

Stan oraz
perspektywy
rozwoju rolnictwa
w województwie
małopolskim
ze szczególnym
uwzględnieniem
wsparcia środkami
Unii Europejskiej

Małopolskie Obserwatorium
Rozwoju Regionalnego

Departament
Polityki Regionalnej



STAN ORAZ PERSPEKTYWY ROZWOJU ROLNICTWA

w województwie małopolskim ze szczególnym
uwzględnieniem wsparcia środkami Unii Europejskiej



Wydawca Departament Polityki Regionalnej
Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
30-552 Kraków, ul. Wielicka 72B
tel. (+48) 12 29 90 900, fax. (+48) 12 29 90 926
www.malopolskie.pl

Autorzy dr inż. Wojciech Sroka, dr inż. Tomasz Wojewodziec
Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie

Umowa finansowana z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu systemowego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 „Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju”.

Projekt okładki Małgorzata Flis

Skład publikacji Oficyna Wydawnicza PEGAZ | www.epegaz.pl

ISBN 978-83-65325-04-4

Publikacja bezpłatna Przy publikowaniu danych z opracowania prosimy o podanie źródła.

Publikacja dostępna jest także w wersji elektronicznej pod adresem:
www.obserwatorium.malopolska.pl



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



MAŁOPOLSKA

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020



Małopolska
Europejski Region Przedsiębiorczości 2016

European Regional Development Fund

Autorzy składają serdeczne podziękowania dla Pana Włodzimierza Okrajka, Dyrektora Małopolskiego Oddziału Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, oraz Pana Bronisława Dutki, Dyrektora Małopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego, za pomoc w pozyskaniu materiałów potrzebnych do sporządzenia niniejszej ekspertyzy.



Spis treści

WPROWADZENIE	5
UWAGI METODYCZNE	6
1. DELIMITACJA WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO POD WZGLĘDEM POTENCJAŁU ROZWOJU ROLNICTWA	8
2. INSTRUMENTY WSPARCIA ROLNICTWA I GOSPODARSTW ROLNYCH W LATACH 2004–2013	14
2.1. Zróżnicowanie absorpcji oraz ocena wykorzystania środków finansowych z zakresu I filara WPR	14
2.2. Zróżnicowanie absorpcji oraz ocena wykorzystania wybranych działań z zakresu II filara WPR	22
3. BEZPOŚREDNIE I POŚREDNIE EFEKTY WSPIERANIA MAŁOPOLSKIEGO ROLNICTWA ŚRODKAMI WPR	38
3.1. Zmiany w zagospodarowaniu gruntów rolnych oraz liczbie gospodarstw rolnych	38
3.2. Zmiany w produkcji roślinnej oraz zwierzęcej	46
3.3. Zmiany w wyposażeniu gospodarstw w środki techniczne	54
4. WPŁYW ŚRODKÓW FINANSOWYCH UE NA ZASOBY SIŁY ROBOCZEJ ORAZ POZAROLNICZĄ AKTYWNOŚĆ ROLNIKÓW	60
4.1. Zmiany zasobów pracy oraz ocena nadwyżek zatrudnienia w gospodarstwach rolnych	60
4.2. Pozarolnicza działalność gospodarcza rolników – analiza stanu oraz zmian	64
5. PROJEKCJE ROZWOJU MAŁOPOLSKIEGO ROLNICTWA W PERSPEKTYWIE 2020+	70
PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE	79
BIBLIOGRAFIA	82



Wprowadzenie

Stan rolnictwa oraz obszarów wiejskich w województwie małopolskim, ich procesy rozwojowe, a także procesy transformacyjne kształtowane były i są przez różnorodne i złożone historyczne, ekonomiczne i społeczno-kulturowe uwarunkowania. W okresie ostatnich lat szczególnie istotne dla sytuacji finansowej rolnictwa, zmian strukturalnych, jak też dynamiki zmian w zakresie wyposażenia gospodarstw rolnych w czynniki produkcji było przystąpienie Polski do struktur europejskich. Przyspieszyło ono procesy integracji Polski z wysoko rozwiniętymi krajami Europy Zachodniej, stanowiło również istotny impuls do intensyfikacji przemian w rolnictwie.

Na kondycję polskiego i małopolskiego rolnictwa wpłynęły przede wszystkim środki wypłacane w ramach płatności bezpośrednich, dzięki którym do gospodarstw rolniczych w Polsce trafiło łącznie do połowy 2014 roku ponad 103 mld zł. Procesy przemian jakościowych w rolnictwie wydatnie wspierały ponadto środki wypłacane w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006 (10,9 mld zł), Sektorowego Programu Operacyjnego *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich 2004–2006* (6,6 mld zł) oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (ponad 70 mld zł). Znaczna część tych środków została alokowana w gospodarstwach rolniczych województwa małopolskiego oraz na szeroko rozumianych obszarach wiejskich tego regionu. Dzięki środkom pochodzącym z funduszy Unii Europejskiej poprawiły się warunki pracy i produkcji w części gospodarstw rolnych, nastąpił progres w zakresie budowy infrastruktury sieciowej, a tym samym poprawa warunków życia na wsi. Niemniej jednak potrzeby w tym zakresie są w dalszym ciągu bardzo duże. Do regionów, które wymagają dalszego wspierania, należy województwo małopolskie, głównie ze względu na rozdrobnioną strukturę agrarną, znaczny udział obszarów górzystych, duże utrudnienia naturalne w produkcji rolnej, ale również znacznie większą niż w pozostałych regionach kosztocłonność zarówno produkcji, jak również budowy infrastruktury na obszarach wiejskich. Duże nadzieje na poprawę konkurencyjności rolnictwa małopolskiego wiąże się również z rozwiązaniami wspólnej polityki rolnej, kierowanymi do beneficjentów w perspektywie finansowej 2014–2020.

Dekada wdrażania mechanizmów i instrumentów wspólnotowej polityki rolnej skłania do podjęcia próby jej oceny. Polityka rolna, zarówno państwowa, jak też wdrażana w poszczególnych regionach kraju powinna bowiem okresowo być poddawana ocenie w kategoriach odnoszących się do efektów wsparcia. Głównym celem prezentowanego opracowania było zatem przedstawienie diagnozy zmian zachodzących w rolnictwie województwa małopolskiego w XXI wieku oraz wskazanie perspektyw jego rozwoju na najbliższe kilkanaście lat.



Uwagi metodyczne

Dużym utrudnieniem w prowadzonych analizach dla województwa małopolskiego jest niespotykane na taką skalę w żadnym innym regionie Polski zróżnicowanie warunków przyrodniczych, w tym przydatności do produkcji rolniczej. Dlatego też dla potrzeb prowadzonych analiz dokonano podziału (delimitacji) województwa na obszary o podobnym potencjale przyrodniczo-ekonomicznym rozwoju rolnictwa. Zasadniczą jednostką terytorialną uwzględnianą w przeprowadzonych analizach był powiat¹, co jest determinowane organizacją systemu gromadzenia danych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dane do przeprowadzenia delimitacji zostały zaczerpnięte z zasobów IUNG w Puławach (WRPP) oraz Bazy Danych Lokalnych GUS.

W pierwszym etapie analiz potencjał rozwoju rolnictwa w poszczególnych powiatach został scharakteryzowany przy pomocy możliwie szerokiego wachlarza zmiennych, po czym w drodze rozważań merytorycznych i statystycznych dokonano redukcji zbioru zmiennych służących do delimitacji obszaru badań. Kryterium merytoryczne oparte zostało o istotność cech dla badanego zjawiska, wyczerpanie ich zakresu, zachowanie proporcjonalności reprezentacji zjawisk cząstkowych oraz dostępność i kompletność danych dla wszystkich badanych obiektów. Kryterium statystyczne, tj. potencjał informacyjny zmiennych czy stopień ich skorelowania, potraktowano jako kryterium pomocnicze². Przeprowadzone analizy pozwoliły na wyodrębnienie 5 zmiennych w najlepszy sposób opisujących potencjał rozwoju rolnictwa:

- › wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej (WWRPP pkt.),
- › udział użytków rolnych (UR) będących we władaniu gospodarstw rolnych w ogólnej powierzchni powiatu (%),
- › udział zasiewów w powierzchni UR (%),
- › obsada zwierząt (SD/100 ha UR),
- › udział w populacji gospodarstw rolnych podmiotów o wielkości powyżej 15 tys. euro standardowej produkcji – SO (%).

W procesie delimitacji obiektów wykorzystano jedną z metod analizy wielowymiarowej, jaką jest metoda unitaryzacji zerowanej, pozwalająca na sporządzanie rankingów obiektów opisywanych przy pomocy wielu cech. Ze względu na fakt, iż wszystkie wyselekcjonowane zmienne stanowiły stymulanty, tzn. wyższa ich wartość wskazywała na wyższy potencjał rolnictwa w danej jednostce terytorialnej, możliwe było wykorzystanie w procesie ich unitaryzacji następującej formuły matematycznej:

$$Z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}}$$

gdzie:

Z_{ij} – wartość j -tej zmiennej znormalizowanej dla obiektu „ i ”

X_{ij} – wartość j -tej zmiennej dla obiektu „ i ”

Na podstawie uzyskanych wartości zmiennych znormalizowanych obliczono dla każdego obiektu (powiatu) miarę syntetyczną (ocenę agregatową) według wzoru:

$$Q_i = \frac{\sum_{j=1}^n Z_{ij}}{n} \quad (i = 1, 2, \dots, r)$$

¹ W analizach pominięte zostały powiaty grodzkie ze względu na dominujący pozarolniczy charakter wykorzystania ich przestrzeni.

² Kukuła K., *Metoda unitaryzacji zerowanej*. Wydawnictwo PWN. Warszawa 2000.



Bazując na uporządkowanych nierosnąco wartościach mierników syntetycznych (Q_i) zbudowano ranking jednostek terytorialnych (powiatów) ze względu na potencjał rozwojowy rolnictwa, a następnie, z wykorzystaniem właściwości średniej arytmetycznej (\bar{S}_r) i odchylenia standardowego ($S(Q_i)$), wydzielono grupy:

$Q_i \in < \max_i Q_i, Z_r + S(Q_i) >$ – jednostki terytorialne o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa,

$Q_i \in < \bar{S}_r + S(Q_i), \bar{S}_r >$ – jednostki terytorialne o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa,

$Q_i \in < \bar{S}_r, \bar{S}_r - S(Q_i) >$ – jednostki terytorialne o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa,

$Q_i \in < \min_i Q_i, Z_r - S(Q_i) >$ – jednostki terytorialne o niskim potencjale rozwoju rolnictwa.

Podział wykorzystujący wartości średnie oraz odchylenia standardowe dla poszczególnych cech zastosowano również w delimitacji regionu (rozdział 1.). W kolejnych rozdziałach wartość najważniejszych wskaźników poddanych analizie została w formie liczb naniesiona na mapy uwzględniające podział powiatów ze względu na potencjał rozwoju rolnictwa, co pozwala również śledzić zróżnicowanie wewnątrz grup powstałych w wyniku delimitacji.

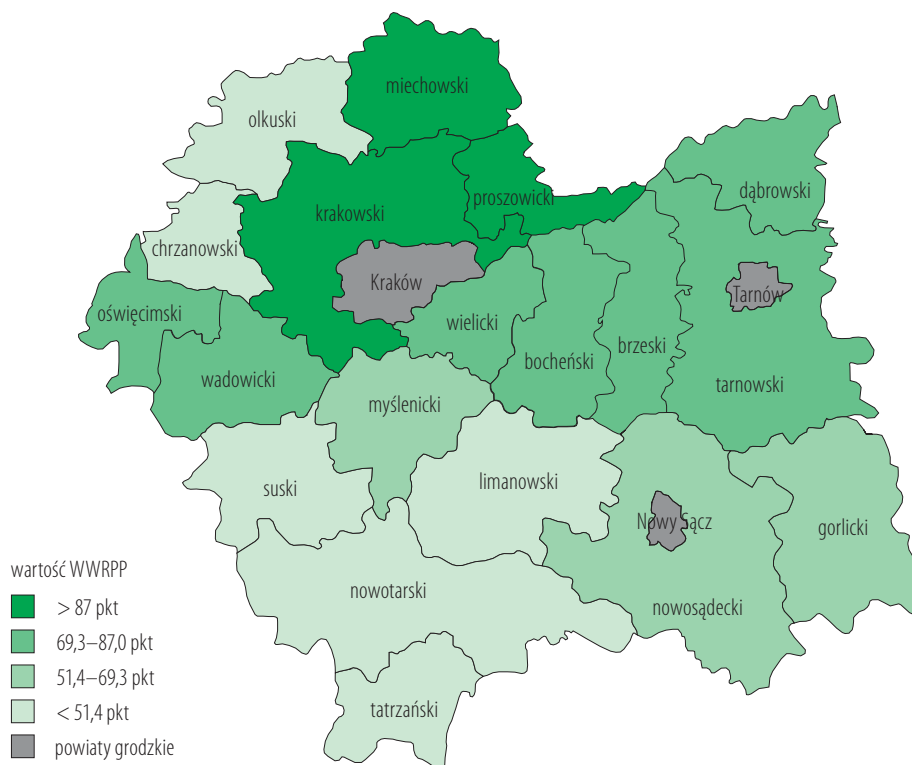
Ocena stanu i perspektyw rozwoju rolnictwa w województwie małopolskim, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia środkami Unii Europejskiej, została przeprowadzona w oparciu o dostępne dane statystyki masowej (GUS) oraz dane wygenerowane przez system informatyczny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Materiał uzupełniający o charakterze ocen jakościowych stanowiły wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród doradców rolniczych oraz liderów wiejskich. Łącznie zebrano 50 ankiet opisujących rolnictwo w gminach o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa.

1. Delimitacja województwa małopolskiego pod względem potencjału rozwoju rolnictwa

Każda działalność gospodarcza odbywa się w określonym środowisku, na które składa się zespół jego cech o charakterze przyrodniczym, ekonomicznym, społecznym itd. W produkcji rolniczej szczególną rolę odgrywają warunki przyrodnicze, które w powiązaniu z pozostałymi uwarunkowaniami wpływają w bardzo istotny sposób na organizację i przebieg procesu produkcyjnego, a także na wyniki ekonomiczne całego agrobiznesu. Warunki przyrodnicze wynikają z położenia geograficznego, właściwości klimatu i gleby, konfiguracji terenu itp.

Warunki przyrodnicze bardzo często determinują charakter i potencjał produkcyjny rolnictwa na danym terenie. Złożoność warunków przyrodniczych, w tym warunków glebowych, klimatu, ukształtowania terenu, bardzo utrudnia porównywanie poszczególnych jednostek terytorialnych i gospodarstw. W warunkach polskich jako powszechnie uznaną w tym zakresie uznaje się opracowaną przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach metodę waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej, w której poprzez odpowiednio skonstruowane skale punktowe ocenie podlegają warunki glebowe, potencjalna zdolność klimatu do przynoszenia plonu (agroklimat), ukształtowanie terenu i warunki wodne. Do jednostek terytorialnych o najwyższej wartości wskaźnika waloryzacji należy powiat proszowicki (100 pkt.), co wynika przede wszystkim z dominacji na jego terenie gleb bardzo dobrych i dobrych. Bardzo wysoką przydatnością do produkcji rolnej charakteryzuje się ponadto powiat miechowski i północna część powiatu krakowskiego (mapa 1.).

Mapa 1. Wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej (WWRPP) w powiatach ziemskich województwa małopolskiego

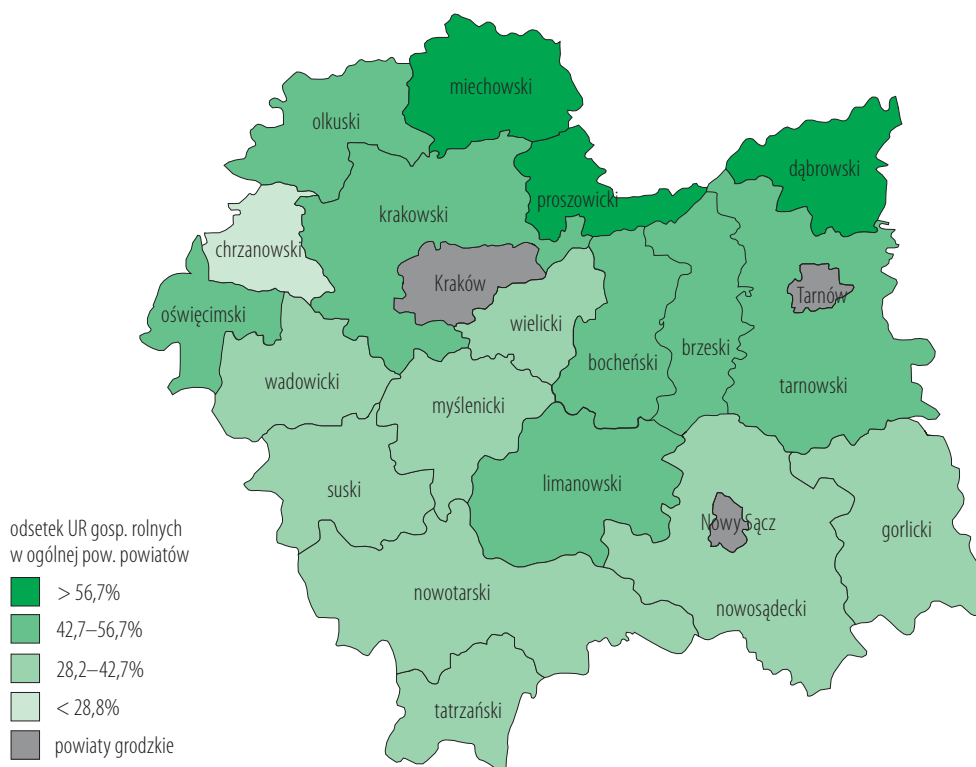


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez IUNG w 2013 r.

Zdecydowanie mniej korzystne warunki przyrodnicze do produkcji rolniczej występują na południu regionu, gdzie wzrasta udział gleb słabych i bardzo słabych, a dodatkowym utrudnieniem jest bogata rzeźba terenu. Najniższą wartością WWRPP charakteryzuje się powiat tatrzański (34,0 pkt.), ponadto mało sprzyjające warunki do produkcji rolnej występują w powiatach: nowotarskim (41,5 pkt.), limanowskim (45,9 pkt.) i suskim (46,8 pkt.).

Warunki przyrodnicze należy uznać za pierwotne dla kształtowania potencjału produkcyjnego rolnictwa. To na ich bazie i pod ich wpływem kolejne pokolenia dokonywały przekształceń w strukturze użytkowania gruntów oraz budowały potencjał społeczno-ekonomiczny do prowadzonej działalności. Na terenach o sprzyjających warunkach przyrodniczych dominują grunty przeznaczone pod produkcję polową, natomiast na obszarach o mniej korzystnych warunkach do produkcji polowej wzrasta znaczenie gospodarki leśnej. Największym udziałem gruntów przeznaczonych pod produkcję rolniczą (UR) charakteryzują się powiaty zlokalizowane w północnej części województwa (mapa 2.). W powiecie proszowickim użytki rolne zlokalizowane w gospodarstwach rolnych stanowią 77,0% powierzchni powiatu. Na obszarach górzystych południowej części regionu wzrasta udział gruntów zalesionych i zakrzaczonych oraz nieużytków.

Mapa 2. Udział użytków rolnych będących we władaniu gospodarstw rolnych w ogólnej powierzchni powiatów województwa małopolskiego – 2010 r. (%)



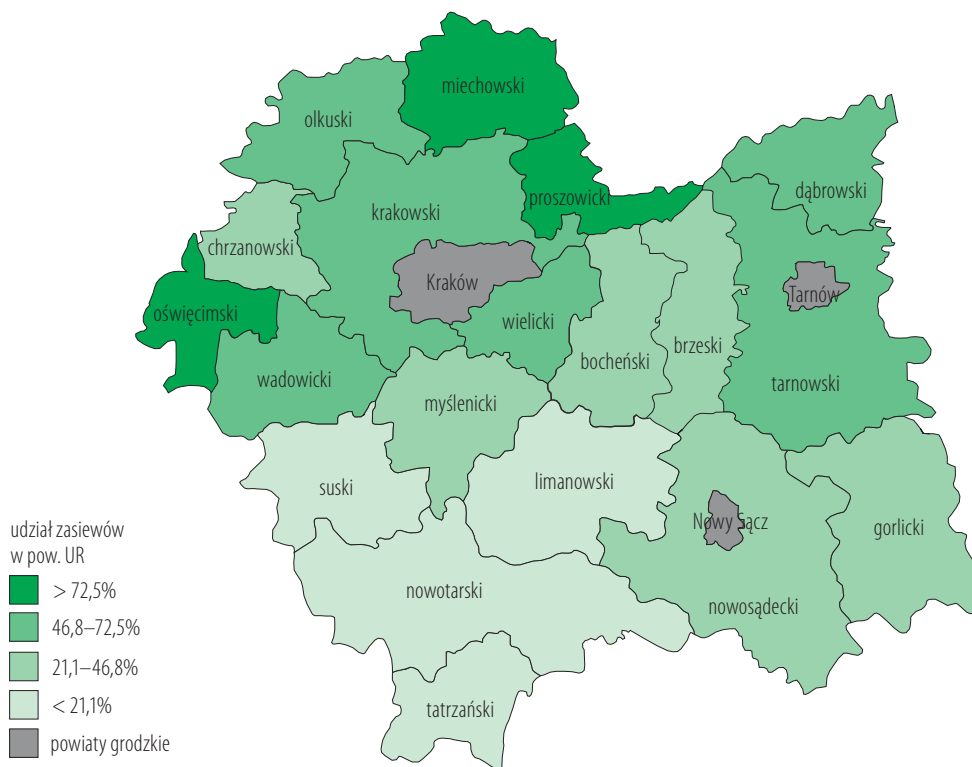
Źródło: opracowania własne na podstawie danych PSR 2010.

Jednostką terytorialną o relatywnie najmniejszych zasobach ziemi rolniczej jest powiat chrzanowski, w którym użytki rolne wykorzystywane przez gospodarstwa stanowią zaledwie 13,8% powierzchni powiatu. Znaczny stopień uprzemysłowienia tego terenu, wysoki poziom urbanizacji, wzrost powierzchni obszarów zadrzewionych i zakrzaczonych oraz relatywnie małe gospodarstwa i słabe gleby znacznie zawężają przestrzeń zdaną do produkcji rolnej.

W intensywnie prowadzonej gospodarce rolnej dominują uprawy polowe oraz produkcja zwierzęca nastawiona na większe stada. Specyfika rolnictwa na obszarze województwa małopolskiego, wynikająca z dużego udziału

terenów górskich i pogórskich, sprzyjała utrzymywaniu znacznych powierzchni pastwisk i łąk, a co za tym idzie – mniejszego niż średnio w kraju udziału zasiewów w strukturze użytków rolnych oraz wysokiego pogłowia zwierząt trawożernych. Załamanie się systemu skupu i kontraktacji płodów rolnych na początku lat 90. XX wieku doprowadziło do wielu niekorzystnych zmian w organizacji rolnictwa na tym terenie. Relatywnie wysokim udziałem zasiewów w powierzchni UR charakteryzowały się w 2010 roku gospodarstwa powiatów miechowskiego (90,5%), proszowickiego (87,3%) oraz oświęcimskiego (77,4%). Wraz ze wzrostem wysokości nad poziom morza oraz nachylenia stoków produkcja polowa napotyka wiele trudnień, co w połączeniu ze wzrostem zagrożenia erozją ogranicza możliwości prowadzenia uprawy płużnej. Dlatego też w jednostkach terytorialnych południowej części województwa małopolskiego zmniejsza się udział zasiewów w strukturze użytków rolnych (mapa 3.), wzrasta natomiast udział użytków zielonych oraz tzw. zielonego ugoru. Coraz bardziej widoczne są również efekty sukcesji naturalnej, gdzie w miejsce prowadzonych uprzednio upraw następuje niekontrolowane zakrzaczenie.

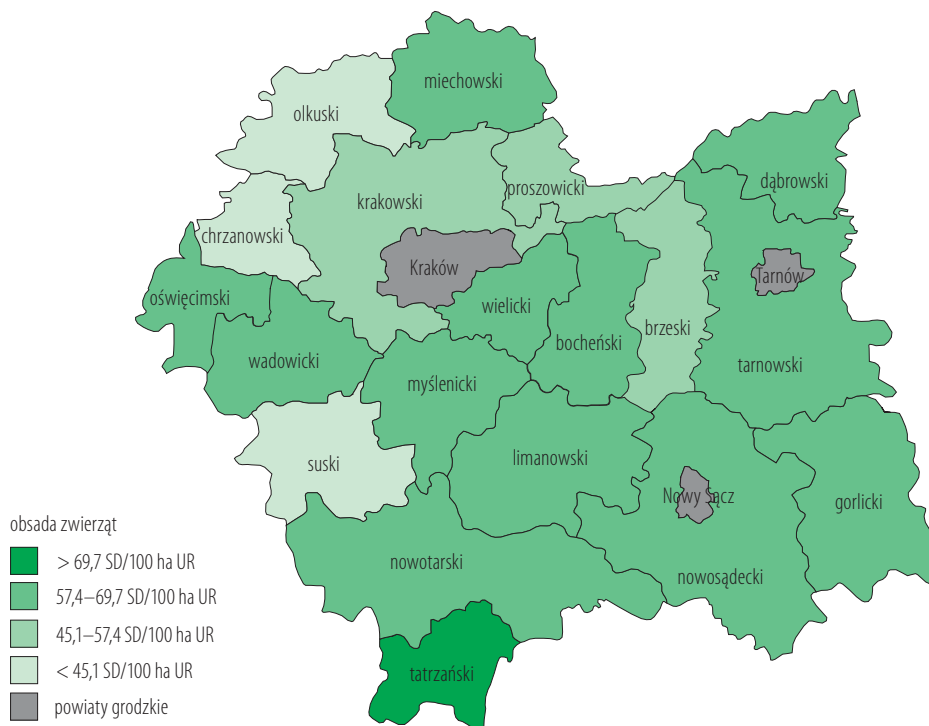
Mapa 3. Udział zasiewów w powierzchni UR analizowanych powiatów ziemskich województwa małopolskiego – 2010 r. (%)



Źródło: opracowania własne na podstawie danych PSR 2010.

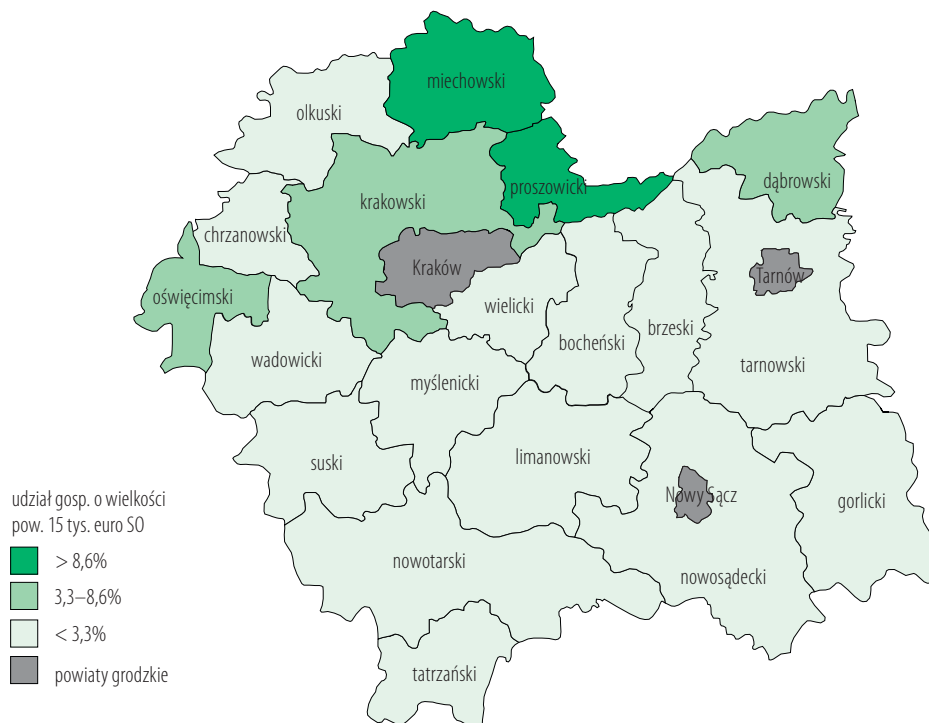
O intensywności prowadzonej produkcji rolniczej świadczy również obsada zwierząt. Duża pracochłonność produkcji zwierzęcej, konieczność codziennego świadczenia pracy na jej rzecz w połączeniu z wysokimi wymaganiami sanitarnymi oraz dużymi wahaniami cen żywca i mleka ograniczają zainteresowanie właścicieli ziemi drobnych gospodarstw rolnych chowem zwierząt. W części jednostek terytorialnych regionu pogotwie zwierząt gospodarskich zmniejszyło się do poziomu poniżej 50 SD/100 ha UR (mapa 4.). W 2010 roku najniższe było w powiatach: suskim (27 SD/100 ha UR), chrzanowskim (35 SD/100 ha UR) oraz olkuskim (44 SD/100 ha UR). Liderem w zakresie natężenia produkcji zwierzęcej na jednostkę powierzchni UR pozostaje powiat tatrzański (79 SD/100 ha UR), w którym relatywnie niewielkie zasoby użytków rolnych wykorzystywane są intensywnie w produkcji zwierząt przeżuwających. Część produkcji przybiera formę wypasu kulturowego.

Mapa 4. Obsada zwierząt gospodarskich w powiatach województwa małopolskiego w 2010 r. (SD/100 ha UR)



Źródło: opracowania własne na podstawie danych PSR 2010.

Mapa 5. Udział gospodarstw o standardowej produkcji powyżej 15 tys. euro w ogólnej liczbie gospodarstw rolnych poszczególnych powiatów – 2010 r. (%)



Źródło: opracowania własne na podstawie danych PSR 2010.

O potencjale rozwojowym rolnictwa na danym terenie decydują nie tylko posiadane zasoby ale również sposób ich organizacji. W warunkach rozdrobnionego rolnictwa południowo-wschodniej Polski dla procesów restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa niezbędna jest koncentracja ziemi i produkcji. Procesy te zachodzą

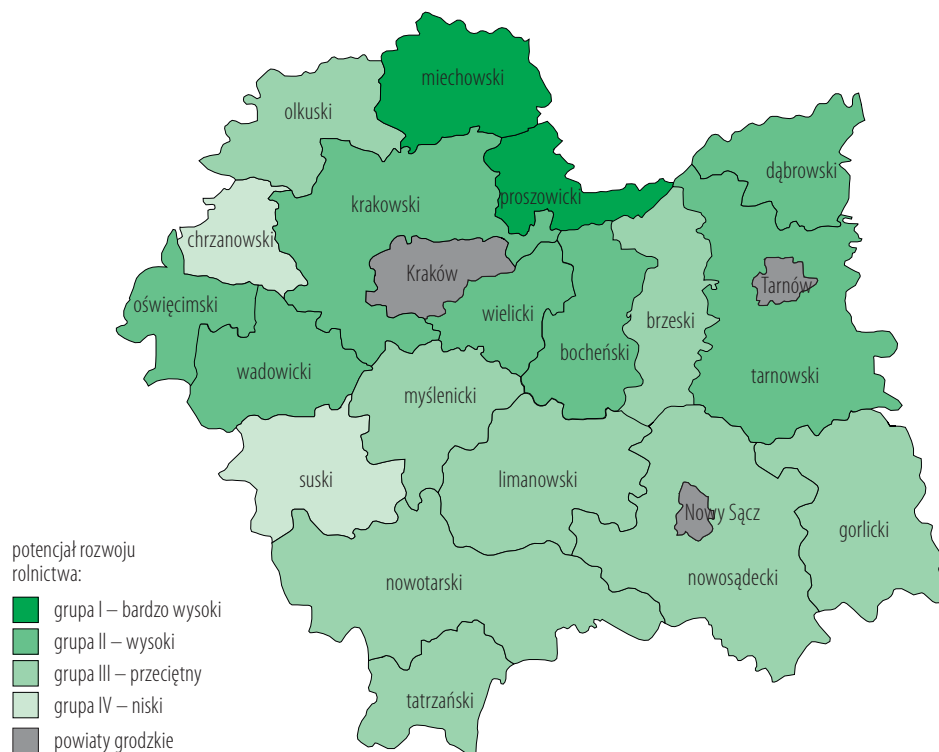


jednak powoli, a w wielu jednostkach terytorialnych brak jest gospodarstw posiadających odpowiedni potencjał ekonomiczny do dalszego rozwoju. Na podstawie dotychczasowych obserwacji i studiów literatury przyjąć można, iż o potencjale rozwojowym rolnictwa na danym obszarze decydują gospodarstwa większe ekonomicznie. To głównie gospodarstwa o wielkości produkcji standardowej powyżej 15 tys. euro posiadają zdolności absorpcyjne środków inwestycyjnych w ramach WPR. Przeprowadzone na podstawie Powszechnego Spisu Rolnego 2010 roku obliczenia pozwoliły na określenie udziału takich gospodarstw w ogólnej ich liczbie dla poszczególnych jednostek terytorialnych (mapa 5.).

Duże rozdrobnienie struktury agrarnej w województwie małopolskim ogranicza możliwości rozwojowe rolnictwa na tym obszarze. Tylko w powiatach proszowickim i miechowskim udział podmiotów o wielkości ekonomicznej powyżej 15 tys. euro standardowej produkcji przekraczał 15% ogółu gospodarstw. W pozostałej części regionu udział gospodarstw o takiej wielkości ekonomicznej był niższy niż 8,6%, a w powiecie suskim oscylował w granicach 1%.

Omówione powyżej charakterystyki opisowe pozwoliły na dokonanie delimitacji województwa małopolskiego pod względem potencjału rozwojowego rolnictwa (mapa 6.), co stanowi wstępny etap oceny wykorzystania środków wspólnej polityki rolnej przez gospodarstwa w regionie, jak również bazę do nakreślenia kierunków rozwoju. Zdecydowanie największym potencjałem rozwoju rolnictwa charakteryzują się powiaty proszowicki i miechowski, w których rolnicy najlepiej wykorzystują dogodne warunki przyrodnicze. Wysokim potencjałem odznaczają się również jednostki zakwalifikowane do grupy II. Znalazły się w niej głównie powiaty zlokalizowane w środkowym pasie województwa, tj. oświęcimski, wadowicki, krakowski, wielicki, bocheński, tarnowski oraz dąbrowski. Znacznie mniejszym potencjałem do rozwoju rolnictwa charakteryzują się powiaty zlokalizowane w Karpatach Zachodnich i na Pogórzu Karpackim, do czego przyczyniają się niewątpliwie utrudnienia naturalne prowadzenia produkcji rolnej, podnoszące koszty prowadzonej działalności rolniczej. Do grupy nr III oprócz powiatów: gorlickiego, nowosądeckiego, nowotarskiego, tatrzańskiego, limanowskiego zaliczono również: wielicki, olkuski oraz brzeski.

Mapa 6. Potencjał rozwoju rolnictwa w powiatach ziemskich województwa małopolskiego w 2010 r.



Źródło: opracowania własne na podstawie danych PSR 2010.



Przeprowadzone badania wykazały, że powiatami o najmniejszym potencjale rozwojowym w regionie są: chrzanowski i suski. Niski potencjał produkcji rolnej opisywanych jednostek terytorialnych jest powodowany zarówno czynnikami przyrodniczymi, jak również dużym zaawansowaniem procesów dezagrarnizacji produkcyjno-ekonomicznej gospodarstw rolnych. Niekorzystne warunki przyrodnicze i organizacyjne do prowadzenia produkcji rolnej, dostępność pozarolniczych miejsc pracy i duże zaawansowanie procesów migracji zarobkowej sprzyjają odchodzeniu od działalności rolniczej, co przy braku podmiotów o dużym potencjale rozwojowym marginalizuje rolnictwo i produkcję rolną na danym obszarze.

Oceniając potencjał rozwoju rolnictwa w poszczególnych jednostkach terytorialnych, pamiętać należy, że występuje duże zróżnicowanie w zakresie omawianych cech nie tylko pomiędzy poszczególnymi powiatami, ale również wewnątrz nich. Przykładem może być powiat krakowski, w którym wyróżnić można część północną o bardzo dogodnych warunkach do produkcji rolniczej i część południową, w której warunki te są znacznie gorsze. Ponadto sąsiedztwo dużych ośrodków gospodarczych w istotny sposób wpływa na funkcje pełnione przez otaczające je miejscowości, powodując często wypieranie funkcji rolniczych na rzecz funkcji usługowych, produkcyjnych, a przede wszystkim rezydencjalnych.

Podsumowując należy podkreślić, iż przedstawione wskaźniki określają w kompleksowy sposób potencjał rozwoju rolnictwa, gdyż wielkość dostępnego arealu w połączeniu z jakością przestrzeni produkcyjnej i sytuacją ekonomiczną (intensywność organizacji produkcji, wielkość gospodarstw) stanowią warunek *sine qua non* rozwoju rolnictwa.



2. Instrumenty wsparcia rolnictwa i gospodarstw rolnych w latach 2004–2013

2.1. Zróżnicowanie absorpcji oraz ocena wykorzystania środków finansowych z zakresu I filara WPR

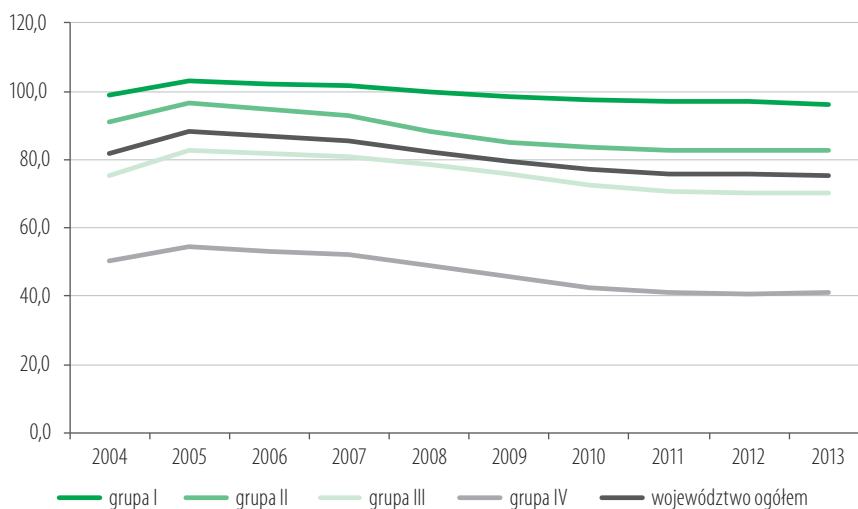
Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej podlega ciągłym procesom ewolucyjnym. Reforma MacSharry'ego z 1992 roku położyła główny nacisk na wsparcie dochodów gospodarstw rolnych i obszarów wiejskich oraz stopniowe odchodzenie od wsparcia produkcji. Zmiana filozofii działania miała na celu lepsze dopasowanie stosowanego wsparcia do zmieniających się uwarunkowań ekonomicznych, środowiskowych i politycznych, wzrost bezpieczeństwa żywnościowego Unii Europejskiej jako całości oraz spójności terytorialnej i społecznej. Realizacji takiego podejścia do WPR miało służyć wprowadzenie dopłat bezpośrednich, które w wyniku kolejnych reform stały się głównym instrumentem wsparcia rolnictwa. Pierwotnym celem płatności obszarowych było rekompensowanie rolnikom spadku dochodów, wywołanego obniżką cen gwarantowanych i redukcją interwencji rynkowej. Stosowany w Polsce uproszczony system dopłat obszarowych obok instrumentów regulacji rynków rolnych stanowi tzw. I filar WPR, który ma charakter obowiązkowy i do roku 2013 był finansowany ze środków UE oraz krajowych.

Pozyskiwane przez rolników dopłaty obszarowe stanowią dla wielu gospodarstw czynnik decydujący o dodatnim wyniku finansowym, a tym samym celowości kontynuowania działalności rolniczej. Analizy prowadzone na danych systemu rachunkowości rolnej FADN w makroregionie Małopolska i Pogórze wykazały, że dla 11,6% gospodarstw towarowych suma uzyskanych dopłat do działalności operacyjnej w latach 2004–2012 przewyższała dochody z gospodarstwa rolnego uzyskane w tym okresie. W populacji drobnych towarowych gospodarstw rolnych odsetek ten był jeszcze większy i wyniósł 17,6%³.

W pierwszych latach po przystąpieniu Polski do struktur Unii Europejskiej następował wzrost zainteresowania rolników dopłatami obszarowymi. Wzrastała liczba beneficjentów tego wsparcia, co przypisać należy wzrostowi zaufania właścicieli ziemi rolniczej do instytucji Unii Europejskiej i stosowanych przez jej agendy instrumentów. Przystępowanie do systemu wsparcia kolejnych beneficjentów możliwe było ponadto dzięki przywróceniu do dobrej kultury rolnej części zaniedbanych dotychczas lub porzuconych gruntów rolnych oraz stopniowemu porządkowaniu stosunków własnościowych. Z czasem pojawiły się również działania mające na celu sztuczne zwiększenie liczby formalnych właścicieli gospodarstw w celu lepszego wykorzystania możliwości wsparcia pojawiających się w ramach II filara WPR, należy jednak szacować, że skala tego zjawiska był bardzo mała.

W skali województwa największą liczbę beneficjentów płatności obszarowych stwierdzono w roku 2005, kiedy to liczba wydanych decyzji o przyznaniu JPO wyniosła 141,1 tys. Zainteresowanie dopłatami było ściśle powiązane z potencjałem produkcyjnym rolnictwa na danym terenie (wykres 1.). W kolejnych latach obserwowany był systematyczny spadek liczby beneficjentów płatności obszarowych, czego przyczyn należy upatrywać w następujących procesach: koncentracji ziemi, likwidacji części słabych ekonomicznie gospodarstw rolnych oraz porzucaniu ziemi rolniczej na obszarach o małej przydatności rolniczej gleb, gdzie występuje deficyt podmiotów posiadających zdolność akumulacji ziemi.

³ T. Wojewodzik, *Gospodarstwa rolne na obszarach o rozdrobnionej strukturze agrarnej. Upadek – dywesticje – rozwój*. Maszynopis. Instytut Ekonomiczno-Społeczny Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie.

Wykres 1. Liczba wydanych decyzji o przyznanej płatności JPO na 100 gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR*


Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *ze względu na brak szczegółowych danych przyjęto w całej analizie liczbę gospodarstw rolnych w 2010 r. według danych PSR GUS (www.stat.gov.pl).

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR oraz PSR GUS 2010.

Analiza dynamiczna pozwoliła ustalić, że w większości jednostek terytorialnych liczba beneficjentów JPO w 2007 roku była większa niż w 2004 roku, wyjątkiem w tym zakresie był powiat oświęcimski, w którym liczba wydanych decyzji o przyznaniu płatności zmniejszyła się o 2,6%. Powiat ten obok myślenickiego i suskiego należał również do jednostek, w których w kolejnym okresie 2007–2013 w największym tempie zmniejszała się liczba gospodarstw otrzymujących płatności obszarowe. Największy regres liczby beneficjentów JPO w okresie 2004–2013 w województwie małopolskim miał miejsce w powiatach: suskim (-21,8%), oświęcimskim (-19,1%) oraz myślenickim (-17,5%). W tym samym okresie wzrost liczby beneficjentów odnotowano w powiatach gorlickim (+1,1%) oraz olkuskim (+0,1%). Przyczyn takiego stanu rzeczy należy dopatrywać się w dominacji procesu podziałów rodzinnych nad procesami formalnej likwidacji gospodarstw rolnych.

Tabela 1. Beneficjenci jednolitej płatności obszarowej (JPO) w grupach powiatów województwa małopolskiego i w Polsce

Obszar obserwacji	Liczba wydanych decyzji (tys.)			Liczba wydanych decyzji/ 100 gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR*			Zmiana liczby beneficjentów JPO (%)	
	2004	2007	2013	2004	2007	2013	2004–2007	2007–2013
grupa I	12,5	12,8	12,1	99,2	101,6	96,4	2,4	-5,1
grupa II	56,0	57,2	50,9	90,9	92,9	82,8	2,2	-10,9
grupa III	58,1	62,5	54,2	75,4	81,0	70,2	7,4	-13,3
grupa IV	4,4	4,6	3,6	50,4	52,0	41,2	3,2	-20,9
województwo małopolskie	131,0	137,0	120,9	81,8	85,6	75,5	4,6	-11,8
Polska	1 387,8	1 444,3	1 354,4	89,1	92,7	86,9	4,1	-6,2

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR przyjęto wg danych PSR 2010.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.



W 2013 roku na obszarze powiatów: krakowskiego, proszowickiego i miechowskiego o płatności obszarowe ubiegało się ponad 95% właścicieli gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR. Ten sam wskaźnik dla gospodarstw w powiecie suskim wyniósł 37,2%. Wzrost potencjału rozwoju rolnictwa powiązany jest z powierzchnią gospodarstw na danym obszarze. Średnia powierzchnia, do której przyznano wsparcie w ramach JPO, była ponad dwukrotnie większa dla gospodarstw w grupie I niż w grupie IV (tabela 2.).

Tabela 2. Realizacja wsparcia JPO w grupach powiatów województwa małopolskiego i w Polsce

Obszar obserwacji	Średnia powierzchnia wsparcia				Średnia kwota zrealizowanych płatności			
	2004	2007	2013	zmiana 2004– 2013	2004	2007	2013	zmiana 2004– 2013
	(ha/decyzja)		%		(zł/decyzja)		%	
grupa I	5,8	5,9	6,3	8,4	1 216,1	1 772,1	5 168,6	325,0
grupa II	3,7	3,8	4,2	13,1	787,8	1 140,2	3 477,2	341,4
grupa III	3,3	3,3	3,4	5,0	693,1	1 003,8	2 857,4	312,3
grupa IV	2,5	2,5	2,7	11,1	522,2	760,6	2 259,8	332,7
województwo małopolskie	3,7	3,7	4,0	9,5	777,5	1 124,2	3 332,4	328,6
Polska	9,9	9,9	10,4	5,7	2 056,1	2 956,7	8 441,6	310,6

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Objęcie polskich gospodarstw rolnych wsparciem w ramach I filara WPR dało im szansę na wygenerowanie dodatniego wyniku finansowego z prowadzonej działalności rolniczej, jednak w niewielkim zakresie oddziaływało na procesy zmian strukturalnych w rolnictwie. Jako pozytywne następstwa prowadzonej polityki należy uznać przede wszystkim wzrost średniej powierzchni gospodarstwa aplikującego o dopłaty obszarowe, który w okresie 2004–2013 dla województwa małopolskiego szacowany był na 9,5%. Nasilenie procesów koncentracji ziemi jest jednak nierównomierne. Znaczny postęp w tym zakresie odnotowano w powiatach o relatywnie dobrej jakości ziemi, dobrym dostępie do rynku pracy i dominacji małych gospodarstw. Największy wzrost powierzchni objętej wsparciem w ramach jednej decyzji odnotowano w powiecie oświęcimskim (+32,8%). Wynika to z upowszechniania się pisemnej formy zawierania umów dzierżawy i powstawania większych gospodarstw na bazie „wychodzących” z rolnictwa i rezygnujących z pozyskiwania płatności małych gospodarstw rolnych. Za negatywną konsekwencję wprowadzenia dopłat obszarowych należy uznać wzrost cen ziemi i spowolnienie procesów likwidacji podmiotów słabszych ekonomicznie. Przeprowadzone badania ankietowe potwierdziły, iż najczęstszym sposobem wykorzystania środków finansowych uzyskiwanych z płatności obszarowych oraz płatności ONW był zakup środków produkcji. O ile w podmiotach większych bardzo częstym kierunkiem wydatkowania dopłat bezpośrednich były działania inwestycyjne, to w drobnych gospodarstwach uzyskane kwoty częściej przeznaczane były na zaspokojenie potrzeb bytowych rodziny.

Procesom koncentracji ziemi towarzyszył wzrost stawek płatności obszarowych. Jednolita płatność obszarowa wzrosła w okresie 2004–2013 z 210,53 zł/ha do 830,30 zł/ha, tj. +300%, jednocześnie przeciętna wysokość płatności na jedną decyzję wydaną w województwie małopolskim wzrastała szybciej, gdyż jej wzrost w tym czasie wyniósł 328,6%. W okresie pierwszych dziesięciu lat członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej do użytkowników gospodarstw rolnych w województwie małopolskim trafiło w ramach JPO ponad 2,3 mld zł, co stanowiło ok. 3,5% środków z tego tytułu wypłaconych polskim rolnikom.

Warunki wynegocjowane przez Polskę w traktacie akcesyjnym gwarantowały nie tylko stopniowe dochodzenie do pełnej wysokości jednolitej płatności obszarowej, ale dawały również możliwość zasilania polskich gospodarstw tzw. uzupełniającymi płatnościami obszarowymi do grupy upraw podstawowych (UPO), które częściowo finansowane były funduszami krajowymi. Z tej formy wsparcia korzystała większość beneficjentów JPO, jednak ich liczba i wysokość uzyskiwanego wsparcia zmieniały się m.in. w zależności od struktury zasiewów. Rolnicy województwa małopolskiego w latach 2004–2013 uzyskali z tego tytułu 829,2 mln zł, co stanowiło tylko 3,0% środków wydanych na ten cel w skali kraju. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w relatywnie większym udziale w strukturze użytków rolnych upraw nieobjętych tym wsparciem, tj. łąk, pastwisk, ziemniaków itp.

W celu wsparcia produkcji zwierząt trawożernych oraz intensyfikacji użytkowania trwałych użytków zielonych wprowadzono w 2007 roku płatność uzupełniającą do powierzchni roślin przeznaczonych na paszę, uprawianych na trwałych użytkach zielonych, tzw. płatność zwierzęcą. Płatność ta jest w całości finansowana z budżetu krajowego. Rolnikom, którzy byli posiadaczami zwierząt⁴, przyznano w kolejnych latach uzupełniającą płatność do powierzchni trwałych użytków zielonych lub upraw traw przeznaczonych na paszę, uprawianych na gruntach ornych, lub mieszanek roślin motylkowatych z trawami. Płatność ta okazała się bardzo ważnym instrumentem wsparcia dla gospodarstw rolnych zlokalizowanych na górskich i pogórskich obszarach województwa małopolskiego, na których duży udział zajmują łąki i pastwiska. O płatność tę aplikowała ponad połowa beneficjentów JPO z grupy III i ponad 40% z grupy IV, jednak w kolejnych latach coraz większa liczba gospodarstw rezygnowała z tego wsparcia (tabela 3.). O bardzo dużym regresie w produkcji zwierzęcej świadczy relacja liczby gospodarstw aplikujących o tzw. płatności zwierzęce do liczby wszystkich gospodarstw rolnych na danym terenie⁵. W powiecie chrzanowskim o ten rodzaj wsparcia aplikowało niespełna co dziesiąte gospodarstwo, w krakowskim 11,5%, a w suskim 19,5%.

Tabela 3. Płatności zwierzęce w grupach powiatów województwa małopolskiego

Obszar obserwacji	Liczba złożonych wniosków (tys.)		Liczba wniosków na 100 beneficjentów JPO		Liczba wniosków na 100 gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR*		Średnia kwota wsparcia na jeden złożony wniosek (zł)	
	2007	2013	2007	2013	2007	2013	2007	2013
grupa I	4,0	3,0	31,0	25,0	31,5	24,1	330,2	174,1
grupa II	19,7	14,8	34,5	29,0	32,0	24,0	464,1	261,9
grupa III	36,3	28,9	58,1	53,4	47,1	37,5	772,7	447,3
grupa IV	2,1	1,6	46,8	43,3	24,4	17,8	520,3	328,6
województwo małopolskie	62,1	48,3	45,3	39,9	38,8	30,1	637,9	369,6

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR przyjęto wg danych PSR 2010.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Płatność uzupełniającą do powierzchni roślin przeznaczonych na paszę, uprawianych na trwałych użytkach zielonych, cieszyła się dużym zainteresowaniem rolników gospodarujących na obszarach o dużych utrudnieniach naturalnych. W powiecie tatrzańskim o tzw. płatności zwierzęce aplikowało 72,2% beneficjentów JPO. Wysokie wartości tego wskaźnika w 2013 roku, przekraczające 50%, odnotowano w powiatach: gorlickim,

⁴ Rolnik musiał być posiadaczem zwierząt w okresie od dnia 1 kwietnia 2005 r. do dnia 31 marca 2006 r. i za r. 2006.

⁵ Liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR przyjęto wg danych PSR 2010.



limanowskim, nowosądeckim, nowotarskim i suskim. W tych jednostkach terytorialnych uzyskano również najwyższe wsparcie w ramach jednego złożonego wniosku.

W latach 2007–2013 do beneficjentów województwa małopolskiego trafiło łącznie ok. 4,9% środków przeznaczonych w skali kraju na płatności do powierzchni trwałych użytków zielonych lub upraw traw przeznaczonych na paszę, uprawianych na gruntach ornych, lub mieszanek roślin motylkowatych z trawami, tj. 231,4 mln zł.

Od 2010 roku, zgodnie z kryteriami określonymi w przepisach wspólnotowych, zostało w Polsce wprowadzone tzw. wsparcie specjalne z tytułu prowadzenia określonych rodzajów gospodarki rolnej. Objęte tą pomocą działalności produkcyjne mają duże znaczenie dla ochrony i poprawy stanu środowiska lub też wymagają wsparcia ze względu na szczególne niedogodności, których doświadczają rolnicy w sektorze mleczarskim, wołowiny i cielęciny oraz mięsa baraniego na obszarach wrażliwych pod względem gospodarczym lub środowiskowym. W województwie małopolskim od 2010 roku realizowane są płatności specjalne do krów i do owiec oraz specjalna płatność obszarowa do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych.

Celem wsparcia specjalnego w ramach płatności do krów jest zachowanie produkcji mleczarskiej oraz produkcji wołowiny i cielęciny w małych gospodarstwach, położonych na obszarach o dużym rozdrobnieniu agrarnym i znacznych utrudnieniach środowiskowych, w tym na obszarach górskich. Liczba beneficjentów tego wsparcia w województwie małopolskim jednak z roku na rok się zmniejsza (tabela 4.). W roku 2013 liczba złożonych wniosków była o 18,7% mniejsza niż w 2010 roku. Przyczyn mniejszego zainteresowania tą formą wsparcia należy upatrywać przede wszystkim w odchodzeniu rolników od drobnostadnego chowu bydła i likwidacji części stad. O wsparcie specjalne w zakresie chowu krów ubiegała się ponad połowa wszystkich hodowców bydła w województwie. Średnia kwota wsparcia na jeden wniosek w 2013 roku, kształtująca się na poziomie ok. 1200 zł, odpowiadała płatności do 2 sztuk krów (602,60 zł/szt.).

Tabela 4. Wsparcie specjalne – krowy w grupach powiatów województwa małopolskiego

Obszar obserwacji	Liczba złożonych wniosków		Liczba wniosków na 100 beneficjentów JPO		Liczba wniosków na 100 zarejestrowanych stad bydła		Średnia kwota wsparcia na jeden złożony wniosek (zł)	
	2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
grupa I	2,8	2,0	22,9	16,8	60,3	53,1	624,0	1 172,4
grupa II	11,9	9,2	23,2	18,0	55,1	52,4	538,7	1 012,8
grupa III	25,9	21,9	46,2	40,4	61,7	60,5	663,6	1 253,3
grupa IV	1,3	1,0	35,4	28,7	50,1	48,8	458,7	814,7
województwo małopolskie	42,0	34,1	33,9	28,2	59,2	57,2	618,8	1 170,5

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Analizy szczegółowe wykazały, iż o płatności specjalne do krów występowało od 5,4% beneficjentów JPO w powiecie chrzanowskim do 58,5% w tatrzańskim. Obszar powiatów: chrzanowskiego, oświęcimskiego i krakowskiego charakteryzuje się dużym regresem w hodowli krów mlecznych. W okresie 2010–2013 do podmiotów utrzymujących krowy mleczne w województwie małopolskim trafiło łącznie 135,1 mln zł, co stanowiło 24,1% kwoty wsparcia tym instrumentem w całym kraju.

Produkcja owczarska należy do gałęzi produkcji rolniczej, które w największym stopniu odczuły skutki wolnej gry rynkowej. Brak w Polsce ukształtowanej tradycji w konsumpcji mięsa baraniego, prowadzenie produkcji

w oparciu o niskowydajne rasy owiec oraz spadek zapotrzebowania na krajową wełnę i skóry doprowadziły do bardzo dużego ograniczenia pogłowia owiec i liczby stad. Uruchomione w 2010 roku wsparcie specjalne do owiec miało na celu utrzymanie pogłowia tych zwierząt w rejonie, gdzie ich chów od wieków miał istotne znaczenie gospodarcze oraz środowiskowe, pielęgnację krajobrazu na obszarach górskich i pogórskich oraz podtrzymanie tradycyjnej produkcji serów górskich zarejestrowanych jako Chronione Nazwy Pochodzenia. Pomimo iż ze wsparcia tą płatnością mogli korzystać rolnicy w całym województwie, to blisko połowa wykorzystanej w 2013 roku pomocy trafiła do właścicieli stad z powiatu tatrzańskiego. Co piąty beneficjent JPO w tym powiecie uzyskiwał jednocześnie płatności w ramach wsparcia specjalnego do owiec. Na kolejnych pozycjach uplasowały się inne powiaty górskie, jednakże odsetek beneficjentów JPO pozyskujących wsparcie specjalne do owiec był na ich obszarze już znacznie niższy: nowotarski 5,7%; limanowski 1,5%; nowosądecki 0,8%. Chów i hodowla owiec w pozostałej części województwa miały marginalne znaczenie (tabela 5.).

Tabela 5. Wsparcie specjalne – owce w grupach powiatów województwa małopolskiego

Obszar obserwacji	Liczba złożonych wniosków		Liczba wniosków na 100 beneficjentów JPO		Liczba wniosków na 100 zarejestrowanych stad owiec		Średnia kwota wsparcia na jeden złożony wniosek (zł)	
	2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
grupa I	3	3	0,0	0,0	27,3	20,0	2 683,1	3 132,7
grupa II	34	49	0,1	0,1	14,6	18,8	1 910,6	2 848,1
grupa III	1 005	1 169	1,8	2,2	52,4	57,3	3 321,8	4 547,7
grupa IV	3	7	0,1	0,2	10,7	24,1	1 129,7	1 667,3
województwo małopolskie	1 045	1 228	0,8	1,0	47,7	52,4	3 267,7	4 460,0

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Wsparcie specjalne do owiec należy uznać za bardzo istotne dla gospodarstw prowadzących chów tego gatunku zwierząt zważywszy, iż średnia wysokość płatności na beneficjenta wynosiła w 2013 roku w skali województwa ok. 4 460 zł, co odpowiadało płatności do ok. 35 szt. samic.⁶ W opinii wielu hodowców wsparcie to decyduje o kontynuacji produkcji. O znaczeniu tego instrumentu dla rolnictwa w regionie świadczy ponadto fakt, iż w latach 2010–2013 ponad 58% środków wypłaconych w całym kraju jako wsparcie specjalne do owiec, tj. 17,7 mln zł, zostało skierowane do małopolskich rolników.

Ograniczanie pogłowia zwierząt ma bardzo niekorzystny wpływ na skalę i strukturę nawożenia. W miejsce nawozów organicznych wprowadzane są w coraz większej ilości nawozy mineralne. Sposobem na poprawę stanu środowiska naturalnego, struktury gleby i zawartość w niej składników pokarmowych potrzebnych roślinom, w tym głównie azotu, są specjalne płatności obszarowe do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych. W województwie małopolskim tym rodzajem wsparcia zainteresowani byli głównie rolnicy z obszarów o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa (tabela 6.). W gospodarstwach zlokalizowanych na obszarze powiatów proszowickiego i miechowskiego z tego typu wsparcia korzystał blisko co czwarty beneficjent JPO (grupa I). Powierzchnia podlegająca wsparciu w ramach tej płatności w skali województwa była relatywnie niewielka i przeciętnie na jeden wniosek przypadało ok. 0,67 ha upraw. Największą powierzchnią przypadającą średnio na jeden wniosek charakteryzował się powiat oświęcimski, w którym wskaźnik ten w 2013 roku wyniósł blisko 1,5 ha.

⁶ W 2013 r. 126,86 zł/szt.



Tabela 6. Wsparcie specjalne do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych w grupach powiatów województwa małopolskiego

Obszar obserwacji	Liczba złożonych wniosków		Liczba wniosków na 100 beneficjentów JPO		Liczba wniosków na 100 gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR*		Średnia kwota wsparcia na jeden złożony wniosek (zł)	
	2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
grupa I	3 223	3 158	26,3	26,1	25,6	25,1	156,8	528,0
grupa II	3 958	4 182	7,7	8,2	6,4	6,8	147,0	492,9
grupa III	2 172	2 023	3,9	3,7	2,8	2,6	102,7	407,7
grupa IV	127	166	3,4	4,6	1,4	1,9	70,6	354,6
województwo małopolskie	9 480	9 529	7,7	7,9	5,9	6,0	139,2	484,0

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR przyjęto wg danych PSR 2010.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

Szczegółowe analizy wykazały istotną, ujemną zależność korelacyjną ($r_{xy} = -0,48$) pomiędzy liczbą wniosków o płatności specjalne do upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych a liczbą wniosków o tzw. płatności zwierzęce w poszczególnych powiatach.

Dzięki wprowadzeniu płatności specjalnych do uprawy roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych rolnicy województwa małopolskiego uzyskali w latach 2010–2013 blisko 12 mln zł. Należy to uznać za niewielką kwotę w porównaniu do środków wypłaconych w ramach tego wsparcia w skali kraju 368,7 mln zł, tj. ok. 3,2%.

Tabela 7. Wysokość dopłat obszarowych oraz wsparcia specjalnego w przeliczeniu na hektar powierzchni objętej JPO w grupach powiatów województwa małopolskiego (zł) ⁷

Obszar obserwacji	Płatności podstawowe i uzupełniające				Wsparcie specjalne		Razem			
	2004	2007	2010	2013	2010	2013	2004	2007	2010	2013
grupa I	432,8	519,9	801,3	921,6	3,0	5,4	432,8	519,9	804,3	927,0
grupa II	461,9	517,4	800,6	914,1	3,4	5,3	461,9	517,4	804,0	919,5
grupa III	471,0	528,3	804,3	938,1	11,0	18,0	471,0	528,3	815,2	956,1
grupa IV	478,4	482,9	765,7	914,2	6,4	9,3	478,4	482,9	772,1	923,5
województwo małopolskie	461,6	521,4	801,4	924,5	6,3	10,3	461,6	521,4	807,8	934,8

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

⁷ Dane zawarte w tabeli obejmują tylko kategorie poddane analizie w opracowaniu, tj.: jednolitą płatność obszarową, płatność uzupełniającą do grupy upraw podstawowych, płatność zwierzęcą, specjalną płatność obszarową do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych, wsparcie specjalne do krów oraz wsparcie specjalne do owiec.

Zarządzanie gospodarstwem rolnym wymaga od rolnika coraz większej wiedzy o rynkach oraz o możliwościach pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych, w tym płatności bezpośrednich. Umiejętne kształtowanie struktury produkcji daje możliwość łączenia różnych tytułów wsparcia dostępnych w danych warunkach gospodarowania. Przeprowadzona analiza dynamiczna wysokości wsparcia uwzględniła płatności z tytułów: jednolitej płatności obszarowej (JPO), uzupełniającej płatności obszarowej, płatności uzupełniającej do powierzchni roślin przeznaczonych na paszę, uprawianych na trwałych użytkach zielonych, tzw. płatności zwierzęcej, ponadto płatności w ramach tzw. wsparcia specjalnego do krów, do owiec oraz do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych. Średnia wysokość łącznego wsparcia przypadającego na jednostkę powierzchni, do której aplikowano o dopłaty, jest zbliżona we wszystkich wydzielonych grupach powiatów, przekraczając 900 zł/ha (tabela 7).

Szczegółowa analiza wskaźnika obrazującego łączne wsparcie udzielane w ramach omawianych płatności potwierdza preferencje, jakie dzięki wprowadzeniu płatności zwierzęcych i wsparciu specjalnemu do krów i owiec zyskały gospodarstwa prowadzące produkcję na obszarach górskich i pogórskich. Pamiętać jednak należy o naturalnych utrudnieniach produkcji, jakie na tym terenie występują, podnosząc koszty prowadzonej produkcji rolnej. Średnia wysokość uzyskiwanego wsparcia na hektar gruntów objętych płatnościami w 2013 roku wahała się od 888 zł w powiecie chrzanowskim do 1 032,2 zł w powiecie tatrzańskim.

Zagadnieniem ciekawym, lecz słabo rozpoznany pozostaje pragmatyka pobierania płatności obszarowych przez właścicieli wydzierżawionej ziemi. Pobierane wówczas niezgodnie z obowiązującymi przepisami płatności, na ogół JPO, UPO oraz ewentualnie ONW, pełnią w rozliczeniu pomiędzy właścicielem ziemi a dzierżawcą funkcję czynszu dzierżawnego. W zależności od poczynionej umowy, na ogół ustnej, całość płatności lub jej część zatrzymuje właściciel gruntu. Praktykę taką jako częstą określiło 43% respondentów z powiatów grupy I i ponad 80% respondentów z pozostałych grup powiatów. Dzieje się tak, gdyż część właścicieli ziemi, chcąc pozostać w systemie ubezpieczeń rolniczych, musi wykazać odpowiednią wielkość gospodarstwa, a podpisanie umów pozbawiłoby ich takiej możliwości.

Uzyskane dane nie pozwoliły na szczegółową analizę wszystkich możliwych instrumentów wsparcia kierowanych do małopolskich rolników. Znaczenie pominiętych działań, zapewne bardzo istotne dla pojedynczych gospodarstw i niektórych gmin, odegrało mniejsze znaczenie w skali całego województwa. Dla uzupełnienia informacji dodać jednak należy, że do rolników z województwa małopolskiego w ramach płatności bezpośrednich realizowanych w I filarze trafiły również inne płatności uzupełniające, tj.: do roślin energetycznych (ok. 0,1 mln zł; 2005–2009), dla producentów surowca tytoniowego (7,1 mln zł; 2012 rok), tzw. płatności cukrowe (32,1 mln zł; 2006–2013), do owoców miękkich (5,0 mln; 2008–2013) oraz specjalne płatności do surowca tytoniowego (41,0 mln zł; 2012–2013).

Podsumowując rozważania na temat wsparcia małopolskiego rolnictwa płatnościami bezpośrednimi, warto zauważyć, iż środki te bardzo często przesądzają o kontynuacji działalności rolniczej. Do użytkowników i właścicieli ziemi rolniczej w omawianym regionie w latach 2004–2013 trafiło z tytułu płatności bezpośrednich łącznie ponad 3,6 mld zł, czyli ok. 3,4% środków wypłaconych w tym zakresie w skali kraju. Jest to wielkość adekwatna do powierzchni gruntów rolnych w regionie objętych płatnościami JPO, które stanowią ok. 3,5% zasobów krajowych. Zdecydowana większość ekspertów przekonana jest o dużym wpływie płatności obszarowych na rozwój rolnictwa, potwierdziły to również przeprowadzone badania ankietowe. Oceny oddziaływania tych płatności na kierunek zachodzących przemian są już jednak mocno zróżnicowane. Blisko 85% respondentów było zdania, że stosowane instrumenty wsparcia bezpośredniego spowolniły procesy upadku małych gospodarstw rolnych, spowolniły równocześnie lub ograniczyły obrót ziemią (80% respondentów). W opinii dwóch trzecich ankietowanych przyspieszyły proces rozwoju dużych gospodarstw rolnych.



2.2. Zróżnicowanie absorpcji oraz ocena wykorzystania wybranych działań z zakresu II filara WPR

Polityka rolna po 2004 roku na skutek integracji ze strukturami UE i objęcia polskiego rolnictwa wsparciem w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) zmieniła radykalnie swoje oblicze. Polska, bazując na doświadczeniach krajów UE-15 oraz programów przedakcesyjnych, np. SAPARD, po raz pierwszy przygotowała i realizowała m.in. *Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006* i Sektorowy Program Operacyjny *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich na lata 2004–2006*. Programy te skoncentrowane były głównie na sektorze rolniczym, a beneficjentami była prawie wyłącznie ludność rolnicza, gdyż niemal 90% wydatków publicznych stanowiły wydatki na wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-spożywczym⁸. Od roku 2007 rozpoczął się kolejny okres budżetowy Unii Europejskiej, a nowa perspektywa finansowa przyniosła sporo zmian. Były one w dużej mierze konsekwencją reform Wspólnej Polityki Rolnej oraz wyrazem krytyki poprzedniego okresu planistycznego (2000–2006). Nowe ramy prawne kładły większy nacisk nie tylko na zorientowanie rynkowe rolnictwa, ale także wyraźniej niż poprzednio wskazywały kierunek rozwoju: zrównoważony wzrost gospodarczy i zwiększenie zatrudnienia na obszarach wiejskich⁹. Realizowany w Polsce od roku 2007 *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (PROW 2007–2013)* w dużej mierze był kontynuacją poprzednich programów, przy czym w większym stopniu uwzględniał konieczność wspierania nie tylko rolnictwa, ale i obszarów wiejskich. Wyodrębniono w nim 4 osie nazwane jako: konkurencyjność, środowisko, jakość życia oraz Leader.

W celu wskazania potencjalnego wpływu poszczególnych programów UE na kreowanie rozwoju rolnictwa w województwie małopolskim poddano analizie działania, które były bezpośrednio adresowane do rolników i miały prorozwojowy charakter. Analizy były prowadzone dla poszczególnych grup powiatów wyodrębnionych pod względem wielkości potencjału rozwoju rolnictwa. Każdorazowo liczbę oraz kwoty zawartych umów przeliczano na jednostkę powierzchni oraz podmiot (jednostkę) uprawniony do wsparcia. Przyjęto, iż podstawę obliczeń będzie stanowić powierzchnia użytków rolnych objętych wsparciem w ramach płatności bezpośrednich oraz liczba gospodarstw otrzymujących jednolite płatności obszarowe (JPO). Takie ujęcie umożliwi również dokonanie analizy porównawczej grup powiatów charakteryzujących się bardzo zróżnicowaną powierzchnią i liczbą gospodarstw.

Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania

Jednym z ważniejszych działań adresowanych do małopolskich rolników obok dopłat bezpośrednich są płatności do obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Mają one formę zryczałtowaną i oparte są o proste kryteria dostępu. Przyjęto tutaj takie same wymogi w odniesieniu do obszaru i przestrzegania zasad zwykłej dobrej praktyki rolniczej jak w przypadku płatności bezpośrednich. Celem wsparcia na obszarach ONW jest utrzymanie ciągłości rolniczego użytkowania ziemi, zachowanie walorów krajobrazowych oraz utrzymanie zrównoważonego sposobu gospodarowania i ochrony środowiska. Płatności do obszarów ONW były wdrażane w Polsce od roku 2004 i przez analizowane 10 lat zasady ich przyznawania były takie same, tj. każdy rolnik spełniający wymogi otrzymania płatności bezpośredniej, jeżeli jego gospodarstwo było położone w jednej ze stref ONW, mógł wnioskować o płatność.

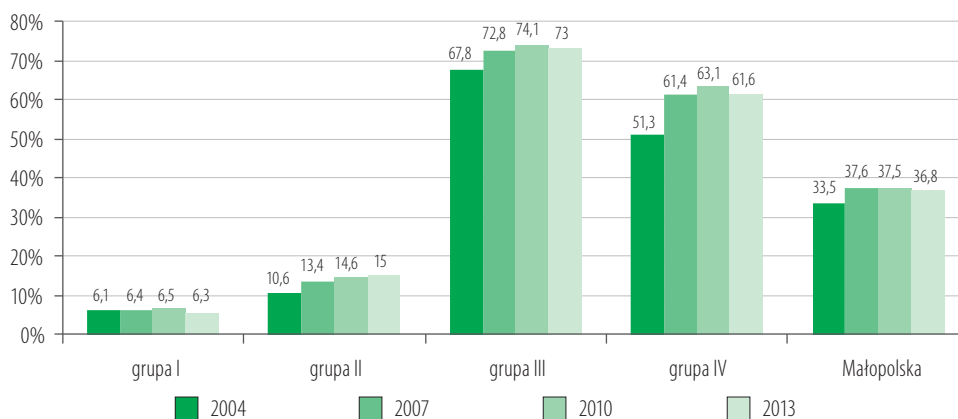
W całym analizowanym okresie do małopolskiego rolnictwa w ramach płatności ONW wpłynęło około 552,6 mln zł, co stanowiło około 4% środków rozdysponowanym w całym kraju. Pierwszym wskaźnikiem

⁸ Flaga St., Sroka W., 2012. *Gospodarcze aspekty rolnictwa*. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.

⁹ Sroka W., 2008. *Perspektywy rozwoju obszarów górskich w Polsce i Niemczech. Problemy Zagospodarowania Ziemi Górskich*. Zeszyt 55, s. 41–53.

wykorzystania środków przeznaczonych na wsparcie ONW jest stosunek powierzchni obszarów objętych płatnościami ONW do powierzchni potencjalnie wyznaczonej w delimitacji ONW. W województwie małopolskim prawie połowa (około 47%) gruntów uprawnionych do wsparcia nie jest nim objęta. Podobnie jak w przypadku dopłat obszarowych stosunkowo niski poziom wykorzystania środków wynika z dużego rozdrobnienia działek rolnych, a także dużego odsetka gruntów nieutrzymywanych w dobrej kulturze rolnej. W 2013 roku łączny obszar gruntów objętych wsparciem ONW wynosił około 179,5 tys. ha, co daje 37,1% areалу UR, do których pozyskano JPO (wykres 2.).

Wykres 2. Odsetek UR objętych wsparciem ONW w latach 2004, 2007 oraz 2013 w grupach powiatów województwa małopolskiego



Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

Począwszy od roku 2009, tj. momentu kiedy pierwsi beneficjenci mogli zrezygnować z wdrażania działania (występował 5-letni okres zobowiązania), powierzchnia objęta płatnościami ulega zmniejszeniu, jednak w stosunku do roku 2005 ubyło zaledwie 5% obszarów ONW.

Analizując zróżnicowanie absorpcji płatności ONW w wyznaczonych grupach powiatów, należy podkreślić, iż jest ono w dużej mierze pochodną warunków przyrodniczo-ekonomicznych. Działanie było dostępne tylko w wybranych gminach (bądź obrębach geodezyjnych) cechujących się dużą wysokością bezwzględną bądź słabymi warunkami przyrodniczo-ekonomicznymi, stąd najwyższy odsetek UR objętych płatnościami ONW występuje grupie III, tj. powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa. Są to powiaty położone głównie w południowej, tj. górzyściej części województwa małopolskiego. Średnio ponad 70% gospodarstw aplikujących o dopłaty bezpośrednie pozyskiwało tam również płatności ONW (tabela 8.).

Na drugim biegunie znajdują się powiaty zaliczone do grupy I, tj. cechujące się najwyższym potencjałem rozwoju rolnictwa, gdzie zaledwie 7 na 100 gospodarstw pozyskujących JPO wnioskowało o płatności ONW. W województwie małopolskim z tytułu ONW średnio 1 beneficjent otrzymywał około 958 zł rocznie, przy czym w grupie I kwota wsparcia wynosiła ponad 1 300 zł, a w grupie IV około 720 zł, co jest pochodną średniej wielkości gospodarstw rolnych. O znaczeniu i zarazem skuteczności ocenianego działania w dużej mierze decyduje wielkość strumienia wsparcia przeliczana na powierzchnię użytków rolnych. Wskaźnik ten pozwala bowiem ocenić, w jakim zakresie (potencjalnie) dozbrajany w kapitał jest czynnik ziemi. W województwie małopolskim średniorocznie na każde 100 ha UR objętych JPO przypadało około 10,3 tys. zł płatności ONW, co było wartością wyższą niż średnio w kraju. Zdecydowanie najwięcej środków wpływało do powiatów zaliczonych do grupy III, gdzie na każde 100 ha UR co roku rolnicy pozyskiwali około 20 tys. zł, chociaż również tutaj występowało duże zróżnicowanie (mapa 7.). Przykładowo w powiecie brzeskim wsparcie to wynosiło zaledwie 1 219 zł, a w powiecie nowotarskim prawie 30 tys. zł/100 ha UR. Najniższy strumień środków był



transferowany do gospodarstw położonych w północnej i środkowej części województwa (powiaty z grupy I oraz II), gdzie panują zdecydowanie najlepsze warunki do prowadzenia działalności rolniczej. Tym samym oceniane działanie z wyłączeniem kilku gmin w powiecie miechowskim miało marginalne znaczenie w grupie powiatów o najwyższym potencjale rozwoju rolnictwa.

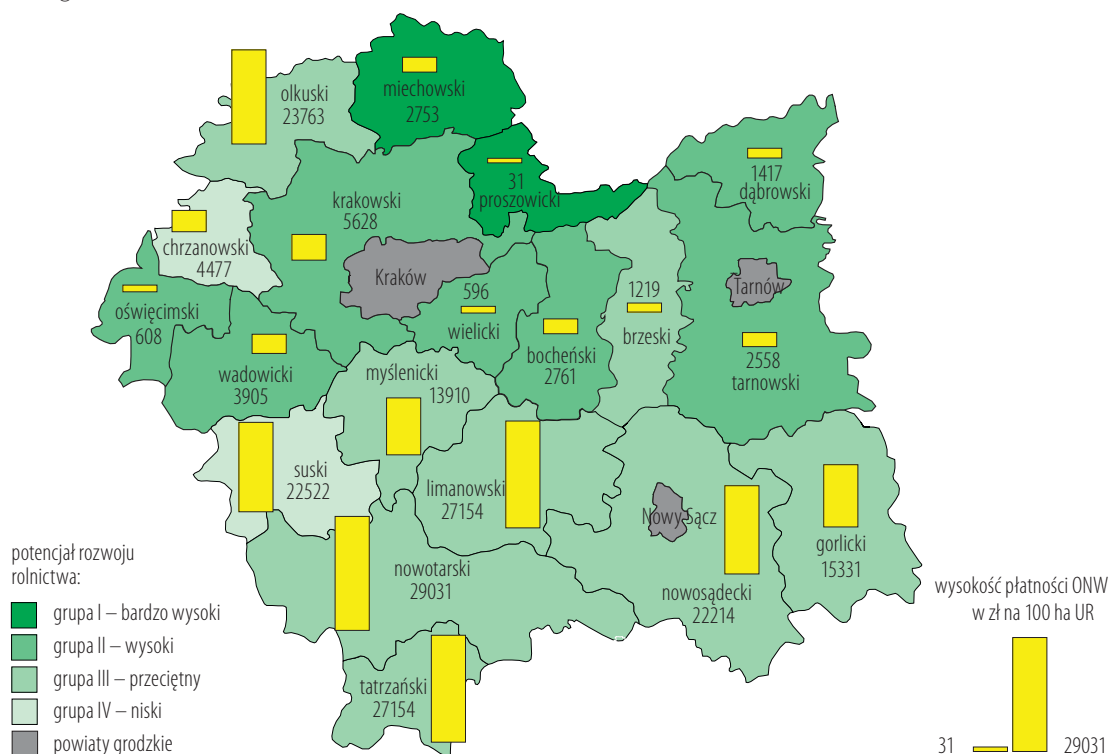
Tabela 8. Wybrane charakterystyki działania *Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)** w latach 2004–2013 (dane uśrednione do 1 roku)

Obszar obserwacji	Odsetek UR objętych wsparciem ONW (% UR do których pozyskano JPO)	Liczba wydanych decyzji / 100 gosp. otrzymujących JPO	Liczba wydanych decyzji / 100 gosp. powyżej 1 ha UR**	Średnia wielkość zrealizowanych płatności na 1 decyzję (zł)	Zrealizowane płatności / 100 gosp. otrzymujących JPO (tys. zł)	Zrealizowane płatności na 100 ha UR wspieranych w ramach JPO (tys. zł)
grupa I	6,4%	7,5	7,4	1 317,8	9,8	1,6
grupa II	13,8%	14,2	12,5	903,9	12,9	3,3
grupa III	72,8%	71,5	54,3	974,9	69,7	20,8
grupa IV	60,8%	63,0	29,7	724,2	45,6	17,8
województwo małopolskie	37,1%	41,1	33,2	958,3	39,3	10,3
Polska	brak danych	51,4	46,0	1 714,7	88,1	8,7

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *analizowane działanie w latach 2004–2006 nosiło nazwę *Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania ONW*, ** przyjęto liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR wg danych PSR 2010.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Mapa 7. Średnioroczna (2004–2013) wysokość zrealizowanych płatności ONW w powiatach województwa małopolskiego (zł/100 ha UR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Podsumowując należy stwierdzić, iż płatności do obszarów ONW w powiatach o przeciętnym i niskim potencjale rozwoju rolnictwa wykazują podobne oddziaływanie jak płatności bezpośrednie i stanowią ważne źródło dochodów gospodarstw rolnych. Wprawdzie z uwagi na niższe stawki i wymóg gospodarowania przez 5 lat cieszyły się mniejszą popularnością, ale w dużej mierze powieły one korzystne efekty wymienione przy ocenie płatności bezpośrednich. W przypadku powiatów o wysokim i bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa działanie to nie odgrywało większego znaczenia.

Płatności rolno-środowiskowe

Bardzo istotnym działaniem realizowanym w ramach PROW 2004–2006 oraz 2007–2013 jest *Program rolno-środowiskowy* (PRŚ). Instrument ten jest wdrażany od roku 2004, a jego ogólny cel sprowadza się do dobrowolnej realizacji przez rolników działań, które mają się przyczynić do promocji systemów produkcji zgodnych z wymogami ochrony środowiska. Instrument ten poprzez system wsparcia finansowego zachęca rolników do pełnienia roli „strażnika” środowiska naturalnego. Program rolno-środowiskowy stanowi jeden z najobszerniejszych i zarazem najbardziej skomplikowanych działań kierowanych do rolników. Wyodrębniono w nim szereg pakietów, które w niniejszym opracowaniu analizowano łącznie, głównie przez pryzmat strumienia środków finansowych kierowanych do małopolskiego rolnictwa. PRŚ powszechnie uważane są przez rolników, jak też doradców rolnych za trudne, wymagające przygotowania skomplikowanych dokumentów i wiążące się z częstymi i bardzo szczegółowymi kontrolami. Zmiany szczegółowych warunków dostępu do płatności (np. wymogi przewidziane dla różnych pakietów, możliwość ich łączenia itp.), jak też 5-letni okres zobowiązania sprawiają, iż ich popularność nie jest adekwatna do potrzeb cennych przyrodniczo obszarów województwa małopolskiego.

W pierwszych latach wdrażania PRŚ w województwie małopolskim wydawano średnio zaledwie 2 decyzje na 100 gospodarstw pozyskujących JPO. W kolejnej siedmioletce wskaźnik ten wzrósł ponad dwukrotnie i był zbliżony do średniej krajowej (tab. 9). Łącznie w okresie ocenianych 10 lat rolnicy w województwie małopolskim pozyskali ponad 234,5 mln zł, tj. 3,8% środków wydatkowanych na to działanie w Polsce.

Tabela 9. Wybrane charakterystyki działania *Program rolno-środowiskowy** w latach 2004–2013 (dane uśrednione do 1 roku)

Obszar obserwacji	Liczba wydanych decyzji**/ 100 gospodarstw pozyskujących JPO w ramach:		Średnia wysokość kwot płatności na 1 decyzję (zł)	Kwota wydanych decyzji o płatności / 100 gospodarstw pozyskujących JPO (tys. zł)	Kwota wydanych decyzji o płatności na 100 ha UR do których pozyskano JPO (tys. zł)
	PROW 2004–2006	PROW 2007–2013			
grupa I	3,1	7,0	3 645	23,1	3,9
grupa II	1,8	3,7	3 952	13,9	3,5
grupa III	2,0	5,4	4 575	21,9	6,5
grupa IV	0,6	0,7	4 481	3,9	1,5
województwo małopolskie	2,0	4,7	4 227	18,1	4,7
Polska	1,8	5,3	11 799	48,5	4,8

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *analizowane działanie w latach 2004–2006 nosiło nazwę *Wspieranie przedsięwzięć rolno-środowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt*, **każdy realizowany pakiet to oddzielna decyzja, stąd wskaźnik ten nie daje informacji o liczbie gospodarstw realizujących PRŚ. W praktyce bardzo często gospodarstwa realizują więcej niż 1 pakiet.

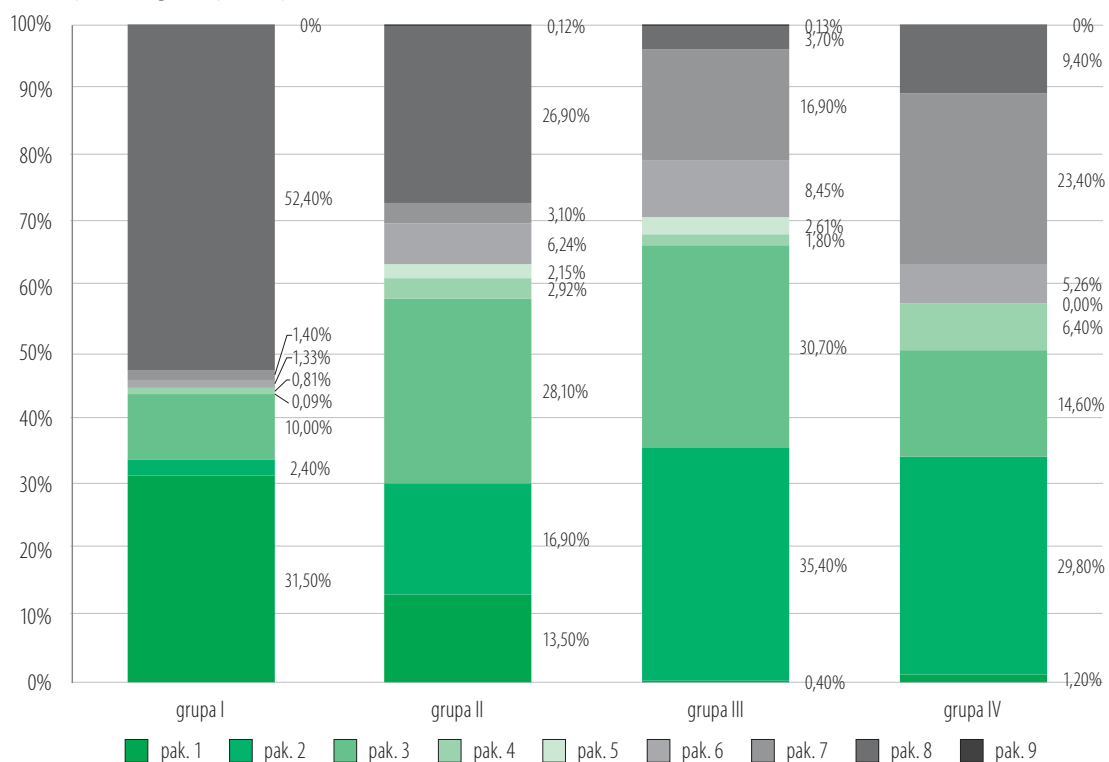
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.



Najmniejsze zainteresowanie ocenianymi działaniami wykazywali rolnicy z powiatów o bardzo niskim potencjale rozwoju rolnictwa, w których liczba wydanych decyzji wyniosła zaledwie 6 na 1000 producentów rolnych. Z uwagi, iż w ramach programu rolno-środowiskowego rolnicy mogli jednocześnie realizować więcej niż 1 pakiet rolno-środowiskowy, wskaźnik określający liczbę wydanych decyzji na 100 gospodarstw nie jest tożsamy z liczbą gospodarstw wdrażających PRŚ.

Prowadzone analizy wykazały, iż najwyższymi wskaźnikami absorpcji PRŚ cechowały się powiaty o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa. Należy jednak podkreślić, iż rolnicy tych bardzo intensywnie użytkowanych rolniczo obszarów wybierali pakiety, które w możliwie najmniejszy sposób ograniczałyby wysoką towarową produkcję rolną. Najczęściej wybierano pakiet 8., tj. ochrona gleb i wód, a także pakiet 1. – rolnictwo zrównoważone (wykres 3.).

Wykres 3. Struktura wniosków w poszczególnych pakietach w ramach programów rolno-środowiskowych w podziale na poszczególne pakiety (2007–2013)



Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

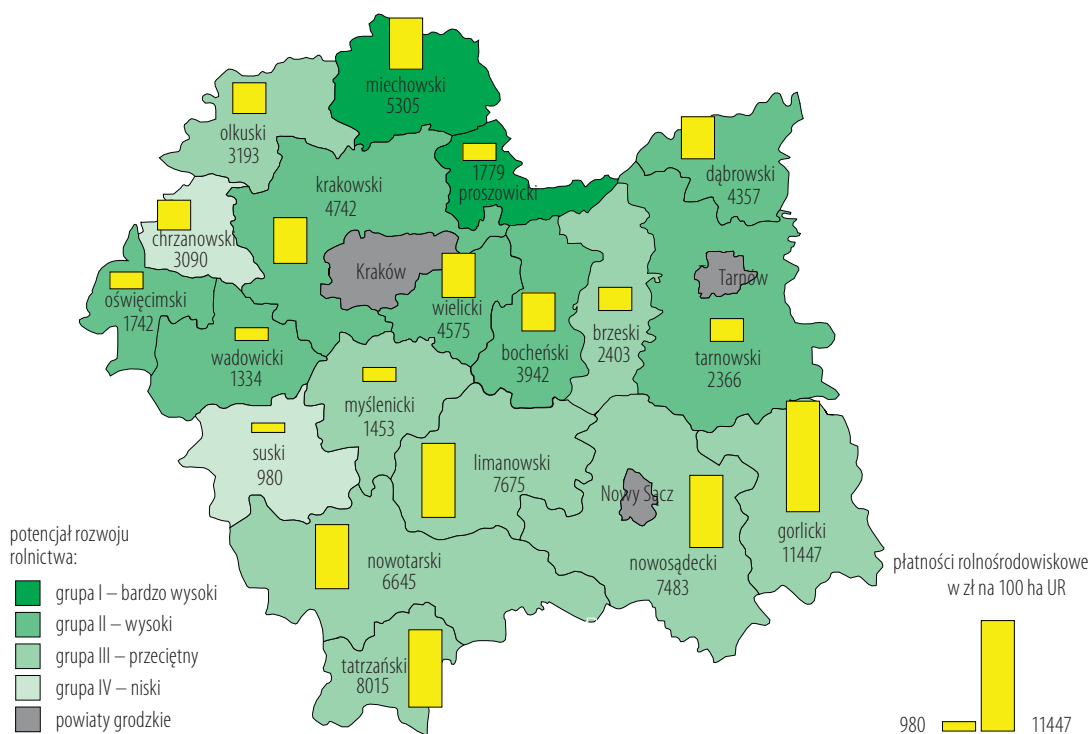
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Bardzo podobne zabiegi, tj. wybór pakietu optymalnego do wdrażania (dającego najwyższe korzyści¹⁰) w danych warunkach, podejmowali rolnicy zamieszkujący pozostałe powiaty. Przykładowo w grupie III, gdzie trwałe użytki zielone zajmują duże arealty, bardzo często wybierano pakiet 3. – ekstensywne trwałe użytki zielone. Relatywnie dużym zainteresowaniem w powiatach zaliczonych do grupy III i IV cieszył się także pakiet 2. – rolnictwo ekologiczne. Należy on do najtrudniejszych we wdrażaniu, ale pozyskane wsparcie częściowo rekompensuje restrykcyjne warunki prowadzenia produkcji rolnej i spadek produktywności ziemi.

¹⁰ Rolnicy maksymalizują swoje korzyści albo poprzez decydowanie się na „trudne i wymagające” pakiety, w ramach których przewidziano wysokie płatności, albo na pakiety łatwe, które dają niższe korzyści finansowe, ale nie wymagają zbyt wielu zabiegów czy też nie ograniczają rolnika w decyzjach produkcyjnych. W powiatach o najwyższym poziomie rozwoju rolnictwa rzadko realizuje się pakiety o dużych reżimach środowiskowych, np. pakiet rolnictwo ekologiczne, gdyż ograniczałoby to możliwość intensywnej produkcji i w konsekwencji prowadziło do zmniejszenia dochodów rolnika. Inaczej jest w powiatach zaliczonych do grupy III i IV, gdzie niskie dochody rolników wynikające z niewielkiej produkcji towarowej są rekompensowane wysokimi dopłatami do rolnictwa ekologicznego.

Analizując wielkość pozyskanych przez rolników środków finansowych w ramach PRŚ, należy zauważyć, iż w województwie małopolskim przeciętna płatność na 1 decyzję była kilkakrotnie niższa niż średnio w Polsce, co wynika z bardzo dużego rozdrobnienia gospodarstw rolnych. Najlepsza sytuacja występowała w powiatach o średnim potencjale rozwoju rolnictwa (grupa III), gdzie przeciętna roczna płatność na decyzję wynosiła około 4,5 tys. zł. Tam też pozyskiwano zdecydowanie największe środki, gdyż corocznie do 100 ha UR trafiało około 6,5 tys. zł (średnia krajowa wynosi 4,8 tys.). Stosunkowo niska jakość warunków przyrodniczych i będąca ich pochodną niska intensywność produkcji sprawiają, iż rolnicy prowadzący działalność rolniczą w powiatach zaliczonych do III grupy poszukują źródeł dochodu właśnie w transferach publicznych. W ten sposób rekompensują niską produkcję towarową. Najlepszym przykładem takich praktyk są jednostki zlokalizowane w powiecie gorlickim, gdzie corocznie na każde 100 ha UR wpływało około 11,5 tys. złotych (mapa 8.). Tamtejsi rolnicy skoncentrowali się głównie na realizacji wysoko dofinansowywanego pakietu rolnictwo ekologiczne. W powiatach zaliczonych do grupy IV, gdzie potencjał rozwoju rolnictwa jest najniższy, rolnicy znacznie rzadziej decydowali się na pozyskiwanie płatności rolno-środowiskowych, stąd w powiecie suskim wpływało średnio około 980 zł rocznie na 100 ha UR, a w powiecie chrzanowskim nieco ponad 3 tys. zł.

Mapa 8. Średnioroczna (2004–2013) wysokość zrealizowanych płatności rolno-środowiskowych w powiatach województwa małopolskiego (zł/100 ha UR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

Tak niska absorpcja PRŚ wynika z daleko posuniętej dezagraryzacji, w tym masowego wychodzenia ludności wiejskiej z rolnictwa do pracy poza gospodarstwem rolnym. O ile część rolników pozyskuje płatności bezpośrednie, które niejako „dostaje się z urzędu”, o tyle PRŚ wymagające znacznego wysiłku przy bardzo niskiej średniej wielkości gospodarstw nie są atrakcyjnym działaniem.

Podsumowując należy podkreślić, iż oceniane działanie odgrywa w województwie małopolskim bardzo ważną rolę i subregionalnie jest znacznie bardziej popularne niż średnio w Polsce. Na każde 100 ha UR w ramach PRŚ transferowane jest około 4,7 tys. zł, tj. tylko dwukrotnie mniej niż w przypadku płatności ONW. Działanie to przyczynia się do zwiększenia udziału ziemi utrzymywanej w dobrej kulturze rolnej, zachowywania lokalnych gatunków roślin i zwierząt itd., jak również stanowi również bardzo atrakcyjny instrument wspierania dochodów gospodarstw rolnych.



Renty strukturalne

Działanie *Renty strukturalne* realizowane było w celu zachęcenia rolników w wieku przedemerytalnym do zaprzestania działalności rolniczej i przekazania gospodarstwa rolnego następcy. Był to instrument wdrażany od roku 2004, a następnie kontynuowany w ramach PROW 2007–2013. Renta strukturalna wypłacana była co miesiąc, ale nie dłużej niż przez okres 10 lat (do osiągnięcia progu wieku emerytalnego). Biorąc pod uwagę przeciętny poziom dochodów w rodzinach wiejskich i rolniczych, świadczenie to uznać można za atrakcyjny finansowo instrument polityki rolnej. Łącznie w okresie od 2004–2013 małopolscy rolnicy otrzymali z tego tytułu około 364,0 mln zł, co stanowiło 4,2% środków wypłaconych w kraju.

Abstrahując od kontrowersji związanych ze słusnością przyjęcia bardzo niewielkich wymagań w celu uzyskania renty strukturalnej i tym samym negowanego ich pozytywnego wpływu na przekształcenia strukturalne, należy wskazać, iż w województwie małopolskim działanie to było dość popularne. Wprawdzie tylko około 3% kierowników gospodarstw z województwa małopolskiego pozyskujących JPO wnioskowało o przyznanie renty strukturalnej (średnio w Polsce 5,4%), ale przeliczając wsparcie uzyskane w ciągu 10 analizowanych lat, to przeciętnie na 100 ha UR trafiło około 73,4 tys. zł. Średnio w Polsce wskaźnik ten kształtował się na poziomie 61,2 tys. zł/100 ha UR. Działanie było kierowane do osób opuszczających sektor rolny, stąd pozyskane środki nie zwiększały bezpośrednio budżetu przeznaczanego na prowadzoną produkcję, lecz stanowiły istotne wsparcie gospodarstw domowych, często prowadzonych wspólnie przez seniorów i następców. Tym samym jego skuteczność należałoby analizować przede wszystkim przez pryzmat liczby osób trwale przekazujących gospodarstwa rolne. Z uwagi, iż nie uzyskano pełnych informacji dotyczących analizowanego działania, poniżej zaprezentowano zróżnicowanie absorpcji *Rent strukturalnych* w latach 2004–2006. W okresie tym wnioski złożyło 2 391 rolników, a w kolejnej perspektywie finansowej, tj. naborach 2007, 2008 oraz 2010, aplikowało 994 rolników.

Renty strukturalne w latach 2004–2006

W ramach rent strukturalnych w latach 2004–2006 średnio tylko 2% właścicieli gospodarstw rolnych pozyskujących JPO otrzymało wsparcie (tabela 10.). Jedynie w powiatach o bardzo wysokim poziomie rozwoju rolnictwa liczba beneficjentów zbliżyła się do krajowej. Tam też 14/100 rolników w wieku przedemerytalnym uzyskało renty, przekazując gospodarstwo następcom. Wydaje się zatem, iż jedynie w grupie powiatów o najwyższym potencjale rozwoju rolnictwa działanie to będzie mieć wymierny efekt.

Tabela 10. Wybrane charakterystyki działania *Renty strukturalne* w latach 2004–2006

Obszar obserwacji	Łączna liczba rolników wnioskujących o wsparcie/100 gospodarstw po- zyskujących JPO	Łączna liczba rolników wnioskujących o wsparcie/100 kie- rowników gosp. w wie- ku powyżej 50 lat*	Łączna kwota wydanych decyzji o płatności (tys. zł)/100 gospodarstw pozyskujących JPO	
	2004–2006	2004–2006	2005	2006
grupa I	3,7	13,8	27,7	56,1
grupa II	1,6	2,6	10,2	21,4
grupa III	1,6	2,6	8,7	19,9
grupa IV	2,8	2,8	15,6	37,5
województwo małopolskie	1,8	3,1	11,4	24,6
Polska	3,9	15,6	brak danych	

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *w działaniu *Renty strukturalne* mogły otrzymać osoby, które ukończyły 55 lat, jednak dane statystyki publicznej dostarczają jedynie informacji o rolnikach w wieku powyżej 50 lat.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

Stosunkowo duża popularność rent strukturalnych w powiatach z grupy IV wynika w dużej mierze z relatywnie największego odsetka potencjalnych beneficjentów, tj. rolników w wieku przedemerytalnym. W powiatach tych, a szczególnie w powiecie suskim, instrument ten stanowił bardzo atrakcyjną możliwość wyjścia z rolnictwa. Rolnicy, którzy od lat wygaszali produkcję rolną, bardzo chętnie przekazywali gospodarstwa następcom.

W przypadku gospodarstw rolnych zlokalizowanych w powiatach grupy II oraz III absorpcja analizowanego działania była bardzo niska. Może to wynikać z pewnego sceptycyzmu rolników (szczególnie w pierwszych latach wdrażania) odnośnie szans pozyskania wsparcia. Rolnicy, szczególnie na terenach górskich i pogórskich, nie dowierzali, iż „można za darmo dostać pieniądze”. Ponadto dużym problemem w powiatach grupy III są nieregulowane stosunki własnościowe i niemożność przekazania gospodarstwa. Zdarza się bowiem, iż w niektórych subregionach liczne gospodarstwa rolne są w dalszym ciągu współwłasnością osób, które np. już od kilkudziesięciu lat mieszkają oraz pracują w innych, często bardzo oddalonych miejscowościach, a nawet przebywają na stałe za granicą. Kolejnym ograniczeniem jest brak następców gotowych na przejęcie karłowatych i mało perspektywicznych gospodarstw rolnych. W grupie II, tj. powiatach położonych w środkowej części województwa, niechęć do przekazywania gospodarstw rolnych mogą dodatkowo potęgować działania spekulacyjne, tj. oczekiwania wzrostu cen gruntów położonych w bliskiej odległości od miast czy chęć ich przekwalifikowania na grunty budowlane.

Badania prowadzone wśród lokalnych ekspertów wykazały duże skrajności w ocenach odnośnie skuteczności tego działania. Część z nich twierdzi, iż w praktyce nie doszło do wymiany pokoleń, a „emeryt” w dalszym ciągu jest faktycznym użytkownikiem gospodarstwa. Inni wskazują na sukces działania i transfer zasobów gospodarstwa do młodszych i potencjalnie rozwojowych rolników. Zatem nie sposób jednoznacznie ocenić rzeczywistych efektów działania w postaci trwałego przekazania gospodarstwa.

Wspieranie gospodarstw niskotowarowych

Działanie *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych* miało na celu zapewnienie przejściowego wsparcia finansowego, pozwalającego na osiągnięcie żywotności ekonomicznej gospodarstw rolnych. Wsparcie finansowe polegało na wypłacaniu premii przez okres 5 lat, w wysokości stanowiącej równowartość 1 250 euro rocznie. Pomoc kierowana była do gospodarstw, których wielkość ekonomiczna mieściła się w granicach od 2 do 4 ESU¹¹. Aby uzyskać wsparcie, rolnicy przedstawiali plan rozwoju gospodarstwa niskotowarowego, w którym deklarowali realizację jednego z kilkunastu przedsięwzięć, wśród których dominował zakup maszyn rolniczych, zwierząt gospodarskich bądź dzierżawa gruntu rolnego. Wynikiem realizacji biznesplanu gospodarstwo rolne po okresie 5 lat miało stać się żywotnym ekonomicznie i prowadzić produkcję rynkową. Z uwagi na dominującą rolę małych gospodarstw rolnych w województwie małopolskim działanie cieszyło się stosunkowo dużym zainteresowaniem. Ponad 9% wydanych decyzji w kraju dotyczyło małopolskich rolników, którzy łącznie w całym analizowanym okresie (do końca 2013 roku) pozyskali ponad 320,8 mln zł. Przeliczając liczbę wydanych decyzji na 100 gospodarstw pozyskujących JPO, okazuje się, że nawet co dziesiąte gospodarstwo w województwie małopolskim mogło wdrażać działanie *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych* (tabela 11.). Wskaźnik ten był nieco niższy niż średnio w Polsce, co wynika z bardzo dużego rozdrobnienia gospodarstw rolnych. Część gospodarstw, szczególnie położonych w powiatach o przeciętnym i niskim potencjale rozwoju rolnictwa, mimo pozyskiwania płatności obszarowych nie spełniała warunków przystąpienia do działania, gdyż posiadała zbyt niską powierzchnię (i wielkość ekonomiczną) bądź występowały tam nieregulowane stosunki własnościowe.

¹¹ ESU (ang. European Size Unit) – Europejska Jednostka Wielkości – wyraża się za jej pomocą wielkość (siłę) ekonomiczną gospodarstw rolnych.



Tabela 11. Wybrane charakterystyki działania *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych* w latach 2004–2011

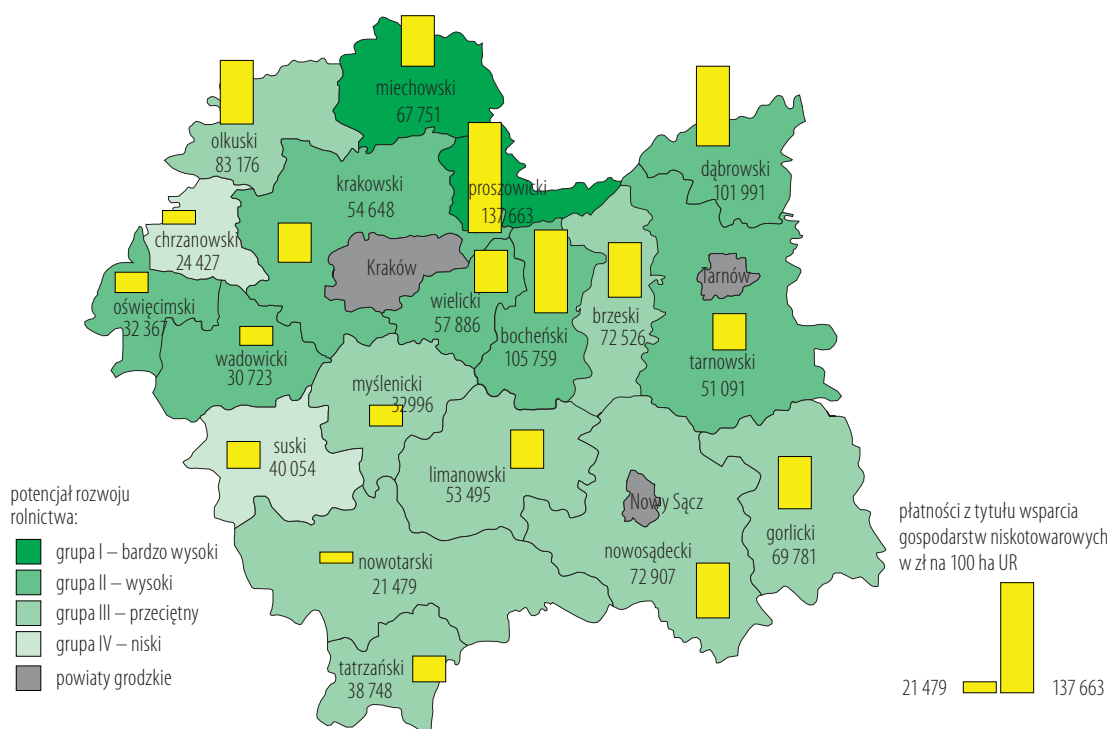
Obszar obserwacji	Liczba wydanych decyzji/ 100 gospodarstw pozyskujących JPO	Liczba wydanych decyzji/100 gospodarstw o wielkości 2–10 ha UR*	Kwota wydanych decyzji o płatności /100 ha UR do których pozyskano JPO
grupa I	25,1	35,5	96 272
grupa II	10,6	17,5	61 703
grupa III	8,5	11,3	57 628
grupa IV	3,7	3,9	36 002
województwo małopolskie	10,8	15,6	64 746
Polska	12,0	19,8	9 324

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *wspieraniem były obejmowane gospodarstwa rolne o wielkości od 2 do 4 ESU. Przyjęcie granicy 2–10 ha UR stanowi duże uproszczenie, jednak pozwala określić, jak część potencjalnych beneficjentów uzyskała wsparcie. Dane dla kraju pokazują bowiem, iż 85% beneficjentów programu posiadało gospodarstwa mniejsze niż 10 ha.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Odnośząc liczbę wydanych decyzji o płatnościach do liczby gospodarstw o wielkości 2–10 ha, należy stwierdzić, że w skali kraju wsparcie uzyskało co piąte gospodarstwo, natomiast w omawianym regionie tylko co szóste. Absorpcja ocenianego działania była dość mocno związana z potencjałem rozwoju rolnictwa. Najwyższa absorpcja występowała w powiatach o najwyższym potencjale rozwoju, gdzie 35% gospodarstw teoretycznie zdolnych do pozyskania wsparcia (wielkość 2–10 ha) zdecydowało się realizować działanie, nieco niższa w powiatach cechujących się wysokim i przeciętnym potencjałem rozwoju rolnictwa, a zdecydowanie najniższa w powiatach o niskim potencjale rolnictwa.

Mapa 9. Wysokość zrealizowanych płatności w ramach działania *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych* w powiatach województwa małopolskiego w latach 2004–2011 (zł/100 ha UR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Rangę i potencjalny wpływ ocenianego działania na podniesienie żywotności ekonomicznej gospodarstw rolnych w województwie obrazują dane dotyczące wysokości wsparcia w przeliczeniu na 100 ha UR. Średnio w regionie w okresie realizacji działania na każde 100 ha UR wypłacono prawie 65 tys. zł, a przeciętnie w Polsce tylko 9,3 tys. zł. Bardzo duże transfery były obserwowane głównie w powiatach: proszowickim, bocheńskim i dąbrowskim, gdzie w przeliczeniu na 100 ha UR wpłynęło ponad 100 tys. zł (mapa 9.). Stosunkowo niedużo środków trafiło do gospodarstw zlokalizowanych w zachodniej części województwa małopolskiego, w tym do powiatu oświęcimskiego, który jest wysoko oceniany pod względem potencjału rozwojowego. Może to wynikać z większego zainteresowania tamtejszych rolników działaniem *Inwestycje w gospodarstwach rolnych*. Bardzo niska absorpcja działania w regionach górzystych, tj. powiatach nowotarskim oraz tatrzańskim, jest pochodną wspominanych już problemów własnościowych: małej powierzchni gospodarstw oraz słabo rozwiniętej produkcji towarowej.

Oceniając skuteczność omawianego działania, należy podkreślić, iż pomoc finansowa niewielkim gospodarstwom rolnym, szczególnie w północnej części województwa, przyczyniła się do zwiększenia ich możliwości inwestycyjnych, a w rezultacie ułatwiała im osiągnięcie żywotności ekonomicznej. Część z tych jednostek w kolejnym okresie planistycznym była w stanie pozyskać środki na dalszą modernizację gospodarstw. Stosunkowo wysoko należy również ocenić wpływ działania na gospodarstwa zlokalizowane w powiatach dąbrowskim i częściowo krakowskim oraz bocheńskim, gdzie liczną grupę beneficjentów stanowiły gospodarstwa uprawiające warzywa. W pozostałych powiatach (południowa i zachodnia część województwa) również można znaleźć przykłady dobrego wykorzystania środków finansowych, jednak zdaniem badanych ekspertów część pieniędzy została przeznaczona na bieżące wydatki i nie osiągnięto zakładanych celów. Gospodarstwa rolne po rozliczeniu projektu nie podniosły swojej żywności ekonomicznej. Poniekąd potwierdzają to wyniki powszechnego spisu rolnego z 2010 roku, podczas którego badano wielkość ekonomiczną gospodarstw rolnych. Okazuje się, że odsetek gospodarstw rolnych o wielkości ekonomicznej powyżej 8 tys. euro SO (w przybliżeniu ok. 4 ESU) jest tam w dalszym ciągu bardzo niski.

Modernizacja gospodarstw rolnych

Działanie *Modernizacja gospodarstw rolnych* (w latach 2004–2006 procedowane pod nazwą *Inwestycje w gospodarstwach rolnych*) jest zaliczane do najważniejszych działań prorozwojowych realizowanych w ramach polskiej polityki rolnej. Przyczynia się ono do podnoszenia konkurencyjności produkcyjnej, ekonomicznej i rynkowej gospodarstw rolnych. W województwie małopolskim gospodarstwa rolne różnych typów i grup obszarowych mają w dalszym ciągu olbrzymie potrzeby inwestycyjne, które nie mogą być w pełni zaspokojone bez dodatkowego wsparcia publicznego. O pomoc w ramach ocenianego działania mogły się ubiegać osoby fizyczne i prawne prowadzące działalność rolniczą, pod warunkiem posiadania odpowiedniego wykształcenia lub/i stażu pracy (ewentualnie pod warunkiem ich uzupełnienia) oraz spełniania standardów w zakresie higieny produkcji, dobrostanu zwierząt itp. Warunkiem uzyskania wsparcia było również wykazanie wielkości ekonomicznej gospodarstwa na poziomie powyżej 4 ESU. Należy podkreślić, iż warunki i sposób procedowania wniosków w kolejnych naborach (począwszy od roku 2005) nieco się różniły, przy czym ogólne założenia i cele programu pozostały niezmienione. Pomoc miała formę refundacji poniesionych wydatków inwestycyjnych i stanowiła standardowo 50% wysokości kosztów kwalifikowanych. Pod warunkiem spełnienia określonych wymogów mogła być podniesiona do nawet 65% kosztów kwalifikowanych.

W ramach ocenianego działania w województwie małopolskim w latach 2004–2013 wydano decyzje o refundacji poniesionych kosztów w liczbie 4 212 na łączną kwotę 399,7 mln zł. Suma pozyskanych dotacji stanowiła około 3,5% środków przeznaczonych na ten cel w Polsce. Odnosząc liczbę wydanych decyzji do liczby gospodarstw pozyskujących JPO, należy zauważyć, iż średnio w Małopolsce płatności pozyskały tylko



3 na 100 gospodarstw, co jest wartością ponad dwukrotnie niższą niż przeciętnie w Polsce (tabela 12.). Średnia ta jest nawet nieco zawyżana przez gospodarstwa zlokalizowane w powiatach miechowskim i proszowickim (grupa I), gdzie prawie 14% gospodarstw otrzymało wsparcie finansowe¹². W powiatach o przeciętnym oraz przede wszystkim o niskim potencjale rozwoju rolnictwa odsetek beneficjentów był bardzo znikomy. Dużą barierą w realizacji analizowanego działania jest niska wielkość ekonomiczna gospodarstw rolnych, a czasami brak możliwości jej wykazania. Dość często gospodarstwa potencjalnie rozwojowe użytkują ziemię dzierżawioną, na którą nie mają podpisanych umów (właściciele tych gruntów z różnych względów nie chcą ich podpisywać), a własne grunty nie pozwalają na osiągnięcie stawianych wymogów odnośnie wielkości ekonomicznej.

Tabela 12. Wybrane charakterystyki działania *Modernizacja gospodarstw rolnych** w latach 2004–2013

Obszar obserwacji	Liczba wydanych decyzji / 100 gospodarstw otrzymujących JPO	Liczba wydanych decyzji / 100 gospodarstw powyżej 1 ha UR**	Liczba wydanych decyzji / 100 gosp. o wielkości powyżej 8 tys. euro SO***	Średnia wielkość zrealizowanych płatności na 1 decyzję (tys. zł)	Zrealizowane płatności / 100 gospodarstw otrzymujących JPO (tys. zł)	Zrealizowane płatności na 100 ha UR wspieranych w ramach JPO (tys. zł)
grupa I	13,7	13,6	31,4	91,0	1 247,7	208,5
grupa II	2,3	2,0	20,1	103,3	239,5	60,8
grupa III	2,1	1,6	18,5	92,0	192,9	57,4
grupa IV	0,4	0,2	12,2	70,9	27,3	10,7
województwo małopolskie	3,3	2,6	22,8	94,9	308,9	80,7
Polska	6,7	6,0	20,6	118,7	800,5	79,4

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *analizowane działanie w latach 2004–2006 nosiło nazwę *Inwestycje w gospodarstwach rolnych*, **jako podstawę obliczeń przyjęto liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR wg danych PSR 2010, ***jako podstawę obliczeń przyjęto liczbę gospodarstw rolnych powyżej 8 tys. euro SO wg danych PSR 2010.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

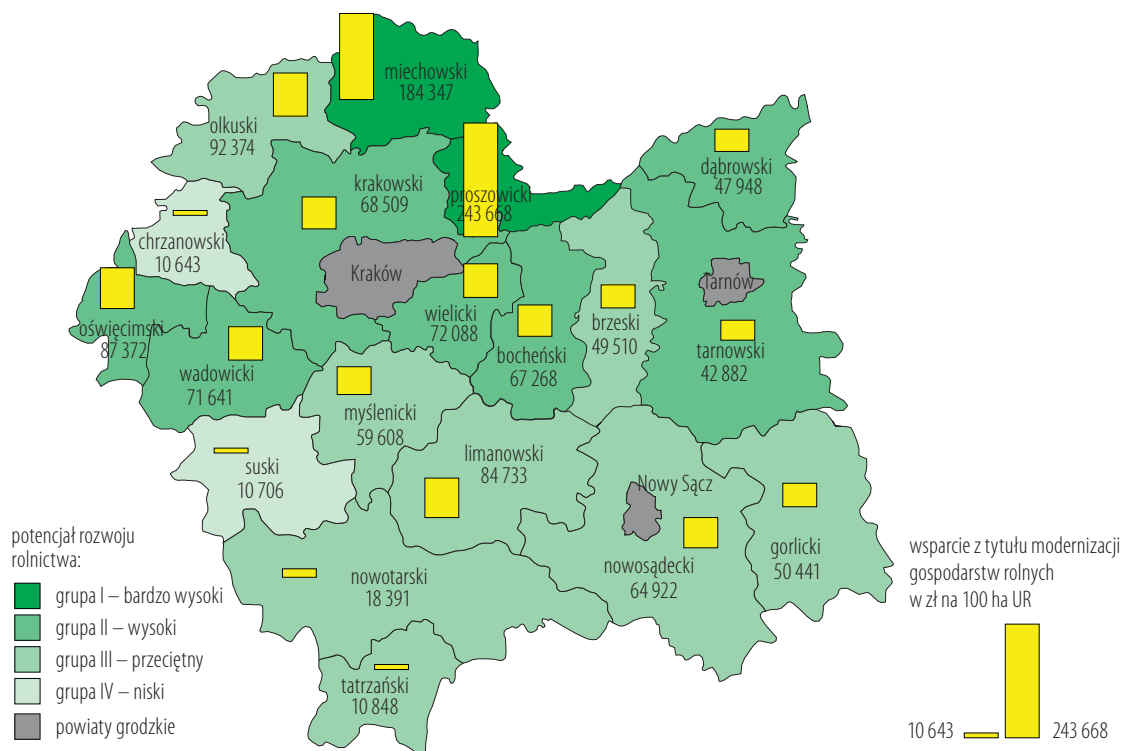
Stosunkowo niewielkie zainteresowanie rolników działaniem *Modernizacja gospodarstw rolnych* w południowej części regionu (grupa III) nie wynika z opieszałości rolników, a z braku możliwości spełniania podstawowych wymogów. Biorąc bowiem pod uwagę tylko gospodarstwa o wielkości powyżej 8 tys. euro SO (w przybliżeniu odpowiada to wielkości 4 ESU), liczba wydanych decyzji osiągnęła poziom prawie 19 na 100 podmiotów. Wynik ten jest zbliżony do średniej krajowej. Tym samym należy jednoznacznie stwierdzić, iż w większości małopolskich powiatów (z wyłączeniem grupy IV) poziom absorpcji był adekwatny do potencjału ekonomicznego gospodarstw rolnych.

W województwie małopolskim przeciętna kwota płatności zrealizowanej na jedną decyzję była nieco niższa niż w kraju i w poszczególnych grupach powiatów wahała się od prawie 71 tys. do ponad 103 tys. zł. Najwyższe środki pozyskiwały gospodarstwa grupy II, tj. położone na obszarach o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa. Nieco niższe przeciętne dofinansowanie w grupie I wynika z bardzo dużego zainteresowania tamtejszych rolników działaniem i aplikowaniem o środki również przez „mniejszych producentów”. Wnioskowali oni o mniejsze kwoty, stąd niższa średnia wartość zrealizowanych płatności na beneficjenta.

¹² Opisujący wskaźnik w rzeczywistości będzie nieco niższy, gdyż niektóre gospodarstwa rolne mogły dwukrotnie otrzymać dofinansowanie.

Podobnie jak w przypadku pozostałych działań kierowanych do rolników, o znaczeniu i zarazem skuteczności ocenianego instrumentu w dużej mierze decydowała będzie wielkość strumienia wsparcia, wyrażana jako dozbrojenie czynnika ziemi. W tym ujęciu województwo małopolskie wypada nieco lepiej niż średnia krajowa, jednak występuje tutaj bardzo duże zróżnicowanie. Niekwestionowanymi liderami w absorpcji środków są rolnicy zamieszkujący powiaty proszowski i miechowski, gdzie na każde 100 ha UR w latach 2004–2013 wpłynęło odpowiednio ponad 243 tys. oraz 184 tys. zł (mapa 10.).

Mapa 10. Wysokość zrealizowanych płatności w ramach działania *Modernizacja gospodarstw rolnych* w powiatach województwa małopolskiego w latach 2004–2013 (zł/100 ha UR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

W grupie powiatów o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa na 100 ha UR pozyskano średnio 61 tys. zł, przy czym najwięcej środków zaabsorbowano w powiecie oświęcimskim, a najmniej w dąbrowskim. Relatywnie duże środki pozyskano również w powiatach limanowskim oraz olkuskim, a przeciętne dozbrojenie czynnika ziemi tym działaniem było tam wyższe niż w powiatach o wysokim poziomie rozwoju rolnictwa (grupa II). W powiatach tych występują bowiem pojedyncze gminy, gdzie rozwinęła się intensywna produkcja rolna. W powiecie limanowskim bardzo duże środki wpłynęły np. do sadowniczej gminy Jodłownik, a w olkuskim do gmin Wolbrom oraz Trzyciąż, które pod względem potencjału rozwoju rolnictwa są znacznie wyżej rozwinięte niż pozostałe gminy powiatu olkuskiego. Najmniejszy wpływ ocenianego działania na restrukturyzację i podniesienie żywotności ekonomicznej gospodarstw rolnych występował w powiatach grupy IV, tj. w powiecie suskim oraz chrzanowskim. Podobnie bardzo niska absorpcja występowała na południu województwa, tj. w powiatach nowotarskim i tatrzańskim.

Podsumowując należy podkreślić, iż oceniana forma wsparcia gospodarstw rolnych jest bardzo cenna i przyczyniała się do wyraźnej poprawy wyposażenia gospodarstw rolnych w sprzęt i urządzenia techniczne. Małopolscy rolnicy najczęściej inwestowali w ciągniki i maszyny do produkcji rolnej, jak również – szczególnie w północnej części województwa – pozyskali środki na budowę lub modernizację przechowalni oraz magazynów. W południowej części województwa, w tym w powiatach limanowskim i nowosądeckim, zakładano również sady i plantacje wieloletnie. W całym ocenianym okresie zdecydowanie najwyższe



wsparcie otrzymali rolnicy z powiatów miechowskiego oraz proszowickiego, którzy łącznie zaabsorbowali aż 40% środków wypłaconych w województwie małopolskim. W pozostałych grupach powiatów (z wyłączeniem pojedynczych gmin), głównie z uwagi na niski potencjał ekonomiczny gospodarstw rolnych, wnioskowano o znacznie niższe kwoty. Niemniej jednak wsparcie inwestycyjne gospodarstw w powiatach o niższym potencjale rozwoju również przynosi wiele korzystnych, lecz trudno mierzalnych efektów. Tylko poprzez doinwestowanie tamtejszych gospodarstw możliwe będzie w przyszłości utrzymanie gruntów w dobrej kulturze rolnej i właściwe kształtowanie krajobrazu, jak też ochrona przyrody. Będzie to przyczyniać się również do rozwoju innych sektorów gospodarki, w tym tzw. przemysłu czasu wolnego (m.in. turystyka, rekreacja).

Ułatwienie startu młodym rolnikom

Działanie *Ułatwienie startu młodym rolnikom*, w którym wsparcie wypłacane było w formie bezzwrotnej premii, miało na celu przyspieszenie wymiany międzypokoleniowej oraz modernizację i inwestycje w przejmowanych gospodarstwach rolnych. Co do zasady – pomoc przyznawana była pełnoletnim rolnikom, którzy nie ukończyli 40 lat i w okresie 12 miesięcy poprzedzających uzyskanie płatności stali się pełnoprawnymi właścicielami gospodarstwa rolnego. Ponadto powinni oni posiadać odpowiednie kwalifikacje zawodowe lub je uzupełnić w ciągu 3 lat. Podobnie jak w przypadku działania *Modernizacja gospodarstw rolnych* instrument ten w kolejnych naborach podlegał niewielkim zmianom¹³, jednak jego główny cel przez cały okres sprowadzał się do przyspieszenia pożądanych zmian w strukturze agrarnej i do zwiększenia konkurencyjności całego sektora rolnego.

W województwie małopolskim w ocenianym okresie (2004–2014) wydano 1 275 decyzji o finansowaniu wsparcia w ramach tego działania na łączną kwotę 70,6 mln zł, co stanowi około 2,4% środków wydatkowanych w kraju. Średnio na 100 gospodarstw pozyskujących JPO tylko 1 otrzymało decyzję o finansowaniu projektu, tj. ponad 3-krotnie rzadziej niż przeciętnie w kraju. Jedynie w powiatach zaliczonych do I grupy poziom absorpcji był na ponadprzeciętnym poziomie (tabela 13.). Analizy wykazały, iż zachodziła tutaj silna dodatnia korelacja ($r_{xy} = 0,84$) między potencjałem rozwoju rolnictwa a liczbą wydanych wniosków – im wyższy potencjał, tym wyższa absorpcja. Podobnie jak w przypadku działania *Modernizacja gospodarstw rolnych* dużym problemem dla małopolskich rolników były kryteria dotyczące minimalnej wielkości gospodarstw. Przeliczając bowiem wydane decyzje o finansowaniu projektów na liczbę gospodarstw o wielkości powyżej 10 ha, okazuje się, iż średnie wielkości, również dla powiatów o mniejszym potencjale rozwoju rolnictwa, były zbliżone do średniej krajowej.

Tabela 13. Liczba wydanych decyzji w ramach działania *Ułatwienie startu młodym rolnikom* w latach 2004–2014

Obszar obserwacji	Liczba wydanych decyzji/ 100 gospodarstw otrzymujących JPO	Liczba wydanych decyzji/ 100 gospodarstw powyżej 1 ha UR*	Liczba wydanych decyzji/ 100 gosp. o wielkości powyżej 10 ha**	Zrealizowane płatności / 100 gospodarstw otrzymujących JPO (tys. zł)	Zrealizowane płatności/100 ha UR wspieranych w ramach JPO (tys. zł)
grupa I	5,0	5,0	38,1	294,7	49,3
grupa II	0,8	0,7	19,9	40,4	10,3
grupa III	0,4	0,3	11,9	19,8	5,9
grupa IV	0,2	0,1	13,2	7,2	2,8
województwo małopolskie	1,0	0,8	22,6	54,5	14,2
Polska	3,5	3,1	13,9	207,3	20,6

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *jako podstawę obliczeń przyjęto liczbę gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR wg danych PSR 2010, **jako podstawę obliczeń przyjęto liczbę gospodarstw rolnych o pow. powyżej 10 ha UR wg danych PSR 2010.

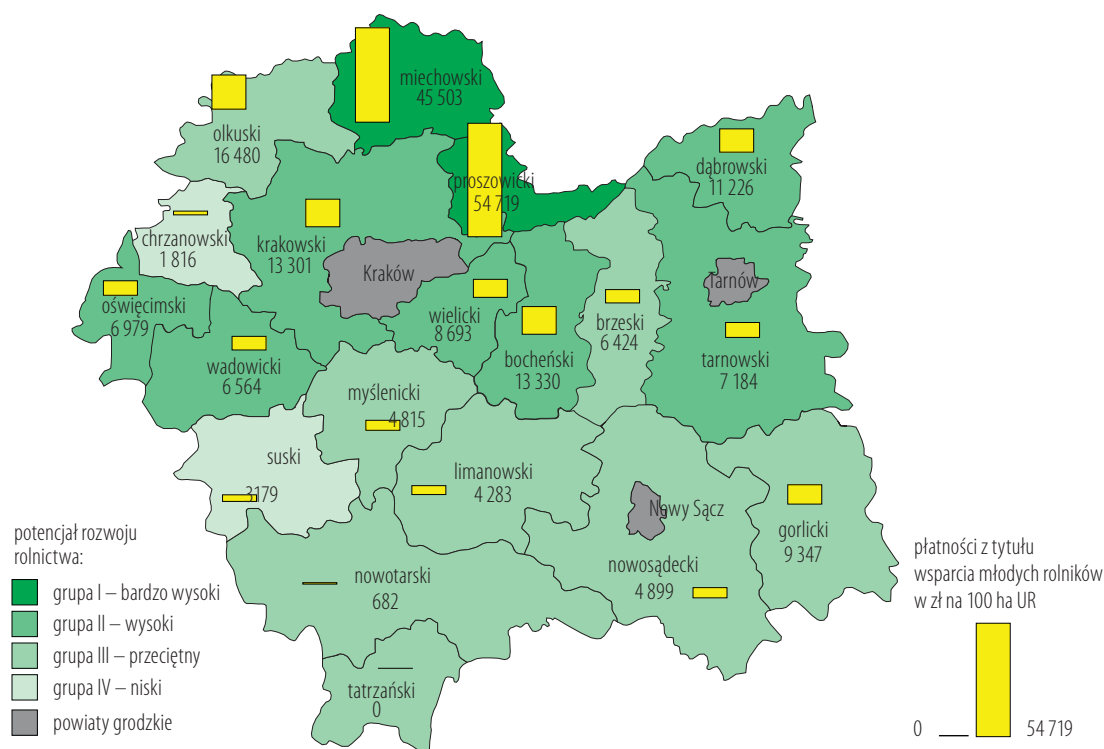
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

¹³ Zmiany dotyczyły kryteriów dostępu do działania, w tym m.in. wprowadzono zapisy dotyczące minimalnej wielkości gospodarstwa rolnego, wydłużono z 12 do 15 miesięcy okres, który minął od przejęcia gospodarstwa przez młodego rolnika itp.

Tym samym niska absorpcja nie jest wynikiem braku chęci realizacji działania, a niespełnienia kryteriów wielkości gospodarstw. Wprawdzie w pierwszych naborach nie było wymogu odnośnie minimalnej powierzchni gospodarstwa rolnego, a w późniejszym okresie dla województwa małopolskiego przyjęto niższe pułapy, ale rolnicy (od 2010 roku) musieli wskutek realizacji działania zwiększyć powierzchnię do średniej krajowej. W wielu przypadkach, szczególnie w południowej części województwa, powiększenie gospodarstwa w drodze kupna jest bardzo trudne. Wynika to często z braku podaży ziemi na lokalnym rynku, niechęci rolników do długoterminowej dzierżawy czy też zawyżonych cen ziemi przez dużych potentatów rolnych kupujących ziemię „po każdej cenie”.

Oceniając skuteczność działania poprzez pryzmat dozbrojenia czynnika ziemi, należy podkreślić, iż na 100 ha UR w gospodarstwach województwa małopolskiego w ramach tego działania trafiło średnio 14,2 tys. zł, przy czym występowało duże zróżnicowanie między poszczególnymi powiatami (mapa 11.). Wsparcie w ramach ocenianego działania zdecydowanie największą popularnością cieszyło się w powiatach miechowski i proszowski, nieco mniejsze środki pozyskano w powiatach grupy II, a zdecydowanie najniższe w powiecie nowotarskim oraz tatrzańskim. W przypadku tych ostatnich głównym problemem były wymogi dotyczące wielkości gospodarstw rolnych.

Mapa 11. Wysokość zrealizowanych płatności w ramach działania *Ułatwienie startu młodym rolnikom* w powiatach województwa małopolskiego w latach 2004–2013 (zł/100 ha UR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR

Podsumowując należy stwierdzić, iż *Ułatwienie startu młodym rolnikom* jest w województwie małopolskim cennym, a w niektórych subregionach bardzo cennym działaniem. Spełnia ono szereg założonych celów, w tym wzmacnia siłę ekonomiczną gospodarstw i wpływa na poprawę ekonomii wsi, jak również wspiera zmiany struktury agrarnej. Wyniki niniejszej analizy wskazują jednak, iż skuteczność tego działania, szczególnie w południowej części województwa, jest zbyt niska w stosunku do potrzeb i oczekiwań. Przyczyn tego stanu rzeczy należy szukać, podobnie jak w przypadku działania *Modernizacja gospodarstw rolnych*, w niemożności sprostania kryteriom dostępu.



Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej

Działanie *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej* realizowane w latach 2007–2013 stanowi kontynuację programu zainicjowanego w latach 2004–2006. W obu perspektywach finansowych występowały bardzo zbliżone kryteria i wielkość pomocy, co pozytywnie wpłynęło na rozpoznawalność i zainteresowanie opisywanym instrumentem. W odróżnieniu od analizowanych wcześniej nie jest ono kierowane tylko do gospodarstw większych obszarowo i ekonomicznie, ale również do dominujących w Małopolsce jednostek niewielkich rozmiarów. Głównym celem analizowanego działania jest różnicowanie działalności rolniczej w kierunku podejmowania lub rozwijania przez rolników, ich małżonków lub domowników działalności pozarolniczej lub związanej z rolnictwem. Ma ono przyczynić się do tworzenia dodatkowych źródeł dochodów oraz promocji pozarolniczego zatrudnienia na obszarach wiejskich. Wsparcie finansowe dotyczyło szerokiego wachlarza działalności mających na celu rozwój działalności m.in. w zakresie: agroturystyki, usług związanych z turystyką, usług na rzecz gospodarstw rolnych, sprzedaży bezpośredniej itp. Działanie to jest zatem bardzo pożądane i powinno być z sukcesem realizowane w przeludnionym agrarnym regionie.

W województwie małopolskim w latach 2004–2013 z zakresu *Różnicowania...* podpisano 1 285 umów i pozyskano około 88,1 mln zł, tj. 5,6% puli krajowej. W pierwszej perspektywie finansowej liczba wydanych decyzji w przeliczeniu na 1 000 gospodarstw pozyskujących JPO była wyższa niż średnio w Polsce, a w okresie 2007–2013 analizowany wskaźnik był prawie dwa razy niższy niż przeciętnie w kraju. W latach 2004–2013 ponad 6% wydanych decyzji o finansowaniu projektów dotyczyło mieszkańców omawianego regionu, co wskazuje, iż działanie to cieszyło się relatywnie dużą popularnością. W latach 2007–2013 zdecydowanie najwyższą absorpcją działania *Różnicowanie...* występowała w powiatach grupy I, tj. łącznie ujętych miechowski i proszowickim, gdzie prawie 15/1000 gospodarstw otrzymało wsparcie finansowe (tabela 14.). Na drugim biegunie usytuowały się powiaty suski oraz chrzanowski (grupa IV), w których w całym okresie zrealizowano tylko 18 projektów inwestycyjnych.

Tabela 14. Wybrane charakterystyki działania *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej** w latach 2004–2013

Obszar obserwacji	Liczba wydanych decyzji/ 1000 gospodarstw otrzymujących JPO		Średnia wielkość zrealizowanych płatności na 1 decyzję (zł)		Zrealizowane płatności na 100 ha UR wspieranych w ramach JPO (zł)
	2004–2006	2007–2013	2004–2006	2007–2013	2004–2013
grupa I	5,6	14,8	69 680	70 662	24 028
grupa II	2,8	5,7	73 797	67 510	15 272
grupa III	4,0	5,2	71 453	63 699	18 561
grupa IV	2,7	1,5	64 797	44 057	9 814
województwo małopolskie	3,6	6,2	71 808	66 612	17 781
Polska	3,0	11,5	68 991	80 654	11 206

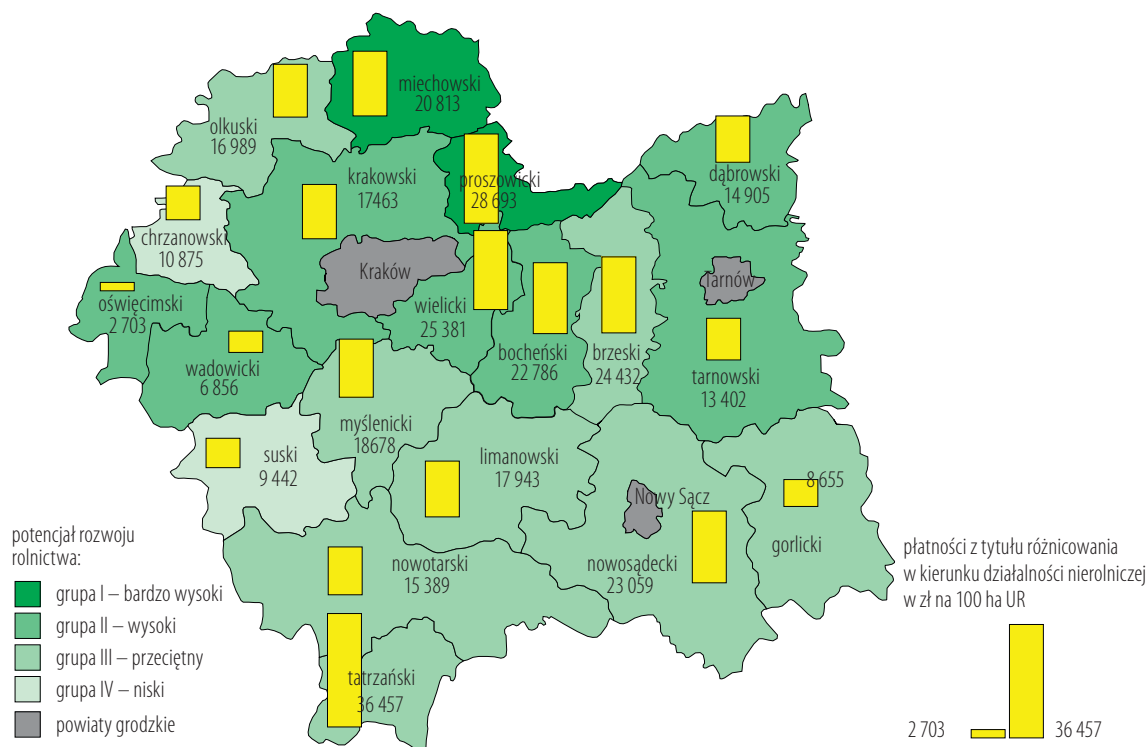
Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *w latach 2004–2006 działanie nosiło nazwę *Różnicowanie działalności rolniczej lub zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodu*.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Średnia wartość zrealizowanych płatności w województwie małopolskim w latach 2007–2013 wynosiła około 66,6 tys. zł i w poszczególnych grupach powiatów, z wyłączeniem grupy IV, tj. charakteryzującej się najniższym potencjałem rozwoju rolnictwa, była na podobnym poziomie. W przeciwieństwie do działań kierowanych

wyłącznie do większych gospodarstw rolnych, w przypadku działania *Różnicowanie...* duża absorpcja w przeliczeniu na 100 ha UR występowała w rejonach bardzo rozdrobnionych agrarnie, w tym w powiatach tatrzańskim i nowosądeckim (mapa 12.), gdzie duże środki przeznaczono głównie na różnicowanie w kierunku działalności agroturystycznej. Stosunkowo duże środki zostały również zaabsorbowane w powiatach: krakowskim, proszowickim i wielickim, gdzie beneficjenci najczęściej skupiali się na rozwijaniu usług dla rolnictwa oraz leśnictwa.

Mapa 12. Wysokość zrealizowanych płatności w ramach działania *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej* w powiatach województwa małopolskiego w latach 2004–2013 (zł/100 ha UR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Podsumowując należy stwierdzić, iż opiniowane działanie cieszy się relatywnie dużą popularnością zarówno w rejonach o wysokim, jak i niskim potencjale rozwoju rolnictwa, co należy ocenić bardzo pozytywnie. Z całą pewnością przyczynia się ono do różnicowania działalności i powstawania na bazie gospodarstw rolnych jednostek świadczących usługi w rolnictwie, gospodarstw agroturystycznych oraz drobnej wytwórczości i rzemiosła. Niemniej jednak część ekspertów wskazuje, iż niektórzy beneficjenci pod „przykrywką” agroturystyki faktycznie wyremontowali i wyposażyli na własny użytek pokoje mieszkalne. Podobnie w przypadku usług dla rolnictwa część beneficjentów doposażało własne gospodarstwa rolne itp. Wydaje się również, iż głównie ze względu na zakres wspieranych inicjatyw oraz wysokość wsparcia *Różnicowanie...* przegrywa z działaniem *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*. Wprawdzie działania te są adresowane do innej grupy odbiorców, ale zasadniczo mają podobne cele. W obu działaniach zagwarantowano dostęp bardzo szerokiej grupie beneficjentów, a nieco większe możliwości odnośnie wyboru rodzaju działalności oraz wysokości wsparcia daje działanie *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*.



3. Bezpośrednie i pośrednie efekty wspierania małopolskiego rolnictwa środkami WPR

Bezpośrednia i jednoznaczna ocena efektów wdrażania poszczególnych instrumentów WPR jest z pewnością zadaniem trudnym, złożonym, a nawet nie do końca możliwym. Na stan i dynamikę zmian w rolnictwie i na obszarach wiejskich równocześnie oddziałuje szereg czynników, w tym koniunktura gospodarcza, zmiany demograficzne, podaż i ceny artykułów rolnych na rynku światowym i na rynkach krajowych, postęp technologiczny, ceny surowców i środków do produkcji, dostępność i koszty siły roboczej itp.¹⁴. Analizując zmiany w sektorze rolnym po przystąpieniu Polski do UE, należy też mieć na uwadze, iż wdrożenie WPR wiązało się z szeregiem zmian instytucjonalnych. Zmieniony został zakres i warunki interwencji na podstawowych rynkach rolnych, wprowadzono możliwość korzystania z subsydiów eksportowych, zniesiono bariery w handlu produktami rolno-spożywczymi z krajami UE itp.¹⁵. Również te elementy pośrednio wpływają na stan i dynamikę zmian w sektorze rolnym. Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić, iż wyizolowanie pojedynczych czynników i uzyskanie odpowiedzi, w jakim stopniu na zmiany np. wielkości gospodarstw rolnych wpłynęło objęcie rolnictwa płatnościami bezpośrednimi czy innymi instrumentami, jest wręcz niemożliwe. Na zmiany w małopolskim rolnictwie wpływał bowiem szereg czynników pośrednich, w tym uwarunkowania egzogeniczne. Przedstawiane efekty wdrażania WPR (zmiany ilościowe i jakościowe w rolnictwie) są zatem pochodną bezpośredniego, jak i pośredniego wpływu instrumentów finansowych, zmian instytucjonalnych i zmian społeczno-gospodarczych w Polsce, a nawet całej UE. Niemniej jednak zakładając, iż czynniki egzogeniczne są takie same dla wszystkich gospodarstw rolnych, można próbować uchwycić efekty transferów finansowych w ramach WPR, poddając analizie relacje pomiędzy rozmiarami pomocy unijnej kierowanej do gospodarstw rolnych a zmianami wskaźników obrazujących stan rolnictwa w powiatach o zróżnicowanym potencjale rolnictwa. Przyjmując takie założenia, uzyskane wyniki badań należy jednak traktować jako koincydencyjne, a nie przyczynowo-skutkowe.

Odrębnym problemem, z którym należało się zmierzyć, podejmując badania nad efektami wspierania rolnictwa środkami UE, był zakres i jakość danych niezbędnych do przeprowadzenia analiz. Jedyne dostępne źródła danych dotyczące charakterystyki rolnictwa i gospodarstw rolnych na poziomie powiatów odnoszą się do lat 2002 oraz 2010. Tym samym analizy prowadzono dla wyszczególnionych grup powiatów w tym właśnie okresie.

3.1. Zmiany w zagospodarowaniu gruntów rolnych oraz liczbie gospodarstw rolnych

Podstawowym czynnikiem produkcji w rolnictwie, względnie stałym oraz cechującym się ograniczonym charakterem, jest ziemia. Odgrywa ona wiodącą rolę w organizacji gospodarstw, gdyż do jej właściwości, a szczególnie obszaru i jakości, muszą być dostosowane pozostałe elementy sił wytwórczych – środki produkcji i siła robocza, a także wielkość nakładów produkcyjnych.¹⁶

Łączna powierzchnia gruntów rolnych należących do gospodarstw rolnych w analizowanych grupach powiatów wynosiła w 2010 roku 831,4 tys. ha i zmalała w stosunku do 2002 roku o 13,6%, co odpowiada również

¹⁴ Majewski E., Wąs A., 2014. *Wyniki ekonomiczne gospodarstw rodzinnych w Polsce po 2004 roku*. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

¹⁵ Hałasiewicz A., 2010. *Ocena skuteczności i efektywności wspierania rozwoju obszarów wiejskich województwa pomorskiego oraz wykorzystanie ich wewnętrznych potencjałów rozwojowych poprzez Wspólną Politykę Rolną 2004–2006 i 2007–2013 oraz Polityki Spójności 2004–2006 w zakresie przedmiotowym (SPO ROL)*. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego.

¹⁶ Stachak S. 1998. *Ekonomika agrofirmy*. Wydawnictwo naukowe PWN. Warszawa.

tendencjom ogólnokrajowym (tabela 15.). Trend zmniejszania powierzchni gospodarstw ogółem był jednak zróżnicowany w poszczególnych grupach powiatów. Najmniejsze spadki odnotowano w jednostkach o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa (5%), i tylko nieco mniejsze w powiatach cechujących się przeciętnym potencjałem (7,4%). Przebieg i przyczyny tych zmian są tam jednak odmienne.

Tabela 15. Powierzchnia gruntów ogółem w gospodarstwach rolnych w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa

Obszar obserwacji	Powierzchnia gruntów w gospodarstwach rolnych								
	grunty ogółem (tys. ha)			grunty ogółem w gosp. do 1 ha (tys. ha)			grunty ogółem gosp. pow. 1 ha (tys. ha)		
	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana	2002	2010	Zmiana
grupa I	87,9	83,5	-5,0%	2,3	1,4	-39,1%	85,6	82,1	-4,1%
grupa II	373,2	296,8	-20,5%	41,2	33,3	-19,3%	332,0	263,5	-20,6%
grupa III	446,5	413,7	-7,4%	31,2	37,2	19,1%	415,3	376,5	-9,3%
grupa IV	54,2	37,5	-30,8%	8,5	6,1	-28,1%	45,6	31,4	-31,3%
województwo małopolskie	961,8	831,4	-13,6%	83,3	78,0	-6,4%	878,5	753,4	-14,2%
Polska	19 324,8	17 196,1	-11,0%	537,4	504,4	6,1%	18 792,7	16 691,7	-11,2%

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

W grupie I bardzo mocno zmniejszyła się powierzchnia gospodarstw do 1 ha i odnotowano bardzo mały ubytek ziemi w jednostkach większych obszarowo (4,1%). Część ziemi została zapewne przeznaczona na cele pozarolnicze, w tym na budownictwo mieszkaniowe, rozbudowę infrastruktury oraz działalność pozarolniczą. Zmiany te są jednak zupełnie naturalne i świadczą o rozwoju społeczno-gospodarczym w tych jednostkach. Odmierna sytuacja występuje w powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa (grupa III), gdzie w analizowanym okresie jednocześnie przybyło gruntów w gospodarstwach do 1 ha powierzchni ogółem i ubyło około 9,3% ziemi w podmiotach dysponującym arealem powyżej 1 ha. Przyczyną tych zmian są postępujące podziały gospodarstw rolnych i przekazywanie ziemi zstępnym, przy czym często dotyczy to jednostek o areale do 3 ha UR. Rzadką sytuacją jest tutaj sprzedaż ziemi, a gospodarstwa są powoli dzielone, przechodząc z grupy powyżej 1 ha do niższej, a następnie wypadają ze statystyk.

W powiatach o wysokim (grupa II) i niskim potencjale rozwoju rolnictwa (grupa IV) zmniejszenie powierzchni gospodarstw ogółem wynosiło odpowiednio 20,5% oraz 30,8%. Powiaty te są bardzo mocno zróżnicowane szczególnie pod względem jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej, ale kierunek zmian jest bardzo podobny. Wspólnym mianownikiem dla wyjaśnienia tych tendencji jest tutaj możliwość znalezienia pracy poza rolnictwem, co mocno przyspiesza zmiany struktury agrarnej. W przypadku powiatów zaliczonych do grupy II, a szczególnie krakowskiego i wielickiego, bardzo duże zmniejszenie powierzchni gospodarstw (ponad 27%) jest pochodną bliskiego sąsiedztwa miast i przekształcaniem gruntów na inne cele niż rolnicze. Podobne, choć nieco słabsze oddziaływanie miast można zauważyć w powiatach: oświęcimskim, tarnowskim i wadowickim. W powiecie chrzanowskim (grupa IV) rolnictwo już od ponad 20 lat odgrywa marginalną rolę, a ludność wiejska (kiedyś rolnicza) znalazła zatrudnienie poza rolnictwem. Grunty rolne są przejmowane pod inne działalności gospodarcze, a ich ubytek w latach 2002–2010 przekroczył 50%. Co ciekawe, w powiecie chrzanowskim w roku 2010 według stanu geodezyjnego powierzchnia UR wynosiła 16,7 tys. ha, a grunty gospodarstw rolnych ogółem to tylko 6,1 tys. ha. Oznacza to, że znaczna część gruntów (jeszcze nieprzekształconych w wykazach geodezyjnych) jest w posiadaniu osób i podmiotów niezwiązanych z rolnictwem, przedsiębiorstw bądź jednostek publicznych.



Odnosząc zmiany relacji powierzchni UR będących własnością gospodarstw rolnych do powierzchni ogółem analizowanych grup powiatów, należy zauważyć, iż podobnie jak w poprzednich analizach największe zmiany zasłyły w grupach powiatów o wysokim i średnim potencjale rozwoju rolnictwa (tabela 16.). W przypadku grupy II, tj. powiatów zlokalizowanych w środkowym pasie województwa, procesy dezagrarnizacji (odrodnienia) są wynikiem rozwoju gospodarczego miast i przejmowania gruntów na cele budownictwa mieszkaniowego, działalności gospodarczej oraz rozbudowy infrastruktury technicznej (np. budowa autostrady A4). Duży odsetek ziemi jest tutaj w gospodarstwach mniejszych niż 1 ha (pięć razy więcej niż w grupie I), stąd instrumentarium WPR, w tym różnorodne dopłaty nie są w stanie kształtować i hamować procesów wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej. Rolnictwo „przegrywa” bowiem z innymi, bardziej dochodowymi działami gospodarki. Należy jednak podkreślić, iż powiaty zaliczone do grupy II są bardzo zróżnicowane: w ich północnej części (z dala od większych miast) rolnictwo odgrywa ważną rolę i wykazuje bardzo duży potencjał rozwojowy, natomiast w południowej części, gdzie panują znacznie gorsze warunki przyrodnicze, już od kilkunastu lat nasilają się procesy dezagrarnizacyjne.

W powiatach zaliczonych do grupy IV odsetek UR w powierzchni ogólnej zmniejszył się do 25%, a największe zmiany zasłyły w powiecie chrzanowskim. Mimo wyłączenia sporych areałów z produkcji rolnej średnia powierzchni gospodarstw ogółem wzrosła w analizowanych latach tylko nieznacznie – do 2,1 ha. Oznacza to, że w dalszym ciągu dominują tam bardzo małe gospodarstwa, a procesy dezagrarnizacji będą postępować.

Tabela 16. Odsetek użytków rolnych w ogólnej powierzchni powiatów oraz przeciętna powierzchnia gruntów gospodarstw rolnych

Obszar obserwacji	Odsetek UR gosp. rolnych w powierzchni ogólnej (%)			Przeciętna powierzchnia gruntów ogółem gospodarstw (ha)			Przeciętna powierzchnia użytków rolnych objętych płatnościami JPO (ha)		
	2002	2010	zmiana p.p.	2002	2010	zmiana	2004	2013	zmiana
grupa I	75,1%	71,2%	-3,9	5,3	5,5	3,8%	5,8	6,3	8,4%
grupa II	60,2%	46,5%	-13,7	2,5	2,6	5,2%	3,7	4,2	13,1%
grupa III	48,0%	42,9%	-5,1	3,0	3,1	3,3%	3,3	3,4	5,0%
grupa IV	39,2%	25,6%	-13,7	1,9	2,1	12,0%	2,5	2,7	11,1%
województwo małopolskie	53,9%	45,1%	-8,7	2,8	3,0	6,4%	3,7	4,0	9,5%

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Względna stałość w odniesieniu do odsetka UR w powierzchni ogółem oraz przeciętnej powierzchni gruntów cechują się gospodarstwa zlokalizowane w powiatach zaliczonych do grupy I oraz III. Wprawdzie stan ten w obu przypadkach wynika z relatywnie niskiej podaży ziemi rolniczej, ale przyczyny są zgoła odmienne. W przypadku gospodarstw położonych w powiatach o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnicy niechętnie sprzedają ziemię, gdyż jest ona bardzo wysokiej jakości i przynosi relatywne wysokie dochody. Zdarza się, iż np. w rejonie proszowickim w ciągu jednego sezonu uzyskuje się dwa zbiory. Ziemia osiąga tam dużą wartość, a okazjonalnie pojawiające się oferty sprzedaży ziemi przyciągają wielu potencjalnych nabywców.

Względna stagnacja na rynku ziemi rolniczej w powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa (grupa III) jest w dużej mierze pochodną sytuacji społeczno-gospodarczej tych rejonów, niezwykle przywiązania właścicieli do „ojcowizny”, ale również problemów związanych z własnością i rozdrobnieniem gruntów. Niewielkie możliwości alternatywnego wykorzystania ziemi, w tym jej sprzedaży na cele pozarolnicze lub budowlane, sprzyjają utrzymaniu gruntów w gospodarstwach rolnych. Ponadto niskie ceny ziemi i zaniedbania związane z nieuregulowanymi sprawami własnościowymi (brak zapisów w księgach wieczystych, duża liczba

mających odmienne interesy współwłaścicieli itp.) sprawiają, iż koszty stałe (głównie administracyjne) związane ze sprzedażą ziemi niejednokrotnie przewyższają jej wartość. Dla sporej części ludności rolniczej ziemia stanowi również ważne źródło dochodów i chroni właścicieli przed skrajnym ubóstwem. Dodatkowym asumptem do zachowania dotychczasowego arealu jest renta ekonomiczna kapitałowa, tj. możliwość pozyskiwania różnorodnych płatności w ramach WPR. Właściciele gospodarstw zlokalizowanych w powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa chętnie aplikują o płatności bezpośrednie, płatności ONW oraz rolnośrodowiskowe. Na każdy hektar UR co roku wpływa tam w ramach wymienionych instrumentów około 1 250 zł, co jest wartością najwyższą wśród analizowanych grup powiatów. Oczywiście niektórzy beneficjenci są w stanie pozyskać do każdego hektara nawet dwukrotnie wyższe kwoty. Przy średniej wielkości gospodarstwie (3,4 ha UR pod JPO) co roku budżety domowe są zasilane kwotą od 4 000 do nawet 8 000 zł. Wydaje się, iż właśnie możliwość pozyskania tych płatności z jednej strony ogranicza porzucanie ziemi rolnej, co należy pozytywnie ocenić, ale i ogranicza transfery ziemi z bardzo małych gospodarstw do jednostek rozwojowych. Analizując zmiany przeciętnej wielkości gospodarstw rolnych pozyskujących JPO, należy zauważyć, iż najmniejszą ich dynamikę obserwuje się właśnie w powiatach grupy III.

Ze względu na liczbę gospodarstw rolnych województwo małopolskie zajmowało w 2010 roku pierwsze miejsce wśród wszystkich regionów. Łącznie w analizowanych powiatach liczba gospodarstw rolnych wynosiła 279,6 tys., co stanowi około 11,7% ogółu gospodarstw w Polsce (tabela 17.). Liczba gospodarstw w okresie międzypisowym zmniejszyła się o 18,8% w regionie i 22,4% w kraju.

Tabela 17. Liczba gospodarstw rolnych oraz odsetek podmiotów prowadzących działalność rolniczą w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa

Obszar obserwacji	Liczba gospodarstw ogółem (tys.)			Liczba gospodarstw ogółem powyżej 1 ha (tys.)			Odsetek gospodarstw ogółem prowadzących działalność rolniczą		
	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana p.p.
grupa I	16,7	15,3	-8,5%	13,4	12,6	-6,2%	95,0%	91,6%	-3,3
grupa II	151,6	114,6	-24,4%	83,5	61,6	-26,3%	74,8%	80,2%	5,4
grupa III	147,1	132,0	-10,3%	98,2	77,1	-21,4%	71,4%	76,9%	5,5
grupa IV	28,8	17,8	-38,2%	12,9	8,8	-31,8%	50,7%	56,8%	6,2
województwo małopolskie	344,2	279,6	-18,8%	208,0	160,1	-23,0%	72,3%	77,8%	5,5
Polska	2 933,2	2 276,1	-22,4%	1 956,4	1 562,6	-20,1%	74,2%	83,0%	8,8

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

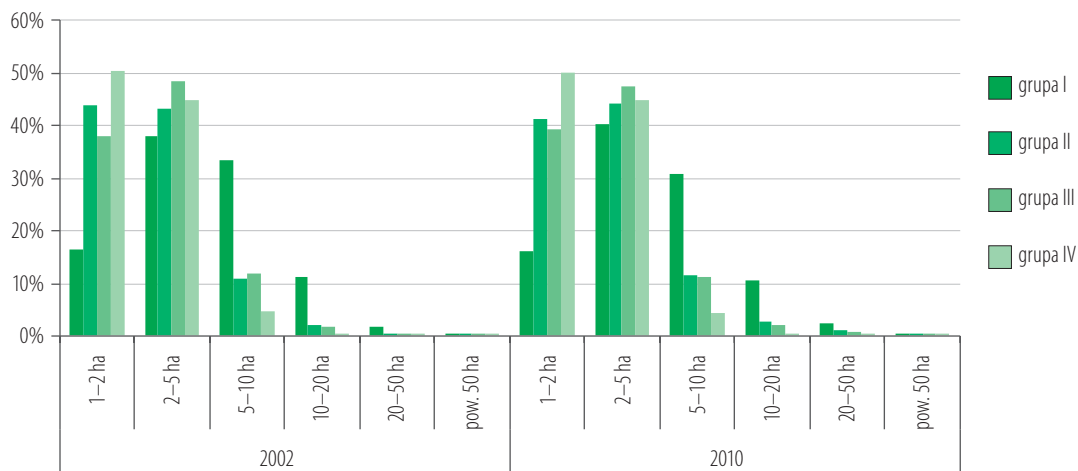
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

W przypadku podmiotów o powierzchni powyżej 1 ha spadki liczby gospodarstw były nieco wyższe niż średnio w Polsce, przy czym zauważa się tutaj bardzo duże zróżnicowanie. Najmniejszy regres występował w grupie powiatów o najwyższym potencjale rolnictwa, a największy w powiatach o niskim potencjale. Zmiany te są zbieżne z opisywanymi zmianami w powierzchni gruntów należących do gospodarstw rolnych.

Tradycyjnie i historycznie rolnictwo województwa małopolskiego charakteryzuje się bardzo dużą liczbą drobnych gospodarstw o powierzchni użytków rolnych poniżej 5 ha. Tylko w przypadku powiatów zaliczonych do grupy I, tj. o najwyższym potencjale rozwoju, odsetek ten był znacznie niższy (wykres 4.). Tam też występuje relatywnie duża grupa gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha. Porównując wyniki spisów rolnych z 2002 i 2010 roku, należy wskazać, iż zmiany są bardzo niewielkie. Jedynie w powiatach grup I oraz II zauważalny jest niewielki wzrost udziału gospodarstw większych obszarowo, tj. pow. 20 ha.



Wykres 4. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rolnictwa w latach 2002–2010



Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Najmniejsze zmiany struktury obszarowej odnotowano w powiatach grupy III oraz IV, gdzie w stosunku do roku 2002 udział gospodarstw do 5 ha zwiększył się o 0,1 p.p. W roku 2010 wśród gospodarstw rolniczych najmniejsze jednostki, tj. od 1 do 2 ha, stanowiły w powiatach grupy II, III oraz IV ponad 40%. Gospodarstwa te wykazują również wadliwy rozłóg ziemi. Współcześnie duża liczba działek, jak i ich niewielka powierzchnia znacznie utrudniają funkcjonowanie gospodarstwa, nie tylko w kwestiach organizacyjnych i technologicznych, ale również w kwestii pozyskiwania środków w ramach WPR. Część gospodarstw w ogóle nie pozyskuje wsparcia ze względu na niewystarczającą powierzchnię (suma działek rolnych powyżej 0,1 ha nie daje powierzchni powyżej 1,0 ha). Inne rezygnują z aplikacji o dopłaty ze względu na niewielkie korzyści finansowe. W sytuacji gdy właściciel gruntu posiada kilkanaście działek ewidencyjnych, a suma ich powierzchni jest niewiele większa niż 1 ha i dodatkowo musi ponieść koszty związane ze zleceniem wypełnienia wniosku, a także poddawać się ewentualnym kontrolom, to jest to zdaniem wielu rolników wysiłek nieopłacalny.

Przedstawione zmiany liczby gospodarstw rolnych i ich powierzchni w latach 2002–2010 po skonfrontowaniu z wielkością pozyskanych środków w ramach WPR pozwalają ocenić skuteczność polityki rolnej w zakresie stymulowania zmian strukturalnych. Już na wstępie należy podkreślić, iż przy tak ogromnej dominacji drobnych gospodarstw w województwie małopolskim środki UE były niewystarczające, a zmiany, jakie zaszły, w tym zwiększanie średniej powierzchni gospodarstw rolnych, są bardzo niewielkie. Wprawdzie liczba gospodarstw rolnych uległa zmniejszeniu, a w większości powiatów wzrósł odsetek podmiotów prowadzących działalność rolniczą, ale rolnictwo małopolskie w dalszym ciągu charakteryzuje się bardzo niekorzystnymi wskaźnikami. Wydaje się, iż wdrażane w ramach WPR działania *Renty strukturalne*, jak i *Ułatwienie startu młodym rolnikom*, które w szczególności miały przyczynić się do stymulowania zmian strukturalnych, spełniały swoje zadania, ale w dalszym ciągu występują olbrzymie potrzeby. Ponadto wskazane działania były realizowane głównie w północnej części województwa, gdzie struktury rolne są znacznie lepiej rozwinięte niż w pozostałej części regionu. W wielu powiatach, szczególnie na południu Małopolski (grupa III), rolnicy ze względu na niewielką powierzchnię fizyczną i ekonomiczną gospodarstw nie byli w stanie sprostać kryteriom dostępu do działek. Często problemem dla użytkowników większych gospodarstw (15 a nawet 30 ha), którzy gospodarują na gruntach dzierżawionych, jest brak możliwości podpisania umów długoterminowych, a tym samym wykazania w instytucjach wdrażających WPR odpowiedniej wielkości gospodarstwa.

Mimo że analizowane instrumenty w przeważającej mierze pozytywnie oddziałują na strukturę obszarową, zdarzało się również, iż przynosiły efekty odwrotne do zamierzonych. Przykładowo szczególnie w pierwszych latach członkostwa w UE rolnicy dzielili gospodarstwa, aby każdy z następców otrzymał premię dla młodego

rolnika. Działanie wspierające gospodarstwa niskotowarowe też mogło przyczynić się do zahamowania zmian strukturalnych, gdyż zbyt niska wysokość dofinansowania tylko przedłużała (nie)był często niewydolnych ekonomicznie podmiotów. Wydaje się również, iż zmiany strukturalne, szczególnie w powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa, są hamowane przez takie instrumenty jak płatności bezpośrednie i ONW. Bardzo niewielkie wymogi otrzymania tych płatności i możliwość przeznaczania środków finansowych na dowolne cele zniechęca do sprzedaży gospodarstw czy nawet wydzierżawienia ziemi. Formalna, długoterminowa dzierżawa zazwyczaj wiąże się z niższym czynszem, a ponadto utrudnia faktyczne władnie gruntem. Właściciel nie może tej ziemi np. przekazać dzieciom na działki budowlane czy sprzedać na cele pozarolnicze, jeżeli pojawiłaby się atrakcyjna oferta.

Polityka rolna ukierunkowana na stymulowanie zmian strukturalnych bywa też często nieskuteczna, gdyż w niektórych rejonach (np. powiaty grupy III) ponad 40% gospodarstw rolnych ma mniejszy areał niż 1 ha, a kolejne 23% dysponuje powierzchnią 1–2 ha UR. Gospodarstwa te często nie korzystają z żadnych instrumentów polityki rolnej, stąd bardzo trudno jest wpływać na decyzje rolników o opuszczeniu sektora, a tym bardziej uwolnieniu zasobów ziemi.

Instrumenty polityki rolnej oprócz kształtowania struktury obszarowej gospodarstw rolnych wpływają również na sposób zagospodarowania gruntów. W tym aspekcie bardzo duże znaczenie odgrywiają przede wszystkim płatności bezpośrednie oraz wybrane działania PROW (np. płatności rolnośrodowiskowe, ONW), które oprócz poprawy dochodowości gospodarstw rolnych przyczyniają się również do zmniejszenia udziału gruntów odłogowanych, utrzymania różnorodności biologicznej i kształtowania krajobrazu kulturowego. Z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju rolnictwa bardzo ważnych informacji dostarcza analiza struktury użytków rolnych (tabela 18.). Dane wskazują, iż na terenie województwa małopolskiego w 2010 roku największą powierzchnię zajmowały zasiewy osiągając udział na poziomie 44,9% UR, a tylko nieco mniejszy odsetek stanowiły łąki i pastwiska (38,1%). Udział zasiewów, tj. gruntów ornych będących w użytkowaniu, jest bardzo zróżnicowany w poszczególnych grupach powiatów i stanowi prawie 90% w powiatach miechowskim i proszowickim (grupa I) oraz 17% w powiatach o najniższym potencjale rozwoju (grupa IV). Zróżnicowanie to jest bardzo mocno związane z jakością rolniczej przestrzeni produkcyjnej. W powiatach obszarów górzystych (przede wszystkim grupa III, a także powiat suski zaliczony do grupy IV) oprócz niskiej jakości ziem dużym utrudnieniem dla prowadzenia racjonalnej gospodarki płużnej są: wysokość bezwzględna oraz nachylenie stoków.

Tabela 18. Struktura użytków rolnych gospodarstw ogółem w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa w latach 2002 oraz 2010

Obszar obserwacji	Zasiewy			Łąki i pastwiska trwałe			Sady			Pozostałe „użytki”*		
	2002	2010	zmiana (p.p)	2002	2010	zmiana (p.p)	2002	2010	zmiana (p.p)	2002	2010	zmiana (p.p)
grupa I	89,4%	89,2%	-0,2	7,5%	6,5%	-1,0	0,5%	0,6%	0,1	2,7%	3,7%	1,0
grupa II	59,8%	57,1%	-2,7	20,5%	23,8%	3,3	1,6%	1,9%	0,3	18,2%	17,2%	-0,9
grupa III	34,6%	26,0%	-8,7	48,4%	57,4%	9,0	2,1%	3,2%	1,1	14,8%	13,4%	-1,4
grupa IV	26,8%	17,0%	-9,8	37,3%	42,0%	4,7	0,8%	0,6%	-0,2	35,0%	40,4%	5,4
Małopolska	50,1%	44,9%	-5,2	32,4%	38,1%	5,7	1,7%	2,3%	0,6	15,9%	14,8%	-1,1
Polska	63,7%	68,2%	4,50	21,1%	21,5	0,4	1,6%	2,4%	0,8	13,6%	7,9%	-5,7

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., * do pozostałych użytków w 2002 r. zaliczono grunty odłogowane i ugorowane, a w 2010 r. ogrody przydomowe, grunty ugorowane oraz grunty niebędące w dobrej kulturze rolnej (odłogowane).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.



Występujące po przystąpieniu Polski do struktur Unii Europejskiej zmiany na rynkach rolnych, w tym relatywne obniżenie cen zbóż oraz innych roślin uprawianych na gruntach ornych, a także duża konkurencja cenowa sprawiły, iż w ciągu 8 analizowanych lat udział zasiewów w Małopolsce zmniejszył się o około 5,2 p.p., a zmiany były tym silniejsze, im niższy potencjał rozwoju rolnictwa w danym powiecie. Największe spadki odnotowano zatem w powiatach grupy IV, a nieco mniejsze w grupie III.

Bardzo duże zmiany odnośnie sposobu użytkowania gruntów zachodziły w kategoriach: łąki trwałe i pastwiska trwałe, co jest w dużej mierze skutkiem przekształcania gruntów ornych na tereny zielone. Trend ten był zazwyczaj najsilniejszy w rejonach o dużej wysokości bezwzględnej. W roku 2010 w powiatach grupy III łączny udział łąk i pastwisk przekraczał poziom 57,4% i wzrósł w stosunku do roku 2002 o około 9 p.p. Działania te można byłoby ocenić jako racjonalne, gdyż na obszarach górzystych powinny dominować trwałe użytki zielone, a na terenach położonych powyżej 700 m n.p.m. powinno się całkowicie zrezygnować z gruntów ornych na korzyść trwałych użytków zielonych i gruntów leśnych. Problemem jest natomiast, że zmiany te nie łączą się ze wzrostem pogłowia inwentarza żywego. W takiej sytuacji wyprodukowana pasza często nie jest wykorzystywana produkcyjnie, a łąki i pastwiska nie są poddawane odpowiednim zabiegom technologicznym, przez co dochodzi do samoistnych zalesień oraz inwazji chwastów i innych niepożądanych roślin. Badania prowadzone na Uniwersytecie Rolniczym w Krakowie wskazują, iż w powiatach terenów górzystych występują olbrzymie niedobory inwentarza żywego¹⁷. Powierzchnia paszowa jest wystarczająca na podwojenie, a nawet potrojenie pogłowia bydła i owiec. Oceniając zatem występujący trend zwiększania udziału łąki i pastwisk, należy stwierdzić, iż grunty te często nie są wykorzystywane produkcyjnie, a rolnicy wykonują tylko minimalne zabiegi technologiczne (bądź nie wykonują) celem uzyskania płatności bezpośrednich i ONW.

Rejony uprawy sadowniczej występują w województwie małopolskim w kilku enklawach, gdzie panują odpowiednie warunki przyrodnicze, stąd udział sadów we wszystkich analizowanych grupach jest na względnie niskim poziomie. Niemniej jednak w niektórych powiatach, szczególnie limanowskim oraz nowosądeckim (grupa III) odsetek sadów przekracza 7%. Tam też powierzchnia sadów wzrosła w ciągu analizowanych 8 lat o prawie 40%. Duże znacznie miały tutaj środki UE (*Modernizacja..., Wspieranie gospodarstw...* i inne), w ramach których zakładano nowe sady i budowano przechowalnie. Pozostałe użytki rolne (w niniejszym zestawieniu) stanowią przede wszystkim grunty nieutrzymane w dobrej kulturze rolnej, a także ogrody przydomowe¹⁸. Udział tych gruntów jest tym większy, im niższy potencjał rozwoju rolnictwa. W powiatach grupy IV w roku 2010 ponad 40% gruntów nie było utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej lub było ugorowane. W grupie III jest to już tylko 13,4%, tj. mniej niż w roku 2002.

Przechodząc do szczegółowej analizy zmian w użytkowaniu gruntów, należy zauważyć, iż przed przystąpieniem Polski do struktur UE udział odłogów na gruntach ornych kształtował się w województwie małopolskim na poziomie 14%, a dodatkowo wyłączone z produkcji było 24% pastwisk i 30% łąk (tabela 19.). W roku 2010 znacznie poprawiła się sytuacja w zakresie zagospodarowania łąk i pastwisk, gdyż tylko 5,1% łąk i 12,6% pastwisk było wyłączone z produkcji. Dużą poprawę wskaźników produkcyjnego wykorzystania użytków zielonych zauważa się w powiatach suskim oraz chrzanowskim, a także w powiatach zaliczonych do grupy II, przy czym w dużej mierze jest to efektem bardzo dużego ubytku liczby gospodarstw rolnych, które zapewne w 2002 roku przed definitywną rezygnacją z działalności rolniczej nie wykorzystywały gruntów produkcyjnie. Poprawa wskaźników występowała również w powiatach grupy III, gdzie w roku 2010 udział niewykorzystywanych łąk i pastwisk kształtował się odpowiednio na poziomie 9,7% oraz 4,1%. Powiaty te zlokalizowane są głównie na terenach górzystych, gdzie bardzo duży odsetek gruntów stanowią właśnie użytki zielone. Rolnicy, chcąc pozyskać płatności bezpośrednie do jak największego areału, przywracali grunty do produkcji bądź przynajmniej deklarowali, że są one utrzymywane w dobrej kulturze rolnej.

¹⁷ Musiał W., Sroka W., Mikołajczyk J. 2013. *Problemy dysparytetu pogłowia owiec na przykładzie Małopolski. Zagadnienia doradztwa rolniczego*. Nr 4(74), s. 37–53.

¹⁸ Z uwagi na zmianę metodyki GUS dane za rok 2010 nie są w pełni porównywalne z rokiem 2002.

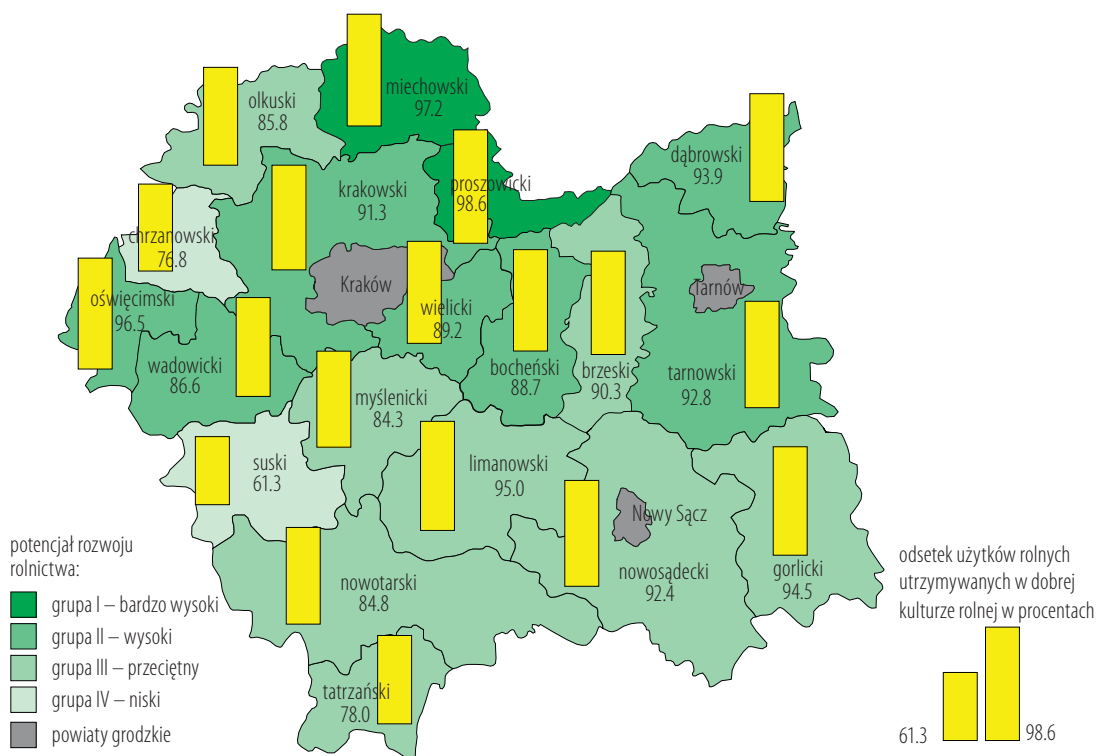
Tabela 19. Powierzchnia oraz odsetek gruntów wyłączonych z produkcji rolnej w powiatach o zróżnicowanym poziomie rozwoju rolnictwa w latach 2002 oraz 2010

Obszar obserwacji	Odsetek odłogów w powierzchni UR	Odsetek użytków rolnych w „złej kulturze rolnej” w powierzchni UR	Odsetek pastwisk wyłączonych z produkcji			Odsetek łąk wyłączonych z produkcji		
	2002	2010	2002	2010	zmiana (p.p.)	2002	2010	zmiana (p.p.)
grupa I	2%	2,2%	25,2%	9,2%	-16,0	20,2%	11,8%	-8,4
grupa II	16%	8,7%	24,6%	7,2%	-17,4	35,4%	19,6%	-15,8
grupa III	13%	10,2%	21,3%	4,1%	-17,2	26,0%	9,7%	-16,2
grupa IV	32%	35,3%	45,1%	7,2%	-37,9	45,6%	20,8%	-24,8
województwo małopolskie	14%	9,7%	23,5%	5,1%	-18,4	29,4%	12,6%	-16,8
Polska	14,4%	5,8%	27,8%	2,9%	-24,9	32,0%	8,0%	-24,0

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6. Uwaga: ze względu na zmianę metodologii GUS dane dla lat 2002 oraz 2010 nie są w pełni porównywalne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Mapa 13. Odsetek użytków rolnych utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej w powiatach województwa małopolskiego – 2010 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

Z uwagi, iż w roku 2002 nie występowała kategoria użytków rolnych w dobrej kulturze rolnej, nie sposób ocenić zmian w tym zakresie, ale możliwa jest analiza ich zróżnicowania w roku 2010. Prowadzone badania wskazują, iż jedynie w powiatach zaliczonych do grupy IV, tj. suskim i chrzanowskim, odsetek gruntów utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej był na poziomie poniżej 76% (mapa 13.). Stosunkowo niskie wskaźniki



występują też w powiatach tatrzańskim i nowotarskim, ale w dużej mierze wynika to z bardzo trudnych przyrodniczych warunków gospodarowania. Około 60% tamtejszych rolników użytkujących gospodarstwa o areale powyżej 1 ha UR nie pozyskuje płatności obszarowych, stąd zdarza się, iż nie czują się zobowiązani do utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej. W powiatach o wysokim i bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa udział UR w dobrej kulturze rolnej wahał się od 86% w powiecie oświęcimskim do 98% w powiecie proszowickim.

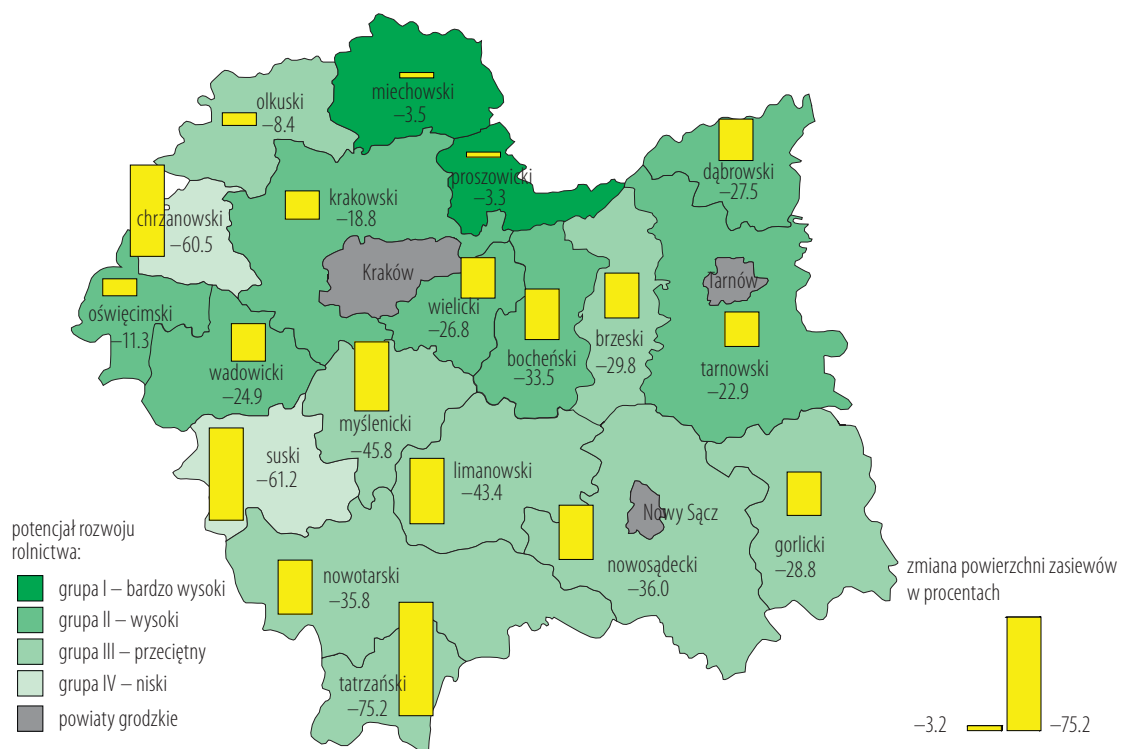
Wywiady prowadzone wśród lokalnych ekspertów wskazują, iż praktycznie we wszystkich powiatach, z wyłączeniem proszowickiego, miechowskiego, a także częściowo oświęcimskiego, udział gruntów odłogowanych jest co najmniej dwukrotnie wyższy niż pokazują to oficjalne dane statystyczne. W praktyce pozytywne efekty płatności bezpośrednich i ONW polegające na utrzymywaniu gruntów w użytkowaniu rolniczym, podnoszeniu bioróżnorodności itp. mogą być zatem nieco niższe. Mimo to należy stwierdzić, iż pozytywne oddziaływanie instrumentów I filara WPR występuje we wszystkich grupach powiatów. Biorąc pod uwagę kwestie środowiskowe, należy podkreślić, iż płatności bezpośrednie, ONW oraz rolno-środowiskowe przyczyniły się do znacznego zmniejszenia powierzchni odłogowanych i nieużytkowanych rolniczo w stosunku do roku 2002. Tym samym ograniczają one nadmierną dezagrarizację oraz istotnie wpływają na właściwe kształtowanie krajobrazu kulturowego.

3.2. Zmiany w produkcji roślinnej oraz zwierzęcej

Przedstawione w poprzednim podrozdziale zmiany struktury użytkowania ziemi stanowią pochodną warunków przyrodniczych oraz zmian w otoczeniu ekonomicznym gospodarstw rolnych, oddziałując zarówno na powierzchnię i strukturę zasiewów, jak również na skalę produkcji zwierzęcej. Powierzchnia zasiewów w województwie małopolskim w latach 2002–2010 zmniejszyła się o 22,5%, co należy uznać za bardzo wysoki wskaźnik, gdyż w tym samym okresie w skali kraju wyniósł on zaledwie 3,1%. Proces ograniczania powierzchni przeznaczonej pod uprawy polowe kontynuowany był w kolejnych latach, co wynika zarówno ze zmniejszania się areалу użytków rolnych, jak również z ekstensyfikacji produkcji w części gospodarstw, w których miejsce upraw polowych zajmowały odłogi i ugory, a także trwałe użytki zielone.

Tempo ograniczania powierzchni zasiewów powiązane jest z potencjałem rozwoju rolnictwa w danej jednostce terytorialnej. O ile w grupie I w latach 2002–2010 areal przeznaczony pod zasiewy zmniejszył się o 3,4%, to w kolejnych grupach skala tego zjawiska była już znacznie większa: grupa II – 22,8%, grupa III – 32,3%, grupa IV – 61,0% (mapa 14.).

Kurczenie się powierzchni zasiewów powoduje, iż zmniejsza się również udział zasiewów w powierzchni użytków rolnych. W skali województwa już tylko niespełna połowa użytków rolnych przeznaczana jest pod zasiewy (45,1% w 2010 roku), podczas gdy średnio w kraju pod zasiewy przeznaczane jest ok 2/3 użytków rolnych (67,3% w 2010 roku). Dodać również należy, że o ile w okresie międzypisowym wskaźnik ten wzrósł w skali kraju o 3,6 p.p., to w województwie małopolskim uległ zmniejszeniu o 3,8 p.p. Udział zasiewów w powierzchni użytków rolnych gospodarstw w powiatach miechowskim i proszowickim oscyluje w okolicach 90%. Natomiast jest niski w jednostkach o dużym zaawansowaniu procesów dezagrariacji, tj. powiecie chrzanowskim (25,0%) i suskim (29,0), oraz o dużych naturalnych utrudnieniach w produkcji roślinnej (nowotarski 9,4%). W powiecie tatrzańskim uprawy polowe obejmowały w 2010 roku niespełna 180 ha, tj. 1,4% UR.

Mapa 14. Zmiana powierzchni zasiewów w powiatach województwa małopolskiego w latach 2002–2010 (%)


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Tabela 20. Struktura zasiewów w grupach powiatów województwa małopolskiego oraz w Polsce

Obszar obserwacji	Zbożowe z mieszankami	Kukurydza	Ziemniaki	Rzepak i rzepik	Warzywa gruntowe	Strączkowe jadalne	Pozostałe
2002 r.							
grupa I	63,3	2,3	11,1	0,2	11,6	0,5	11,1
grupa II	65,3	4,2	15,2	1,0	3,4	0,5	10,4
grupa III	63,9	1,4	21,0	0,1	1,4	0,2	12,0
grupa IV	55,7	7,5	23,3	0,9	1,1	0,1	11,4
województwo małopolskie	64,0	3,1	16,5	0,6	4,3	0,4	11,1
Polska	73,8	3,0	7,5	4,1	1,6	0,4	9,7
2010 r.							
grupa I	61,1	3,8	8,8	0,5	13,5	1,3	10,8
grupa II	68,4	5,5	9,5	2,4	3,6	0,6	10,0
grupa III	64,8	1,3	18,6	0,2	1,0	0,3	14,0
grupa IV	63,3	2,1	20,6	0,3	0,4	0,0	13,2
województwo małopolskie	65,2	4,0	12,0	1,7	5,2	0,7	11,3
Polska	68,9	3,3	3,7	9,1	1,3	0,4	13,2

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.



W strukturze zasiewów województwa małopolskiego dominują zboża, lecz ich udział jest mniejszy niż średnio w skali kraju. W małych gospodarstwach rolnych dużą rolę odgrywa produkcja na samozaopatrzenie, co powoduje, że relatywnie wysoki w strukturze zasiewów jest udział ziemniaków, niemniej jednak ich powierzchnia się zmniejsza. Ponadto na bardzo dobrych ziemiach na północ od Krakowa intensywnie rozwija się warzywnictwo, co objawia się m.in. relatywnie wysokim udziałem warzyw w strukturze zasiewów w powiatach proszowickim (22,5%) i krakowskim (10,8%).

W województwie małopolskim, podobnie jak w całej Polsce, odnotowuje się wzrost powierzchni przeznaczonych pod uprawy rzepaku i rzepiku oraz roślin strączkowych, jednocześnie ograniczeniu ulegają uprawy pracochłonne, w tym buraki pastewne, buraki cukrowe oraz tytoń. Ograniczenia w produkcji roślin przemysłowych wynikają zarówno z wprowadzonych regulacji prawnych (kontyngenty produkcyjne), jak również z likwidacji lokalnych zakładów przetwórczych, w tym cukrowni. Wzrost powierzchni uprawy roślin oleistych przypisać należy przede wszystkim sprzyjającym warunkom zewnętrznym, tj. wzrastającemu popytowi oraz korzystnie kształtującym się cenom.

Tabela 21. Zmiany w powierzchni zasiewów wybranych grup roślin okresie 2002–2010

Obszar obserwacji	Zasiewy ogółem	Zbożowe z mieszankami	Kukurydza	Ziemniaki	Rzepak i rzepik	Warzywa gruntowe	Strączkowe jadalne
	zmiana powierzchni (%)						
grupa I	-3,4	-6,8	61,7	-23,0	229,8	12,7	165,0
grupa II	-22,8	-19,1	2,1	-52,1	83,4	-17,4	-21,1
grupa III	-32,3	-31,4	-38,9	-40,2	100,2	-54,4	-26,2
grupa IV	-61,0	-55,7	-88,9	-65,5	-85,4	-87,4	-78,9
województwo małopolskie	-22,5	-21,0	-0,2	-43,7	113,0	-6,2	16,9
Polska	-3,1	-9,5	7,6	-51,7	115,5	-18,6	-3,7

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

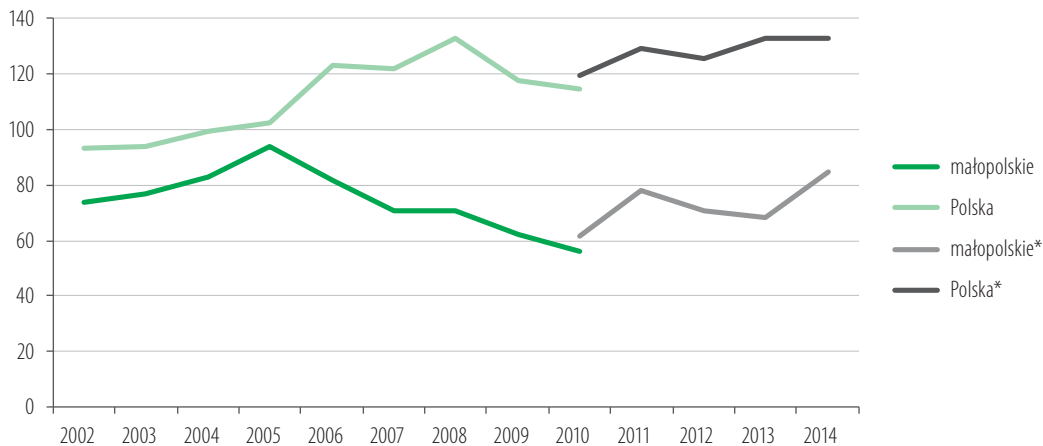
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Czynnikiem stymulującym zainteresowanie rolników uprawą roślin strączkowych było m.in. wprowadzenie tzw. wsparcia specjalnego do uprawy tej grupy roślin, przy czym zauważyć należy, że omawiany wzrost nastąpił głównie w powiatach o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa (grupa I). W tej grupie gospodarstw odnotowano również wyraźny wzrost powierzchni upraw kukurydzy (+61,7%), która wypiera z uprawy bardziej pracochłonne i mniej wydajne rośliny okopowe. Wysokie wskaźniki zmniejszenia powierzchni upraw wszystkich omawianych grup roślin w powiatach grupy IV są wynikiem wycofywania się właścicieli ziemi z produkcji roślinnej, a częściowo również z utrzymania ziemi w dobrej kulturze rolnej.

Zmniejszanie się pogłowia zwierząt, jak również zmiany w technologii produkcji roślinnej przyczyniają się do wzrostu zapotrzebowania na nawozy mineralne. Poziom nawożenia w województwie małopolskim był w 2010 roku o ponad połowę niższy niż średnio w kraju. Przeciętna dawka NPK/ha w regionie wynosiła 55,8 kg NPK/ha UR, podczas gdy w Polsce 114,6 kg. Zmiana sposobu definiowania gospodarstwa rolnego, polegająca na wyłączeniu z pola obserwacji podmiotów nieprowadzących działalności rolniczej oraz posiadaczy do 1 ha użytków rolnych prowadzących działalność rolniczą o małej skali wskazuje jednak na wzrost poziomu nawożenia w województwie małopolskim, jednakże zużycie nawozów w dalszym ciągu jest znacznie niższe niż w kraju (wykres 5.). Poziom zużycia nawozów mineralnych jest bardzo zróżnicowany zarówno regionalnie, jak

i pomiędzy różnymi typami gospodarstw rolnych. Duży wpływ na wysokość wskaźników obrazujących zużycie nawozów mineralnych w poszczególnych jednostkach terytorialnych mają skala procesu dezagraryzacji oraz struktura i intensywność prowadzonych upraw.

Wykres 5. Zużycie nawozów mineralnych w kg NPK/ha UR

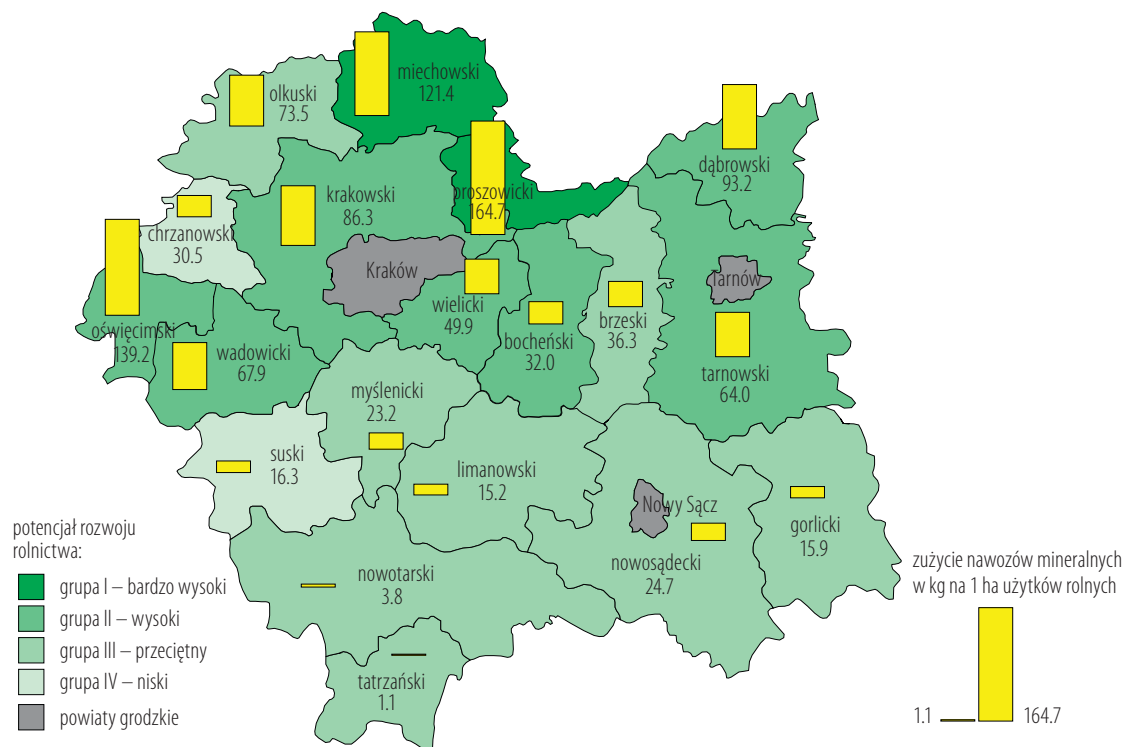


Objaśnienia: *zmiana metodologii obliczeń; począwszy od 2010 r. zastosowano nową definicję gospodarstwa rolnego, według której gospodarstwa rolne nie obejmują posiadaczy użytków rolnych nieprowadzących działalności rolniczej oraz posiadaczy do 1 ha użytków rolnych prowadzących działalność rolniczą o małej skali.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wskaźniki opisujące poziom nawożenia w gospodarstwach zlokalizowanych na obszarze o bardzo dużym potencjale rozwoju rolnictwa przekraczały w 2010 roku średnie wartości dla Polski (mapa 15.). Wraz ze wzrostem powierzchni ugorowanych, odłogowanych oraz użytków zielonych w strukturze użytków rolnych obserwowany był spadek średniego poziomu nawożenia.

Mapa 15. Zużycie nawozów mineralnych na 1 ha użytków rolnych (2010 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.



Współczynnik korelacji pomiędzy zużyciem nawozów mineralnych na jednostkę powierzchni a udziałem zasiewów w strukturze użytków rolnych osiąga bardzo wysoką wartość ($r_{xy} = 0,94$). Wynika to z faktu, iż na obszarach górzystych o ekstensywnym charakterze produkcji roślinnej zużycie nawozów mineralnych jest znacznie mniejsze niż w północnej części województwa. Przeciętne zużycie czystego składnika NPK w powiatach nowotarskim i tatrzańskim w 2010 roku nie przekroczyło 5 kg na ha UR.

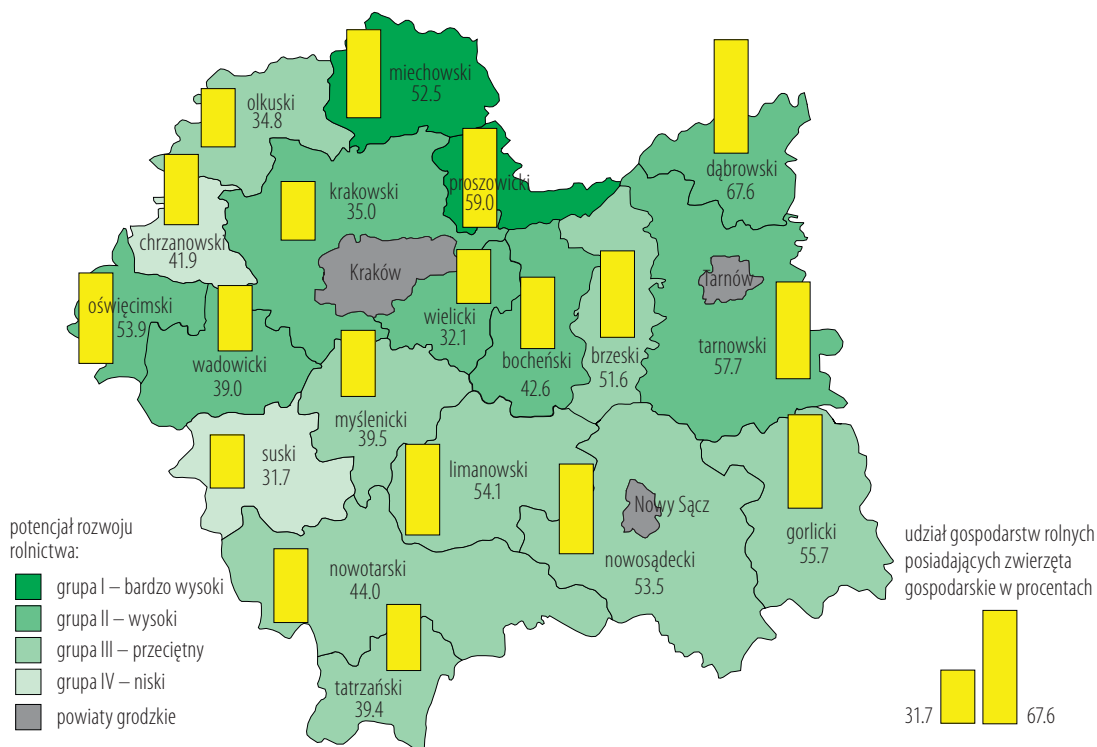
Produkcja zwierzęca w gospodarstwach produkujących głównie lub wyłącznie na samozaopatrzenie oparta jest w dalszym ciągu przede wszystkim na zasobach pasz własnych. Wraz ze wzrostem towarowości prowadzonej produkcji wzrasta również znaczenie pasz pochodzących z zakupu, przede wszystkim pasz treściwych, mieszanek mineralnych i koncentratów paszowych. Duża pracochłonność produkcji zwierzęcej, niska opłacalność prowadzenia produkcji na małą skalę oraz wzrost wymagań sanitarno-weterynaryjnych przyczyniły się do ograniczenia, a bardzo często do likwidacji całych stad zwierząt. Dane statystyki masowej GUS wskazują w skali kraju na znaczne zmniejszenie się w latach 2002–2013 pogłowia trzody chlewnej, owiec i koni hodowanych w polskich gospodarstwach, niewielki wzrost odnotowało jedynie pogłowie bydła (+3,0%). W województwie małopolskim regres w produkcji zwierzęcej był znacznie większy, pogłowie bydła zostało zredukowane o 40,7%, trzody chlewnej o 65,2%, koni o 53%, a owiec o 20,9%. Zmiany te należy uznać za bardzo niekorzystne, szczególnie ze względu na duże predyspozycje obszarów górskich i pogórskich do chowu i hodowli zwierząt trawożernych. Obecne pogłowie zwierząt gospodarczych w regionie należy uznać za nieadekwatne do posiadanego potencjału i powierzchni użytków rolnych. Obsada zwierząt w regionie (54,5 SD/100 ha UR w 2010 roku) kształtuje się na poziomie niższym niż średnio w kraju (67,4 SD/ 100 ha UR), a w powiatach chrzanowskim i suskim nie przekracza 30 sztuk dużych (SD) na 100 ha UR (mapa 4., s. 11.). Z omawianych gatunków tylko chów owiec odgrywa istotne znaczenie w kształtowaniu pogłowia zwierząt w Polsce (28,5%), udział pozostałych grup w populacjach krajowych jest znacznie mniejszy: konie (7,6%), bydło 3,0%, trzoda 1,7% i z roku na rok się zmniejsza.

Dominujący w województwie małopolskim drobnostadny chów zwierząt przyczyniał się do uszlachetniania prowadzonej produkcji roślinnej, jak również w istotny sposób sprzyjał zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa, m.in. poprzez dostarczanie nawozów organicznych. Zmiana uwarunkowań zewnętrznych prowadzenia produkcji rolniczej, w tym niestabilność rynków rolnych, wzrost konkurencji ze strony dużych gospodarstw rolnych krajowych i zagranicznych oraz trudności w pogodzeniu przez rolników pracy w gospodarstwie i poza nim doprowadziły do redukcji pogłowia zwierząt. W 2010 roku produkcję zwierzęcą prowadziła już niespełna połowa gospodarstw w Polsce i w regionie (mapa 16.).

W województwie małopolskim pod względem zainteresowania rolników produkcją zwierzęcą w 2010 roku wyraźnie wyróżniał się powiat dąbrowski, w którym zwierzęta utrzymywane były jeszcze przez 67,6% gospodarstw rolnych. W tym samym okresie w powiatach: suskim, wielickim, olkuskim i krakowskim blisko 2/3 gospodarstw nie posiadało już inwentarza żywego.

Dane statystyki masowej publikowane przez GUS nie dają możliwości przeprowadzenia analizy w układzie dynamicznym, w podziale na powiaty. Znacznie lepszym źródłem informacji w tym zakresie jest system identyfikacji i rejestracji zwierząt prowadzony przez ARiMR. Pewnym utrudnieniem w tym względzie są jednak różnice w pogłowie zwierząt występujące na poziomie regionów i kraju pomiędzy danymi BDL GUS a danymi gromadzonymi przez ARiMR.

Mapa 16. Udział gospodarstw rolnych posiadających zwierzęta gospodarskie w 2010 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

Progres liczby stad i zwierząt w pierwszych latach po przystąpieniu Polski do struktur Unii Europejskiej (2004–2006), który wykazały dane gromadzone przez ARiMR, przypisać należy w pewnym zakresie wzrostowi zaufania rolników wobec instytucji unijnych, a nade wszystko wynikał on z trudności w sprzedaży zwierząt niezarejestrowanych, co sprzyjało rejestracji kolejnych stad i ujawnianiu posiadanych zwierząt. W kolejnych latach dominowały już tendencje do ograniczania skali produkcji zwierzęcej. W województwie małopolskim maksymalną liczbę zarejestrowanych zwierząt gatunku bydła odnotowano w 2005 roku (268,5 tys.) i zmniejszyła się ona do 2012 roku o blisko 1/5. Analiza przestrzenna zróżnicowania obsady bydła wyraźnie wskazuje na większe zainteresowanie hodowlą bydła rolników w powiatach górskich, należących głównie do grupy III (tabela 22.). Na 100 hektarów gruntów objętych płatnościami obszarowymi w 2012 roku przypadało tam odpowiednio 113,7 sztuk bydła w nowotarskim i 128,9 sztuk w tatrzańskim. Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, iż liczba zarejestrowanych w tych jednostkach terytorialnych stad była wyższa niż liczba beneficjentów płatności obszarowych. Oznacza to, iż część hodowców, posiadających zazwyczaj pojedyncze zwierzęta, nie spełniała kryteriów otrzymywania JPO, głównie ze względu na zbyt małą powierzchnię użytkowanych gruntów. W powiatach: proszowickim, krakowskim, oświęcimskim i chrzanowskim liczba zwierząt tego gatunku nie przekraczała 20 na 100 ha gruntów objętych płatnościami obszarowymi, a liczba stad była mniejsza niż 30 na 100 beneficjentów JPO. Dostępne dane liczbowe nie pozwalają na wykazanie zależności pomiędzy pogłowiem i liczbą stad bydła a wprowadzanymi instrumentami I filara WPR (tzw. płatność zwierzęca – 2007 rok i tzw. wsparcie specjalne do krów – 2010 rok).



Tabela 22. Liczba zarejestrowanych zwierząt na 100 ha gruntów objętych JPO*

Obszar obserwacji	Bydło			Trzoda chlewna			Owce		
	2004	2007	2012	2004	2007	2012	2004	2007	2012
grupa I	29,7	30,4	27,5	72,3	109,0	98,4	0,3	0,2	0,3
grupa II	37,7	35,0	29,0	77,1	98,1	84,6	0,3	0,9	1,2
grupa III	79,8	71,3	68,8	9,9	17,1	17,6	22,2	29,7	34,1
grupa IV	64,5	55,0	45,5	9,9	9,3	10,7	0,4	2,1	3,0
województwo małopolskie	53,8	49,5	44,4	48,3	64,7	59,4	8,9	12,6	13,8

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *dane według biur powiatowych uwzględniające również miasta na prawach powiatów.

Źródło: Opracowanie na podstawie danych ARiMR.

Skala produkcji trzody chlewnej podlega znacznej zmienności w czasie, co w literaturze przedmiotu nazywane jest „cyklami świńskimi”. Zjawisko to widoczne było również w województwie małopolskim, w którym niewielkie szczyty produkcji odnotowano w latach 2006 (352,3 tys. szt.) oraz 2009 (329,6 tys. szt.). W roku 2012 produkcja wynosiła 288,0 tys. sztuk i ponownie wchodziła w fazę wzrostową. Produkcja trzody chlewnej odbywała się głównie w gospodarstwach zlokalizowanych w północnej części regionu. W powiecie wadowickim produkcja kształtowała się w końcowym okresie analizy na poziomie 182,6 szt. na 100 ha objętych płatnościami obszarowymi. Wysoka była również w powiatach: dąbrowskim (137,6 szt.), proszowickim (99,8 szt.), oświęcimskim (99,2 szt.) oraz miechowskim (97,8 szt.). W powiatach górskich, w których produkcja trzody ma marginalne znaczenie, omawiany wskaźnik kształtował się na bardzo niskim poziomie: tatrzańskim (2,1szt./100 ha JPO), limanowski (4,3 szt.), nowotarski (5,0 szt.) i suski (6,3 szt.). O ile produkcję świń prowadził jeszcze co trzeci beneficjent JPO w powiatach: dąbrowskim, oświęcimskim i proszowickim, to już tylko czterech na stu w tatrzańskim i siedmiu na stu w nowotarskim. Na obszarach górzystych często zdarza się jednak, iż w gospodarstwach utrzymuje się kilka sztuk trzody bez rejestracji w ARiMR. Mięso tych zwierząt jest konsumowane przez domowników lub np. gości gospodarstw agroturystycznych.

Tabela 23. Liczba zarejestrowanych stad na 100 gospodarstw uzyskujących JPO*

Obszar obserwacji	Bydło			Trzoda chlewna			Owce		
	2004	2007	2012	2004	2007	2012	2004	2007	2012
grupa I	50,9	43,7	33,5	14,0	31,4	32,3	0,0	0,1	0,1
grupa II	57,1	47,5	37,1	12,0	18,5	18,8	0,1	0,3	0,5
grupa III	94,8	79,5	70,0	2,3	4,0	4,8	2,4	3,0	3,8
grupa IV	88,5	74,3	64,2	0,7	1,6	1,6	0,0	0,7	0,8
województwo małopolskie	74,3	62,6	52,3	7,5	12,5	13,4	1,1	1,5	1,9

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *dane według biur powiatowych, uwzględniające również miasta na prawach powiatów.

Źródło: Opracowanie na podstawie danych ARiMR.

Znaczna część województwa małopolskiego predestynowana jest do produkcji zwierząt trawożernych. W warunkach górskich szczególną rolę odgrywa chów i hodowla owiec, jednak również ta działalność rolnicza odnotowała regres. W skali województwa rejestrowane pogłowie owiec zmniejszyło się z 71,3 tys. szt. w 2006

roku do 58,8 tys. w 2009 roku i od tego okresu widoczny był powolny jego wzrost (67,0 tys. w 2012 roku). Zarówno prezentowane liczby, jak również wywiady prowadzone z właścicielami owiec wyraźnie wskazują na pozytywne oddziaływanie tzw. wsparcia specjalnego do owiec wprowadzonego w 2010 roku, które wydatnie pomaga w zachowaniu opłacalności chowu tej grupy zwierząt. Jednocześnie w 2012 roku odnotowano największą od momentu przystąpienia Polski do struktur UE liczbę stad (tabela 23.). Produkcja owczarska skoncentrowana jest przede wszystkim w powiatach tatrzańskim i nowotarskim, w których zlokalizowane było 61,0% stad zarejestrowanych w województwie oraz 3/4 pogłównia zwierząt. W powiecie tatrzańskim na 100 ha gruntów objętych płatnościami obszarowymi przypadało w 2012 roku 36,3 szt. owiec, w nowotarskim 94,9 szt., a w trzecim w rankingu limanowskim już tylko 1,7 szt.

Badania ankietowe wśród ekspertów wykazują, że podstawową przesłanką do ograniczania skali produkcji zwierzęcej i rezygnacji dużej części gospodarstw z utrzymywania inwentarza żywego były niekorzystne relacje pomiędzy cenami środków produkcji a cenami produktów rolnych, powodujące obniżenie opłacalności produkcji, a w przypadku chowu drobnostadnego wręcz brak opłacalności. Jako inne ważne przyczyny podawano również:

- › dużą pracochłonność produkcji zwierzęcej, co utrudnia pracę zarobkową poza gospodarstwem, w tym wyjazdy do pracy sezonowej i okresowej poza miejscem zamieszkania,
- › brak punktów skupu, likwidacja lokalnych przetwórci i targowisk ze zwierzętami, co utrudnia zbyt i naraża na duże uzależnienie od warunków narzucanych przez pośredników,
- › wysokie koszty przystosowania posiadanych budynków do wzrastających wymagań weterynaryjnych i sanitarno-higienicznych w produkcji zwierzęcej oraz częste kontrole i wysokie sankcje za nieprzestrzeganie narzucanych prawem wymagań,
- › łatwiejsze pozyskiwanie środków finansowych na modernizację gospodarstwa i inwestycje w podmiotach bez inwentarza, w tym łatwiejsze zachowanie zasad dobrej praktyki rolniczej oraz zasady wzajemnej zgodności,
- › zmiana modelu życia rodzin wiejskich, w tym łatwiejsze utrzymanie estetyki obejścia, organizacji wypoczynku domowników oraz gości.

Rolnictwo województwa małopolskiego jest bardzo zróżnicowane pod względem skali i struktury prowadzonej produkcji rolniczej. Zaprezentowane dane liczbowe potwierdzają wyższy poziom produkcji w powiatach zlokalizowanych na północy województwa. Podsumowując tę część rozważań na temat zróżnicowania skali produkcji rolniczej w województwie małopolskim, wykorzystano metodę oceny intensywności organizacji (I_o)¹⁹. Metoda ta uwzględnia potencjalną nakłado- i pracochłonność poszczególnych działalności rolniczych oraz fakt, iż pewna część użytków rolnych została wyłączona z użytkowania rolniczego. Analizy przeprowadzone z wykorzystaniem danych z PSR 2010 pozwoliły stwierdzić, że tylko w dwóch jednostkach administracyjnych regionu intensywność organizacji rolnictwa uzyskała ocenę powyżej 250 punktów (rolnictwo średnio intensywne). Powiatami o najwyższej intensywności potencjalnej rolnictwa były: proszowicki (290,4 pkt.) oraz miechowski (256,5 pkt.). W pozostałych powiatach ziemskich województwa rolnictwo ma charakter mało intensywny oraz ekstensywny. Jednostkami terytorialnymi, które należy uznać za najbardziej zagrożone dezagrarnizacją są powiaty suski ($I_o = 96,6$ pkt.) oraz chrzanowski ($I_o = 98,9$ pkt.).

¹⁹ B. Kopeć 1978. Systemy gospodarcze w rolnictwie polskim. PWRiL Warszawa.



3.3. Zmiany w wyposażeniu gospodarstw w środki techniczne

Wyposażenie gospodarstw w środki trwałe jest miernikiem ich potencjału produkcyjnego i możliwości technologicznych, a także może być elementem oceny postępu technologicznego i nowoczesności. Warunkuje ono również efektywność wykorzystania innych czynników produkcji. W warunkach narastającej konkurencji wysoki poziom wyposażenia w odpowiednie i nowoczesne techniczne środki produkcji wywiera coraz bardziej istotny wpływ na pozycję podmiotu na rynku rolnym oraz wysokość uzyskiwanych dochodów. Od chwili wstąpienia Polski do Unii Europejskiej techniczne wyposażenie rolnictwa ulega dynamicznym zmianom, a gospodarstwa rolne, korzystając z licznych działań PROW (wcześniej również tzw. SOP-rolny), wydatnie poprawiły wskaźniki dozbrojenia czynnika ziemi. Wyniki Powszechnego Spisu Rolnego 2010 wskazują, że liczba maszyn i urządzeń rolniczych wzrosła w stosunku do roku 2002. Wydaje się jednak, iż efekty te są znacznie wyższe, niż pokazują oficjalne statystyki, gdyż część gospodarstw zamieniła maszyny i urządzenia, co nie generowało wzrostu ich bezwzględnej liczby, ale nastąpił istotny wzrost ich jakości.

Oceniając wpływ wdrażanych działań WPR na stan wyposażenia technicznego gospodarstw rolnych, należy mieć na uwadze, iż dane źródłowe dotyczą lat 2002 oraz 2010, a nabory wniosków w ramach *Modernizacji...*, *Ułatwienia startu...* czy *Różnicowania...* były organizowane jeszcze w latach 2011–2014. Tym samym w rzeczywistości efekty będą znacznie wyższe. Dane ARIMR wskazują, iż największe środki finansowe w ramach działań inwestycyjnych kierowanych bezpośrednio do rolników były wydatkowane na zakup ciągników rolniczych. Są one podstawowymi środkami technicznymi w gospodarstwach rolnych i stanowią ważny wskaźnik rozwoju pracującego w nich parku maszynowego. Ich zakup często pociąga za sobą rozwój dalszego wyposażenia gospodarstwa, w tym specjalistycznych maszyn i urządzeń do uprawy ziemi. W analizowanych latach w województwie małopolskim liczba ciągników rolniczych zwiększyła się o około 5,8% – do poziomu 115,2 tys. sztuk w 2010 roku (tabela 24.). Największe wzrosty odnotowano w powiatach o najwyższym potencjale rozwoju rolnictwa, gdzie również pozyskiwano bardzo duże środki na realizację działań inwestycyjnych. W powiatach miechowskim i proszowickim średnio na 100 gospodarstw powyżej 1 ha UR przypadało prawie 120 ciągników. Był to wskaźnik znacznie wyższy niż średnio w Polsce, a duża intensywność produkcji rolnej sprawia, iż częstą praktyką w większych obszarowo gospodarstwach jest posiadanie co najmniej 2 ciągników.

Tabela 24. Wyposażenia gospodarstw rolnych w ciągniki rolnicze w grupach powiatów o zróżnicowanych potencjalach rozwoju rolnictwa w latach 2002 oraz 2010

Obszar obserwacji	Liczba ciągników rolniczych (tys. szt.)			Liczba ciągników rolniczych na 100 gosp. pow. 1 ha UR			Liczba ciągników rolniczych na 100 ha UR		
	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana
grupa I	13,1	15,0	14,9%	97,5	119,3	22,4%	16,0	19,3	21,1%
grupa II	42,0	43,5	3,6%	50,3	70,7	40,6%	13,4	17,9	34,2%
grupa III	48,9	52,5	7,4%	49,8	68,1	36,6%	14,6	17,5	20,1%
grupa IV	5,0	4,2	-15,8%	38,4	47,4	23,5%	12,6	16,2	29,2%
województwo małopolskie	108,9	115,2	5,8%	52,4	71,9	37,4%	14,1	17,8	26,3%
Polska	1 364,6	1 466,4	7,5%	69,8	93,8	34,5%	8,1	9,5	17,1%

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

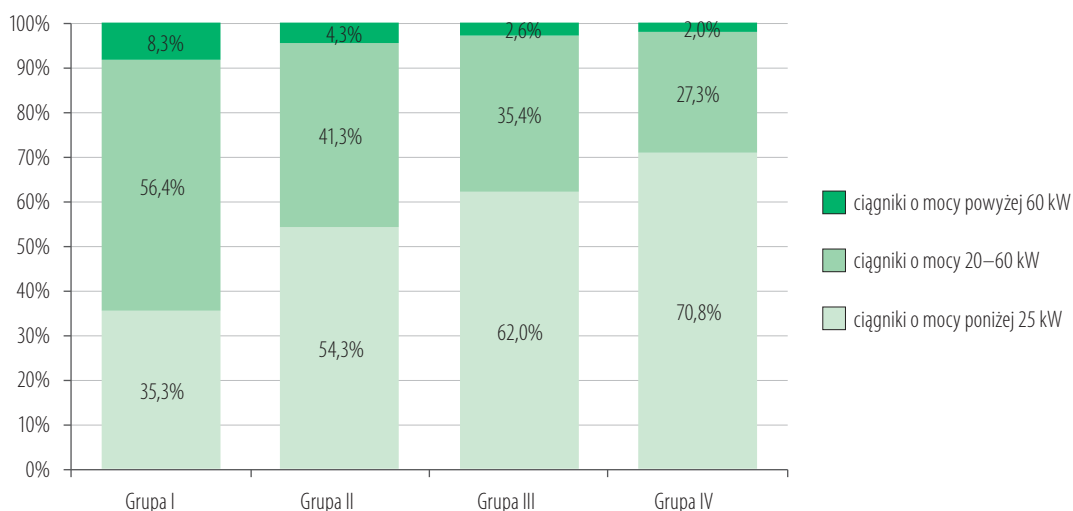
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

W powiatach o wysokim oraz przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa wskaźniki wyposażenia w ciągniki rolnicze są znacznie niższe, ale również tutaj zaobserwowano wzrost ich liczby w stosunku do roku 2002

o odpowiednio 3,6% oraz 7,4%. W wyniku poczynionych inwestycji siedem na dziesięć gospodarstw w roku 2010 posiadało własny ciągnik rolniczy. Również w tym przypadku doposażenie gospodarstw rolnych było proporcjonalne do liczby wniosków o płatności w ramach *Modernizacji..* oraz *Ułatwienia startu....* Odwrotna sytuacja występowała w gospodarstwach powiatów suskiego oraz chrzanowskiego, gdzie na skutek wycożenia gospodarstw z działalności rolniczej zmniejszyła się absolutna liczba ciągników. Niemniej jednak również tutaj co drugie gospodarstwo o powierzchni powyżej 1 ha UR posiadało ciągnik.

Z uwagi, iż województwo małopolskie cechuje się dużym rozdrobnieniem gospodarstw rolnych, a prawie co 7 podmiot dysponuje ciągnikiem, techniczne uzbrojenie ziemi obrazowane jako iloraz liczby ciągników i areалу użytków rolnych jest bardzo wysokie. Liczba ciągników rolniczych w przeliczeniu na 100 ha UR jest znacznie wyższa niż średnio w Polsce, co może świadczyć o przeinwestowaniu i niepełnym wykorzystaniu posiadanego sprzętu. Wydaje się jednak, iż problem ten występuje przede wszystkim w powiatach o przeciętnym i niskim potencjale rozwoju rolnictwa, gdzie na każde 100 ha UR przypada ponad 16 ciągników, tj. prawie tyle samo ile w intensywnie zagospodarowanym rolniczo powiecie miechowskim. Sama informacja o liczbie ciągników nie pozwala jednak na dokonanie ocen, gdyż bardzo duże znacznie odgrywa również ich moc. Prowadzone analizy wskazują, iż udział ciągników o mocy powyżej 25 kW jest mocno skorelowany z potencjałem rozwoju rolnictwa poszczególnym powiatów (wykres 6.).

Wykres 6. Struktura ciągników pod względem mocy w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa (2010 r.)



Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

W powiatach o bardzo wysokim potencjale rolnictwa prawie 65% ciągników rolniczych wykazuje moc powyżej 25 kW, a w powiatach grupy IV jest to już poniżej 30%. Przedstawione zależności wskazują, iż rolnicy raczej racjonalnie dobierają moc ciągników do swoich faktycznych potrzeb. W gospodarstwach zlokalizowanych w powiatach grupy III oraz IV przeważają starsze ciągniki, cechujące się zazwyczaj niewielką mocą. Wprawdzie z pewnością nie są one w pełni wykorzystywane, ale współcześnie trudno jest sobie wyobrazić kilkuhektarowe gospodarstwa niedysponujące nawet najmniejszym ciągnikiem.

Podstawą modernizacji i rozwoju gospodarstw rolnych są zmiany w wyposażeniu w nowoczesne środki techniczne, niezbędne do wprowadzania nowych, wysoko wydajnych i energooszczędnych technologii. Przed przystąpieniem Polski do UE stosunkowo duże zaniedbania występowały w przypadku kombajnów do zbioru zbóż, których średni wiek jeszcze w roku 2005 roku wynosił 21 lat²⁰. Analizując zmiany, jakie zaszły w latach

²⁰ Muzalewski A. 2013. Wyposażenie w kombajny do zbioru zbóż oraz ich użytkowanie w wybranych gospodarstwach rolnych. *Problemy Inżynierii Rolniczej*. Nr 1 s. 51-59



2002–2010, należy zauważyć, iż liczba kombajnów zbożowych w województwie małopolskim wzrosła o 23,7%, co oznacza nieco szybszy przyrost niż średnio w kraju (tabela 25.). W roku 2010 w Małopolsce co dwudzieste gospodarstwo rolne posiadało własny kombajn zbożowy, ale zdecydowanie najlepsze wyposażenie występuje w północnej części województwa, tj. w powiatach proszowickim i miechowskim, gdzie prawie co szóste gospodarstwo dysponuje kombajnem. Odnosząc liczbę kombajnów do powierzchni zbóż, należy zauważyć, iż najwyższe wskaźniki występują w powiatach o najmniejszym potencjale rozwoju rolnictwa, co wiąże się z bardzo niewielkim areałem zasiewów. Na 1 kombajn przypada tam około 16 ha zbóż, co świadczy o bardzo małym wykorzystaniu tego sprzętu.

Tabela 25. Wyposażenie gospodarstw rolnych w kombajny zbożowe w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa w latach 2002 oraz 2010

Obszar obserwacji	Liczba kombajnów zbożowych			Liczba kombajnów zbożowych na 100 gosp. pow. 1 ha UR			Liczba kombajnów zbożowych na 100 ha zasiewów		
	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana
grupa I	1 535	1 895	23,5%	11,5	15,1	31,6%	3,3	4,0	21,7%
grupa II	2 486	2 976	19,7%	3,0	4,8	62,4%	2,0	2,7	35,3%
grupa III	1 960	2 503	27,7%	2,0	3,2	62,5%	2,6	4,8	83,1%
grupa IV	128	182	42,2%	1,0	2,1	108,5%	1,8	6,1	240,6%
województwo małopolskie	6 109	7 556	23,7%	2,9	4,7	60,7%	2,4	3,5	47,2%
Polska	123 835	152 138	22,9%	6,3	9,7	53,8%	1,5	1,9	27,5%

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Tylko niewiele korzystniejsze wskaźniki występują w powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa (grupa III), gdzie na 1 kombajn przypada około 21 ha zbóż. Analogiczny wskaźnik dla Polski jest ponad dwukrotnie wyższy. Należy jednak podkreślić, iż w grupach powiatów o przeciętnym i niskim potencjale rozwoju rolnictwa kupowano zapewne starsze maszyny, których podaż mocno wzrosła na skutek inwestycji poczynionych w innych regionach kraju i wystawiania starszych kombajnów na sprzedaż. W powiatach grupy III bardzo często nabywano mniejsze maszyny, które były lepiej dostosowane do pracy na obszarach górzystych i stromych stokach. Kombajny te często wykorzystywane były do świadczenia usług w innych gospodarstwach rolnych.

W latach 2002–2010 w województwie małopolskim obserwowano również poprawę wyposażenia gospodarstw rolnych w kombajny ziemniaczane – ich liczba wzrosła o ponad 50%. Największa dynamika występuje w powiatach o przeciętnym i niskim potencjale rozwoju rolnictwa, przy czym na obszarach tych w roku 2002 występowała bardzo mała liczba analizowanych maszyn, a stosunkowo niewielkie przyrosty absolutne dają duże wzrosty względne. Średnio w województwie w roku 2010 trzy na sto gospodarstw dysponowało własnym kombajnem ziemniaczanym, na który przypadało około 6 ha upraw ziemniaków (tabela 26.). Podobnie jak w przypadku ciągników i kombajnów zbożowych zdecydowanie lepsze wyposażenie w kombajny ziemniaczane występuje w powiatach o najwyższym potencjale rozwoju rolnictwa. W rejonie tym co piąte gospodarstwo posiada kombajn ziemniaczany, co w przeliczeniu na powierzchnię daje wskaźnik na poziomie 41,1 kombajnów na 100 ha upraw ziemniaków. Wydaje się zatem, iż gospodarstwa te są przeinwestowane, a maszyny nie są w pełni wykorzystywane. Niemniej jednak gospodarstwa dysponujące mniejszym areałem ziemniaków zazwyczaj zaopatrzały się w starsze maszyny, które po wdrożeniu działań inwestycyjnych w ramach WPR można było nabyć po stosunkowo niskich cenach (nawet od 10 tys. zł).

Tabela 26. Wyposażenia gospodarstw rolnych w kombajny ziemniaczane w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa w latach 2002 oraz 2010

Obszar obserwacji	Liczba kombajnów ziemniaczanych (tys.)			Liczba kombajnów ziemniaczanych na 100 gosp. pow. 1 ha UR			Liczba kombajnów ziemniaczanych na 100 ha powierzchni ziemniaków		
	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana	2002	2010	zmiana
grupa I	1 697	2 508	47,8%	12,7	19,9	57,5%	21,4	41,1	91,9%
grupa II	1 138	1 747	53,5%	1,4	2,8	108,3%	4,2	13,3	220,5%
grupa III	508	978	92,5%	0,5	1,3	145,0%	2,1	6,8	221,8%
grupa IV	9	46	411,1%	0,1	0,5	649,5%	0,3	5,1	1 382,1%
województwo małopolskie	3 352	5 279	57,5%	1,6	3,3	104,6%	5,4	15,3	182,8%
Polska	81 438	79 885	-1,9%	4,2	5,1	22,8%	10,1	20,6	103,0%

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Bardzo wysokie wartości wskaźnika wyposażenia w kombajny ziemniaczane występowały również w grupie II, a szczególnie w powiatach krakowskim i tarnowskim, gdzie zlokalizowane było ponad 24% ogólnego areалу ziemniaków województwa małopolskiego. W rejonach tych na 1 kombajn przypadało około 7,5 ha upraw ziemniaków, co było wartością zbliżoną do średniej krajowej. W pozostałych grupach powiatów, a szczególnie w rejonach górzystych (grupa III) liczba kombajnów ziemniaczanych jest stosunkowo niska. Uprawy ziemniaków zajmowały tam w roku 2010 relatywnie duże arealy, ale na bardzo małych działkach. Rolnicy często produkowali głównie na własne potrzeby, a zbiór ziemniaków jest słabo zmechanizowany. Najczęściej wykorzystywanymi maszynami są kopaczki ciągnikowe lub nawet konne. Dużym ograniczeniem wykorzystania kombajnów jest ukształtowanie terenu oraz bardzo niewielkie arealy upraw.

Analizy zmian wyposażenia gospodarstw rolnych w kombajny ziemniaczane wykazały, iż największe wzrosty wskaźników dozbrojenia ziemi występowały w powiatach, gdzie występują duże arealy uprawy ziemniaków. Wywiady z lokalnymi ekspertami potwierdzają, iż rolnicy bardzo często zaopatrywali się w maszyny używane. Jedynie właściciele gospodarstw powyżej 30 ha ziemniaków zdecydowali się na zakup nowych, wydajnych kombajnów.

Oceniając wyposażenie małopolskich gospodarstw rolnych w prasy zwijające, agregaty uprawowe oraz opryskiwacze, należy zauważyć, iż w porównaniu do danych dla kraju odsetek gospodarstw posiadających ww. sprzęt jest dwukrotnie niższy (tabela 27.). Jedynie w grupie powiatów o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa stan wyposażenia technicznego gospodarstw jest wyższy niż średnio w Polsce.

Przeliczając jednak stan parku maszynowego na 100 ha UR, okazuje się, że również w powiatach o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa wskaźniki są lepsze niż średnio w kraju. W przypadku gospodarstw zlokalizowanych w powiatach grupy III oraz IV wyposażenie w podstawowe maszyny i urządzenia jest znacznie niższe niż w pozostałej części regionu. Z jednej strony wynika to z bardzo dużego rozdrobnienia gospodarstw rolnych i niemożności pozyskania środków finansowych na inwestycje, a z drugiej – z braku większych perspektyw rozwoju tych podmiotów. Duży odsetek gospodarstw jest w stanie generować dochody, które zasilają budżety domowe tylko pod warunkiem „przejadania” funduszu amortyzacyjnego. Sporym ograniczeniem rozwoju parku maszynowego w omawianych rejonach były zapisy PROW uniemożliwiające uznawania za koszty kwalifikowane zakupu starszych maszyn i urządzeń.



Tabela 27. Wybrane maszyny i urządzenia rolnicze w grupach powiatów o zróżnicowanym potencjale rozwoju rolnictwa

Obszar obserwacji	Liczba pras zwijających w przeliczeniu na:		Liczba agregatów uprawowych w przeliczeniu na:		Liczba opryskiwaczy w przeliczeniu na:		Dojarki bańkowe i rurociągowy na 100 gosp. utrzymujących krowy mleczne
	100 gosp.*	100 ha UR	100 gosp.*	100 ha UR	100 gosp.*	100 ha UR	
grupa I	15,9	2,6	100,9	16,3	59,8	9,7	23,6
grupa II	4,9	1,2	28,1	7,1	18,6	4,7	12,3
grupa III	3,8	1,0	18,8	4,8	9,3	2,4	15,2
grupa IV	0,7	0,2	20,3	6,9	2,6	0,9	7,0
województwo małopolskie	5,0	1,2	28,9	7,2	16,5	4,1	14,6
Polska	12,7	1,3	49,1	5,0	35,0	3,5	43,9

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6., *do obliczeń brano pod uwagę gospodarstwa o powierzchni powyżej 1 ha UR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

W produkcji zwierzęcej postęp techniczno-organizacyjny można oceniać m.in. poprzez ocenę zakresu stosowania dojarek mechanicznych w produkcji mleka. Prowadzone badania wskazują, iż w rolnictwie małopolskim w dalszym ciągu niewielki odsetek gospodarstw rolnych dysponuje takimi urządzeniami. Nawet w zdecydowanie najwyższej rozwiniętych powiatach miechowskim i proszowickim tylko co czwarte gospodarstwo rolne dysponuje dojarką mechaniczną. Na obszarach górzystych (głównie powiaty grupy III), gdzie występuje duże pogłowie krów, wskaźniki również są bardzo niekorzystne, gdyż tylko 15% gospodarstw utrzymujących krowy posiada dojarki. Wynika to z bardzo niewielkiej koncentracji stad krów i bardzo częstej praktyki utrzymywania kilku sztuk bydła. Mleko często produkowane jest tylko na własne potrzeby, stąd rolnicy nie inwestują w odpowiednią infrastrukturę techniczną, w tym dojarki, czy schładzarki mleka.

Ciekawym zagadnieniem pozostaje sposób wykorzystania budynków wycofywanych z produkcji zwierzęcej. Jak wskazują badania ankietowe, w gospodarstwach kontynuujących działalność produkcyjną budynki inwentarskie adaptowane są głównie na potrzeby pozostałej produkcji rolniczej (magazyny, przechowalnie, garaże). W gospodarstwach wycofujących się z produkcji rolniczej znaczna część substancji majątkowej adaptowana jest na potrzeby bytowe rodziny lub stanowi pustostany i „rupieciarne”. Proces inwestycyjny w zakresie budownictwa produkcyjnego w rolnictwie został w ostatnich dekadach radykalnie ograniczony. W północnej części województwa najczęściej spotykanymi inwestycjami są budowa przechowalni, magazynów i wiat na maszyny. Budowa budynków służących utrzymaniu zwierząt we wszystkich częściach województwa ma charakter incydentalny, mimo iż potrzeby w tym zakresie ze względu na zmieniające się technologie produkcji są duże.

Podsumowując rozważania nad wpływem środków polityki rolnej na stan oraz zmiany wyposażenia gospodarstw rolnych w maszyny i urządzenia techniczne, należy jednoznacznie stwierdzić, iż w latach 2002–2010 dokonał się duży postęp, przy czym rosła również rozbieżność między powiatami o bardzo wysokim i niskim potencjale rozwoju rolnictwa. W gospodarstwach zlokalizowanych w powiatach grup III oraz IV, czyli o przeciętnym i niskim potencjale rozwoju rolnictwa, już w roku 2002 występowały niskie wskaźniki dozbrojenia ziemi i mimo ich poprawy w roku 2010 występowały jeszcze większe dysproporcje. Poprawa wskaźników dozbrojenia ziemi była proporcjonalna do wysokości pozyskanych środków finansowych, co



wskazuje, iż większość maszyn i urządzeń kupowano właśnie z udziałem dofinansowania UE. Wdrożenie działań inwestycyjnych, począwszy od roku 2004, przyczyniło się do wzrostu cen maszyn i urządzeń technicznych, ale równocześnie rosła podaż maszyn używanych, które były nabywane przez mniejsze gospodarstwa rolne. Najważniejszym czynnikiem poprawy parku maszynowego gospodarstw była ich wielkość fizyczna i ekonomiczna, pozwalająca z jednej strony na uzyskanie wsparcia w ramach programów pomocowych, a z drugiej – na współfinansowanie zakupu maszyn. Tym samym należy jednoznacznie stwierdzić, iż stan wyposażenia gospodarstw jest pochodną potencjału rozwojowego gospodarstw rolnych. Zatem również w przyszłości należy oczekiwać znacznego rozwoju parku maszynowego w powiatach o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa.



4. Wpływ środków finansowych UE na zasoby siły roboczej oraz pozarolniczą aktywność rolników

4.1. Zmiany zasobów pracy oraz ocena nadwyżek zatrudnienia w gospodarstwach rolnych

Produkcja rolnicza wymaga zaangażowania siły fizycznej i zdolności intelektualnych człowieka. W indywidualnych gospodarstwach rolnych dominuje praca własna, tj. praca właścicieli gospodarstw i członków ich rodzin. Praca najemna ma na ogół mniejsze znaczenie, przybierając zazwyczaj charakter sezonowy. Ocena zasobów pracy w rolnictwie zawsze przysparza wielu trudności metodologicznych ze względu na duże jej zróżnicowanie oraz brak ewidencji czasu pracy, dlatego też zdecydowana większość analiz musi opierać się o dane szacunkowe. Trudności napotyka również analiza dynamiczna w oparciu o dane statystyki masowej ze względu na gromadzenie i publikowanie danych źródłowych według zmieniającej się metodologii.

Województwo małopolskie należy do regionów o bardzo dużym przeludnieniu agrarnym, ugruntowanym czynnikami historycznymi i ekonomicznymi. Bardzo rozdrobniona struktura agrarna, w tym dominująca liczba podmiotów o niewielkiej powierzchni i niekorzystnym rozłogu, w połączeniu ze słabym wyposażeniem gospodarstw w techniczne środki produkcji sprzyjają zaangażowaniu nadmiernych zasobów siły roboczej. Procesy koncentracji ziemi przebiegają bardzo powoli, przybierając głównie formę dzierżaw ustnych, co znacznie utrudnia ich śledzenie. W 2010 roku w indywidualnych gospodarstwach rolnych województwa małopolskiego pracowało 560,4 tys. osób, z czego 99,6% stanowiła rodzinna siła robocza. W porównaniu z 2002 rokiem zmniejszeniu uległa liczba użytkowników i współmałżonków pracujących w gospodarstwach (-45,0 tys.), wzrosła natomiast liczba pozostałych członków rodziny angażujących się w funkcjonowanie gospodarstwa rolnego (+72,6 tys.)²¹. Obserwowane w tym zakresie tendencje można w pewnym sensie wyjaśnić zmniejszaniem się liczby gospodarstw rolnych. W wyniku zachodzących zmian liczba osób pracujących w rolnictwie w 2010 roku była o blisko 5% wyższa niż w 2002 roku.

Obliczony na bazie liczby osób pracujących w rolnictwie wskaźnik względny: liczba pracujących na 100 ha UR kształtował się dla województwa małopolskiego na poziomie 66,0 osób, podczas gdy średnio dla kraju wyniósł 25,1 osoby. Największą liczbę osób związanych z pracą w gospodarstwach rolnych w przeliczeniu na 100 ha UR deklarowali mieszkańcy powiatów: chrzanowskiego (95,3), wadowickiego (89,1) i wielickiego (87,8). Aby województwo małopolskie mogło osiągnąć wartość wskaźnika na poziomie średniej krajowej, z pracy w rolnictwie musiałyby zrezygnować blisko 350 tys. osób, tj. ok. 62% zaangażowanych w funkcjonowanie gospodarstw w 2010 roku.

Postępowanie się liczbą osób pracujących prowadzi do zawyżenia oceny zaangażowania czynnika pracy w rolnictwie, gdyż nie uwzględnia różnic w nakładach pracy pomiędzy szeroką grupą osób uczestniczących w działalności rolniczej. Na równi są bowiem traktowani właściciele gospodarstw, członkowie ich rodzin, pracownicy najemni, zarówno osoby pracujące w pełnym wymiarze czasu pracy, jak i pracujący dorywczo. Duży udział osób pracujących dorywczo i okazjonalnie może znacznie zniekształcać wyniki prowadzonych analiz. Dlatego też bardzo ważnym zagadnieniem pozostaje ocena czasu pracy poszczególnych osób. W analizach ekonomicznych dotyczących zaangażowania czynnika pracy w rolnictwie wykorzystuje się tzw. roczne jednostki pracy (z ang. Annual Work Unit – AWU). Jednostka 1 AWU odpowiada nakładom pracy

²¹ Charakterystyka gospodarstw rolnych w województwie małopolskim. PSR 2010. GUS Kraków 2012. s. 112.

równym 2 120 godz. w ciągu roku. Czas pracy poszczególnych osób sumuje się, przy czym jeżeli jedna osoba wykonuje więcej niż 2 120 godzin rocznie, traktowana jest jako 1 AWU bez względu na to, ile godzin przepracowała w rzeczywistości.

Nakłady pracy w małopolskich gospodarstwach rolnych wyszacowane zostały według PSR 2010 na 227,5 tys. AWU, co dało średnio w skali województwa 27,0 AWU na 100 ha UR, przy średniej krajowej na poziomie 11,6 AWU/100 ha UR (tabela 28.). Jednakże wielkości te należy traktować z dużą dozą ostrożności, gdyż jak pokazują doświadczenia wielu badaczy, specyfika gospodarstwa rolnego jako podmiotu, w którym gospodarstwo domowe przenika się z gospodarstwem produkcyjnym, utrudnia precyzyjne rozdzielanie prac związanych z działalnością rolniczą od prac na rzecz gospodarstwa domowego, prowadząc często do przeszacowania nakładów pracy o charakterze rolniczym, szczególnie w drobnych gospodarstwach rolnych.

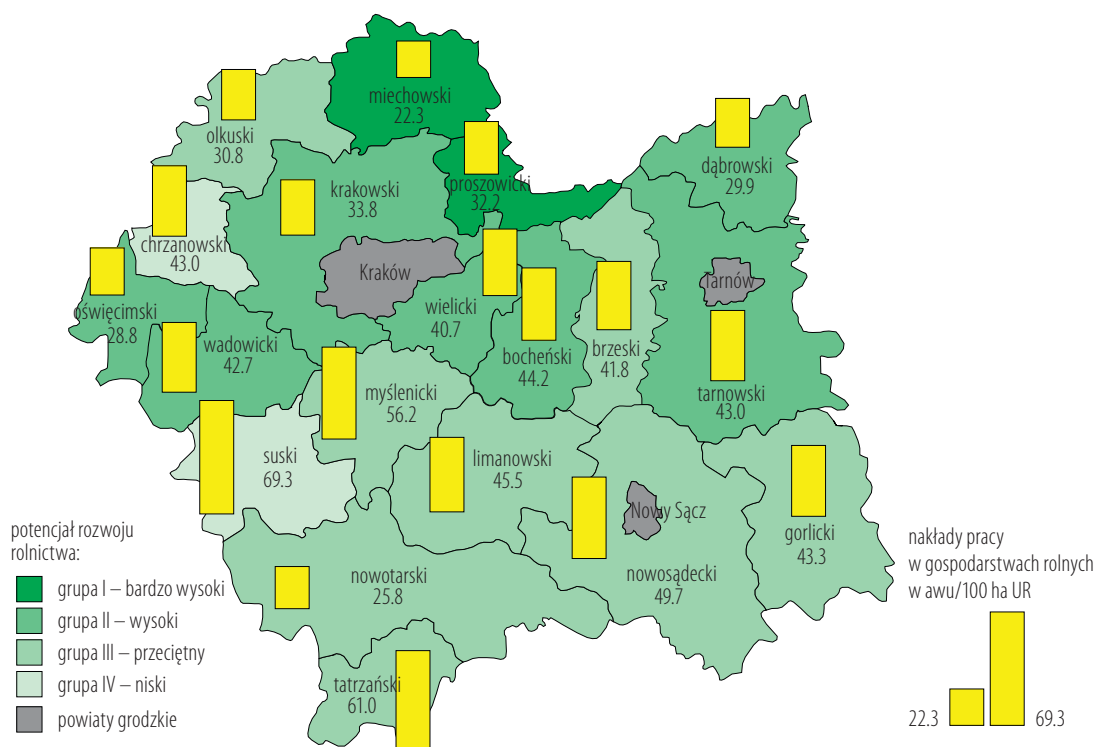
Tabela 28. Zasoby pracy w gospodarstwach rolnych (2010 r.)

Obszar obserwacji	Liczba osób pracujących w rolnictwie na 100 ha UR	Nakłady pracy AWU na 100 ha UR	Nakłady pracy AWU na 100 ha UR w dobrej kulturze
grupa I	43,6	24,1	26,4
grupa II	75,9	28,4	37,8
grupa III	63,7	26,6	40,7
grupa IV	70,8	28,1	63,1
województwo małopolskie	66,4	27,0	38,4
Polska	25,1	11,6	26,4

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

Mapa 17. Nakłady pracy w gospodarstwach rolnych (AWU/100 ha UR w dobrej kulturze rolnej)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.



Wskaźnikiem, który znacznie lepiej opisuje zróżnicowanie nakładów pracy w rolnictwie, jest średnia liczba rocznych jednostek pracy zaangażowana na jednostkę powierzchni gruntów utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej. Również w tym zakresie wyraźnie rysuje się przewaga jednostek terytorialnych o wyższym potencjale rozwoju rolnictwa (grupa I), w których dzięki lepszemu wyposażeniu w techniczne środki produkcji i lepszej organizacji pracy w gospodarstwach rolnych wskaźnik ten przyjmuje znacznie niższe wartości niż w powiatach o znacznym regresie w produkcji rolniczej (grupa IV) (mapa 17.). Analiza przestrzennego zróżnicowania omawianego wskaźnika z jednej strony potwierdza konieczność wydatkowania większych nakładów pracy na obszarach górskich i pogórskich, z drugiej natomiast strony wykazała istotną, statystycznie ujemną zależność korelacyjną pomiędzy zapotrzebowaniem na pracę na jednostkę powierzchni a średnią wielkością gospodarstwa rolnego w powiecie ($r_{xy} = 0,50$).

Przeprowadzone na podstawie danych BDL GUS obliczenia wykazały, że w skali województwa blisko połowa osób pracujących w gospodarstwach rolnych poświęcało w 2010 roku na tę działalność mniej niż 530 godzin rocznie (tabela 29.). Wskaźnik ten był zbliżony do średniej ogólnokrajowej. Rozpiętość wskaźnika wewnątrz regionu wahała się od 27,0% w powiecie proszowickim do 65,5% w chrzanowskim.

Ocena zasobów siły roboczej w rolnictwie oprócz aspektu ilościowego powinna uwzględniać również jakość czynnika ludzkiego, możliwości w tym zakresie są jednak również znacznie ograniczone. Powszechny spis rolny z 2010 roku dostarczył m.in. danych na temat wieku osób pracujących w rolnictwie oraz przygotowania zawodowego kierowników gospodarstw rolnych. Przeprowadzone analizy potwierdziły, iż w gospodarstwach o większym potencjale ekonomicznym i na obszarach o większym potencjale rozwoju rolnictwa wyższy jest odsetek kierowników gospodarstw z formalnym przygotowaniem do wykonywania zawodu rolnika, większy jest równocześnie wśród pracujących w gospodarstwach rolnych odsetek osób w wieku do 55 lat (tabela 29.). W grupie osób kierujących gospodarstwami o powierzchni 0–1 ha UR wykształcenie rolnicze posiadało 19,4%, podczas gdy wśród zarządzających podmiotami o powierzchni większej niż 30 ha UR udział osób posiadających teoretyczne przygotowanie rolnicze osiągnął poziom bliski 70%. Ze względu na przyszłość rolnictwa na obszarze województwa małopolskiego warto podkreślić, iż zgodnie z danymi PSR 2010 tylko 23,1% osób zarządzających gospodarstwami nie przekroczyło 40. roku życia, a co dziesiąty kierownik gospodarstwa indywidualnego planował do 2013 roku przejść na emeryturę lub rentę²².

Tabela 29. Wybrane charakterystyki zasobów pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych (2010 r.)

Obszar obserwacji	Udział wśród pracujących osób w wieku 55 i więcej lat (%)	Odsetek osób pracujących mniej niż 531 godz. rocznie (%)	Osoby bez wykształcenia rolniczego wśród kierowników gospodarstw
grupa I	23,8	33,1	50,8
grupa II	30,6	52,9	68,1
grupa III	28,6	47,7	68,9
grupa IV	33,7	51,2	71,2
województwo małopolskie	29,3	49,0	67,5
Polska	27,6	45,8	59,0

Objaśnienia: oznaczenie grup jak przy mapie 6.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

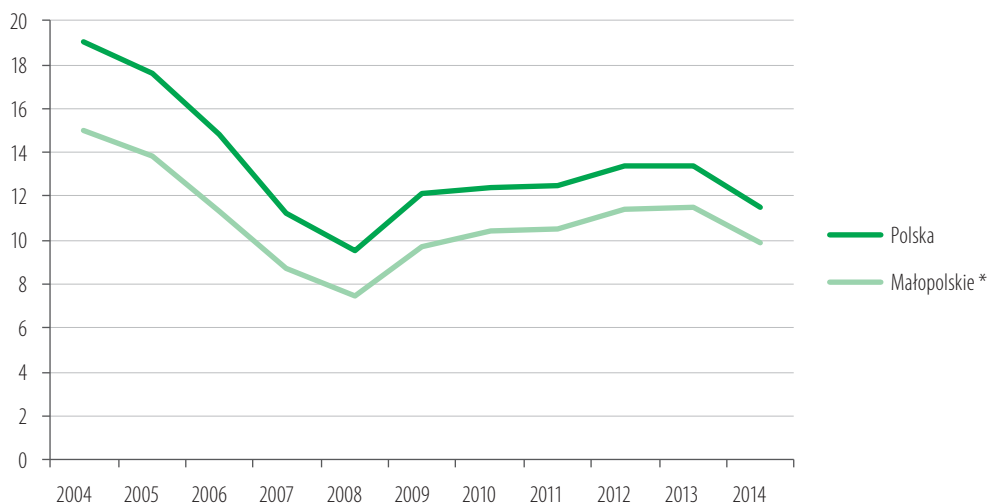
²² Charakterystyka gospodarstw rolnych w województwie małopolskim. PSR 2010. GUS Kraków 2012. s. 70.

Prezentowane wyniki analiz wyraźnie wskazują, iż wyższy poziom rozwoju rolnictwa oraz większy udział podmiotów silniejszych ekonomicznie sprzyjają procesom restrukturyzacji gospodarstw rolnych, pozyskiwaniu zewnętrznych środków finansowych, rozbudowie potencjału technicznego produkcji, a tym samym ograniczaniu zapotrzebowania na zasoby pracy i wzrostowi jej wydajności. Ograniczona baza danych oraz rozbieżności metodologiczne ich gromadzenia pomiędzy rokiem 2002 i 2010 nie pozwalają na szerszą analizę zmian w zasobach siły roboczej.

Jedną z funkcji, jaką pełni rolnictwo w gospodarce narodowej, jest funkcja bufora siły roboczej. W okresach dobrej koniunktury i większego zapotrzebowania na pracę w pozarolniczych działach gospodarki zasoby siły roboczej, na ogół słabo wykwalifikowanej, ale dość uniwersalnej, są uwalniane z gospodarstw rolnych. W okresach dekoniunktury, zastoju gospodarczego i sytuacji kryzysowych część uwalnianej przez pozarolnicze działy gospodarki siły roboczej wracała do rolnictwa, gdzie wprawdzie nie znajdowała pełnego zatrudnienia, ale mogła zapewnić sobie minimum egzystencji. W okresach kurczenia się rynku pracy wzrastała skala tzw. ukrytego bezrobocia na wsi. W obecnej sytuacji, gdy wzrasta poziom mechanizacji prac rolniczych, a znaczna część gospodarstw rolnych funkcjonuje w oparciu o zasady gospodarki rynkowej, znaczenie rolnictwa jako „przechowalni” nadwyżek siły roboczej jest znacznie ograniczone. Dlatego też ocena zmian w rolnictwie, w tym zmian zasobów siły roboczej wymaga uwzględnienia uwarunkowań zewnętrznych, które umożliwiają odpływ nadmiaru czynnika pracy z gospodarstw rolnych.

Zmiany poziomu bezrobocia w województwie małopolskim w okresie 2004–2014 były zbieżne ze zmianami obserwowanymi na poziomie Polski ogółem. Zjawisko bezrobocia nasilało się w latach 2009–2013 (wykres 7.). Poziom stopy bezrobocia dla regionu kształtował się jednak na poziomie niższym niż średnio w kraju, co należy ocenić pozytywnie.

Wykres 7. Stopa bezrobocia w województwie małopolskim oraz w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS (www.stat.gov.pl).

Jednostki terytorialne o relatywnie niższym poziomie bezrobocia zlokalizowane są wokół regionalnego centrum gospodarczego, jakim jest miasto Kraków. Wśród powiatów ziemskich najniższą stopą bezrobocia w 2013 roku charakteryzowały się: krakowski (10,3%), bocheński (11,0%) i miechowski 11,7%. Wysokie wskaźniki bezrobocia odnotowano w powiatach: dąbrowskim (20,3%), limanowskim (18,6%) oraz nowosądeckim (17,6%).

Niewątpliwie wzrost poziomu bezrobocia wywołany globalną recesją gospodarczą przyczynił się do wzrostu skali ukrytego bezrobocia na wsi. Ograniczanie popytu na pracę wewnątrz województwa stymulowało migrację oraz bardzo popularne wśród młodszego pokolenia mieszkańców wsi wyjazdy zagraniczne, z których



część przybrała formę emigracji. Obliczenia przeprowadzone dla danych roku 2012 wykazały wysoką ujemną zależność korelacyjną ($r_{xy} = -0,55$) pomiędzy udziałem osób bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym a współczynnikiem salda migracji²³ osób w wieku produkcyjnym (migracje na pobyt stały międzypowiatowe i zagraniczne). Spośród powiatów ziemskich największą siłą przyciągania w 2012 roku charakteryzowały się: wielicki (+99,3 osób/1000 osób w wieku produkcyjnym) oraz krakowski (+83,1). Procesy depopulacji z największą siłą przebiegały w zlokalizowanych peryferyjnie względem Krakowa powiatach: gorlickim (-32,3), olkuskim (-22,4) oraz dąbrowskim (-21,2 osoby/1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym). Znaczna część migracji dotyczy wyjazdów z obszarów wiejskich, w tym członków rodzin rolniczych.

Podsumowując ten etap rozważań, należy podkreślić, iż stosowane dotychczas rozwiązania w zakresie polityki rolnej nie były w stanie istotnie przyspieszyć w województwie małopolskim procesu realokacji zasobów siły roboczej z rolnictwa do działów pozarolniczych gospodarki. Środki finansowe trafiające do gospodarstw rolnych w formie płatności obszarowych pozwalają na podtrzymywanie utrzymywania ziemi w dobrej kulturze rolnej, a obecna konstrukcja systemu ubezpieczeń społecznych w połączeniu z niewydolnością rynku pracy hamują proces trwałego uwalniania zasobów pracy oraz ziemi z małych i często niewydolnych ekonomicznie gospodarstw rolnych. Z jednej strony zmniejszało się zaangażowanie większości ludności rolniczej w działalność produkcyjną, z drugiej natomiast, jak pokazują oficjalne statystyki, wzrastała liczba osób związanych z pracą w gospodarstwie rolnym. Dla pełnej oceny procesów zachodzących w zasobach siły roboczej w rolnictwie i ich strukturze niezbędne są trudne badania terenowe.

4.2. Pozarolnicza działalność gospodarcza rolników – analiza stanu oraz zmian

Rozdrobnienie struktury agrarnej w połączeniu z niedostatkiem miejsc pracy w sektorach pozarolniczych implementuje wiele problemów o charakterze społeczno-ekonomicznym. Do najistotniejszych należą niewątpliwie przeludnienie agrarne i towarzyszące mu ukryte bezrobocie, prowadzące do nasilenia procesów migracyjnych i wyludniania się obszarów wiejskich, w tym posiadających zazwyczaj gorsze warunki do produkcji rolnej obszarów cennych przyrodniczo. Niski potencjał ekonomiczny większości gospodarstw rolniczych w Polsce południowo-wschodniej stymuluje mieszkańców tego obszaru do poszukiwania pozarolniczych źródeł dochodów, co niejednokrotnie skutkuje ograniczeniem lub zaniechaniem działalności rolniczej²⁴.

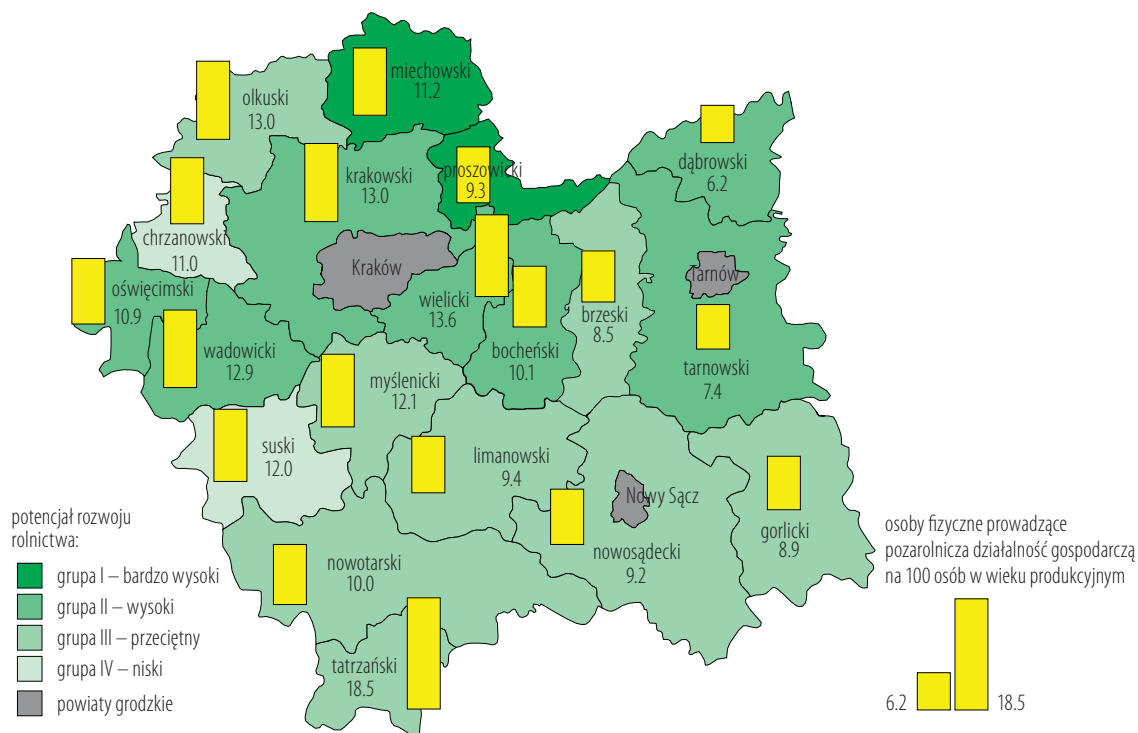
Obszary wiejskie z racji mniejszego zaludnienia stanowiły i nadal będą stanowić strefę o mniejszym natężeniu pozarolniczej działalności gospodarczej. Wynika to zarówno z mniejszej chłonności lokalnych rynków, znacznego niedorozwoju infrastruktury technicznej i biznesowej, jak również gorszego skomunikowania obszarów wiejskich z głównymi rynkami docelowymi. Poziom przedsiębiorczości mieszkańców województwa małopolskiego kształtuje się na poziomie zbliżonym do średnich wskaźników dla całego kraju. Zarówno średnio w skali kraju, jak i średnio w skali województwa działalność gospodarczą w 2013 roku prowadziło ok. 12 osób fizycznych na każde 100 osób w wieku produkcyjnym. Natomiast na obszarach wiejskich wskaźnik ten wynosił niewiele ponad 9 osób.

Północno-zachodnia część województwa charakteryzuje się znacznie lepszymi warunkami dla rozwoju przedsiębiorczości (mapa 18.), czemu sprzyjają m.in. większa gęstość zaludnienia, lepsze skomunikowanie z regionalnymi centrami gospodarczymi, tj. Krakowem i Aglomeracją Śląską. Liderem w zakresie przedsiębiorczości pozostaje powiat tatrzański, w którym średnia liczba osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w przeliczeniu na 100 osób w wieku produkcyjnym przekraczała 18 i była w 2013 roku blisko trzykrotnie wyższa niż w powiecie dąbrowskim.

²³ Współczynnik salda migracji: saldo migracji na pobyt stały ludności w określonym wieku na 10 tys. osób w tym wieku.

²⁴ T. Wojewodziec. *Gospodarstwa rolne na obszarach o rozdrobnionej strukturze agrarnej. Upadek – dywertycja – rozwój*. Maszynopis. Instytut Ekonomiczno-Społeczny Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie.

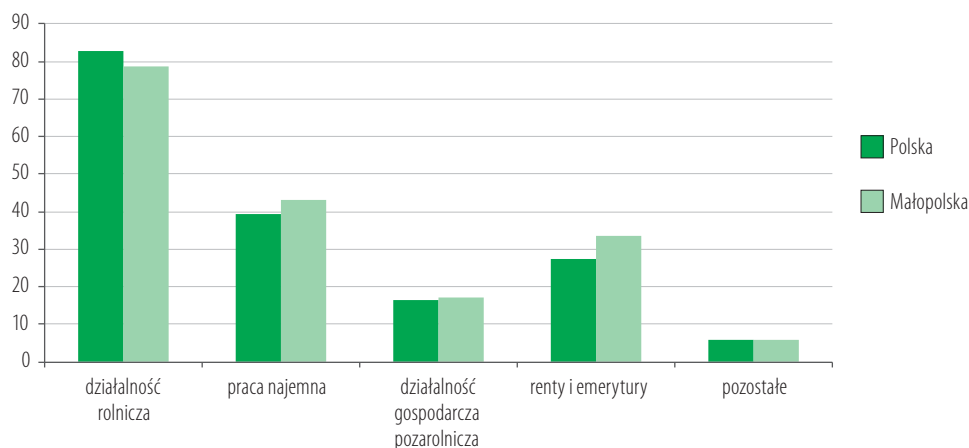
Mapa 18. Liczba osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym (2010 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2010)

Przedstawione powyżej dane statystyki masowej nie dotyczą bezpośrednio rolnictwa i gospodarstw rolnych, pokazują jednak warunki lokalne, w jakich właściciele gospodarstw rolnych i ich rodziny podejmują decyzje o dywersyfikacji lub też rezygnacji z własnych źródeł dochodów. W województwie małopolskim około 22,4% rodzin użytkujących podmioty uznawane przez GUS za gospodarstwa rolne nie uzyskiwało dochodów z działalności rolniczej, jednocześnie 43,0% czerpało dochody z pracy najemnej poza gospodarstwem (wykres 8.). W skali kraju 38,3% gospodarstw rolnych, a w województwie małopolskim 61,6% prowadziło w 2010 roku produkcję głównie na samozaopatrzenie. Wraz z ograniczaniem liczby gospodarstw prowadzących produkcję towarową wzrasta znaczenie pozarolniczych źródeł dochodów. Podjęcie przez rolnika lub członków jego rodziny pracy poza gospodarstwem rolnym (praca najemna, pozarolnicza działalność gospodarcza) bardzo często wymusza ograniczenie lub wręcz rezygnację z działalności rolniczej.

Wykres 8. Udział gospodarstw czerpiących dochody z poszczególnych źródeł w 2010 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.



Przeprowadzona analiza dla lat 2002–2010 wykazała, że w województwie małopolskim zmniejszał się udział gospodarstw czerpiących dochody głównie z pozazarobkowych źródeł utrzymania, w tym rent i emerytur. Wzrastał natomiast udział gospodarstw posiadających wyodrębnione źródło dochodów o charakterze zarobkowym. Na szczególne podkreślenie zasługuje wzrost zaangażowania rodzin rolniczych w pozarolniczą działalność gospodarczą. Odsetek gospodarstw wskazujących dochody z tego źródła jako główny strumień zasilający budżet domowy podwoił się (tabela 30.). Przedstawiona struktura gospodarstw domowych potwierdza duże uzależnienie od dochodów rolniczych właścicieli gospodarstw zlokalizowanych w powiatach zakwalifikowanych do grupy jednostek o największym potencjale rozwoju rolnictwa (grupa I).

Do przesłanek sprzyjających podejmowaniu przez rolników ryzyka związanego z pozarolniczą działalnością gospodarczą należy możliwość pozostawania w systemie rolniczych ubezpieczeń społecznych²⁵, co istotnie obniża koszty prowadzonej działalności.

Tabela 30. Struktura gospodarstw domowych właścicieli gospodarstw rolnych według głównego źródła dochodów w 2010 r. (%)

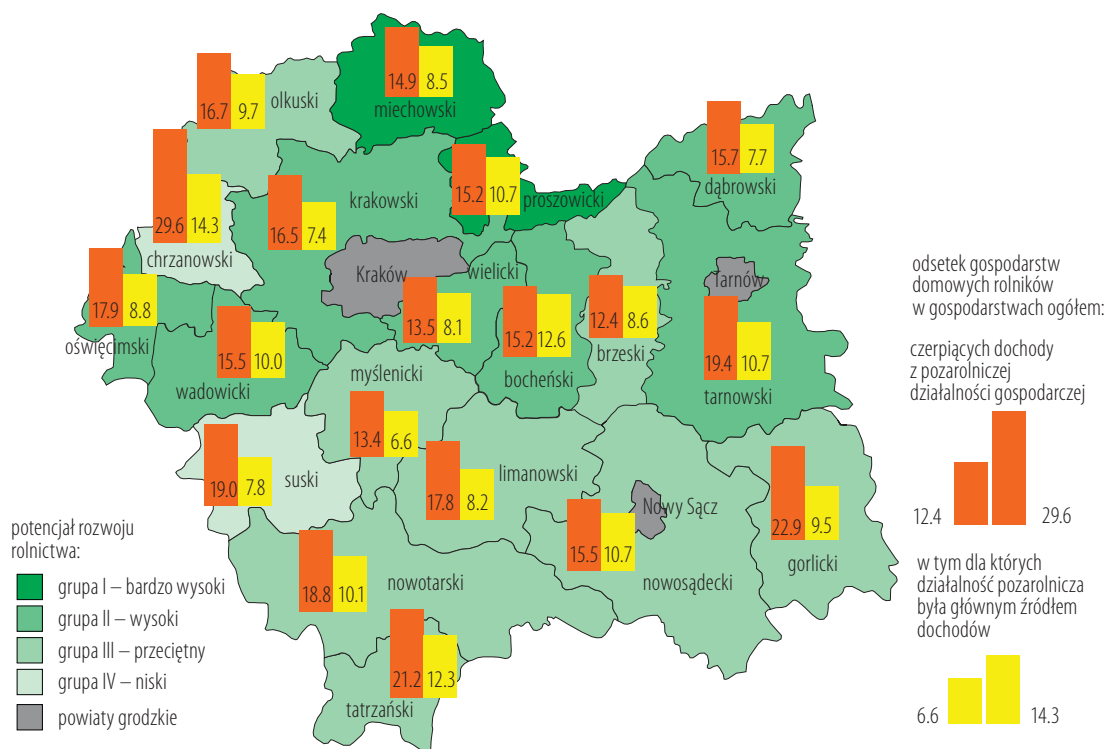
Obszar obserwacji	Udział gospodarstw dla których głównym źródłem dochodów jest:					Bez wyodrębnionego głównego źródła dochodów
	działalność rolnicza	praca najemna	pozarolnicza działalność gospodarcza	emerytury i renty	inne pozazarobkowe źródła dochodów	
2002 r.						
grupa I	47,2	17,5	2,8	20,4	2,0	10,1
grupa II	10,2	32,6	5,8	35,7	3,9	11,8
grupa III	10,3	29,0	5,9	36,1	4,3	14,4
grupa IV	2,7	29,8	5,8	47,1	3,6	11,1
województwo małopolskie	11,4	30,1	5,7	36,1	3,9	12,8
2010 r.						
grupa I	45,1	22,9	8,5	10,7	1,7	11,0
grupa II	11,0	39,3	10,7	27,5	2,9	8,5
grupa III	12,1	36,9	11,1	25,8	3,1	11,0
grupa IV	6,1	32,7	13,6	34,6	3,3	9,7
województwo małopolskie	13,2	37,0	10,9	26,2	3,0	9,7
Polska	27,6	31,1	9,5	19,7	3,1	9,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2002 oraz PSR 2010.

Powiatem o najwyższym udziale rolników-przedsiębiorców wśród właścicieli ziemi rolniczej w 2010 roku był powiat chrzanowski, w którym 29,7% gospodarstw domowych właścicieli ziemi rolniczej czerpało dochody z działalności pozarolniczej. Jednocześnie dla co drugiego przedsiębiorcy-rolnika prowadzona działalność pozarolnicza stanowiła główne źródło dochodów. Wysoką wartość wskaźnika stwierdzono ponadto w powiatach: tatrzańskim, tarnowskim i suskim (mapa 19.).

²⁵ W 1996 r. na mocy nowelizacji ustawy o u.s.r. z 12 września 1996 r. (Dz.U. 1996.124.585) rozszerzono zadania KRUS o możliwość wspierania pozarolniczej działalności gospodarczej rolników i ich rodzin.

Mapa 19. Gospodarstwa domowe rolników czerpiące dochody z pozarolniczej działalności gospodarczej w 2010 r. (gospodarstwa, dla których działalność pozarolnicza była głównym źródłem dochodów)% gospodarstw ogółem



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSR 2010.

Zdecydowanie najmniej popularne było prowadzenie działalności pozarolniczej wśród właścicieli gospodarstw w powiatach: brzeskim, myslenickim i wielickim. Dla zdecydowanej większości przedsiębiorców-rolników z powiatów bocheńskiego i brzeskiego podejmowana pozarolnicza działalność gospodarcza stanowiła główne źródło dochodów ich gospodarstw domowych.

Dane statystyki masowej nie pozwalają ocenić struktury i zakresu pozarolniczej działalności gospodarczej prowadzonej przez rolników. Studia literatury w tym zakresie wskazują, że działalność ta koncentruje się głównie na handlu oraz świadczeniu podstawowych usług. Natomiast działalność produkcyjna lokowana na obszarach wiejskich rozwija się głównie w strefach podmiejskich większych miast. Prowadzone przez pracowników Instytutu Ekonomiczno-Społecznego sondażowe badania terenowe pozwalają na postawienie hipotezy, iż pozarolnicza działalność gospodarcza prowadzona przez właścicieli i domowników gospodarstw rolnych wykazuje pewne zróżnicowanie w zależności od wielkości i potencjału gospodarstwa rolnego. Działalność handlowa prowadzona na bazie większych gospodarstw rolnych obejmuje przede wszystkim sprzedaż środków produkcji dla rolnictwa, tj. nawozów, środków ochrony roślin, pasz, oraz skup, konfekcjonowanie, suszenie, przechowywanie i transport produktów rolnych. Z czasem asortyment działalności poszerzany bywa o sprzedaż materiałów budowlanych, opatu i usługi sprzętem rolniczym, w tym odśnieżanie, co ma na celu jak najlepsze wykorzystanie posiadanej bazy technicznej. Działalność pozarolnicza właścicieli drobnych gospodarstw rolnych w mniejszym zakresie związana jest z działalnością rolniczą, koncentrując się na jak najlepszym wykorzystaniu wolnych zasobów siły roboczej, posiadanej substancji budowlanej, a czasem również zakupionych specjalnie w tym celu pojedynczych maszyn lub pojazdów. Dlatego też na bazie drobnych gospodarstw rolnych tworzona jest przede wszystkim jednoosobowa działalność gospodarcza, której celem jest świadczenie usług kierowanych do ogółu okolicznych mieszkańców. Dominują tu usługi budowlane, remontowe, transportowe, rzemieślnicze oraz handel detaliczny. Na obszarach górskich część rolników angażuje się w pozyskiwanie i przerób drewna, a na obszarach o wysokich walorach naturalnych popularna jest agroturystyka, która coraz częściej przyjmuje atrybuty turystyki wiejskiej.



Prowadzone badania wykazują, że w trakcie rozwijania pozarolniczej działalności gospodarczej przez rolnika w pierwszej kolejności angażowane są wolne zasoby gospodarstwa rolnego. Z czasem jednak, przy dużych dysproporcjach w efektywności ekonomicznej wykorzystywanych zasobów w konkurujących ze sobą działalnościach oraz wobec trudności w pozyskaniu nowych zasobów z zewnątrz, następuje potrzeba dokonania dywestyacji²⁶ w gospodarstwie rolnym. W wyniku rozwoju działalności przynoszącej wyższe dochody lub mniej uciążliwej następuje kanibalizacja działalności słabszej, którą na ogół jest działalność rolnicza. Proces ten następuje w trzech fazach: inicjacja pozarolniczej działalności gospodarczej, repozycjonowanie (zmiana działalności podstawowej z rolniczej na nierolniczą), rekonzentracja (rezygnacja z działalności pobocznych, w tym z działalności rolniczej).²⁷

Doświadczenia krajów Unii Europejskiej spowodowały, że różnicowanie i dywersyfikacja źródeł dochodów rodzin rolniczych stanowią istotny element większości strategii rozwoju obszarów wiejskich, co znalazło swoje odzwierciedlenie w programach kierowanych do mieszkańców wsi²⁸.

W okresie bezpośrednio poprzedzającym akcesję Polski do struktur Unii Europejskiej instrumentem finansowym sprzyjającym podejmowaniu przez mieszkańców wsi pozarolniczej działalności gospodarczej był schemat 2.3 *Zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych* realizowany w ramach działania *Inwestycje w gospodarstwach rolnych* Programu SAPARD²⁹. Przystąpienie Polski do struktur Unii Europejskiej wydatnie zwiększyło również możliwości różnicowania działalności gospodarstw przy wykorzystaniu środków publicznych. Tworzeniu alternatywnych źródeł dochodów rolników i rozwojowi pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich służyło m.in. wsparcie realizowane w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich na lata 2004–2006* oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013: *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej i Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*.

W Małopolsce do końca 2013 roku w ramach PROW 2007–2013 podpisano 715 umów na kwotę 56,8 mln zł w ramach działania *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej* oraz 1 266 umów na kwotę 219,8 mln zł w działaniu *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*.³⁰ Prezentowane wielkości wskazują, iż ze wsparcia w ramach tych działań mogło skorzystać w skali województwa średnio 11,5 osoby na każde 10 tys. mieszkańców obszarów wiejskich, co daje wielkość ok. kilku do kilkunastu osób w skali przeciętnej gminy. Uzyskiwane przez beneficjentów wsparcie stanowiło niewątpliwie ważny element projekcji budżetowej nowopowstających przedsięwzięć (średnio 139, tys. zł na umowę). Brak jest danych pozwalających na precyzyjną ocenę efektywności wykorzystania transferowanych na wieś środków finansowych, sprawę utrudnia ponadto złożoność czynników decydujących o tworzeniu, rozwoju i upadku firm. Obserwacja liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w przeliczeniu na 1000 osób w wieku produkcyjnym wykazała jednak większą dynamikę zmian tego wskaźnika na obszarach wiejskich województwa małopolskiego (+20,0%) niż średnio w kraju (+15,0%). Nie stwierdzono jednakże istotnych statystycznie związków korelacyjnych pomiędzy poziomem przedsiębiorczości w poszczególnych jednostkach terytorialnych a liczbą podpisanych umów i wysokością uzyskanego wsparcia przez przedstawicieli zamieszkujących je społeczności lokalnych.

²⁶ ...przez dywesticję w gospodarstwie rolniczym należy rozumieć zamierzone i świadome ograniczanie produkcji rolniczej lub/i zaangażowania zasobów gospodarstwa domowego rolnika i jego rodziny w działalność produkcyjną prowadzącą do uwolnienia zasobów ziemi, pracy i kapitału (lub wybranych czynników produkcji), które mogą zostać poprzez rynek przeniesione do innych podmiotów i wykorzystane w innej działalności rolniczej lub pozarolniczej... T. Wojewodziec. 2010. *Dywesticje w gospodarstwach rolnych – istota, definicje, podział*. *Więś i Rolnictwo*, nr 2 (147), s. 98–99.

²⁷ T. Wojewodziec. 2012. *Divestments in the process of developing off-farm economic activity by farmers*. *Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomika*, nr 3, s. 77–85.

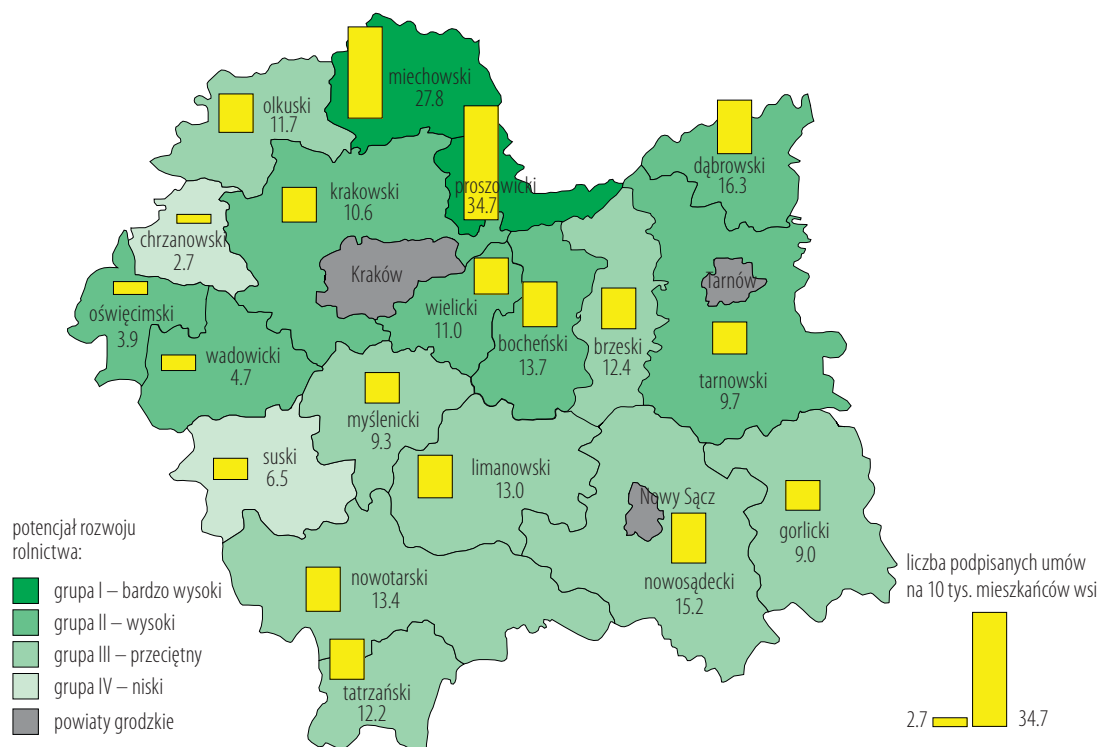
²⁸ T. Wojewodziec. 2015. *Gospodarstwa rolne na obszarach o rozdrobnionej strukturze agrarnej. Upadek–dywesticje–rozwój*. Maszynopis. Instytut Ekonomiczno-Społeczny Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie.

²⁹ SAPARD (ang. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) Specjalny Program Akcesyjny dla Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich kierowany do krajów stowarzyszonych, oczekujących na przyjęcie do Unii Europejskiej.

³⁰ Ocena wykorzystanie środków w ramach PROW napotyka pewne trudności techniczne ze względu na fakt, iż część wniosków procedowana była jeszcze po 31.12.2013 r.

W skali województwa małopolskiego najbardziej aktywni w pozyskiwaniu środków PROW 2007–2013 służących tworzeniu mikroprzedsiębiorstw i różnicowaniu źródeł dochodów osób związanych z działalnością rolniczą okazali się mieszkańcy powiatów o najwyższym potencjale rolniczym (grupa I). Zdecydowanie mniej zainteresowani byli mieszkańcy powiatów: chrzanowskiego, oświęcimskiego, wadowickiego i suskiego (mapa 20.).

Mapa 20. Liczba podpisanych umów w ramach działań 311 i 312 PROW 2007–2013 w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców wsi



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na koniec 2013 r.).

Powiaty te tworzą zwarty terytorialnie obszar, trudno jednak wskazać cechy, które mogłyby wyjaśnić małą aktywność ich mieszkańców w zakresie pozyskiwania środków w ramach omawianych instrumentów wsparcia. Podsumowując rozważania na temat przedsiębiorczości na obszarach wiejskich województwa małopolskiego, należy podkreślić, iż wyraźnie wzrasta odsetek rodzin rolniczych, dla których prowadzona pozarolnicza działalność gospodarcza stanowi istotne źródło dochodów. Przyczyniają się do tego niewątpliwie również środki trafiające na polską wieś w ramach wspólnej polityki rolnej, służące tworzeniu nowych mikroprzedsiębiorstw i różnicowaniu działalności gospodarstw rolnych w kierunku działalności nierolniczej. Wskazać należy również na alokacyjną funkcję rolnictwa, przejawiającą się przenoszeniem zasobów gospodarstwa do tworzonej i rozwijanej pozarolniczej działalności gospodarczej. Do rozwijanej firmy transferowane są również często dochody wypracowywane uprzednio w gospodarstwie rolnym, w tym otrzymywane wsparcie w ramach I filara WPR. Ze względu na złożoność uwarunkowań oddziałujących na proces inicjowania i prowadzenia działalności gospodarczej nie da się wykazać bezpośredniej zależności pomiędzy transferowanymi na wieś środkami finansowymi a poziomem przedsiębiorczości. Za pozytywną tendencję należy jednakże uznać szybsze w latach 2007–2013 tempo przyrostu liczby podmiotów gospodarczych na obszarach wiejskich niż średnio w województwie.



5. Projekcje rozwoju małopolskiego rolnictwa w perspektywie 2020+

Tworzenie projekcji rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w kraju, jak również w jego poszczególnych regionach należy do zadań bardzo trudnych. Wynika to z niepewności co do kształtowania się szeregu uwarunkowań zewnętrznych, krajowych wskaźników makroekonomicznych, jak i globalnych tendencji wyznaczających miejsce wsi i sektora rolnego w liberalizującej się gospodarce światowej. Gdy oddala się w czasie okres prognozy, narasta niepewność odnośnie kształtowania się m.in. tempa rozwoju gospodarczego zarówno kraju, jak i całego obszaru UE, uwarunkowań demograficznych oraz instytucjonalnych. Te ostatnie, w tym kształt i zakres wsparcia dochodów rolników w ramach wspólnej polityki rolnej, będą odgrywać szczególnie ważną rolę.

Podjmując próbę projekcji, tj. nakreślenia ścieżek rozwoju rolnictwa poszczególnych grup powiatów, wyodrębnionych z uwzględnieniem ich obecnego potencjału rozwojowego, jako podstawowy horyzont czasowy przyjęto 2020 rok. Autorzy podjęli również próbę nakreślenia, tendencji jakie mogą wystąpić po roku 2020, ale należy mieć świadomość, iż wybiega to poza obecną perspektywę finansową UE. W 2021 roku zapewne wejdzie nowa projekcja WPR na lata 2021–2027 i trudno obecnie przewidywać, jaką formułę polityczną i gospodarczą przyjmie wówczas Unia Europejska. Nie wiadomo też, czy będzie ona dążyć do modelu ugrupowania federacyjnego, czy też powstanie unia autonomicznych państw o zmniejszonym nasileniu różnych form unifikacji, a tym samym znacznie zmniejszonym budżecie i wsparciu dla rolnictwa. Obecnie trudno także przewidzieć, czy (jakie) nowe kraje europejskie i być może pozaeuropejskie przystąpią do UE, a które ją opuszczą. Trajektorja rozwoju europejskiego rolnictwa, w tym również małopolskiego, będzie również zależeć od rozstrzygnięć podjętych podczas negocjacji umowy o wolnym handlu pomiędzy Unią Europejską a USA. Prowadzone od wielu lat rozmowy w sprawie Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP) rozstrzygną, czy w ogóle dojdzie do utworzenia strefy wolnego handlu i na jakich zasadach.

Wymienione powyżej czynniki, jak też szereg innych, których obecnie nie sposób przewidzieć, będą wpływać na stan i dynamikę rozwoju Polski, w tym również na zmiany w małopolskim rolnictwie. Mimo szeregu wątpliwości co do kształtowania się najważniejszych wskaźników społeczno-gospodarczych przyjęto, iż w perspektywie najbliższych 5–10 lat będzie panować pokój w całej Europie, utrzyma się względnie stabilny, choć wolny wzrost gospodarczy, a także nie nastąpią przełomowe zmiany na rynku pracy. W odniesieniu do kierunków rozwoju europejskiej polityki regionalnej, polityki spójności, a nade wszystko polityki rolnej zakłada się, iż nie zmienią się znacząco ich główne cele i mechanizmy wspierania. Po roku 2020 z pewnością powróci pomysł renacjonalizacji WPR, czego skutkiem może być większe niż dotychczas zróżnicowanie wysokości wsparcia gospodarstw rolnych w UE. W opracowaniu założono jednak, iż ewentualne zmniejszenie dofinansowania rolnictwa zostanie zrekomensowane środkami krajowymi. Wydaje się, iż silna renacjonalizacja WPR bądź znaczne obniżenie budżetu UE na rolnictwo już po roku 2020 jest mało prawdopodobne. Znacznie ograniczyłyby to możliwość realizacji wielu celów WPR, w tym utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Wspólnoty. Zakłada się zatem, iż zakres i wysokość wsparcia bezpośredniego rolników, jak też mechanizmy interwencji rynkowej nie ulegną większym zmianom.

Przedstawione w niniejszym opracowaniu przewidywane kierunki rozwoju małopolskiego rolnictwa z uwagi na brak wystarczającego materiału empirycznego nie zostały oparte na twardych danych czy też skomplikowanych modelach ekonometrycznych. Niemniej jednak autorzy na podstawie prostych metod, w tym metod ekstrapolacji trendów, posiadanej wiedzy oraz z wykorzystaniem badań ankietowych prowadzonych wśród lokalnych ekspertów, przedstawiają możliwe trajektorie rozwojowe.

Rolnictwo województwa małopolskiego w perspektywie 2020+

Województwo małopolskie dysponuje znacznym areałem użytków rolnych, który jednak systematycznie się zmniejsza i trend ten będzie również występował w kolejnych latach. Podobnie oczekuje się zmniejszenia liczby gospodarstw rolnych, których w roku 2013 według nowej definicji³¹ było około 142,8 tys., w tym około 6 tys. gosp. poniżej 1 hektara. Z działalności rolniczej będą rezygnować właściciele mniejszych gospodarstw rolnych, którzy prowadzą produkcję głównie na własne potrzeby. W roku 2014 według badanych ekspertów około 25% gospodarstw prowadzących działalność rolniczą w ogóle nie sprzedawało żadnych produktów i zdecydowana większość z nich zaprzestanie produkcji rolnej w ciągu najbliższych 10 lat.

W roku 2013 powierzchnia użytków rolnych będących we władaniu gospodarstw rolnych wynosiła 558,3 tys. ha, co stanowiła około 36,7% ogólnej powierzchni województwa. W tym samym roku płatnościami bezpośrednimi objętych było 483,6 tys. ha. W perspektywie roku 2020 obie wartości będą się zmniejszać, ale zapewne silniej zmniejszy się powierzchnia UR ogółem. Gospodarstwa posiadające UR nieobjęte płatnościami będą bowiem w szybszym tempie wychodzić z działalności rolniczej, a grunty będą przeznaczane na cele pozarolnicze. W perspektywie roku 2020 liczba gospodarstw ogółem może zmniejszyć się nawet o 20–25 tys., co przyczyni się to do zmniejszenia powierzchni UR gospodarstw do poziomu około 515 tys. ha (oraz dodatkowo około 5 tys. ha w gospodarstwach poniżej 1 ha). Przewiduje się, iż powierzchnia objęta płatnościami obszarowymi może zmniejszyć się do 462 tys. ha, a liczba beneficjentów będzie wynosić około 107 tys., tj. o 12% mniej niż 2013 roku. W kolejnych latach z pozyskiwania płatności bezpośrednich będą rezygnować właściciele gruntów, którzy ich faktycznie nie użytkowali (nieformalne dzierżawy), a część rolników sprzeda lub odda zastępnym grunty w ramach premii za przekazanie małych gospodarstw. W konsekwencji systematycznie będzie rosła średnia powierzchnia gospodarstw pozyskujących płatności bezpośrednie. W roku 2020 powinna ona już wynieść przeszło 4,5 ha.

W latach 2015–2020 w województwie małopolskim w dalszym ciągu będzie dochodzić do zmian w sposobie zagospodarowania użytków rolnych. Zmiany będą polegać głównie na dość dynamicznym spadku powierzchni gruntów ornych na rzecz trwałych użytków zielonych oraz różnych form odłogów. Do roku 2020 powierzchnia gruntów ornych może zmniejszyć się do 250 tys. ha, tj. będzie o blisko 20% mniejsza niż w roku 2013. Powierzchnia użytków zielonych może wzrosnąć o 2–3%, przy czym duża ich część nie będzie wykorzystywana produkcyjnie. Pozostała część gruntów gospodarstw rolnych zostanie przekształcona w odłogi. Tym samym należy podkreślić, iż olbrzymim i narastającym problemem małopolskiego rolnictwa będzie porzucanie rolniczego użytkowania ziemi, która staje się odłogami lub jest przekształcana w użytki zielone, a następnie samoistnie się zakrzacza i zalesia. Oficjalne statystyki podają, iż w roku 2010 tylko około 10% UR nie było utrzymywane w dobrej kulturze rolnej, a prognozy wskazują, iż sytuacja będzie się poprawiać i do 2020 roku wskaźnik ten spadnie do 6,5%. Niemniej jednak będzie to wynikać ze zmniejszania powierzchni gruntów uznanych za użytki rolne, tj. stopniowego wypadania ze statystyk użytków rolnych gospodarstw nieprowadzących działalności rolniczej³². Należy jednak mieć na względzie, iż grunty wyłączone z produkcji rolnej nie są od razu wykorzystywane w innej działalności. Co więcej, zdecydowana większość tych obszarów zapewne nigdy nie zostanie wykorzystana ani w budownictwie, ani w działalności gospodarczej. Będą one przez wiele lat „szpeci” krajobraz, stanowić siedlisko niepożądanych gatunków roślin i zwierząt, a w najlepszym wypadku przekształcą się w kiepskiej jakości ekosystemy leśne. Badania ankietowe prowadzone wśród lokalnych ekspertów wskazują, iż już w roku 2014 w niektórych gminach z użytkowania rolniczego było wyłączone ponad 30% obszarów mających charakter użytków rolnych. Aż 13/50 badanych ekspertów, oceniających powiaty z grupy III, IV oraz II stwierdziło, iż ponad 20% gruntów to odłogi lub w najlepszym wypadku grunty

³¹ Zgodnie z obowiązującą definicją gospodarstwa rolne nie obejmują posiadaczy użytków rolnych nieprowadzących działalności rolniczej oraz posiadaczy użytków rolnych o powierzchni poniżej 1 ha prowadzących działalność rolniczą o małej skali.

³² Zmiany te będą pochodną wprowadzenia nowej definicji gospodarstwa rolnego.



sporadycznie wykaszane. Opinie, iż w 2020 roku ponad 20% gruntów w tych samych powiatach będzie trwale wyłączane z produkcji wyraziła już połowa Respondentów. Oznacza to, że w niektórych gminach, głównie na południu województwa, a także na obszarach podmiejskich należy oczekiwać dużego wzrostu gruntów czasowo lub trwale wyłączonych z rolniczego użytkowania.

Po 2020 roku sytuacja będzie się zmieniać w zależności od polityki względem małych gospodarstw rolnych. Nawet niewielkie zmiany w dostępie do płatności bezpośrednich, tj. podniesienie minimalnego areału gruntów z 1 ha do 3 ha bądź podniesienie minimalnej wielkości działki rolnej z 0,1 ha do 0,3 ha sprawi, iż liczba beneficjentów może spaść nawet o połowę. Pociągnie to za sobą bardzo duże zmiany w organizacji produkcji, wielkości gospodarstw, użytkowaniu gruntów, pogłowie zwierząt itp. W rejonach, gdzie występują relatywnie dobre warunki przyrodnicze oraz już w chwili obecnej funkcjonują relatywnie duże gospodarstwa, zmiany warunków otrzymywania płatności bezpośrednich przyczyniłyby się do rozwoju rolnictwa. Znacznie ułatwiłoby to zawieranie długoletnich umów dzierżawy i tym samym podniosło zdolność gospodarstw rolnych do akumulacji majątku i dynamicznego rozwoju. Niemniej jednak w zdecydowanej większości gmin małopolskich zmiany te przyspieszyłyby szereg niekorzystnych tendencji. W takiej sytuacji należałoby oczekiwać bardzo dużych zmian w przestrzeni produkcyjnej, tj. wzrostu powierzchni odłogowanych, całkowitej likwidacji małych stad zwierząt i zanikania krajobrazu kulturowego, który jest szczególnie ważny w gminach o funkcjach turystycznych.

Przewidywane zmiany w produkcji zwierzęcej będą polegać na dalszym ograniczaniu pogłowia i liczby stad zwierząt utrzymywanych w gospodarstwach rolnych, wzrastać będzie jednocześnie udział podmiotów bezinwentarzowych. Analiza obserwowanych trendów w zakresie chowu i hodowli bydła wykazała, że do roku 2020 pogłowie tego gatunku zwierząt zmniejszy się może do poziomu poniżej 200 tys. sztuk, a liczba stad nawet do 50 tys. Podobne tendencje obserwowane będą w zakresie utrzymywania trzody chlewnej, której produkcja będzie podlegała okresowym, cyklicznym wahaniom i zmniejszy się do poziomu ok. 270 tys. sztuk. Obserwowane tendencje wskazują również, że do 2020 roku zmniejszy się liczba gospodarstw prowadzących tę działalność produkcyjną do ok. 14 tys., a dalszych kilkaset gospodarstw będzie prowadziło produkcję, nie rejestrując utrzymywanych zwierząt. Kontynuacja obecnego wsparcia do chowu owiec i bydła daje szansę na utrzymanie produkcji zwierzęcej na obecnym poziomie. Należy jednak podkreślić, iż wprowadzone od 2015 roku zmiany w tzw. płatnościach zwierzęcych przyczynią się do zanikania małych stad zwierząt. Tym samym system ten i wysokość wsparcia są zbyt niskie i nieadekwatne do potencjału przyrodniczego województwa. Prowadzone obserwacje i analizy wskazują na pogłębiające się procesy koncentracji produkcji zwierzęcej, o ile jednak w przypadku chowu owiec zjawisko to ma charakter przestrzenny i dotyczy powiatów tatrzańskiego oraz nowotarskiego, to w przypadku chowu i hodowli bydła oraz trzody chlewnej ma charakter punktowy. Oznacza to, że wzrasta liczba utrzymywanych zwierząt w pojedynczych gospodarstwach o większym potencjale, zmniejsza się natomiast w gospodarstwach średnich i małych. Wzrost pogłowia w pierwszej grupie nie jest jednak w stanie zrekompensować ubytków w drugiej, w konsekwencji zmniejsza się pogłowie ogółem, zmniejsza się liczba stad i wzrasta średnia wielkość stada. Proces ten będzie obserwowany również w kolejnych latach, co spowoduje dalszą polaryzację gospodarstw na towarowe, specjalizujące się w chowie danej grupy zwierząt oraz bezinwentarzowe lub utrzymujące jedynie pojedyncze sztuki zwierząt na potrzeby własne. Na tempo zmian w skali produkcji zwierzęcej decydujący wpływ będą miały ceny płacone rolnikom za dostarczane produkty.

Zmiany w zakresie źródeł i struktury dochodów rodzin rolniczych uzależnione będą w dużej mierze od czynników zewnętrznych, tj. tempa rozwoju gospodarki, popytu na pracę poza rolnictwem oraz zastosowanych instrumentów polityki gospodarczej i społecznej. W omawianej perspektywie czasu nie należy się jednak spodziewać znacznych zmian w stosunkach społeczno-ekonomicznych na małopolskiej wsi. Utrzymanie obecnego tempa rozwoju oraz rozwiązań w zakresie polityki fiskalnej i społecznej utrwali procesy stopniowego uniezależniania się mieszkańców wsi od dochodów z rolnictwa, migracji zarobkowych krajowych

i zagranicznych oraz wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Należy prognozować dalszy powolny wzrost przedsiębiorczości wśród mieszkańców wsi, w tym repozycjonowania działalności części gospodarstw rolnych z działalności rolniczej na pozarolniczą. Bardzo duży wpływ na tempo i kierunek zmian w ekonomii obszarów wiejskich będzie miała ich lokalizacja względem Krakowa i krakowskiego obszaru metropolitalnego oraz rozwijających się sieci dróg szybkiego ruchu i autostrad. Na obszarach korzystnie usytuowanych należy się spodziewać szybszej urbanizacji, wzrostu zapotrzebowania na usługi oraz marginalizacji rolnictwa.

Odnosząc się do znaczenia nowej polityki rolnej (od 2015 roku) w kreowaniu rozwoju gospodarstw rolnych, należy podkreślić, iż w dalszym ciągu będzie ona mieć bardzo duży wpływ na wyposażenie gospodarstw w maszyny i urządzenia, przy czym większy nacisk będzie stawiany na inwestycje w budynki gospodarcze oraz kreowanie rozwoju gospodarstw utrzymujących zwierzęta gospodarskie. Nie przewiduje się, aby nowy Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 przyczynił się do znacznych zmian strukturalnych oraz aby istotnie przyspieszył rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej. Z uwagi, iż w nowym PROW realnie przewidziano mniejsze środki finansowe, a także nieco zmodyfikowano warunki uzyskiwania wsparcia inwestycyjnego, to efekty instrumentów II filara będą niższe niż w ostatniej perspektywie finansowej. W przypadku takich działań jak *Modernizacja...* oraz *Premie dla młodych rolników* absorpcja środków będzie bardzo zbliżona do obserwowanej w latach 2007–2013, gdyż konieczne jest wykazanie odpowiedniej wielkości gospodarstwa. Podobnie w przypadku absorpcji pozostałych działań PROW 2014–2020 będą powielane tendencje z lat ubiegłych. Najbardziej wyczekiwany przez dużą grupę właścicieli małych gospodarstw rolnych działaniem jest *Restrukturyzacja małych gospodarstw*. Nawiązuje ono w dużym stopniu do instrumentu realizowanego w latach 2004–2006, który cieszył się dużą popularnością. Jest to działanie budzące bardzo duże kontrowersje i jego pozytywne efekty będą widoczne tylko w przypadku bardzo rzetelnej oceny wniosków (biznesplanów). Może ono pomóc w pewnym niewielkim zakresie doinwestować gospodarstwa mające problemy z udokumentowaniem użytkowanego arealu (nieformalne umowy). Możliwe jest również, iż środki pozyskane przez małe nierozwojowe gospodarstwa rolne, podobnie jak w przypadku części jednostek realizujących działanie *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych*, zostaną niewłaściwie wykorzystane.

Podsumowując należy stwierdzić, iż polityka rolna realizowana w latach 2014–2020 będzie mieć bardzo podobny wpływ na rolnictwo i gospodarstwa rolne jak w przypadku poprzedniej perspektywy finansowej.

Prognozując zmiany w rolnictwie małopolskim, należy mieć na względzie, iż analizowane województwo jest niezwykle zróżnicowane, stąd konieczne jest również wskazanie ścieżek rozwojowych dla poszczególnych grup powiatów.

Wizja rolnictwa 2020+ w powiatach o bardzo wysokim potencjale rozwoju rolnictwa

Najmniejsze ubytki gruntów rolnych, a także liczby gospodarstw będą występować przede wszystkim w rejonach o bardzo dobrej jakości i przydatności gleb do produkcji rolnej. Należy zatem przypuszczać, iż w części północnej (grupa I), charakteryzującej się występowaniem bardzo dobrych kompleksów gleb, tj. czarnoziemów i gleb brunatnych oraz urodzajnych mad, corocznie w gospodarstwach powyżej 1 ha będzie ubywać poniżej 0,2% użytków rolnych. Będzie to dotyczyć głównie mniejszych gospodarstw oraz terenów położonych w bliskiej odległości od miast. Część gruntów zostanie przeznaczona na cele rozbudowy infrastruktury, a nade wszystko na cele budowlane. Liczba gospodarstw rolnych pozyskujących płatności bezpośrednie powinna zmniejszyć się w stosunku do roku 2013 o mniej niż 5%, ale nie przewiduje się znacznych zmian powierzchni objętych płatnościami. W latach 2004–2013 ich areal nieco się wahał, ale zmiany były na poziomie kilku promili. Do roku 2020 nie należy zatem oczekiwać większych zmian, gdyż nowy system płatności bezpośrednich nie powinien negatywnie oddziaływać na decyzje produkcyjne rolników. W opinii lokalnych ekspertów w roku 2014 aż 65% rolników prowadziło głównie sprzedaż na rynek i odsetek ten powinien



wzrosnąć, gdyż część kierowników gospodarstw zdecyduje się opuścić sektor rolniczy. Niemniej jednak istnieją przesłanki, aby twierdzić, iż będą oni łączyć pracę poza rolnictwem z uprawą kilkuhektarowych gospodarstw. Po roku 2020 może się to jednak nieco zmienić, gdyż rosnąca konkurencja i koncentracja produkcji rolniczej w poszczególnych regionach kraju i całej UE sprawi, iż część najmniejszych gospodarstw rolnych wycofa się z produkcji rolniczej. Konieczna będzie większa współpraca rolników zarówno w zakresie produkcji, jak też wspólnych zakupów środków produkcji oraz specjalistycznych maszyn i urządzeń.

W perspektywie roku 2020 nie należy oczekiwać dużych zmian w strukturze użytków rolnych. Nieco może wzrosnąć odsetek gruntów orných i uprawianych tam warzyw. Będzie to jednak w dużej mierze uzależnione od możliwości eksportowych. Wzrostowi intensywności produkcji roślinnej towarzyszyć będzie ograniczanie pogłowia zwierząt, a w szczególności bydła. Tylko w okresie 2007–2012 pogłowie tego gatunku zwierząt zmniejszyło się w gospodarstwach grupy I o blisko 10%. Kontynuacji tej tendencji należy się spodziewać w kolejnych latach. Niewielki spadek odnotowano również w przypadku skali chowu trzody chlewnej, której produkcja podlegała zmianom i należy się spodziewać, że będzie w dalszym ciągu podlegała znacznym wahaniom cyklicznym. W perspektywie roku 2020 duża część producentów całkowicie zrezygnuje z utrzymywania bydła, natomiast redukcja pogłowia trzody chlewnej dotyczyć będzie głównie małych stad.

Rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej w północnej części województwa zdominowany będzie przez usługi na rzecz rolnictwa, tj. zaopatrzenie rolników w środki produkcji oraz skup, konfekcjonowanie i transport produktów rolnych. Działania takie prowadzone będą bardzo często w oparciu o substancję majątkową większych gospodarstw rolnych. Ze względu na stopniowe wycofywanie się właścicieli drobnych gospodarstw rolnych z produkcji rolniczej wzrastać będzie dla ich rodzin znaczenie dochodów z pracy najemnej. Bliskość Krakowa i planowany rozwój infrastruktury drogowej będą sprzyjały podejmowaniu pracy w tym regionalnym centrum gospodarczym.

Podsumowując należy stwierdzić, iż w perspektywie roku 2020 należy tutaj oczekiwać kontynuacji trendów rozwojowych i nieznacznej poprawy struktury agrarnej. Wydaje się, iż rolnicy w dalszym ciągu będą bardzo aktywni w pozyskiwaniu środków finansowych w ramach programów inwestycyjnych i przyczyni się to do wydatnej poprawy wskaźników uzbrojenia ziemi.

Wizja rolnictwa 2020+ w powiatach o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa

W przypadku powiatów położonych w środkowym pasie województwa (grupa II), mimo stosunkowo dobrych warunków glebowych w latach 2002–2010, powierzchnia gruntów gospodarstw rolnych zmniejszyła się o około 20%, co daje średnioroczne zmiany na poziomie 2,5%. Było to związane w dużej mierze z rozbudową infrastruktury technicznej i procesami urbanizacji. Wydaje się, iż w kolejnych latach procesy te nieco wyhamują, choć subregionalnie dalej będzie następowała silna dezagraryzacja. Dotyczyć to będzie przede wszystkim gmin położonych wokół większych miast, a szczególnie Krakowa. W perspektywie najbliższych 10 lat na wsi będzie miał miejsce powolny proces nabywania ziemi przez nowych mieszkańców niezwiązanych z rolnictwem, a także inwestorów kupujących ziemię w celach spekulacyjnych, jako forma lokaty kapitału. Ze względu na wysokie ceny ziemi rolnictwo będzie ustępować innym działalnościom, a obecni właściciele gruntów będą powoli wyprzedawać działki, zostawiając sobie tylko niewielkie areały. Należy oczekiwać tutaj również dużego wzrostu powierzchni odłogowanych.

W powiatach zaliczonych do grupy II średnio w okresie 2004–2013 płatności bezpośrednio pozyskiwało ponad 87% ogółu gospodarstw o wielkości powyżej 1 ha UR, a od roku 2010 ich liczba ustabilizowała się na poziomie około 50 tys. (80% ogółu gospodarstw powyżej 1 ha). Od roku 2010 mocno zaczęła rosnąć powierzchnia gruntów objętych płatnościami, co oznacza, iż część gospodarstw powoli przejmuje grunty od jednostek, które wycofały się z produkcji. Trend ten jest widoczny praktycznie we wszystkich powiatach. Antycypując zauważone prawidłowości, można sądzić, iż w perspektywie 2020 roku liczba beneficjentów płatności bezpośrednich powinna zmniejszyć się nie więcej niż o 5%, a powierzchnia może wzrosnąć nawet do stanu,

jaki występował w roku 2005, tj. o 3% w stosunku do roku 2013. Przewiduje się, iż wyjście z rolnictwa dużej grupy gospodarstw rolnych pozwoli na powolny rozwój pozostałych, przejmujących uwalniane zasoby ziemi. Czynnikiem decydującym o takim przebiegu procesów rozwojowych będzie zapewne możliwość znalezienia przez byłych rolników pracy poza rolnictwem. W analizowanych powiatach występuje stosunkowo dobrze rozwinięta sfera gospodarcza oraz niskie wskaźniki bezrobocia, co zapewne ułatwia decyzję o definitywnym wyjściu z rolnictwa. Należy jednak podkreślić, iż zauważone procesy rozwojowe w rolnictwie dotyczyć będą gmin położonych w większej odległości od miast i cechujących się dobrą jakością przestrzeni produkcyjnej. W strefach podmiejskich wyraźnie wzrastało będzie zaangażowanie ludności wywodzącej się z rolnictwa w świadczenie pracy najemnej na rzecz podmiotów zlokalizowanych głównie w miastach, przy powolnym wzroście liczby podmiotów pozarolniczych, tworzonych w oparciu o zasoby gospodarstw rolnych świadczących swe usługi na rzecz społeczności lokalnej.

W sferze użytkowania ziemi w północno-wschodniej części powiatu krakowskiego, w północnej części bocheńskiego i dąbrowskiego oraz na południowym wschodzie powiatu oświęcimskiego przewiduje się utrzymanie dużego udziału gruntów ornych oraz obecnej struktury zasiewów. Tam też będzie rozwijać się intensywna produkcja rolna. Tereny te są jednak bardzo zróżnicowane i inne trajektorie rozwojowe będą występować w gminach powiatu krakowskiego (część z nich jest podobna do gmin proszowickich), a inne w powiecie oświęcimskim, gdzie rozwinęła się duża grupa większych obszarowo gospodarstw rolnych (ponad 30 ha) bazujących na gruntach dzierżawionych i produkcji zbóż, rzepaku i kukurydzy.

Na obszarze powiatów o wysokim potencjale rozwoju rolnictwa dominują w produkcji zwierzęcej procesy koncentracji punktowej. Jednocześnie obserwowany jest bardzo duży regres w wielkości pogłowia i liczbie stad. Wynika to m.in. ze strategii przyjmowanych przez właścicieli gospodarstw o większym potencjale rozwojowym, którzy upatrują możliwości swojego rozwoju w oparciu o zwiększanie arealów produkcji roślinnej, a tym samym i możliwości wspierania dochodu płatnościami obszarowymi i środkami na inwestycje, których pozyskiwanie jest prostsze, gdy w gospodarstwie nie prowadzi się produkcji zwierzęcej. Relatywnie większe możliwości podjęcia pracy zarobkowej w regionalnych i lokalnych ośrodkach miejskich skłaniają do ograniczania skali produkcji zwierzęcej przez właścicieli małych gospodarstw rolnych. Gospodarstwa średniej wielkości upatrują natomiast swoich szans na przetrwanie w zwiększaniu skali produkcji zwierzęcej. Należy jednak przewidywać, iż w przypadku dalszego utrzymywania się na rynku niskich cen mleka i żywca liczba gospodarstw decydujących się na rozwój w oparciu o produkcję zwierzęcą będzie się zmniejszała.

Podsumowując należy wskazać, iż analizowany obszar cechuje się z jednej strony wysokim potencjałem warunków przyrodniczych, a z drugiej nieadekwatnym do tego potencjału poziomem rozwoju rolnictwa. W części gmin analizowanego obszaru wykształciła się intensywna gospodarka rolna, która będzie się w dalszym ciągu rozwijać. Gospodarstwa rolne o większym potencjale ekonomicznym będą pozyskiwać środki na rozbudowę parku maszynowego, zwiększać powiązanie z rynkiem i dążyć do poprawy swojej pozycji poprzez przejmowanie ziemi od podmiotów wycofujących się z działalności rolniczej. Zdecydowanie odmiennie kształtowała się będzie sytuacja rolnictwa w miejscowościach sąsiadujących z miastami oraz w zlokalizowanych wzdłuż ważnych ciągów komunikacyjnych, w których ze względu na wzrastające możliwości rozwoju funkcji rezydencjalnych w dalszym ciągu będzie następować ekstensyfikacja produkcji, a w konsekwencji rezygnacja z działalności rolniczej większości właścicieli ziemi.

Wizja rolnictwa 2020+ w powiatach o przeciętnym potencjale rozwoju rolnictwa

Grupa III obejmuje powiaty położone głównie w południowej części województwa. Jest to obszar, gdzie przeważają tereny góryste, a potencjał rozwoju rolnictwa określono jako przeciętny. W latach 2002–2010 zarówno powierzchnia ogółem gospodarstw rolnych, jak i powierzchnia UR zmniejszyły się tylko o 7%, co w porównaniu z pozostałymi powiatami wskazuje na dużą stagnację w strukturze użytkowania gruntów. Podobnie w stosunkowo niewielkim tempie zmieniała się liczba gospodarstw rolnych, których w analizowanym



okresie ubyło tylko 10%. W latach 2004–2013 średnio pozyskiwano tam dopłaty do około 195 tys. ha, co stanowi zaledwie 65% ogólnej powierzchni użytków rolnych. Jest to efektem bardzo dużego rozdrobnienia gospodarstw rolnych, co również w przyszłości będzie mocno ograniczać zmiany strukturalne. Po roku 2010 powierzchnia wspierana w ramach płatności bezpośrednich ustabilizowała się na poziomie około 186 tys. ha i w perspektywie roku 2020 nie powinny zachodzić tam większe zmiany. Nowy system płatności bezpośrednich dla dominujących tam małych gospodarstw rolnych wydaje się być bardzo atrakcyjnym. Dotyczy to zwłaszcza rolników, którzy nie do końca wywiązywali się z obowiązku utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej. Zapowiadane uproszczenia w pozyskiwaniu środków, zwolnienie z kontroli norm i wymogów zasady wzajemnej zgodności, a także z obowiązku stosowania praktyk w zakresie zazielenienia zapewne przyczynią się do wyhamowania spadku liczby beneficjentów, jak i powierzchni objętej płatnościami bezpośrednimi. Bardzo niepokojące wydają się jednak prognozy dotyczące sposobu zagospodarowania użytków rolnych. W dalszym ciągu będzie tutaj przybywać trwałych użytków zielonych, które nie będą wykorzystywane produkcyjnie. Potwierdza to aż 16/19 lokalnych ekspertów. Szacuje się, że powierzchnia trwałych użytków zielonych do roku 2020 może zwiększyć się nawet do poziomu 80% powierzchni UR. W wielu gminach, szczególnie położonych powyżej 350 m n.p.m. może dojść do praktycznie całkowitego zaprzestania uprawy płuźnej. Pozostaną tylko niewielkie areały ziemniaków i zbóż.

Na obszarze analizowanych powiatów występują niewielkie enklawy, gdzie produkcja rolna, szczególnie sadownicza jest rozwinięta na wysokim poziomie i przewiduje się jej dalszy rozwój. Gospodarstwa rolne są tam stosunkowo duże ekonomicznie i będą zdolne pozyskiwać środki na dalsze inwestycje, w tym nasadę drzew owocowych, a nawet budowę przechowalni. Część właścicieli gospodarstw sadowniczych będzie w dalszym ciągu łączyć pracę zarobkową poza rolnictwem z produkcją rolniczą.

W części gmin, szczególnie terenów górzystych, zlokalizowane są duże stada zwierząt, w tym przede wszystkim bydła mlecznego, dominuje jednak chów drobnostadny, a bardzo często utrzymywane są pojedyncze sztuki. Szacuje się, iż pogłowie bydła w tej grupie powiatów będzie podlegało dalszej redukcji, osiągając poziom o 1/4 niższy niż w 2005 roku. W podobnym tempie zmniejszała się będzie liczba zarejestrowanych stad. Tendencja ta będzie się utrzymywała w dalszym ciągu. Uzależnienie części płatności bezpośrednich na kolejne lata od liczby sztuk bydła (min. 3) może mieć wpływ na przyspieszenie decyzji rolników o rezygnacji z utrzymywania tej grupy zwierząt, trudno jednak ocenić aktualnie skalę tego zjawiska, gdyż jak pokazują przeprowadzone analizy, duża część posiadaczy pojedynczych zwierząt w powiatach tatrzańskim i nowotarskim nie aplikowała dotychczas o płatności obszarowe. Dla części właścicieli gospodarstw utrzymywanie pojedynczych sztuk zwierząt pozwalało na pozyskiwanie zdrowych, świeżych produktów, które konsumowane były przez domowników i gości (agroturystyka).

Produkcja trzody chlewnej na obszarach górskich ma znaczenie marginalne, a obserwowane procesy koncentracji punktowej w tym zakresie dotyczą głównie powiatu brzeskiego, północnej części powiatu olkuskiego oraz niektórych gmin zlokalizowanych na Pogórzu Karpackim. Rolnictwo najbardziej na północ wysuniętych jednostek terytorialnych grupy III już obecnie wykazuje procesy rozwojowe typowe dla grupy I (północna część powiatu olkuskiego) i grupy IV (południowa część powiatu olkuskiego) oraz grupy II (powiat brzeski).

Obszary górskie i pogórskie województwa małopolskiego w dużej części predestynowane są do rozwoju tzw. przemysłów czasu wolnego. Przez wiele lat szans na poprawę sytuacji dochodowej obszarów wiejskich w niemal całym województwie upatrywano w rozwoju agroturystyki. Dziś już wiadomo, że agroturystyka może stanowić dobre rozwiązanie tylko dla pewnej stosunkowo niewielkiej liczby gospodarstw w gminach o dużych walorach turystycznych lub pojedynczych gospodarstw w gminach bez takich walorów. Nie rozwiąże to jednak wszystkich problemów małopolskiej wsi³³. Rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej

³³ W. Sroka, T. Wojewodziec. 2010. *Agroturystyka – panaceum na problemy rolnictwa? Problemy Zagospodarowania Ziemi Górskich*. PAN. z. 57, s. 31-39.

na obszarach wiejskich inicjowany jest w dużej mierze na bazie istniejących tam gospodarstw rolnych, które oprócz wolnej siły roboczej do nowo powstających podmiotów transferują również posiadaną substancję majątkową (budynki, maszyny, narzędzia), a środki finansowe wypracowywane przez pokolenia w działalności rolniczej alokowane są do działalności pozarolniczej. Bardzo ważnym czynnikiem stymulującym rozwój drobnej przedsiębiorczości jest możliwość korzystania z tańszego ubezpieczenia rolniczego. Prowadzone obserwacje wskazują, iż w dalszym ciągu poziom przedsiębiorczości mieszkańców powiatów górskich będzie wzrastał w podobnym tempie jak dotychczas, będzie to jednak skutkowało marginalizacją działalności rolniczej. Wobec relatywnie niewielkiego popytu na usługi agroturystyczne, związane bezpośrednio z działalnością rolniczą, rozwijały się będą obiekty turystyki wiejskiej oraz związane z nią usługi towarzyszące, których znaczna część świadczona będzie przez osoby pozostające tylko formalnie rolnikami lub domownikami. Wraz z rozwojem gospodarczym kraju spodziewać się należy również zwiększenia aktywności i liczby mobilnych brygad budowlanych świadczących swe usługi w kraju i za granicą, których właścicielami lub pracownikami są bardzo często osoby ubezpieczone w KRUS. Rozwijać się będzie również działalność polegająca na pozyskiwaniu i przeróbce drewna.

Podsumowując należy stwierdzić, iż w powiatach grupy III przynajmniej do roku 2020 nie przewiduje się większych zmian liczby gospodarstw ani ich struktury. Będzie tutaj dochodzić do powolnych podziałów gospodarstw, wydzielania części gruntów na cele budowlane czy rekreacyjne, przy czym o ile nie zajdą istotne zmiany w ubezpieczeniach rolniczych oraz systemie płatności bezpośrednich, nie należy oczekiwać dynamicznych zmian. Stosunkowo niski poziom rozwoju gospodarczego ocenianych powiatów sprawia, iż środki pozyskane w ramach WPR stanowią istotne źródło dochodów, stąd grunty bardzo rzadko będą sprzedawane lub wdzierżawiane. Wydaje się, iż właśnie instrumentarium WPR, w tym szczególnie płatności obszarowe przyczyniają się do konserwowania obecnych struktur. Mimo iż rolnicy chętnie pozyskują wspomniane płatności, dochodzi tutaj do nasilonego ugorowania ziemi, a także zamiany gruntów ornych na niewykorzystywane produkcyjnie trwałe użytki zielone. W części gmin, szczególnie atrakcyjnych turystycznie, będzie to stanowić olbrzymi problem dla rozwoju turystyki wiejskiej i agroturystyki.

Wizja rolnictwa 2020+ w powiatach o niskim potencjale rozwoju rolnictwa

Powiaty grupy IV, tj. chrzanowski oraz suski cechują się najmniejszym potencjałem rozwoju rolnictwa, a w latach 2002–2010 dokonał się tam olbrzymi jego regres. Powierzchnia gospodarstw rolnych ogółem zmniejszyła się aż o 30,8% i towarzyszył temu spadek liczby gospodarstw na poziomie 38,2%. Są to tereny, w których obserwowana jest daleko posunięta dezagraryzacja w sferze produkcyjnej i dochodowej, a ludność wiejska już od kilku dekad zatrudniona jest poza rolnictwem. Powiat chrzanowski jest i w przyszłości będzie pod jeszcze większym wpływem Aglomeracji Śląskiej. Możliwe, iż w dłuższej perspektywie zostanie on całkowicie przez nią wchłonięty, a nawet stanie się częścią większej Aglomeracji Śląsko-Krakowskiej. Rolnictwo zostanie tutaj całkowicie zmarginalizowane, a grunty rolne przekształcone w grunty leśne oraz przeznaczone na cele budownictwa mieszkaniowego oraz rozwoju działalności gospodarczej. Drastycznemu zmniejszeniu w ostatnich 10 latach uległy pogłowie zwierząt i liczebność stad, co będzie w przyszłości utrudniało odbudowę potencjału rolniczego. Bardzo nisko należy tutaj również ocenić jakość gleb, stan wyposażenia technicznego gospodarstw, w tym zabudowań i parku maszynowego gospodarstw rolnych, co dodatkowo będzie utrudniać zatrzymanie bardzo dynamicznych procesów dezagraryzacyjnych.

Na podstawie dość krótkich obserwacji nie sposób antycypować przyszłości, jednak wydaje się, iż większość obserwowanych zmian będzie trudno odwracalna. Liczbę i potencjał gospodarstw próbujących inicjować procesy koncentracji ziemi i produkcji należy uznać za zbyt małe dla odwrócenia niekorzystnych trendów. Sporym ograniczeniem dla rozwoju rolnictwa może okazać się duże zanieczyszczenie gleb, w tym podwyższona zawartość metali ciężkich. Wdrożenie instrumentów przyspieszających uwalnianie ziemi rolniczej



z podupadłych gospodarstw rolnych i transfer jej do podmiotów posiadających potencjał rozwojowy ograniczyłoby powierzchnię gruntów porzuconych, zaniedbanych i psujących estetykę krajobrazu, dając jednocześnie szansę na zachowanie rolnictwa na tym terenie.

Obserwowane tendencje zmian w rolnictwie i gospodarstwach rolnych znajdują swe źródło m.in. w relatywnie łatwiejszym niż w innych powiatach dostępie do pracy zarobkowej poza rolnictwem, co jest wynikiem korzystnej lokalizacji względem Krakowa i Aglomeracji Śląskiej oraz dynamicznie rozwijającego się lokalnie w drugiej połowie XX wieku przemysłu. Również obecnie powiat chrzanowski jest jednostką terytorialną, w której udział rodzin rolniczych czerpiących dochody z działalności rolniczej należy do najniższych. Jednocześnie blisko co trzecie gospodarstwo domowe osób będących formalnie rolnikami czerpie dochody z pozarolniczej działalności gospodarczej, a dla co siódmego jest to główne źródło dochodów. Prowadzona działalność usługowa i produkcyjna tylko sporadycznie związana jest z działalnością rolniczą i nie należy w tym względzie oczekiwać istotnych zmian.

Powiat suski, podobnie jak chrzanowski, cechuje się bardzo niskim potencjałem rozwoju rolnictwa, przy czym duże znacznie odgrywają tutaj bardzo niekorzystne warunki przyrodnicze i górzysty charakter terenu. Podobnie jak w przypadku powiatu chrzanowskiego zaznacza się tutaj bardzo wyraźna dezagraryzacja w sferze dochodowej i produkcyjnej. Znaczna część mieszkańców pracuje poza rolnictwem, grunty są odłogowane. W południowej części powiatu zauważa się bardzo silne odchodzenie od płuźnego użytkowania terenu, gdyż od lat bardzo duże szkody wyrządzają tutaj dziki. Podobnie spory regres dotyczy produkcji zwierzęcej, w tym bydła mlecznego, co jest potęgowane przez likwidację lokalnych mleczarni i duże problemy ze zbytym relatywnie niewielkich ilości mleka (małe stada krów). W perspektywie roku 2020 w dalszym ciągu będzie tutaj ubywać użytków rolnych, które będą stopniowo przekształcać się w grunty zielone, a następnie grunty leśne. W niektórych gminach atrakcyjnych turystycznie, np. Zawoi, część gruntów może zostać sprzedana np. pod budowę domków letniskowych czy rozbudowę małej infrastruktury turystycznej. Duże nadzieje na rozwój powiatu, w tym na rozwój usług, wiążane są z budową zbiornika wodnego na rzece Skawie, jednak dotychczas przedłużająca się budowa miała negatywny wpływ na rolnictwo w powiecie, blokując procesy rozwojowe i inwestycyjne części gospodarstw.

Przewiduje się, iż tylko lokalnie, szczególnie w gminach graniczących z powiatem wadowickim będą się rozwijać pojedyncze większe gospodarstwa rolne oraz nieliczne gospodarstwa agroturystyczne stopniowo ewoluujące w kierunku obiektów turystyki wiejskiej. Wydatnie wzrośnie natomiast zaangażowanie mieszkańców obszarów wiejskich w rozbudowę infrastruktury turystycznej, świadczenie usług turystycznych oraz towarzyszących im usług bytowych. Kontynuując swą działalność większe podmioty rolnicze bazować będą głównie na ziemi własnej, uzupełnionej o dzierżawy, gdyż podaż ziemi rolniczej na tym obszarze prawie nie istnieje. Sporym ograniczeniem dzierżawy gruntów może okazać się jednak ich rozłóg (rozdrobienie działek) i jakość, gdyż ziemia, która nie była przez wiele lat użytkowana, wymaga bardzo dużych nakładów na przywrócenie jej do produkcji rolnej.

Podsumowując należy stwierdzić, iż w powiatach grupy IV w perspektywie roku 2020 przewiduje się dalszą ekstensyfikację, a nawet porzucanie działalności rolniczej, czego skutkiem będzie rosnąca powierzchnia odłogów, gruntów zakrzaczonych i samoistnie zalesionych. Powiat chrzanowski w perspektywie kilkudziesięciu lat zupełnie straci charakter rolniczy i zapewne zostanie wchłonięty przez aglomeracje miejskie. Powiat suski będzie się stopniowo zalesiał i tylko w nielicznych wsiach pozostaną pojedyncze gospodarstwa rolne łączące swą działalność z pozarolniczą aktywnością gospodarczą oraz niewielka grupa podupadających mniejszych gospodarstw, użytkowanych głównie przez osoby starsze. Spore nadzieje można tam wiązać z rozwojem funkcji turystycznej, przy czym zaniedbanie funkcji rolniczej na tych terenach będzie negatywnie wpływać na krajobraz kulturowy, a utrudniona dostępność komunikacyjna i brak odpowiedniej infrastruktury turystycznej opóźniają i w dalszym ciągu opóźnią będą rozwój funkcji turystycznych.

Podsumowanie i rekomendacje

Proces akcesji Polski do struktur Unii Europejskiej budził wśród wielu grup społecznych duże emocje. Wiele obaw i zastrzeżeń zgłaszali również polscy rolnicy. Za szczególnie trudną uważano sytuację rozdrobnionego rolnictwa Polski południowo-wschodniej. Po ponad dekadzie funkcjonowania Polski w nowych warunkach ekonomicznych udział pozytywnych ocen dla procesu integracji zdecydowanie wzrósł, choć nie brakuje problemów i głosów krytycznych. Przeprowadzona ocena stanu oraz perspektyw rozwoju rolnictwa w województwie małopolskim, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia środkami Unii Europejskiej, wyraźnie wskazują na duże zróżnicowanie potencjału rozwoju rolnictwa. Zróżnicowanie to wynika zarówno z mających względnie stały charakter uwarunkowań przyrodniczych, jak również z kształtowanych przez człowieka, a mających swe źródło w procesach historycznych warunkach ekonomiczno-społecznych, takich jak: stopień rozdrobnienia struktury agrarnej, chłonność rynków lokalnych, dostępność komunikacyjna itp.

Zmiany zachodzące na obszarach wiejskich miały i w dalszym ciągu będą miały charakter ewolucyjny. Postrzegać je należy jako element procesów gospodarczych i społecznych typowych dla krajów o średnim poziomie rozwoju. Ograniczenie liczby osób utrzymujących się wyłącznie lub głównie z pracy w gospodarstwie rolnym, wzrost uzbrojenia technicznego czynników ziemi i pracy wykorzystywanych w rolnictwie, procesy koncentracji ziemi i produkcji są naturalną konsekwencją następującego rozwoju gospodarczego. Równoległe następują procesy podupadania gospodarstw słabszych ekonomicznie lub źle zarządzanych oraz (choć powszechnie uważa się, że zbyt wolno) odbywa się transfer uwalnianych zasobów do silniejszych podmiotów rolniczych lub do jednostek prowadzących działalność pozarolniczą. Zadaniem środków kierowanych do rolnictwa w ramach WPR nie jest zatrzymywanie tych procesów, a jedynie modyfikowanie ich nasilenia i tempa zgodnie z przyjętymi celami.

Do małopolskich rolników w okresie 2004–2013 trafiło łącznie ponad 3,6 mld zł w ramach wsparcia bezpośredniego oraz ok. 1,9 mld zł w ramach SPO, PROW 2004–2006 i PROW 2007–2013³⁴. Dopłaty obszarowe oraz ONW w dużym stopniu podtrzymywały produkcję rolniczą, a ich brak skutkowałby ograniczeniem działalności rolniczej na znacznych obszarach, szczególnie w południowej części województwa. Pozostałe środki kreowały głównie przemiany strukturalne na wsi oraz restrukturyzację rolnictwa, w tym procesy modernizacji i sukcesji gospodarstw o większym potencjale produkcyjnym oraz podtrzymanie żywotności obszarów wiejskich. Ich wpływ na obszary wiejskie Małopolski należy ocenić pozytywnie mimo znacznych dysproporcji w ich alokacji. Prowadzone analizy wskazują, iż również w przyszłości należy oczekiwać bardzo dużego zróżnicowania absorpcji środków UE. Większość środków będzie bowiem wpływać do gospodarstw większych obszarowo i ekonomicznie.

Przeprowadzone analizy i rozważania skłaniają autorów do przedstawienia następujących rekomendacji, których część traktować należy jako wkład do „burzy mózgow” w poszukiwaniu rozwiązań sprzyjających zachowaniu rolnictwa, produkcji rolnej oraz walorów kulturowych i środowiskowych obszarów wiejskich w województwie małopolskim.

1. Rozdrobnione rolnictwo województwa małopolskiego ma odmienne warunki do produkcji rolnej niż pozostałe regiony Unii Europejskiej, dlatego należy dążyć do regionalizacji wspólnej polityki rolnej w celu lepszego dostosowania stosowanych instrumentów wsparcia do lokalnych i regionalnych uwarunkowań. Tego typu rozwiązania stosuje się m.in. w Niemczech.
2. Należy wywierać nacisk na instytucje Unii Europejskiej w celu utrzymania po 2020 roku dotychczasowej formy wsparcia bezpośredniego, powiązanego z koniecznością utrzymania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej, co pozwoli zachować cenne walory krajobrazu i estetykę przestrzeni, które są bardzo

³⁴ Wielkości te mogą być większe ze względu na trwające jeszcze rozliczenia niektórych operacji finansowych.



- istotne nie tylko z punktu widzenia produkcyjnego, ale stanowią również ważny element szeroko rozumianego produktu regionalnego, będącego podstawą rozwoju tzw. przemysłów czasu wolnego, w tym turystyki.
3. Większą aktywnością w pozyskiwaniu środków prorozwojowych w latach 2004–2013 wykazywały gospodarstwa zlokalizowane na terenach północnej części województwa, gdzie panują korzystniejsze warunki do produkcji rolnej. W niektórych powiatach południowej części regionu występuje niedobór podmiotów posiadających potencjał do samodzielnego rozwoju. Wykreowanie takich gospodarstw jest niezbędne dla zachowania rolnictwa na tym terenie. Ważną do odegrania rolę w tym zakresie mają powiatowe zespoły doradztwa rolniczego, które specjalną opieką powinny objąć grupę gospodarstw mogących stanowić zaczyn do rozpoczęcia lub zintensyfikowania procesów koncentracji ziemi i produkcji. Rozważyć należy również modyfikację kryteriów dostępu do pomocy w ramach PROW, gdy w danym powiecie brak jest podmiotów o potencjale rozwojowym. Będzie to zapewne możliwe dopiero w przyszłej perspektywie finansowej WPR.
 4. Przyspieszenie zmian w strukturze agrarnej wydaje się zadaniem bardzo trudnym. Aby mógł nastąpić wyraźny wzrost średniej powierzchni gospodarstw rolnych, musi zwiększyć się podaż atrakcyjnej produkcyjnie ziemi rolniczej, oferowanej zarówno w formie sprzedaży, jak i dzierżawy. Aby tak się stało, musi zostać spełnionych jednocześnie kilka warunków:
 - › wzrost popytu na pracę w pozarolniczych sektorach gospodarki;
 - › dokonanie zmian systemowych umożliwiających wprowadzenie obciążeń fiskalnych lub systemu sankcji finansowych dla właścicieli gruntów nieutrzymywanych w dobrej kulturze rolnej, na których wskutek zaprzestania użytkowania rozwijają się uciążliwe chwasty przenoszone na sąsiednie pola uprawne. Systemy motywacyjne, w tym możliwość pozyskania płatności bezpośrednich, okazały się niewystarczające do przyspieszenia obrotu ziemią, stąd zasadne wydaje się być obciążanie rolników jakimś rodzajem daniny lub kary np. na rzecz budżetu gminy, w sytuacji gdy posiadana przez nich ziemia nie jest użytkowana. Działanie to w znaczący sposób podniosłoby podaż ziemi na rynkach lokalnych;
 - › zmiana kryterium dostępu do rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych dla nowych osób poprzez podniesienie minimalnej powierzchni gospodarstwa do np. 3 ha dla właścicieli oraz do 5 ha dla współwłaścicieli i domowników;
 - › umożliwienie pozostania w rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych do momentu podjęcia innej pracy zarobkowej lub uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych rolnikom, którzy w sposób trwały wycofują się z prowadzenia gospodarstwa rolnego w drodze sprzedaży ziemi lub poprzez długoletnią dzierżawę podmiotowi prowadzącemu towarową produkcję rolną.
 5. Dla podtrzymania rolniczego wykorzystania gruntów na obszarach o nadmiernie rozdrobnionej strukturze agrarnej niezbędne jest opracowanie modelu, a następnie wsparcie organizacji wspólnot gruntowych, funkcjonujących na zasadzie dobrowolnego zrzeszenia (spółdzielni) właścicieli ziemi (tzw. lokalnych banków ziemi). Instytucje tego typu mogłyby przejmować, a następnie administrować ziemią wycofywaną z działalności rolniczej, tak aby mogła ona być zaoferowana w formie dzierżawy podmiotom o potencjale rozwojowym lub rolnikom (bacom) prowadzącym kulturowy wypas, a właścicielom przynosić stosowne dochody.
 6. Dla dalszej działalności gospodarstw rolnych posiadających potencjał rozwojowy, w tym realnego następcę, niezbędne jest wyjście z rolnictwa podmiotów niewydolnych produkcyjnie i ekonomicznie. W rolnictwie małopolskim występuje jednak szereg barier likwidacji gospodarstw, wśród których najczęściej wymienia się kwestie emocjonalne, w tym przywiązanie do „ojcowizny”. Pomijane są natomiast niektóre kategorie ekonomiczne, takie jak koszty transakcyjne likwidacji gospodarstwa, w tym m.in. koszty porządkowania własności, spłat rodzinnych, regulacji granic, poszukiwania nabywcy itp. Nierzadko wysokie



koszty transakcyjne podważają zasadność ekonomiczną sprzedaży ziemi, gdyż koszty przewyższają potencjalną wartość transakcji sprzedaży. Kwestia ta jest jednak słabo rozpoznana i wymaga podjęcia badań, tak aby mogły być wypracowane mechanizmy usuwające barierę kosztów transakcyjnych w obrocie ziemią rolniczą. Należałoby się zatem zastanowić, czy w ramach środków UE lub krajowych możliwe jest zaoferowanie pomocy finansowej na uregulowanie spraw własnościowych. W skali całego województwa działania te przyniosłyby znacznie lepsze efekty niż bardzo drogie i czasochłonne procesy scaleniowe.

7. Dla poprawy poziomu życia mieszkańców wsi małopolskiej bardzo ważną rolę odegrają czynniki egzogeniczne o charakterze globalnym, tj. przywrócenie pokoju na Ukrainie, rozwój relacji pomiędzy Unią Europejską (w tym Polską) a USA i Rosją. W skali regionalnej kluczowe będą natomiast: tempo rozwoju krakowskiego obszaru metropolitarne, lokalnych centrów gospodarczych oraz poprawa dostępności komunikacyjnej, w szczególności obszarów peryferyjnych, takich jak powiaty suski i gorlicki, dla których stanowi to obecnie dużą barierę rozwoju. Niezbędne są w tym zakresie działania przyspieszające budowę infrastruktury komunikacyjnej i turystycznej oraz działania promujące szeroko rozumiany produkt regionalny.

Przedstawione propozycje nie wyczerpują katalogu możliwych rozwiązań, a część z nich wymaga pogłębionej analizy ekonomicznej i prawnej, co wychodzi jednak poza zakres prezentowanego opracowania.



Bibliografia

- › GUS 2010. *Charakterystyka gospodarstw rolnych w województwie małopolskim*. 2012. PSR 2010. GUS Kraków.
- › Flaga St., Sroka W., *Gospodarcze aspekty rolnictwa*. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2012.
- › Hałasiewicz A., *Ocena skuteczności i efektywności wspierania rozwoju obszarów wiejskich województwa pomorskiego oraz wykorzystanie ich wewnętrznych potencjałów rozwojowych poprzez Wspólną Politykę Rolną 2004–2006 i 2007–2013 oraz Polityki Spójności 2004–2006 w zakresie przedmiotowym (SPO ROL)*. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego. Szczecin 2010.
- › Kukuła K., *Metoda unitaryzacji zerowanej*. Wydawnictwo PWN. Warszawa 2000.
- › Kopeć B., *Systemy gospodarcze w rolnictwie polskim*. PWRiL Warszawa 1978.
- › Majewski E., Wąs A., *Wyniki ekonomiczne gospodarstw rodzinnych w Polsce po 2004 roku*. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Warszawa 2014.
- › Musiał W., Sroka W., Mikołajczyk J., *Problemy dysparytetu pogłowia owiec na przykładzie Małopolski*. Zagadnienia doradztwa rolniczego. Nr 4(74), s. 37–53., 2013.
- › Muzalewski A., *Wyposażenie w kombajny do zbioru zbóż oraz ich użytkowanie w wybranych gospodarstwach rolnych*. *Problemy Inżynierii Rolniczej*. Nr 1 s. 51–59, 2013.
- › Sroka W., Wojewodziec T., *Agroturystyka – panaceum na problemy rolnictwa? Problemy Zagospodarowania Ziemi Górskich*. PAN. z. 57, s. 31–39, 2010.
- › Sroka W., *Perspektywy rozwoju obszarów górskich w Polsce i Niemczech*. *Problemy zagospodarowania Ziemi Górskich*. Zeszyt 55, s. 41–53, 2008.
- › Stachak S., *Ekonomika agrofirmy*. Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 1998.
- › Wojewodziec T., *Divestments in the process of developing off-farm economic activity by farmers*. *Acta Scientiarum Polonorum*. „Oeconomika”, nr 3. s. 77–85, 2012.
- › Wojewodziec T., *Dywestycje w gospodarstwach rolnych – istota, definicje, podział*. „Wieś i Rolnictwo”, nr 2 (147), s. 98–99, 2010.
- › Wojewodziec T., *Gospodarstwa rolne na obszarach o rozdrobnionej strukturze agrarnej. Upadek – dywestycje–rozwój*. Maszynopis. Instytut Ekonomiczno-Społeczny Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie, 2010.



Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
Departament Polityki Regionalnej
ul. Wielicka 72B, 30-552 Kraków

ISBN: 978-83-65325-04-4
Egzemplarz bezpłatny

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020



Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne

