



ADAM KAGAN

PROCESY
DOSTOSOWAWCZE
WIELKOTOWAROWYCH
GOSPODARSTW ROLNYCH
W KONTEKŚCIE
ŚREDNIOOKRESOWEGO
PRZEGLĄDU WPR
ORAZ POLITYKI
KLIMATYCZNO-
-ŚRODOWISKOWEJ UE

WARSZAWA 2018

**PROCESY
DOSTOSOWAWCZE
WIELKOTOWAROWYCH
GOSPODARSTW ROLNYCH
W KONTEKŚCIE
ŚREDNIOOKRESOWEGO
PRZEGLĄDU WPR
ORAZ POLITYKI
KLIMATYCZNO-
-ŚRODOWISKOWEJ UE**



MGR INŻ. ADAM KAGAN

**PROCESY
DOSTOSOWAWCZE
WIELKOTOWAROWYCH
GOSPODARSTW ROLNYCH
W KONTEKŚCIE
ŚREDNIOOKRESOWEGO
PRZEGLĄDU WPR
ORAZ POLITYKI
KLIMATYCZNO-
-ŚRODOWISKOWEJ UE**

W realizacji badania ponadto uczestniczyli:

mgr Marcin Adamski
prof. dr hab. Wojciech Józwiak
prof. dr hab. Andrzej Kowalski
prof. dr hab. Jacek Kulawik
dr Dariusz Osuch
mgr inż. Maria Zdzieborska

Autor publikacji jest pracownikiem
Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowego Instytutu Badawczego



Praca powstała w wyniku badań współfinansowanych przez
Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa



Recenzent

Dr hab. Michał Jerzak, prof. nadzw. UP w Poznaniu

Korekta

Barbara Pawłowska

Barbara Walkiewicz

Projekt okładki

Leszek Ślipki

Redakcja techniczna

Leszek Ślipki

ISBN 978-83-7658-746-2

Nakład 170 egz., Ark. wyd. 9,9

Druk: Dział Wydawnictw IERiGŻ-PIB

ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa

tel.: (22) 505 44 44

faks: (22) 505 4757

e-mail: dw@ierigz.waw.pl

http: www.ierigz.waw.pl

Spis treści

Wstęp	7
1. Wsparcie budżetowe jako forma interwencjonizmu państwowego	11
2. Nowe praktyki przyjazne dla klimatu i środowiska – zazielenienie	28
2.1. Regulacje prawne i ich wpływ na zmiany w rolnictwie europejskim	28
2.2. Procesy dostosowawcze w kraju do zazielenienia	43
3. Ewaluowanie wybranych elementów systemu dopłat bezpośrednich i wpływ na efektywność finansową wielkotowarowych gospodarstw rolnych	55
3.1. Obowiązujący system dopłat i subwencji bezpośrednich po 2015 roku i jego zmiany w 2017 roku	55
3.2. Poziom subwencjonowania i jego wpływ na wyniki finansowe próby IERiGŻ-PIB	67
4. Zmiana sytuacji finansowej populacji gospodarstw rolnych zobligowanych do przekazywania sprawozdań finansowych do GUS	80
4.1. Zmiana sytuacji finansowej wielkotowarowych gospodarstw populacji GUS	80
4.2. Sytuacja finansowa w zależności od ukierunkowania produkcyjnego	100
5. Przestrzenne zróżnicowanie położenia gruntów będących w posiadaniu wielkotowarowych gospodarstw rolnych a ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych	118
Podsumowanie	134
Literatura	146

Wstęp

Prezentowane opracowanie zostało wykonane w ramach projektów badawczych prowadzonych we współpracy z Agencją Nieruchomości Rolnych, obecnie Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa. Głównym celem badań było określenie dokonujących się zmian w zbiorowości wielkotowarowych gospodarstwach rolnych pod wpływem przeobrażeń wspólnej polityki rolnej oraz polityki w zakresie ochrony środowiska naturalnego.

W warstwie merytorycznej poniższe opracowanie stanowi kontynuację, a zarazem poszerzenie problemu naukowego i utylitarnego podjętego przez IERiGŻ-PIB już w 2007 roku¹, a zwłaszcza prac badawczych realizowanych w 2016 roku².

Wielkotowarowe gospodarstwo rolne są to podmioty dysponujące 100 i więcej ha użytków rolnych prowadzące aktywną produkcję rolną. Na tle pozostałych gospodarstw wyróżnia je skala działalności produkcyjnej oraz znaczący udział w posiadaniu zasobów produkcyjnych i wytwarzaniu surowców rolnych w kraju. Cechą charakteryzującą właścicieli wielkotowarowych gospodarstw rolnych jest również biznesowe nastawienie do prowadzonej działalności gospodarczej. Decyduje o tym wysoka pozycja wśród preferencji celów związanych z dążeniem do uzyskiwania bieżącego zysku netto czy też pomnażaniem wartości właścicielskiej.

Efektywność zdefiniowano jako miarę stopnia realizacji celów właścicieli gospodarstwa rolnego, niezależnie od tego, czy były one wcześniej założone (uświadomione), a więc jako relację skwantyfikowanych rezultatów towarzyszących prowadzonej działalności gospodarczej i poniesionych na ich uzyskanie nakładów. Efektywność finansową z kolei rozumiano jako stopień realizacji celów monetarnych ze szczególnym uprzywilejowaniem maksymalizacji wartości właścicielskiej, której dobrym przybliżeniem może być maksymalizacja korzyści z zaangażowania kapitału własnego w aktywa³.

W przeprowadzonym badaniu oprócz literatury i aktów prawnych oraz projektów legislacyjnych wykorzystano szerokie spektrum danych empirycznych pochodzących z różnych źródeł. Analizowano niepublikowane dane finansowe gospodarstw osób prawnych zobligowanych do składania rocznych sprawozdań do

¹ Kulawik J., Józwiak W. (red.), *Analiza efektywności gospodarowania i funkcjonowania przedsiębiorstw rolniczych powstałych na bazie majątku Skarbu Państwa*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2007.

² Kagan A., *Determinanty konkurencyjności wielkotowarowych przedsiębiorstw rolnych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2016.

³ Kulawik J. (red.), *Analiza efektywności ekonomicznej i finansowej przedsiębiorstw rolnych powstałych na bazie majątku WRSP*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2008.

Głównego Urzędu Statystycznego. Wykorzystano również materiał empiryczny pozyskany z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczący stanu posiadania użytków rolnych, ich lokalizacji przestrzennej w kraju oraz pogłowia zwierząt gospodarskich w całej populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Opracowano również dane otrzymane w drodze przeprowadzonych badań ankietowych w losowo dobranej próbie prywatnych wielkotowarowych gospodarstw rolnych oraz populacji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, w których prawa z udziałów albo akcji wykonywała Agencja Nieruchomości Rolnych, a obecnie nadzór właścicielski sprawuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

W opracowaniu wykorzystano materiał empiryczny uzyskany z przeprowadzonych ankiet i wywiadów kierowanych do:

– gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym	41
– gospodarstw osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym	14
– spółek z majątkiem zakupionym	31
– spółek z majątkiem dzierżawionym	42
– jednoosobowych spółek Skarbu Państwa	41
Łącznie	169

Badana próba wielkotowarowych gospodarstw rolnych (próba IERiGŻ-PIB) od lat stanowi przedmiot stałych zainteresowań Instytutu. W publikacji wykorzystano dane panelu jednostek, które zostały podzielone na podstawie dwóch zasadniczych cech o charakterze organizacyjnym. Pierwsza z nich odnosiła się do formy własności posiadanych głównych składników majątkowych, ustalonej na podstawie własności użytkowanej ziemi, natomiast druga to forma prawnej organizacji, w jakiej funkcjonowało gospodarstwo rolne. Korzystając z powyższego sposobu grupowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych, podzielono badaną próbę na grupy według schematu 1.

Forma własności ziemi jest uproszczoną miarą stopnia własności wykorzystywanego całego majątku produkcyjnego. Gospodarstwa, w których przeważa ziemia zakupiona, są bowiem z reguły właścicielami budynków oraz ruchomych składników majątkowych gospodarstwa.

Z uwagi na specyficzne cechy spośród gospodarstw osób prawnych dzierżawiących użytkowaną ziemię wydzielono jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Gospodarstwa tej grupy wyróżnia nie tylko państwowa forma własności, ale w większości przypadków również odmienna od pozostałych gospodarstw funkcja celów prowadzonej działalności gospodarczej.

Kryteria i rodzaje wydzielonych grup badawczych
wielkotowarowych gospodarstw rolnych

Forma prawna gospodarstwa	Przeważająca forma prawna własności użytkowanej ziemi	
	własność gospodarstwa	dzierżawa lub inna forma użyczenia
Osoba fizyczna	osoba fizyczna – majątek zakupiony	osoba fizyczna – majątek dzierżawiony
Spółka	spółki – majątek zakupiony	spółki – majątek dzierżawiony
w tym państwowa	–	jednoosobowe spółki Skarbu Państwa

Źródło: Kagan A., *Efektywność Funkcjonowania...*, Warszawa 2008⁴.

Pierwszy rozdział pracy został poświęcony problemowi interwencjonizmu państwowego w rolnictwie, a zwłaszcza jego celom o charakterze redystrybucyjnym. Przedstawiono w nim poziom transferów na rzecz rolnictwa i jego otoczenia w wybranych krajach oraz stosowane instrumentarium redystrybucji. Uwzględniając czynnik czasu, scharakteryzowano ewolucję kanałów wsparcia budżetowego Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Zaprezentowano tu również wpływ bezpośrednich transferów budżetowych netto na poziom dochodowości rolnictwa w Polsce po integracji z UE.

Drugi rozdział poświęcono problematyce wpływu na rolnictwo nowych praktyk wprowadzonych w ramach zazielenienia. Szczegółowo przeanalizowano przepisy prawne w tym zakresie i procesy, jakie zaszły pod ich wpływem zarówno w rolnictwie europejskim, jak również krajowym. Wykorzystując materiał empiryczny zgromadzony z próby IERiGŻ-PIB, zbadano zakres restrykcyjności zazielenienia dla poszczególnych grup wielkotowarowych gospodarstw rolnych, jak również zmiany, jakie ono wywołało.

W trzecim rozdziale analizowano szczegółowo system wsparcia bezpośredniego obowiązujący od 2015 roku w Polsce. Omówiono warunki, jakie muszą spełnić gospodarstwa rolne w celu uzyskania subwencji, przedstawiono obowiązujące stawki płatności oraz zmiany, jakie są przewidywane w ramach średniookresowego przeglądu wspólnej polityki rolnej. Drugą część rozdziału poświęcono problematyce zmiany poziomu subwencjonowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych oraz skutków dla ich efektywności finansowej. Zaprezen-

⁴ Kagan A., *Efektywność funkcjonowania wielkoobszarowych gospodarstw rolnych powstałych z majątku Skarbu Państwa po integracji z Unią Europejską*, Program Wieloletni 2005-2009, nr 116, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2008.

wano wyliczenia dotyczące poziomu subsydiów uzyskiwanych przez poszczególne grupy badanych gospodarstw w 2015 roku. Wykonano symulacje dotyczące skutków ograniczenia dotacji względem 2014 roku. Przedstawiono tu również wyniki symulacji dotyczące przewidywanego poziomu subsydiowania w latach 2016-2017.

Czwarty rozdział pracy został poświęcony efektywności i poziomowi bezpieczeństwa finansowego gospodarstw osób prawnych zobligowanych ustawowo do sporządzania sprawozdań statystycznych. Uzyskane wyniki prezentowano na tle zjawisk zachodzących w otoczeniu krajowym. W odniesieniu do badanej populacji zastosowany został podział ze względów produkcyjnych na grupy i klasy, co pozwoliło określić wpływ tych cech organizacji na uzyskiwane wyniki finansowe i wskaźniki bezpieczeństwa finansowego. Natomiast analizowany szereg czasowy (głównie lata 2010-2017) pozwolił wskazać na procesy zachodzące w układzie dynamicznym.

Piąty rozdział koncentruje się na problematyce zmian przepisów w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniami związkami azotowymi pochodzenia rolniczego. Na tym tle przedstawiono przestrzenne zróżnicowanie położenia gruntów będących w posiadaniu wielkotowarowych gospodarstw rolnych, w tym na terenach obszarów wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych (OSN-ach). Wykorzystanie obrębów ewidencyjnych pozwoliło na precyzyjne określenie liczby gospodarstw oraz ich parametrów, które w latach 2012-2016 musiały realizować programy działań zmniejszające emisję zanieczyszczeń z rolnictwa. Ustalono również cechy pozostałych wielkotowarowych gospodarstw rolnych, a więc grupy, która najprawdopodobniej od 2018 roku zostanie objęta nowymi regulacjami prawnymi w zakresie ochrony wód. Przedstawiono również potencjalne skutki nowych regulacji prawnych w zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych IERiGŻ-PIB.

1. Wsparcie budżetowe jako forma interwencjonizmu państwowego

Interwencjonizm państwowy stanowi formę korygowania mechanizmu rynkowego i jest odpowiedzią na zjawisko jego zawodności w zakresie wywoływanych skutków oraz zdolności do przywracania równowagi⁵. Rolnictwo było zawsze obiektem zainteresowania i oddziaływania władzy państwowej, co wynikało z funkcji, jaką pełniło, oraz charakteru wytwarzanych dóbr⁶. Jednak zakres i stosowane instrumentarium interwencjonizmu zmieniały się w czasie.

Tradycyjną formą interwencji państwa jest regulacja działalności gospodarczej poprzez sprawowanie funkcji legislacyjnej. Polega ona na wyznaczaniu instytucjonalnych ram o charakterze administracyjnym, określaniu praw i obowiązków wszystkich uczestników procesu gospodarczego oraz sposobu ich egzekwowania, zapewnianiu bezpieczeństwa samego procesu gospodarczego oraz gwarantowania praw własności⁷. W odniesieniu do rolnictwa europejskiego, pomimo podejmowanych działań mających na celu uproszczenie prawa wspólnotowego⁸, zakres obszarów objętych regulacjami i stopień ich szczegółowości od 1992 roku systematycznie wzrasta. Dotyczy to zarówno samych warunków prowadzenia produkcji, zbytu i przetwarzania żywności, jak również zaopatrzenia w środki produkcji i zasad ich przechowywania. Zaostrzenie regulacji prawnych miało na celu zwiększenie bezpieczeństwa konsumentów, jak również ograniczenie negatywnych skutków działalności rolniczej dla środowiska naturalnego. Było to także efektem zmiany kierunku wspólnej polityki rolnej i przejścia ze stadium produkcyjnego (industrialnego) preferowanego do końca lat 90. XX wieku w kierunku modelu rolnictwa zrównoważonego (wielofunkcyjnego), co wymagało nowych regulacji prawnych⁹. Zmiany te były realizowane między innymi poprzez wprowadzenie tzw. II filaru WPR, co wiązało się z przeniesieniem części środków na rozwój obszarów wiejskich i stworzeniem w tym obszarze nowych regulacji prawnych. Łączyło się to również z wprowadzeniem nowych wymagań prawnych dla uzyskania wsparcia bezpośredniego. Przykładem tego działania może

⁵ Samuelson W., Marks A.G., *Ekonomia menadżerska*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.

⁶ Wilkin J., *Wielofunkcyjność rolnictwa – konceptualizacja i operacjonalizacja zjawiska*, „Wies i Rolnictwo”, nr 4(145) 2009.

⁷ Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.

⁸ Balcerak S., *Z problematyki uproszczenia wspólnotowego prawa rolnoego*, „Przegląd Prawa Rolnego”, nr 2, 2007.

⁹ Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A., *Makroekonomiczne uwarunkowania rolnictwa industrialnego i społecznie zrównoważonego. Refleksje na temat sprzężeń regulacyjnych i realnych*, [w:] Zegar J.S. (red.), *Koncepcja badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, Program Wieloletni 2005-2009, nr 11, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005.

być ustanowienie wymogów wzajemnej zgodności (ang. *cross-compliance*), których spełnienie stanowi warunek konieczny otrzymania dopłat bezpośrednich i celowych¹⁰.

- Państwo poza sferą regulacyjną w procesie interwencji może wykorzystywać również szeroki wachlarz innych instrumentów, spełniających trzy główne cele¹¹:
- stabilizacyjny, np. poprzez skup i sprzedaż interwencyjną produktów rolnych, cła i podatki taryfowe i parataryfowe, opłaty importowe, limitowanie produkcji i sprzedaży żywności i surowców rolnych;
- redystrybucyjny, realizowany zarówno przez system wejść, tj. obciążenia podatkowe i parapodatkowe (ubezpieczenia społeczne, majątkowo-produkcyjne, opłaty lokalne, kary i grzywny), jak i przez system wyjść, takich jak: dopłaty i płatności bezpośrednio do produkcji, subwencje celowe, kredyty preferencyjne, poręczenia kredytowe itp.;
- alokacyjny, uzyskiwany dzięki eliminacji lub korygowaniu wpływu mechanizmu rynkowego jako regulatora podaży lub popytu na żywność i surowce rolne (minimalne, maksymalne lub z góry określone ceny skupu, sprzedaży produktów rolnych, dopłaty do żywności), jak również regulatora podaży środków produkcji wykorzystywanych przez rolnictwo. Przykładem oddziaływania alokacyjnego na rynku środków produkcji jest rynek ziemi rolnej i działania chroniące przed zmianą kierunku przeznaczenia tego zasobu produkcyjnego (ograniczenia administracyjne, wyższe stawki podatkowe w przypadku nierolniczego użytkowania ziemi itp.).

Funkcja redystrybucyjna w postaci nakładania na rolnictwo różnego rodzaju danin jest jedną z najstarszych form interwencjonizmu państwowego. W przeszłości ziemia rolna była jednym z najważniejszych zasobów produkcyjnych, a podatki i daniny z rolnictwa oraz od ludności zatrudnionej w tym sektorze stanowiły główne lub co najmniej ważne źródło dochodów państw. Obecnie we wszystkich krajach wysoko rozwiniętych rolnictwo jest w większym lub mniejszym stopniu wspierane, a nie eksploatowane. Jednak relatywnie niedawno nastąpił zwrot kierunku transferów i środki płyną z innych działów gospodarki do producentów rolnych¹².

¹⁰ Józwiak W., Niewęgłowska G., Jabłoński K., *Koszty realizacji Zasady wzajemnej zgodności a dochody w rolnictwie polskim*, [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym (20). Wybrane zagadnienia zrównoważonego rozwoju rolnictwa*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 93, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2013.

¹¹ Podstawka M., *Finanse*, PWN, Warszawa 2010; *Agrobiznes, jego otoczenie instytucjonalne i przemiany*, Musiał W. (red.), Polska Akademia Nauk – Oddział w Krakowie, Kraków 2006.

¹² Wilkin J., *Interwencjonizm państwowy w rolnictwie: dlaczego był, jest i będzie*, „Biuletyn ARR”, nr 9(125), wrzesień 2002.

Zwrot ten nastąpił wraz z rozwojem społeczno-gospodarczym i nowym postrzeganiem funkcji rolnictwa oraz był odpowiedzią na niestabilność i niedostateczne dochody producentów rolnych. Rolnictwo zostało uznane za specyficzny dział gospodarki narodowej z powodu¹³:

- dostarczania produktów zaspokajających podstawowe potrzeby człowieka (surowców rolnych) o charakterze strategicznym – bezpieczeństwo żywnościowe;
- oferowania dóbr publicznych wynikających między innymi z władaniem ziemią, jako specyficznym czynnikiem produkcji;
- narażenia na znaczną ekspozycję na ryzyka o charakterze przyrodniczo-pogodowym;
- niedoskonałości informacji, którą dysponują producenci rolni;
- charakteryzowanie się tego sektora niższym strukturalnym tempem wydajności pracy (ograniczanie udziału w łańcuchu wartości dodanej wytwarzanej w ramach gospodarki żywnościowej).

Zmianie podlegał zakres stosowania określonych instrumenty realizacji interwencji państwa, czego najlepszym przykładem jest wspólna polityka rolna. Do 2000 roku większość transferów do rolnictwa 28 krajów obecnie będących członkami Unii Europejskiej¹⁴ odbywało się za pośrednictwem mechanizmu wspierania cen na produkty rolne oraz pośrednio poprzez wsparcie spożycia żywności, a więc podaży na surowce rolne (wykres 1). Koszty głównych działań interwencyjnych mających zwiększyć dochody producentów rolnych ponosili przede wszystkim konsumenci (schemat 2) płacąc wyższe ceny za żywność w stosunku do cen światowych, a więc w relacji do cen bez systemu wsparcia (transfery od konsumentów). Podatnicy do 1990 roku wydatkowali na podobnym poziomie środki na producentów rolnych, co łącznie na wsparcie konsumpcji żywności oraz na usługi na rzecz rolnictwa (badania i rozwój, edukację, inwestycje, inspekcje kontroli żywności i środków produkcji, promocję spożycia żywności, wydatki na infrastrukturę związaną z produkcją i zbytem surowców rolnych i inne). Jednak od 1992 roku, a więc od reformy MacSharry’ego, bezpośrednie transfery netto do gospodarstw

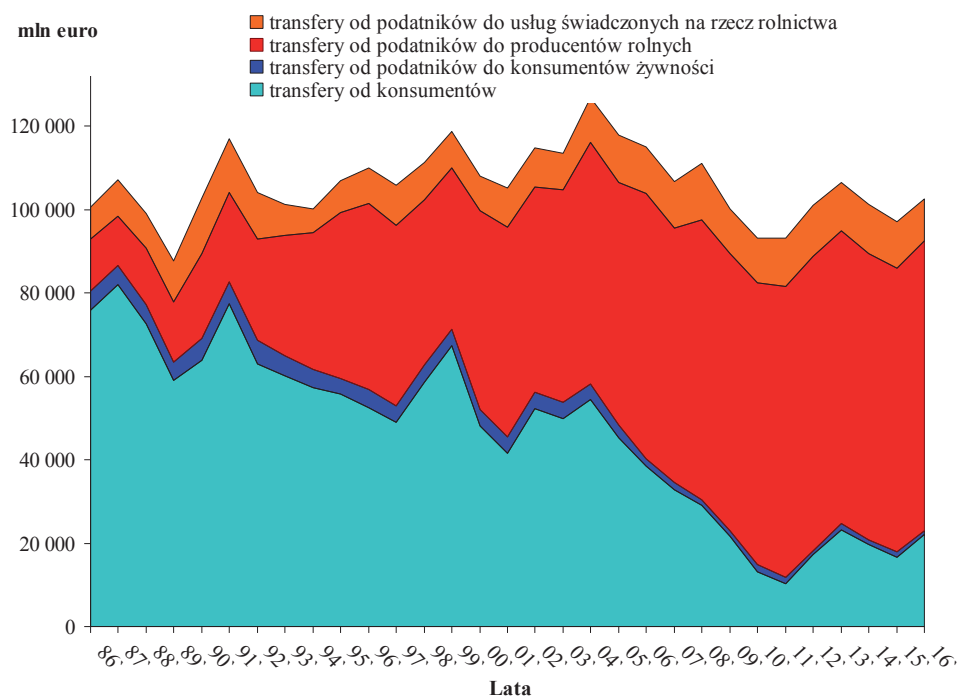
¹³ Czyżewski A., Poczta A., Wawrzyniak Ł., *Interesy europejskiego rolnictwa w świetle globalnych uwarunkowań polityki gospodarczej; model „wahadła”*, Roczniki Naukowe SERiA, t. VII, z. 4, 2005; Czyżewski A., *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2007; Stiglitz J.E., *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

¹⁴ Społeczeństwo Wielkiej Brytanii w czerwcu 2016 roku zdecydowało w referendum o wystąpieniu tego kraju z Unii Europejskiej. Formalne proces wyjścia z UE, potocznie zwany brexitem, rozpoczął się 29 marca 2017 roku wraz z przekazaniem przez rząd Wielkiej Brytanii szefowi Rady Europejskiej pisemnej decyzji w tej sprawie. Jednak do sformalizowania tego procesu kraj ten pozostaje członkiem UE, a sam proces brexitu i jego konsekwencje nie były przedmiotem badań.

rolnych systematycznie wzrastały w czasie. Wynikało to ze zmiany polityki rolnej między innymi poprzez wprowadzenie dopłat kompensacyjnych (dopłat i płatności bezpośrednich) w celu ograniczenia cenowego wsparcia producentów rolnych¹⁵.

Wykres 1

Kwoty transferów na rzecz rolnictwa i spożycia żywności w latach 1986-2016 łącznie dla 28 krajów obecnie tworzących Unię Europejską



Źródło: obliczenia własne na podstawie: OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017*, OECD Publishing, Paris 2017¹⁶.

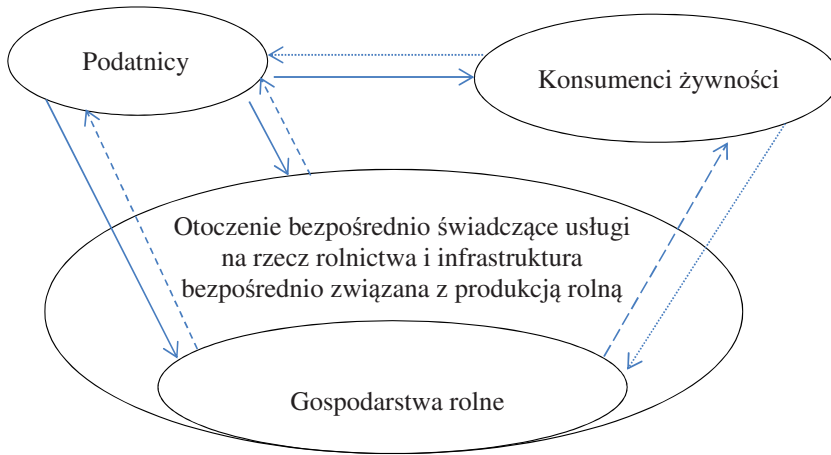
Liberalizacja handlu artykułami rolno-żywnościowymi spowodowana między innymi zawartymi porozumieniami w ramach Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organization – WTO) i dokonujące się dalsze reformy WPR (Agenda 200, reforma z Luksemburga 2003) w konsekwencji przyniosły przeniesienie głównego ciężaru wsparcia rolnictwa na podatników¹⁷.

¹⁵ Kulawik J. (red.), *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 20, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2011.

¹⁶ OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017*, OECD Publishing, Paris 2017.

¹⁷ Czyżewski A., Poczta A., *Polityka rolna w warunkach globalizacji. Doświadczenie GATT/WTO*, PWN, Warszawa 2011.

Model transferów środków pomiędzy uczestnikami procesu gospodarczego



Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD¹⁸.

Od 2001 roku łączna kwota transferów netto od podatników na rzecz producentów rolnych i usługi świadczone na rzecz rolnictwa była wyższa od sumy transferów od konsumentów na rzecz producentów rolnych oraz transferów od podatników na rzecz konsumpcji żywności. Wynikało to głównie z systematycznego ograniczenia wsparcia kierowanego od konsumentów żywności na rzecz gospodarstw rolnych, a więc wyrównywania się cen żywności w UE z cenami światowymi. Nastąpiła również marginalizacja transferów od podatników kierowanych do konsumentów, a więc dotacji obniżających ceny żywności. Pewna zmiana nastąpiła od 2011 roku, kiedy obserwowano niewielki wzrost udziału transferów od konsumentów do producentów. Zjawiska tego nie należy traktować jako odwrócenia dotychczasowej tendencji, a jako czasową korektę wynikającą z sytuacji na światowym i unijnym rynku żywności.

Bezpośrednie transfery netto kierowane do gospodarstw rolnych, począwszy od 2006 roku, przekroczyły połowę wartości łącznej translokowanej kwoty wsparcia. Jednocześnie należy zauważyć, że rosły one systematycznie w latach 1999-2012 – od kwoty 38,8 mld euro do kwoty 70,7 mld euro. Ostatnie trzy lata analizy wskazują na niewielką korektę tych środków. Średnio w latach 2014-2016 wyniosły one bowiem 68,9 mld euro.

Nominalna łączna kwota transferów w latach 1986-2016 ulegała nieznacznym fluktuacjom. Apogeum wydatków na rolnictwo, usługi związane z rolnic-

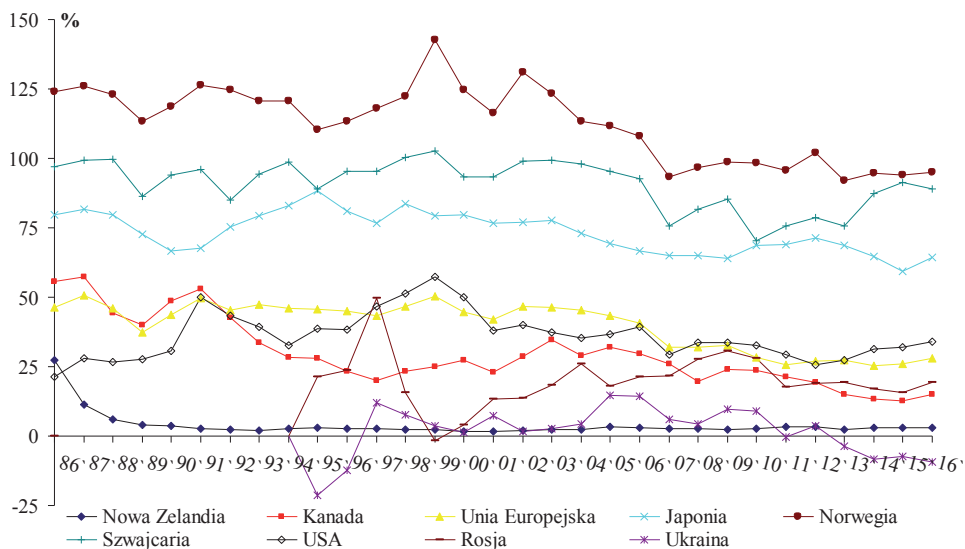
¹⁸ OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016*, OECD Publishing, Paris 2016.

twem i wsparcie konsumpcji żywności przypadło na rok 2004, kiedy to przekazano na te cele netto 126,5 mld euro. Wiązało się to jednak z poszerzeniem Unii Europejskiej o dziesięć państw Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej oraz przejściowym stosowaniem w tych państwach zarówno instrumentów polityki krajowej (przedakcesyjnej), jak i unijnej (poakcesyjnej). Od 2004 roku obserwowano jednak systematyczny spadek kwoty translokowanej na rzecz rolnictwa i jego otoczenia. W latach 2011-2012 łączna kwota transferów netto wyniosła 93,1 mld euro i była najmniejsza od początku lat dziewięćdziesiątych. Było to głównie następstwem ograniczenia ochrony jednolitego rynku unijnego przed importem żywności z zewnątrz, a więc liberalizacji wymiany handlowej artykułami żywnościowymi. Ostatnie trzy lata badań przyniosły niewielki wzrost łącznych transferów, co spowodowane było głównie wspomnianym zwiększeniem wsparcia przez konsumentów na rzecz producentów żywności.

Odnosząc kwotę łącznych transferów netto do wartości produkcji wytwarzanej przez sektor rolniczy, należy stwierdzić, iż w większości krajów względny poziom wsparcia ulega obniżeniu w czasie (wykres 2).

Wykres 2

Udział transferów na rzecz rolnictwa w latach 1986-2016
w stosunku do wartości produkcji rolnej^a



^a Brak danych z lat 1986-1994 dla Rosji i Ukrainy.

Źródło: obliczenia własne na podstawie OECD, *Agricultural Policy...*, Paris 2017.

Do grupy krajów o znacznych transferach środków netto do sektora rolniczego, usług dla rolnictwa oraz na wsparcie spożycia żywności należą: Norwegia, Szwajcaria i Japonia. W przypadku pierwszego z nich wartość dokonanych alokacji do 2006 roku przekroczyła wartość wyprodukowanych surowców rolnych i żywności przez gospodarstwa rolne.

Japonia jest krajem, w którym w latach 2014-2015 dokonał się największy spadek transferów netto (łącznie spadek o 9,3 pkt. proc.), natomiast Szwajcaria jest z kolei państwem z największym w tym okresie przyrostem translokacji środków względem wartości produkcji rolniczej, a więc krajem, w którym wzrósł zakres interwencjonizmu (wzrost wskaźnika o 15,5 pkt. proc.). Jednak w 2016 roku w Japonii nastąpił przyrost kwoty transferów na rzecz producentów rolnych, a więc po okresie ograniczania przepływów środków na rzecz rolnictwa zakres interwencjonizmu państwowego wzrósł. W Szwajcarii z kolei transfery w 2016 roku pozostały na zbliżonym poziomie do tych z roku 2015. Spadek wskaźnika był spowodowany wzrostem wartości produkcji rolnej.

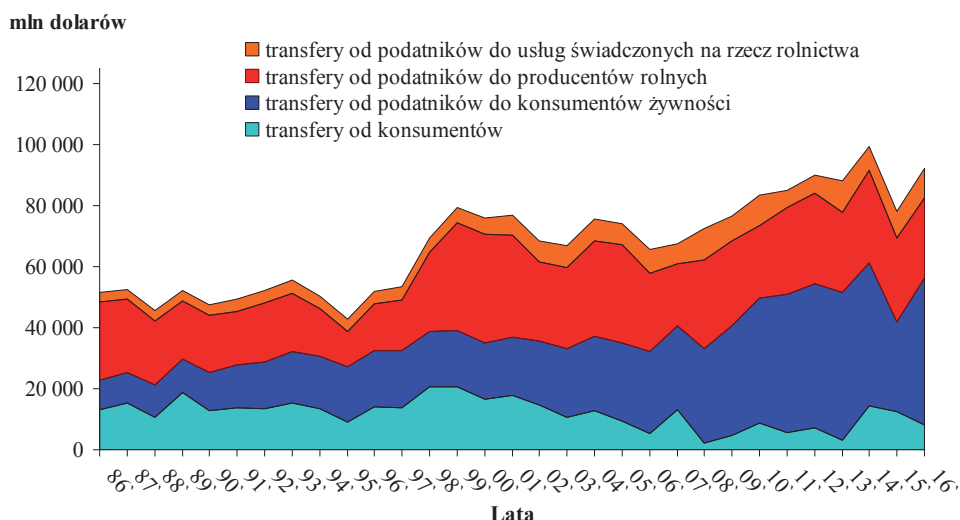
Na drugim biegunie znajduje się Nowa Zelandia i Australia z bardzo niewielkim poziomem transferów netto oraz Ukraina, w przypadku której obserwowano ujemną translokację środków nie tylko w latach 1995-1996, ale również w roku 2011 i w latach 2013-2016. W kraju tym w tych okresach ceny żywności utrzymywane były na poziomie niższym niż ceny światowe. Oznacza to, że następowały ujemne transfery netto od konsumentów do producentów rolnych. W 2012 roku zostały one jednak zrównoważone transferami netto od podatników do otoczenia świadczącego usługi na rzecz rolnictwa i wydatkami na rzecz infrastruktury powiązanej z produkcją rolną oraz transferami bezpośrednio do producentów rolnych. Natomiast w latach 2014-2016 przy malejących transferach od podatników translokacja środków netto była ujemna. Przyczyny tego zjawiska nie można upatrywać w niewystarczającym działaniu narzędzi taryfowych i parataryfowych, a więc braku interwencji państwa mającej na celu stabilizację cen uzyskiwanych przez producentów rolnych na Ukrainie. W latach 2014-2016 wpływ na ceny na rynku krajowym Ukrainy miał również niewątpliwie fakt bycia znaczącym eksporterem żywności, zawirowania ze zbytem na rynek rosyjski i części państw byłych republik radzieckich, posiadaniem niewystarczającej infrastruktury do magazynowania i transportu surowców rolnych w samych gospodarstwach rolnych, oraz w ich otoczeniu. Nałożyły się na to również problemy budżetowe związane z prowadzeniem działań wojennych na wschodzie kraju.

Należy zwrócić uwagę na bardzo zbliżony względny poziom transferów w UE i USA oraz nieco niższy w Kanadzie. Jednak w przypadku krajów Ameryki Północnej obserwowano stosowanie odmiennych instrumentów redystrybucyjnych (wykres 3).

W odróżnieniu od UE łączne transfery w USA w latach 1986-2014 wzrastały, ale różniły się kierunkami translokacji środków. Głównym źródłem wzrostu alokacji były transfery od podatników do konsumentów żywności. Z kolei transfery od konsumentów do producentów rolnych poprzez mechanizm utrzymywania wyższych cen żywności względem poziomu światowego w latach 1998-2006 systematycznie malały, aby w niewielkim stopniu wzrosnąć w latach 2007 i 2014-2015. USA kontynuowały dotychczasową politykę polegającą na liberalizacji handlu artykułami rolno-spożywczymi na rynku wewnętrznym. Za wyjątkiem lat 1993-1999 w USA na ustabilizowanym poziomie utrzymywały się natomiast transfery od podatników bezpośrednio do gospodarstw rolnych. Tak więc środki bezpośrednio zasilające amerykańskich farmerów stanowią niemal stałą kwotę wydatków budżetowych.

Wykres 3

Kwoty transferów na rzecz rolnictwa i spożycia żywności w latach 1986-2015 w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej (USA)



Źródło: obliczenia własne na podstawie OECD, *Agricultural Policy...*, Paris 2016.

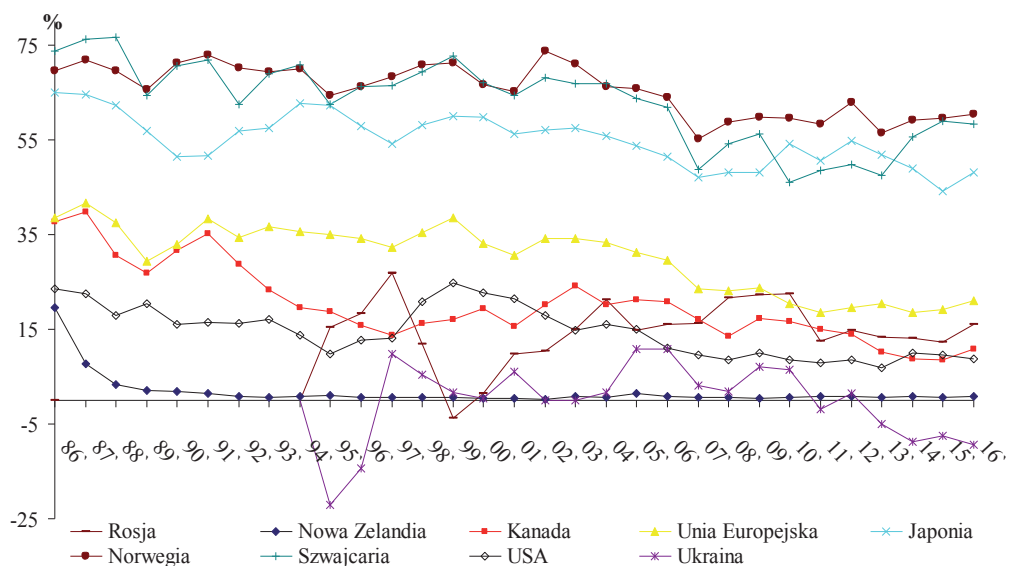
OECD do analizy wielkości interwencji państwa w rolnictwie i porównań międzynarodowych wykorzystuje miernik PSE (Producer Support Estimate). Jest to kwota transferów zarówno od podatnika, jak i konsumenta, jaka trafia bezpośrednio do producentów rolnych (za pośrednictwem dopłat i subwencji oraz mechanizmu zwiększającego ceny surowców rolnych). Kwota ta odniesiona do przychodów ogółem uzyskiwanych przez rolników (wartość sprzedanej żywności, usług oraz bezpośredniego wsparcia budżetowego) pozwala stwierdzić, jaka

jego część jest generowana przez działania interwencyjne państwa – wskaźnik %PSE¹⁹. Przyjmuje on wartość od 100% w skrajnej sytuacji, gdy cała wartość przychodów jest generowana jedynie przez działania interwencyjne, ale może być również wartością ujemną.

Analizując wskaźnik %PSE, można stwierdzić, że w Norwegii, Szwajcarii i Japonii realokacja środków bezpośrednio do gospodarstw rolnych jest bardzo wysoka i historycznie ugruntowana (wykres 4). Unia Europejska systematycznie obniża poziom wspierania gospodarstw rolnych, jednak pozostaje związkiem państw o jednym z wyższych poziomów translokacji środków na rzecz tego sektora względem pozostałych badanych krajów.

Wykres 4

Wsparcie producentów rolnych przez konsumentów i podatników w latach 1986-2015^a w stosunku do przychodów ogółem w rolnictwie (%PSE)



^a Brak danych z lat 1986-1994 dla Rosji i Ukrainy.

Źródło: obliczenia własne na podstawie OECD, *Agricultural Policy...*, Paris 2017.

W latach 2014-2016 ponad 19,6% przychodów ogółem unijnego rolnictwa stanowiły transfery netto na jego rzecz od podatników i konsumentów. W przypadku USA w tych samych latach wskaźnik %PSE był znacznie niższy i wynosił średnio 9,4%, a dla rolnictwa Kanady 9,3%. O ile jednak w przypadku USA w latach tych odnotowano niewielki wzrost udziału transferów netto kierowanych do

¹⁹ OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*, OECD Publishing, Paris 2015.

rolnictwa w stosunku do lat 2008-2013 (głównie w wyniku spadku wartości produkcji rolnej), o tyle w przypadku Kanady od 2004 roku obserwowano systematyczny spadek wskaźnika %PSE.

Na uwagę zasługuje również Rosja, która w latach 2008-2010 charakteryzowała się udziałem transferów netto w przychodach ogółem rolnictwa na poziomie zbliżonym do UE, a w latach 2011-2016, pomimo spadku wskaźnika %PSE, jego poziom był nadal znacznie wyższy w stosunku do USA oraz w latach 2012-2016 od Kanady. Państwo to realizowało interwencję poprzez wzrost nakładów budżetowych na rolnictwo, co było możliwe z uwagi na korzystną koniunkturę na nośniki energii oraz możliwości fiskalne translokacji środków finansowych.

Wprowadzenie w 2014 roku między innymi przez UE i USA sankcji gospodarczych w stosunku do Rosji po wybuchu konfliktu na Ukrainie oraz w odpowiedzi w tym samym roku embarga rosyjskiego na import określonych surowców rolnych i produktów rolno-żywnościowych z tych państw oraz Australii, Norwegii i Kanady miało wpływ na poziom wsparcia rolnictwa w kolejnych latach. Trudności budżetowe Rosji spowodowały systematyczne ograniczanie wsparcia budżetowego rolnictwa. O ile w 2013 transfery od podatników wyniosły prawie 6,7 mld euro, o tyle w latach 2014-2015 3,5-3,8 mld euro, a w 2016 jedynie 2 mld euro. Znacznie niższy poziom wsparcia od podatnika był częściowo rekompensowany wyższym poziomem transferów netto od konsumentów do producentów rolnych. Do 2001 roku poziom tego wsparcia w Rosji był nieznaczny, a w niektórych latach ujemny. Wprowadzone zakazy importu zwiększyły ceny skupu surowców rolnych (tabela 1), co było korzystne dla rolnictwa tego państwa.

Wprowadzenie embarga na import wybranych surowców rolnych i rodzajów żywności do Rosji przyczyniło się do znaczącego zwiększenia cen skupu zbóż i roślin strączkowych w tym kraju, w tym zwłaszcza gryki, kukurydzy i jęczmienia. W 2015 roku, względem 2014, w sposób znaczący wzrosły również ceny: ziarna słonecznika, buraków cukrowych, owoców, w tym zwłaszcza owoców pestkowych (głównie jabłek), a z produkcji zwierzęcej bydła i jaj kurzych.

Polska, podobnie jak większość nowo przyjętych państw UE – które przystąpiły do UE w 2004 roku i później – nieco odbiega od schematu struktury i poziomu transferów netto do rolnictwa i jego otoczenia, jaki zaprezentowano dla wszystkich krajów obecnie tworzących Wspólnotę. W Polsce łączne transfery netto w latach 1989-1991 przyjmowały wartość ujemną (średnio w tym okresie było to – 830 mln dolarów USA, tj. 570 mln zł). Ujemna translokacja środków spowodowana była kierunkiem transferów netto pomiędzy producentami rolnymi a konsumentami. W latach tych były one realizowane na rzecz tej drugiej grupy, co wiązało się z walką z inflacją między innymi w drodze likwidacji lub ograniczenia ceł i instrumentów ograniczających import żywności i surowców rolnych,

co sprzyjało obniżce cen na rynku krajowym²⁰. W 1990 r. dodatkowo obciążenia rolnictwa na rzecz państwa były wyższe o ponad 1 mld zł w stosunku do transferów od podatników. Następował więc drenaż środków finansowych będących w posiadaniu producentów rolnych.

Tabela 1

Zmiana cen skupu wybranych płodów rolnych, zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego w Rosji w latach 2005-2015 (2000 rok =100%)

Wybrane surowce rolne	Lata					
	2005	2010	2012	2013	2014	2015
Łącznie ziarno zbóż i nasion strączkowych	119,2	190,1	304,0	323,0	313,1	411,0
Pszenica	115,1	177,5	294,1	308,2	314,3	402,4
Ryż	117,8	171,2	226,9	246,6	235,5	263,4
Gryka	101,6	180,8	233,7	159,8	185,6	446,6
Kukurydza	91,3	178,9	258,1	251,6	221,7	300,2
Jęczmień	140,5	186,3	324,0	349,9	302,7	403,1
Rośliny strączkowe	95,6	165,9	247,7	249,5	251,4	388,4
Ziarno słonecznika	196,8	368,0	432,3	417,2	400,2	703,8
Buraki cukrowe	189,6	321,4	278,8	301,2	368,8	603,5
Ziemniaki	141,1	256,1	206,0	254,6	347,7	355,7
Świeże warzywa i nowalijki	233,4	392,5	362,3	465,1	536,8	672,5
Owoce pestkowe	234,5	570,4	876,7	703,2	703,4	1273,7
Owoce cytrusowe	162,5	347,5	390,5	414,9	437,7	604,3
Owoce miękkie	177,3	455,3	677,1	648,2	595,0	930,4
Żywiec zwierzęcy	224,0	307,6	354,8	333,6	408,2	461,9
Bydło	240,4	395,6	516,9	510,0	526,1	659,9
Owce i kozy	243,1	376,2	523,8	618,6	591,0	663,5
Świnie	250,2	346,1	413,1	355,7	466,9	511,3
Drób	199,3	258,6	269,4	265,4	310,8	348,0
Mleko krowie	183,9	340,5	374,5	437,0	539,9	568,3
Jaja kurze	175,1	239,4	276,5	326,9	348,4	426,5

Źródło: opracowano na podstawie: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat

W latach 1992-1998 wzrastała kwota translokacji środków do rolnictwa polskiego i jego otoczenia zarówno od podatników (transfery budżetowe), jak i od konsumentów (wprowadzenie instrumentów ochrony krajowego rynku żywności i surowców rolnych). W 1998 roku transfery do rolnictwa osiągnęły najwyższy poziom po 1989 roku, tj. 3760 mln dolarów USA, jak również najwyższy

²⁰ Woś A., *Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej (1989-1997)*, IERiGŻ, Warszawa 1998.

udział względem przychodów ogółem uzyskanych przez rolników (%PSE wyniosło 23%)²¹. W strukturze transferów dominowało wsparcie cen produktów rolniczych (83%), a więc działania interwencyjne na rynku rolnym oraz 13% płatności do środków produkcji (głównie materiału siewnego, zwierzęcego materiału hodowlanego), dopłaty do kredytów preferencyjnych. Wsparcie producentów rolnych odbywało się więc głównie poprzez transfery od konsumentów żywności (78% kwoty PSE), a więc działania ograniczające cenową konkurencyjność żywności importowanej.

W kolejnych latach poziom wsparcia producentów rolnych przez konsumentów i podatników ulegał obniżeniu aż do 2000 roku, kiedy to osiągnął poziom nieco ponad 2 mld dolarów (15% przychodów ogółem). Nadal interwencja państwa polegała głównie na ochronie rynku krajowego i działaniach mających przeciwdziałać znacznym wahaniom cen surowców rolnych i produktów żywnościowych. Pojawiły się jednak również dopłaty powiązane z produkcją oraz ze zbytem płodów rolnych, głównie zbóż²².

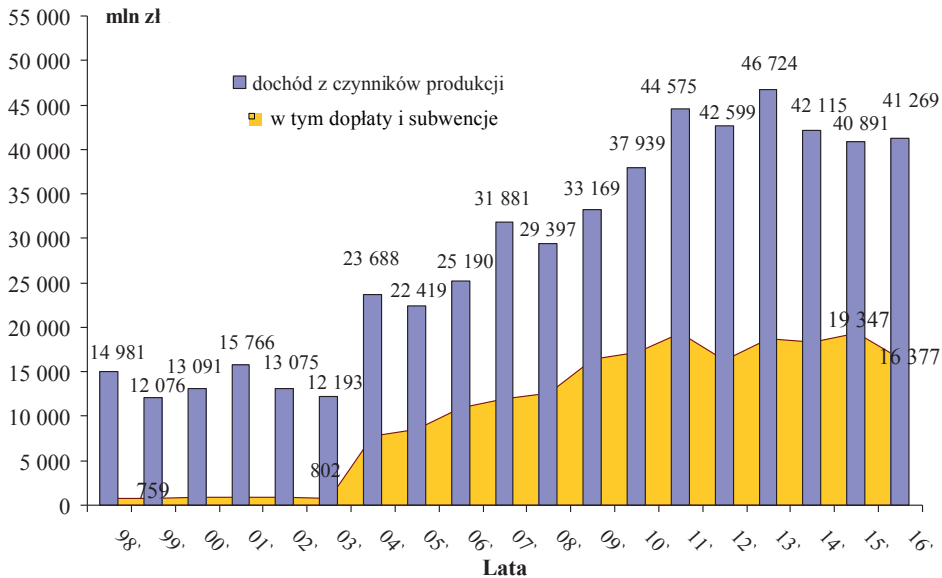
W kolejnych dwóch latach nastąpiła stabilizacja transferów na poziomie 2165 mln dolarów w 2001 roku i niewielkie obniżenie do 1964 mln dolarów w 2002 roku (%PSE na poziomie odpowiednio 15 i 14%). W 2003 roku, ostatnim publikowanym dla Polski przez OECD, transfery uległy znacznemu ograniczeniu (zmniejszeniu o ponad 40%) do kwoty 1133 mln dolarów²³. Wynikało to jednak w dużym stopniu z warunków rynkowych (bardzo wysokiego kursu wymiany złotego względem dolara i euro, niskiej podaży zbóż i roślin oleistych na skutek katastrofalnego przezimowania upraw). W latach 2002-2003 stabilne były wydatki budżetowe na dofinansowanie środków produkcji, natomiast zmienne do produkcji rolniczej.

Brak danych dla okresu od przystąpienia Polski do UE wymusza ograniczenie dalszej analizy zakresu redystrybucji środków jedynie do bezpośrednich transferów budżetowych netto kierowanych do gospodarstw rolnych. Uwzględniono zarówno płatności bezpośrednie powiązane z określonym rodzajem produkcji, jak i płatności celowe, które można było wydzielić na podstawie informacji o środkach wypłacanych na rzecz gospodarstw rolnych. Od przystąpienia Polski do UE ta część transferów od podatników do producentów rolnych zaczęła wzrastać, a tym samym nastąpiła istotna zmiana wpływu tego instrumentu na kondycję ekonomiczną sektora rolnego (wykres 5).

²¹ OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and evaluation 2000*, OECD, Paris 2000.

²² OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and evaluation*, OECD, Paris 2003.

²³ OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. At a Glance*, OECD, Paris 2004.

Dopłaty i subwencje^b na tle dochodowości czynników produkcji^a w rolnictwie w latach 1998-2016

^a Dochód z czynników produkcji – ekonomiczna wartość dodana netto po uwzględnieniu podatków i dopłat niepowiązanych z produkcją rolną, ale przed uwzględnieniem kosztów zarówno własnych, jak i obcych czynników produkcji. Wynagrodzenie za zaangażowanie czynnika pracy, kapitału i ziemi;

^b Dopłaty i subwencje w formie transferów bezpośrednich do rolnictwa.

Źródło: opracowano na podstawie danych Eurostatu i danych MRiRW.

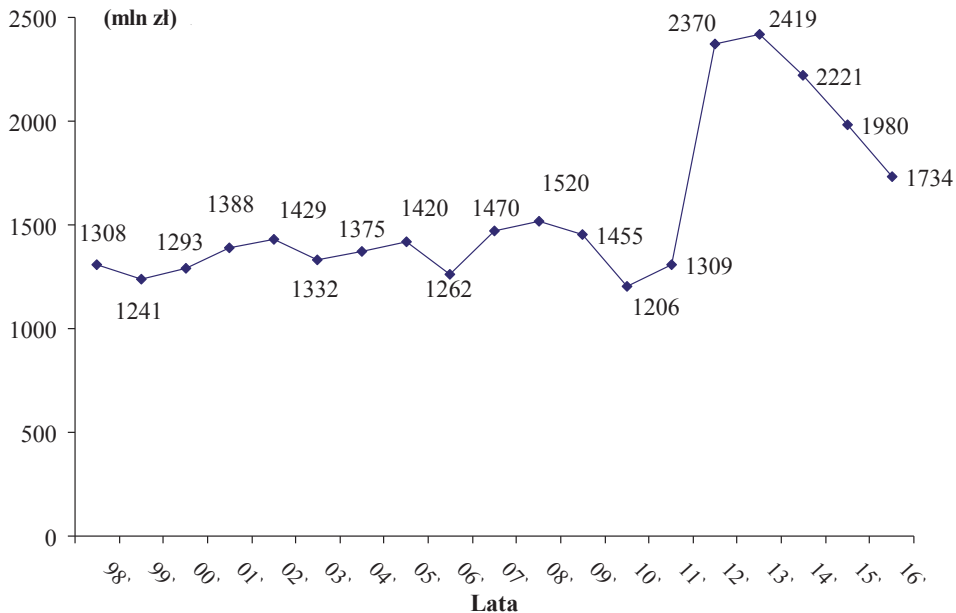
Wzrost wsparcia wynikał nie tylko z transformacji WPR, ale również ze stopniowego zwiększania koperty narodowej przypisanej Polsce na dopłaty bezpośrednie. W procesie negocjacji członkostwa w UE nasz kraj uzyskał bowiem w 2004 roku jedynie 25% środków z budżetu unijnego w ramach docelowej koperty narodowej, a dodatkowe 30% mógł współfinansować z budżetu krajowego. Dopiero w 2009 roku (wzrost środków z budżetu unijnego postępował w tempie 5% rocznie) wraz ze wsparciem z budżetu krajowego dopłaty uzyskały docelowy poziom finansowania polskiego rolnictwa.

Należy również zauważyć stosunkowo niewielki zakres obciążeń rolnictwa podatkiem rolnym (wykres 6), jak również innymi formami danin publiczno-prawnych²⁴. Gospodarstwa rolne pozostawały znacznym beneficjentem netto transferów budżetowych (transferów od podatników).

²⁴ Gruda M., Kulawik J., Pawłowska-Tyszko J., Wieliczko B., *Finanse rolnictwa* [w:] Kowalski A. (red.), *Analiza produkcyjno-ekonomicznej sytuacji rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 2010 roku*, IERIGŻ-PIB, Warszawa 2011.

Wykres 6

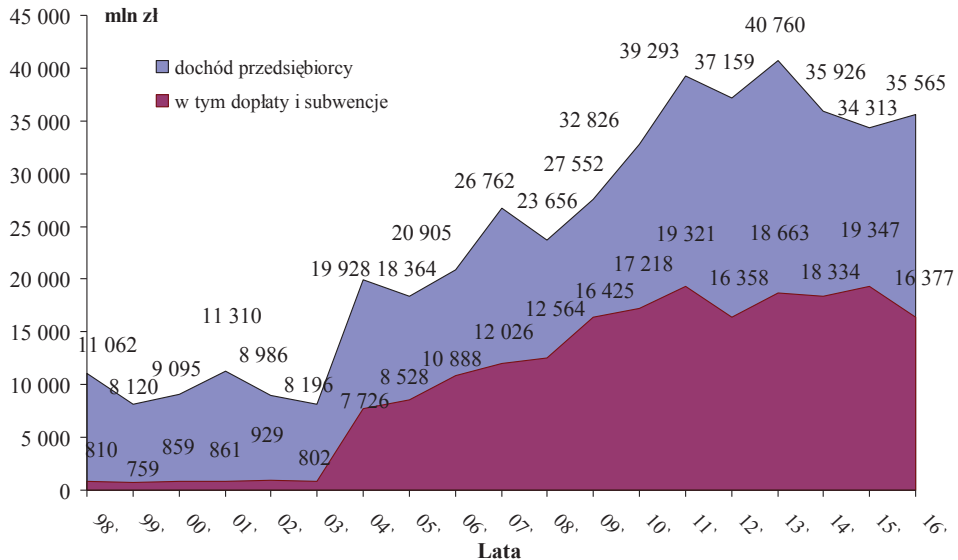
Wysokość podatku rolnego uzyskiwanego od rolników w latach 1998-2016



Źródło: opracowano na podstawie danych Eurostatu.

W skali makroekonomicznej można zauważyć bardzo dużą zależność pomiędzy dopłatami i subwencjami uzyskiwanymi przez rolnictwo a poziomem dochodowości badanego sektora. Uwzględniając zarówno dochodowość rolnictwa mierzoną ekonomiczną wartością dodaną (wykres 5), jak i dochody przedsiębiorcy rolnego (wykres 7), należy zauważyć wyraźną poprawę wyników tego sektora obserwowaną od 2004 roku. Znaczący wpływ na to zjawisko miał zakres interwencji państwa, w tym transfery od podatników w postaci dopłaty i subwencji. Świadczyć o tym może poziom korelacji pomiędzy kwotami wsparcia a oboma kategoriami dochodowości uzyskiwanymi w gospodarstwach rolnych całego sektora. Zależność ta była bardzo silna, a nawet przyjmowała charakter niemal deterministyczny. Współczynnik korelacji R dla lat 1998-2016 wyniósł bowiem 0,976 dla dochodu z czynników produkcji, a po uwzględnieniu: opłaty najemnej pracy, czynszów dzierżawnych, odsetek od kapitału obcego, podatków (dla dochodu przedsiębiorcy) $R=0,974$. W badaniu zależności uwzględniono również krótszy okres (lata 2004-2016). Wówczas współczynnik korelacji był jedynie nieco niższy i wyniósł odpowiednio $R=0,937$ dla dochodowości czynników produkcji oraz $R=0,922$ dla dochodu przedsiębiorcy.

Dopłaty i subwencje^b na tle wyników ekonomicznych rolnictwa w latach 1998-2016 mierzonych dochodem przedsiębiorcy^a



^a Dochód przedsiębiorcy – ekonomiczna wartość dodana netto po uwzględnieniu opłaty wszystkich obcych czynników produkcji (najmniej pracy, czynszów dzierżawnych, odsetek od kapitału obcego, podatków);

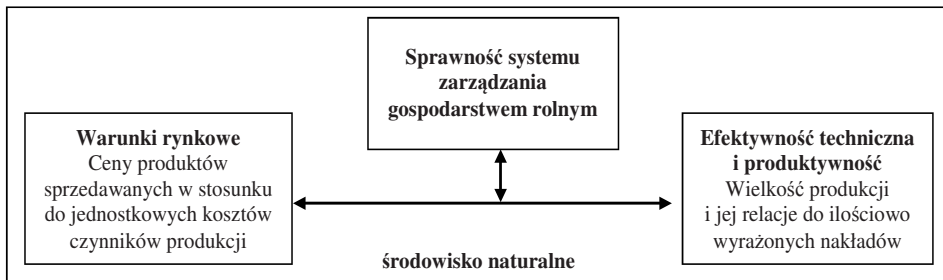
^b Dopłat i subwencji w formie transferów bezpośrednich do rolnictwa.

Źródło: opracowano na podstawie danych Eurostatu i MRiRW.

Podsumowując tą część rozważań na podstawie danych makroekonomicznych, można stwierdzić, że do momentu integracji z UE w Polsce dominował system wsparcia cenowego producentów rolnych, głównie przez konsumentów, ale również przez podatników. Badając efektywność ekonomiczną na poziomie mikroekonomicznym dla większości gospodarstw rolnych, można było zastosować model upraszczający składający się z dwóch głównych czynników (schemat 3).

Stanowią one główne determinanty korzyści finansowych dla właścicieli z posiadania gospodarstwa rolnego, a więc jednego z głównych obszarów efektywności ekonomicznej. Schemat ten stanowi znaczące uproszczenie oddziaływania otoczenia gospodarstwa rolnego zarówno dalszego, jak i konkurencyjnego. Jednak wpływ wszystkich tych czynników jest widoczny zarówno w warunkach rynkowych prowadzenia działalności rolniczej, jak i w efektywności technicznej (produktywności działalności).

Uproszczony schemat czynników determinujących efektywność w ujęciu mikroekonomicznym gospodarstwa rolnego przed integracją z UE



Źródło: opracowanie własne.

W przypadku analizy prowadzonej od 2004 roku zasadnym jest zastosowanie nieco rozbudowanego modelu uwzględniającego jako oddzielny czynnik transferu budżetowe kierowane bezpośrednio do producentów rolnych (schemat 4).

Należy jednak podkreślić, że pomiędzy zagregowanymi czynnikami zaprezentowanymi w modelu 3 i 4 występują również interakcje, a pojawiające się oddziaływanie pośrednie może mieć odmienny kierunek w stosunku do wpływu bezpośredniego. Pogarszające się warunki rynkowe wymuszają na gospodarstwach rolnych zachowania prowadzące do zmiany alokacji zasobów produkcyjnych, a tym samym poprawy efektywności technicznej ich wykorzystania. Zmiany te, uwzględniając czynnik czasu, prowadzą do poprawy produktywności, a pośrednio także wyników ekonomicznych²⁵. W sytuacji gdy rynek nie jest efektywny, mogą jednak prowadzić nawet do pogorszenia się kondycji całego sektora.

Przykładem negatywnego wpływu pośredniego jest również oddziaływanie dopłat i subwencji na warunki rynkowe (relacje cenowe) oraz efektywność techniczną. Przyjmuje się, że transfery budżetowe w postaci dopłat bezpośrednich z jednej strony hamują wzrost cen surowców rolnych, z drugiej zaś, poprzez poprawę sytuacji finansowej gospodarstw rolnych, stymulują wzrost ceny środków nabywanych do produkcji rolnej²⁶.

Wyniki dotychczasowych badań wskazują również, że pomoc publiczna, zwłaszcza w postaci dopłat bezpośrednich, w tym niepowiązanych z wielkością

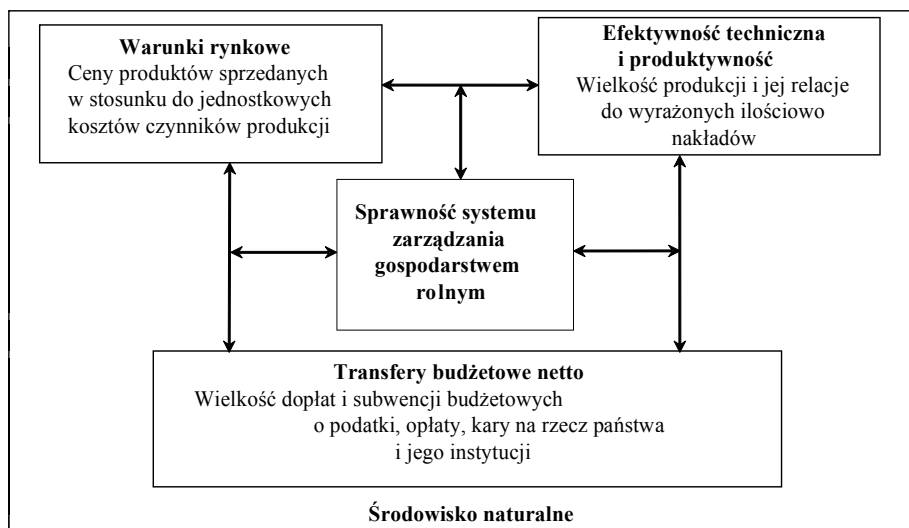
²⁵ Figiel S., *Zagadnienie efektywności w sektorze rolno-żywnościowym – ujęcie metodologiczne i analityczne*, Komunikaty Raporty Ekspertyzy, nr 546, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2011.

²⁶ Kułyk P., A. Czyżewski, *Dobra publiczne w koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa: ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Zeszyty Naukowe SGGW, „Problemy Rolnictwa Światowego”, nr 11/2, Warszawa 2011.

produkcji, wpływa negatywnie na techniczne wykorzystanie zasobów i produktywność rolnictwa²⁷. Pozytywnie wpływa z kolei na zasób kapitału naturalnego i oddziaływanie gospodarstw rolnych na środowisko naturalne²⁸.

Schemat 4

Uproszczony schemat czynników determinujących efektywność mikroekonomiczną gospodarstwa rolnego po integracji z UE



Źródło: Kulawik J. (red.) *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe...*, Warszawa 2012²⁹.

Jednak jeżeli wsparcie budżetowe jest bezpośrednio powiązane z wdrażaniem postępu biologicznego i organizacyjnego, a zwłaszcza gdy prowadzi do stworzenia i upowszechniania innowacji, to może prowadzić do pozytywnych zmian w tym obszarze³⁰. Tego typu subwencje budżetowe poprawiają efektywność techniczną i produktywność sektora rolnego.

²⁷ Kagan A. *Subsidies and financial standing of commercial agricultural holdings* [w:] Wąs A. (red.), *Impact of „Greening” of the Common Agricultural Policy on the Polish Farms*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 46.1, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.

²⁸ Kulawik J. (red.), *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych* (3), Program Wieloletni 2011-2014, nr 82, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2013.

²⁹ Kulawik J. (red.), *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 46, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.

³⁰ Floriańczyk Z., Rembisz W., *Dochodowość a produktywność rolnictwa polskiego na tle rolnictwa unijnego w latach 2002-2010*, Zeszyty Naukowe SGGW, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t. 12, z. 1, SGGW, Warszawa 2012.

2. Nowe praktyki przyjazne dla klimatu i środowiska – zazielenienie

2.1. Regulacje prawne i ich wpływ na zmiany w rolnictwie europejskim

Zreformowana wspólna polityka rolna po 2013 roku miała być odpowiedzią ustawodawcy unijnego na nowe wyzwania związane z ochroną środowiska naturalnego i oczekiwaniami społecznymi w tym zakresie. Było to następstwem ekologizacji celów strategicznych rozwoju Unii Europejskiej, jak również polityki rolnej jako jednej z polityk sektorowych³¹. Jednym z głównych celów nowej WPR było również przeciwdziałanie niekorzystnemu wpływowi rolnictwa na zmiany klimatu. Podstawowym elementem tego działania było wprowadzenie zbioru obowiązkowych praktyk w całej Unii Europejskiej nazwanego zazielenieniem, jako nowych instrumentów mających realizować cele wyznaczone w obszarze:

1. Ochrony gleb – przeciwdziałanie degradacji użytków rolnych w wyniku niekorzystnych zjawisk wietrznych, wodnych, prowadzących do erozji oraz utraty materii organicznej³².
2. Pakietu klimatyczno-energetycznego UE – redukcji emisji gazów cieplarnianych z rolnictwa, a więc jednego z sektorów nieobjętych systemem handlu emisjami (tzw. nie-ETS)³³.
3. Ochrony różnorodności biologicznej – powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i degradacji funkcji ekosystemu oraz ich poprawa w możliwie jak największym zakresie.³⁴

Istnieje jednak pogląd, że zazielenienie miało zostać wykorzystane przez UE jako instrument utrzymania wsparcia bezpośredniego rolnictwa na dotychczasowym poziomie. Jako formę wynagrodzenia za zazielenienie przewidziano bowiem dopłaty, których finansowanie stanowiły środki przesunięte z finansowania klasycznych dopłat bezpośrednich. wspólna polityka rolna od 1995 roku podlega zasadom Światowej Organizacji Handlu. Wprowadzenie zazielenienia miało za zadanie ugruntować kwalifikację dopłat z nimi powiązanych w tzw. green boksie (kategorii zielonego wsparcia), a więc jako subwencji niezakłócających

³¹ Kulawik J., *Globalne i europejskie determinanty WPR*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 4, 2015.

³² European Commission, Thematic Strategy for Soil Protection – Summary of the impact assessment, COM(2006)231 final, Brussels 22.09.2006.

³³ Komisja Europejska, *Działania UE przeciw zmianom klimatu. Unia Europejska na czele działań międzynarodowych do roku 2020*, Luksemburg 2009.

³⁴ Komisja Europejska, *Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.*, KOM(2011)244 wersja ostateczna, Bruksela 3.05.2011.

swobodny światowego handlu artykułami rolno-żywnościowymi lub zakłócające go w minimalnym stopniu³⁵. Stwierdzenie takie wydaje się jednak przesadzone w świetle wyników negocjacji prowadzonych w ramach WTO i kwalifikacji stosowanego wsparcia. Przeprowadzona reforma WPR z Luksemburga i wprowadzenie systemu jednolitej płatności (SPS – *Single Payment Scheme*), a po 2014 roku przekształcenie jej w system płatności podstawowej (BPS – *Basic Payment Scheme*), pozwoliło zakwalifikować niemal całą kwotę dopłat bezpośrednich do tzw. green boxa³⁶. Podobnie zakwalifikowane zostały alternatywne dopłaty przewidziane dla nowo wstępujących krajów do UE i wypłacane w ramach systemu jednolitej płatności obszarowej (SAPS – *Single Area Payment Scheme*). Zazielenienie mogło jednak stanowić ruch wyprzedzający i być przygotowaniem europejskiego systemu wsparcia rolnictwa na oczekiwane zmiany wynikające z wielostronnych negocjacji prowadzonych w ramach WTO³⁷. Brak porozumienia w związku z niepowodzeniem rundy dauhańskiej spowodował, że UE nie musi (przynajmniej dotychczas) szukać uwierzytelnienia na forum międzynarodowym dla stosowania praktycznie wszystkich dopłat bezpośrednich. Nie musi więc uzasadniać braku wpływu na handel międzynarodowy między innymi poprzez finansowanie praktyk w ramach zazielenienia, a tym samym chronić przed ograniczeniem subwencji rolnictwa³⁸. Nie oznacza to jednak, że w przyszłości takie uwierzytelnienie w postaci zazielenienia lub jego modyfikacji nie zostanie wykorzystane również na forum WTO.

Obecnie wydaje się jednak, że zazielenienie jako poszerzenie zakresu dóbr publicznych dostarczanych w ramach I filaru WPR miało głównie skłonić podatników do dalszego finansowania dopłat bezpośrednich³⁹. Służyło więc uzyskaniu legitymizacji subwencjonowania rolnictwa nie na arenie międzynarodowej, ale wewnątrz UE⁴⁰.

³⁵ Grochowska R., *Koncepcja zazielenienia Wspólnej Polityki Rolnej w strategii rozwoju rolnictwa unijnego*, Roczniki Naukowe „SERiA”, t. XIII, z. 1, 2011.

³⁶ Massot A., *Porozumienie WTO w sprawie rolnictwa*, Parlament Europejski, Bruksela, 06.2017 (www.europarl.europa.eu, data dostępu 10.01.2018).

³⁷ Kulawik J. i in., *Budżetowe uwarunkowania konkurencyjności rolnictwa* [w:] Kowalski A., Wigier M., Wieliczko B. (red.), *WPR a konkurencyjność polskiego i europejskiego sektora żywnościowego*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 146, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2014.

³⁸ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Rola rolnictwa w wielostronnych, dwustronnych i regionalnych negocjacjach handlowych w świetle posiedzenia ministerialnego WTO w Nairobi (opinia z inicjatywy własnej), 2017/C 173/04.

³⁹ Biernat-Jarka A., *Dobra publiczne w rolnictwie w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 1, 2016.

⁴⁰ Czyżewski A., Stępień S., *Elementy nowości wspólnej polityki rolnej po 2014 roku w odniesieniu do polskiego rolnictwa*, Zeszyty Naukowe SGGW, „Problemy Rolnictwa Światowego” t. 14, z. 3, 2014.

Na płatności za zazielenienie każde państwo członkowskie zostało zobligowane do przeznaczenia 30% narodowej koperty finansowej przewidzianej na bezpośrednie wsparcie budżetowe rolnictwa. Z obowiązku zazielenienia zostały zwolnione gospodarstwa w pełni ekologiczne lub łączące tę produkcję z uprawami konwencjonalnymi prowadzonymi na powierzchni gruntów ornych poniżej 10 ha. Pozostali producenci rolni zostali zobowiązani do⁴¹:

1. dywersyfikacji upraw – gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 10 ha gruntów ornych z pewnymi wyjątkami;
2. utrzymania trwałych użytków zielonych (TUZ) – wszystkie gospodarstwa rolne;
3. utrzymania obszarów proekologicznych (EFA) – gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 15 ha gruntów ornych z pewnymi wyjątkami.

Część praktyk stosowanych w ramach zazielenienia stanowi powielenie czy niewielkie poszerzenie zakresu działań w ramach obowiązujących do 2015 roku wymogów wzajemnej zgodności (ang. cross-compliance), których spełnienie stanowiło warunek konieczny otrzymania dopłat bezpośrednich i celowych⁴².

W ramach dywersyfikacji upraw wszystkie gospodarstwa rolne ubiegające się o dopłaty bezpośrednio posiadające od 10 do 30 ha gruntów ornych zostały zobowiązane do uprawy minimum 2 różnych roślin na gruntach ornych, w tym roślina (uprawa) główna nie może zajmować więcej niż 75% gruntów ornych. W przypadku posiadaczy powyżej 30 ha gruntów ornych dywersyfikacja upraw polega na uprawie trzech różnych roślin, w tym roślina główna nie może zajmować więcej niż 75% gruntów ornych, a dwie rośliny z największym udziałem w strukturze upraw łącznie nie mogą obejmować więcej niż 95% powierzchni gruntów ornych. Przy czym w myśl artykułu 44 ustępu 4 Rozporządzenia nr 1307/2013 roślina-uprawa oznacza:

- uprawę dowolnego z różnych rodzajów zdefiniowanych w klasyfikacji botanicznej upraw;
- uprawę dowolnego gatunku w przypadku roślin z rodziny krzyżowych, psiankowatych i dyniowatych (*Brassicaceae*, *Solanaceae* i *Cucurbitaceae*);
- grunty ugorowane;
- trawę lub inne pastewne rośliny zielone.

⁴¹ Art. 43 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dn. 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 późn. zm.

⁴² Józwiak W., Niewęglowska G., Jabłoński K., *Koszty realizacji...*, op. cit.

Odmiany ozime i jare należące do tego samego rodzaju zostały potraktowane jako odrębne uprawy-rośliny, co daje gospodarstwom bardzo dużą elastyczność kształtowania struktury zasiewów i czyni ten obowiązek mało restrykcyjnym. Ponadto od 2018 roku pszenicę orkiszową uznano za odrębną uprawę-roślinę, podobnie jak mieszanki różniących się od siebie roślin, co stanowi złagodzenie wymogu różnicowania upraw.

Z obowiązku dywersyfikacji upraw zwolnione zostały dodatkowo gospodarstwa rolne posiadające powyżej 10 ha gruntów ornych, w których spełnione zostały następujące warunki:

- 75% gruntów rolnych stanowią trwałe użytki zielone lub grunty przeznaczone jako powierzchnia do produkcji traw i innych pastewnych roślin zielnych (od 2018 roku również rośliny strączkowe), a powierzchnia gruntów ornych nie przekracza 30 ha (od 2018 roku brak limitu powierzchni);
- 75% gruntów ornych łącznie zostało przeznaczone jako powierzchnia do produkcji traw i innych pastewnych roślin zielnych (od 2018 roku również rośliny strączkowe) lub jest ugorowana, a pozostałe grunty orne nie przekraczają 30 ha (od 2018 roku brak limitu powierzchni);
- 50% obszarów w ramach zadeklarowanych gruntów ornych nie zostało zgłoszone przez rolnika w jego wniosku o pomoc za poprzedni rok i nastąpiła całkowita zmiana uprawy w stosunku do poprzedniego roku kalendarzowego.

Dywersyfikacja upraw jest relatywnie nowym obowiązkiem, chociaż działania w celu ochrony gleby były już podejmowane. Nie było jednak tak daleko idących wymagań w tym zakresie dla beneficjentów dopłat bezpośrednich. Ograniczały się one jedynie do zakazu uprawy tego samego gatunku zbóż po sobie w okresie dłuższym niż trzy lata. Obowiązek ten w ramach zasad wzajemnej zgodności, obowiązujących do 2014 roku, był jednak w praktyce iluzoryczny. Wystarczyło bowiem w czwartym lub piątym roku wykonać zabieg przyorania słomy, międzyplonów lub obornika w ilości 10 ton na ha, aby otrzymać pełną kwotę dopłat bezpośrednich⁴³.

Według szacunków Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w 2015 roku jedynie 13% gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej musiało dokonać zmian w strukturze zasiewów i nasadzeń na gruntach ornych. W ich przypadku dywersyfikacja wymusiła zmianę upraw jedynie na 15% posiadanych przez takie gospodarstwa gruntach ornych. Tym samym, uwzględniając wszystkie gospodarstwa zobligowane do dywersyfikacji upraw, zmiana roślin została przeprowadzona jedynie na ich 2% gruntów ornych⁴⁴.

⁴³ ARiMR, *Zasada wzajemnej zgodności (cross-compliance), Minimalne normy, Obszar A, Obszar B i Obszar C obowiązujący od 2013 r.*, Warszawa 2012.

⁴⁴ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Zazielenianie – bardziej złożony system wsparcia dochodów, który nie jest jeszcze skuteczny pod względem środowiskowym*, Sprawozdanie specjalne nr 21, Luksemburg 2017.

W ramach zazielenienia od 2015 roku obowiązuje również nakaz zaorywania powierzchni trwałych użytków zielonych (TUZ)⁴⁵. Uwzględniono jednak dwa odrębne mechanizmy ochrony, w ramach których państwa członkowskie zostały zobligowane do:

- a. wyznaczenia obszarów TUZ, które są najbardziej cenne z przyrodniczego punktu widzenia lub wrażliwe środowiskowo oraz zapewnienia przestrzegania całkowitego nakazu ich utrzymania;
- b. dbania o zachowanie odpowiedniej proporcji udziału wszystkich trwałych użytków zielonych w powierzchni gruntów rolnych.

Z punktu widzenia środowiskowego najcenniejsze trwałe użytki zielone w UE zostały wyznaczone głównie na obszarze Natura 2000⁴⁶. Jedynie Czechy i Włochy zadeklarowały znaczną powierzchnię TUZ położoną poza takim obszarem (tabela 2). Udział cennych przyrodniczo trwałych użytków zielonych zlokalizowanych na obszarze Natura 2000 w 25 państwach wyniósł wprawdzie 90%, ale był znacząco zróżnicowany w poszczególnych krajach. W Polsce stanowiły one nieco ponad 40%, a w Estonii nie przekroczyły 3%. Należy jednocześnie podkreślić, że TUZ położone na obszarze Natura 2000 w większości krajów stanowiły średnio jedynie 18,1% powierzchni ewidencyjnej trwałych użytków zielonych. W Polsce ich udział wynosił 19,4%.

Posiadanie przez gospodarstwo trwałych użytków zielonych uznanych za cenne przyrodniczo i wrażliwe środowiskowo skutkuje całkowitym zakazem ich zaorywania lub przekształcania na inny kierunek użytkowania. Uznano bowiem, że ich utrzymanie wpływa na różnorodność biologiczną, a więc ich utrata powoduje jej zmniejszenie. Zakaz ten jest weryfikowany na poziomie gospodarstwa rolnego, a podstawą odniesienia jest stan powierzchni TUZ z 2015 roku. W przypadku jego nieprzestrzegania na gospodarstwo rolne nakładany jest obowiązek przywrócenia TUZ oraz sankcja w postaci pozbawienia dopłat tytułem zazielenienia.

⁴⁵ Art. 45 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013.

⁴⁶ Obszar Natura 2000 – zgodnie z ustawą o ochronie przyrody jest to obszar specjalnej ochrony ptaków, specjalny obszar ochrony siedlisk lub obszar mający znaczenie dla Wspólnoty, utworzony w celu ochrony populacji dziko występujących ptaków lub siedlisk przyrodniczych lub gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, (Dz.U. 2004.92.880 z późn. zm).

Tabela 2

Powierzchnia trwałych użytków zielonych w krajach UE
w 2016 roku w zależności od ich kategorii

Kraj	Ewidencyjna łącznie	w tym na Naturze 2000		Uznanych jako cenne środowiskowo		Zadeklarowanych w 2016 roku ^b	
	ha	ha	%	ha	%	ha	%
a	b	c	d=c/a*100	e	f=e/c*100	g	h=g/b*100
Belgia	486 600	54 212	11,1	14 640	27,0	448 987	92,3
Bułgaria	1 271 320	426 348	33,5	425 491	99,8	430 730	33,9
Czechy	960 080	137 384	14,3	416 962	303,5	568 829	59,2
Dania	195 480	53 544	27,4	9 547	17,8	187 406	95,9
Niemcy	4 620 980	958 000	20,7	543 674	56,8	4 225 999	91,5
Estonia	324 560	36 725	11,3	687	1,9	191 413	59,0
Irlandia	3 915 770	32 933	0,8	30 175	91,6	4 146 476	105,9
Grecja	2 102 380	443 996	21,1	458 258	103,2	1 113 762	53,0
Hiszpania	7 962 040	2 053 279	25,8	2 492 436	121,4	5 188 284	65,2
Francja	bd	bd	-	bd	-	8 308 807	-
Chorwacja	618 070	73 126	11,8	76 487	104,6	128 516	20,8
Włochy	3 316 430	869 545	26,2	1 267 973	145,8	1 352 638	40,8
Cypr	1 850	777	42,0	740	95,2	2 622	141,7
Łotwa	654 260	62 634	9,6	9 703	15,5	320 117	48,9
Litwa	560 100	66 557	11,9	66 313	99,6	695 077	124,1
Luksemburg	6 690	8 573	12,8	6 526	76,1	61 497	91,9
Węgry	702 720	499 692	71,1	460 145	92,1	576 847	82,1
Holandia	773 090	51 451	6,7	48 984	95,2	690 270	89,3
Austria	1 296 270	269 414	20,8	24 795	9,2	904 038	69,7
Polska	3 206 310	622 927	19,4	256 825	41,2	1 849 142	57,7
Portugalia	bd	bd	-	bd	-	893 592	-
Rumunia	4 398 350	769 100	17,5	679 522	88,4	1 675 808	38,1
Słowenia	284 780	73 909	26,0	20 850	28,2	234 513	82,3
Słowacja	518 340	149 651	28,9	142 239	95,0	390 167	75,3
Finlandia	3 067	2 834	92,4	3 143	110,9	134 006	436,9
Szwecja	448 650	47 325	10,5	49 058	103,7	424 332	94,6
W. Brytania	10 791 520	1 198 646	11,1	580 112	48,4	8 547 962	79,2
Łącznie UE	49 507 520 ^a	8 962 582 ^a	18,1 ^a	8 085 285 ^a	90,2 ^a	43 691 837	88,4

^a Brak danych dla Francji i Portugalii, na Malcie brak TUZ; ^b Z pominięciem powierzchni zgłoszonej przez beneficjentów uczestniczących w systemie małych gospodarstw rolnych, jak również będących w posiadaniu gospodarstw ekologicznych.

Źródło: opracowano na podstawie⁴⁷.

⁴⁷ Europejski Trybunał Obrachunkowy, Zazielenianie..., op. cit.

Trwałe użytki zielone położone na pozostałych obszarach nie są już tak rygorystycznie chronione. Uznaje się je jako rezerwuar dwutlenku węgla, a więc ich ochrona ma za zadanie poprawić bilans emisji gazów cieplarnianych, a ich wpływ na różnorodność biologiczną jest ograniczony. Ich zachowanie warunkowane jest utrzymaniem tzw. referencyjnego współczynnika trwałych użytków zielonych na poziomie krajowym, a więc określonej proporcji powierzchni TUZ względem łącznej powierzchni użytków rolnych deklarowanych przez rolników.

Wskaźnik ten jest corocznie obliczany na podstawie złożonych wniosków i zawartych w nich deklaracji dotyczących posiadanej powierzchni TUZ⁴⁸.

W przypadku zmniejszenia się w danym roku współczynnika udziału trwałych użytków zielonych w skali kraju o więcej niż 5% w porównaniu do wskaźnika referencyjnego państwo członkowskie będzie miało obowiązek interweniować w celu przywrócenia odpowiedniej proporcji kierunków wykorzystania gruntów. W praktyce znaczna przewaga zaorywania trwałych użytków zielonych nad ich zakładaniem na poziomie kraju w danym roku (z wyjątkiem zalesiania) może skutkować decyzją administracyjną o obowiązku ich przywrócenia na gruntach położonych poza obszarem Natura 2000.

Obowiązek utrzymania udziału trwałych użytków zielonych w proporcji do pozostałych gruntów rolnych funkcjonował przed 2015 rokiem. Nie jest to więc nowy wymóg, zmodyfikowano jedynie poziom wskaźników referencyjnych, jak również punkt odniesienia. Zmiana poziomu wskaźnika referencyjnego była następstwem dokonanej reinterpretacji definicji trwałych użytków zielonych w przepisach unijnych⁴⁹, jak również dokonującym się ubytkiem powierzchni pozostałych użytków rolnych kwalifikujących się do dopłat bezpośrednich. W szesnastu państwach UE obecnie obowiązuje wyższy wskaźnik udziału TUZ niż w latach 2004-2014 (tabela 3). Największy przyrost wskaźnika obserwowano w Holandii, gdzie wzrósł on z 24,1 do 40,6%, a więc o 16,5 pkt. proc. Znaczny przyrost nastąpił również w Portugalii, na Węgrzech oraz w Finlandii i na Litwie.

⁴⁸ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 639/2014 z dn. 11 marca 2014 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia.

⁴⁹ Wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 2 października 2014 r. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesverwaltungsgericht – Niemcy) – Martin Grund przeciwko Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein, sprawa C-471/13.

Tabela 3

Wskaźniki referencyjne dla powierzchni TUZ w krajach UE i ich zmiana

Kraj	Wskaźnik referencyjny lata 2007-2014 (%)	Wskaźnik referencyjny lata 2015-2020 (%)	Zmiana wskaźnika (pkt. proc.)
a	b	c	d=c-b
Belgia	33,6%	33,7%	0,1%
Bułgaria	13,1%	11,7%	-1,4%
Czechy	22,0%	18,4%	-3,6%
Dania	7,8%	7,7%	-0,1%
Niemcy	29,4%	26,9%	-2,5%
Estonia	26,6%	28,0%	1,4%
Irlandia	90,9%	91,1%	0,2%
Grecja	31,3%	34,3%	3,0%
Hiszpania	21,8%	26,4%	4,6%
Francja	29,7%	31,2%	1,5%
Chorwacja	12,4%	12,8%	0,4%
Włochy	19,0%	15,7%	-3,3%
Cypr	0,1%	2,3%	2,2%
Łotwa	24,2%	22,3%	-1,9%
Litwa	16,3%	21,5%	5,2%
Luksemburg	48,0%	51,3%	3,3%
Węgry	2,6%	12,6%	10,0%
Holandia	24,1%	40,6%	16,5%
Austria	50,5%	43,4%	-7,1%
Polska	16,7%	14,3%	-2,4%
Portugalia	24,3%	38,2%	13,9%
Rumunia	21,6%	23,9%	2,3%
Słowenia	59,6%	56,1%	-3,5%
Słowacja	27,2%	23,3%	-3,9%
Finlandia	0,7%	6,4%	5,7%
Szwecja	17,7%	14,3%	-3,4%
W. Brytania	60,2%	64,8%	4,6%
Łącznie UE ^a	28,6%	30,2%	1,6%

^a Brak danych dla Francji i Portugalii, na Malcie brak TUZ.

Źródło: jak w tabeli 2.

Polska znalazła się w gronie 11 państw, w których nastąpiło obniżenie poziomu referencyjnego TUZ. Najwięcej, gdyż o ponad 7 pkt. proc., wskaźnik udziału TUZ zmniejszył się w Austrii, w Finlandii o prawie 4 pkt. proc., w Czechach o 3,6 pkt. proc., Słowenii o 3,5 pkt. proc. W warunkach polskich współczynnik referencyjny trwałych użytków zielonych – poziom bazowy z 2015 roku – wynosi

jednak tylko 14,34%⁵⁰. Tym samym znaleźliśmy się w gronie siedmiu krajów o najniższym jego poziomie. Liderami pod względem tego parametru była Irlandia z udziałem 91%, Wielka Brytania ze wskaźnikiem wynoszącym 65%, oraz Luksemburg i Słowenia, w których referencyjny udział TUZ na lata 2015-2020 przekroczył 50% udziału deklarowanych użytków rolnych.

Novum w zakresie wymagań dla rolnictwa jest udokumentowanie posiadania obszaru proekologicznego. Głównym celem tego wymogu było zwiększenie różnorodności biologicznej, choć niektóre warianty mogą się przyczyniać również do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych (uprawa roślin wiążących azot). Zgodnie z wytycznymi prawnymi wymóg posiadania obszaru proekologicznego jest spełniony, jeżeli zgodnie z art. 46 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 co najmniej 5% gruntów ornych zostało przeznaczonych na obszary kompensacyjne dla środowiska naturalnego. Obowiązkiem utrzymania obszarów proekologicznych zostały objęte gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 15 ha gruntów ornych.

Poszczególne państwa dysponowały szerokim wachlarzem wariantów umożliwiających dostosowanie rodzajów obszarów proekologicznych do warunków lokalnych. Po spełnieniu pewnych warunków mogły również proponować kilka alternatywnych obszarów proekologicznych na podstawie „równoważności”. Rodzaje wykorzystanych obszarów proekologicznych (EFA) można było podzielić na dwie główne grupy:

- a. obszary, na których jest lub może być prowadzona produkcja rolnicza (od 2018 roku obowiązuje jednak zakaz stosowania środków ochrony roślin na obszarze EFA);
- b. obszary wyłączone z działalności produkcyjnej.

Wszystkie państwa członkowskie wybrały cztery elementy zaliczane do pierwszej grupy, obejmujące:

1. pasy powierzchni gruntów leżących na obrzeżach lasu o szerokości od 1 do 10 m, na których jest prowadzona produkcja rolna;
2. powierzchnię upraw roślin wiążących azot. W warunkach polskich obejmuje ona następujące gatunki roślin bobowatych drobnonasiennych lub bobowatych grubonasiennych uprawianych w plonie głównym: bób, bobik, ciecierzycę, fasola zwykła, fasola wielokwiatowa, groch siewny, groch siewny cukrowy, soczewica jadalna, soja zwyczajna, łubin biały, łubin wąskolistny, łubin żółty, peluszka, seradela uprawna, koniczyna czerwona, koniczyna biała, koniczyna białoróżowa, koniczyna perska, koniczyna krwistoczerwona, komo-

⁵⁰ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie zmiany wskaźnika referencyjnego stosunku powierzchni trwałych użytków zielonych do całkowitej powierzchni użytków rolnych (M.P., 2016, poz. 1156).

nica zwyczajna, esparceta siewna, lucerna siewna, lucerna mieszańcowa, lucerna chmielowa, lędźwian, nostryk biały.

3. powierzchnię międzyplonów lub pod pokrywą zieloną uzyskane poprzez wsiew mieszanki złożonej z co najmniej dwóch gatunków roślin⁵¹ albo wsiewki traw w uprawę główną. Warunkiem uznania za obszar EFA jest:
 - wsiew międzyplonów ścierniskowych w okresie od 1 lipca do 20 sierpnia i pozostawienie na polu do 1 października danego roku (od 2018 roku utrzymanie do 15 października lub przez minimalny okres 8 tygodni);
 - wsiew międzyplonów ozimych pomiędzy 1 lipca a 1 października danego roku, pozostawienie na polu do 15 lutego kolejnego roku (od 2018 roku utrzymanie do 15 października lub przez minimalny okres 8 tygodni).
4. obszary z zagajnikami i zakrzaczeniami śródpolnymi o krótkiej rotacji z ograniczeniami stosowania nawozów mineralnych i z zakazem stosowania środków ochrony roślin. W tym przypadku za zagajnik i zakrzaczenie uznawana jest uprawa następujących gatunków drzew: wierzba, brzoza, topola czarna i jej krzyżówki.

Niektóre państwa również uwzględniły możliwość stosowania systemów rolno-leśnych jako formy elementu EFA.

W przypadku Polski w ramach wariantów prowadzonych na gruntach wyłączonych z produkcji rolniczej jako obszary proekologiczne wybrano niemal wszystkie dopuszczone na podstawie ust. 2 art. 46 warianty. Lista ich jest więc bardzo szeroka i obejmuje⁵²:

1. grunty ugorowane, czyli grunty orne, na których nie jest prowadzona produkcja od 1 stycznia do 31 lipca danego roku (muszą pozostać gruntami ornymi przez co najmniej 5 lat);
2. wybrane elementy krajobrazu:
 - elementy krajobrazu chronione w ramach dobrej kultury rolnej (w tym drzewa będące pomnikami przyrody, oczka wodne o powierzchni mniejszej niż 100 m², rowy o szerokości do 2 m),
 - żywopłoty i pasy zadrzewione o maksymalnej szerokości do 10 m;
 - drzewa wolnostojące o średnicy korony minimum 4 m;
 - zadrzewienia liniowe obejmujące drzewa o średnicy korony minimum 4 m, przy czym odległość między koronami drzew nie powinna przekraczać 5 m;

⁵¹ Gatunki te muszą należeć do następujących grup: zboża, oleiste, pastewne, miododajne, bobowate drobnonasienne, bobowate grubonasienne. Mieszanka nie może się składać z samych zbóż.

⁵² Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dn. 11 marca 2015 r. w sprawie obszarów uznawanych za obszary proekologiczne oraz warunków wspólnej realizacji praktyki utrzymania tych obszarów (Dz.U. z 2015 r., poz. 354 ze zmianą; Dz.U. z 2017 r., poz. 1943).

- zadrzewienia grupowe, których korony drzew zachodzą na siebie oraz zagajniki śródpolne o maksymalnej powierzchni do 0,3 ha (od 2018 roku jedynie zagajniki śródpolne);
 - oczka wodne o maksymalnej powierzchni do 0,1 ha (od 2018 roku do 0,3 ha), z wyłączeniem zbiorników z betonu lub tworzywa sztucznego, wraz z możliwością wliczenia do powierzchni oczka strefy z roślinnością nadbrzeżną wzdłuż wody o szerokości do 10 m;
 - rowy o maksymalnej szerokości 6 m (od 2018 roku do 10 m szerokości), włączając otwarte ciekły wodne służące do nawadniania i odwadniania, z wyłączeniem kanałów wykonanych z betonu;
 - miedze śródpolne o szerokości od 1 do 20 m, na których nie jest prowadzona produkcja rolna.
3. strefy buforowe zarówno na trwałych użytkach zielonych, jak i na gruntach ornych lub do nich przylegające (od 2018 roku o szerokości nieprzekraczającej 20 m);
 4. określona powierzchnia gruntów leżących na obrzeżach lasu o szerokości od 1 do 10 m (od 2018 roku do 20 m), na których nie jest prowadzona produkcja rolna;
 5. wybrane obszary zalesione, a więc grunty orne zalesione w ramach PROW 2007-2013 oraz PROW 2014-2020, jeżeli do nich została przyznana płatność obszarowa w 2008 roku.

Przepisy dopuszczają również możliwość uwzględnienia elementów przekraczających maksymalne wielkości czy też szerokości, ale w ramach rozliczenia z powierzchni EFA uwzględniana jest wówczas jedynie część odpowiadająca maksymalnym dopuszczalnym wielkościom.

W celu uwzględnienia charakterystyki i oddziaływania środowiskowego danego obszaru (elementu) proekologicznego stosowane są współczynniki konwersji i ważenia (załącznik X Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013). Pozwalają one określić zunifikowaną powierzchnię EFA, która ostatecznie służy do weryfikacji spełnienia wymogu 5% ich udziału w powierzchni gruntów ornych (tabela 4).

Tabela 4

Współczynniki przekształcenia i ważenia dla określonych rodzajów obszaru EFA uwzględniające jego potencjalny wkład w ochronę środowiska naturalnego

Elementy EFA	Współczynnik przekształcenia ^a	Współczynnik ważenia ^b	Powierzchnia obszaru proekologicznego ^c (m ²)
Grunt ugorowany (m ²)	-	1,0	1,0
Żywopłaty/pas zadrzewiony (m.b.)	5	2,0	10,0
Drzewa wolnostojące (szt.)	20	1,5	30,0
Zadrzewienia liniowe (m.b.)	5	2,0	10,0
Zadrzewienia zwarte/zadrzewienia śródpolne (m ²)	-	1,5	1,5
Miedze śródpolne – o szerokości od 1 m do 20 m, na których nie jest prowadzona produkcja rolna (m.b.)	6	1,5	9,0
Oczka wodne (m ²)	-	1,5	1,5
Rowy (m ²)	3	2,0	6,0
Strefy buforowe (m.b.)	6	1,5	9,0
Pasy gruntów kwalifikujących się do płatności wzdłuż obrzeży lasu bez produkcji rolnej (m b.)	6	1,5	9,0
Obszary z zagajnikami o krótkiej rotacji (m ²)	-	0,3 (od 2018 r. 0,5)	0,3 (od 2018 r. 0,5)
Obszary zalesione w ramach PROW po 2008 r. (m ²)	-	1,0	1,0
Pasy gruntów kwalifikujących się do płatności wzdłuż obrzeży lasu z produkcją (m b.)	6	0,3	0,3
Obszary objęte uprawami wiążącymi azot – roślin bobowatych (m ²)	-	0,7 (od 2018 r. 1)	0,7 (od 2018 r. 1)
Międzyplon ścierniskowy (m ²)	-	0,3	0,3
Międzyplon ozimy (m ²)	-	0,3	0,3
Wsiewki traw w plon główny (m ²)	-	0,3	0,3

^a Współczynnik przekształcenia – mnożnik pozwalający na zmianę jednostki elementu EFA na odpowiadającą jej powierzchnię EFA; ^b Współczynnik ważenia – mnożnik określający prośrodowiskowe oddziaływanie danego elementu EFA; ^c Zunifikowana powierzchnia obszaru prośrodowiskowego obliczona jako iloczyn współczynnika przekształcenia i ważenia lub jako iloczyn 1 m² elementu EFA i współczynnika ważenia; m.b. – metr bieżący.

Źródło: ARiMR.gov.pl.

Ustawodawca przewidział również zwolnienie z obowiązku utrzymania obszaru proekologicznego dla gospodarstw:

- w których 75% gruntów rolnych stanowią trwałe użytki zielone, trawy lub inne rośliny pastewne zielne, a powierzchnia gruntów ornych nie przekracza 30 ha (od 2018 roku bez limitu powierzchni);

- w których 75% gruntów ornych łącznie zostało przeznaczone jako powierzchnia do produkcji TUZ, traw i innych pastewnych roślin zielnych, jest ugorowana lub przeznaczona pod uprawę roślin strączkowych, a pozostałe nie przekraczają 30 ha;
- z krajów stosujących system leśny.

W praktyce w UE przeważały obszary, których utrzymanie deklarowano głównie na gruntach produkcyjnych (tabela 5).

Tabela 5

Zadeklarowane obszary proekologiczne w krajach UE w 2016 roku
(po uwzględnieniu współczynników przekształcenia i ważenia)

Kraj	Łącznie	w tym na gruntach produkcyjnych		w tym na gruntach nieprodukcyjnych		W relacji do użytków rolnych
	ha	ha	%	ha	%	%
a	b	c	d=c/b*100	e	f=e/b*100	d=b/x ^b *100
Belgia	53 428	49 223	92,1	4 205	7,9	3,6
Bułgaria	217 807	109 760	50,4	108 047	49,6	3,2
Czechy	178 210	164 840	92,5	13 370	7,5	4,7
Dania	109 912	77 348	70,4	32 564	29,6	2,8
Niemcy	656 188	392 623	59,8	263 565	40,2	2,3
Estonia	39 806	29 852	75,0	9 954	25,0	3,5
Irlandia	39 387	5 210	13,2	34 177	86,8	0,1
Grecja	111 797	53 492	47,8	58 305	52,2	1,2
Hiszpania	1 505 980	496 942	33,0	1 009 038	67,0	2,2
Chorwacja	73 264	55 714	76,0	17 550	24,0	5,5
Włochy	312 818	228 102	72,9	84 716	27,1	2,2
Cypr	9 123	2 983	32,7	6 140	67,3	2,1
Łotwa	81 369	33 743	41,5	47 626	58,5	2,2
Litwa	258 413	188 796	73,1	69 617	26,9	7,3
Luksemburg	3 668	2 738	74,6	930	25,4	2,2
Węgry	298 824	204 897	68,6	93 927	31,4	4,0
Malta	17	14	82,4	3	17,6	bd
Holandia	60 384	59 503	98,5	881	1,5	3,0
Austria	20 916	13 647	65,2	7 269	34,8	0,5
Polska	409 152	356 890	87,2	52 262	12,8	2,5
Portugalia	38 882	7 521	19,3	31 361	80,7	0,2
Rumunia	383 292	380 281	99,2	3 011	0,8	4,0
Słowenia	5 719	5 391	94,3	328	5,7	1,2
Słowacja	89 377	56 227	62,9	33 150	37,1	3,0
Finlandia	27 309	7 297	26,7	20 012	73,3	0,3
Szwecja	119 488	51 091	42,8	68 397	57,2	1,6
W. Brytania	497 303	190 481	38,3	306 822	61,7	1,2
Łącznie UE ^a	5 601 832	3 224 604	57,6	2 377 228	42,4	2,0

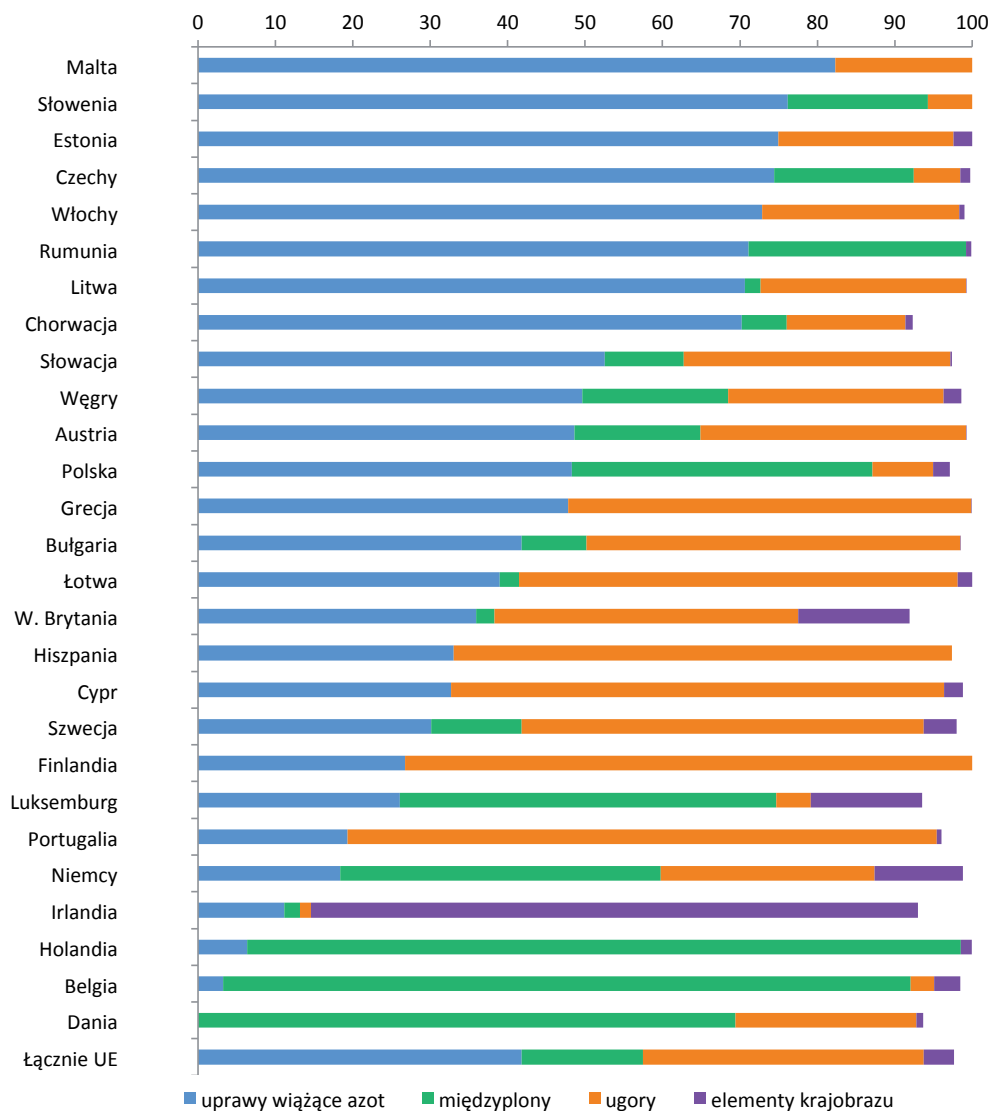
^a Brak danych dla Francji; ^b x – łączna powierzchnia deklarowana przez wszystkich producentów rolnych.

Źródło: tak jak w tabeli 2.

Po uwzględnieniu współczynników przekształcenia i ważenia obszary proekologiczne były lokowane w prawie 60% na gruntach produkcyjnych i potencjalnie produkcyjnych, a w 40% na nieprodukcyjnych. Poszczególne kraje członkowskie różniły się jednak zasadniczo pod względem preferencji co do rodzajów obszarów proekologicznych (wykres 8).

Wykres 8

Udział (%) poszczególnych rodzajów obszarów proekologicznych deklarowanych w poszczególnych krajach UEa w 2016 roku



^a Brak danych dla Francji, udział obliczony po uwzględnieniu współczynników przekształcenia i ważenia.
Źródło: tak jak w tabeli 2.

W analizowanej zbiorowości krajów członkowskich największy udział w strukturze obszarów proekologicznych miały uprawy wiążące azot, na które przypadło 42% łącznej powierzchni EFA. W takich państwach jak Rumunia, Czechy i Słowenia stanowiły one ponad 70% obszarów proekologicznych, a łącznie z międzyplonami ponad 92% obszarów EFA. W Chorwacji, na Litwie, we Włoszech, w Estonii i na Malcie udział upraw wiążących azot również przekraczał 70%, ale jako drugi rodzaj obszarów proekologicznych były deklarowane grunty ugorowane (łącznie dwa elementy z wyłączeniem Chorwacji stanowiły ponad 97% powierzchni EFA). Międzyplony były głównym wariantem realizowanym w ramach obszarów proekologicznych w Holandii (ponad 92%) Belgii (prawie 89%), Dani (69%), natomiast przeważały w Luksemburgu (49%) i Niemczech (41%). Jako obszar proekologiczny ugory deklarowano głównie w Portugalii (76%), Finlandii (73%), Hiszpanii (64%), oraz na Cyprze (63%), Łotwie (57%) i w Grecji (52%). Łącznie z uprawami wiążącymi azot stanowiły one w tych krajach ponad 95% obszarów EFA. Jedynym krajem, w którym przeważały elementy krajobrazu, była Irlandia (78% obszaru EFA).

Polska była jedynym krajem o relatywnie zbliżonym udziale upraw wiążących azot (48%) oraz międzyplonów (prawie 39%) i zaliczała się do grupy sześciu o najwyższym udziale EFA realizowanych na gruntach produkcyjnych i potencjalnie produkcyjnych. W krajach tych udział takich gruntów przekraczał 87%.

2.2. Procesy dostosowawcze w kraju do zazielenienia

Dywersyfikacja upraw, jak już wspomniano, jest mało restrykcyjnym warunkiem zazielenienia z punktu widzenia całego sektora rolnego, ale bez ukierunkowanych badań jednostkowych trudno mierzalnym. Uwzględniając łączne dane dla rolnictwa dotyczące struktury upraw na gruntach ornych w Polsce, można założyć jedynie niewielkie zmiany, jakie dokonały się w latach 2015-2017, na tle okresu poprzedniego (tabela 6).

Tabela 6

Struktura (%) zasiewów i nasadzeń w Polsce w latach 2012-2017

Rodzaj uprawy	Lata					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zboża razem, w tym:	73,8	72,5	71,8	69,9	70,6	70,7
zboża podstawowe	55,5	55,7	55,8	55,2	56,3	56,4
pszenica	19,9	20,7	22,4	22,3	22,6	22,2
żyto	10,0	11,4	8,5	6,7	7,2	8,1
kukurydza na ziarno	5,2	6,0	6,5	6,2	5,6	5,2
Buraki cukrowe	2,0	1,9	1,8	1,7	1,9	2,1
Rzepak i rzepik	6,9	8,9	9,1	8,8	7,8	8,5
Ziemniaki	3,4	3,3	2,6	2,7	2,9	3,0
Strączkowe jadalne	0,3	0,4	0,5	0,8	0,7	0,7
Strączkowe pastewne na ziarno	1,0	1,3	1,5	2,9	2,1	1,5
Strączkowe pastewne na zielonkę	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2
Motylkowate na zielonkę	1,2	1,1	0,8	2,0	1,7	1,4

Źródło: opracowano na podstawie danych GUS53.

W latach 2015-2017 względem lat 2012-2014 nastąpił niewielki spadek udziału zbóż łącznie. Jednocześnie obserwowano niewielki wzrost udziału zbóż podstawowych, głównie żyta, którego powierzchnia od 2016 roku zaczęła rosnąć (tabela 7). Jednak w tym przypadku nie można rozstrzygnąć, na ile jest to związane z niewielką korektą polegającą na okresowym wzroście udziału w strukturze zasiewów żyta, a na ile procesem dostosowawczym do dywersyfikacji upraw. Powierzchnia żyta od połowy lat 40. XX wieku wykazuje bowiem tendencję spadkową, przerywaną jedynie okresowym wzrostem (wykres 9).

⁵³ Łączyński A. (kier.), *Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2013 r.*, GUS Warszawa 2014; Łączyński A. (kier.), *Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2017 r.*, GUS Warszawa 2018.

Spadek udziału zbóż w strukturze zasiewów w latach 2015-2016 nastąpił głównie w wyniku ograniczenia powierzchni zasiewów kukurydzy na ziarno, co stanowi odwrócenie dotychczas obserwowanego zjawiska rozwojowego polegającego na systematycznym wzroście zasiewów tej rośliny oraz prosa.

Tabela 7

Dynamika zmiany zasiewów i nasadzeń w Polsce w latach 2012-2017

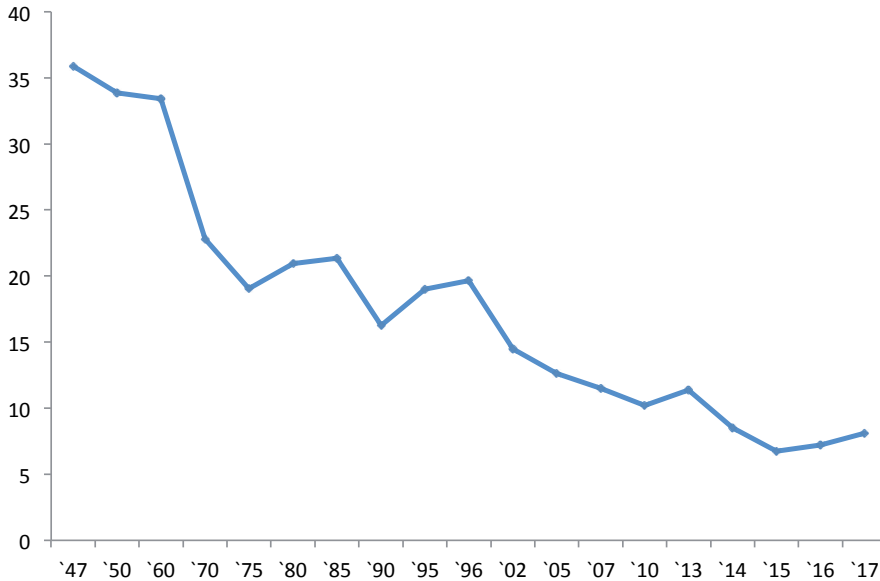
Wyszczególnienie	Okresy porównywane (rok poprzedni=100)				
	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Powierzchnia zasiewów i zasadzeń	98,9	101,0	103,2	98,3	101,8
Zboża razem, w tym:	97,1	100,1	100,4	99,3	101,9
zboża podstawowe	99,2	101,3	102,0	100,3	101,8
pszenica	102,9	109,4	102,4	99,5	100,3
żyto	112,5	75,6	81,8	104,9	114,7
kukurydza na ziarno	113,9	110,4	98,8	88,8	94,4
Buraki cukrowe	91,4	98,8	94,1	114,2	109,2
Rzepak i rzepik	127,8	103,3	99,6	87,3	110,6
Ziemniaki	93,9	79,3	109,5	103,4	106,2
Strączkowe jadalne	114,8	134,3	171,1	80,8	97,1
Strączkowe pastewne na ziarno	124,3	116,1	205,5	72,4	72,7
Strączkowe pastewne na zielonkę	134,5	123,1	140,7	92,2	74,7
Motylkowate na zielonkę	86,4	74,2	258,8	83,6	83,7

Źródło: tak jak w tabeli 6.

W okresie obowiązywania zasad zazielenienia w strukturze zasiewów w kraju wzrósł udział strączkowych jadalnych oraz strączkowych pastewnych uprawianych na ziarno oraz motylkowatych uprawianych na zielonkę. Uwzględniając dynamikę zmian powierzchni tych roślin, w 2015 roku nastąpił ich skokowy przyrost, jednak w kolejnych latach zarówno powierzchnia roślin strączkowych, jak i motylkowatych zaczęła się kurczyć. Wpływ wymogu dywersyfikacji upraw również w tych przypadkach mógł być ograniczony. Wzrost powierzchni tych upraw mógł po części stymulować obowiązek utrzymania upraw proekologicznych, ale wydaje się, że w większym stopniu spowodowało to wprowadzenie dopłat do powierzchni roślin wysokobiałkowych (bobowatych). Jednoczesna możliwość uzyskania dopłaty i rozliczenia obszaru jako proekologicznego sprawiły, że powiększenie lub wprowadzenie do uprawy roślin strączkowych i motylkowatych stało się atrakcyjne finansowo. Przy czym skokowy wzrost tych upraw w 2015 roku mógł wynikać z zapowiedzi o bardzo wysokim poziomie wsparcia takich upraw, które jednak jesienią tego roku okazało się znacznie mniej atrakcyjne.

Wykres 9

Udział (%) żyta w strukturze zasiewów w Polsce w latach 1947-2017



Źródło: tak jak w tabeli 6.

W badanej zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych w latach 2015-2016 zachodziły również zmiany w strukturze zasiewów i nasadzeń na gruntach ornych (tabela 8). Zakres ich był znacznie większy niż w przypadku całej populacji gospodarstw rolnych w kraju, co wynikało częściowo z zaplanowanego płodozmianu. We wszystkich pięciu grupach następował proces zmian powierzchni zbóż, głównie polegający na niewielkim jej ograniczeniu. Jediną grupą, w której wyraźnie wzrósł udział zbóż w 2016 roku względem 2015 roku, były jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Jednak grupa ta odznaczała się najniższym udziałem zbóż w strukturze zasiewów (54,1% w 2016 roku). Pomimo zmian zboża zachowały dominujący udział w strukturze zasiewów całej zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych (tabela 9).

Dużymi wahaniami w czasie odznaczała się natomiast powierzchnia rzepaku. W grupach gospodarstw osób fizycznych w latach 2014-2016 wykazywała ona tendencję rosnącą, jednak proces ten należy wiązać ze względami ekonomicznymi i dostosowywaniem zasiewów do warunków rynkowych. O ile jednak w gospodarstwach z majątkiem zakupionym (grupa 1) rzepak w 2016 roku zajmował ponad jedną piątą gruntów ornych i jego udział nie różnił się od spółek prywatnych, o tyle w gospodarstwach z majątkiem dzierżawionym (grupa 2) stanowił jedynie 12,3% i był najniższy w całej badanej zbiorowości (tabela 9).

Tabela 8

Dynamika zmiany powierzchni zasiewów w badanych grupach
wielkotowarowych gospodarstwach rolnych w latach 2012-2016
(próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaje upraw	Lata (rok poprzedni = 100)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
		zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Zboża	`16/^15	101,1	100,3	99,9	100,1	107,2
	`15/^14	95,6	100,9	101,9	96,9	96,9
	`14/^13	103,1	101,3	97,8	100,3	98,2
	`13/^12	96,3	101,1	98,9	95,0	90,8
Rzepak i rzepik	`16/^15	109,9	127,2	91,1	108,9	98,9
	`15/^14	166,5	231,7	89,8	75,9	96,6
	`14/^13	115,8	110,7	128,9	119,5	92,9
	`13/^12	107,1	98,9	103,4	97,6	147,2
Strączkowe łącznie	`16/^15	255,8	108,2	153,5	307,5	99,9
	`15/^14	387,4	187,8	151,3	214,2	164,1
	`14/^13	21,8	89,8	102,3	91,7	124,5
	`13/^12	99,2	95,6	91,2	99,3	57,3
Motylkowate i pozostałe pastewne	`16/^15	248,8	68,2	203,9	71,7	80,9
	`15/^14	376,8	124,2	201,0	49,9	131,2
	`14/^13	102,9	107,4	71,5	70,5	100,5
	`13/^12	101,2	99,7	103,2	99,8	112,6

Źródło: badania własne.

We wszystkich badanych grupach w latach 2015-2016 dużą dynamiką zmian charakteryzowała się natomiast powierzchnia roślin strączkowych. W odróżnieniu od populacji gospodarstw rolnych w kraju wzrost ten nie miał charakteru skokowego-jednorocznego. Za wyjątkiem jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powierzchnia upraw roślin strączkowych wzrosła bowiem nie tylko w 2015 roku, ale również w 2016 roku. Udział roślin strączkowych pomimo wysokiej dynamiki zmian powierzchni ich zasiewów pozostawał jednak niewielki. W 2016 roku wynosił on od 3,6% w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem zakupionym do 1,1% w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym.

W 2015 roku nastąpił również wysoki względny przyrost powierzchni upraw roślin motylkowych. W większości grup zjawisko to miało charakter jednorazowy (jednoroczny), podobny jak w strukturze zasiewów całego kraju. W gospodarstwach osób fizycznych grupy drugiej oraz jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa w 2016 roku względem 2015 roku nastąpił spadek powierzchni upraw

wy tych roślin. W spółkach z majątkiem dzierżawionym zmniejszanie powierzchni roślin motylkowatych obserwowano w całym okresie 2012-2016. Jednak grupa ta posiada najmniejszy udział powierzchni uprawy tej rośliny, co wiąże się ze zmianami zachodzącymi w produkcji zwierzęcej i potrzebami paszowymi (ubytkiem bydła), a nie procesami dostosowawczymi do nowych warunków WPR.

Tabela 9

Struktura (%) zasiewów i nasadzeń w badanych grupach wielkotowarowych gospodarstw rolnych w 2016 roku (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaje upraw i nasadzeń	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Zboża	57,7	68,1	57,4	62,1	54,1
pszenica (jara i ozima)	36,3	18,8	39,9	27,8	29,5
jęczmień (jary i ozimy)	3,6	12,4	3,9	9,8	5,5
żyto	2,3	3,8	2,4	4,7	2,4
pszenżyto (jare i ozime)	4,9	8,8	4,2	8,3	5,4
kukurydza (z wyłączeniem na zielonkę)	8,5	24	6,1	10,5	9,5
Rzepak	21,6	12,3	22,6	21,8	18,0
Buraki cukrowe	3,4	5	5,8	3,1	5,5
Ziemniaki	2	0	3,5	3,8	0,6
Warzywa	0,4	0,6	0	0,9	0,4
Strączkowe jadalne	0,4	0,2	1,7	0,7	0,7
Strączkowe pastewne	3,2	0,9	1,5	2,7	1,0
Kukurydza na zielonkę	6,1	7,8	3,9	2,5	10,8
Motylkowate i pozostałe pastewne	2,9	3,6	1,1	1,3	5,1
Pozostałe	2,3	1,5	2,5	1,1	3,8

Źródło: badania własne.

Przeprowadzone badanie ankietowe wśród zarządców wielkotowarowych gospodarstw rolnych wskazuje jednak, że wymóg dywersyfikacji upraw spowodował zmianę struktury zasiewów w około połowie gospodarstw osób fizycznych, prawie jednej trzeciej spółek z majątkiem dzierżawionym oraz w co piątej spółce z majątkiem zakupionym i jednoosobowej spółce Skarbu Państwa (tabela 10). Wymogi dywersyfikacji upraw nie we wszystkich przypadkach oznaczały jednak zmiany istotne z punktu widzenia organizacyjnego i produkcyjnego. Część gospodarstw oceniła, że pomimo zmian struktury zasiewów instrument ten w niewielkim stopniu był dla nich restrykcyjny. Wymóg dywersyfikacji miał natomiast

znaczący wpływ na organizację produkcji roślinnej w ponad jednej piątej spółek z majątkiem zakupionym i spółek z majątkiem dzierżawionym oraz w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem zakupionym. W grupie drugiej udział takich gospodarstw wyniósł nieco ponad 15%, natomiast w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa niecałe 10%. Udział gruntów ornych należących do gospodarstw rolnych deklarujących zmiany struktury zasiewów jako istotne był jednak niższy w gospodarstwach osób fizycznych i spółkach z majątkiem zakupionym oraz stosunkowo bardzo mały w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa. Na tym tle wyróżniały się jedynie spółki z majątkiem dzierżawionym. Spółki grupy czwartej, na których dywersyfikacja wymusiła istotne zmiany w strukturze zasiewów, dysponowały prawie jedną trzecią gruntów ornych tej grupy.

Tabela 10

Gospodarstwa wielkotowarowe, w których wymóg dywersyfikacji upraw miał wpływ na strukturę ich zasiewów (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaje upraw i nasadzeń	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Udział gospodarstw deklarujących zmianę struktury zasiewów ^a	47,0	55,6	23,1	31,0	19,5
w tym oceniające jako istotną z punktu widzenia ekonomicznego i produkcyjnego ^b	40,0	66,7	77,8	53,3	50,0
Udział gospodarstw oceniających zmianę jako istotną w całej badanej grupie ^a	22,2	15,4	24,1	21,1	9,8
Udział powierzchni gruntów ornych gospodarstw deklarujących zmiany jako istotne ^c	17,2	12,5	14,6	31,6	11,6

^a Liczba gospodarstw w danej grupie = 100%; ^b Liczba gospodarstw deklarujących zmianę = 100%;

^c Powierzchnia gruntów ornych w danej grupie = 100%.

Źródło: badania własne.

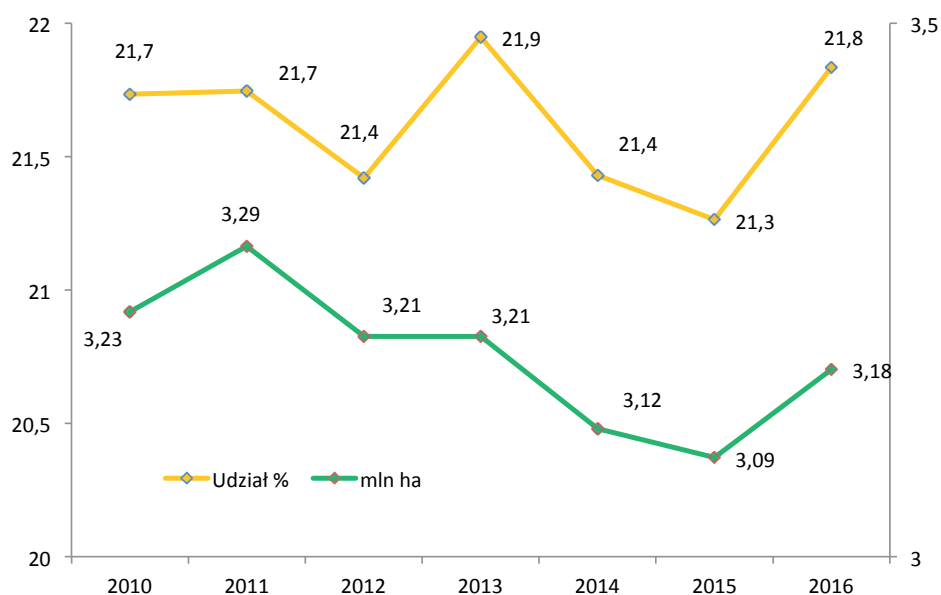
Rozbieżności pomiędzy oceną wynikającą ze struktury zasiewów dla danych zagregowanych (cały kraj, grupa badawcza) a ocenami gospodarstw rolnych jest wynikiem niedoszacowania wpływu zjawiska na podstawie zmian struktury zasiewów i powierzchni upraw. Badane gospodarstwa rolne w swoim działaniu do 2015 roku kierowały się względami wynikającymi ze zmianowania roślin i procesu następczego w kolejnych latach. W skrajnym przypadku stosowanie uprawy jednej rośliny-uprawy na powierzchni całego gospodarstwa w danym roku nie oznaczało bowiem monokultury. Wprowadzenie w kolejnym roku na

całej powierzchni innej rośliny pozwalało na prawidłowe zmianowanie. Dywersyfikacja upraw jest natomiast weryfikowana na podstawie struktury zasiewów w danym roku, a więc na innej płaszczyźnie. Rezygnacja z formy jarej zbóż na rzecz ozimej wydaje się mało znacząca, lecz z punktu widzenia produkcyjnego i ekonomicznego może wpływać na efektywność produkcji tej rośliny, zwłaszcza w gospodarstwach o dużej skali działalności.

Zazielenienie pośrednio oddziaływało również na powierzchnię trwałych użytków zielonych utrzymywanych w kraju (wykres 10). Jednak nie w 2015 roku, a w 2016 roku nastąpił największy powierzchniowy przyrost trwałych łąk i pastwisk – wzrost o prawie 83 tys. ha. Udział TUZ w użytkach rolnych zwiększył się jednocześnie do 21,8%, a więc o 0,5 pkt. proc. względem roku poprzedniego.

Wykres 10

Powierzchnia (mln ha) i udział (% w użytkach rolnych) pastwisk i łąk trwałych w Polsce w latach 2010-2016 (według nowej definicji)



Źródło: tak jak w tabeli 6.

Wydaje się jednak, że nie był to opóźniony efekt nowych regulacji prawnych wynikających z zazielenienia, a kwestie związane z prowadzeniem produkcji zwierzęcej. Gospodarstwa rolne w większości przypadków miały możliwość przekształcenia TUZ w inną formę użytków rolnych w latach wcześniejszych. Wystarczyła najprostsza forma polegająca na zamianie trwałego użytku zielonego w trawę na gruntach ornych. Jednak procesowi temu przeciwdziałają między innymi:

- naturalne warunki wodno-glebowe predysponujące grunty jedynie na TUZ;
- położenie gruntu uniemożliwiające prowadzenie zasiewów i nasadzeń;
- względy produkcyjno-finansowe – w sytuacji orientacji gospodarstwa jedynie na maksymalizację dopłat bezpośrednich i celowych. W takiej sytuacji TUZ jest jedną z najtańszych form zagospodarowania gruntów.

Zmianę powierzchni trwałych użytków zielonych, w tym niewykorzystywanych produkcyjnie, obserwowano również w próbie wielkotowarowych gospodarstw rolnych (tabela 11).

Tabela 11

Dynamika TUZ w tym niewykorzystywanych produkcyjnie w badanych grupach wielkotowarowych gospodarstw rolnych w latach 2012-2016 (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaje upraw	Lata (rok poprzedni = 100)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
		zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Powierzchnia TUZ	`16/^15	135,0	100,0	85,2	94,7	99,6
	`15/^14	96,5	99,8	100,2	103,4	99,9
	`14/^13	89,3	95,9	86,2	90,7	104,1
	`13/^12	99,0	99,4	107,4	97,6	101,3
Powierzchnia TUZ niewykorzystywana produkcyjnie	`16/^15	100,1	99,7	100,0	99,9	123,0
	`15/^14	131,5	95,2	94,7	100,2	100,0
	`14/^13	100,2	67,1	42,9	100,4	100,5
	`13/^12	100,9	100,0	210,1	94,2	89,5

Źródło: badania własne.

Szczególnie duże wahania TUZ obserwowano na przestrzeni lat 2015-2016 w grupie gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym. Przyrost w 2016 roku o 35% względem 2015 roku poprzedził okres trzech lat systematycznych zmniejszeń powierzchni tej formy użytkowania gruntów. W pozostałych czterech grupach w latach 2015-2016 powierzchnia TUZ była stabilna lub nieznacznie malała. Największy ubytek TUZ (zmniejszenie o prawie 15%) w latach 2015-2016 obserwowano w grupie spółek z majątkiem zakupionym. Jednak grupa ta, podobnie jak gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem zakupionym, w 2016 roku była w posiadaniu najmniejszej powierzchni trwałych użytków zielonych. W obu grupach udział TUZ w strukturze użytków rolnych nie przekraczał 5,5%, a więc nieznaczne zmiany powierzchni wpływały na obserwowany poziom dynamiki (tabela 12).

Tabela 12

Trwałe użytki zielone na tle formy użytkowania gruntów w 2016 roku
w poszczególnych grupach wielkotowarowych gospodarstw rolnych
(próba IERiGŻ-PIB)

Wybrane cechy (średnia)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Powierzchnia gospodarstwa (ha)	335,1	441,4	762,1	1013,3	2745,9
Udział ziemi własnej (%)	89,3	35,3	86,8	18,8	4,2
Powierzchnia UR (ha)	319,0	430,6	735,2	927,9	2586,7
Powierzchnia trwałych użytków zielonych (ha)	17,4	51,3	38,9	64,5	300,5
Udział TUZ w UR (%)	5,5	11,9	5,3	7,0	11,6
Powierzchnia TUZ nieużytkowanych rolniczo (ha)	0,9	1,5	1,8	10,8	16,4
Udział nieużytkowanych TUZ w trwałych użytkach zielonych (%)	5,3	3,0	4,5	16,8	5,5

Źródło: badania własne.

Bardzo duże wahania zmian powierzchni nieużytkowanych TUZ w latach 2012-2016 w trzech pierwszych grupach również związane były z relatywnie niewielką powierzchnią takich użytków rolnych. Jedynie bowiem w spółkach z majątkiem dzierżawionym i Skarbu Państwa powierzchnia nieużytkowanych TUZ przekroczyła średnio 10 ha na jedno gospodarstwo. Udział ich w łącznej powierzchni trwałych użytków zielonych jedynie w grupie czwartej był znaczący i wyniósł prawie 17%.

Na podstawie zmian powierzchni trudno określić, jaki wpływ na opisane zjawisko w badanej grupie miały wymogi zazielenienia. Przeprowadzone badanie o charakterze jakościowym wśród zarządców wskazuje, że oddziaływanie wymogu utrzymania TUZ miało różnoraki zasięg w poszczególnych grupach badawczych (tabela 13). Najwięcej gospodarstw deklarujących utrzymanie trwałych użytków zielonych głównie ze względów formalno-prawnych w 2016 roku było w grupie spółek z majątkiem dzierżawionym (prawie jedna trzecia grupy). Uwzględniając jednak podmioty posiadające w strukturze użytków rolnych TUZ, udział takich gospodarstw wynosił jedną trzecią również w grupie drugiej. W gospodarstwach osób fizycznych i spółkach z majątkiem zakupionym gospodarstwa utrzymujące trwałe użytki zielone głównie ze względów formalno-prawnych stanowiły 26-27% wśród posiadaczy TUZ. Najmniej gospodarstw deklarowało utrzymanie TUZ z uwagi na

wymagania, było wśród jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (jedynie 7,3%). W grupie tej problem dotyczył spółki o stosunkowo dużej powierzchni TUZ na tle badanej zbiorowości. W jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa deklarujących utrzymanie TUZ z uwagi na przepisy prawne trwałe użytki zielone stanowiły najwyższy udział w strukturze użytków rolnych.

Tabela 13

Gospodarstw wielkotowarowe w 2016 roku w których trwałe użytki zielone były głównie utrzymywane ze względów formalno-prawnych (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaje upraw i nasadzeń (średnia ważona)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Udział gospodarstw deklarujących utrzymanie TUZ ze względów formalno-prawnych ^a	13,9	23,1	20,7	34,2	7,3
Udział gospodarstw deklarujących utrzymanie TUZ ze względów formalno-prawnych liczbie posiadaczy TUZ ^b	26,3	33,3	27,3	37,1	7,3
Powierzchnia TUZ utrzymywana w takich gospodarstwach (ha)	13,0	20,0	52,7	60,9	414,3
w tym powierzchnia nieprodukcyjnych TUZ (ha)	2,0	6,7	0	12,7	58,3
Udział TUZ utrzymywanych ze względów formalno-prawnych w powierzchni użytków rolnych ^c	4,6	8,2	9,0	5,8	15,8
Udział TUZ utrzymywanych ze względów formalno-prawnych w powierzchni TUZ grupy ^d	10,4	9,0	28,0	32,3	10,1

^a Liczba gospodarstw w danej grupie = 100%; ^b Liczba gospodarstw posiadających TUZ w danej grupie = 100%; ^c powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach deklarujących utrzymanie trwałych użytków zielonych ze względów formalno-prawnych = 100%; ^d Powierzchnia trwałych użytków zielonych w danej grupie = 100%.

Źródło: badania własne.

Należy zauważyć, że większość trwałych użytków zielonych w gospodarstwach deklarujących utrzymanie TUZ z uwagi na wymogi formalno-prawne była wykorzystywana produkcyjnie. Jedynie w grupie gospodarstw osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym czasowo wyłączone z produkcji TUZ stanowiły jedną trzecią. W spółkach z majątkiem dzierżawionym jedną piątą TUZ, natomiast w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem zakupionym i jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa około 15%. W spółkach z majątkiem zakupionym cała

powierzchnia trwałych użytków zielonych była wykorzystywana produkcyjnie. Tak więc należy ocenić, że utrzymanie trwałych użytków zielonych w sytuacji posiadania możliwości ich przekształcenia w grunty orne stanowi obciążenie dla gospodarstwa. Zazielenienie spowodowało więc kontynuację ograniczenia swobodnej możliwości wykorzystania gruntów przez gospodarstwa rolne.

Gospodarstwa rolne w Polsce objęte wymogiem posiadania obszarów proekologicznych realizowały go głównie poprzez działania prowadzone na gruntach produkcyjnych. Spośród ponad 7 mln ha gruntów ornych należących do gospodarstw objętych wymogiem wykazania obszarów EFA aż 87,2% deklarowanej powierzchni przypadało na takie grunty. Najpopularniejszym elementem obszaru proekologicznego w kraju w 2016 roku była uprawa roślin wiążących azot (48,3% EFA) oraz międzyplony i powierzchnia pod pokrywą zieloną (38,9% EFA). Na gruntach nieprodukcyjnych lub czasowo wyłączonych z działalności rolniczej najpopularniejszym działaniem było ugorowanie gruntów (7,9% EFA) oraz elementy krajobrazu (2,1% EFA). Łącznie obszary proekologiczne po uwzględnieniu współczynników przekształcenia i ważenia obejmowały ponad 400 tys. ha, tak więc ich udział był relatywnie mały.

W zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych w deklarowanej powierzchni EFA również dominowały działania realizowane na gruntach produkcyjnych. W odróżnieniu jednak od populacji w kraju w większości grup zdecydowanie górowały uprawy wiążące azot (tabela 14). W jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa ich udział wynosił 84%, a kolejną grupą były grunty ugorowane (8,1%). W gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym uprawy wiążące azot stanowiły dwie trzecie EFA, natomiast w grupie pierwszej oraz spółkach z majątkiem dzierżawionym ponad połowę. Jedynie w spółkach z majątkiem zakupionym rośliny strączkowe i motylkowate przekroczyły jedną trzecią obszaru proekologicznego.

Uwzględniając powierzchnię uprawy tych roślin do 2014 roku i jej zmianę w latach 2015-2016, należy założyć, że część gospodarstw nie zmieniła lub nieznacznie skorygowała strukturę upraw roślin ze względu na zazielenienie (tabela 8-9). Wymóg udokumentowania posiadania obszarów proekologicznych wpłynął jednak w większości przypadków na wprowadzenie do uprawy roślin strączkowych lub znaczne powiększenie powierzchni ich zasiewów. Wprowadzenie od 2018 roku zakazu stosowania środków ochrony roślin na obszarze EFA spowoduje jednak znaczące zmiany w zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Z uwagi na zaplanowaną strukturę upraw przewiduje się, że dopiero od 2019 roku nastąpi znacząca rezygnacja z uprawy roślin strączkowych na rzecz drugiego najpopularniejszego rodzaju EFA – międzyplonów.

Tabela 14

Udział (%) poszczególnych rodzajów obszarów proekologicznych w wielkotowarowych gospodarstwach rolnych w 2016 roku (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaje obszarów proekologicznych (po uwzględnieniu współczynników przekształcenia i ważenia)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa
Na gruntach produkcyjnych					
Uprawy wiążące azot	53,8	66,7	34,4	52,9	84,0
Międzyplony i pokrywa zielona gruntów ornych	36,8	16,1	32,9	22,9	4,9
Łącznie	90,6	82,8	67,3	75,8	88,9
Na gruntach nieprodukcyjnych lub czasowo wyłączonych z działalności					
Grunty ugorowane	4,8	13,7	22,9	18,3	8,1
Strefy buforowe	2,1	1,7	9,5	3,6	0,9
Elementy krajobrazu	0,9	1,5	0	1,9	1,4
Pasy kwalifikujące się wzdłuż granicy lasu	1,3	0	0,1	0,4	0,2
Pozostałe	0,3	0,3	0,1	0	0,5
Łącznie	9,4	17,2	32,7	24,2	11,1

Źródło: badania własne.

Międzyplony i pokrywa zielona już w 2016 roku stanowiły w czterech grupach drugi pod względem znaczenia obszar ETA. Udział ich w 2016 roku wyniósł prawie 37% w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem zakupionym oraz prawie jedną trzecią w spółkach z majątkiem zakupionym.

Grunty ugorowane były najpopularniejszą formą ETA realizowaną na gruntach nieprodukcyjnych lub potencjalnie produkcyjnych. Na uwagę w tej grupie obszarów zasługuje jednak stosunkowo wysoki udział stref buforowych. W populacji gospodarstw rolnych to elementy krajobrazu były drugim pod względem popularności obszarem ETA na gruntach nieprodukcyjnych. Jednak część gospodarstw miała złe doświadczenia z tym elementem z uwagi na rygorystyczne wymagania, oraz wpływ warunków pogodowo-klimatycznych (np. zmiany wielkości oczek wodnych). W skrajnych przypadkach przełożyło się to na nałożenie sankcji za nieprzestrzeganie wymogu posiadania obszaru proekologicznego. Pomimo dokonanych zmian w odniesieniu do elementów krajobrazu raczej trudno jest oczekiwać znaczącego wzrostu ich udziału w obszarze ETA. Strefy buforowe nie podlegają zmianom pod wpływem czynnika losowego są więc bezpieczniejszym elementem ekologicznym dla wielkotowarowych gospodarstw rolnych.

3. Ewaluowanie wybranych elementów systemu dopłat bezpośrednich i wpływ na efektywność finansową wielkotowarowych gospodarstw rolnych

3.1. Obowiązujący system dopłat i subwencji bezpośrednich po 2015 roku i jego zmiany w 2017 roku

Dokonana reforma WPR w 2013 roku doprowadziła do daleko idących zmian systemu wsparcia bezpośredniego gospodarstw rolnych w UE i w Polsce. Po 2015 roku ewoluował nie tylko zakres oddziaływania państwa na poziom dochodów rolniczych, ale również kanały, instrumenty i grupy producentów, do których transferowane są główne środki budżetowe, oraz wymagania stawiane przed gospodarstwami rolnymi jako warunki uzyskania dotacji i subwencji. Zmiany dokonane zostały w wyniku decyzji ustawodawcy unijnego, jak również przez ustawodawcę krajowego, który uzyskał znaczny zakres swobody alokacji środków unijnych, a tym samym wpływ na ostateczne oddziaływania na poszczególne grupy beneficjentów.

Oprócz wspomnianego zazielenienia kolejnym mechanizmem legitymizującym kontynuację płatności bezpośrednich po 2014 było wprowadzenie ograniczenia subsydiowania największych gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej. Ograniczenie to zostało zrealizowane zarówno poprzez przeznaczenie części koperty narodowej na dopłaty redystrybucyjne – preferujące małe obszarowo gospodarstwa rolne – jak również mechanizm redukcji, czy tzw. capping. Mechanizm ten przewiduje ograniczenie przyznawanej kwoty z tytułu podstawowej płatności (BPS) lub jednolitej płatności obszarowej (SAPS) największym beneficjentom tych instrumentów wsparcia budżetowego. Głównym argumentem do jego zastosowania była wyższa efektywność ekonomiczna przy dużej skali działalności, a zarazem brak przesłanek politycznych do wsparcia dochodów największych beneficjentów dopłat bezpośrednich w UE⁵⁴.

Podstawą prawną mechanizmu redukcyjnego – cappingu – jest artykuł 11 rozporządzenia 1307/2013, który w ustępie 1 zakłada zmniejszenie podstawowej płatności bezpośredniej dla gospodarstw uzyskujących ponad 150 tys. euro z tego tytułu o minimum 5% powyżej tej kwoty. Ustęp 2 artykułu 11 tego rozporządzenia daje jednak możliwość odjęcia od kwoty stanowiącej podstawę obliczenia zmniejszenia płatności kosztów pracy związanych z działalnością rolniczą. Pozwala więc pomniejszyć gospodarstwom rolnym kwotę bazową (kwotę, od której naliczana jest redukcja) o wydatki poniesione na wynagrodzenia (w tym podatki

⁵⁴ Zwaan P., Alons G., *Legitimizing the CAP: The European Commission's Discursive Strategies for Regaining Support for Direct Payments*, „Journal of Contemporary European Research”, 11(2), 2015.

od wynagrodzeń) oraz składki na ubezpieczenia społeczne rolników i pracowników rolnych. Z drugiej strony redukcja mogła wynieść 100% dla kwoty podstawowej płatności bezpośredniej przekraczającej próg 150 tys. euro. Unijne przepisy prawne pozostawiły więc znaczną swobodę krajom członkowskim w zakresie ostatecznego kształtowania cappingu i poziomu redukcji podstawowej płatności bezpośredniej przyznawanych największym gospodarstwom rolnym.

Poszczególne państwa członkowskie skorzystały z tej swobody, w sposób odmienny stosując mechanizm redukcji. Takie kraje jak: Niemcy, Francja, Rumunia, Litwa i Chorwacja nie zastosowały cappingu, a więc ograniczyły się do redystrybucji środków na rzecz mniejszych gospodarstw rolnych jedynie poprzez podział środków w ramach kopert narodowych. Spośród państw niestosujących mechanizm redukcji najwięcej środków na płatności redystrybucyjne w 2016 roku przeznaczyła Litwa (15% koperty narodowej), Francja i Chorwacja (10%), zaś Niemcy (7%). Z państw, które wdrożyły capping, na płatności redystrybucyjne zdecydowały się: Belgia (9,5% koperty narodowej), Polska (8,3%), Bułgaria (7,1%) i Wielka Brytania (1%)⁵⁵.

Polska, podobnie jak Irlandia, Belgia dla regionu Flamandzkiego, Wielka Brytania dla Irlandii Północnej, wybrała najbardziej restrykcyjny wariant ograniczenia wsparcia największych beneficjentów. W tym państwach/regionach współczynnik redukcji dla kwoty dopłat przekraczającej 150 tys. wyniósł 100%. Jednocześnie nie skorzystały one z możliwości uwzględnienia kosztów pracy jako kwoty obniżającej podstawę do ustalenia kwoty ograniczenia wsparcia (tabela 15). Z takiej możliwości skorzystała natomiast Austria i Grecja, w których również obowiązuje 100% współczynnik redukcji dla podstawowej płatności powyżej 150 tys. euro, ale przy jednoczesnym uwzględnieniu kosztów pracy⁵⁶.

Węgry pierwotnie planowały przyjęcie najbardziej łagodnej formy ograniczenia jednolitej płatności bezpośredniej dla swoich gospodarstw rolnych. Zamierzały wykorzystać minimalny 5% limit redukcji dla kwoty przekraczającej 150 tys. euro JPO. W wyniku tego na Węgrzech zmniejszeniem płatności zostałyby objęte 225 gospodarstw rolnych na łączną kwotę 2 mln euro (średnio 8,8 tys. euro na gospodarstwo)⁵⁷. Jednak ostatecznie wprowadzono kolejny próg i współczynnik redukcji dla kwoty od 150,01 tys. euro do 175 tys. euro na poziomie 5%, natomiast dla kwoty powyżej 175 tys. euro – 100%.

⁵⁵ European Commission, Direct Payments. Basic payment scheme, March 2016, <http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support> (data dostępu 19.11.2016).

⁵⁶ European Commission, Direct Payments: Financial mechanisms in the new system, June 2016, <http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support> (data dostępu 23.12.2016).

⁵⁷ Potori N. i in., *The Common Agricultural Policy 2014-2020: an impact assessment of the new system of direct payments in Hungary*, „Studies in Agricultural Economics”, 115(3) 2013.

Tabela 15

Kraje członkowskie stosujące capping oraz poziom redukcji płatności

Państwo/Region państwa	Redukcja płatności dla kwoty:			Uwzględnienie kosztów pracy
	Współczynnik redukcji dla kwoty powyżej 150 tys. euro	kolejny próg redukcji		
		kwota (euro)	współczynnik	
Belgia/Flamandia	100%	-	-	nie
Bułgaria	5%	300 tys.	100%	tak
Czechy	5%	-	-	nie
Dania	5%	-	-	nie
Estonia	5%	-	-	tak
Irlandia	100%	-	-	nie
Grecja	100%	-	-	tak
Hiszpania	5%	-	-	tak
Włochy	50%	500 tys.	100%	tak
Cypr	5%	-	-	nie
Łotwa	5%	-	-	tak
Luksemburg	5%	-	-	tak
Węgry	5%	176 tys.	100%	nie
Malta	5%	-	-	nie
Holandia	5%	-	-	nie
Austria	100%	-	-	tak
Polska	100%	-	-	nie
Portugalia	5%	-	-	nie
Słowenia	5%	-	-	tak
Słowacja	5%	-	-	nie
Finlandia	5%	-	-	nie
Szwecja	5%	-	-	nie
Anglia	5%	-	-	nie
Irlandia Północna	100%	-	-	nie
Szkocja	5%	600 tys.	100%	nie
Walia ^a	15%	200 tys.	30%	nie

^a Walia posiada łącznie cztery progi redukcji, oprócz zaprezentowanych w tabeli dwóch – dodatkowo 250 tys. euro i 300 tys. euro. Poziom współczynników redukcji w tym kraju kształtowany jest następująco: dla dopłaty podstawowej powyżej 150 tys. euro do 200 tys. euro wynosi 15%, dla kwoty powyżej 200 tys. euro do 250 tys. euro – 30%, powyżej 250 tys. do 300 tys. euro – 55%, oraz dla kwoty powyżej 300 tys. euro – 100%.

Źródło: opracowano na podstawie :European Commission, Direct Payments, June 2016.

Na dwustopniowy system cappingu zdecydowali się również Włosi. W ich przypadku redukcja wyniosła 50% dla kwoty bazowej dopłaty podstawowej mieszczącej się w przedziale od 150,01 tys. euro do 500 tys., natomiast nieprzy-

znawana jest płatność powyżej 500 tys. euro (współczynnik redukcji dla kwoty powyżej 500 tys. euro wynosi 100%). Kwota bazowa jest ustalana poprzez pomniejszenie dopłaty podstawowej o koszty pracy, co stanowi znaczące złagodzenie restrykcyjności tego mechanizmu⁵⁸.

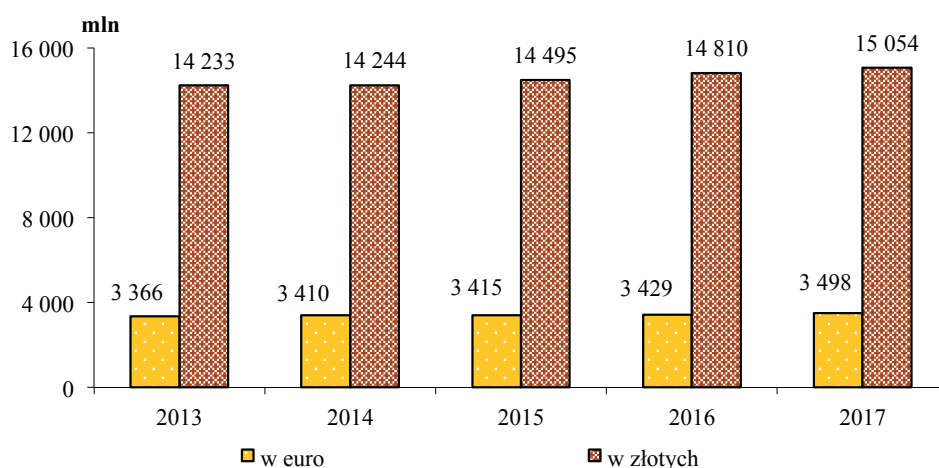
Dwustopniowy, ale bardziej łagodny mechanizm cappingu, zastosowała również Bułgaria. W kraju tym obowiązuje minimalny 5% współczynnik redukcji dla kwoty powyżej 150,01 tys., ale mieszczącej się w przedziale do 300 tys. euro, oraz 100% współczynnik redukcji powyżej 300 tys. euro. Bułgaria podobnie jak Włochy uwzględnia koszty pracy jako kwotę obniżającą podstawę do obliczenia redukcji JPO.

Najbardziej liberalny mechanizm cappingu zastosowały natomiast: Estonia, Hiszpania, Luksemburg, Łotwa i Słowenia. Nie tylko obowiązuje tam najniższy współczynnik redukcji (5%) i jeden próg kwotowy, powyżej której jest on stosowany (150 tys. euro), ale kraje te, chroniąc konkurencyjność największych gospodarstw rolnych, uwzględniały koszty pracy do obniżenia podstawy obliczania kwoty redukcji.

Z punktu widzenia globalnej kwoty przeznaczonej na płatności bezpośrednie dokonana zmiana systemu wsparcia bezpośredniego po 2015 roku doprowadziła do wzrostu poziomu subwencjonowania rolnictwa w Polsce (wykres 11).

Wykres 11

Kwoty płatności bezpośrednich w ramach narodowej koperty finansowej dla Polski w latach 2013-2017



Źródło: ARiMR.gov.pl.

⁵⁸ Ciliberti S., Frascarelli A., *A critical assessment of the implementation of CAP 2014-2020 direct payments in Italy*, „Bio-based and Applied Economics”, 4(3), 2015.

Uzyskanie nieco wyższego poziomu dotowania bezpośredniego było możliwe w wyniku decyzji rządu polskiego o przesunięciu corocznym do 2020 roku 25% kwoty środków z II filaru WPR (z budżetu przeznaczanego na Rozwój Obszarów Wiejskich) na płatności bezpośrednie. Na podobny krok zdecydowały się również Słowacja (przesunięcie coroczne 21% kwoty środków), Węgry i Chorwacja (przesunięcie 15% kwoty środków) oraz Malta (niewielka translokacja progresywna od 0,8% środków w 2016 roku do 3,8% w 2020 roku).

Zmianie uległa również struktura wydatków na poszczególne rodzaje formy płatności w Polsce. W 2013 roku na płatność JPO zarezerwowano 81% kwoty koperty narodowej (tabela 16).

Tabela 16

Udział kwot przewidywanych na finansowanie wybranych rodzajów płatności w 2013 roku w strukturze dopłat bezpośrednich, stawki płatności i ograniczenia możliwości ich uzyskania

Rodzaj dopłaty	Udział % ^a	Ograniczenie wsparcia dla gospodarstwa	Stawka w:	
			euro	zł
Płatności niepowiązane z produkcją lub powiązane w sposób nieznaczny				
jednolita płatność obszarowa (JPO), do 1 ha	81,01	brak	196,34	830,30
płatność uzupełniająca do powierzchni grupy upraw podstawowych (UPO), do 1 ha	6,83	brak	32,96	139,39
płatność uzupełniająca do powierzchni roślin przeznaczonych na paszę, uprawianych na trwałych użytkach zielonych (płatność do TUZ „zwierzęca”), do 1 ha	2,43	od 1 kwietnia 2005 r. do 31 marca 2016 r. łączna obsada bydła, owiec, kóz i koni co najmniej 0,3 DJP na 1 ha TUZ i traw na gruntach ornych	56,50	238,93
Płatności powiązane z produkcją				
oddzielna płatność z tytułu cukru, do 1 tony	4,61	do kwoty cukrowej, umowa dostawy buraka	12,79	54,10
specjalna płatność obszarowa do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych, do 1 ha	1,04	realizacja wybranych pakietów rolnośrodowiskowych	170,13	719,43
płatność niezwiązana do skrobi, do 1 tony	0,26	do limitu produkcji	106,28	449,44
płatność do owoców miękkich, do 1 ha	0,32	do powierzchni referencyjnej	373,52	1579,54
do jednej krowy	1,16	posiadanie do 10 sztuk, wybrane województwa	142,50	602,6
do owiec – do jednej maciorki	0,07	powyżej 10 sztuk, wybrane województwa	30,00	126,86

^a Udział w łącznej kwocie wsparcia bezpośredniego.

Źródło: Krajowe akty prawne⁵⁹.

⁵⁹ Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach do gruntów rolnych i płatności cukrowej (Dz.U. z 2007 r., nr 35, poz. 217);

Na jednolitą płatność obszarową w 2014 roku przewidziano już 90,3%, co było jednak efektem zmiany struktury finansowania płatności bezpośrednich i zwiększenia udziału zaangażowania środków unijnych. Wynikało to również z potraktowania 2014 roku jako okresu przejściowego i finansowania rolnictwa UE na zasadach zbliżonych do 2013 roku, ale z pewnymi modyfikacjami. Porównując jednak łączne wydatki na JPO, UPO i płatność do TUZ „zwierzęcą” w 2013 roku oraz zastępując je w 2014 roku jednolitą płatność obszarową, kwoty na nie przeznaczone były bardzo zbliżone. Stawka JPO w 2014 wyraźnie wzrosła wskutek likwidacji UPO, płatności do TUZ i osiągnęła poziom 910,87 zł na ha.

W 2014 roku o ponad 23 mln zł zmniejszyły się natomiast wydatki na wsparcie powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych. W połączeniu ze wzrostem powierzchni uprawy tych roślin stawka płatności w 2014 roku zmniejszyła się do 556,37 zł na 1 ha, a więc o ponad 1/4 w stosunku do 2013 roku. Środki ze wsparcia roślin wysokobiałkowych przesunięto na płatności do krów w małych gospodarstwach rolnych w regionach południo-wschodniej Polski. W 2014 roku w stosunku do 2013 roku na zbliżonym poziomie pozostawała stawka płatności cukrowej (53,6 za tonę).

Nowy system dopłat bezpośrednich obowiązujący w latach 2015-2016 przyniósł istotną zmianę struktury wydatkowania środków na dopłaty bezpośrednie (tabela 17).

W 2015 roku łączny udział dopłat o charakterze nieprodukcyjnym (suma jednolitej płatności obszarowej, płatności za zazielenienie, redystrybucyjnej i dla młodych rolników) zmniejszył się o prawie 6,2 pkt. proc. względem udziału JPO w 2014 roku i sumy płatności JPO, UPO, płatności do TUZ „zwierzęcej” w 2013 roku. W Polsce zwiększyły się więc wydatki na wsparcie określonych rodzajów kierunków produkcji rolniczej. Nie byliśmy wyjątkiem pod tym względem w UE. Większość krajów unijnych (czternaście) zdecydowała się na podobny model redystrybucji środków tytułem dopłat bezpośrednich, przeznaczając w 2016 roku na dopłaty poprodukcyjne od 11 do 16,7% koperty narodowych. Finlandia i Portugalia

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2013 r. (Dz.U. 2013 r., poz. 1334);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2013 r. w sprawie stawek płatności uzupełniających za 2013 r. (Dz.U. 2013 r., poz. 1360);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie stawki płatności cukrowej za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1338);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie stawki oddzielnej płatności do owoców miękkich za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1401);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie stawki płatności niezwiązanej do skrobi za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1400);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie stawek wsparcia specjalnego za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1622).

przeznaczyły na ten cel około 20%, a Malta ponad 57% środków, jakimi dysponowały na dopłaty bezpośrednie. Z płatności powiązanych z określonym kierunkiem produkcji rolniczej zrezygnowały Niemcy, a na poziom poniżej 5% zdecydowały się między innymi: Dania, Irlandia, Holandia, Luksemburg i Austria⁶⁰.

Tabela 17

Stawki wybranych rodzajów płatności w 2015 roku
i ograniczenia możliwości ich uzyskania

Rodzaj dopłaty	Udział % ^a	Ograniczenie wsparcia dla gospodarstwa	Stawka w:	
			euro	zł
Płatności niepowiązane z produkcją				
jednolita płatność obszarowa (JPO) do 1 ha	44,26	Capping maks. 150 tys. euro	106,88	453,7
płatność za zazielenienie do 1 ha	29,71	brak	71,69	304,31
płatność dodatkowa (redystrybucyjna), do 1 ha	8,22	od 3,01 ha do 30 ha	40,08	170,11
płatność dla młodego rolnika, do 1 ha	1,95	do powierzchni 50 ha	61,01	258,97
Płatności powiązane z produkcją				
do powierzchni uprawy buraka cukrowego, do 1 ha	2,38	do powierzchni określonej w umowie dostawy	503,78	2138,45
do powierzchni uprawy ziemniaków skrobiowych, do 1 ha	0,25	do powierzchni określonej w umowie dostawy	326,78	1387,12
do powierzchni uprawy roślin wysokobiałkowych, do 1 ha	1,98	maks. do 75 ha	97,82	415,21
do powierzchni uprawy owoców miękkich, do 1 ha	0,44	bez ograniczeń	218,54	927,65
do jednej sztuki bydła (oprócz krów)	5,03	min. 3 sztuki, płatność maks. do 30 sztuk	61,57	261,37
do jednej krowy	4,45	min. 3 sztuki, płatność maks. do 30 sztuk	74,04	314,28
do owiec – do jednej maciorki	0,14	powyżej 10 sztuk	27,46	116,56

^a Udział w łącznej kwocie wsparcia bezpośredniego.

Źródło: *Krajowe akty prawne*⁶¹.

⁶⁰ European Commission, Direct payments 2015-2020 Decisions taken by Member States, <http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support> (data dostępu 05.02.2016).

⁶¹ Ustawa z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1551);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1619);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawki płatności za zazielenienie za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1620);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawki płatności dodatkowej za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1622);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1623);

Takie zmiany WPR w odniesieniu do kierunku finansowania dopłat bezpośrednich traktowane są jako powrót do idei produktywizmu, wobec której UE dystansowała się do 2003 roku. Z uwagi na dopłaty bezpośrednie do zazielenienia i realizację innych instrumentów prośrodowiskowych, a zwłaszcza z dostarczaniem innych dóbr publicznych przez rolnictwo takie działanie zostało nazwane nieproduktywizmem⁶².

W latach 2015-2016 w Polsce rosły głównie wydatki na płatności do bydła, w tym krów oraz roślin bobowatych grubo- i drobnonasiennych (roślin wysokobiałkowych). Zmniejszyły się natomiast środki przeznaczone na wsparcie produkcji buraka cukrowego. Na płatność cukrową w latach 2015-2016 przeznaczono prawie o połowę niższą kwotę środków w stosunku do lat 2013-2014. Realny poziom dotowania plantatorów buraka cukrowego w nowym systemie wsparcia uległ więc istotnemu obniżeniu.

Na uwagę zasługuje zmiana stawek płatności do roślin wysokobiałkowych oraz do owoców miękkich. W 2015 płatność do roślin wysokobiałkowych była niższa w odniesieniu do płatności do upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych o ponad 62% w stosunku do 2013 roku i ponad 1/4 w stosunku do 2014 roku. W przypadku owoców miękkich nastąpił również wzrost powierzchni uprawnionej do płatności, jednak wynikało to z odejścia od historycznego charakteru tego wsparcia i powiązania dotacji z rzeczywistą powierzchnią upraw malin i truskawek w gospodarstwach rolnych.

W 2016 roku nie obserwowano istotnych zmian stawek płatności bezpośrednich (tabela 18). Pomimo zwiększenia globalnej sumy dopłat (wyrażonej w euro) o 2% względem 2015 roku oraz kursu wymiany euro na złotego o 1,75% większość stawek płatności uległo niewielkiemu obniżeniu. Zmiany te były spowodowane wzrostem powierzchni uprawnionej do dopłat.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wielkości zmniejszenia (redukcji) stawki płatności dodatkowej za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 5); Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 stycznia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2015 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 119);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie wielkości zmniejszenia (redukcji) stawek niektórych płatności związanych do powierzchni upraw za 2015 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 102);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawek płatności związanych do zwierząt za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1624);

⁶² Grochowska R., *Kierunki rozwoju rolnictwa i polityk rolnych – wyzwania przyszłości (Synteza)*, IERiGŻ-PIB, Program Wieloletni 2011-2014, nr 127, Warszawa 2014.

Tabela 18

Stawki wybranych rodzajów płatności w 2016 roku na tle roku 2015 (w zł)

Rodzaj dopłaty	Stawka obowiązująca w roku		Zmiana % (2015=100%)
	2015	2016	
jednolita płatność obszarowa (JPO) do 1 ha	453,7	462,05	101,84
płatność za zazielenienie do 1 ha	304,31	310,1	101,90
płatność dodatkowa (redystrybucyjna)	170,11	172,79	101,51
do powierzchni uprawy buraka cukrowego, do 1 ha	2138,45	1952,25	91,29
do powierzchni uprawy ziemniaków skrobiowych, do 1 ha	1387,12	1287,75	92,84
do powierzchni uprawy roślin bobowatych (wysokobiałkowych), do 1 ha	415,21	430,49	103,68
do powierzchni uprawy owoców miękkich	927,65	904,78	98,45
do jednej sztuki bydła	261,37	256,2	98,02
do jednej krowy	314,28	322,62	102,65
do owiec – do jednej maciorki	116,56	111,95	96,04

Źródło: tak jak w tabeli 17 i dodatkowe krajowe akty prawne⁶³.

Największy spadek obserwowano w przypadku płatności cukrowej (o 8,7%) i płatności do powierzchni ziemniaków skrobiowych (o 8,2%). Wynikał on jednak nie tylko ze zwiększenia powierzchni upraw tych roślin, ale również z powodu dostosowania w umowach dostawy powierzchni upraw buraka cukrowego i ziemniaka skrobiowego do faktycznych zasiewów i nasadzeń. Do 2016 roku praktykowano ich zaniżanie, co w niektórych gospodarstwach rolnych nie pozwoliło na uzyskanie płatności za 2015 rok do całej powierzchni upraw tych roślin.

W ramach średniookresowego przeglądu WPR od 2017 roku dokonano zmiany niektórych płatności produkcyjnych i warunków ich uzyskania. Polska notyfikowała do Komisji Europejskiej między innymi⁶⁴:

⁶³ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1702);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawki płatności za zazielenienie za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1707);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawki płatności dodatkowej za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1708);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1704);

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawek płatności związanych do zwierząt za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1703).

⁶⁴ <http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/Zmiany-w-systemie-wsparcia-bezposredniego-od-2017-r>.

- likwidację płatności do roślin wysokobiałkowych i w jej miejsce wprowadzenie płatności do roślin strączkowych na ziarno oraz roślin paszowych (motylkowatych);
- zmniejszenie liczby sztuk zwierząt z 30 do 20, do której przysługuje płatność do młodego bydła i krów;
- zaprzestanie dotowania maliny jako rośliny uprawnionej do płatności do owoców miękkich;
- w związku z likwidacją kwotowania produkcji cukru w 2017 roku przyznanie płatności do całkowitej powierzchni zakontraktowanej uprawy buraka cukrowego, a więc odejście od historycznego jej charakteru.

Pierwsza zmiana zakłada zwiększenie stawek dopłat do roślin strączkowych, takich jak: łubin biały, łubin wąskolistny, łubin żółty, soja zwyczajna, bobik oraz groch siewny i peluszką. Na wsparcie tych roślin przewidziano przeznaczenie 75% koperty środków preliminowanych do 2016 roku na dopłaty do roślin wysokobiałkowych. Złagodzone zostało powierzchniowe ograniczenie wsparcia dla tych upraw, a jednocześnie wprowadzono degresywność stawki płatności poprzez ustalenie 50% stawki podstawowej dla powierzchni powyżej 75 ha)⁶⁵. Na pozostałe rośliny bobowate przeznaczono pozostałe 25% środków w ramach koperty przypadających na rośliny wysokobiałkowe, co oznaczało znaczące zmniejszenie stawki płatności do tych roślin (tabela 19).

Zmniejszenie liczby zwierząt, do której maksymalnie jest przyznawana płatność do młodego bydła oraz dopłata do krów, było kolejnym krokiem w kierunku wzrostu subsydiowania małych i średnich gospodarstw rolnych. Stanowiło zmianę instrumentu redystrybucyjnego na korzyść gospodarstw rolnych utrzymujących najmniejsze stada tego gatunku zwierząt. Beneficjenci utrzymujący powyżej 22 sztuk krów oraz 24 i więcej sztuk młodego bydła od 2017 roku uzyskują niższe płatności względem lat 2015-2016.

⁶⁵ Pokora M., *Od 2017 r. płatność do wysokobiałkowych od 64 do 170 euro na ha*, „Farmer”, nr 10, 2016.

Tabela 19

Stawki wybranych rodzajów płatności w 2017 roku
i ograniczenia możliwości ich uzyskania

Rodzaj dopłaty	Ograniczenie wsparcia dla gospodarstwa	Stawka w:	
		euro	zł
Płatności niepowiązane z produkcją			
jednolita płatność obszarowa (JPO) do 1 ha	Capping maks. 150 tys. euro	107,23	461,55
płatność za zazielenienie do 1 ha	brak	71,97	309,77
płatność dodatkowa (redystrybucyjna)	od 3,01 ha do 30 ha	41,13	177,02
Płatności powiązane z produkcją			
do powierzchni uprawy buraka cukrowego, do 1 ha	do powierzchni określonej w umowie dostawy	363,24	1563,46
do powierzchni uprawy ziemniaków skrobiowych, do 1 ha	do powierzchni określonej w umowie dostawy	270,21	1163,02
do powierzchni uprawy roślin strączkowych przeznaczonych na ziarno, do 1 ha	do powierzchni do 75 ha	140,91	606,52
	do powierzchni od 75,01 ha	70,46	303,26
do powierzchni uprawy roślin pastewnych (motylkowatych), do 1 ha	maks. do 75 ha	85,14	366,46
do powierzchni uprawy truskawek	bez ograniczeń	259,92	1118,75
do jednej sztuki bydła	min. 3 sztuki, płatność maks. do 20 sztuk	67,62	291,03
do jednej krowy	min. 3 sztuki, płatność maks. do 20 sztuk	86,30	371,46
do owiec – do jednej maciorki	powyżej 10 sztuk	23,66	101,85

Źródło: Krajowe akty prawne⁶⁶.

⁶⁶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1887).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawki płatności za zazielenienie za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1891).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawki płatności dodatkowej za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1895).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1893).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawek płatności związanych do zwierząt za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1886).

Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, (Dz.U. z 2016 r., poz. 2037).

Zaprzestanie dotowania malin przy zachowaniu części środków przypadających na dopłaty do owoców miękkich spowodowało znaczący wzrost płatności powierzchniowych do truskawek. Jednak stawka subwencji nie osiągnęła poziomu z lat 2013-2014, tak więc była niższa w stosunku do okresu bezpośrednio poprzedzającego wprowadzenie nowego systemu dopłat bezpośrednich.

W 2017 roku nastąpiło dalsze zmniejszenie płatności do uprawy buraka cukrowego, co było konsekwencją przyrostu powierzchni zasiewów tej rośliny. Likwidacja systemu kwotowania cukru uwolni produkcję od limitów, a to skłoni cukrownie do kontraktacji zwiększonej ilości surowca pochodzącej z większej powierzchni upraw.

W ramach średniookresowego przeglądu WPR Polska ostatecznie nie zdecydowała się na złagodzenie systemu ograniczania płatności dla największych beneficjentów JPO. Wybór formy stosowania cappingu w kraju spotkał się bowiem z krytyką w związku z uszczupleniem dopłat przyznawanych jednoosobowym spółkom Skarbu Państwa nadzorowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych oraz rolniczym spółdzielniom produkcyjnym. W pierwszym przypadku redukcja dopłat dotknęła podmioty odpowiedzialne za tworzenie i upowszechnianie postępu biologicznego w produkcji rolnej, a w drugim podmioty łączące dużą skalę działalności z systemem organizacji opartej głównie na pracy członków spółdzielni (podmioty z dużym zaangażowaniem pracy). Ze skargą w tej sprawie do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi występował między innymi rzecznik praw obywatelskich⁶⁷.

Pomimo zapowiedzi o poinformowaniu komisarza ds. rolnych Phila Hogana o podjęciu decyzji przez Polskę o złagodzeniu systemu cappingu poprzez uwzględnienie kosztów pracy jako ograniczenia kwoty bazowej do ustalenia redukcji JPO⁶⁸, ostatecznie do tego nie doszło. Od 2017 roku w Polsce obowiązuje nadal jeden z najbardziej restrykcyjnych systemów ograniczenia płatności bezpośrednich dla największych beneficjentów.

⁶⁷ Rzecznik Praw Obywatelskich, Do MRiRW ws. przepisów ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, Warszawa 15.06.2015, <https://www.rpo.gov.pl/content/do-mrirw-ws-przepisow-ustawy-o-platnosciachw-ramach-systemow-wsparcia-bezposredniego> (data dostępu 12.06.2016).

⁶⁸ Pokora M., *Będą zmiany w zasadach redukcji dopłat dla dużych podmiotów*, „Farmer”, nr 5, 2016.

3.2. Poziom subwencjonowania i jego wpływ na wyniki finansowe próby IERiGŻ-PIB

Poziom subwencjonowania badanej zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych w 2015 roku był głównie pochodną powierzchni posiadanych użytków rolnych, kierunku produkcji zwierzęcej i roślinnej oraz preferencji ustawodawcy. Poszczególne grupy gospodarstw różniły się nie tylko kwotą dopłat uzyskaną w przeliczeniu na jeden podmiot, ale również strukturą udziału poszczególnych płatności i subwencji (tabela 20).

Tabela 20

Struktura (%) dopłat i dotacji należnych poszczególnym badanym grupom gospodarstw rolnych za 2015 rok (łącznie dopłaty = 100%, próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaj dopłaty (średnio)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Jednolita płatność obszarowa (JPO)	39,6	43,2	36,4,6	38,9	28,0
Płatność za zazielenienie	25,9	29,2	30,1	32,6	38,1
Płatność redystrybucyjna	1,7	1,6	0,6	0,6	0,3
Płatność do buraków cukrowych	7,8	8,6	7,7	7,0	10,6
Płatności do zwierząt	1,4	0,9	0,8	0,7	1,0
Płatność do roślin wysokobiałkowych	2,6	0,5	1,4	1,2	1,3
Płatności rolnośrodowiskowo- klimatyczne i ekologiczne ^a	6,0	4,9	4,6	2,8	1,8
Dopłata do materiału siewnego	0,6	0,3	1,0	0,7	0,5
Dopłaty inwestycyjne	4,7	1,3	4,3	1,9	4,5
Zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie paliwa	7,0	7,0	6,8	8,3	10,9
Pozostałe	2,6	2,4	6,2	5,2	3,0
Łącznie dopłaty na gospodarstwo (tys. zł)	360,1	424,5	828,0	820,9	1910,7

^a Pozycja obejmuje zarówno dopłaty uzyskane z tytułu realizacji programu rolnośrodowiskowego finansowanego w ramach PROW 2007-2013, jak i płatności rolnośrodowiskowo-klimatyczne i dopłaty do produkcji ekologicznej w ramach PROW 2015-2020.

Źródło: obliczenia własne.

We wszystkich grupach, za wyjątkiem jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, największy udział w poziomie dotowania w 2015 roku miała jednolita płatność obszarowa, drugą zaś z kolei była płatność za zazielenienie, a więc działania prośrodowiskowe. W grupie spółek państwowych dominowała płatność za

zazielenienie, a udział JPO był od niej niższy o ponad 10 pkt. proc. Było to efektem objęcia największej liczby gospodarstw rolnych tej grupy mechanizmem cappingu oraz zredukowaniem kwoty jednolitej płatności bezpośredniej.

W gospodarstwach osób fizycznych i spółkach z majątkiem zakupionym trzecią subwencją pod względem udziału w poziomie wsparcia była płatność do buraków cukrowych, a kolejną zwrot podatku akcyzowanego zawartego w cenie paliwa rolniczego. W przypadku spółek z majątkiem dzierżawionym i Skarbu Państwa płatności do buraków cukrowych nieznacznie ustępowały zwrotowi podatku akcyzowanego zawartego w cenie paliwa rolniczego.

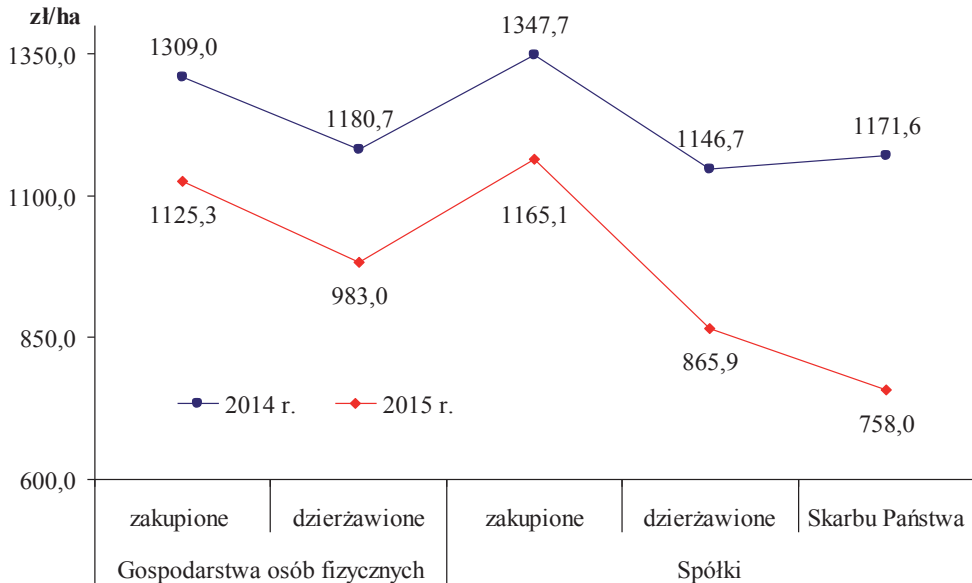
Płatności z tytułu realizacji programu rolnośrodowiskowego i rolnośrodowiskowo-klimatycznego oraz do upraw ekologicznych miały największe znaczenie w strukturze wsparcia gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym (najmniejszych obszarowo gospodarstw rolnych). Istotną rolę w poziomie wsparcia budżetowego gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym, spółek z majątkiem zakupionym i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa odgrywały również dopłaty o charakterze inwestycyjnym. Jednak nie były to dotacje przyznane w ramach PROW 2015-2020, ale uzyskane w poprzednich latach i finansowane z budżetu poprzednich okresów programowania. Dopłaty o tym charakterze są bowiem ujmowane w rachunku zysku i strat proporcjonalnie do poziomu amortyzacji finansowanych przez nie środków trwałych. Tak więc następowało ich stopniowe uwzględnianie w rachunku zysku i strat pomimo ich uzyskania w latach poprzednich.

Zależność pomiędzy powierzchnią gruntów i uzyskiwanymi dopłatami uległa jednak osłabieniu w nowym okresie programowania, co można stwierdzić, porównując kwotę subwencji przypadającą na 1 ha użytków rolnych w 2015 roku w stosunku do roku 2014 (wykres 12).

Zwiększona kwota na dopłaty bezpośrednie dla całego rolnictwa w 2015 roku w stosunku do roku 2014 nie przyniosła zwiększenia dotowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych, ale nowy system doprowadził do obniżenia poziomu ich subwencjonowania. Więcej środków finansowych trafiło więc do mniejszych obszarowo gospodarstw rolnych kosztem badanej zbiorowości, a więc do posiadaczy poniżej 30 ha użytków rolnych lub większych obszarowo gospodarstw, ale łączących produkcję roślinną z posiadaniem bydła⁶⁹.

⁶⁹ Zrównanie dopłat z roku 2014 następowało w gospodarstwach rolnych, które w 2015 roku otrzymały wsparcie do 150 ha użytków rolnych, a jednocześnie płatność do 30 krów i 30 sztuk młodego bydła.

Łączny poziom dopłat i subwencji należnych za rok 2015 i 2014
w odniesieniu do 1 ha użytków rolnych w podziale na grupy
wielkotowarowych gospodarstw rolnych (próba IERiGŻ-PIB)



Źródło: badania własne.

We wszystkich badanych grupach gospodarstw rolnych obserwowano znaczące zmniejszenie kwoty dotacji w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych. Spadek nie był jednakowy i większe ograniczenie subwencjonowania obserwowano w spółkach z majątkiem dzierżawionym i jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa. W ich przypadku ograniczenie dotowania zostało spotęgowane objęciem części należących do tych grup gospodarstw mechanizmem redukcji kwoty JPO dla największych beneficjentów. Warunki zastosowanego w Polsce cappingu spowodowały w 2015 roku redukcję wsparcia z tytułu JPO w 1/4 spółek z majątkiem dzierżawionym i dwudziestu dziewięciu (ponad 72% badanych) jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa. O ile jednak w spółkach z majątkiem dzierżawionym z tytułu cappingu gospodarstwa utraciły ponad 3,5 mln zł w 2015 roku, to jednoosobowe spółki Skarbu Państwa prawie 25 mln zł. Rozpiętość redukcji w przeliczeniu na jedno gospodarstwo było bowiem bardzo zróżnicowana w obu grupach. W jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa wynosiła ona od 33 tys. – wartość minimalna, do 3396 tys. zł – wartość maksymalna (średnio 854,6 tys. zł). W spółkach z majątkiem dzierżawionym minimalna redukcja była na kwotę 4 tys. zł, natomiast maksymalna na poziomie 1029 tys. zł (średnio 395,5 tys. zł).

W jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa łączna suma z tytułu dopłat obszarowych i płatności do zwierząt uległa zmniejszeniu względem należnej kwoty tytułem JPO za 2014 rok o ponad 40%. W spółkach z majątkiem dzierżawionym o prawie 29%. Skala redukcji w spółkach z majątkiem zakupionym była niższa – 16%, natomiast w gospodarstwach osób fizycznych kształtowała się na poziomie około 12% niższym (tabela 21).

Tabela 21

Zmiana poziomu dopłat należnych w latach 2014-2015 w poszczególnych grupach wielkotowarowych gospodarstw rolnych (próbna IERiGŻ-PIB)

Rodzaj dopłaty (średnio)		Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
		zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Dopłaty obszarowe i do zwierząt ^c	tys. zł ^a	-1 245,0	-536,0	-3 218,4	-9 222,0	-36 537,0
	% ^b	-12,3	-11,5	-16,0	-28,9	-40,9
Dopłata do uprawy buraka cukrowego	tys. zł ^a	-351,0	-183,0	-1 606,0	-2 812,0	-6 365,0
	% ^b	-21,1	-27,8	-36,8	-56,1	-43,4
Płatność do roślin wysokobiałkowych ^d	tys. zł ^a	331,0	28,0	155,0	317,0	811,0
	% ^b	4 137,5	-	82,9	737,2	291,7
Płatności rolnośrodowiskowo- klimatyczne i ekologiczne	tys. zł ^a	-137,0	-63,0	-56,0	-591,0	-371,0
	% ^b	-15,1	-18,9	-4,8	-40,5	-21,2
Dopłata do materiału siewnego	tys. zł ^a	-192,0	-104,0	3,0	61,0	-70,0
	% ^b	-71,9	-86,0	1,2	35,5	-15,6
Dopłaty inwestycyjne	tys. zł ^a	-375,0	-80,0	-312,0	-81,0	-2 469,0
	% ^b	-44,1	-82,5	-55,4	-25,8	-86,7
Zwrot podatku akcyzowego – paliwowego	tys. zł ^a	60,0	1,0	-117,0	-193,0	657,0
	% ^b	7,0	0,3	-6,7	-7,0	8,3
Łącznie	tys. zł ^a	-1 973,0	-1 108,0	-5 148,0	-11 772,0	-44 672,0
	% ^b	-13,2	-16,7	-17,7	-27,4	-36,4

^a różnica pomiędzy wysokością dopłat należnych za rok 2015 i 2014; ^b Zmianę procentową obliczono, przyjmując za 100% odpowiednio wysokość dopłat należnych za 2014 roku; ^c Suma naliczonych za rok 2015 dopłat: JPO, za zazielenienie, płatności redystrybucyjne, płatności do zwierząt; ^d W grupie gospodarstw osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym brak płatności do roślin wysokobiałkowych w 2014 roku.

Źródło: obliczenia własne.

Wszystkie badane grupy gospodarstw odnotowały niższą kwotę płatności do powierzchni uprawy buraka cukrowego w 2015 roku w stosunku do płatności cukrowej z 2014 roku. Płatność z tytułu cukru (płatność cukrowa) wypłacana w ramach systemu dotowania buraków cukrowych do 2014 roku premiowała intensywną uprawę tej rośliny. Miała ona charakter płatności historycznej, ale powiązanej z obowiązkiem dostawy buraków w ramach umowy kontraktacyjnej; uzależniona była od posiadanego limitu produkcyjnego⁷⁰. Przeniesienie części środków w ramach koperty narodowej ze wsparcia uprawy buraka cukrowego na dopłaty redystrybucyjne spowodowało natomiast ograniczenie dotowania tej rośliny w 2015 roku. Dodatkowo system płatności obszarowej spowodował, że zrównanie poziomów wsparcia płatności cukrowej i płatności do powierzchni uprawy tej rośliny w warunkach 2015 roku następowało przy produkcji korzeni w ilości 391 dt z ha o standardowej 16% zawartości cukru. Poziom wsparcia buraka cukrowego względem 2014 roku nie ulegał zatem zmniejszeniu jedynie w gospodarstwach o ekstensywnym systemie uprawy tej rośliny.

Z uwagi na plon buraka cukrowego dla wszystkich badanych grup nowy system wsparcia plantatorów tego ziemiopłodu okazał się niekorzystny⁷¹. Najwyższą kwotę dotacji utraciły jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, ale największą redukcję płatności względem poziomu z 2014 roku odnotowały spółki z majątkiem dzierżawionym (ponad 56% wsparcia).

W 2015 roku obserwowano również zmniejszenie dotacji z tytułu płatności o charakterze inwestycyjnym. Wynikało ono jednak z faktu, że część środków, na które pozyskano dotacje w latach ubiegłych, uległa w 2015 roku całkowitemu zamortyzowaniu, a jednocześnie żadne gospodarstwo nie uzyskało wsparcia w ramach nowego okresu programowania. Było to więc działanie o charakterze księgowo-rozliczeniowym.

W przypadku gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym kwota redukcji tej płatności była na tyle znacząca, że przeważała zmniejszenie płatności cukrowej. Jednocześnie nastąpiło zmniejszenie rozliczanej kwoty dotacji inwestycyjnych, mimo że jedynie w tej grupie dwa podmioty uzyskały dotacje inwestycyjne w 2015 roku w ramach środków zakontraktowanych z PROW 2007-2013. Jednak w poprzednich latach to gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem zakupionym były relatywnie największymi beneficjentami tej pomocy budżetowej.

⁷⁰ Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2008 r., nr 170, poz. 1051, z późn. zm.)

⁷¹ W badanej populacji średni plon buraka cukrowego w 2015 roku wyniósł 603 dt z 1 ha, jednak na ostateczny poziom dotacji miała wpływ powierzchnia uprawy tej rośliny określona w kontraktach na dostawy buraków cukrowych w 2015 roku, a nie rzeczywista powierzchnia uprawy.

We wszystkich grupach obserwowano zmniejszenie kwoty uzyskanej z tytułu uczestnictwa wielkotowarowych gospodarstw rolnych w programie rolnośrodowiskowym oraz działaniu rolnośrodowiskowo-klimatycznym i ekologicznym. Większość płatności w ramach tej pozycji stanowiły jednak dopłaty za kontynuację programu rolnośrodowiskowego, a więc zobowiązań podjętych przed 2015 rokiem (program ten jest realizowany przez pięć lat i za każdy rok gospodarstwo otrzymuje subwencję). Z przeprowadzonych badań wynika, że możliwości korzystania z działań rolnośrodowiskowo-klimatycznych i ekologicznych w ramach nowego PROW dla całej zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych są znacząco ograniczone⁷².

Jedynymi subwencjami, których łączna kwota wzrosła we wszystkich badanych grupach w 2015 roku względem roku 2014, były płatności do roślin wysokobiałkowych. Wzrost ten należy przypisać powiększonej powierzchni roślin bobowatych, a w niektórych gospodarstwach rolnych, a nawet grupach gospodarstw (gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym) wprowadzeniu tych roślin do struktury produkcji roślinnej.

Łącznie subwencje w 2015 roku uległy obniżeniu we wszystkich grupach. Największy ubytek dopłat wystąpił w jednoosobowych spółkach skarbu Państwa (36,4%) oraz spółkach z majątkiem zakupionym (27,4%). W grupie gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym stwierdzono zmniejszenie kwoty dopłat jedynie o 13,2%, natomiast w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym i spółkach z majątkiem zakupionym spadek wyniósł odpowiednio 16,7 i 17% względem poziomu z roku 2014.

Zmniejszenie dopłat w niektórych grupach było niższe, jeżeli za punkt odniesienia przyjmiemy poziom subwencjonowania z 2013 roku (tabela 22). Porównanie to jest jednak częściowo zakłócone dokonanymi w tym okresie zmianami powierzchni gospodarstw rolnych. Pomimo to można zauważyć, że uzyskane dopłaty za 2014 rok były wyższe w stosunku do 2013 roku, zwłaszcza w grupie gospodarstw osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym i jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa. Tym samym ich zmniejszenie w 2015 roku było niższe w stosunku do 2013 roku (niższy poziom bazowy względem poziomu z 2014 roku). Jednak skala redukcji dopłat w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa pozostawała nadal na bardzo wysokim poziomie, a znaczący ubytek subwencji przekładał się na ich wyniki finansowe. Również zmiany poziomu dotowania odczuły spółki z majątkiem dzierżawionym.

⁷² Kagan A., *Efektywność i konkurencyjność wielkotowarowych przedsiębiorstw rolnych*, IERIGŻ-PIB, Warszawa 2015.

Tabela 22

Zmiana kwot dopłat i płatności należnych w latach 2013-2015
w poszczególnych grupach gospodarstw rolnych (próba IERiGŻ-PIB)

Forma prawna gospodarstwa	Forma własności majątku	Łącznie dopłaty		Jednolita płatność obszarowa	
		2014/2013 ^a	2015/2014 ^b	2014/2013 ^{a, c}	2015/2014 ^{b, d}
Gospodarstwa osób fizycznych	zakupione	104,1	90,4	106,3	93,3
	dzierżawione	108,0	89,9	107,1	94,8
Spółki	zakupione	103,4	84,9	104,7	87,9
	dzierżawione	100,9	73,3	101,2	72,0
	Skarbu Państwa	107,2	68,1	106,2	62,8

^a Stan z 2013 roku stanowi 100%; ^b stan z 2014 roku stanowi 100%; ^c suma naliczonych za 2013 rok dopłat: JPO, UPO, płatność do TUZ-(zwierzęca); ^d suma dopłat naliczonych za rok 2015: JPO, za zazielenienie, płatności redystrybucyjne, płatności do zwierząt.

Źródło: obliczenia własne.

Wykonane symulacje wskazują, że w latach 2016-2017 poziom subwencjonowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych nie powinien ulec daleko idącym zmianom (tabele 23 i 24).

We wszystkich badanych grupach w 2016 roku nastąpił wzrost kwoty płatności niepowiązanych z produkcją rolniczą (suma: JPO, płatność za zazielenienie, płatność redystrybucyjna), głównie za sprawą zmiany stawki jednolitej płatności obszarowej i z tytułu zazielenienia, co zwiększyło poziom subwencjonowania badanej zbiorowości (tabela 23). W wyniku wzrostu stawki zwrotu podatku akcyzowego do jednego litra paliwa rolniczego z 0,95 do 1 zł⁷³ nastąpiło również zwiększenie dotacji uzyskiwanych z tego tytułu. W niewielkim stopniu szacowany był wzrost dotacji uzyskiwanych do uprawy roślin wysokobiałkowych. Zmniejszyły się jednak wpływy z płatności cukrowych, a w grupach gospodarstw utrzymujących owce nastąpiła niewielka korekta płatności zwierzęcych. Łącznie dotacje wzrosną od 0,8% w grupie w grupie spółek z majątkiem zakupionym do 1,2% w grupie spółek z majątkiem dzierżawionym. Wykonany szacunek nie uwzględnia jednak dopłat inwestycyjnych i z tytułu realizacji programu rolnośrodowiskowego. W 2016 roku nastąpiło dalsze zmniejszanie obu kategorii dopłat, co ostatecznie może sprawić, że poziom subwencji nie ulegnie zmianom.

⁷³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie stawki zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej na 1 litr oleju w 2016 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 2042).

Tabela 23

Zmiana poziomu dopłat należnych w 2016 roku względem roku 2015
w poszczególnych grupach gospodarstw rolnych (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaj dopłaty		Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
		zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Płatności nieprodukcyjne ^c	tys. zł ^a	166,7	77,8	249,3	423,8	975,8
Płatność do uprawy buraka cukrowego	tys. zł ^a	-87,9	-41,4	-161,5	-191,4	-724,1
Płatności zwierzęce	tys. zł ^a	-2,6	0,3	1,1	1,4	-5,3
Płatność do roślin wysokobiałkowych	tys. zł ^a	12,5	1,0	12,6	13,2	36,4
Zwrot podatku akcyzowego – paliwowego	tys. zł ^a	48,1	20,3	86,1	135,9	451,1
Łącznie	tys. zł ^a	136,7	58,0	187,6	382,9	733,9
	% ^b	1,2	1,1	0,9	1,3	1,0

^a Różnica pomiędzy szacowaną wysokością dopłat należnych za rok 2016 i uzyskanych za rok 2015 przy założeniu braku zmiany powierzchni użytków rolnych, struktury zasiewów i pogłowia zwierząt w 2016 roku względem roku 2015; ^b Zmianę procentową obliczono, przyjmując za 100% odpowiednio wysokość dopłat należnych za rok 2015; ^c Uwzględniono dopłaty tytułem: JPO, za zazielenienie, redystrybucyjną.

Źródło: szacunki własne.

Przeprowadzone szacunki wskazują, że również dokonana korekta średnio-okresowa WPR nie przyczyniła się do daleko idących zmian poziomu subwencjonowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych (tabela 24). W 2017 roku nastąpił niewielki spadek otrzymywanej kwoty tytułem płatności niepowiązanych z produkcją rolniczą i to pomimo wzrostu krajowej koperty narodowej przewidzianej dla Polski o kolejne 2% w stosunku do 2016 roku. Zmniejszenie stawek było głównie konsekwencją zmian kursu wymiany euro na złotego. W 2016 roku przeliczono dopłaty przy kursie 4,3192 zł za 1 euro, natomiast w 2017 roku przy kursie wymiany na poziomie 4,3042.

Utrzymanie stawki podatku akcyzowego do 1 litra paliwa rolniczego z 2016 roku nie wpłynęło na zmianę dotacji uzyskiwanych z tego tytułu. Kolejny rok z rzędu nastąpiło zmniejszenie kwoty płatności cukrowej, co oznaczało dalsze ograniczenie dotowania uprawy buraka cukrowego. W badanej zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych spadek stawki płatności do buraków cukrowych w 2017 roku był główną przyczyną redukcji otrzymanej kwoty tytułem dopłat bezpośrednich. Stwierdzono również zmniejszenie kwoty z tytułu płatności do zwierząt, co było naturalną konsekwencją ograniczenia liczby sztuk

bydła, do której przyznawane jest wsparcie. Kwota ograniczenia dotowania zwierząt była niewspółmiernie niższa od tej utraconej z tytułu uprawy buraka cukrowego. Korzystną w ostatecznym rozrachunku okazała się zmiana systemu dotowania roślin wysokobiałkowych. Zachowując powierzchnię uprawy poszczególnych gatunków roślin bobowatych z 2015 roku, w symulacji stwierdzono wzrost dopłaty we wszystkich badanych grupach wielkotowarowych gospodarstw rolnych. W grupach tych w strukturze uprawianych roślin bobowatych przeważały rośliny strączkowe, a więc takie, do których będzie przysługiwała płatność do całej powierzchni uprawy, wyższa też będzie stawka do 75 ha. Najwięcej na nowym systemie skorzystały gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem zakupionym i spółki z majątkiem dzierżawionym.

Łącznie suma subwencji w 2017 roku względem przewidywanych w 2016 roku zmniejszy się najbardziej, bo o 2,2% w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz o 2% w gospodarstwach osób fizycznych majątkiem dzierżawionym. Szacowane jest zmniejszenie dotacji w grupie gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym jedynie o 0,9%, w spółkach z majątkiem dzierżawionym o 1,2% oraz w spółkach z majątkiem zakupionym o 1,5%.

Tabela 24

Przewidywana zmiana poziomu dopłat należnych w 2017 roku
względem 2016 roku w poszczególnych grupach (próba IERiGŻ-PIB)

Rodzaj dopłaty		Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
		zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Płatności nieprodukcyjne ^c	tys. zł ^a	-9,0	-4,2	-16,9	-23,1	-53,8
Płatność do uprawy buraka cukrowego	tys. zł ^a	-184,1	-86,4	-344,0	-397,8	-1516,1
Płatności zwierzęce	tys. zł ^a	-32,5	-12,1	-47,7	-53,3	-147,9
Płatność do roślin wysokobiałkowych	tys. zł ^a	119,4	2,9	86,0	141,1	143,4
Zwrot podatku akcyzowego – paliwowego	tys. zł ^a	0	0	0	0	0
Łącznie	tys. zł ^a	-106,2	-99,8	-322,6	-333,1	-1574,4
	% ^b	-0,9	-2,0	-1,5	-1,2	-2,2

^a różnica pomiędzy szacowaną wysokością dopłat należnych za rok 2017 rok i za 2016 przy założeniu braku zmiany powierzchni użytków rolnych, struktury zasiewów i pogłowia zwierząt w roku 2017 względem 2015; ^b Zmianę procentową obliczono, przyjmując za 100% odpowiednio wysokość dopłat należnych za rok 2016; ^c Uwzględniono płatności tytułem: JPO, za zazielenienie, redystrybucyjna.

Źródło: szacunki własne.

Jaki jest wpływ dopłat na wyniki finansowe wielkotowarowych gospodarstw rolnych, możemy ocenić w dużym uproszczeniu, porównując różnicę pomiędzy opłacalnością działalności gospodarczej a wskaźnikiem opłacalności sprzedaży (tabela 25). Pierwszy z nich stanowi zestawienie przychodów ogółem oraz kosztów ogółem i informuje, czy gospodarstwo jest w stanie uzyskać zysk finansowy netto (wartość wskaźnika powyżej 100) i jaka jest opłacalność prowadzonej w nim działalności gospodarczej. Drugi natomiast informuje o tym, czy gospodarstwo prowadzi opłacalną sprzedaż swoich podstawowych produktów (wskaźnik powyżej 100), a więc czy wypracowuje zysk bez uwzględnienia pozostałych przychodów operacyjnych, w tym dopłat i subwencji oraz kosztów obsługi zobowiązań odsetkowych. Informuje więc pośrednio, jaki wynik finansowy netto bez dotacji budżetowych w danych warunkach gospodarstwo rolne byłoby w stanie wygenerować.

Tabela 25

Wyniki finansowe poszczególnych grup wielkotowarowych gospodarstw rolnych w 2015 r. (średnia ważona, próba IERiGŻ-PIB)

Wskaźniki efektywności finansowej (średnio)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Opłacalność sprzedaży (%) ^a	110,50	105,29	98,44	99,29	93,22
Opłacalność ogółem (%) ^b	120,32	119,20	114,94	110,40	103,18
Rentowność aktywów (%) ^c	7,80	7,56	4,68	5,39	1,89
Rentowność kapitału własnego ROE (%) ^d	10,24	8,12	6,57	8,36	2,18
Indeks tworzenia wartości ITW ^e	3,22	2,44	2,07	2,16	1,15
Wskaźnik wartości dodanej (%) ^f	32,49	40,21	40,84	36,34	41,75
Stopa subsydiowania ^g	8,2	11,3	11,4	10,2	7,3

^a Iloraz przychodów z podstawowej działalności operacyjnej (głównie ze sprzedaży produktów, ale bez dopłat) i kosztów podstawowej działalności operacyjnej *100; ^b Iloraz przychodów ogółem w odniesieniu do kosztów ogółem *100; ^c Stosunek wyniku finansowego netto i wartości aktywów bilansowych na koniec roku 2015; ^d Stosunek wyniku finansowego netto do stanu kapitału własnego na koniec roku 2015; ^e Iloraz rentowności kapitału własnego oraz kosztu kapitału własnego. Koszt kapitału własnego ustalono jako sumę rentowności aktywów bez ryzyka oraz premii za ryzyko finansowe z wykorzystaniem modelu MM (Modigliani i Miller). Jako aktywa bez ryzyka przyjęto średnie oprocentowanie lokat bankowych założonych na okres do dwóch lat włącznie w 2015 roku. Wyniosło ono 1,87% w stosunku rocznym; ^f Wskaźnik stanowiący iloraz wartości dodanej, czyli sumy: zysku/straty finansowej netto amortyzacji, kwoty podatku rolnego i innych podatków, innych obowiązkowych obciążeń wyniku finansowego, czynszu dzierżawnego, kosztu kapitałów obcych (odsetki) oraz kosztów wynagrodzeń pracowników wraz ze świadczeniami, odniesionej do przychodów ogółem; ^g Stopa subsydiowania jest ilorazem sumy dotacji ogółem i przychodów ogółem.

Źródło: badanie własne.

W warunkach 2015 roku jedynie grupy gospodarstw osób fizycznych uzyskały wskaźnik opłacalności sprzedaży na poziomie znacznie przekraczającym 100. Wypracowały więc na tyle wysoki zysk z podstawowej działalności operacyjnej, aby zapewnić dodatnią rentowność całej działalności gospodarczej. Obie grupy uzyskały również bardzo wysoką opłacalność działalności gospodarczej, a tym samym rentowność aktywów ogółem. Jednak z uwagi na wyższą dźwignię finansową to gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem zakupionym uzyskały wyższą rentowność kapitału własnego i poziom indeksu tworzenia wartości. Ich wyniki finansowe w dużym stopniu były uzależnione od poziomu subsydiowania, przy czym w niższym stopniu w gospodarstwach z majątkiem zakupionym.

Spółki prywatne i jednoosobowe spółki Skarbu Państwa w 2015 roku nie poradziłyby sobie bez subwencji budżetowych. O ile jednak obie grupy spółek prywatnych osiągnęły poziom opłacalności sprzedaży nieznacznie poniżej granicy 100, to w spółkach państwowych wskaźnik ten był bardzo niski i dalece odbiegał od punktu granicznego. Jedynie trzy (7,5%) jednoosobowe spółki Skarbu Państwa w 2015 roku wygenerowały zysk ze sprzedaży, pozostałe natomiast odnotowały stratę.

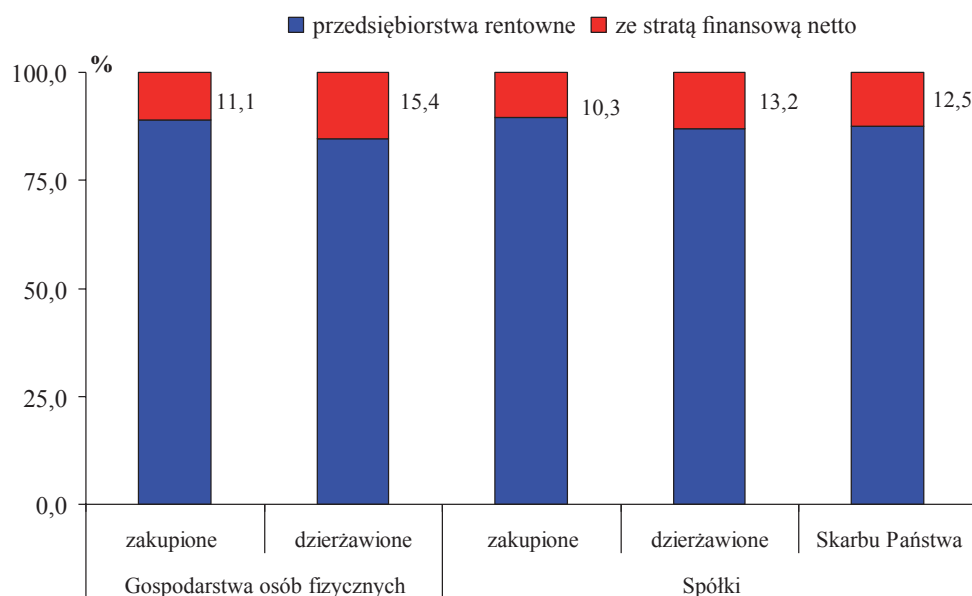
Wszystkie trzy grupy spółek uzyskały dodatni wynik finansowy netto (wskaźnik opłacalności działalności gospodarczej powyżej 100), jednak spółki z majątkiem zakupionym na poziomie najwyższym w tym gronie. Należy jednak zaznaczyć, że odznaczały się one najwyższą stopą subsydiowania, a więc udziałem dopłat w strukturze przychodów ogółem. Relatywnie niższe zaangażowanie aktywów bilansowych w działalności spółek z majątkiem dzierżawionym pozwoliło jednak tej grupie osiągnąć wyższą rentowność aktywów i kapitału własnego. Obie grupy spółek prywatnych w jednakowym stopniu pomnażały jednak wartość właścicielską. Indeks tworzenia wartości w obu ich grupach był porównywalny, jednak niższy od gospodarstw osób fizycznych.

Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa również generowały dodatnią wartość właścicielską, a więc realizowały ekonomiczne cele właścicielskie (ITW powyżej 1). Odbiegały jednak znacznie pod względem efektywności finansowej od pozostałych czterech grup badanych gospodarstw rolnych. Wykazywały się jednak najwyższym poziomem wartości dodanej – społecznej wydajności przy najniższym udziale subwencji w przychodach ogółem. Nie odbiegały one jednak od pozostałych grup pod względem udziału gospodarstw nierentownych, a nawet więcej jednoosobowych spółek odnotowało zysk finansowy netto w stosunku do gospodarstw osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym i spółek z majątkiem dzierżawionym (wykres 13). Należy zwłaszcza podkreślić małą liczbę gospodarstw nierentownych w sytuacji tak dużego ograniczenia subsydiowania tej

grupy gospodarstw rolnych. Problemem jednoosobowych spółek Skarbu Państwa nie jest więc zbyt duża liczba gospodarstw ponoszących stratę finansową, ale wysokość przypadającego na spółki zysku netto.

Wykres 13

Udział gospodarstw rentownych w poszczególnych grupach badanej zbiorowości w 2015 roku (próba IERiGŻ-PIB)



Źródło: badania własne.

Gospodarstwa tej grupy mają jednak ograniczone możliwości optymalizacji produkcji w kierunku poprawy efektywności finansowej. Realizacja celów związanych z kreowaniem i upowszechnianiem postępu biologicznego w rolnictwie w wielu przypadkach stoi w sprzeczności z bieżącym rachunkiem ekonomicznym, a więc generuje dla nich straty finansowe i jest obciążeniem⁷⁴. Zjawisko niższej efektywności ekonomicznej jednoosobowych spółek Skarbu Państwa ma więc charakter strukturalny, na który w 2015 roku nałożył się problem niższego subsydiowania tej grupy gospodarstw rolnych.

Wpływu zmiany poziomu dotowania można ocenić, porównując wyniki symulacji polegającej na uwzględnianiu poziomu dotowania z 2014 roku z uzyskanymi wskaźnikami przy uwzględnianiu wsparcia w 2015 roku. Uzyskiwane wyniki finansowe po korekcie były wyższe we wszystkich badanych grupach, jednak

⁷⁴ Kagan A., Adamski M., Kulawik J., *Funkcjonowanie wielkoobszarowych przedsiębiorstw rolnych a postęp biologiczny*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.

odbiły się w największym stopniu na obrazie efektywności jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (tabela 26). Przy zachowaniu subsydiów z 2014 roku spółki państwowe nadal osiągałyby niższą efektywność finansową względem pozostałych grup gospodarstw rolnych, przy analizie z uwzględnieniem większości analizowanych wskaźników finansowych. Biorąc pod uwagę jednak ten wskaźnik, który znajduje się najwyżej z nich w hierarchii ważności oceny wielkotowarowego gospodarstwa rolnego z punktu widzenia właścicielskiego – indeks tworzenia wartości – różnice pomiędzy częścią grup ulega zatarciu. Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa byłyby nawet w stanie wygenerować wyższą ekonomiczną wartość właścicielską niż spółki prywatne z majątkiem zakupionym i nieznacznie niższą niż gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym.

Tabela 26

Wskaźniki finansowe w 2015 roku, jakie mogłyby uzyskać badane grupy gospodarstw rolnych przy subsydiowaniu na poziomie z 2014 roku (próba IERiGŻ-PIB)

Wskaźniki efektywności finansowej (średnio)	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Opłacalność sprzedaży (%) ^a	110,50	105,29	98,44	99,29	93,22
Opłacalność ogółem (%) ^b	121,82	121,90	117,64	114,33	107,53
Rentowność aktywów (%) (ROA) ^c	8,38	8,64	5,54	7,41	4,17
Rentowność kapitału własnego ROE (%) ^d	11,00	9,27	7,78	11,50	4,82
Indeks tworzenia wartości ITW ^e	3,46	2,79	2,45	2,97	2,54
Wskaźnik wartości dodanej (%) ^f	33,17	42,48	43,19	39,90	45,99
Stopa subsydiowania ^g	9,5	13,6	13,3	13,0	11,7

Źródło i oznaczenia: tak jak w tabeli 25.

4. Zmiana sytuacji finansowej populacji gospodarstw rolnych zobligowanych do przekazywania sprawozdań finansowych do GUS

4.1. Zmiana sytuacji finansowej wielkotowarowych gospodarstw populacji GUS

Z punktu widzenia organizacji prawnej jednostek w populacji GUS dominują spółki, które stanowiły dwie trzecie wszystkich podmiotów zobligowanych do przekazywania danych finansowych za lata 2015-2017. Pozostałą jedną trzecią stanowiły spółdzielnie produkcji rolniczej z dominującym udziałem rolniczych spółdzielni produkcyjnych (RSP). Tak więc można z pewnym uproszczeniem przyjąć, że analizowana grupa jest populacją gospodarstw osób prawnych spełniających kryterium zatrudnienia, a wszystkie podmioty opierają swoją działalność o najemną siłę roboczą.

W polskim rolnictwie wśród gospodarstw rolnych zorganizowanych w formie spółek prawa handlowego dominują te o charakterze kapitałowym. W 2016 roku w sektorze rolnym i leśnym takich podmiotów było 7308, w tym prawie 98,6% stanowiły spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. W zbiorowości generalnej funkcjonowało jedynie 99 spółek akcyjnych, co stanowiło 1,4% spółek kapitałowych działających w obu branżach. W badanej populacji z uwagi na ograniczenie pod względem liczby zatrudnionych osób, udział spółek akcyjnych mógł być jednak znacznie wyższy. Zakładając nawet, że we wszystkich spółkach akcyjnych zatrudnienie było większe niż 9 osób, to ich udział nie przekraczał 15% przeanalizowanych spółek kapitałowych⁷⁵.

Prezentowane wyniki finansowe wybranej zbiorowości gospodarstw rolnych ujętych w krajowym rejestrze podmiotów gospodarki narodowej obejmują populację jednostek zatrudniających powyżej dziewięciu osób zobligowanych ustawowo do sporządzania sprawozdań statystycznych ze swoich wyników finansowych (formularz F01/I-01) dla potrzeb Głównego Urzędu Statystycznego. W ten sposób wydzielona zbiorowość generalna nie zawiera mikroprzedsiębiorstw (podmiotów zatrudniających poniżej dziesięciu osób) oraz indywidualnych gospodarstw rolnych. Z uwagi na uwzględnienie wyników wszystkich gospodarstw rolniczych spełniających założone kryterium w dalszej części opracowania zbior tych gospodarstw został nazywany populacją GUS.

Relatywnie niewielka liczba gospodarstw rolnych w 2016 roku funkcjonowała w formie spółek osobowych (680 podmiotów w sektorze rolnym i leśnym). Należy więc oczekiwać, że odgrywały one marginalną rolę w badanej populacji, gdyż z reguły są to podmioty zatrudniające poniżej 10 osób⁷⁶.

⁷⁵ Budzyński I. (kier.), *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017.

⁷⁶ Ibidem.

Przeprowadzona analiza efektywności finansowej służy ustaleniu warunków funkcjonowania całej zbiorowości generalnej gospodarstw rolnych osób prawnych, jak również poszczególnych grup i klas wydzielonych na podstawie ukierunkowania produkcyjnego. Wyodrębnienia podzbiorów gospodarstw dokonano z wykorzystaniem klucza podziałowego Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), jednocześnie stosując obowiązujący obecnie schemat określany jako PKD 2007. Pozwoliło to określić wpływ ukierunkowania produkcyjnego – jednej z ważniejszych cech gospodarstwa – na wyniki finansowe analizowanej zbiorowości.

Z uwagi na liczebność gospodarstw rolnych w poszczególnych grupach i klasach oraz możliwości porównywania danych w czasie dokonano przyporządkowania badanych podmiotów do grup według zamieszczonego schematu agregowania (schemat 5).

Schemat 5

Wykorzystany podział gospodarstw rolnych populacji GUS na grupy oraz podgrupy z uwzględnieniem systemu Polskiej Klasyfikacji Działalności

Nazwa grupowania i odpowiadające jej kody numeryczne	
Nazwa grupy	PKD 2007
Ukierunkowane na produkcję roślinną	
Uprawy polowe	01.11 Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu
	01.19 Pozostałe uprawy rolne inne niż wieloletnie
Warzywnicze i ogrodnicze	01.13 Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych
Uprawa sadownicze	01.2 Uprawa roślin wieloletnich
	01.3 Rozmnażanie roślin
Ukierunkowane na produkcję zwierzęcą	
Chów i hodowla bydła	01.41 Chów i hodowla bydła mlecznego
	01.42 Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów
Chów i hodowla koni	01.43 Chów i hodowla koni i pozostałych zwierząt koniowatych
Chów i hodowla świń	01.46 Chów i hodowla świń
Chów i hodowla drobiu	01.47 Chów i hodowla drobiu
	01.45 Chów i hodowla owiec i kóz
	01.49 Chów i hodowla pozostałych zwierząt
O braku wyraźnego ukierunkowania na produkcję roślinną lub zwierzęcą	
Produkcja mieszana	01.50 Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana)

Źródło: www.stat.gov.pl⁷⁷.

⁷⁷ www.stat.gov.pl/klasyfikacje/pkd_07/pdf/2_PKD-2007-schemat_2.pdf.

Analizowana populacja GUS podlegała zmianom pod względem liczebności badanych podmiotów. W latach 2008-2017 obserwowano tendencję zmniejszania się liczby gospodarstw rolnych podlegających obowiązkowi składania sprawozdań statystycznych ze swoich wyników finansowych, a pewnym wyjątkiem był jedynie 2014 roku.

Ubytek gospodarstw był efektem przede wszystkim procesów zachodzących w samych jednostkach, zwłaszcza w liczbie osób zatrudnionych. Zmniejszenie poziomu zatrudnienia poniżej dziesięciu osób powoduje bowiem zwolnienie takiego gospodarstwa z obowiązku przesyłania sprawozdań finansowych do GUS. Jednocześnie naturalnym zjawiskiem jest proces substytucji droższego i bardziej ryzykowanego czynnika produkcji, jakim jest w rolnictwie praca, jego relatywnie tańszym zamiennikiem w ostatnich latach, tj. kapitałem. Tak więc głównie w małych spółkach o liczbie pracowników nieco powyżej formalnego progu, które utrzymywały niezmienną skalę produkcji lub ją ograniczały łatwo było o wykluczenie z populacji GUS z uwagi na kryterium zatrudnienia. Wykluczenie to mogło mieć jedynie charakter czasowy, zwłaszcza w gospodarstwach borykających się z problemem niewystarczającej liczby pracowników. Gospodarstwa rolne oparte o pracę najemną napotykały bowiem coraz większe problemy ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników skłonnych podjąć pracę za oferowane im wynagrodzenie. Zwiększona rotacja pracowników i niewystarczająca okresowa ich liczba przynosi efekt zanizonego zatrudnienia.

Ubytek gospodarstw rolnych w badanej zbiorowości GUS wynikał również z przewagi likwidowanych podmiotów względem nowo powstających. Problem jest ten szczególnie widoczny w zbiorowości rolniczych spółdzielni produkcyjnych, w której to grupie obserwowane jest zmniejszanie się liczby gospodarstw rolnych w wyniku ich likwidacji i sprzedaży majątku produkcyjnego, w tym ziemi rolnej. Natomiast rzadko dochodziło do sytuacji przekształcenia tej formy prawnej w spółkę i kontynuacji działalności przez byłych spółdzielców lub ich następców.

Pewnym wyjątkiem pod względem kształtowania się liczby gospodarstw w populacji GUS był 2014 rok, kiedy to nastąpił wzrost liczby badanych obiektów. Było to zjawisko jednorazowe o charakterze incydentalnym. Wzrost ten spowodowany był głównie wpływem czynników o charakterze instytucjonalnym, które sprzyjały wydzieleniu majątku w ramach gospodarstw osób prawnych i przenoszenia go do nowych podmiotów. Główną determinantą było uruchomienie możliwości zakupu gruntów dzierżawionych z Zasobu Skarbu Państwa przez gospodarstwa rolne, które podlegały wymogowi wyłączenia 30% dzierżawionych gruntów na rzecz innych gospodarstw rolnych na mocy ustawy z 2011 roku⁷⁸.

⁷⁸ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 233, poz. 1382).

Największe gospodarstwa osób prawnych, które zdecydowały się na wyłączenie i zwrot ziemi napotykały jednocześnie na ograniczenie możliwości zakupu ziemi, z Zasobu Skarbu Państwa do poziomu posiadania na własność nie więcej niż 500 ha użytków rolnych. W celu omięcia tego wymogu przenosiły więc ziemię własną niejednokrotnie z innymi składnikami majątkowymi i pracownikami do innych gospodarstw rolnych, w tym nowo powstających podmiotów prawnych podlegających obowiązkowi przesyłania sprawozdań finansowych do Głównego Urzędu Statystycznego. Zwiększało to liczbę badanych gospodarstw rolnych w populacji GUS, ale stanowiło też czasami jedynie formalne wydzielenie.

Podziałowi gospodarstw sprzyjał również nowy system subsydiowania rolnictwa, w tym zwłaszcza system ograniczenia dopłat bezpośrednich dla największych beneficjentów do 150 tys. euro rocznie. Pomimo zapowiedzi przeciwdziałania sztucznym podziałom gospodarstw rolnych w celu uniknięcia zmniejszenia kwoty jednolitej płatności obszarowej w ramach cappingu⁷⁹, przygotowywanie wprowadzenia nowego systemu wsparcia było przyczyną wydzielenia nowych podmiotów prawnych prowadzących działalność rolniczą. Oba impulsy wygasły jednak po 2014 roku.

W przyszłości oczekiwane jest jednak dalsze zmniejszanie się liczby gospodarstw rolnych osób prawnych, w tym stanowiących populację GUS. Wynika to z preferencji, jakie uzyskują indywidualne gospodarstwa rolne w ramach wsparcia budżetowego, jak również pod względem poziomu naliczanych danin publiczno-prawnych oraz nakładanych wymogów formalno-prawnych dla prowadzenia produkcji i sprzedaży.

Zmniejszaniu się liczebności gospodarstw w populacji GUS w latach 2010-2017 towarzyszyły niewielkie zmiany liczby osób pełnozatrudnionych w przeliczeniu na jeden podmiot (tabela 27). Cecha ta pozostawała w miarę stabilna w czasie, co świadczy o proporcjonalnym ubytku w badanej populacji gospodarstw rolnych osób prawnych zarówno o wysokim, jak i niskim poziomie zatrudnienia.

Znacznym fluktuacjom ulegały natomiast przychody ogółem uzyskiwane średnio przez gospodarstwo populacji GUS. W 2011 roku względem 2010 odnotowano niewielkie zmniejszenie kwoty przychodów, ale w kolejnych dwóch latach – jej wzrost. W 2013 roku średnio gospodarstwo populacji GUS uzyskiwało prawie 16,8 mln zł przychodów ogółem. W latach 2014-2016 pomimo tendencji spadkowej nastąpiła stabilizacja tego parametru na poziomie powyżej 16 mln zł. Ostatnie dwa lata analizy pokazują bardzo wyraźny wzrost tego miernika. Największy wzrost nastąpił w 2017 roku, kiedy to przychody ogółem uzyskiwane przez gospodarstwa osiągnęły średnio kwotę prawie 20,5 mln zł.

⁷⁹ Szajna-Olszowska A., „Sztuczny” podział gospodarstw rolnych, „Farmer”, nr 2 2015.

Tabela 27

Wskaźniki efektywności i oceny sytuacji finansowej gospodarstw rolnych
populacji GUS w latach 2010-2017

Wskaźniki	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Liczba gospodarstw	1047	1007	997	899	942	937	854	828
Zatrudnienie (przeciętnie) ^a	29,3	29,0	28,5	30,9	29,4	29,0	28,9	29,4
Przychody ogółem tys. zł ^b	13 376	12 710	15 180	16 779	16 331	16 143	17 848	20 448
Oplacalność sprzedaży (%)	101,9	103,1	106,3	103,7	103,6	101,7	103,0	106,0
Oplacalność ogółem (%)	113,2	111,9	114,6	111,1	110,6	108,3	108,7	109,5
Rentowność aktywów ogółem (%)	6,5	8,8	10,9	8,3	7,2	5,6	5,8	6,2
Rentowność kapitału własnego (%)	8,7	13,5	16,3	12,4	10,7	8,1	8,4	9,2
Wskaźnik wartości dodanej (%)	31,4	29,5	29,7	27,2	26,9	24,9	25,5	25,7
Wskaźnik płynności bieżącej (ln) ^c	2,6	2,4	2,7	2,5	2,4	2,6	2,5	2,5
Wskaźnik płynności szybkiej (ln) ^c	1,8	1,3	1,5	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4
Pokrycie zobowiązań nadwyżką finansową (%)	37,7	36,2	44,5	36,4	33,1	30,0	30,6	30,7
Pokrycie aktywów kapitałem własnym (%)	72,7	61,9	63,9	63,0	64,3	66,5	66,7	65,7

^a Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty; ^b wartość średnia wyrażona w cenach bieżących; ^c ln – liczba niemianowana.

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

W badanym okresie za zmianę przychodów ogółem odpowiadały głównie wpływy z podstawowej działalności operacyjnej, a więc przychody ze sprzedaży produktów i zrównane z nimi. Stanowiły one dominujący składnik przychodów ogółem, a udział tej pozycji finansowej ulegał systematycznemu zwiększaniu się w czasie. O ile bowiem w 2010 roku udział przychodów ze sprzedaży produktów i zrównanych z nimi stanowił 85,6% przychodów ogółem, o tyle w 2016 roku wzrósł do 91,5%, natomiast w 2017 roku wyniósł już 93,3%. W latach 2010-2014 stabilne pozostawały przychody uzyskane z pozostałej działalności operacyjnej. W ostatnich trzech latach analizy zmniejszyła się natomiast udział dopłat budżetowych uzyskiwanych w ramach bezpośredniego wsparcia unijnego i krajowego

oraz tytułem dopłat celowych. Dotacje w 2017 roku zmniejszyły się o jedną trzecią względem 2014 roku. Było to spowodowane wspomnianym wprowadzeniem mechanizmu cappingu, jak również zmianą sposobu i kierunku transferów środków budżetowych powodujących uszczuplenie subwencjonowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych.

Zmiany poziomu przychodów ze sprzedaży produktów były głównie efektem procesów zachodzących w produkcji roślinnej, ale również częściowo i w zwierzęcej. W latach 2012-2014 systematycznie wzrastały plony wszystkich głównych upraw polowych za wyjątkiem kukurydzy, ziemniaków, a w 2012 roku buraków cukrowych (tabela 28).

Tabela 28

Plony wybranych roślin uprawnych w prywatnych gospodarstwach rolnych osób prawnych w latach 2010-2017^a

Rodzaje upraw	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^b
Zboża ogółem	50,2	50,1	55,1	57,7	64,7	58,1	57,5	61,0
w tym: pszenica	57,7	53,9	55,0	63,1	71,2	67,4	58,5	63,6
jęczmień	43,1	38,8	45,8	46,1	58,7	51,7	49,6	52,2
kukurydza	59,4	79,8	81,1	72,3	71,3	51,0	81,9	80,4
Ziemniaki	264,1	379,4	369,3	358,5	386,4	357,7	400,4	406,0
Buraki cukrowe	477,3	557,2	567,6	554,4	591,4	481,6	592,9	573,1
Rzepak i rzepik	25,9	22,1	31,0	35,0	39,0	36,0	27,9	31,2
Strączkowe jadalne	25,2	36,7	39,5	29,8	20,8	23,1	22,2	23,6

^a Wyniki obejmują całą zbiorowość prywatnych gospodarstw osób prawnych niezależnie od poziomu zatrudnienia i skali działalności. Wyniki zawierają również dane spółek osobowych; ^b dane szacunkowe. Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS⁸⁰.

Wzrost ten następował po latach 2010-2011, kiedy to odnotowano relatywnie bardzo niskie plony, zwłaszcza zbóż i rzepaku. W 2014 roku plony wszystkich roślin uprawnych (z wyjątkiem strączkowych) uzyskane w populacji gospodarstw osób prawnych były na najwyższym poziomie w całym badanym okresie, a w przypadku pszenicy i rzepaku były rekordowe, również uwzględniając okres po 1989 roku. W kolejnych dwóch latach w przypadku większości roślin obserwowano jednak spadek plonów w ujęciu rok do roku. W 2016 roku bardzo niskie plony odnotowano zwłaszcza w przypadku rzepaku. Niekorzystne warunki pogodowe,

⁸⁰ Łączyński A. (kier.), *Wyniki produkcji roślinnej w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017; Łączyński A. (kier.), *Wyniki produkcji roślinnej w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014; Łączyński A. (kier.), *Wyniki produkcji roślinnej w 2011 r.*, GUS, Warszawa 2012.

jakie występowały w latach 2015-2016 dla uprawy tej rośliny nie znalazły jeszcze odzwierciedlenia w średnim plonowaniu w 2015 roku. Lokalne gradobicia i późnowiosenne przymrozki spowodowały bowiem zaoranie znacznej powierzchni upraw rzepaku i nieuwzględnienie jej przy obliczaniu plonowania w grupie gospodarstw osób prawnych. Natomiast w 2016 roku silne przymrozki zimowe przy braku pokrywy śniegowej spowodowały już drastyczny spadek plonowania tej rośliny, porównywalny do tych z lat 2010-2011, kiedy to uprawy rzepaku były pustoszone przez niekorzystne warunki pogodowe.

Prognozy dotyczące plonów w 2017 roku wskazują na poprawę produktywności w ujęciu rok do roku niemal wszystkich płodów rolnych. W grupie gospodarstw osób prawnych przewidywany jest spadek plonowania jedynie kukurydzy i buraka cukrowego.

Wzrostowi plonowania roślin w latach 2011-2012 towarzyszył również wzrost cen skupu większości surowców roślinnych (tabela 29).

Tabela 29

Ceny wybranych produktów roślinnych uzyskiwane przez prywatne gospodarstwa osób prawnych w latach 2010-2017 (zł/dt)

Rodzaj produktu	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zboże	57,2	77,2	83,1	71,3	64,7	64,0	60,4	65,1
w tym: pszenica	61,8	81,0	90,8	78,3	68,4	67,7	63,3	68,9
jęczmień	49,6	76,3	82,0	77,5	62,0	61,9	60,3	62,2
kukurydza	58,6	67,8	70,7	65,1	59,7	57,6	54,9	55,5
zboże materiał siewny	76,9	128,9	132,6	114,4	97,6	77,5	85,5	88,8
Rzepak i rzepik	129,7	187,7	198,4	154,7	135,8	151,1	163,1	159,6
Buraki cukrowe	11,48	14,35	13,03	14,99	12,43	12,39	11,67	9,34
Ziemniaki	40,1	43,6	40,2	55,9	45,8	45,1	48,9	45,0

^a Wyniki obejmują całą zbiorowość prywatnych gospodarstw osób prawnych niezależnie od poziomu zatrudnienia i skali działalności. Wyniki zawierają również dane spółek osobowych.

Źródło: obliczenie własne na podstawie opracowań GUS i niepublikowany danych GUS ⁸¹.

⁸¹ Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2017 r.*, GUS, Warszawa 2018; Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017; Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014; Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2011 r.*, GUS, Warszawa 2012.

W 2012 roku potaniały jedynie ziemniaki i buraki cukrowe, natomiast zboża i rzepak osiągnęły najwyższy poziom w całym badanym ośmioleciu. W kolejnych latach obserwowano systematyczny spadek cen produktów roślinnych uzyskiwanych przez gospodarstwa osób prawnych. W 2013 roku spadek cen został skompensowany z nadwyżką wzrostem plonowania roślin, co pomogło uzyskać najwyższy poziom przychodów ogółem w przeliczeniu na jedno gospodarstwo, uwzględniając okres do 2016 roku. W latach 2014-2015 nastąpiło jedynie odbicie cen rzepaku, co jednak często nie zrównoważyło ubytku jego plonów.

Wzrost przychodów w 2016 roku nastąpił pomimo jednych z najniższych cen zbóż i rzepaku w całym badanym okresie (nieco niższe odnotowano jedynie w 2010 roku). W 2017 roku należy oczekiwać, że ceny zbóż w prywatnych gospodarstwach osób prawnych osiągnęły poziom z 2015 roku, natomiast zniesienie limitów produkcji cukru doprowadziło do znacznego spadku cen buraków cukrowych w całym krajowym rolnictwie. Taniały również ziemniaki, osiągając najniższy poziom w badanym okresie.

W odróżnieniu od produktów roślinnych ceny uzyskiwane przez gospodarstwa rolne osób prawnych za produkty zwierzęce odznaczały się znacznie niższą dynamiką zmian w latach 2010-2017 (tabela 30). W latach 2011-2012 również drożały niemal wszystkie produkty pochodzenia zwierzęcego. W odróżnieniu jednak od surowców roślinnych w przypadku mleka krowiego i żywca drobiowego wzrost cen skupu odnotowano również w latach 2012-2014. W 2014 roku pomimo spadku dynamiki wzrostu ceny skupu mleka osiągnęły najwyższy poziom w historii. W tym roku również rekordowo drogi był żywiec drobiowy. Znaczna korekta cen skupu obu produktów nastąpiła jednak w 2015 roku, a tendencja malejąca była kontynuowana w kolejnym roku (2016). Przyczyną spadku cen surowców zwierzęcych było, między innymi, wprowadzone przez Federację Rosyjską w 2014 roku embargo na import produktów rolnych z Unii Europejskiej⁸². Odwrócenie tendencji nastąpiło w 2017 roku. Znacznie wzrosły ceny skupu mleka surowego. Zaczął drożeć drób i żywiec wołowy.

W latach 2012-2013 obserwowano również bardzo wysoki poziom cen wieprzowiny i zwierząt hodowlanych tego gatunku, co było następstwem zmiany fazy podażowo-popytowej, tzw. cyklu świńskiego. W odróżnieniu od okresu sprzed integracji Polski z UE, kiedy to obserwowano trzyletnie fazy spadku podaży (niskich cen), po których następował kolejny trzyletni wzrost produkcji (okres relatywnie wysokich cen), w badanych latach jedynie dwa były korzystne dla producentów wieprzowiny. Obecnie zmiany cen żywca w naszym kraju są wywoływane zmianami cyklów świńskich na rynku unijnym. Polskie zakłady przetwórcze

⁸² Szczepaniak I., Firlej K., (red.), *Przemysł spożywczy – makrootoczenie, inwestycje, ekspansja zagraniczna*, UEK w Krakowie, IERiGŻ-PIB, Kraków-Warszawa 2015.

w znacznym stopniu posilkują się bowiem importem surowca wieprzowego, głównie z Niemiec i Danii. Spadek notowań wieprzowiny w 2014 roku został jednak przyspieszony i wynikał nie tylko ze zbyt wysokiego przyrostu produkcji, czy też embarga nałożonego przez Federację Rosyjską na wieprzowinę z UE. W 2014 roku w Polsce pojawiły się pierwsze ogniska Afrykańskiego Pomoru Świń (ASF). Pomimo że ustanowiony obszar zagrożenia i ochronny znajdował się w części kraju o niewielkiej populacji tych zwierząt, to nałożone zakazy importu wieprzowiny z kraju i obawy konsumentów przełożyły się na spadek cen skupu świń. Pewne odreagowanie rynku nastąpiło w 2016 roku, kiedy żywiec wieprzowy zaczął drożeć, a tendencja ta była kontynuowana w 2017 roku.

Tabela 30

Ceny wybranych produktów zwierzęcych uzyskiwane przez prywatne gospodarstwa rolne osób prawnych w latach 2010-2017

Rodzaj produktu	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Żywiec wołowy (bez cieląt) (zł/kg)	4,64	5,64	6,54	5,97	5,22	5,87	5,76	6,34
Cielęta (zł/kg)	8,03	8,81	10,84	9,11	9,96	9,63	10,04	8,94
Mleko (zł/l)	1,14	1,27	1,28	1,39	1,46	1,20	1,14	1,39
Żywiec wieprzowy (zł/kg)	4,08	4,54	5,45	5,39	4,48	4,41	4,73	5,25
Żywiec owczy (zł/kg)	6,78	6,82	6,80	6,39	6,52	7,68	7,53	6,03
Żywiec koński (zł/kg)	5,89	6,57	7,18	7,44	7,71	7,36	7,95	8,49
Żywiec drobiowy (zł/kg)	3,82	4,15	4,19	4,40	4,48	3,99	3,54	3,68
Jaja konsumpcyjne (zł/szt.)	0,19	0,19	0,37	0,28	0,29	0,24	0,25	0,37

Źródło i oznaczenia: jak w tabeli 29.

Nieco inaczej kształtowały się ceny żywca końskiego i owczego. Zwłaszcza żywiec owczy osiągnął najwyższe ceny w latach 2015-2016. Jednak oba produkty mają marginalne znaczenie z punktu widzenia wpływu na poziom przychodów gospodarstw rolnych populacji GUS.

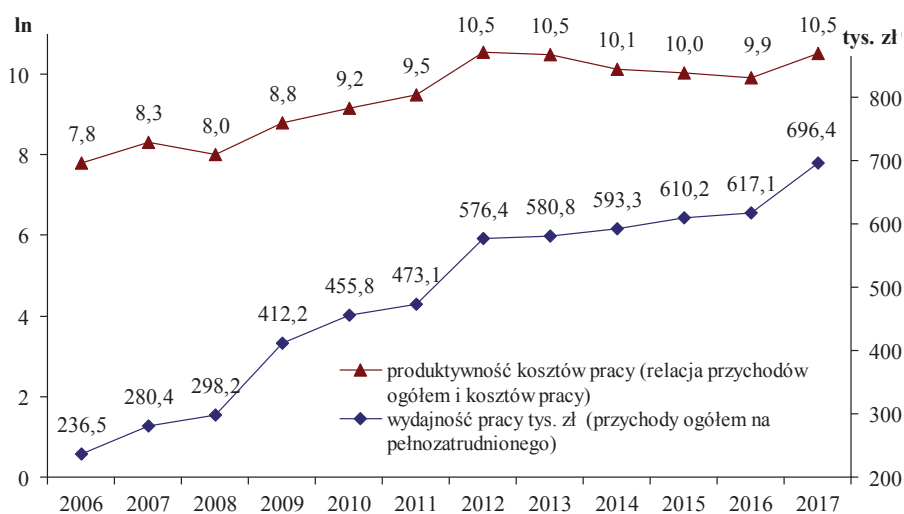
Należy jednocześnie zauważyć znaczący wzrost cen jaj w ostatnim roku analizy. Ceny uzyskiwane przez gospodarstwa osób prawnych były niższe od średniej w kraju wynoszącej 63 grosze za sztukę, jednak również w badanej grupie nastąpił znaczący skok w stosunku do 2016 roku.

Dzięki procesowi zwiększania przychodów ogółem w przeliczeniu na gospodarstwo oraz z powodu braku istotnych zmian poziomu zatrudnienia następowało zjawisko zwiększania się wydajności pracy (wykres 14). Zjawisko to

w populacji GUS było obserwowane w latach 2006-2014, jednak największy skok nastąpił w latach 2008-2009 oraz 2011-2012. W pierwszym okresie przychody ogółem w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną rosły średniorocznie o 38%, natomiast w drugim okresie – o prawie 22%. Od roku 2013 do 2016 obserwowano stagnację tego parametru, natomiast kolejny znaczący wzrost obserwowano w 2017 roku, kiedy to na jednego pełnozatrudnionego przypadł przychód wynoszący prawie 700 tys. zł.

Wykres 14

Wydajność pracy i produktywność kosztów pracy w populacji GUS w latach 2006-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

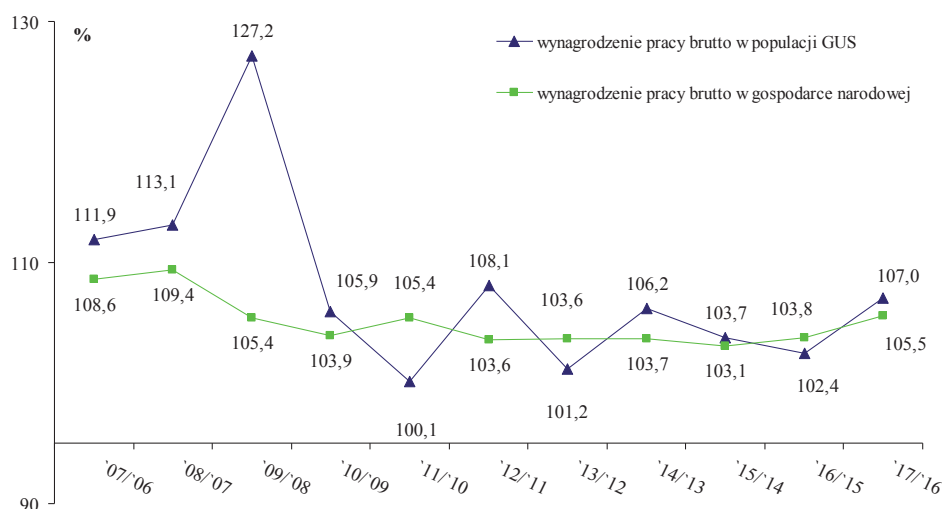
Nieco odmiennie przebiegała natomiast zmiana dynamiki produktywności kosztów pracy (relacji przychodów ogółem do sumy wynagrodzenia pracowników i kosztów ich ubezpieczenia społecznego). Niższe tempo zmiany tego wskaźnika, a nawet jego spadek w latach 2014-2016, było spowodowane dynamiką wzrostu płac w rolnictwie (wykres 15).

Tempo przyrostu kosztu zatrudnienia osoby w pełnym wymiarze czasu pracy (w tym zarządców i właścicieli) w populacji GUS do 2010 r. było znacznie wyższe niż w przedsiębiorstwach gospodarki narodowej. Zwłaszcza w 2009 roku względem roku 2008 nastąpił gwałtowny wzrost wynagrodzenia zatrudnionych w rolnictwie. Był to między innymi efekt konwergencji płac, polegający na procesie zmniejszania się różnic w wynagradzaniu pracowników w rolnictwie względem innych działów. Do 2009 roku średnie wynagrodzenie brutto osób zatrudnio-

nych w gospodarstwach rolnych populacji GUS było znacząco niższe niż średnia w gospodarce narodowej. Szybsze tempo wzrostu płac w rolnictwie spowodowało jednak, że od 2010 roku przekroczyły one poziom wynagrodzenia brutto pracowników przedsiębiorstw pozarolniczych. Tempo wzrostu płac w rolnictwie w kolejnych latach, znacznie spadło. W latach: 2011, 2013 i 2016 dynamika zmian płac w gospodarstwach populacji GUS w ujęciu do roku poprzedzającego znajdowała się na niższym poziomie niż w gospodarce narodowej. Po okresie konwergencji obserwowana jest jednak bariera wzrostu wynagrodzeń w rolnictwie i nie wynika ona jedynie z presji rynku pracy.

Wykres 15

Dynamika zmian wysokości wynagrodzenia pracy w populacji GUS na tle przedsiębiorstw gospodarki narodowej w latach 2005-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

Przyczyny tego zjawiska można upatrywać w kilku czynnikach, z których główne to:

- poprawa wyników finansowych gospodarstw rolniczych stymuluje skłonność do zwiększania wynagrodzenia grupy pracowników łączących zatrudnienie z posiadaniem prawa własności do gospodarstwa (członków spółdzielni, udziałowców spółek), pogorszenie wyników skłania z kolei do pomniejszania wypłacanych wynagrodzeń zatrudnionym właścicielom, a to zmniejsza koszty pracy. Najlepszym przykładem takiej sytuacji są zatrudnieni członkowie RSP otrzymujący wynagrodzenie w formie zaliczkowego rozdysponowania oczekiwanego dochodu;

- obserwowana zmiana struktury zatrudnienia spowodowana zwiększaniem udziału pracowników sezonowych. Zatrudnienie osób jedynie w okresie szczytowego zapotrzebowania na pracę jest korzystne dla gospodarstwa z uwagi na elastyczniejsze kształtowanie zasobów tego czynnika produkcji w jednostce. Wpływa to na ograniczenie kosztów pracy ogółem. Z uwagi na brak zatrudnienia całorocznego jednostkowe wynagrodzenie takich pracowników (płaca godzinowa) jest jednak z reguły wyższe niż osób zatrudnionych na stałe. W ostatnich latach obserwowane jest wyczerpywanie się tej formy zatrudnienia z uwagi na oczekiwania pracowników zatrudnienia na etacie;
- praca w rolnictwie niejednokrotnie prowadzona jest w trudnych warunkach pogodowych, odbywa się często w nienormowanych godzinach pracy, zwłaszcza w okresie żniw, wykopków, wiosennych siewów itp. Z uwagi na warunki pracy rosną również oczekiwania płacowe;
- obserwowany w ostatnich latach postęp techniczny i technologiczny, polegający na mechanizacji, komputeryzacji, a nawet robotyzacji produkcji rolniczej, jednocześnie zmiany warunków funkcjonowania gospodarstwa i wynikające z nich rosnące potrzeby znajomości prawa, marketingu, wymuszają coraz wyższe umiejętności i posiadanie specjalistycznej wiedzy przez zatrudnione osoby. Zwiększone wymagania potęgują żądania płacowe, które w warunkach konkurencji z innymi działami gospodarki narodowej, a nawet możliwością zatrudnienia poza granicami kraju, skutkowały wzrostem płac.

Udział kosztów zatrudnienia pracowników (wynagrodzenie brutto powiększone o ubezpieczenia społeczne) w strukturze kosztów ogółem pozostawał stabilny w czasie. O ile wynosił on około 12,4% w latach 2010-2011, to w kolejnych latach obniżył się jedynie o 1 pkt. proc., do 11% w 2016 roku i 10,4% w 2017.

Najważniejszą pozycją pod względem wysokości ponoszonych kosztów w całym badanym okresie było natomiast zużycie materiałów i energii. Pozycja ta stanowi odzwierciedlenie zastosowanych obrotowych środków produkcji spoza gospodarstwa rolnego i kosztów jednostkowych ich nabycia – cen obrotowych środków produkcji zakupywanych przez gospodarstwa rolnicze powiększonych o koszty zawarcia i realizacji umowy. Te ostatnie w badanym okresie ulegały wahaniom (tabela 31). W całym ośmioleciu systematycznie drożały jedynie środki ochrony roślin, usługi weterynaryjne oraz maszyny i urządzenia nabywane przez gospodarstwa rolne. Zmiany te były jednak relatywnie niewielkie.

Największe wzrosty tych środków produkcji obserwowano w 2011 roku względem 2010, głównie za sprawą zmian cen materiału siewnego i sadzenia-ków oraz pasz, a więc środków produkcji pochodzenia rolniczo-roślinnego. Jednak o ile materiał siewny w kolejnych dwóch latach taniał, to ceny pasz ulegały dalszemu wzrostowi. Dopiero od 2014 roku i przez kolejne trzy lata obserwowano spadek cen pasz nabywanych przez gospodarstwa rolne.

Należy jednak zaznaczyć, że o ile nasiona i sadzeniaki nie stanowiły znaczącej pozycji kosztowej, o tyle ceny pasz miały istotny wpływ na opłacalność produkcji zwierzęcej, zwłaszcza w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną i drób, jak również bydło przy intensywnej produkcji mleka.

Tabela 31

Dynamika cen wybranych środków do produkcji rolnej w latach 2011-2017

Rodzaj środków produkcji	Porównywane okresy (iloraz*100)						
	2011/^10	2012/^11	2013/^12	2014/^13	2015/^14	2016/^15	2017/^16 ^a
Energia elektryczna	107,1	105,9	100,2	96,6,2	101,6	98,3,9	100,2
Nasiona i sadzeniaki	132,1	96,9	98,9	102,4	94,5	105,9	98,8
Pasze	122,9	107,6	104,0	96,4	97,2	99,3	99,9
Inwentarz żywy	103,5	108,6	104,4	102,2	101,3	99,6	106,6
Nawozy sztuczne i wapno	119,6	109,6	101,0	95,7	100,3	95,8	99,7
Środki ochrony roślin	100,8	102,3	102,2	102,0	101,6	101,3	102,1
Paliwa, oleje i smary	112,5	110,4	96,9	96,3	89,8	94,4	106,4
Usługi weterynaryjne	102,8	102,3	101,5	101,7	101,0	100,6	102,7
Maszyny i urządzenia	103,0	103,3	102,4	101,0	100,6	100,6	103,8
Materiały budowlane	104,8	102,4	99,3	100,1	99,6	100,0	102,2

^a Dane szacunkowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i IERiGŻ-PIB⁸³.

W 2011 roku nastąpił również wyraźny wzrost cen środków produkcji pochodzenia przemysłowego, a zwłaszcza nawozów sztucznych oraz nośników energii (paliw płynnych i energii elektrycznej). Wzrost cen nawozów mineralnych, zwłaszcza azotowych, był kontynuowany w latach 2012-2013 i w 2015 roku. Jednak dynamika ich zmian uległa obniżeniu. Jednocześnie obserwowano ponad 4% korekty w dół poziomu cen tego środka produkcji w 2014 i 2016 roku oraz stabilizację w 2017 roku. Inaczej sytuacja wyglądała w przypadku paliw płynnych. Drożały one bowiem jedynie w latach 2011-2012, w kolejnych latach następowało systematyczne obniżanie ich cen. Jednak po okresie spadków w 2017 roku nastąpiła zmiana kierunku i ceny paliwa znacząco wzrosły. W przypadku cen nośników energii, w tym zwłaszcza paliw płynnych, obok kosztów surowca ważnym elementem kształtującym ceny finalnego produktu jest kurs walutowy, zwłaszcza

⁸³ Turek D. (kier.), *Ceny w gospodarce narodowej w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017; Ziółkowska E. (kier.), *Rolnictwo w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017; Hryszko K. (red.), *Rynek Rolny, Analizy, Tendencje, Oceny*, styczeń 2018, IERiGŻ-PIB, nr (323)1/2018.

wycena złotego względem dolara amerykańskiego. W latach 2013-2016 spadkowi cen paliw sprzyjały zarówno rekordowo niskie ceny ropy naftowej i gazu ziemnego, jak również kurs złotego.

W latach 2008-2017 obserwowano natomiast spadek uśrednionego kosztu obsługi kredytów i zobowiązań odsetkowych, a więc kapitału obcego (wykres 16).

Wykres 16



Źródło: obliczenia własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

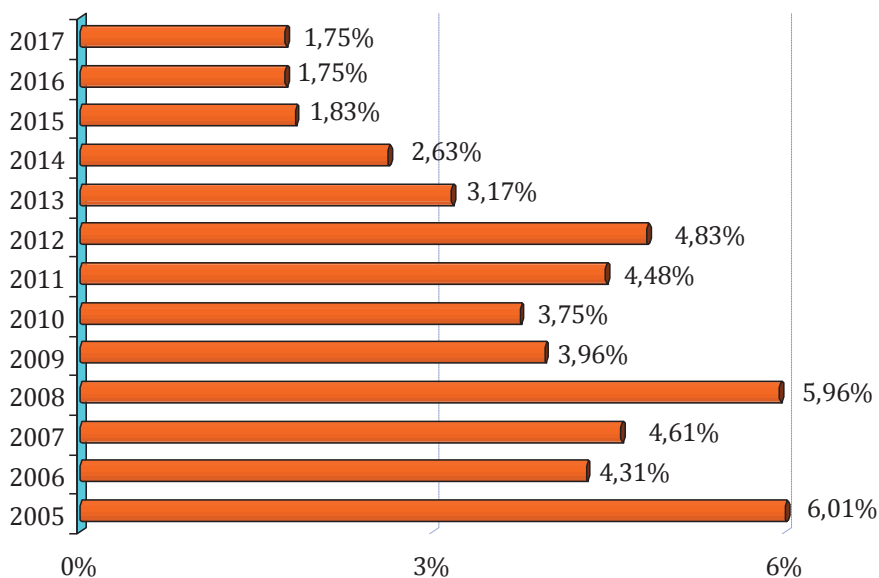
Średnioważone oprocentowanie kredytów oraz pożyczek zarówno krótko, jak i długoterminowych po okresowym wzroście w 2008 roku w kolejnych latach systematycznie się zmniejszało. W 2015 roku wyniosło ono jedynie 3,68%, a więc było prawie dwukrotnie niższe niż w 2008 roku i osiągnęło najniższy poziom w badanym okresie. Od 2016 roku obserwowano jednak zmianę kierunku i niewielkie wzrosty. W 2016 roku oprocentowanie wyniosło 3,93%, a w 2017 roku wzrosło do 4,14%. Nadal pozostawało jednak relatywnie na bardzo niskim poziomie. W ostatnich czterech latach badań obsługa zobowiązań odsetkowych była więc stosunkowo tania, a jednocześnie dostęp do kredytów i pożyczek bardzo łatwy.

Zmiany oprocentowania pożyczek i kredytów wynikały z łagodzenia polityki monetarnej prowadzonej przez Narodowy Bank Polski. Uśredniona roczna stopa redyskonta weksli, która jest podstawą między innymi ustalania oprocentowania kredytów klęskowych oraz preferencyjnych kredytów inwestycyjnych realizo-

wanych z dofinansowaniem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, od 2012 roku ulegała systematycznemu zmniejszaniu się do rekordowo niskiego poziomu 1,75% w latach 2016-2017 (wykres 17). Jednak całego efektu obniżki kosztu kapitału pożyczkowego nie można jedynie przypisać decyzjom Rady Polityki Pieniężnej. W latach 2011-2012 stopa redyskonta weksli była wyższa niż w latach 2009-2010. Dopiero rekordowo niskie stopy obserwowano w latach 2015-2017.

Wykres 17

Uśrednione oprocentowanie stopy redyskonta weksli w NBP
w latach 2005-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie www.nbp.pl/Dzienne/Stopy_procent.html.

Jedną z głównych przyczyn niższych kosztów kredytów i pożyczek udzielanych gospodarstwom rolnym populacji GUS jest poprawa postrzegania rolnictwa w kontekście bezpieczeństwa spłaty zaciągniętych zobowiązań finansowych. Wraz z poprawą wiarygodności kredytowej gospodarstw rolnych i atrakcyjności rolnictwa dla sektora finansowego, a zwłaszcza bankowego, obniżeniu uległy marże i prowizje od udzielanych pożyczek i kredytów. Nie bez znaczenia była również dostępność kredytów preferencyjnych oraz możliwość uzyskania rozłożenia spłaty zobowiązań na raty (np. przy zakupie ziem z Zasobu Skarbu Państwa) przy uwzględnieniu opłaty z tego tytułu poniżej rynkowego oprocentowania kredytu inwestycyjnego⁸⁴. Zmiany struktury zadłużenia odsetkowego

⁸⁴ Kata R., *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2011.

i wzrostu udziału kredytów o komercyjnym oprocentowaniu w badanej populacji spowodowało w latach 2015-2017 znacznie wyższy koszt kapitału obcego względem stóp redyskonta weksli w NBP.

Zestawienie przychodów i kosztów pozwala ustalić wynik finansowy wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Z punktu widzenia księgowego końcowym wynikiem jest zysk netto lub strata netto. Biorąc pod uwagę tę kategorię, należy zauważyć, że gospodarstwa rolne populacji GUS odnotowały w 2012 roku znaczny wzrost zysku netto w stosunku do lat 2010-2011 (wykres 18).

Wykres 18

Łączna kwota uzyskanego zysku i straty finansowej netto (mln zł)
w populacji GUS w latach 2010-2017



Źródło: obliczenia własne.

W latach 2013-2014 łączny zysk netto w rentownych gospodarstwach rolnych przekroczył kwotę 1,63 mld zł. Jednak w 2015 roku obserwowano jego zmniejszenie do najniższego poziomu w badanym okresie. Dodatni wynik finansowy netto spadł o ponad 23% w ujęciu rok do roku i wyniósł jedynie 1,26 mld zł. W kolejnym 2016 roku nastąpiło odwrócenie tendencji spadkowej i obserwowano zwiększenie zysku netto o ponad 6,8% w ujęciu rocznym do kwoty 1,345 mld zł. Był to jednak jeden z najniższych zysków w badanym okresie. W 2017 roku obserwowano dalszy jego wzrost do poziomu prawie 1,57 mld zł rocznie.

Kwota straty finansowej netto w latach 2010-2013 była w stosunku do zysku relatywnie niska. Jej udział w tym okresie wynosił od 3,7% w 2012 roku do 10,5% w 2011 roku. Kwota straty finansowej netto wyraźnie wzrosła w 2014 roku

i wyniosła łącznie ponad 217 mln zł. W odniesieniu do zysku netto z tego roku było to ponad 13,2%. W latach 2015-2016 straty finansowe netto w populacji GUS były również relatywnie niskie, a w zestawieniu do zysku netto ich udział nie przekraczał 12,6%. Ostatni rok analizy to nie tylko wzrost łącznej kwoty zysku netto, ale również straty. Gospodarstwa nierentowne wykazały bowiem 235 mln zł straty rocznej, a jej udział w relacji do zysku wzrósł do prawie 15%.

W populacji GUS relatywnie bardzo duża grupa gospodarstw rolnych odnotowała dodatni wynik finansowy netto (tabela 32).

Tabela 32

Charakterystyka wyników finansowych w populacji GUS
w latach 2010-2017

Kategoria	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Łączny zysk finansowy netto (mln zł)	1694,4	1511,7	2004,4	1632,8	1640,0	1260,1	1345,4	1568,5
Udział gospodarstw rentownych (%) ^a	88,1	86,5	90,7	87,8	88,7	84,5	82,9	85,4
Przeciętna kwota zysku netto (tys. zł)	1837,8	1737,5	2219,7	2072,1	1964,1	1619,8	1900,3	2218,5
Udział przychodów w gospodarstwach rentownych (%) ^b	95,2	93,0	94,2	92,4	91,6	77,1	92,4	90,8
Łączna strata finansowa netto (tys. zł)	79,4	158,0	74,0	142,7	217,1	159,4	167,0	235,3
Udział gospodarstw nierentownych (%) ^a	11,9	13,5	9,3	12,2	11,3	15,5	17,1	14,6
Przeciętna kwota straty netto (tys. zł)	635,1	1161,5	795,8	1297,5	2048,1	1114,0	1144,0	1944,3
Udział przychodów w gospodarstwach nierentownych (%) ^b	4,8	7,0	5,8	7,6	8,4	22,9	7,6	9,2

^a Udział liczby gospodarstw zaliczonych do danej grupy w łącznej liczbie populacji GUS; ^b Udział przychodów ogółem uzyskanych przez gospodarstwa danej grupy w łącznych przychodach populacji GUS.

Źródło: obliczenia własne.

Najwięcej takich podmiotów było w rekordowym pod względem rentowności 2012 roku (prawie 91%). Jednak niemal w całym badanym okresie udział takich podmiotów znacznie przekraczał 85%. Najgorzej pod względem tego parametru wyglądał 2016 rok, kiedy to gospodarstwa rentowne (uzyskujące zysk finansowy netto) stanowiły 82,9% populacji GUS. Należy jednocześnie zwrócić uwagę na skalę działalności mierzoną udziałem przychodów ogółem przypadających

na gospodarstwa rentowne. Z wyjątkiem 2015 roku przekraczał on 90% ogółu przychodów uzyskanych przez całą populację GUS. Pozwala to sformułować wniosek, że nie tylko nieliczne, ale z reguły mniejsze badane gospodarstwa rolne odnotowywały stratę finansową netto w badanym okresie. Wyjątkiem jest już wspomniany 2015 rok, kiedy to na podmioty ze stratą finansową netto przypadła prawie jedna czwarta przychodów ogółem. Tak więc jedynie w 2015 roku również największe gospodarstwa rolne w badanej populacji odnotowały ujemny wynik finansowy netto.

Pogorszenie łącznych wyników finansowych w latach 2015-2016 było spowodowane więc głównie obniżeniem zysku w gospodarstwach rentownych, a w 2015 roku wykazaniem straty finansowej netto przez niewielką część średnich i dużych gospodarstw rolnych. Jednostkowa strata finansowa netto w gospodarstwach nierentownych w latach 2015-2016 pozostawała natomiast stabilna. W 2017 roku obserwowano z kolei znaczący wzrost jednostkowego zysku i straty netto, co przy niewielkim spadku gospodarstw nierentownych pozwoliło uzyskać populacji wynik finansowy netto na poziomie lat 2013-2014.

Wynik finansowy netto nie jest pełną miarą efektywności ekonomicznej wielkotowarowych gospodarstw rolnych, nie pozwala określić pełnych korzyści osiąganych przez właścicieli gospodarstw rolnych z jego posiadania oraz ich źródła. Zysk netto jest traktowany jako warunek wstępny pozytywnej oceny ekonomicznej działalności gospodarczej. Dopiero w odniesieniu do potencjału gospodarczego pozwala na pełną ocenę sprawności danego podmiotu.

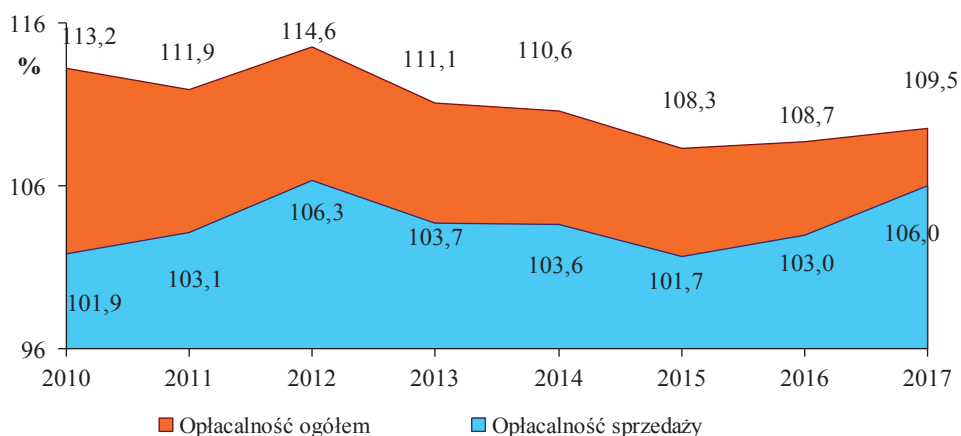
Zestawienie przychodów i kosztów podstawowej działalności operacyjnej – opłacalności sprzedaży produktów, usług i towarów – wskazuje na systematyczną poprawę efektywności finansowej w latach 2010-2012 (wykres 19).

Wskaźnik opłacalności sprzedaży w 2012 roku osiągnął maksymalny poziom wynoszący 106,3, co oznacza, że na każdą wydaną złotówkę w ramach podstawowych kosztów operacyjnych gospodarstwa populacji GUS generowały średnio 6,3 grosza zysku ze sprzedaży produktów i usług. Następnie obserwowano skokowy spadek tego wskaźnika i jego stabilizację na poziomie ponad 103,6 w latach 2013-2014. W 2015 roku poziom opłacalności sprzedaży zbliżył się do granicy 100, po przekroczeniu której gospodarstwa rolne odnotowują straty na podstawowej działalności operacyjnej. Próg ten nie został przekroczony, ale to oznaczało opłacalność sprzedaży na poziomie zbliżonym do tego odnotowanego w 2010 roku, kiedy to wskaźnik wyniósł 101,9. Wówczas jednak jako stabilizator zadziałały subwencje i dopłaty, a więc wpływy z pozostałej działalności operacyjnej. Pomimo niskiego wskaźnika opłacalności sprzedaży gospodarstwa populacji GUS w 2010 roku charakteryzowały się więc relatywnie bardzo wysokim wskaźnikiem opłacalności ogółem (113,2). Takiego zjawiska nie obserwowano w latach

2015-2016. Ograniczenie subsydiów kierowanych do wielkotowarowych gospodarstw rolnych przełożyło się w 2015 roku na najniższy poziom wskaźnika opłacalności ogółem. Niewielka poprawa w 2016 roku była natomiast spowodowana jedynie poprawą opłacalności sprzedaży. To dzięki dalszej znacznej poprawie wyniku z podstawowej działalności operacyjnej w 2017 roku populacja GUS uzyskała wzrost opłacalności ogółem do poziomu 109,5. Na skutek ograniczenia subwencji w badanej zbiorowości słabł więc dodatni efekt wyniku z pozostałej działalności operacyjnej. W ostatnim roku analizy obserwowano bowiem najmniejszą odległość pomiędzy oboma krzywymi. Różnica we wskaźnikach wyniosła jedynie 3,5 pkt., gdy w 2016 roku wynosiła 5,7 pkt., a w 2010 roku dochodziła do 11,3 pkt. proc.

Wykres 19

Opłacalność sprzedaży i ogółem w populacji GUS
w latach 2010-2017



Źródło: obliczenia własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

Badając wskaźniki znajdujące się na wyższym poziomie w hierarchii ważności niż opłacalności, należy zwrócić szczególną uwagę na poziom rentowności aktywów ogółem i kapitału własnego (wykres 20).

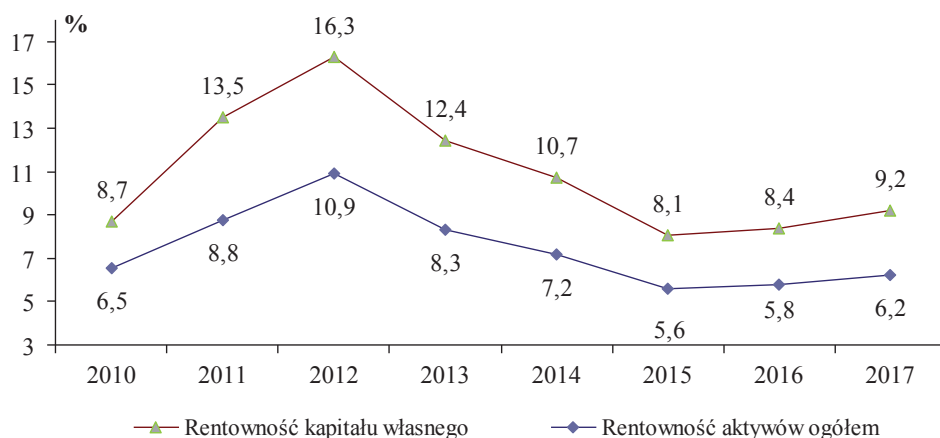
Badana populacja odnotowała oba wskaźniki na najwyższym poziomie w 2012 roku, a od tego momentu następowało pogorszenie się ich w czasie. Najsłabsze wyniki pod względem rentowności aktywów ogółem i kapitału własnego obserwowano w 2015 roku. Poziom rentowności kapitału własnego wyniósł jedynie 8,1%, jednak był on ponad 4,3-krotnie wyższy od średniego oprocentowania dwuletnich lokat bankowych. W 2016 roku w ujęciu rok do roku obserwowano niewielki wzrost rentowności aktywów i kapitału własnego. Odnosząc

poziom ROE do wspomnianego oprocentowania dwuletnich lokat bankowych w 2016 roku był on na poziomie 5,3-krotnie wyższym. Dalsza poprawa wyników w 2017 roku spowodowała, że relacja rentowności kapitału własnego do oprocentowania depozytów wyniosła już prawie 6,2-krotność.

Należy jednocześnie podkreślić, że na poziomie całej populacji GUS badane gospodarstwa rolne wykazywały wysoki poziom bezpieczeństwa finansowego mierzonego zarówno wskaźnikami płynności, jak również zdolnością do pokrycia zobowiązań.

Wykres 20

Rentowność aktywów ogółem (ROA) i kapitału własnego (ROE) w populacji GUS w latach 2010-2017



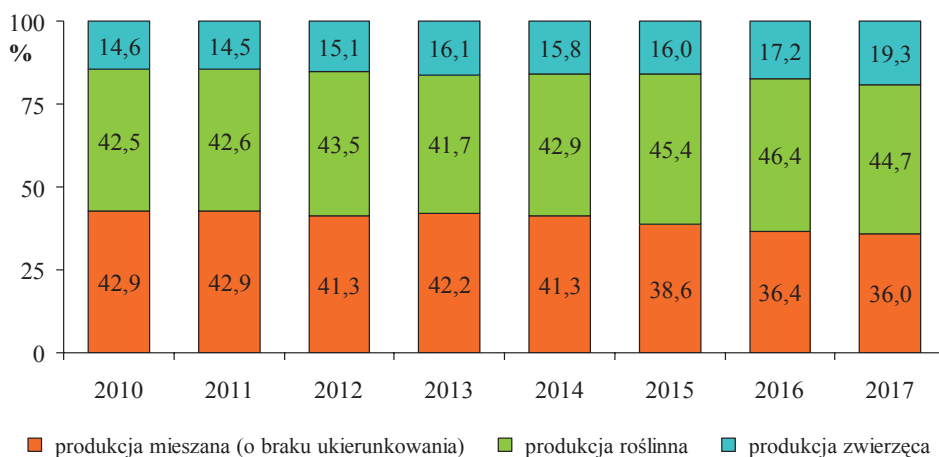
Źródło: obliczenia własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

4.2. Sytuacja finansowa w zależności od ukierunkowania produkcyjnego

Udział w strukturze całej populacji GUS poszczególnych grup gospodarstw rolnych wydzielonych na podstawie ukierunkowania produkcyjnego był niejednakowy w czasie, a tym samym odmienne było oddziaływanie tej cechy na wyniki finansowe zbiorowości generalnej (wykres 21).

Wykres 21

Udział poszczególnych grup o ukierunkowaniu produkcyjnym w strukturze gospodarstw rolnych populacji GUS w latach 2010-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

W latach 2010-2014 nastąpiła pewna stabilizacja proporcji poszczególnych grup produkcyjnych. Obserwowano dwie duże zbiorowości obiektów, tj. gospodarstwa ukierunkowane na produkcję roślinną oraz takie, które łączyły produkcję roślinną i zwierzęcą (brak ukierunkowania produkcyjnego). Najmniej liczną grupą pozostawały gospodarstwa zajmujące się głównie lub jedynie towarową produkcją zwierzęcą. W latach 2014-2016 obserwowano proces specjalizacji produkcji w drodze ograniczenia lub likwidacji chowu i hodowli zwierząt w grupie o mieszanym kierunku działalności rolniczej – uproszczenie organizacji produkcji. Tak więc zwiększał się głównie udział gospodarstw specjalizujących się w produkcji roślinnej kosztem tych o braku ukierunkowania produkcyjnego.

W 2017 roku nastąpił przyrost liczby gospodarstw ukierunkowanych na produkcję zwierzęcą, co spowodowało znaczący wzrost udziału tej grupy w badanej populacji. Jednak gospodarstwa z dominacją produktów zwierzęcych w strukturze sprzedaży pozostawały nadal najmniej liczną grupą, a więc w najmniejszym stopniu rzutującą na wyniki całej populacji GUS.

Zbiorowością, która jako jedyna na poziomie grupy odnotowała systematyczne pogorszenie wyników finansowych od 2014 roku, były gospodarstwa rolne ukierunkowane na produkcję roślinną (tabela 33). Pogorszenie się wskaźnika opłacalności sprzedaży doprowadziło do sytuacji, w której w 2017 roku spadł on poniżej 100. Przełożyło się to na pozostałe wskaźniki efektywności finansowej. Gospodarstwa o ukierunkowaniu roślinnym odnotowały bowiem pogorszenie również opłacalności ogółem, co rzutowało na wskaźniki rentowności aktywów i kapitału własnego. W 2017 roku poziom obu był najniższy w całym badanym okresie. Wpłynęło to również na płynność i pokrycie zobowiązań nadwyżką finansową. Grupa ta w znaczący sposób odczuła więc zmianę opłacalności sprzedaży produktów i skutki ograniczenia subwencji. W ich przypadku znaczący był również wzrost opłaty obcych czynników produkcji.

Tabela 33

Wskaźniki efektywności i oceny sytuacji finansowej gospodarstw rolnych ukierunkowanych na produkcję roślinną w latach 2010-2017

Wskaźniki	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Liczba gospodarstw	445	429	434	375	404	425	396	370
Zatrudnienie (przeciętnie) ^a	29,2	28,8	27,4	29,9	28,4	26,6	28,3	29,7
Przychody ogółem tys. zł ^b	8 608	9 517	10 910	11 551	11 169	10 039	10 551	11 440
Opłacalność sprzedaży (%)	101,5	101,1	106,3	102,7	103,9	101,7	100,0	98,9
Opłacalność ogółem (%)	116,0	113,6	118,9	113,8	115,7	113,3	109,4	104,4
Rentowność aktywów ogółem (%)	8,8	7,7	10,5	7,6	7,6	6,2	4,2	1,9
Rentowność kapitału własnego (%)	13,2	12,0	15,5	11,3	11,0	8,9	6,3	2,9
Wskaźnik wartości dodanej (%)	40,0	37,9	40,0	37,1	38,9	38,4	36,7	37,2
Wskaźnik płynności bieżącej (ln) ^c	2,29	2,27	2,76	2,90	2,77	2,79	2,54	2,39
Wskaźnik płynności szybkiej (ln) ^c	1,36	1,31	1,62	1,70	1,61	1,64	1,43	1,34
Pokrycie zobowiązań nadwyżką finansową (%)	38,1	32,9	44,8	35,8	36,3	32,0	23,6	19,1
Pokrycie aktywów kapitałem własnym (%)	66,6	64,4	68,0	67,6	68,8	69,2	66,9	65,5

^a Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty; ^b wartość średnia wyrażona w cenach bieżących;

^c ln – liczba niemianowana.

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

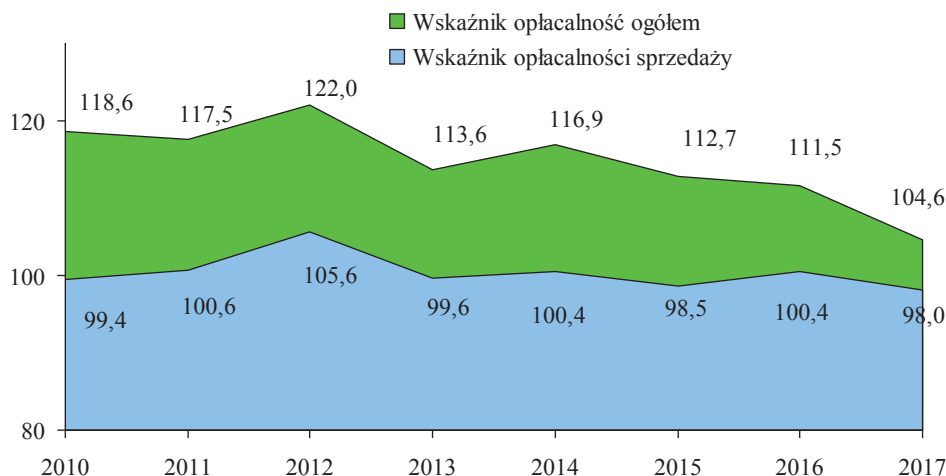
Należy podkreślić, że grupa ukierunkowana na produkcję roślinną odznaczała się bardzo wysokim wskaźnikiem wartości dodanej, a więc najwyższym poziomem społecznej wydajności. Wskaźnik ten pomimo korekt nie uległ znaczącym zmianom na przestrzeni badanego okresu i to pomimo spadających zysków. Tak więc w większym stopniu gospodarstwa musiały przeznaczać nadwyżkę finansową na opłatę obcych czynników produkcji, głównie ziemi i pracy.

Grupa o ukierunkowaniu roślinnym charakteryzuje się znaczącym poziomem homogeniczności z uwagi na ukierunkowanie działalności i warunki produkcyjno-rynkowe. Badaną grupę tworzą wprawdzie trzy klasy gospodarstw rolniczych, jednak najliczniejszą były gospodarstwa ukierunkowane na produkcję polową, głównie uprawę zbóż, rzepaku i pozostałych roślin. Udział tej klasy wśród jednostek tworzących grupę roślinną zmniejszył się wprawdzie z 84% w 2010 roku do 74% w 2017 roku. Z uwagi na przewagę liczebną w największym stopniu wpływały one na łączne wyniki finansowe całej grupy.

Gospodarstwa rolnicze ukierunkowane na uprawy polowe w badanym okresie odnotowywały niewielkie zmiany wskaźnika opłacalności sprzedaży (wykres 22). Jedynie w 2012 roku osiągnął on poziom 105,6, co wskazuje na relatywnie najlepszy w tym okresie układ czynników determinujących wyniki sprzedaży, a więc warunki cenowe i efektywność techniczną.

Wykres 22

Wskaźnik opłacalności sprzedaży i działalności gospodarczej gospodarstw ukierunkowanych na produkcję roślinną – polową w latach 2010-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

W połowie badanych lat wskaźnik opłacalności sprzedaży kształtował się natomiast poniżej 100, a to oznacza ponoszenie straty finansowej na podstawowej

działalności operacyjnej (sprzedaży produktów i usług). Gospodarstwa ukierunkowane na produkcję roślin polowych jedynie w wyjątkowo korzystnych warunkach cenowych, a jednocześnie przy sprzyjających warunkach pogodowych uzyskiwały rentowność sprzedaży. Za korzystne w ich przypadku należy więc uznać nie tylko wspomniany 2012 rok, ale również lata: 2011, 2014 i 2016, kiedy nastąpiło pokrycie podstawowych kosztów operacyjnych przychodami ze sprzedaży produktów i zrównanych z nimi. W pozostałych latach ta podgrupa gospodarstw roślinnych bez wsparcia budżetowego nie byłaby w stanie wypracować zysku finansowego.

Zmniejszający się poziom subwencjonowania był widoczny w kształtowaniu się poziomu wskaźnika opłacalności ogółem. Zmniejszył się on znacząco z 116,9 w 2014 roku do 104,6 w 2017 roku. Ostatni rok analizy w ujęciu graficznym pokazuje wyraźne zbliżenie płaszczyzn obrazujących poziom opłacalności sprzedaży i ogółem. Tak więc w 2017 roku w pełni ujawnił się efekt zmiany polityki państwa w zakresie wsparcia bezpośredniego wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Podmioty polowe z uwagi na wysokie powiązanie produkcji z powierzchnią użytków rolnych w największym stopniu odczuły ograniczenie dotacji.

Gospodarstwa o ukierunkowaniu produkcyjnym na uprawę roślin polowych były klasą o zbliżonym do całej populacji udziale podmiotów uzyskujących zysk finansowy netto. W latach 2014-2017 takich gospodarstw polowych było od 88,6% do 82,6%. W tym samym okresie nieznacznie wyższy był udział przychodów uzyskanych przez gospodarstwa rentowne tej klasy. Wynosił on od 91% w 2014 roku do 88,5% w 2017 roku.

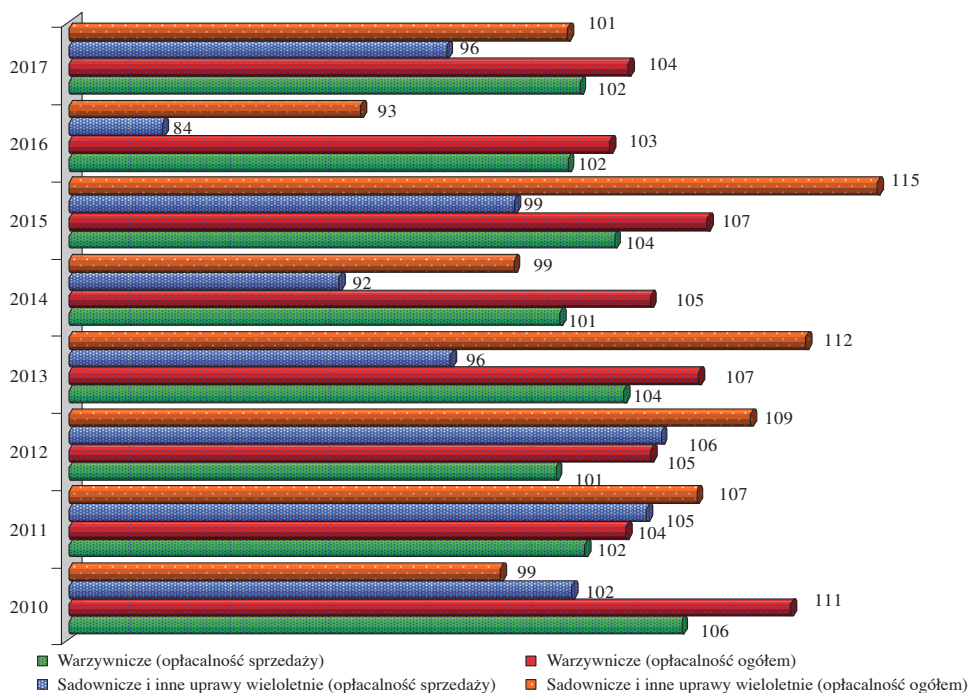
Inaczej w czasie zachodziły zmiany wskaźnika opłacalności sprzedaży i opłacalności ogółem w gospodarstwach drugiej klasy pod względem liczebności, a mianowicie nastawionych na uprawę głównie roślin warzywnych. Gospodarstwa warzywnicze stanowiły od 13,5% w 2010 roku do 10,8% w 2017 roku grupy gospodarstw roślinnych. W ich przypadku wskaźnik opłacalności sprzedaży podlegał fluktuacjom, ale w całym badanym okresie pozostawał na poziomie powyżej 100 (wykres 23). Zmianom podlegał również wskaźnik opłacalności ogółem, jednak o ile w latach 2010-2016 pozostawał na znacznie niższym poziomie niż w polowych, to w ostatnim roku badań nastąpiło ich wyrównanie. Biorąc pod uwagę zróżnicowanie wyników finansowych tej klasy, trzeba podkreślić znacznie wyższy odsetek gospodarstw nierentownych na tle całej populacji i gospodarstw polowych. Gospodarstwa warzywnicze uzyskujące zysk finansowy netto stanowiły bowiem 70% w 2014 roku, a ich udział zwiększył się do 81% jedynie w kolejnym roku badań. W 2017 roku takich gospodarstw warzywniczych było już jedynie 60% i na nie przypadało trzy czwarte przychodów ogółem uzyskanych przez całą podgrupę.

Znacznie większe wahania obserwowano w przypadku wskaźnika opłacalności sprzedaży i działalności gospodarczej gospodarstw sadowniczych.

Najmniejsza pod względem liczebności klasa (udział od 3,6% w 2010 roku do 4,9% w 2017 roku w grupie roślinnej) w ostatnich latach analizy przeżywała poważny kryzys finansowy.

Wykres 23

Wskaźnik opłacalności sprzedaży i ogółem w gospodarstwach rolnych ukierunkowanych na produkcję warzywniczą i sadowniczą w latach 2010-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

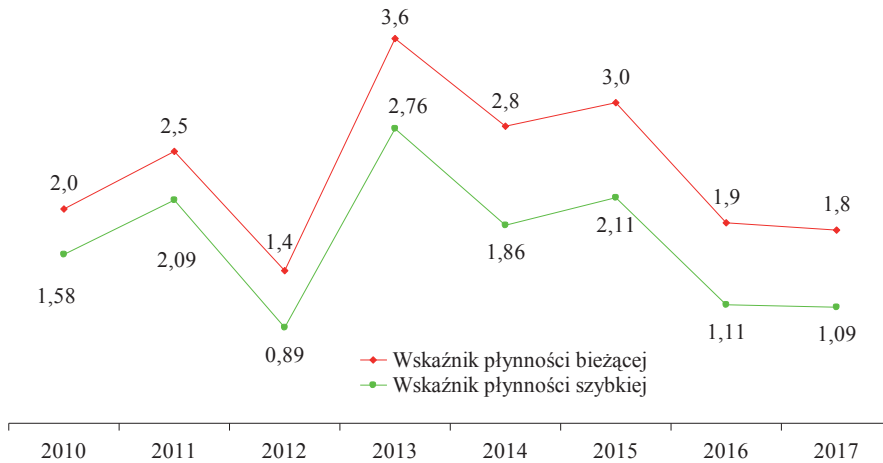
W 2010 roku w gospodarstwach sadowniczych wskaźnik opłacalności ogółem kształtował się na niższym poziomie niż sprzedaży. Wynikało to ze znacznego obciążenia wyników tej podgrupy kosztami finansowymi i było efektem dokonanych znaczących inwestycji w poprzednich latach. W konsekwencji pomimo dodatniej rentowności sprzedaży gospodarstwa sadownicze uzyskały ujemny wynik finansowy netto. W roku tym nieco ponad połowa gospodarstw sadowniczych wykazywała dodatnią rentowność i przypadało na nie trzy czwarte przychodów ogółem. W latach 2011-2012 obserwowano bardzo wysoki poziom wskaźników opłacalności sprzedaży i ogółem, a więc po okresowym spadku uzyskiwanych cen gospodarstwa sadownicze poprawiły swoją efektywność finansową. W okresie tym rosła liczba gospodarstw rentownych tej podgrupy (prawie 77% w 2011 roku) oraz przypadające na nie przychody ogółem. Cykliczne wahania cen i produkcji w tej branży

nie są niczym nadzwyczajnym. Lata sprzyjającej koniunktury zazwyczaj pozwalały zrekompensować straty ponoszone w okresie niskich cen. Jednak od 2013 roku gospodarstwa sadownicze znalazły się w bardzo trudnej sytuacji rynkowej i finansowej. Wskaźnik opłacalności sprzedaży, głównie w wyniku niskich cen uzyskiwanych, permanentnie kształtował się poniżej 100, co oznacza stratę na sprzedaży produktów i usług. Sadownictwo w odróżnieniu od upraw polowych w stosunku do wartości produkcji z jednostki powierzchni jest w nieznacznym stopniu subwencjonowane. Gospodarstwa tej podgrupy nie były więc w stanie zrekompensować strat dotacjami. Jednak tylko w 2014 i 2016 roku wykazały jako cała klasa opłacalność ogółem poniżej progu 100, w tym ostatnim roku przy opłacalności sprzedaży na poziomie 84,0. W 2013 i 2015 roku pomimo braku opłacalności sprzedaży wskaźnik opłacalności ogółem osiągnął bardzo wysokie poziomy. Strata na sprzedaży produktów była więc rekompensowana wyprzedają majątku produkcyjnego oraz częściowo uzyskiwanymi odszkodowaniami. Znalazło to odzwierciedlenie zwłaszcza w pozycji uzyskiwanych zysków ze zbycia niefinansowych aktywów trwałych w ramach pozostałych przychodów operacyjnych. W praktyce gospodarstwa sadownicze zaprzestały inwestowania ograniczając się do niezbędnych remontów. Przeciągająca się w czasie dekoniunktura doprowadziła do sytuacji, w której udział kapitału własnego w strukturze finansowania aktywów spadł w 2017 roku poniżej 50% i był najniższy we wszystkich badanych grupach i podgrupach. Możliwości sprzedaży majątku stają się jednak z czasem coraz bardziej ograniczone. Pomimo prób restrukturyzacji w 2017 roku tylko nieco ponad 40% gospodarstw sadowniczych uzyskało zysk finansowy netto, a pozostałe stratę. Przeciągająca się w czasie dekoniunktura na rynku owoców, głównie jabłek, zagraża więc dalszemu funkcjonowaniu gospodarstw wyspecjalizowanych w produkcji sadowniczej.

Pozytywnym elementem jest jednak zachowanie płynności finansowej pomimo problemów strukturalnych w badanej zbiorowości. Od 2013 roku obserwowano wprawdzie systematyczny spadek wskaźników płynności, jednak na poziomie klasy pozostają one na bezpiecznym poziomie świadczącym o niskim poziomie zagrożenia niewypłacalnością krótkoterminową. Gospodarstwa sadownicze pomimo trudności rynkowych w badanym okresie mogły więc normalnie funkcjonować, dokonując zakupów środków produkcji i regulując zobowiązania (wykres 24).

Wspomniane zmniejszenie zaangażowania kapitału własnego w gospodarstwach sadowniczych zwiększyło jednak efekt dźwigni finansowej. Wskaźnik ten wzrósł w tej grupie z 1,5 w 2011 roku do 2,1 w 2017 roku, co miało wpływ na poziom rentowności kapitału własnego i sprzyjało wysokim jego wahaniom w badanym okresie (wykres 25). Dźwignia finansowa powoduje bowiem odwrotnie proporcjonalny wzrost wskaźnika ROE do udziału kapitału własnego w strukturze finansowania aktywów.

Wskaźnik płynności bieżącej i szybkiej
w gospodarstwach ukierunkowanych na produkcję sadowniczą
w latach 2010-2017

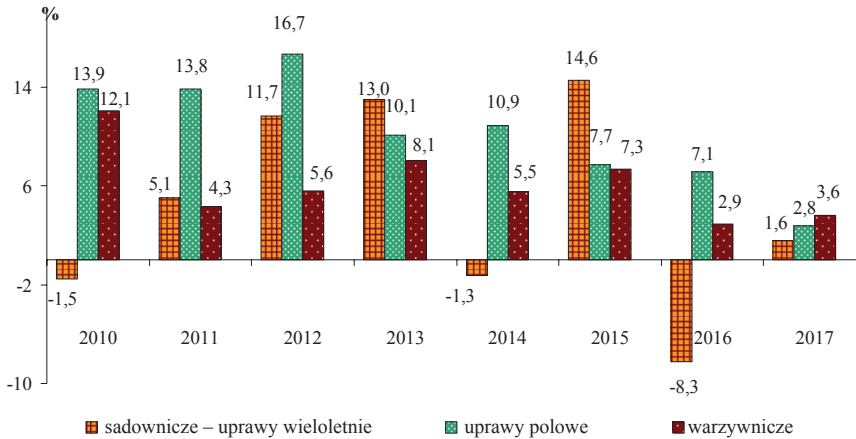


Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

Gospodarstwa sadownicze wykazywały wprawdzie ujemną rentowność kapitału własnego w latach 2010, 2014 i 2016, jednocześnie odznaczały się najwyższym jego poziomem w latach 2013 i 2015. Oczywiście, znając genezę tego zjawiska, okresowa poprawa wskaźnika rentowności kapitału własnego nie może być jednak pozytywnie oceniana. Spadek udziału kapitału własnego i okresowej zdolności pokrycia zobowiązań nadwyżką finansową do poziomu 4%, świadczy o obciążeniu gospodarstw ukierunkowanych na produkcję sadowniczą dużym poziomem ryzyka likwidacji.

Podobnie jak w przypadku wskaźnika opłacalności ogółem w latach 2010-2016 wyższym poziomem rentowności kapitału własnego charakteryzowały się gospodarstwa polowe względem warzywniczych. W 2017 roku po raz pierwszy w badanym okresie to jednak ta druga klasa wykazywała wyższy wskaźnik ROE. Należy również zwrócić uwagę na zakres prowadzonych inwestycji przez gospodarstwa warzywnicze w latach 2010-2017. Stopa inwestowania będąca relacją nakładów na nabycie nowych i używanych środków produkcji oraz kosztu amortyzacji wyniosła w tym okresie średnio 2,01 i była na najwyższym poziomie w grupie gospodarstw roślinnych. Gospodarstwa polowe w latach 2016-2017 zapewniały jedynie proste odtwarzanie środków trwałych (stopa inwestowania nieznacznie przekraczała jedność).

Wskaźnik rentowności kapitału własnego
gospodarstw ukierunkowanych na produkcję roślinną
w podziale na klasy w latach 2010-2017



Źródło: tak jak w tabeli 33.

Gospodarstwa rolne ukierunkowane na chów i hodowlę zwierząt stanowiły grupę, której cechą wspólną obok dominującego wpływu produkcji zwierzęcej na organizację działalności i efektywność finansową, była jej skala. Obejmowała ona gospodarstwa rolnicze o najwyższej wartości przychodów ogółem w przeliczeniu na jeden podmiot oraz cechowała się największą liczebnością załóg pracowniczych (tabela 34). Wyniki uzyskane w ramach tej grupy były wypadkową efektywności finansowej licznych podgrup-klas wydzielonych ze względu na gatunki utrzymywanych zwierząt.

W latach 2010-2016 gospodarstwa ukierunkowane na produkcję zwierzęcą, jako cała grupa, charakteryzowały się stabilnymi wynikami finansowymi na poziomie operacyjnym. Niewielkie zmiany wskaźnika opłacalności sprzedaży przekładały się na wyniki z całej działalności gospodarczej. Znacząca zmiana nastąpiła w ostatnim roku analizy. Wskaźnik opłacalności sprzedaży wzrósł do poziomu 107,1, czyli najwyższego w badanym okresie, a wyniki ze sprzedaży przełożyły się na najwyższy poziom opłacalności ogółem oraz rentowności aktywów i kapitału własnego. W 2017 roku odnotowano więc bardzo korzystne warunki dla produkcji zwierzęcej, co miało odzwierciedlenie w udziale gospodarstw odnotowujących zysk finansowy netto. O ile w latach 2011, 2013 i 2016 ponad 20% gospodarstw tej grupy wykazywało stratę finansową netto, o tyle w 2017 było ich już jedynie 7,5%. Na gospodarstwa rentowne przypadało prawie 98% przychodów ogółem, tak więc jedynie pojedyncze podmioty odnotowały stratę i były to z reguły gospodarstwa o małej skali.

Tabela 34

Wskaźniki efektywności i oceny sytuacji finansowej gospodarstw rolnych
ukierunkowanych na chów i hodowlę zwierząt w latach 2010-2017

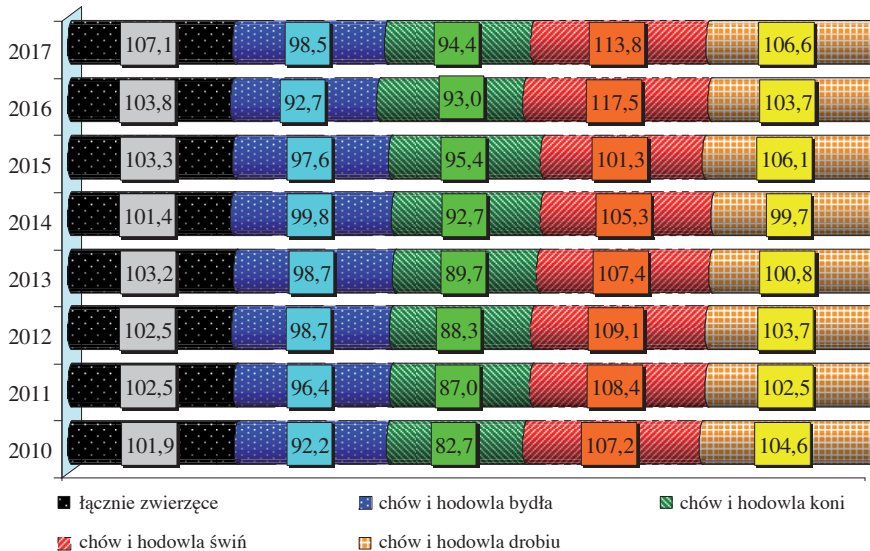
Wskaźniki	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Liczba gospodarstw	153	146	151	145	149	150	147	160
Zatrudnienie (przeciętnie) ^a	47,6	47,8	46,9	51,6	49,4	54,4	57,4	53,7
Przychody ogółem tys. zł ^b	17 913	22 603	28 691	32 732	32 615	45 846	37 577	41 213
Opłacalność sprzedaży (%)	101,9	102,5	102,5	103,2	101,4	103,3	103,8	107,1
Opłacalność ogółem (%)	105,7	106,0	105,2	105,5	103,6	104,0	105,7	108,2
Rentowność aktywów ogółem (%)	4,8	5,7	5,6	5,3	3,2	3,5	4,9	6,9
Rentowność kapitału własnego (%)	8,0	9,6	9,7	9,7	6,0	5,8	8,1	11,4
Wskaźnik wartości dodanej (%)	24,3	22,5	19,1	19,3	17,6	17,7	20,6	21,8
Wskaźnik płynności bieżącej (ln) ^c	1,82	1,67	1,75	1,42	1,29	1,56	1,76	1,77
Wskaźnik płynności szybkiej (ln) ^c	0,95	0,88	0,90	0,75	0,69	0,67	0,86	0,97
Pokrycie zobowiązań nadwyżką finansową (%)	23,7	24,9	23,4	21,9	16,2	19,8	23,8	28,5
Pokrycie aktywów kapitałem własnym (%)	60,0	58,9	58,1	54,1	53,5	59,9	60,4	60,1

^a Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty; ^b wartość średnia wyrażona w cenach bieżących; ^c ln – liczba niemianowana.

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

Najwyższy poziom wskaźnika opłacalności sprzedaży i ogółem w latach 2016-2017 uzyskały gospodarstwa ukierunkowane na chów i hodowlę trzody chlewnej (wykresy 26-27). Po okresie bardzo niskiego poziomu opłacalności sprzedaży, zwłaszcza w 2015 roku, nastąpiła więc znacząca poprawa wyników finansowych w tej klasie gospodarstw. Należy jednak pamiętać, że analizowane są tu wyniki uzyskane jedynie przez największe fermy trzody chlewnej w Polsce, a nie dla reprezentatywnej próby gospodarstw utrzymujących ten gatunek zwierząt. Analiza objęła bowiem jedynie 30 ferm świń o przychodach ogółem przypadających średnio na jedno gospodarstwo w wysokości ponad 30 mln złotych rocznie. W ich przypadku na przestrzeni dwóch ostatnich lat nastąpił znaczący wzrost tego parametru. Przychody ogółem zostały bowiem podwojone w stosunku do 2014 roku, co świadczy o gigantycznym zwiększeniu skali działalności skutkującym przyrostem sprzedaży produktów.

Wskaźnik opłacalności sprzedaży w gospodarstwach ukierunkowanych na chów i hodowlę zwierząt w podziale na klasy w latach 2010-2017

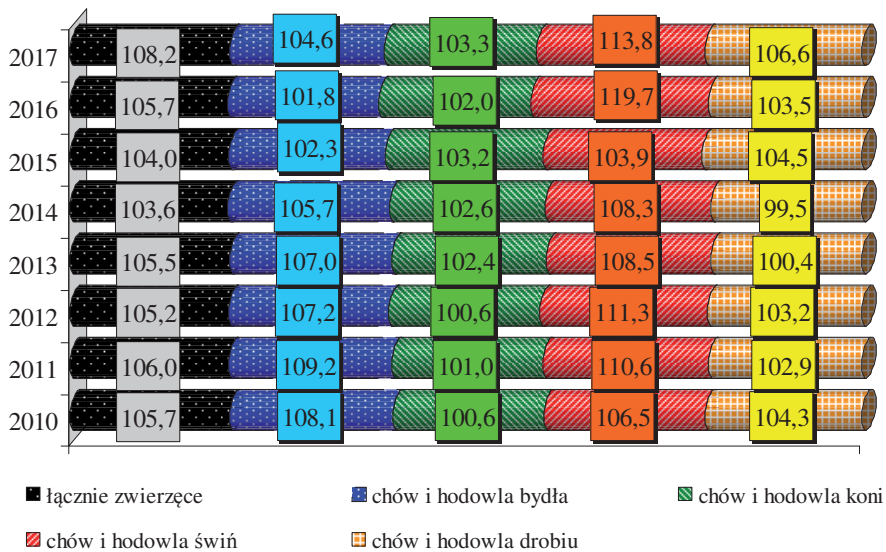


Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

W latach 2016-2017 czynnikiem sprzyjającym poprawie efektywności finansowej ferm trzody chlewnej była bardzo korzystna koniunktura rynkowa na żywiec wieprzowy przy jednoczesnym spadku cen pasz. Była to niewątpliwie swoista renta za ryzyko, jakie tego typu gospodarstwa poniosły i ponoszą w związku z pojawieniem się ASF w Polsce oraz embargiem wprowadzonym przez Federację Rosyjską na import mięsa z UE. Jednak nie można całego efektu poprawy efektywności przypisać jedynie zmianom relacji cenowych i poziomowi dotowania. W latach 2012-2013 ceny skupu świń były na wyższym poziomie, tak więc analizowane fermy musiały dokonać również znaczącego postępu produkcyjnego, organizacyjnego, skutkującego poprawą efektywności finansowej. Badane gospodarstwa pomimo znaczących rozmiarów działalności produkcyjnej działają więc w obszarze znacząco rosnących efektów skali produkcji. Ujawniają się one jednak przy przekroczeniu pewnego, ale bardzo wysokiego poziomu produkcji. Powyższe wnioski uprawdopodobniają badania mikroekonomiczne prowadzone w IERiGŻ-PIB dla danych z 2016 roku. Według nich roczna produkcja żywca na poziomie 1508,3 dt (około 1335 tuczników) była nierentowna, ale uzyskane wyniki finansowe były w znaczący sposób skorelowane ze skalą produkcji i strata ta była znacznie większa w gospodarstwach o mniejszym поголовіu zwierząt⁸⁵.

⁸⁵ Augustyńska I., *Żywiec wieprzowy*, [w:] *Produkcja, koszty i dochody z wybranych produktów rolniczych w latach 2015-2016*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2017.

Wskaźnik opłacalności ogółem w gospodarstwach ukierunkowanych na chów i hodowlę zwierząt w podziale na klasy w latach 2010-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

Należy również pamiętać, że ферmy trzody chlewnej wchodzące w skład populacji GUS są organizacjami powiązanymi poprzez własność z zakładami przetwórstwa mięsnego. W ich przypadku również wyniki finansowe mogą być w części uzależnione od decyzji właścicielskiej dotyczącej z góry zaplanowanego podziału nadwyżki ekonomicznej na poszczególne podmioty tworzące powiązania w ramach integracji pionowej. Optymalizacja podatkowa jednak w niewielkim stopniu tłumaczy analizowane zjawisko, gdyż nie prowadziłoby do znaczącego wzrostu skali produkcji. Wzrost ten tłumaczy poszerzenie zakresu stosowania systemu nakładczego chowu świń, a więc zlecenia produkcji innym podmiotom. Nie wymaga to inwestycji w nowe budynki gospodarcze czy też rozbudowy i adaptacji istniejących. Dzierżawa samych budynków inwentarskich również nie jest nowością na rynku trzody chlewnej.

Powiększenie skali produkcji było korzystnym procesem w gospodarstwach ukierunkowanych na świnie, o czym świadczy fakt, że w latach 2016-2017 od 87 do 90% ferm trzody chlewnej uzyskało dodatni wynik finansowy netto i na jednostki zyskowe przypadało w tym okresie średnio 97% przychodów ogółem całej klasy. W latach 2014-2015, a więc w najmniej korzystnym okresie dla ferm trzody chlewnej, odsetek gospodarstw rentownych był znacznie niższy i wahał się od 77 do 79%, a przypadało na nie od 77% do 85% przychodów ogółem.

Nieco odmiennie przebiegał proces inwestycyjny. Najwyższą stopę inwestowania odnotowano w 2014 roku, kiedy nakłady na nowe środki trwałe i kapitalne remonty 2,33-krotnie przekroczyły odpisy amortyzacyjne. Kolejne lata to jednak zapaść w tym obszarze działań, gdyż w 2015 roku stopa inwestowania wyniosła 0,26, a w kolejnym roku – 0,67. Dopiero w 2017 roku ponownie nakłady inwestycyjne w środki trwałe przewyższyły odpisy amortyzacyjne. W przypadku ferm świń obserwowana jest więc cykliczność inwestycji, co wiąże się z długością procesu modernizacji czy też budową nowych budynków inwentarskich, jak również dużą wrażliwością na ryzyka rynkowe i produkcyjne. Wysoki poziom opłacalności produkcji i rentowności kapitału własnego w latach 2015-2016 (wykresy 27-28) nie skłania bowiem zarządy do zwiększenia nakładów na środki trwałe.

Gospodarstwa drobiarskie jako klasa po okresowym spadku wskaźnika opłacalności sprzedaży i ogółem w 2016 roku odnotowały znaczący wzrost poziomu rentowności. W 2017 roku wskaźnik opłacalności sprzedaży i ogółem wyniosły bowiem 106,6 i były na najwyższych poziomach w całym badanym okresie. Tak więc pozytywnie na wyniki finansowe tej klasy zadziałały następujące czynniki:

- wzrost cen skupu żywca,
- znaczący wzrost cen jaj,
- niewielki spadek cen pasz,
- niski koszt obsługi zobowiązań odsetkowych.

Wynikiem finansowym tej zbiorowości w 2017 roku nie zaszkodził nawet duży wzrost wynagrodzeń pracowniczych (płace zwiększyły się w ujęciu rok do roku o 15%). W produkcji drobiarskiej pasze stanowią istotny składnik kosztów, tak więc obok cen żywca i jaj jest to główny wyznacznik opłacalności produkcji⁸⁶. Fermy drobiarskie w niewielkim stopniu łączą produkcję roślinną i zwierzęcą, dlatego w tej podgrupie dopłaty bezpośrednie i inne subwencje mają marginalne znaczenie dla kształtowania się ich wyników finansowych.

Produkcja drobiarska jest jednak jedną z bardziej kapitałochłonnych działalności, tak więc zmiany kosztów kapitału obcego (oprocentowania kredytów) miały duży wpływ na opłacalność ogółem. Okres bardzo niskich stóp procentowych w kraju jest szczególnie korzystny więc dla tej klasy.

Należy podkreślić znaczną homogeniczność uzyskanych wyników finansowych w tej podgrupie w okresie korzystnych warunków rynkowych. Zarówno w 2017 roku i 2015 roku prawie 96% ferm drobiu uzyskało zysk finansowy netto

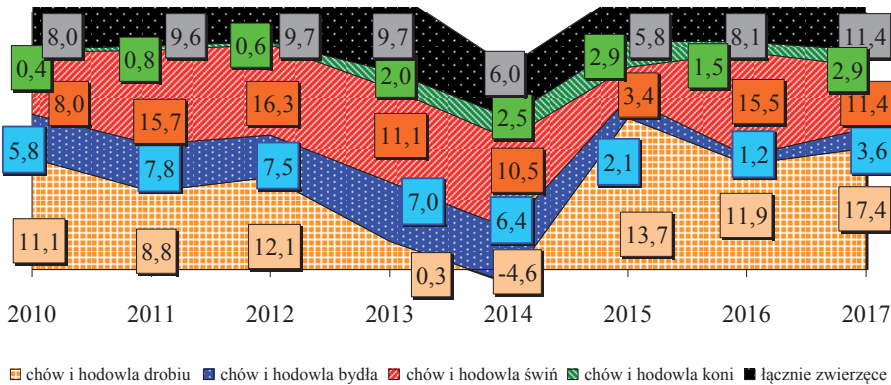
⁸⁶ Dybowski G. (red.), *Rynek drobiu i jaj, stan i perspektywy*, nr 52, IERiGŻ-PIB, październik 2017.

i przypadało na nie prawie 99% przychodów ogółem całej klasy. Jedynie pojedyncze przypadki gospodarstw w latach tych generowały stratę finansową netto i to fermy o bardzo małej skali działalności.

Najtrudniejszym pod względem sytuacji rynkowej dla drobiarstwa były lata 2013-2014, jednak nawet wtedy dwie trzecie ferm wykazywało zysk finansowy i przypadało na nie ponad 80% przychodów ogółem. Wówczas jednak najmniejsze gospodarstwa drobiarskie posiłkowały się sprzedażą części składników majątku trwałego w celu zapewnienia sobie płynności. W podzbiorze tych podmiotów w latach 2013-2014 nastąpiło jednak pogorszenie się bieżącego bezpieczeństwa finansowego, na co wskazuje spadek wskaźnika płynności bieżącej do poziomu 0,87 w 2014 roku, jak również wskaźnika płynności szybkiej (bez uwzględnia zapasów) do 0,44. W latach tych obserwowano również pogorszenie się bezpieczeństwa długoterminowego mierzonego udziałem kapitału własnego w finansowaniu majątku bilansowego. W latach 2013-2014 wyniósł on jedynie 34% i był najniższy we wszystkich badanych podgrupach gospodarstw ukierunkowanych na produkcję zwierzęcą. Gospodarstwa drobiarskie uzyskały dzięki temu wysoki poziom dźwigni finansowej, co przy niewielkich stratach finansowych netto w 2014 roku relatywnie generowało wysoki poziom straty z jednostki kapitału własnego (wykres 28). Jednak na przestrzeni trzech ostatnich lat charakteryzował je bardzo wysoki poziom rentowności kapitału własnego i pod względem tego wskaźnika ustępowały one jedynie w 2016 roku gospodarstwom ukierunkowanym na chów i hodowlę świń.

Interesującym zjawiskiem jest jednoczesny zakres inwestowania gospodarstw drobiarskich w środki trwałe. Wskaźnik stopy inwestowania w latach 2010-2012 zwiększył się z poziomu 1,2 do 2,2. Załamanie inwestycji nastąpiło w 2013 roku, kiedy to inwestycje jedynie w 86% pokryły koszt amortyzacji naliczonej, natomiast w 2014 roku wzrosły one do poziomu 1,26 jej krotności. Kolejny rok to dramatyczny spadek inwestowania do poziomu 0,56 krotności amortyzacji. Od 2016 roku stopa inwestowania wzrosła do poziomu 1,4, aby w 2017 roku spaść do 1,14. Wysoki poziom inwestowania był wynikiem nie tylko nakładów na środki trwałe zwiększające skalę produkcji, ale również związany był z wymaganiami prawnymi. W przypadku produkcji jaj w systemie klatkowym gospodarstwa stanęły przed wyborem dokonania inwestycji polegających na wymianie klatek niespełniających minimalnych warunków produkcji lub przejścia na ekstensywną formę produkcji poprzez zastosowanie ściółkowego systemu chowu zwierząt.

Wskaźnik rentowności kapitału własnego gospodarstw ukierunkowanych na chów i hodowlę zwierząt w podziale na klasy w latach 2010-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

Gospodarstwa ukierunkowane na chów i hodowlę bydła jako zbiorowość w całym badanym okresie wykazywały opłacalność sprzedaży na poziomie poniżej 100. Ponościły więc straty na podstawowej działalności operacyjnej, które w 2010 i 2016 roku były znaczące. W ostatnim roku analizy ograniczały ujemny wynik ze sprzedaży produktów i usług. Wzrost cen mleka i żywca pozwalał więc im przybliżać się do progu rentowności sprzedaży⁸⁷, którego jako cała klasa jednak w badanym okresie nie osiągnęły. Duża powierzchnia upraw roślin paszowych dawała tym jednostkom wysokie kwoty tytułem dopłat obszarowych. Poziom wsparcia budżetowego był na tyle wysoki, że pozwalał gospodarstwom bydłowym w całym badanym okresie uzyskiwać opłacalność ogółem przekraczającą poziom 100. W odróżnieniu od gospodarstw drobiarskich najtrudniejszym okresem dla tej podgrupy były lata 2015-2016, a więc bezpośrednio po zniesieniu kwot produkcyjnych, a dopiero ostatni rok analizy przyniósł znaczącą poprawę wyników finansowych. Wskaźnik opłacalności ogółem w 2017 roku pozostawał jednak na znacznie niższym poziomie niż w latach 2010-2014. Powrót na ścieżkę wysokiej efektywności finansowej dla ferm bydła mlecznego w ostatnim analizowanym roku był więc możliwy jedynie w wyniku poprawy koniunktury rynkowej na wytwarzane produkty. Produkcja mleka i wołowiny przy uwzględnieniu dopłat była w 2017 roku na tyle rentowna, że prawie 94% gospodarstw tej podgrupy wykazywało zysk netto i przypadło na nie prawie 95% przychodów ogółem. Był to znaczący progres, gdyż w 2016 roku takich gospodarstw było jedynie 71%, które miały prawie 72% udział w przychodach ogółem.

⁸⁷ Żekało M., *Żywiec wołowy*, [w:] *Produkcja, koszty i dochody z wybranych produktów rolniczych w latach 2015-2016*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2017.

Gospodarstwa należące do tej klasy ukierunkowania produkcyjnego w latach 2015-2017 stosowały degresywną politykę w zakresie inwestycji. Nakłady na nabycie i kapitalne remonty środków trwałych nie przewyższały wartości rocznych odpisów amortyzacyjnych poniesionych w tych latach. Stopa inwestowania wyniosła od 0,5 w 2015 roku do 0,96 w 2017 roku. Tak więc po okresie znaczących inwestycji w latach 2013-2014, poprzedzających zniesienie limitów produkcji mleka, kiedy to stopa inwestowania przekraczała 2,2, nastąpił okres ograniczenia wartości aktywów trwałych. Gospodarstwa tej grupy inwestowały, licząc na pozytywny efekt skali produkcji przy braku regulacji ilości produkcji. Zniesienie kwotowania mleka odbiło się jednak negatywnie na finansach dużych ferm mlecznych.

Gospodarstwa ukierunkowane na utrzymanie bydła korzystały również w latach 2010-2017 z dodatniego efektu dźwigni finansowej. Z uwagi jednak na wyższy w porównaniu do gospodarstw utrzymujących zwierzęta żywione paszami treściwymi udział kapitału własnego w strukturze pasywów efekt mnożnikowy był w ich przypadku niższy. Gospodarstwa bydłowe – podobnie jak utrzymujące zwierzęta żywione paszami treściwymi – odznaczały się znacznie niższą obrotowością majątku. Pomimo więc znaczącego wzrostu poziomu wskaźnika opłacalności ogółem w 2017 roku stopa zwrotu z kapitału własnego w ich przypadku była znacznie niższa niż ferm drobiarskich i z trzodą chlewną.

Zbiorowość jednostek zaliczanych do klasy gospodarstw utrzymujących konie w całym okresie badawczym charakteryzowała się bardzo niskim poziomem opłacalności sprzedaży. Ponoszone straty ze sprzedaży produktów i usług nie wynikały z niskiego poziomu zarządzania i nieefektywnej technologii produkcji, ale miały charakter strukturalny. Cała ta branża od kilku lat przeżywa poważne trudności finansowe wynikające z następujących zjawisk:

- istniejące problemy z organizowaniem wyścigów konnych na Służewcu mające fundamentalne znaczenie dla tej grupy zwierząt. Wprawdzie w ostatnim okresie są organizowane gonitwy, jednak potencjał tego toru jest w zbyt małym stopniu wykorzystany, aby poprawiła się opłacalność utrzymywania koni wyścigowych w naszym kraju;
- nastąpił spadek popytu zagranicznego na konie rekreacyjne i hodowlane wywołane kryzysem finansowym. Widoczna jest również zmiana upodobań społecznych co do rozrywki i spadek zapotrzebowania na jazdy konne;
- dokonuje się zmiana postaw etycznych w coraz szerszych kręgach nie tylko w Polsce, ale i Europie co do przeznaczania koni na rzeź. Potępanie w mediach i akcje obrońców zwierząt powodowały spadek spożycia koniny w krajach europejskich, również o długiej tradycji przeznaczania tego mięsa na cele kulinarne.

Cena koniny w 2017 roku wzrosła. Jednak nie można przewidzieć, czy jest to odwrócenie trendu, czy też jedynie krótkoterminowa korekta związana ze znaczącą redukcją pogłowia zwierząt i wzrostem popytu na żywiec.

Konie utraciły również swoje znaczenie w Polsce jako siła pociągowa w wyniku dokonującego się postępu w mechanizacji i powszechnego nabywania ciągników rolniczych. Spowodowało to drastyczne ograniczenie populacji tych zwierząt w kraju. Brak jest więc aktualnie istotnych przesłanek do oczekiwania w przyszłości znaczącej poprawy sytuacji finansowej w wyniku zwiększenia wyceny sprzedawanych produktów i usług tej branży.

W związku z tymi zjawiskami obserwowano również znaczny ubytek liczby gospodarstw rolniczych utrzymujących konie w populacji GUS, a to świadczy o rezygnacji przez duże prywatne stadniny z chowu i hodowli tych zwierząt. Na spadek liczby gospodarstw końskich miała również wpływ decyzja właścicielska Agencji Nieruchomości Rolnych o włączeniu części stadnin w struktury spółek Skarbu Państwa o innym ukierunkowaniu produkcyjnym, czy też o rozbudowie rentownych działalności produkcyjnych. Marginalizacja z punktu widzenia ekonomicznego chowu i hodowli koni sprawia, że w populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych działalność ta staje się niszowa.

Jedynym instrumentem pozwalającym w latach 2010-2017 generować niewielkie zyski w tej klasie gospodarstw było wsparcie budżetowe wspomaganie wyprzedają całkowicie umorzonych składników aktywów trwałych. Chów i hodowla koni jest powiązana z posiadaniem znacznej powierzchni paszowej, która pozwala uzyskiwać dopłaty obszarowe. Niektóre rasy koni objęte zostały również programem rolnośrodowiskowym mającym za zadanie zwiększyć populację klaczy i zapewnić odpowiednie zasoby genowe umożliwiające jej istnienie również w przyszłości.

Działania restrukturyzacyjne przyniosły dodatni efekt. W latach 2010-2013 około połowa stadnin koni odnotowała ujemny wynik finansowy netto. W latach 2014-2015 takich podmiotów było już średnio 80%, natomiast w 2016 roku jedynie 62% stadnin. Kolejny wzrost obserwowano w 2017 roku, kiedy to dodatnim wynikiem finansowym charakteryzowało się prawie 80% badanych stadnin.

Gospodarstwa o braku ukierunkowania produkcyjnego, a więc łączące uprawy roślin z chowem i hodowlą zwierząt, były grupą, która za wyjątkiem 2015 roku w całym okresie badawczym uzyskała bardzo wysoki wynik ze sprzedaży produktów i usług. Charakteryzowały się one również bardzo wysoką opłacalnością całej działalności gospodarczej, która z wyjątkiem lat 2014-2015 była najwyższa wśród wszystkich badanych grup (tabela 35).

Tabela 35

Wskaźniki efektywności i oceny sytuacji finansowej gospodarstw rolnych łączących uprawy rolne z chowem i hodowlą zwierząt w latach 2010-2017

Wskaźniki	Lata							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Liczba gospodarstw	449	431	411	378	388	361	311	298
Zatrudnienie (przeciętnie) ^a	23,3	17,8	17,6	19,1	18,2	16,4	16,3	15,8
Przychody ogółem tys. zł ^b	16 557	12 537	14 726	15 845	15 453	15 169	17 813	20 482
Oplacalność sprzedaży (%)	102,0	105,1	109,4	104,8	105,3	100,0	104,4	107,0
Oplacalność ogółem (%)	114,8	114,6	118,7	113,8	113,0	108,8	111,3	112,7
Rentowność aktywów ogółem (%)	6,0	11,4	14,3	10,7	9,2	6,4	8,6	9,6
Rentowność kapitału własnego (%)	7,5	16,6	20,1	14,7	12,5	8,5	10,8	12,0
Wskaźnik wartości dodanej (%)	29,5	27,4	29,3	26,4	25,4	21,1	21,9	21,4
Wskaźnik płynności bieżącej (ln) ^c	2,93	3,17	3,60	3,53	3,70	3,83	3,89	4,03
Wskaźnik płynności szybkiej (ln) ^c	2,35	1,67	1,89	1,89	1,93	2,11	2,24	2,27
Pokrycie zobowiązań nadwyżką finansową (%)	42,8	47,6	61,3	52,2	47,5	38,9	56,6	59,0
Pokrycie aktywów kapitałem własnym (%)	81,0	68,5	71,4	73,3	73,7	75,8	79,8	79,4

^a Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty; ^b wartość średnia wyrażona w cenach bieżących; ^c ln – liczba niemianowana.

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS.

W badanej grupie pozostały podmioty, które łączyły pozytywne efekty towarowej produkcji roślinnej i zwierzęcej, utrzymując wysoką efektywność finansową dzięki zwiększaniu skali produkcji. Podobnie jak w przypadku ferm świń znaczne zwiększenie rozmiarów produkcji w tej grupie obserwowano w latach 2016-2017. Prowadzona produkcja zwierzęca pozwalała im zatem na uzyskiwanie zysku z podstawowej działalności operacyjnej, a wskaźnik opłacalności sprzedaży w ich przypadku nie odbiegał od gospodarstw ukierunkowanych na produkcję zwierzęcą. Jednocześnie znaczny wpływ na kształtowanie się ich wyników finansowych, podobnie jak w przypadku gospodarstw ukierunkowanych na produkcję roślinną-polową, miały dopłaty bezpośrednie i inne rodzaje subwencji.

Największe załamanie wyników finansowych w tej grupie nastąpiło w 2015 roku. Pomimo tego opłacalność ogółem wyniosła 108,8. Stratę finansową netto odnotowały głównie największe gospodarstwa. W 2015 roku dodatni wynik finansowy netto generowało ponad 87% gospodarstw tej grupy, ale na nie przypadła jedynie połowa przychodów ogółem. W latach 2016-2017 udział rentownych gospodarstw wzrósł do 90%, jednak przypadające na nie przychody ogółem stanowiły 96-97% całej grupy.

Gospodarstwa o mieszanym kierunku produkcji jako grupa odznaczały się bardzo ostrożną polityką kształtowania struktury finansowania działalności. Bardzo wysoki wskaźnik płynności bieżącej i szybkiej świadczy o bardzo niskim udziale zobowiązań krótkoterminowych w strukturze pasywów, a tym samym o wysokim udziale kapitału stałego w finansowaniu aktywów obrotowych. Na podstawie poziomu obu wskaźników płynności można nawet sądzić o występowaniu efektu nadpłynności, jako wyniku nieodpowiedniego wykorzystania posiadanych obrotowych aktywów. Wśród wszystkich grup gospodarstw podmioty o mieszanym kierunku produkcji posiadały największy udział kapitału własnego w strukturze pasywów, który w latach 2016-2017 wyniósł prawie 80%. Bardzo wysoki poziom bezpieczeństwa długoterminowego wynikał prawdopodobnie z formy prawnej organizacji gospodarstw tworzących tą zbiorowość. W grupie tej jako jedynej znaczącą rolę odgrywały bardzo duże spółdzielnie produkcji rolnej, które prowadziły zachowawczą politykę kształtowania struktury kapitałów, a więc odmiennie niż pozostałe formy prawne podmiotów. Wynikać to może ze znacznie dłuższego okresu funkcjonowania tych jednostek na rynku w stosunku do spółek, a tym samym przechodzenia odmiennej fazy rozwoju.

Wysoki poziom wskaźnika opłacalności ogółem przekładał się na poziom rentowności aktywów, jak również i wysoką stopę zwrotu z jednostki zastosowanego kapitału własnego. Gospodarstwa o braku ukierunkowania produkcyjnego w latach 2011-2017 odnotowały bowiem najwyższy poziom wskaźnika rentowności kapitału własnego względem gospodarstw roślinnych i zwierzęcych. Jedynie w 2017 roku nieznacznie niższy poziom ROE charakteryzował grupę ukierunkowaną na chów i hodowlę zwierząt. W pozostałych latach różnica na korzyść gospodarstw o mieszanym kierunku produkcji była znacząca.

Na podstawie dotychczasowych obserwacji można więc stwierdzić, że w populacji GUS wybór bezpieczniejszej formy organizacji działalności polegający na prowadzeniu jednoczesnej towarowej produkcji roślinnej i zwierzęcej przynosi również pozytywne efekty finansowe. Posiadanie ziemi pozwala użytkownikowi dopłaty stabilizujące wyniki finansowe, natomiast utrzymywanie zwierząt intensyfikuje działalność, zwłaszcza w przypadku chowu i hodowli drobiu oraz trzody chlewnej.

5. Przestrzenne zróżnicowanie położenia gruntów będących w posiadaniu wielkotowarowych gospodarstw rolnych a ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych

Wielkotowarowe gospodarstwa rolne często są uważane zarówno przez opinię społeczną, polityków, a nawet badaczy jako główne źródło emisji zanieczyszczeń środowiska naturalnego, w tym wód powierzchniowych i wglębnych⁸⁸. Często wizerunek ten jest budowany na podstawie pojedynczych przypadków skrajnych zachowań zarządców takich podmiotów oraz na podstawie danych historycznych pochodzących z lat 70. i 80. XX wieku. Okres ten został nazwany „rewolucją azotanową” i charakteryzował się w naszym kraju prowadzeniem produkcji roślinnej z intensywnym nawożeniem azotowym, zarówno w oparciu o nawozy mineralne, jak i o gnojowicę stosowaną w bardzo wysokich dawkach w gospodarstwach wielkoobszarowych⁸⁹. Prowadziło to do zanieczyszczeń wód i gleby, wytwarzania bardzo niskiej jakości żywności, jak również znacznej emisji gazów cieplarnianych.

Odpowiedzią na problem zanieczyszczeń pochodzących z rolnictwa były podejmowane działania prawne w celu ograniczenia negatywnych efektów zewnętrznych jego funkcjonowania. Jako pierwsze z nich w zakresie ochrony wód można uznać ratyfikowanie przez Rzeczpospolitą Polskę konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, podpisanej w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 roku⁹⁰. Została ona w sposób istotny zmodyfikowana podczas konferencji Ministerialnej HELCOM (The Baltic Marine Environment Protection Commission), która odbyła się 15 listopada 2007 roku w Krakowie. Przyjęty wówczas Bałtycki Plan Działań⁹¹ wprowadzał zmiany do załącznika III konwencji zatytułowanego „Kryteria i środki dotyczące zapobiegania zanieczyszczeniu ze źródeł lądowych”. W ramach zapobiegania zanieczyszczeniom z rolnictwa między innymi przewidziano wprowadzenie maksymalnych rocznych dawek nawożenia naturalnego pochodzenia zwierzęcego. Określone w załączniku górne granice rocznych dawek w przeliczeniu na ha użytków rolnych zakładają,

⁸⁸ Pokora-Kalinowska M., *Azotany pod kontrolą w całym kraju – bez OSN*, „Farmer” nr 5 2017; Zegar J.S., *Gospodarstwa rodzinne wobec wyzwań wyżywienia i ochrony środowiska – ujęcie globalne*, „Wież i Rolnictwo” nr 4, 2012; Kagan A., *Oddziaływanie rolnictwa na środowisko naturalne*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” nr 3, 2011.

⁸⁹ Kozłowski S., Zielewicz W., *Obecność azotu azotanowego w roślinach i w wodzie – przeszłość i przyszłość*, Woda-Środowisko-Obszary Wiejskie, t. 9, z. 2, 2009.

⁹⁰ Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (Dz.U. z 2000 r., nr 28, poz. 346 z późn. zm).

⁹¹ HELCOM Baltic Sea Action Plan, HELCOM Ministerial Meeting, Krakow, Poland, 15 November 2007, http://www.helcom.fi/stc/files/BSAP/BSAP_Final.pdf (data dostępu 14.12.2017).

iż nawozy naturalne pochodzenia zwierzęcego nie powinny wносить do gleby więcej niż 170 kg azotu (zwane ograniczeniem azotanowym) oraz 25 kg fosforu (zwane ograniczeniem fosforanowym).

Ograniczenie fosforanowe nie zostało jednak wdrożone do ustawodawstwa krajowego, gdyż z pewnymi wyjątkami jego skutki były mniej restrykcyjne niż ograniczenie ze względu na azot. Ograniczenie azotanowe było natomiast zgodne z Dyrektywą Rady Wspólnot Europejskich dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (dyrektywa azotanowa⁹²). Przepisy unijne w tej kwestii idą jednak dalej i zakładają podjęcie dodatkowych działań mających na celu ograniczenia zanieczyszczenia wód przez rolnictwo. Zakres terytorialny podejmowanych działań może być jednak różnoraki. Dyrektywa azotanowa wymaga wdrażania ich na terenie całego kraju lub sporządzenia wykazu obszarów wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych (OSN). W Polsce na podstawie artykułu 3 ustęp 1 i ustęp 2 dyrektywy azotanowej zdecydowano się na wskazanie obszarów wód powierzchniowych i podziemnych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć. W tym celu sporządzony był wykaz OSN-ów i rozporządzeniami dyrektorów Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej⁹³ dla takich obszarów ustalane były programy działań obowiązujące w okresie czteroletnim. W momencie podejmowania badań w naszym kraju zakończono trzy okresy programowania.

Pierwsze OSN-y zostały wyznaczone w 2003 roku, a więc bezpośrednio przed integracją naszego kraju z UE. Obejmowały one 21 obszarów o powierzchni 6254,35 km², co stanowiło 2% powierzchni Polski.

W ramach drugiego etapu programowania na lata 2008-2012 ustanowiono w Polsce jedynie 19 obszarów szczególnie zagrożonych (zwanymi dalej OSN 2008-2012) obejmujących 4630,5 km², a więc 1,48% ogólnej powierzchni kraju. Nastąpiło więc ograniczenie powierzchni obszarów szczególnie zagrożonych zanieczyszczeniami pochodzenia rolniczego. Obręby geodezyjne, które posłużyły do określenia administracyjnych granic OSN 2008-2012, wchodziły w skład 78 gmin położonych na terenie siedmiu województw.

Od 2012 roku została poszerzona powierzchnia kraju szczególnie narażona, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu należy ograniczyć. Ustanowiono 19 nowych obszarów,

⁹² Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (31991L0676).

⁹³ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne (Dz.U. 2012, nr 115, poz. 1229 z późn. zm.).

a tym samym liczba OSN zwiększyła się do 48. W ramach trzeciego okresu programowania, tj. na lata 2012-2016, OSN-y objęły powierzchnię 13 935 km², co stanowiło 4,6% powierzchni Polski. Na ich terenie znalazło się 7,4% powierzchni krajowych użytków rolnych, a obręby określające ich powierzchnie zlokalizowane były w 273 gminach leżących na terenie dziesięciu województw.

W ramach czwartego etapu realizacji dyrektywy azotanowej wykorzystano odmienne podejście od dotychczasowego. W 2017 roku nowy wykaz wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych – OSN objął niemal cały kraj (mapa 1). Poza obszarami znalazło się jedynie województwo podkarpackie w całości, większość województw: małopolskiego, świętokrzyskiego i śląskiego oraz niewielkie części województwa opolskiego i lubelskiego.

Mapa 1

Zasięg obszarów OSN obowiązujących od II kwartału 2017 roku



Źródło: <http://www.kzgw.gov.pl>

Obszary wyznaczone w 2017 roku potraktowano jednak jako przejściowe i nie przygotowano dla nich planów działań. Od 2018 roku zgodnie z nową ustawą prawo wodne znoszone są obszary OSN, a program działań ma objąć terytorialnie cały kraj⁹⁴. Jest to efekt dostosowania się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 20 listopada 2014 roku⁹⁵, w którym uznano, że Polska w sposób niewystarczający wyznaczyła strefy zagrożenia, co stanowiło uchybienie dyrektywy azotanowej. Ustanowienie programu dla całego kraju stanowi spełnienie obietnic złożonych Komisji Europejskiej.

Prowadzenie działalności rolniczej na obszarze szczególnie narażonym na odpływ azotu ze źródeł rolniczych do wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu niosło ze sobą określone konsekwencje organizacyjno-prawne. Zgodnie z ustalonymi przez Regionalnych Dyrektorów Zarządów Gospodarki Wodnej programami działań realizowanymi w latach 2012-2016, mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, gospodarstwa rolne były zobowiązane do prowadzenia dokumentacji wszystkich zabiegów agrotechnicznych, w tym zwłaszcza dotyczących nawożenia⁹⁶. Ponadto na rolników posiadających grunty rolne na obszarze OSN nałożono ograniczenia co do:

- stosowania nawożenia,
- poziomu nawożenia,
- terminów nawożenia,
- warunków przechowywania pasz soczystych,
- warunków przechowywania nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego.

Gospodarstwa rolne, które posiadały użytki rolne o powierzchni powyżej 100 ha położone na terenie OSN, zobligowane były dodatkowo do sporządzenia planu nawożenia wraz z bilansem azotu⁹⁷.

Warunki przechowywania nawozów naturalnych w przypadku całej populacji gospodarstw rolnych reguluje ustawa o nawozach i nawożeniu⁹⁸. Zobowiązuje ona gospodarstwa rolne i podmioty utrzymujące zwierzęta do przechowy-

⁹⁴ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne (Dz.U. 2017, poz. 1566).

⁹⁵ Sprawa Komisja Europejska przeciwko Polsce (C-356_13), wyrok Trybunału z 20 listopada 2014 roku.

⁹⁶ Rozporządzenie nr 5/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu z dnia 13 września 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U.Woj. Dolnośląskiego 2012, poz. 3157).

⁹⁷ Rozporządzenie nr 7/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie z dnia 3 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U.Woj. Zachodniopomorskiego 2012, poz. 2069).

⁹⁸ Ustawa z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz.U. 2007, nr 147, poz. 1033 z późn. zm.).

wania gnojówki i gnojowicy wyłącznie w szczelnych zbiornikach, o pojemności umożliwiającej gromadzenie co najmniej 4-miesięczną ich produkcję. W ustawie brak jest natomiast powszechnego wymogu posiadania płyty obornikowej. Taki obowiązek został nałożony jedynie na wąską grupę podmiotów, które prowadzą chów lub hodowlę:

- drobiu z wykorzystaniem 40000 i więcej stanowisk,
- świń z wykorzystaniem powyżej 2000 stanowisk dla zwierząt o wadze ponad 30 kg,
- świń z wykorzystaniem 750 i więcej stanowisk dla macior.

Do posiadania płyt obornikowych lub prowadzenia produkcji na głębokiej ściółce były również zobligowane gospodarstwa rolne korzystające ze środków unijnych w ramach działań związanych z ich modernizacją.

Odmienne przepisy miały zastosowanie w przypadku gospodarstw rolnych położonych na terenie OSN lub użytkujących grunty rolne zlokalizowane na terenach objętych programami działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych. W przypadku tych podmiotów posiadana infrastruktura do przechowywania nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego powinna była zapewnić możliwość przechowywania co najmniej 6-miesięczną ich produkcję. Dotyczyło to zarówno gnojówki, gnojowicy, jak i obornika⁹⁹. W tym ostatnim przypadku ustawodawca nie wprowadził jednak bezwzględnego obowiązku składowania obornika na płycie gnojowej, dopuszczając możliwość jego przechowywania przez okres nie dłuższy niż 12 tygodni na przyzmacach zlokalizowanych bezpośrednio na gruntach. Dodatkowym ograniczeniem w tym przypadku był termin od 1 marca do 31 października, kiedy to możliwe było składowanie obornika na przyzmacie. Biorąc pod uwagę dopuszczalne terminy stosowania tego nawozu, podmioty przechowujące okresowo obornik na polach musiały jednak zapewnić możliwość jego składowania w gospodarstwie w okresie zimowym, tj. przez co najmniej trzy miesiące. W zależności od rodzaju użytku rolnego nawożenie obornikiem można było bowiem stosować jedynie:

- od 1 marca do 15 listopada – grunty orne,
- od 1 marca do 30 listopada na łąkach trwałych,
- od 1 marca do 15 kwietnia oraz od 15 października do 30 listopada na pastwiskach trwałych¹⁰⁰.

⁹⁹ Rozporządzenie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z dnia 17 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U. Woj. Wielkopolskiego 2012, poz. 3601).

¹⁰⁰ Rozporządzenie nr 6/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 1 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U. Woj. Pomorskiego 2012, poz. 3243).

Projekt nowego programu działań mającego obowiązywać na terenie całego kraju zakłada kilka zmian w stosunku do wcześniej obowiązujących. Z punktu widzenia wielkotowarowych gospodarstw rolnych najważniejsze z nich są związane z warunkami przechowywania nawozów naturalnych¹⁰¹. Ustawodawca przewiduje, że pojemność zbiorników na płynne nawozy naturalne powinna umożliwiać ich przechowanie przez okres 6 miesięcy, natomiast powierzchnia miejsc przechowywania stałych nawozów naturalnych powinna umożliwiać ich przechowanie przez okres 5 miesięcy. Założono więc zmniejszenie wymaganej pojemności płyt obornikowych lub powierzchni w budynkach, w których zwierzęta są utrzymywane na głębokiej ściółce. Dopuszczono również posiadanie mniejszej pojemności zbiorników na gnojówkę i gnojowice oraz powierzchni do przechowywania nawozów stałych, niż wynika to z sześciomiesięcznej lub pięcioletniej ich produkcji. Dotyczy to sytuacji nie tylko w przypadku zbycia nawozów poza gospodarstwo rolne, ale również zastosowania procesów technologicznych ich przetwarzania (np. separacji, kompostowania aeracyjnego, pirolizy, fermentacji w biogazowni itp.). Z takiej możliwości będą mogły skorzystać jedynie podmioty posiadające grunty poza obszarem OSN 2012-2016 oraz gospodarstwa, które w 2017 roku rozpoczęły produkcję zwierzęcą lub powiększyły skalę chowu i hodowli znajdujących się na obszarze OSN 2012-2016.

Znaczącym złagodzeniem restrykcyjności programu działań w odniesieniu do infrastruktury do przechowywania nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego jest również zastosowanie okresów przejściowych na dostosowanie do nowych wymagań. Projekt różnicuje ostateczny termin na posiadanie odpowiedniej powierzchni do przechowywania obornika lub pojemności zbiorników w zależności od gatunku i grupy zwierząt oraz od skali pogłowia w gospodarstwie. Zgodnie z ostatnimi propozycjami termin ten ma upływać:

- a) 31.12.2021 r. w przypadku podmiotów prowadzących działalność na bardzo dużą skalę, tj.
 - chów lub hodowlę drobiu powyżej 40 000 stanowisk,
 - chów lub hodowlę świń powyżej 2000 stanowisk dla zwierząt o wadze ponad 30 kg,
 - chów lub hodowlę macior powyżej 750 stanowisk.
- b) W przypadku pozostałych podmiotów:
 - 31.12.2023 r. dla prowadzących chów lub hodowlę zwierząt w liczbie równej lub większej 210 DJP;

¹⁰¹ Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”, <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12305809>.

- 31.12.2025 r. dla prowadzących chów lub hodowlę zwierząt w liczbie równej lub większej 40 DJP, ale mniej niż 210 DJP;
- 31.12.2027 r. dla prowadzących chów lub hodowlę zwierząt poniżej 40 DJP.

Jeżeli jednak w okresie dostosowawczym nastąpi rozpoczęcie działalności rolniczej lub przejście istniejącego gospodarstwa rolnego, przewidywane jest wydłużenie terminu dostosowania o 2 lata. Z możliwości tej zostały wyłączone podmioty prowadzące chów i hodowlę zwierząt na bardzo dużą skalę oraz utrzymujące zwierzęta w ilości do 10 DJP.

Narzucone praktyki rolnicze na OSN-ach w większości przypadków powodowały zwiększenie ponoszonych nakładów (np. pracy), co przekładało się na uzyskiwane dochody rolnicze/zyski z działalności (np. z tytułu ograniczenia nawożenia czy narzuconych terminów wykonywanych zabiegów), a w przypadku przechowywania nawozów naturalnych generowało potrzebę dodatkowych kosztownych inwestycji w infrastrukturę.

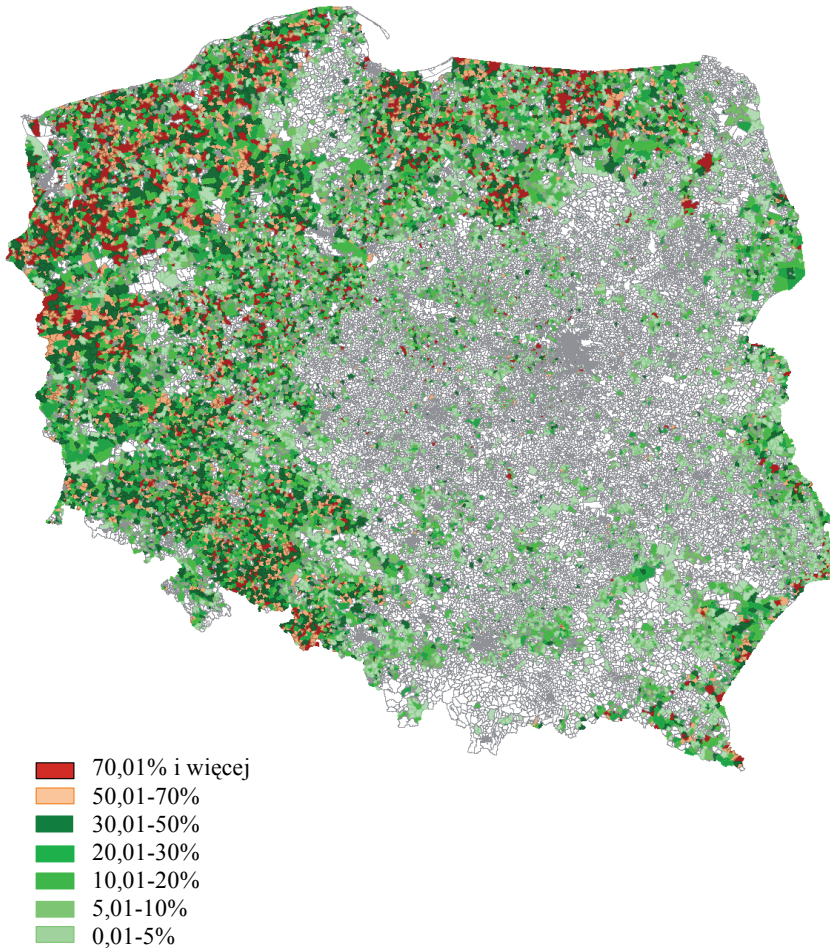
Dotychczas skutki polityki ograniczenia zanieczyszczenia wód azotanami pochodzenia rolniczego odczuwały więc głównie wielkotowarowe gospodarstwa rolne posiadające chociaż jedną działkę ewidencyjną zlokalizowaną na obszarach OSN. Z uwagi na zasięg terytorialny warunki programów musiały spełniać w ostatnim okresie zwłaszcza te, których grunty były położone na obszarze OSN 2012-2016.

Rozmieszczenie gruntów należących do populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych w kraju według stanu z 2016 roku nie było równomierne (mapa 2). Najwięcej obrębów ewidencyjnych ze znaczącym udziałem powierzchni gruntów należących do badanej populacji zlokalizowane było w zachodniej i północnej części kraju oraz w wąskim pasie przylegającym do wschodniej granicy państwa.

Grunty należące do wielkotowarowych gospodarstw rolnych znajdowały się w większości obrębów ewidencyjnych zlokalizowanych na obszarach OSN 2012-2016, ale nie we wszystkich (mapa 3).

W większości obrębów ewidencyjnych położonych na OSN 2012-2016 w województwie: mazowieckim, łódzkim i podlaskim żadna działka rolna nie była w posiadaniu wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Dużą koncentrację gruntów badanej populacji obserwowano jedynie na obszarze OSN w zlewni rzeki Mała Ina i rzeki Płonia (w województwie zachodniopomorskim) oraz zlewni rzeki Żurawka i Wierzbiak (woj. dolnośląskie).

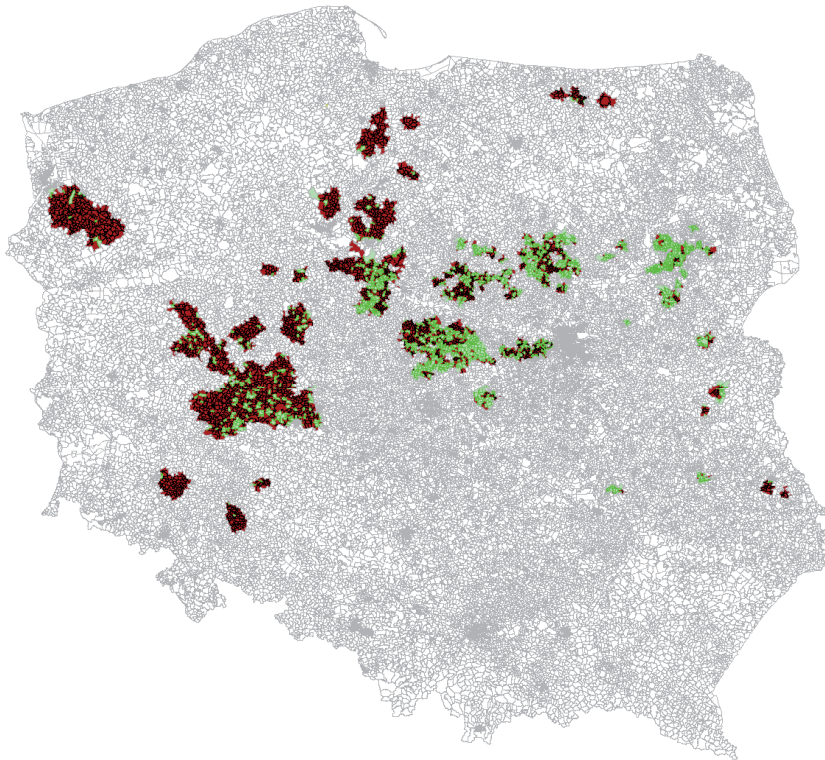
Udział gruntów w posiadaniu gospodarstw wielkotowarowych
w poszczególnych obrębach ewidencyjnych w 2016 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Spośród całej populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych w kraju liczącej ponad 13 tys. podmiotów dwie trzecie (62,3% populacji) posiadało grunty o powierzchni od 100 do 199,99 ha (tabela 36). Jedynie 17% wszystkich wielkotowarowych gospodarstw rolnych posiadało grunty położone na obszarach OSN 2012-2016. Pozostałe nie były objęte planami działań ograniczającymi wpływ azotu, a zatem w większości przypadków musiały spełniać między innymi mniej rygorystyczne warunki produkcji i przechowywania nawozów.

Obręby ewidencyjne uznane jako OSN w latach 2012-2016, w tym z gruntami w posiadaniu gospodarstw wielkotowarowych według stanu z 2016 roku



■ Obręb OSN z udziałem gruntów
w posiadaniu gospodarstw wielkotowarowych

■ pozostałe obręby OSN

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Tabela 36

Liczba gospodarstw wielkotowarowych i ich struktura w zależności od powierzchni gruntów w 2016 roku i ich położenia

Powierzchnia gruntów	Położenie gruntów na OSN 2012-2016 ^a :				Łącznie w kraju	
	co najmniej częściowe ^b		całkowicie poza		(ln) ^c	(%)
	(ln) ^c	(%)	(ln)c	(%)		
1 500 ha i więcej	48	2,1	77	0,7	125	1,0
1 499,99 do 1000 ha	52	2,3	133	1,2	185	1,4
999,99 do 800 ha	46	2,0	143	1,3	189	1,4
799,99 do 500 ha	130	5,7	519	4,7	649	4,9
499,99 do 300 ha	292	12,8	1 228	11,2	1 520	11,5
299,99 do 200 ha	402	17,6	1 918	17,5	2 320	17,5
199,99 do 100 ha	1 311	57,5	6 945	63,3	8 256	62,3
Łącznie	2 281	100,0	10 963	100,0	13 244	100,0

^a 48 obszarów uznanych w latach 2012-2016 za szczególnie narażone na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych; ^b gospodarstwa, w przypadku których co najmniej jedna działka ewidencyjna była zlokalizowana na jednym z 48 OSN-ów; ^c ln – liczba niemianowana.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR.

Analizując strukturę obszarową gospodarstw objętych programami działań ograniczającymi odpływ azotu pochodzenia rolniczego w latach 2012-2016, których grunty były zlokalizowane na OSN na tle pozostałych, należy zauważyć różnicę w udziale podmiotów o powierzchni gruntów 800 ha i więcej oraz mieszczących się w przedziale od 300 ha do 799,99 ha. W przypadku pierwszej grupy – zwłaszcza w gospodarstwach o powierzchni 1500 ha i więcej – ich udział był zdecydowanie wyższy względem podmiotów o gruntach poza OSN i całej populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych, a w przypadku drugiej grupy jedynie nieznacznie wyższy.

Nowymi obowiązkiem wynikającymi z programu działań w ramach czwartego okresu programowania w największej liczbie objęte zostaną więc gospodarstwa o powierzchni do 200 ha i to w ponad proporcjonalnym stopniu do ich liczby w zbiorowości generalnej. Gospodarstwa tej grupy obszarowej nie tylko cechowały się największą liczebnością, ale również stanem posiadania gruntów, w tym użytków rolnych (tabela 37).

Łącznie w posiadaniu populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych w 2016 roku znajdowało się ponad 3,4 mln ha użytków rolnych i gruntów potencjalnie kwalifikujących się do dopłat bezpośrednich, co stanowiło 18,8% takich gruntów w kraju. Na gospodarstwa o powierzchni od 100 do 199,99 ha przypadała jedna trzecia gruntów, tj. prawie 1,12 mln ha. Pozostałymi dwoma grupami o największym udziale gruntów były gospodarstwa o powierzchni od 200 do 299,99 ha oraz od 300 do 499,99 ha.

Tabela 37

Powierzchnia gruntów w posiadaniu wielkotowarowych gospodarstwach
w 2016 roku w zależności od ich położenia

Powierzchnia gruntów	Położenie gruntów na OSN 2012-2016 ^a :				Łącznie w kraju	
	co najmniej częściowe ^b		całkowicie poza			
	(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)
1 500 ha i więcej	165 426	22,2	181 083	6,8	346 509	10,2
1 499,99 do 1000 ha	63 558	8,5	159 943	6,0	223 501	6,6
999,99 do 800 ha	41 886	5,6	126 377	4,7	168 263	4,9
799,99 do 500 ha	84 158	11,3	321 510	12,1	405 668	11,9
499,99 do 300 ha	111 129	14,9	472 699	17,7	583 828	17,1
299,99 do 200 ha	98 770	13,3	465 394	17,4	564 164	16,5
199,99 do 100 ha	178 968	24,1	940 273	35,3	1 119 241	32,8
Łącznie	743 896	100,0	2 667 278	100,0	3 411 174	100,0

^a 48 obszarów uznanych w latach 2012-2016 za szczególnie narażone na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych; ^b gospodarstwa, w przypadku których co najmniej jedna działka ewidencyjna była zlokalizowana na jednym z 48 OSN-ów.

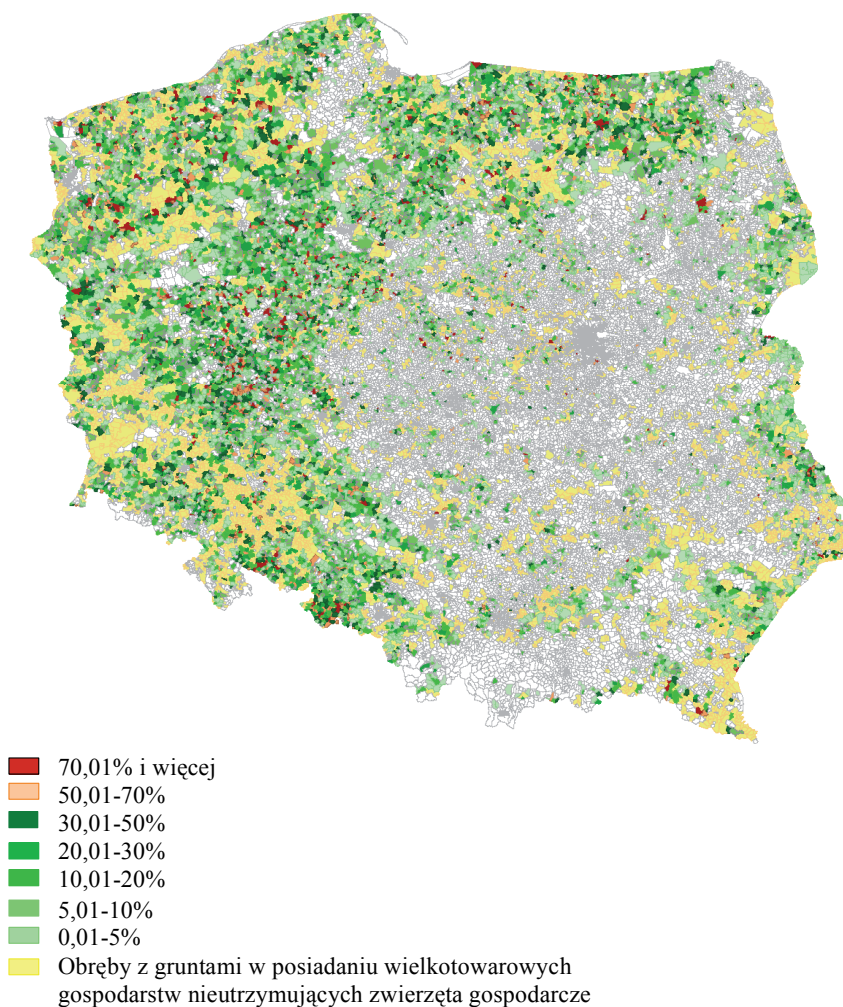
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR.

W posiadaniu gospodarstw rolnych, których grunty były zlokalizowane na OSN 2012-2016, znajdowało się prawie 744 tys. ha, co stanowiło 22% stanu posiadania całej populacji. W powierzchni tej największy udział miały gospodarstwa najmniejsze (do 200 ha) oraz największe o powierzchni powyżej 1500 ha w liczbie 48 (tabela 36).

Inaczej kształtowało się rozmieszczenie przestrzenne gruntów posiadanych przez wielkotowarowe gospodarstwa rolne w przypadku rozróżnienia podmiotów utrzymujących zwierzęta i jedynie z produkcją roślinną (mapa 4).

W populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych jedynie 30% podmiotów utrzymywało zwierzęta, tak więc zasięg terytorialny rozmieszczenia gruntów należących do tego typu gospodarstw był znacznie mniejszy. Według stanu z 2016 roku większość obrębów ewidencyjnych, w których znajdowały się grunty w posiadaniu wielkotowarowych gospodarstw rolnych zajmujących się jedynie produkcją roślinną, było w województwach: dolnośląskim, lubuskim, podkarpackim i lubelskim. Koncentrację gruntów w gospodarstwach z produkcją zwierzęcą obserwowano głównie w obrębach zlokalizowanych w województwach: wielkopolskim, kujawsko-pomorskim, opolskim, warmińsko-mazurskim.

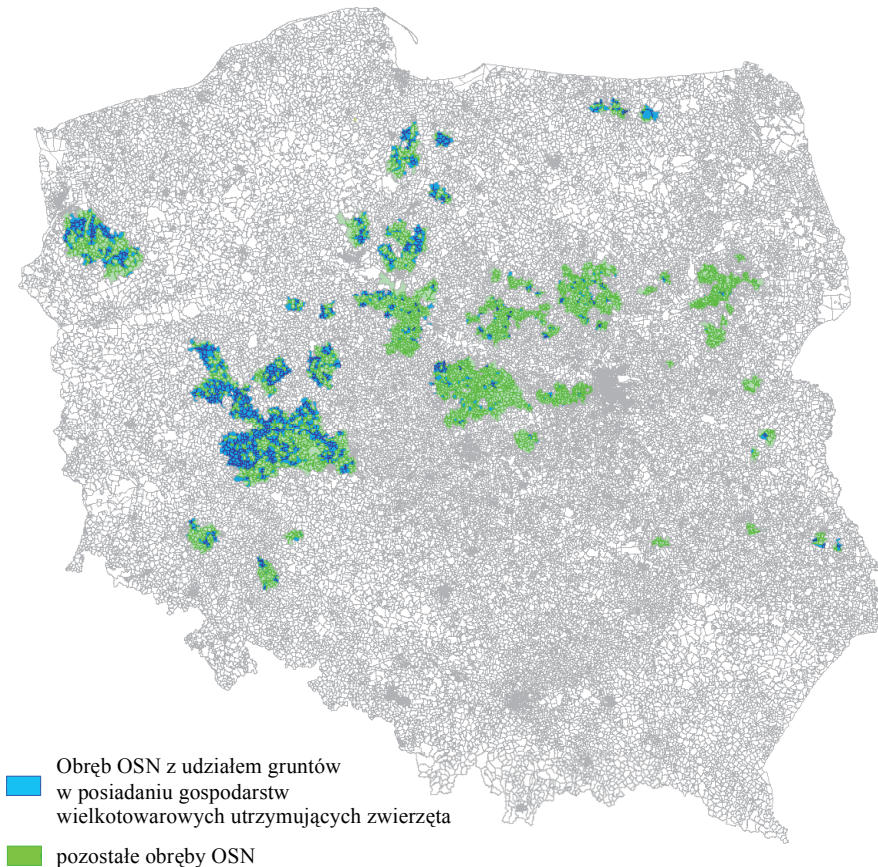
Udział gruntów w poszczególnych obrębach ewidencyjnych
w posiadaniu gospodarstw wielkotowarowych
utrzymujących zwierzęta gospodarcze w 2016 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Znacznie mniejsza była również liczba obrębów ewidencyjnych położonych na obszarze OSN 2012-2016, w których grunty posiadały wielkotowarowe gospodarstwa ze zwierzętami (mapa 5).

Obręby ewidencyjne uznane jako OSN w latach 2012-2016,
w tym z gruntami w posiadaniu gospodarstw wielkotowarowych
utrzymujących zwierzęta w 2016 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Dotychczas realizowane programy działań w największym stopniu wpływały na gospodarstwa utrzymujące zwierzęta. W przypadku wielkotowarowych gospodarstw rolnych takich podmiotów było łącznie jedynie około 821 i stanowiły one 20% całej tej zbiorowości (tabela 38). Jednak najwięcej gospodarstw z tej grupy posiadało duże stada zwierząt (od 60 do 209,99 DJP) oraz bardzo dużą skalę produkcji, tj. powyżej 210 DJP. W przypadku tej ostatniej grupy prawie jedna trzecia wielkotowarowych gospodarstw rolnych już musiała spełnić bardziej rygorystyczne warunki produkcji.

Tabela 38

Liczba gospodarstw wielkotowarowych ze zwierzętami gospodarczymi w zależności od pogłowia w 2016 roku i położenia posiadanych gruntów

Wielkość stada	Położenie gruntów na OSN 2012-2016 ^a :				Łącznie w kraju	
	co najmniej częściowe ^b		całkowicie poza			
	(ln) ^c	(%)	(ln) ^c	(%)	(ln) ^c	(%)
210 DJP i więcej	207	25,2	477	14,6	684	16,7
209,99 do 60DJP	274	33,4	1035	31,7	1309	32,0
59,99 do 40 DJP	76	9,3	452	13,8	528	12,9
39,99 do 10 DJP	167	20,3	789	24,1	956	23,4
poniżej 10 DJP	97	11,8	515	15,8	612	15,0
Łącznie	821	100,0	3268	100,0	4089	100,0

Źródło i oznaczenia: tak jak w tabeli 36.

Ustanowienie programu działań na cały kraj obejmie więc dodatkowo ponad 3 tys. wielkotowarowych gospodarstw rolnych z produkcją zwierzęcą, z których jednak 1,5 tys. o dużej i bardzo dużej skali chowu i hodowli. Utrzymywały one jednak ponad 62% pogłowia zwierząt nieobjętego wymaganiami programu OSN 2012-2016 i ponad 57% całej populacji zwierząt znajdujących się w wielkotowarowych gospodarstwach rolnych (tabela 39).

Tabela 39

Zwierzęta w wielkotowarowych gospodarstwach rolnych w 2016 roku w zależności od położenia posiadanych gruntów

Wielkość stada	Położenie gruntów na OSN 2012-2016 ^a :				Łącznie w kraju	
	co najmniej częściowe ^b		całkowicie poza			
	(DJP)	(%)	(DJP)	(%)	(DJP)	(%)
210 DJP i więcej	206 608	83,8	266 203	62,3	472 812	70,1
209,99 do 60DJP	31 858	12,9	118 100	27,6	149 958	22,2
59,99 do 40 DJP	316	1,5	22 421	5,2	26 137	3,9
39,99 do 10 DJP	3 945	1,6	18 860	4,4	22 806	3,4
poniżej 10 DJP	429	0,2	1 968	0,5	2 397	0,4
Łącznie	246 556	100,0	427 554	100,0	674 110	100,0

Źródło i oznaczenia: tak jak w tabeli 36.

Gospodarstwa posiadające grunty położone na OSN 2012-2016 powinny być obecnie dostosowane do wymagań nowego programu działań, gdyż warunki w nim zawarte są mniej restrykcyjne od dotychczasowych. Procesy dostosowawcze, jak już wspomniano, będą musiały podjąć pozostałe gospodarstwa rolne. Ocenę stopnia ich przygotowania w zakresie infrastruktury do przechowywania nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego – najbardziej kosztownego wymogu – dokonano na podstawie próby badawczej IERiGŻ-PIB. W badaniu ankietowym zapytano zarządców, czy powierzchnia płyt obornikowych i zbiorników na gnojówkę lub zbiorników na gnojowice umożliwia gromadzenie sześciomiesięcznej produkcji nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego wytwarzanych w gospodarstwie. Otrzymano więc nieco zniekształcone wyniki w stosunku do przewidywanych kryteriów (dla obornika przewidywany jest wymóg przechowywania pięciomiesięcznej produkcji). Następnie zapytano, czy wprowadzenie takiego obowiązku wiązałoby się ze znaczącymi nakładami inwestycyjnymi.

Wyniki badań wskazują, że największe problemy w tym zakresie mogą mieć gospodarstwa prywatne w przewadze dzierżawiące grunty (tabela 40).

Tabela 40

Gospodarstwa utrzymujące zwierzęta w zależności od przystosowania do wymogów przechowywania nawozów naturalnych (próba IERiGŻ-PIB)

Wyszczególnienie	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Udział gospodarstw ze zwierzętami	61,1	46,2	58,7	57,9	92,7
Udział gospodarstw deklarujących brak infrastruktury ^a	9,1	33,3	17,7	50,0	18,4
Udział w pogłowie ^c bydła	31,1	90,3	8,8	62,9	20,6
krów	27,5	91,9	7,2	63,7	28,8
świń	0	0	53,5	0	0
drobiu	6,3	0	0	0	0
koni	0	0	0	0	22,6
Łącznie DJP	7,5	71,5	9,9	45,3	20,7

^a Liczba gospodarstw utrzymujących zwierzęta w danej grupie = 100%; ^b Liczba gospodarstw z niedoborami infrastruktury w danej grupie i deklarująca potrzebę znaczących nakładów inwestycyjnych = 100%; ^c pogłowie zwierząt w danej grupie = 100%.

Źródło: badania własne.

Połowa spółek z majątkiem dzierżawionym deklarowała, że wymóg taki obecnie nie spełnia i przy utrzymaniu dotychczasowej skali produkcji zwierzęcej będzie musiało dokonać znaczących inwestycji w infrastrukturę. W grupie gospodarstw osób fizycznych takie podmioty stanowiły jedną trzecią gospodarstw utrzymujących zwierzęta. W spółkach z majątkiem zakupionym i jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa takich gospodarstw było około 18%, natomiast najmniej gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym (9%).

Problem potencjalnego niedostosowania infrastruktury dotyczy głównie gospodarstw prowadzących chów i hodowlę bydła. W gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym 90% bydła jest utrzymywane w gospodarstwach nie spełniających oczekiwanych wymogów przechowywania nawozów naturalnych, natomiast w spółkach z majątkiem dzierżawionym – prawie dwie trzecie. Najmniej bydła przypadało natomiast na spółki z majątkiem zakupionym. W przypadku tej grupy problem niedostosowania infrastruktury dotyczy głównie trzody chlewnej. Jednak nie jest to grupa o największym pogłowie tego gatunku zwierząt (tabela 41).

Tabela 41

Obsada poszczególnych gatunków zwierząt na 100 ha użytków rolnych w poszczególnych grupach gospodarstw rolnych próby IERiGŻ-PIB w 2016 roku

Wyszczególnienie	Gospodarstwa osób fizycznych		Spółki		
	zakupione (grupa 1)	dzierżawione (grupa 2)	zakupione (grupa 3)	dzierżawione (grupa 4)	Skarbu Państwa (grupa 5)
Bydło	16,1	29,9	27,6	25,3	59,3
w tym: krowy	7,6	13,9	13,5	10,8	25,1
krowy mamki	1,9	1,2	1,0	1,4	0,6
Trzoda chlewna	33,9	182,8	47,0	28,5	5,4
w tym maciory	3,7	10,6	3,5	8,0	1,0
Owce	5,3	0,0	0,0	0,0	3,0
Drób	12 160,4	0,0	440,9	796,8	0
Konie	0,2	0,0	0,0	0,2	2,8
Razem DJP	62,9	50,4	30,9	27,9	51,1

Źródło: badania własne.

Znaczących nakładów inwestycyjnych praktycznie nie będą musiały natomiast ponosić fermy drobiarskie. Problem ten może z kolei dotknąć 20% pogłowia koni utrzymywanych w populacji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Podsumowanie

Interwencjonizm państwowy w rolnictwie stanowi formę korygowania mechanizmu rynkowego i jest odpowiedzią na zjawisko jego zawodności w zakresie wywoływanych skutków oraz zdolności do przywracania równowagi. Obecnie we wszystkich krajach wysoko rozwiniętych poprzez różne instrumenty i kanały następuje redystrybucja środków na rzecz rolnictwa. Jest ono w mniejszym lub większym stopniu wspierane, choć relatywnie niedawno nastąpił zwrot kierunku transferów i płyną one obecnie na rzecz producentów rolnych.

Wykorzystywane instrumentarium realizacji interwencji państwa i poziom subwencjonowania rolnictwa oraz jego najbliższego otoczenia podlegały zmianom w czasie. W krajach Unii Europejskiej do końca XX wieku odbywało się to głównie poprzez transfery od konsumentów żywności do producentów rolnych. Ochrona rynku wewnętrznego w celu zapewniania wyższych cen rodzimym producentom rolnym windowała ceny żywności ponad poziom cen światowych. Liberalizacja handlu artykułami rolno-żywnościowymi w ramach WTO oraz przeprowadzone reformy wspólnej polityki rolnej przyniosły przeniesienie głównego ciężaru wsparcia rolnictwa na podatników. Obecnie głównymi instrumentami redystrybucji środków są dopłaty kompensacyjne i celowe, ale poziom subwencjonowania rolnictwa ulega systematycznemu ograniczeniu.

Inny model interwencjonizmu przyjęły Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. USA w odróżnieniu od UE w XXI wieku systematycznie zwiększały kwoty transferów na rzecz rolnictwa i jego otoczenia. Zwiększenie środków było jednak generowane wzrastającymi transferami od podatników na rzecz konsumentów żywności, a więc powodował wzrost popytu na artykuły rolno-spożywcze. Pomimo zbliżonego poziomu łącznych transferów na rzecz rolnictwa i jego otoczenia jak w UE, poziom bezpośredniego subsydiowania producentów rolnych w USA – względny poziom transferów od podatników na rzecz producentów rolnych – pozostaje na znacznie niższym poziomie niż w Unii. W ramach Farm Bill 2014 dokonano jednak rewolucji – zniknęły między innymi dopłaty bezpośrednie, a cały nacisk położono na ubezpieczenia plonów, przychodów i dochodów.

Na uwagę zasługuje zmiana systemu interwencji państwa w rolnictwie, jaka dokonała się w Rosji. Nasz sąsiad i znaczny importer niektórych artykułów rolno-żywnościowych w latach 2003-2014 bardzo silnie subsydiował producentów rolnych. Odbywało się to głównie poprzez transfery od podatnika na rzecz rolnictwa i było możliwe z uwagi na korzystną koniunkturę na nośniki energii oraz możliwości fiskalne translokacji środków finansowych z budżetu państwa. Wprowadzenie w 2014 roku embarga rosyjskiego na import określonych surowców rol-

nych i produktów rolno-żywnościowych z UE, USA i innych państw spowodowało znaczący wzrost cen skupu większości płodów rolnych, zwierząt oraz produktów pochodzenia zwierzęcego. Dzięki ochronie rynku wewnętrznego w Rosji, pomimo trudności budżetowych i olbrzymiej redukcji środków przeznaczonych na wsparcie rolnictwa nie nastąpiło załamanie transferów do tamtejszych producentów rolnych. Pośrednio odbyło się to nie tylko kosztem konsumentów rosyjskich, ale również producentów rolnych, w tym z UE i Polski. Embargo rosyjskie spowodowało bowiem perturbacje na unijnym rynku rolnym, zwłaszcza produktów mleczarskich i owocowo-warzywnych.

Polska dokonała również zmian zakresu i poziomu oraz kierunku wsparcia rolnictwa. W latach 1989-1991 realizowano ultraliberalny model, następował wówczas transfer środków od producentów rolnych do konsumentów żywności. W okresie tym ujemna transllokacja środków oznaczała drenaż rolnictwa na rzecz pozostałych działów gospodarki narodowej. Następnie realizowano model ochrony rynku krajowego oraz wykorzystywano głównie instrumenty zapobiegające znaczącym wahaniom cen skupu surowców rolnych i produktów żywnościowych. Jednocześnie systematycznie w czasie zwiększano instrumentarium i poziom transferów środków od konsumentów na rzecz producentów rolnych.

Od przystąpienia Polski do UE, podobnie jak w pozostałych krajach Wspólnoty, transfery od podatników do producentów rolnych zaczęły wzrastać, a tym samym nastąpiła istotna zmiana wpływu tego instrumentu na kondycję ekonomiczną sektora rolnego. Głównym źródłem transferów stały się zarówno jednolita płatność obszarowa, płatności bezpośrednie powiązane z określonym rodzajem produkcji, jak i inne płatności celowe. Postępujący w czasie systematyczny wzrost wsparcia bezpośredniego wynikał nie tylko z dokonującej się w tym okresie transformacji WPR, ale również ze stopniowego zwiększania koperty narodowej przypisanej Polsce na dopłaty bezpośrednie. Dopiero jednak w 2009 roku (wzrost środków z budżetu unijnego postępował w tempie 5% rocznie) wraz ze wsparciem z budżetu krajowego dopłaty uzyskały docelowy poziom przewidywany dla polskiego rolnictwa. Przy stosunkowo niewielkim zakresie obciążeń rolnictwa podatkiem rolnym, jak również innymi formami danin publiczno-prawnych, od przystąpienia Polski do UE transfery budżetowe netto stały się jedną z trzech głównych determinant korzyści finansowych dla producentów rolnych z prowadzonej działalności rolniczej. W skali makroekonomicznej dopłaty bezpośrednie i celowe stały się bowiem jednym z głównych czynników wzrostu dochodowości rolnictwa. Tak więc w obecnym modelu wsparcia rolnictwa europejskiego poziom dotowania w znacznym stopniu decyduje o ich wynikach finansowych.

Zdolność do absorpcji subwencji stała się jednym z trzech głównych obszarów pomiaru efektywności ekonomicznej gospodarstw rolnych. Podnoszony jest

jednak problem ich pośrednio negatywnego oddziaływania na inne główne obszary odpowiadające za ten aspekt, a zwłaszcza na efektywność techniczną i produktywność. Takich zastrzeżeń brak w przypadku, gdy wsparcie budżetowe jest bezpośrednio powiązane z wdrażaniem postępu biologicznego i organizacyjnego, a zwłaszcza gdy prowadzi do stworzenia i upowszechniania innowacji. Dopłaty budżetowe przyznane jednoosobowym spółkom Skarbu Państwa, a przeznaczone przez nie na kreowanie i upowszechnianie postępu biologicznego wnoszą zatem znaczącą wartość dodaną do całego rolnictwa.

Jednym z celów nowej WPR było zwiększenie korzystnych efektów w zakresie oddziaływania gospodarstw rolnych na środowisko naturalne i klimat poprzez wprowadzenie tzw. zazielenienia, a więc praktyk warunkujących uzyskanie części kwoty z tytułu płatności bezpośrednich przez wybrane gospodarstwa rolne. Było to następstwem ekologizacji celów strategicznych rozwoju Unii Europejskiej, jak również polityki rolnej jako jednej z polityk sektorowych.

Zazielenienie dopłat bezpośrednich ogłoszone zostało jako zbiór nowych instrumentów pozwalających realizować cele strategiczne wyznaczone w obszarze: ochrony gleb, realizacji pakietu klimatyczno-energetycznego, ochrony różnorodności biologicznej. Zostało więc potraktowane jako poszerzenie zakresu dóbr publicznych dostarczanych przez rolnictwo, co miało skłonić głównie podatników do dalszego finansowania dopłat bezpośrednich po 2015 roku. Stanowi więc nie zewnętrzną, ale wewnętrzną legitymizację subwencjonowania rolnictwa. W przyszłości takie uwierzytelnienie dopłat w postaci zazielenienia, lub jego modyfikacji, może zostać wykorzystane również na forum WTO.

Dywersyfikacja upraw – w bardzo małym stopniu, utrzymanie powierzchni trwałych użytków zielonych – w dużym stosowane w ramach zazielenienia stanowią powielenie, czy też niewielkie poszerzenie zakresu działań w ramach obowiązujących do 2015 roku wymogów wzajemnej zgodności, których spełnienie stanowiło warunek konieczny otrzymania dopłat bezpośrednich i celowych. Novum w zakresie wymagań jest udokumentowanie posiadania obszaru proekologicznego.

Zwolnienie licznych grup gospodarstw rolnych z obowiązku dywersyfikacji spowodowało, że jedynie 13% gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej musiało dokonać zmian w strukturze zasiewów i nasadzeń na gruntach ornych. W ich przypadku obowiązek ten wymusił zmianę jedynie upraw na 15% posiadanych przez takie gospodarstwa gruntach ornych. Tym samym, uwzględniając wszystkie gospodarstwa zobligowane do dywersyfikacji upraw, zmiana roślin została przeprowadzona jedynie na ich 2 procentach gruntów ornych w skali całej UE.

Dywersyfikacji upraw, z punktu widzenia całego sektora rolnego, jest mało restrykcyjnym warunkiem zazielenienia. Uwzględniając łączne dane dla rolnictwa

dotyczące struktury upraw na gruntach ornych w Polsce, można było zauważyć jedynie niewielkie zmiany, jakie dokonały się w latach 2015-2017 na tle okresu poprzedniego. Przeprowadzone badanie ankietowe wśród zarządców wielkotowarowych gospodarstw rolnych wskazują jednak, że wymóg dywersyfikacji upraw spowodował zmianę struktury zasiewów w około połowie gospodarstw osób fizycznych, prawie jednej trzeciej spółek z majątkiem dzierżawionym oraz w co piątej spółce z majątkiem zakupionym i jednoosobowej spółce Skarbu Państwa. Znaczący wpływ na organizację produkcji roślinnej wymóg dywersyfikacji miał natomiast w ponad jednej piątej spółek z majątkiem zakupionym i majątkiem dzierżawionym oraz w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem zakupionym. W gospodarstwach fizycznych z majątkiem dzierżawionym udział takich gospodarstw wyniósł nieco ponad 15%, natomiast w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa niecałe 10%. Problem dostosowania dotyczył z reguły mniejszych podmiotów w danej grupie, za wyjątkiem spółek z majątkiem dzierżawionym.

Rozbieżności pomiędzy oceną wynikającą ze struktury zasiewów dla danych zagregowanych (cały kraj, grupa badawcza) a ocenami gospodarstw rolnych jest wynikiem niedoszacowania wpływu zjawiska na podstawie zmian struktury zasiewów i powierzchni upraw. Badane gospodarstwa rolne w swoim działaniu kierowały się względami wynikającymi ze zmianowania roślin i procesu następczego w kolejnych latach. Dywersyfikacja upraw jest natomiast weryfikowana na podstawie struktury zasiewów w danym roku, a więc na innej płaszczyźnie. Rezygnacja z formy jarej zbóż na rzecz ozimej wydaje się mało znacząca, lecz z punktu widzenia produkcyjnego i ekonomicznego może wpływać na efektywność produkcji tej rośliny.

W ramach zachowania powierzchni trwałych użytków zielonych uwzględniono dwa odrębne mechanizmy ochrony, w ramach których państwa członkowskie zostały zobligowane do wyznaczenia obszarów TUZ. Pierwszy z nich obejmuje TUZ-y, które są najbardziej cenne z przyrodniczego punktu widzenia lub wrażliwe środowiskowo oraz musi zapewnić przestrzeganie całkowitego nakazu ich utrzymania. Drugi dotyczy ochrony warunkowej pozostałych trwałych użytków zielonych z nakazem dbania o zachowanie odpowiedniej proporcji udziału wszystkich TUZ w relacji do w powierzchni gruntów rolnych.

Wielkotowarowe gospodarstwa rolne w większości przypadków miały możliwość przekształcenia TUZ w inną formę użytków rolnych w latach wcześniejszych. Wystarczyła najprostsza forma polegająca na zamienieniu trwałego użytku zielonego w trawę na gruntach ornych.

Przeprowadzone badanie o charakterze jakościowym wśród zarządców wskazują jednak, że oddziaływanie wymogu utrzymania TUZ miało różnoraki zasięg w poszczególnych grupach badawczych. Najwięcej gospodarstw

deklarujących utrzymanie trwałych użytków zielonych głównie ze względów formalno-prawnych było w grupie spółek z majątkiem dzierżawionym (prawie jedna trzecia grupy). Uwzględniając jednak podmioty posiadające w strukturze użytków rolnych TUZ, udział takich gospodarstw wynosił jedną trzecią również w gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym. Z uwagi na wymagania prawne najmniej podmiotów deklarowało utrzymanie TUZ wśród jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. W grupie tej problem dotyczył spółki o stosunkowo dużej powierzchni TUZ względem stanu posiadania w tej zbiorowości.

Poszczególne państwa dysponowały szerokim wachlarzem wariantów umożliwiających dostosowanie rodzajów obszarów proekologicznych do warunków lokalnych. Po spełnieniu pewnych warunków mogły również proponować kilka alternatywnych obszarów proekologicznych na podstawie „równoważności”. Uwzględniając współczynniki przekształcenia i ważenia obszary proekologiczne były realizowane w prawie 60% na gruntach produkcyjnych i potencjalnie produkcyjnych, a 40% na gruntach nieprodukcyjnych w całej UE. Poszczególne kraje członkowskie różniły się jednak zasadniczo pod względem preferencji co do rodzajów obszarów proekologicznych.

Gospodarstwa rolne w Polsce objęte wymogiem posiadania obszarów proekologicznych realizowały go głównie poprzez działania prowadzone na gruntach produkcyjnych. Najpopularniejszym elementem obszaru proekologicznego w kraju była uprawa roślin wiążących azot, oraz międzyplony i pokrywa zielona pod pokrywą zieloną. Na gruntach nieprodukcyjnych lub czasowo wyłączonych z działalności rolniczej najpopularniejszym działaniem było ugorowanie gruntów oraz elementy krajobrazu, jednak ich udział w strukturze EFA był niewielki.

W zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych w deklarowanej powierzchni EFA również dominowały działania realizowane na gruntach produkcyjnych. W odróżnieniu jednak od populacji w kraju w większości grup zdecydowanie górowały uprawy wiążące azot. Międzyplony i pokrywa zielona w czterech grupach stanowiły drugi pod względem znaczenia obszar ETA. Grunty ugorowane były najpopularniejszą formą ETA realizowaną na gruntach nieprodukcyjnych lub potencjalnie produkcyjnych. Na uwagę zasługuje jednak w badanej próbie gospodarstw stosunkowo wysoki udział stref buforowych.

Wprowadzenie od 2018 roku zakazu stosowania środków ochrony roślin na obszarze EFA spowoduje jednak znaczące zmiany w zbiorowości wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Z uwagi na zaplanowaną strukturę upraw przewiduje się, że dopiero od 2019 roku nastąpi znacząca rezygnacja z uprawy roślin strączkowych na rzecz drugiego najpopularniejszego rodzaju EFA – międzyplonów.

Oprócz zazielenienia kolejnym mechanizmem legitymizującym kontynuację płatności bezpośrednich po 2014 było wprowadzenie ograniczenia subsy-

diowania największych gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej, a jednocześnie uprzywilejowanie najmniejszych gospodarstw rolnych. Ograniczenie subsydiowania mogło zostać zrealizowane zarówno poprzez przeznaczenie części koperty narodowej na dopłaty redystrybucyjne – preferujące małe obszarowo gospodarstwa rolne – jak również mechanizm redukcji, czy tzw. capping zasilający ten rodzaj subsydiów. Mechanizm ten przewiduje ograniczenie przyznawanej kwoty z tytułu podstawowej płatności największym beneficjentom. Kraje członkowskie mogły również wprowadzić system dla małych gospodarstw rolnych, który wyłączał je z kontroli spełnienia wymogów wzajemnej zgodności, zazielenienia i kontroli powierzchni upraw.

Polska należy do grupy państw, które nie tylko zdecydowały się na płatność redystrybucyjną, ale również najbardziej restrykcyjny wariant ograniczenia wsparcia dla największych beneficjentów. Poziom transferów tytułem JPO dla jednego producenta rolnego od 2015 roku nie może przekroczyć rocznie 150 tys. euro. Jednocześnie zastosowane zostały preferencje dla małych i średnich gospodarstw nie tylko poprzez wprowadzenie wspomnianego systemu dla małych gospodarstw rolnych, realokację i przeznaczenie znaczących środków na płatności redystrybucyjne, ale również wprowadzenie górnych limitów ilościowych dla płatności zwierzęcych (do młodego bydła i krów) oraz roślin wysokobiałkowych.

W pierwszym roku obowiązywania nowego systemu dotowania, pomimo niewielkiego wzrostu kwoty na dopłaty bezpośrednie dla całego rolnictwa, w wyniku zmian instrumentów wsparcia i stawek płatności oraz zastosowania systemu redukcji JPO nastąpiło ograniczenie poziomu subsydiowania we wszystkich badanych grupach wielkotowarowych gospodarstw rolnych.

Największe zmniejszenie subsydiowania nastąpiło jednak w zbiorowości jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Łączny poziom wsparcia tej zbiorowości zmniejszył się o ponad 44,5 mln zł, a więc o 36,4% poziomu należnego i naliczonego za 2014 rok. W przypadku tych spółek ograniczenie dotowania zostało spotęgowane objęciem większości z nich mechanizmem redukcji kwoty JPO dla największych beneficjentów. Warunki cappingu zastosowanego w Polsce spowodowały, że w 2015 roku redukcją wsparcia tytułem JPO objęte zostało dwadzieścia dziewięć jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa, a więc ponad 72% tej grupy. Redukcję płatności z tego tytułu oszacowano na prawie 25 mln zł w 2015 roku (prawie 56% całkowitej kwoty zmniejszenia subsydiów względem 2014 roku). Redukcja JPO w powyższych spółkach stanowiła ponad 30% globalnej kwoty, jaką uzyskano w Polsce w ramach cappingu.

Na poziomie dotowania jednoosobowych spółek skarbu Państwa (podobnie jak w przypadku pozostałych grup) odbiło się również zastąpienie płatności

cukrowej systemem płatności do powierzchni uprawy buraka cukrowego. W przypadku tych spółek nowy system wsparcia plantatorów buraka cukrowego przyniósł zmniejszenie subwencji o prawie 6,4 mln zł w 2015 roku względem 2014 roku. W 2015 roku obserwowano również zmniejszenie dotacji z tytułu płatności o charakterze inwestycyjnym. W roku tym w rachunku zysków i strat jednoosobowych spółek ujęto o prawie 2,5 mln zł mniej niż w 2014 roku.

W spółkach z majątkiem dzierżawionym w 2015 roku nastąpiło zmniejszenie subwencjonowania o 29%. Wynikało to z faktu znacznie mniejszej liczby spółek objętych cappingiem – 1/4 gospodarstw tej grupy – jak również niższej jednostkowej kwoty redukcji. Skala zmniejszenia subwencji w spółkach z majątkiem zakupionym była niższa – 16%, natomiast w gospodarstwach osób fizycznych kształtowała się wokół 12%.

W wyniku przeprowadzonych symulacji stwierdzono, że zarówno w 2016 roku, jak również po średniookresowych zmianach WPR (od 2017 roku) poziom dotowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych nieznacznie ulegnie zmianom. W 2016 roku nastąpił niewielki wzrost subsydiowania, co spowodowane było głównie wzrostem stawki płatności tytułem JPO oraz za zazielenienie. Korekta, jaka nastąpiła w 2017 roku była spowodowana mniej korzystnym kursem wymiany euro na złotego, a przede wszystkim znaczącą redukcją stawki płatności do uprawy buraka cukrowego. Korzystna z punktu widzenia wielkotowarowych gospodarstw rolnych dokonana od 2017 roku zmiana dotowania uprawy roślin białkowych nie pozwoliła zrekompensować utraty subwencji poszczególnym grupom badanych gospodarstw. Wspomniane wymagania dla roślin strączkowych uprawianych w ramach ETA spowodują jednak, że korzyści odnotowane w 2017 roku miały charakter incydentalny.

W warunkach 2015 roku jedynie grupy gospodarstw osób fizycznych wypracowały na tyle wysoki zysk z podstawowej działalności operacyjnej, aby zapewnić dodatnią rentowność całej działalności gospodarczej. Jako jedyna grupa poradziłaby sobie bez dotacji budżetowych. Jednak z uwagi na wyższą dźwignię finansową, to gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem zakupionym miały wyższą rentowność kapitału własnego i poziom indeksu tworzenia wartości.

Spółki prywatne w 2015 roku nie poradziłyby sobie bez subwencji budżetowych. Uzyskały one wprawdzie dodatni wynik finansowy netto, jednak tylko dzięki dopłatom. Relatywnie niższe zaangażowanie aktywów bilansowych w działalności spółek z majątkiem dzierżawionym pozwoliło jednak tej grupie osiągnąć wyższą rentowność aktywów i kapitału własnego. Obie grupy spółek prywatnych w jednakowym stopniu pomnażały wartość właścicielską. Indeks tworzenia wartości w obu tych grupach był porównywalny, jednak niższy od gospodarstw osób fizycznych.

Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa również generowały dodatnią wartość właścicielską, a więc realizowały ekonomiczne cele właścicielskie. Odbiegały jednak znacznie pod względem efektywności finansowej od pozostałych czterech grup gospodarstw rolnych. Należy jednak podkreślić małą liczbę gospodarstw nierentownych w tej grupie i to w sytuacji tak dużego ograniczenia ich subsydiowania na tle pozostałych grup wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Problemem tych spółek jest relatywnie niska wysokość zysku netto przypadającego na jeden obiekt. Gospodarstwa tej grupy mają jednak ograniczone możliwości optymalizacji produkcji w kierunku poprawy efektywności finansowej. Realizacja przez nie celów związanych z kreowaniem i upowszechnianiem postępu biologicznego w rolnictwie w wielu przypadkach stoi w sprzeczności z bieżącym rachunkiem ekonomicznym, a więc generuje dla nich straty finansowe i jest obciążeniem. Zjawisko niższej efektywności finansowej jednoosobowych spółek Skarbu Państwa ma więc charakter strukturalny, na który od 2015 roku nałożył się problem niższego ich subsydiowania.

Wykonana symulacja w warunkach 2015 roku i przy poziomie subwencjonowania z 2014 roku pozwoliła stwierdzić, że korekta wsparcia spowodowała największą zmianę efektywności jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Biorąc pod uwagę indeks tworzenia wartości, a więc najważniejszy wskaźnik z punktu widzenia właścicielskiego, przy subsydiowaniu z 2014 roku byłyby one nawet w stanie wygenerować wyższą ekonomiczną wartość niż spółki prywatne z majątkiem zakupionym i nieznacznie niższą niż gospodarstwa osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym.

Na podstawie analizy finansowej populacji gospodarstw osób prawnych stwierdzono, że na zmianę efektywności finansowej w latach 2015-2017, a pośrednio na poziom bezpieczeństwa finansowego, duży wpływ wywarła zmiana unijnego systemu wsparcia bezpośredniego i zmniejszenie dotowania wielkotowarowych gospodarstw rolnych. Wprowadzenie ograniczenia subsydiowania największych gospodarstw rolnych w kraju poprzez system capping oraz mechanizmu dopłat preferując małe i średnie gospodarstwa rolne spowodowały, że w latach 2015-2016 obserwowano znaczące pogorszenie efektywności finansowej w całej badanej zbiorowości. Negatywnie również oddziaływały warunki rynkowe między innymi na skutek wprowadzenia przez Rosyjską Federację embarga na wybrane produkty żywnościowe importowane z UE. W okresie tym obserwowano najniższy poziom zysku finansowego netto w populacji gospodarstw GUS, przy jednocześnie stosunkowo wysokim udziale gospodarstw generujących stratę finansową netto. Po ograniczeniu subwencjonowania za zmianę przychodów ogółem odpowiadały zatem głównie wpływy z podstawowej działalności operacyjnej, a więc przychody ze sprzedaży produktów i zrównane z nimi.

Ostatni rok analizy przyniósł poprawę wyników finansowych, co spowodowane było głównie wyższą efektywnością techniczną produkcji (wzrostem plonów większości roślin uprawnych), jak również korzystnymi warunkami rynkowymi. W 2017 roku wrosły ceny uzyskiwane przez gospodarstwa osób prawnych ze sprzedaży większości produktów roślinnych oraz żywca wieprzowego, wołowego, końskiego, drobiowego oraz mleka i jaj. Zmiany te niejednorodnie oddziaływały na wyniki finansowe całej populacji, a cechą różnicującą było ukierunkowanie produkcyjne gospodarstw rolnych.

Zbiorowością, która jako jedyna na poziomie grupy odnotowała systematyczne pogorszenie wyników finansowych od 2014 roku, były gospodarstwa rolne ukierunkowane na produkcję roślinną. Pogorszenie się wskaźnika opłacalności sprzedaży doprowadziło do sytuacji, w której w 2017 roku wykazywały one stratę ze sprzedaży. W grupie tej najliczniej reprezentowane były gospodarstwa ukierunkowane na produkcję roślin polowych. Gospodarstwa należące do tej klasy produkcyjnej jedynie w wyjątkowo korzystnych warunkach cenowych, a jednocześnie przy sprzyjających warunkach pogodowych uzyskiwały rentowność sprzedaży. W pozostałych latach ta podgrupa gospodarstw roślinnych bez wsparcia budżetowego nie byłaby w stanie wypracować zysku finansowego. Podmioty polowe z uwagi na wysokie powiązanie produkcji z powierzchnią użytków rolnych w największym stopniu odczuły ograniczenie dotacji. W ich przypadku przełożyło się to na pogorszenie opłacalności ogółem, co rzutowało na wskaźniki rentowności aktywów i kapitału własnego.

W bardzo trudnej sytuacji finansowej znalazły się natomiast gospodarstwa sadownicze. Cykliczne wahania cen i produkcji w tej branży nie są niczym nadzwyczajnym. Lata sprzyjającej koniunktury zazwyczaj pozwalały zrekompensować straty ponoszone w okresie niskich cen. Jednak od 2013 roku wskaźnik opłacalności sprzedaży, głównie w wyniku niskich cen uzyskiwanych, permanentnie kształtował się poniżej 100, co oznacza stratę na sprzedaży produktów i usług. Gospodarstwa sadownicze nie były w stanie zrekompensować strat dotacjami. Wykazywany sporadycznie od 2013 roku zysk finansowy netto na poziomie całej klasy był natomiast efektem wyprzedazy majątku produkcyjnego, pochodził z otrzymanych odszkodowań i uwalnianych rezerw. W praktyce gospodarstwa sadownicze zaprzestały inwestowania, ograniczając się do niezbędnych remontów. Możliwości sprzedaży majątku stają się jednak z czasem coraz bardziej ograniczone. Przeciągająca się w czasie dekonunktura na rynku owoców, głównie jabłek, zagraża więc dalszemu funkcjonowaniu gospodarstw wyspecjalizowanych w produkcji sadowniczej.

W latach 2010-2016 gospodarstwa ukierunkowane na produkcję zwierzęcą, jako cała grupa, charakteryzowały się stabilnymi wynikami finansowymi na

poziomie operacyjnym. Niewielkie zmiany wskaźnika opłacalności sprzedaży przekładały się na wyniki z całej działalności gospodarczej. Znacząca zmiana nastąpiła w 2017 roku. Wskaźnik opłacalności sprzedaży wzrósł do poziomu najwyższego w badanym okresie, a wyniki ze sprzedaży przełożyły się na najwyższy poziom opłacalności ogółem oraz rentowności aktywów i kapitału własnego. W 2017 roku odnotowano więc bardzo korzystne warunki dla produkcji zwierzęcej, co miało odzwierciedlenie w udziale gospodarstw odnotowujących zysk finansowy netto.

Najwyższy poziom wskaźnika opłacalności sprzedaży i ogółem w latach 2016-2017 uzyskały gospodarstwa ukierunkowane na chów i hodowlę trzody chlewnej. Po okresie bardzo niskiego poziomu opłacalności sprzedaży, zwłaszcza w 2015 roku, nastąpiła więc znacząca poprawa wyników finansowych w tej klasie gospodarstw. Czynnikiem sprzyjającym poprawie efektywności finansowej ferm trzody chlewnej była bardzo korzystna koniunktura rynkowa na żywiec wieprzowy przy jednoczesnym spadku cen pasz. Była to niewątpliwie swoista renta za ryzyko, jakie tego typu gospodarstwa poniosły i ponoszą w związku z pojawieniem się ASF w Polsce oraz embargiem wprowadzonym przez Federację Rosyjską na import mięsa z UE. Należy jednak pamiętać, że analizowane były wyniki uzyskane jedynie przez największe fermy trzody chlewnej w Polsce, a nie dla reprezentatywnej próby gospodarstw utrzymujących ten gatunek zwierząt.

Drugą grupą, która skorzystała na poprawie warunków rynkowych, były fermy drobiarskie. Po okresowym spadku wskaźnika opłacalności sprzedaży i ogółem w 2016 roku odnotowały znaczący wzrost poziom rentowności. W 2017 roku uzyskały najlepsze wyniki finansowe w całym badanym okresie, a w praktyce wszystkie fermy drobiu wykazały zysk finansowy netto.

Poważne trudności przeżywały natomiast gospodarstwa końskie. Utrzymywanie się przez dłuższy okres niskich wyników finansowych świadczy o poważnych trudnościach o charakterze strukturalnym. Chów i hodowla koni jest powiązana z posiadaniem znacznej powierzchni paszowej, która pozwala uzyskiwać dopłaty obszarowe. Niektóre rasy koni objęte zostały również programem rolni-środowiskowym mającym za zadanie zwiększyć populację klaczy i zapewnić odpowiednie zasoby genowe umożliwiające jej istnienie również w przyszłości. Jedynie dzięki subwencjom gospodarstwa ukierunkowane na chów i hodowlę koni jeszcze funkcjonują. Brak jest jakichkolwiek przesłanek, by nastąpiła poprawa koniunktury na konie i usługi związane z końmi. Zmniejszanie się populacji zwierząt i podmiotów zajmujących się chowem i hodowlą koni świadczy o stawianiu się tego kierunku produkcji działalnością niszową.

W badanej grupie pozostały podmioty, które łączyły pozytywne efekty towarowej produkcji roślinnej i zwierzęcej, utrzymując wysoką efektywność

finansową dzięki zwiększaniu skali produkcji. Gospodarstwa o braku ukierunkowania produkcyjnego, a więc łączące uprawy roślin z chowem i hodowlą zwierząt, były grupą, która niemal w całym okresie badawczym uzyskała bardzo wysoki wynik ze sprzedaży produktów i usług. Charakteryzowały się one również bardzo wysoką opłacalnością całej działalności gospodarczej. Gospodarstwa o mieszanym kierunku produkcji jako grupa odznaczały się bardzo ostrożną polityką kształtowania struktury finansowania działalności. Bardzo wysoki wskaźnik płynności bieżącej i szybkiej świadczy o bardzo niskim udziale zobowiązań krótkoterminowych w strukturze pasywów, a tym samym o wysokim udziale kapitału stałego w finansowaniu aktywów obrotowych.

Prowadzenie działalności rolniczej na obszarach szczególnie narażonych na odpływ azotu ze źródeł rolniczych do wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu niosło ze sobą określone konsekwencje organizacyjno-prawne. Dotychczas musiały je spełniać relatywnie niewielka grupa wielkotowarowych gospodarstw rolnych posiadająca grunty zlokalizowane w obrębach położonych na OSN 2012-2016. Z uwagi na nierównomiernie rozmieszczenie gruntów należących do populacji wielkotowarowych gospodarstw rolnych w kraju zbiorowość realizująca programy działań ograniczające odpływ azotu posiadała około jednej trzeciej gruntów populacji i około 40% pogłowia zwierząt utrzymywanego w wielkotowarowych gospodarstwach rolnych. Nowelizacja prawa wodnego i projektowany program działań mające na celu ograniczenia odpływu azotu z rolnictwa obejmie cały kraj. Gospodarstwa posiadające grunty położone na OSN 2012-2016 powinny być obecnie dostosowane do wymagań nowego programu działań, gdyż warunki w nim zawarte są mniej restrykcyjne od dotychczasowych. Dotknie on zatem większość bardzo dużej liczby wielkotowarowych gospodarstw rolnych, ale głównie najmniejszych obszarowo, które dotychczas nie posiadały gruntów na OSN-ach.

Projekt nowego programu działań – w stosunku do programów realizowanych na OSN-ach – zakłada znaczące złagodzenie restrykcyjności dotychczasowych regulacji prawnych w odniesieniu do infrastruktury do przechowywania nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego. Jednak przeprowadzone badania wskazują, że znaczna część wielkotowarowych gospodarstw utrzymujących zwierzęta nie spełnia przewidywanych wymogów. Będą musiały one podjąć działania dostosowawcze w postaci ograniczenia pogłowia zwierząt lub znaczących inwestycji w infrastrukturę do przechowywania nawozów naturalnych. Problem ten dotyczy połowy spółek z majątkiem dzierzawionym, natomiast w grupie gospodarstw osób fizycznych takie podmioty stanowiły jedną trzecią gospodarstw utrzymujących zwierzęta. W spółkach z majątkiem zakupionym i jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa takich gospodarstw było około 18%, natomiast najmniej w zbiorowości gospodarstw osób fizycznych z majątkiem zakupionym (9%).

Problem potencjalnego niedostosowania infrastruktury dotyczy głównie gospodarstw prowadzących chów i hodowlę bydła. W gospodarstwach osób fizycznych z majątkiem dzierżawionym 90% bydła jest utrzymywane w gospodarstwach nie spełniających oczekiwanych wymogów przechowywania nawozów naturalnych, natomiast w spółkach z majątkiem dzierżawionym – prawie dwie trzecie. Najmniej bydła przypadło natomiast na spółki z majątkiem zakupionym. W przypadku tej grupy problem niedostosowania infrastruktury dotyczy głównie trzody chlewnej. Jednak nie jest to grupa o największym pogłowiu tego gatunku zwierząt.

Literatura

1. ARiMR, *Zasada wzajemnej zgodności (cross-compliance), Minimalne normy, Obszar A, Obszar B i Obszar C obowiązujący od 2013 r.*, Warszawa 2012.
2. Augustyńska I., *Żywiec wieprzowy*, [w:] *Produkcja, koszty i dochody z wybranych produktów rolniczych w latach 2015-2016*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2017.
3. Balcerak S., *Z problematyki uproszczenia wspólnotowego prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego”, nr 2, 2007.
4. Biernat-Jarka A., *Dobra publiczne w rolnictwie w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 1, 2016.
5. Budzyński I. (kier.), *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017.
6. Ciliberti S., Frascarelli A., *A critical assessment of the implementation of CAP 2014-2020 direct payments in Italy*, „Bio-based and Applied Economics”, 4(3), 2015.
7. Czyżewski A., Poczta A., Wawrzyniak Ł., *Interesy europejskiego rolnictwa w świetle globalnych uwarunkowań polityki gospodarczej; model „wahadła”*, „Roczniki Naukowe SERiA”, t. VII, z. 4, 2005.
8. Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A., *Makroekonomiczne uwarunkowania rolnictwa industrialnego i społecznie zrównoważonego. Refleksje na temat sprzężeń regulacyjnych i realnych*, [w:] Zegar J.S. (red.): *Koncepcja badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, Program Wieloletni 2005-2009, nr 11, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005.
9. Czyżewski A., Poczta A., *Polityka rolna w warunkach globalizacji. Doświadczenie GATT/WTO*, PWN, Warszawa 2011.
10. Czyżewski A., Stępień S., *Elementy nowości wspólnej polityki rolnej po 2014 roku w odniesieniu do polskiego rolnictwa*, Zeszyty Naukowe SGGW, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t. 14, z. 3, 2014.
11. Czyżewski A., *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2007.
12. Dybowski G. (red.), *Rynek drobiu i jaj, stan i perspektywy*, nr 52, IERiGŻ-PIB, październik 2017.
13. Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Zazielenianie – bardziej złożony system wsparcia dochodów, który nie jest jeszcze skuteczny pod względem środowiskowym*, Sprawozdanie specjalne nr 21, Luksemburg 2017.
14. Figiel S., *Zagadnienie efektywności w sektorze rolno-żywnościowym – ujęcie metodologiczne i analityczne*, IERiGŻ-PIB, Komunikaty Raporty Ekspertyzy, nr 546, Warszawa 2011.

15. Floriańczyk Z., Rembisz W., *Dochodowość a produktywność rolnictwa polskiego na tle rolnictwa unijnego w latach 2002-2010*, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t. 12, z. 1, SGGW, Warszawa 2012.
16. Grochowska R., *Kierunki rozwoju rolnictwa i polityk rolnych – wyzwania przyszłości (Synteza)*, IERiGŻ-PIB, Program Wieloletni 2011-2014, nr 127, Warszawa 2014.
17. Grochowska R., *Koncepcja „zazielenienia” Wspólnej Polityki Rolnej w strategii rozwoju rolnictwa unijnego*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XIII, z. 1, 2011.
18. Gruda M., Kulawik J., Pawłowska-Tyszko J., Wieliczko B., *Finanse rolnictwa* [w:] Kowalski A. (red.), *Analiza produkcyjno-ekonomicznej sytuacji rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 2010 roku*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2011.
19. Hryszko K. (red.), *Rynek Rolny, Analizy, Tendencje, Oceny*, styczeń 2018, IERiGŻ-PIB, nr 1(323)/2018.
20. Józwiak W., Niewęgłowska G., Jabłoński K., *Koszty realizacji Zasady wzajemnej zgodności a dochody w rolnictwie polskim*, [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym (20). Wybrane zagadnienia zrównoważonego rozwoju rolnictwa*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 93, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2013.
21. Kagan A., Adamski M., Kulawik J., *Funkcjonowanie wielkoobszarowych przedsiębiorstw rolnych a postęp biologiczny*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.
22. Kagan A., *Determinanty konkurencyjności wielkotowarowych przedsiębiorstw rolnych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2016.
23. Kagan A., *Efektywność funkcjonowania wielkoobszarowych gospodarstw rolnych powstałych z majątku Skarbu Państwa po integracji z Unia Europejską*, Program Wieloletni 2005-2009, nr 116, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2008.
24. Kagan A., *Efektywność i konkurencyjność wielkotowarowych przedsiębiorstw rolnych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2015.
25. Kagan A., *Subsidies and financial standing of commercial agricultural holdings*, [w:] Wąs A. (red.) *Impact of “Greening” of the Common Agricultural Policy on the Polish Farms*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 46.1, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.
26. Kagan A., *Oddziaływanie rolnictwa na środowisko naturalne*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 3, 2011.
27. Kata R., *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2011.
28. Komisja Europejska, *Działania UE przeciw zmianom klimatu. Unia Europejska na czele działań międzynarodowych do roku 2020*, Luksemburg 2009.

29. Komisja Europejska, *Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.*, KOM(2011)244 wersja ostateczna, Bruksela 3.05.2011.
30. Kozłowski S., Zielewicz W., *Obecność azotu azotanowego w roślinach i w wodzie – przeszłość i przyszłość*, Woda-Środowisko-Obszary Wiejskie, t. 9, z. 2, 2009.
31. Kulawik J. (red.), *Analiza efektywności ekonomicznej i finansowej przedsiębiorstw rolnych powstałych na bazie majątku WRSP*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2008.
32. Kulawik J. (red.), *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych (3)*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 82, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2013.
33. Kulawik J. (red.), *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 20, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2011.
34. Kulawik J. (red.), *Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 46, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.
35. Kulawik J., *Globalne i europejskie determinanty WPR*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 4, 2015.
36. Kulawik J., Józwiak W. (red.), *Analiza efektywności gospodarowania i funkcjonowania przedsiębiorstw rolniczych powstałych na bazie majątku Skarbu Państwa*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2007.
37. Kulawik J., Majewski E., Pawłowska-Tyszko J., Wąs A., Wieliczko B., *Budżetowe uwarunkowania konkurencyjności rolnictwa*, [w:] Kowalski A., Wigier M., Wieliczko B. (red.), *WPR a konkurencyjność polskiego i europejskiego sektora żywnościowego*, Program Wieloletni 2011-2014, nr 146, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2014.
38. Kułyk P., A. Czyżewski, *Dobra publiczne w koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa: ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, „Problemy rolnictwa światowego”, nr 11/2, Warszawa 2011.
39. Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2011 r.*, GUS, Warszawa 2012.
40. Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.
41. Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017.
42. Łączyński A. (kier.), *Skup i ceny produktów rolnych w 2017 r.*, GUS, Warszawa 2018.

43. Łączyński A. (kier.), *Wyniki produkcji roślinnej w 2011 r.*, GUS, Warszawa 2012.
44. Łączyński A. (kier.), *Wyniki produkcji roślinnej w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.
45. Łączyński A. (kier.), *Wyniki produkcji roślinnej w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017.
46. Łączyński A. (kier.), *Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.
47. Łączyński A. (kier.), *Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2017 r.*, GUS Warszawa 2018.
48. Massot A., Porozumienie WTO w sprawie rolnictwa, Parlament Europejski, 06.2017 Bruksela (www.europarl.europa.eu data dostępu 10.01.2018).
49. OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. At a Glance*, OECD, Paris 2004.
50. OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and evaluation 2000*, OECD, Paris 2000.
51. OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and evaluation*, OECD, Paris 2003.
52. OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*, OECD Publishing, Paris 2015.
53. OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016*, OECD Publishing, Paris 2016.
54. OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017*, OECD Publishing, Paris 2017.
55. Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Rola rolnictwa w wielostronnych, dwustronnych i regionalnych negocjacjach handlowych w świetle posiedzenia ministerialnego WTO w Nairobi, 2017/C 173/04.
56. Podstawka M., *Finanse*, PWN, Warszawa 2010.
57. Pokora M., *Będą zmiany w zasadach redukcji dopłat dla dużych podmiotów*, „Farmer”, nr 5, 2016.
58. Pokora M., *Od 2017 r. płatność do wysokobiałkowych od 64 do 170 euro na ha*, „Farmer”, nr 10, 2016.
59. Pokora-Kalinowska M., *Azotany pod kontrolą w całym kraju – bez OSN*, „Farmer”, nr 5 2017.
60. Potori N., Kovacs M., Vásáry V., *The Common Agricultural Policy 2014-2020: an impact assessment of the new system of direct payments in Hungary*, „Studies in Agricultural Economics”, 115(3) 2013.
61. Praca pod redakcją Musiał W., *Agrobiznes, jego otoczenie instytucjonalne i przemiany*, Polska Akademia Nauk – Oddział w Krakowie, Kraków 2006.

62. Rzecznik Praw Obywatelskich, Do MRiRW ws. przepisów ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, Warszawa 15.06.2015, <https://www.rpo.gov.pl/content/do-mrirw-ws-przepisow-ustawy-o-platnosciami-w-ramach-systemow-wsparcia-bezposredniego> (data dostępu 12.06.2016).
63. Samuelson W., Marks A.G., *Ekonomia menadżerska*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.
64. Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
65. Stiglitz J. E., *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
66. Szajna-Olszowska A., „Sztuczny” podział gospodarstw rolnych, „Farmer”, nr 2, 2015.
67. Szczepaniak I., Firlej K., (red.), *Przemysł spożywczy – makrootoczenie, inwestycje, ekspansja zagraniczna*, UEK w Krakowie, IERiGŻ-PIB, Kraków-Warszawa 2015.
68. Turek D. (kier.), *Ceny w gospodarce narodowej w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017.
69. Wilkin J., *Interwencjonizm państwowy w rolnictwie: dlaczego był, jest i będzie*, „Biuletyn ARR”, nr 9(125), wrzesień 2002.
70. Wilkin J., Wielofunkcyjność rolnictwa–konceptualizacja i operacjonalizacja zjawiska, „Wieś i Rolnictwo”, nr 4(145) 2009.
71. Woś A., *Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej (1989-1997)*, IERiGŻ, Warszawa 1998.
72. Zegar J., *Gospodarstwa rodzinne wobec wyzwań wyżywienia i ochrony środowiska – ujęcie globalne*, „Wieś i Rolnictwo”, nr 4, 2012.
73. Ziółkowska E. (kier.), *Rolnictwo w 2016 r.*, GUS, Warszawa 2017.
74. Zwaan P., G. Alons, *Legitimizing the CAP: The European Commission’s Discursive Strategies for Regaining Support for Direct Payments*, „Journal of Contemporary European Research”, 11(2), 2015.
75. Żekało M., *Żywiec wołowy [w:] Produkcja , koszty i dochody z wybranych produktów rolniczych w latach 2015-2016*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2017.

Pozostałe materiały źródłowe

1. Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (31991L0676).
2. European Commission, Direct payments 2015-2020 Decisions taken by Member States, <http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support> (data dostępu 05.02.2016).
3. European Commission, Direct Payments. Basic payment scheme, March 2016, <http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support>(data dostępu 19.11.2016).
4. European Commission, Direct Payments: Financial mechanisms in the new system, June 2016, <http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support> (data dostępu 23.12.2016).
5. European Commission, Thematic Strategy for Soil Protection – Summary of the impact assessment, COM(2006)231 final, Brussels 22.09.2006.
6. HELCOM Baltic Sea Action Plan, HELCOM Ministerial Meeting, Krakow, Poland, 15 November 2007, http://www.helcom.fi/stc/files/BSAP/BSAP_Final.pdf (data dostępu 14.12.2017).
7. <http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/Zmiany-w-systemie-wsparcia-bezposredniego-od-2017-r>.
8. Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (Dz.U. 2000, nr 28, poz. 346 z późn. zm.).
9. Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie zmiany wskaźnika referencyjnego stosunku powierzchni trwałych użytków zielonych do całkowitej powierzchni użytków rolnych (M.P. 2016, poz. 1156).
10. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”, <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12305809>.
11. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 639/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia.
12. Rozporządzenie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z dnia 17 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U. Woj. Wielkopolskiego 2012, poz. 3601).

13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie obszarów uznawanych za obszary proekologiczne oraz warunków wspólnej realizacji praktyki utrzymania tych obszarów (Dz.U. z 2015 r., poz. 354 ze zmianą Dz.U. z 2017 r., poz. 1943).
14. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1704).
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawek płatności związanych do zwierząt za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1703).
16. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1702).
17. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawki płatności dodatkowej za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1708).
18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie stawki płatności za zazielenienie za 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1707).
19. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie stawek wsparcia specjalnego za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1622).
20. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1334).
21. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie stawki płatności cukrowej za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1338).
22. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2013 r. w sprawie stawek płatności uzupełniających za 2013 r. (Dz.U. 2013 r., poz. 1360).
23. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie wielkości zmniejszenia (redukcji) stawek niektórych płatności związanych do powierzchni upraw za 2015 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 102).
24. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie stawki oddzielnej płatności do owoców miękkich za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1401).
25. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie stawki płatności niezwiązanej do skrobi za 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1400).

26. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 stycznia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2015 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 119).
27. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wielkości zmniejszenia (redukcji) stawki płatności dodatkowej za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 5).
28. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1623).
29. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawek płatności związanych do zwierząt za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1624).
30. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1619).
31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawki płatności dodatkowej za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1622).
32. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2015 r. w sprawie stawki płatności za zazielenienie za 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1620).
33. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawek płatności związanych do powierzchni upraw za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1893).
34. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawek płatności związanych do zwierząt za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1886).
35. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawki jednolitej płatności obszarowej za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1887).
36. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawki płatności dodatkowej za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1895).
37. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie stawki płatności za zazielenienie za 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1891).
38. Rozporządzenie nr 5/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu z dnia 13 września 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U. Woj. Dolnośląskiego 2012, poz. 3157).

39. Rozporządzenie nr 6/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 1 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U. Woj. Pomorskiego 2012, poz. 3243).
40. Rozporządzenie nr 7/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie z dnia 3 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (D.U. Woj. Zachodniopomorskiego 2012, poz. 2069).
41. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 późniejszymi zmianami.
42. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie stawki zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej na 1 litr oleju w 2016 r. (Dz.U. 2015 poz. 2042).
43. Sprawa Komisja Europejska przeciwko Polsce (C-356_13), wyrok Trybunału z 20 listopada 2014 roku.
44. Ustawa z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz.U. 2007, nr 147, poz. 1033 z późn. zm.).
45. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. 2004, nr 92, poz. 880 z późn. zm.).
46. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 233, poz. 1382)
47. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne (Dz.U. 2012, nr 115, poz. 1229 z późn. zm.).
48. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne (Dz.U. 2017, poz. 1566).
49. Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2016 r., poz. 2037).
50. www.kzgw.gov.pl
51. www.nbp.pl/Dzienne/Stopy_procent.html.
52. www.stat.gov.pl/klasyfikacje/pkd_07/pdf/2_PKD-2007-schemat_2.pdf.
53. Wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 2 października 2014 r. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesverwaltungsgericht – Niemcy) – Martin Grund przeciwko Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein, sprawa C-471/13.

ISBN 978-83-7658-746-2

