

Wpływ Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 na konkurencyjność polskiego rolnictwa

Wzrost konkurencyjności rolnictwa oraz poprawa sytuacji ekonomicznej producentów rolnych to jedno z podstawowych założeń wspólnej polityki rolnej, której ogólny kształt został zarysowany już w Traktacie Rzymskim poprzez wskazanie wspólnego celu europejskiego rolnictwa oraz jego uwarunkowania. Jednakże, jak podkreśla Aleksander Lichorowicz,³ idea wspólnej europejskiej polityki rolnej nie od początku towarzyszyła tworzeniu koncepcji EWG. Pojawiła się głównie dzięki głosom Francji, Włoch i Holandii, które jako kraje w znacznej mierze rolnicze, chcąc zapewnić ekonomiczną ochronę jednego z podstawowych źródeł dochodu narodowego tj. swoich produktów rolnych, obawiały się hegemonii gospodarczej przemysłowych Niemiec. Formanie WPR powstała wskutek utworzenia Komisji Międzynarodowej, która w roku 1956 r. wydała tzw. Raport Spaaka, traktujący o konieczności utworzenia unii celnej, swobodzie świadczenia usług i ustanowienia wspólnej polityki rolnej.⁴ Co ważne, podstawowe zasady wspólnej polityki rolnej ustalono dopiero na konferencji w Stresie w lipcu roku 1958, czyli już po podpisaniu Traktatu, ustalając zachowanie rodzinnego charakteru gospodarstw rolnych oraz to że polityka rynkowa będzie powiązana ze strukturalną, a konkurencyjność produktów rolnych będzie osiągnięta tylko poprzez ochronę rynku wewnętrznego.⁵ Treść artykułu 39 Traktatu Rzymskiego wskazywała na konieczność podjęcia działań zapewniających właściwy poziom życia rolników i ich rodzin. Zadanie to oparto na stabilizacji rynków rolnych. Natomiast sam sektor rolny został objęty wsparciem ze strony Wspólnoty, w tym zwłaszcza poprzez zapewnienie odpowiednich cen na produkty rolne oraz środki na modernizowanie i unowocześnianie produkcji. Cena, jaką Wspólnota poniosła i nadal ponosi za przystosowanie rolnictwa w poszczególnych krajach do wspólnego rynku, jest wysoka i stanowi znaczną część wartości budżetowej Unii. Niemniej nie sposób nie zgodzić się z twierdzeniem, że stanowienie

1 Uniwersytet Warszawski.

2 Uniwersytet Warszawski.

3 A. Lichorowicz, *Wspólna Polityka Rolna*, (w:) *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, t. 2, red. J. Barcz, Warszawa, 2005, s. II–499.

4 R. Skubisz, E. Skrzydło–Tefalska, *Prawo europejskie*, Lublin 2003, s. 20.

5 J. Borowiec, K. Wilk, *Integracja europejska*, Wrocław 2005, s. 348–349.

i stosowanie konkurencji na szeroko rozumianym rynku rolnym odbywa się przy zachowaniu reguł wspólnej polityki rolnej, która stanowi istotę gospodarki rynkowej i wyznacza ramy stosowania konkurencji w sektorze rolnym Wspólnoty.⁶

Instrumentarium wsparcia stosowane we wspólnej polityce rolnej jest szerokie, jednakże można wskazać najważniejsze z nich, tj. unijne wspólne ceny, zorganizowana i skoordynowana współpraca pomiędzy rynkami rolnymi, organizacja wspólnych rynków branżowych, a także elementy subsydiowania z zachowaniem równowagi.

Zakres i metody stosowania zasad konkurencji w odniesieniu do produkcji i obrotu artykułami rolnymi wynikają z treści art. 36 Traktatu Rzymskiego (Traktat) (obecnie art. 42 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). Jest on niezbędną częścią konstrukcji, którą współtworzy wraz z art. 32⁷ ust. 2 i art. 34⁸ ust. 2 i 3. Treść art. 32 ust. 2 stanowi, że wspólny rynek, a więc również zasady nim rządzące, w tym zwłaszcza ogólne zasady dotyczące konkurencji, obejmuje także rolnictwo i handel produktami rolnymi. Natomiast treść art. 34 zezwala na ustanowienie wspólnej organizacji rynków rolnych, która może ograniczać konkurencję. Dokonano tym samym ograniczenia surowości stosowania ogólnych reguł konkurencji w odniesieniu do rolnictwa, a literalne brzmienie tego przepisu wskazuje wprost, że zasady te w stosunku do wytwarzania i handlu produktami rolnymi zostały wyłączone.⁹ Nie mamy tu jednak do czynienia z automatyzmem, lecz z sytuacją, w której każde odstępstwo od ogólnych zasad konkurencji wymaga wyraźnej akceptacji Rady UE. Biorąc pod uwagę zakres możliwych wyłączeń wprowadzanych w drodze odrębnych regulacji, który *de facto* jest niezmiernie szeroki, stosowanie ogólnych zasad konkurencji w rolnictwie w rzeczywistości jest poważnie ograniczone.¹⁰

Należy podkreślić, że wzmacnianie konkurencyjności rolnictwa, czyli osiągnięcie określonego stanu (poziomu) konkurencji jest jednym z priorytetów Wspólnej Polityki Rolnej. Na gruncie Polski, która ciągle znajduje się w fazie dostosowywania do poziomu rolnictwa innych państw członkowskich, proces zwiększania jego konkurencyjności jest naszym bezspornym priorytetem polityki rolnej. Obszary wiejskie w naszym kraju borykają się z rozlicznymi problemami, wśród których, poza wymienionymi powyżej, należy wymienić także słabo rozwiniętą infrastrukturę techniczną, zły stan techniczny budynków inwentarskich, czy przestarzały sprzęt rolniczy. Ponadto potencjał produkcyjny polskiego rolnictwa, mimo wysokiego

6 E. Przybylska, Regulacja prawna w rolnictwie a integracja z Unią Europejską, „Magazyn Gospodarczy” 1996, nr 9–10, s. 6–7.

7 Obecnie art. 38 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

8 Obecnie art. 40 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

9 P. Czechowski, Proces dostosowania polskiego prawa rolnego i żywnościowego do prawa Unii Europejskiej, Warszawa 2001.

10 P. Czechowski, E. Przybylska, Zasady konkurencji w rolnictwie, (w:) Wspólna Polityka Rolna w perspektywie członkostwa Polski we Wspólnotach Europejskich, Warszawa 1996.

udziału gleb bardzo słabych i słabych, jest znaczny. Jednak stopień jego wykorzystania jest niski i w dodatku zróżnicowany regionalnie. Trudna sytuacja ekonomiczna większości gospodarstw powoduje, że zużycie kwalifikowanego materiału siewnego i sadzeniaków jest bardzo niskie. Istniejący system dopłat bezpośrednich tylko w pewnym stopniu rekompensuje obniżenie dochodów gospodarstw.

Nie ulega wątpliwości, że kluczową kwestią jest zwiększenie konkurencyjności polskiego rolnictwa. Proces ten napotyka jednak szereg barier, z których niektóre mają charakter obiektywny, uwarunkowany przyrodniczo. Część ograniczeń, także w sferze agrotechnicznej, można złagodzić lub nawet wyeliminować poprzez przestrzeganie zasad racjonalnego gospodarowania w rolnictwie. Należy podkreślić, że w Polsce niezbędne jest wprowadzenie postępu technicznego i technologicznego powodującego umiarkowaną intensyfikację produkcji poprzez lepsze wykorzystanie rezerw i środków, pochodzących z warunków naturalnych. Rozwiązaniem na powyższe bolączki polskiego rolnictwa są fundusze europejskie, dzięki którym możliwy jest wzrost konkurencyjności polskiego rolnictwa względem innych państw członkowskich i krajów trzecich.

Analizując uwarunkowania polskiego rolnictwa, należy zauważyć, że użytki rolne w Polsce zajmują ok. 16,8 mln ha, co stanowi ok. 54,0% ogólnej powierzchni kraju. Pod względem obszaru użytków rolnych Polska plasuje się na trzecim miejscu w Europie, po Francji i Hiszpanii.¹¹ W porównaniu z innymi państwami członkowskimi Polska ma znaczące zasoby ziemi rolniczej, które w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynoszą ok. 0,7 ha, a powierzchnia użytków rolnych w Polsce odpowiada ok. 20% powierzchni rolniczej UE. W 2005 r. we wszystkich krajach UE–25 było 9,8 miliona gospodarstw rolnych, zaś liczba gospodarstw indywidualnych w Polsce o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych wynosiła 1782,3 tys. W porównaniu z 2004 rokiem zmniejszyła się o ok. 4 % zarówno liczba gospodarstw, jak również powierzchnia użytków rolnych będąca w ich użytkowaniu (o ok. 2%). Przeciętna powierzchnia użytków rolnych przypadająca na 1 gospodarstwo indywidualne o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych wyniosła 7,6 ha i była nieco wyższa niż przed rokiem (o 0,1 ha użytków rolnych). Średnia powierzchnia gospodarstw w UE–25 wynosiła wówczas 15,8 ha UR. Najmniejsze gospodarstwa odnotowuje się w Grecji (średnio 4,8 ha UR), zaś porównywalną do Polski średnią mają: Portugalia (10,4 ha UR), Litwa (9,2 ha UR) i Włochy (6,7 ha UR).¹²

Polska charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem struktury obszarowej gospodarstw rolnych, gdzie istnieje grupa obszernych gospodarstw oraz bardzo wiele gospodarstw rozdrobnionych. W 2005 r. gospodarstwa do 5 ha stanowiły ponad 57%

11 Dane porównawcze na 2009 r.

12 Dane z: S. Krasowicz, Główne uwarunkowania konkurencyjności polskiego rolnictwa, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach.

ogółu gospodarstw, gospodarstwa powyżej 20 ha obejmowały jedynie 10,9% ogółu gospodarstw, zajmowały jednak blisko 46,2% powierzchni użytków rolnych. Właśnie takie gospodarstwa stanowią o konkurencyjności polskiego rolnictwa w Europie. Należy przy tym podkreślić, że w Unii Europejskiej gospodarstwa do 5 ha stanowiły 62%, a największy odsetek małych gospodarstw zanotowano w Grecji – 76,1%, Włoszech – 73,6%, Portugalii – 74,8%. Gospodarstwa powyżej 20 ha stanowiły zaś 15% ogółu gospodarstw. W Polsce rolnictwo jest sektorem gospodarczym o dużym znaczeniu i ma decydujący wpływ nie tylko na sytuację społeczno-ekonomiczną mieszkańców obszarów wiejskich, ale także na stan środowiska przyrodniczego, strukturę krajobrazu oraz różnorodność biologiczną kraju. Liczba osób zatrudnionych w rolnictwie stanowi ok. 13% ogółu zatrudnienia w Polsce, podczas gdy w UE wynosi ok. 5%. Wysokie zatrudnienie w polskim rolnictwie jest efektem znacznego rozdrobnienia gospodarstw i dość wysokiego bezrobocia w kraju, wynoszącego ok. 10%. W polskim rolnictwie zatrudnionych jest 14,8% ogółu pracowników, mimo to rolnictwo wytwarza niespełna 4% PKB. Dla porównania średnie zatrudnienie w tym sektorze gospodarki w Unii Europejskiej wynosi 4,5%. Pomędzy poszczególnymi województwami istnieją duże różnice w odsetku zatrudnionych w rolnictwie. W województwie śląskim i województwie dolnośląskim pracuje odpowiednio 3,3% i 6,5% ogółu zatrudnionych, jednak w województwach ściany wschodniej zatrudnienie w rolnictwie dochodzi do 33,7% w województwie lubelskim.¹³ Inaczej niż sektor przemysłowy, znaczna część rolnictwa pozostała w prywatnych rękach przez okres socjalizmu. Około 2 miliony prywatnych gospodarstw rolnych wykorzystuje 90% ziem uprawnych.

W roku 2007 funkcjonowało w Polsce ok. 1,8 mln gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha. Średnia wielkość powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w kraju w 2011 roku wynosi 10,36 ha.¹⁴ Polskie rolnictwo jest zróżnicowane regionalnie pod względem poziomu kultury rolnej i intensywności produkcji, gdzie przeważają gospodarstwa rodzinne, ekstensywne nastawione na wielokierunkową produkcję, charakteryzujące się niską towarowością produkcji. Mimo dokonujących się zmian charakterystyczne dla polskiego rolnictwa jest jego rozproszenie i mała skala produkcji.

Polska nie jest jedynym państwem członkowskim borykającym się z problemami w rolnictwie, dlatego też Unia Europejska przeznacza tak ogromne środki finansowe na wspieranie właśnie sektora rolnego. W celu realizacji założeń Wspólnej Polityki Rolnej oraz Polityki Rozwoju Obszarów Wiejskich każde państwo członkowskie przygotowało więc swój program rozwoju obszarów wiejskich, uwzględ-

13 Regiony Polski 2009. Główny Urząd Statystyczny, 2009. (dane z dnia 2011-05-18).

14 Ogłoszenie Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia 23 września 2011 r. w sprawie wielkości średniej powierzchni gruntów rolnych w poszczególnych województwach oraz średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w kraju w 2011 roku.

niając własne priorytety w tym obszarze oraz mając na względzie obszary wrażliwe i właściwe dla rodzimego rolnictwa jego szczególne uwarunkowania.

W Polsce, 6 września 2005 r. Rada Ministrów przyjęła projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013, którego misją jest promocja zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich na terenie całej Wspólnoty w sposób komplementarny do instrumentów rynkowych i wspierania dochodów w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, Polityki Spójności i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. W celu realizacji ww. celu stworzono jeden komplementarny Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, w którym rozszerzono i przeformułowano listę działań rozwoju obszarów wiejskich z 22 realizowanych w poprzednim okresie programowania do 35, a także włączono inicjatywę LEADER.

Należy zauważyć, że obszary wiejskie stoją przed wyzwaniem, wśród których podkreśla się trzy zasadnicze, tj. ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Mając dalej na względzie ich ogromną wagę, wyznaczono główne cele nowej polityki PROW, tj. poprawa konkurencyjności gospodarstw rolnych poprzez ich restrukturyzację, poprawa stanu środowiska oraz krajobrazu poprzez racjonalną gospodarkę ziemią oraz poprawa warunków życia ludności wiejskiej i promocja dywersyfikacji działalności gospodarczej. Każdemu z powyższych celów głównych odpowiada oś priorytetowa obejmująca odpowiednie instrumenty polityki rozwoju obszarów wiejskich, tj.

- oś priorytetowa 1, tzw. gospodarcza, mająca na celu wsparcie konkurencyjności sektora rolnego i leśnego,
- oś priorytetowa 2, tzw. środowiskowa, wspierająca zrównoważone gospodarowanie zasobami gruntów rolnych i leśnych,
- oś priorytetowa 3, tzw. społeczna, wspierająca dywersyfikację ekonomiczną obszarów wiejskich oraz podniesienie jakości życia na obszarach wiejskich,
- oś priorytetowa 4, LEADER.

Dla przedmiotowej analizy wpływu PROW na konkurencyjność rolnictwa w Polsce najważniejszą jest oś 1, której celem jest wsparcie konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, zgodnie z art. 20 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005.

Mając na względzie niski stopień specjalizacji gospodarstw rolnych, niedoinwestowanie w zakresie infrastruktury produkcji rolnej i rozdrobnienie struktury obszarowej, które przekłada się na mniejszą efektywność produkcji, konieczne jest zapewnienie odpowiednich instrumentów wsparcia i poniesienie nakładów finansowych na pokrycie kosztów, dostosowujących gospodarstwa rolne do rosnących wymagań wspólnotowych, w tym związanych z ochroną środowiska oraz wzmożonej presji konkurencyjnej ze strony producentów z innych krajów unijnych oraz krajów trzecich. Na ten cel zostały zaplanowane działania wspierające proces restruktu-

ryzacji gospodarstw rolnych i wzmocnienie kapitału rzeczowego, przy możliwości ograniczenia wsparcia dla największych gospodarstw. Z kolei instrumenty wsparcia Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich powinny być skierowane na dalszą poprawę konkurencyjności przemysłu spożywczego, w szczególności w odniesieniu do mikro i małych przedsiębiorstw oraz wsparcie kreowania wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej.

Poprawa konkurencyjności sektora rolnego realizowana jest także poprzez zapewnienie wsparcia w zakresie jakości produkcji, polepszenia infrastruktury wsi i tworzenia grup zrzeszających producentów rolnych.

W odniesieniu do zasobów ludzkich na obszarach wiejskich w Polsce istnieje potrzeba szerokiego wsparcia w zakresie zdobywania wykształcenia i podnoszenia kwalifikacji, co realizowane jest poprzez kształcenia zawodowe, działania informacyjne i szkoleniowe oraz umożliwienie korzystania z usług doradczych. Wsparcie to obejmuje zarówno sektor rolny, jak i leśny.

Dotychczasowe działania prowadzone przez doradztwo na rzecz rolników i mieszkańców wsi skupione były głównie na przygotowaniu rolników do integracji z UE oraz umożliwieniu korzystania z pomocy ze środków wspólnotowych. W związku z nowymi wyzwaniami należy zwrócić uwagę na potrzebę zwiększenia zaangażowania doradztwa do podnoszenia kwalifikacji i wiedzy w zakresie nowoczesnego gospodarowania, zarządzania gospodarstwem jako przedsiębiorstwem, stosowania zasady wzajemnej zgodności (*cross-compliance*), norm produkcji, zdrowia publicznego, dobrostanu zwierząt, jakości żywności, stosowania dobrej praktyki rolniczej i leśnej zgodnej z ochroną środowiska oraz czynnej ochrony zasobów przyrody.

Poprawa konkurencyjności rolnictwa wymaga koncentracji ziemi przez usprawnienie przepływu gruntów rolnych z gospodarstw nieefektywnych bądź w ogóle nieużytkowanych rolniczo do gospodarstw sprawnych. Niezbędna jest także modernizacja techniczna gospodarstw, zarówno o technologiach industrialnych, jak i zrównoważonych, rozwinięcie usług produkcyjnych, tworzenie sprawnych łańcuchów produkcyjno-handlowych, zwłaszcza w zakresie produktów markowych, obejmujących wszystkie ogniwa – od laboratoriów naukowych do handlu i gastronomii.

W celu przyspieszenia odpowiednich przekształceń strukturalnych zostały z kolei zaplanowane instrumenty wsparcia skierowane do młodych rolników, jak również zapewnione są źródła utrzymania osobom w wieku przedemerytalnym, rezygnującym z działalności rolniczej.

W ramach osi 1 realizuje się następujące działania: Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie, Ułatwianie startu młodym rolnikom,

Renty strukturalne, Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów, Modernizacja gospodarstw rolnych, Zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej, Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności, Działania informacyjne i promocyjne, Grupy producentów rolnych oraz Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa.

Należy podkreślić, że wpływ PROW 2007–2013 na konkurencyjność rolnictwa w Polsce jest znaczący. Jego oddziaływanie bardzo dobrze obrazuje realizacja działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom”. Szczegółowe warunki i tryb przyznawania pomocy finansowej w ramach przedmiotowego działania uregulowany został w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.¹⁵

Z racji tego, że w Polsce około jedna piąta gospodarstw jest prowadzona przez osoby powyżej 55. roku życia, w celu stymulowania transferu tych gospodarstw na rzecz młodych i wykształconych następców konieczne stało się wsparcie ze środków publicznych. Przejmowanie gospodarstw przez osoby młode, aktywne, o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych sprzyja pożądanym zmianom strukturalnym w rolnictwie i prowadzi do wzrostu konkurencyjności sektora rolnego. Rozpoczęcie samodzielnej działalności rolniczej wymaga jednak poniesienia znacznych nakładów finansowych na uruchomienie produkcji oraz modernizację gospodarstwa, dlatego wsparcie finansowe jest niezbędne w celu umożliwienia młodym rolnikom realizacji ich zamierzeń inwestycyjnych.¹⁶

Celem działania jest stymulowanie zmian strukturalnych w sektorze rolnym przez ułatwienie przejmowania lub zakładania gospodarstw rolnych przez osoby młode o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych.

W ramach działania 112 do 31 grudnia 2009 r. zostały przeprowadzone dwa nabory wniosków o przyznanie pomocy – po jednym w 2008 r. oraz 2009 r. Łącznie wpłynęły 7 654 wnioski o przyznanie pomocy na kwotę 382 700 000,00 zł. Najwięcej wniosków wpłynęło w województwie mazowieckim (19,3%), wielkopolskim (14,4%), lubelskim (12,7%) oraz kujawsko-pomorskim (10,3%), zaś najmniej w lubuskim (1,2%) oraz małopolskim i zachodniopomorskim (po 1,5%). Mała liczba złożonych wniosków w woj. małopolskim, podkarpackim i świętokrzyskim (poniżej 3,5% na województwo) może wynikać z trudności spełnienia przyjętych kryteriów (województwa te mają średnią powierzchnię gruntów rolnych w gospodarstwie znacznie poniżej średniej krajowej, którą powinni spełnić). Z kolei w przypadku

15 Dz.U. Nr 200, poz. 1443.

16 Źródło: PROW 2007–2013.

województwa lubuskiego, zachodniopomorskiego i opolskiego niewielka liczba złożonych wniosków może być powodowana faktem, że województwa te charakteryzują się niewielką liczbą gospodarstw.¹⁷

Łącznie dla wniosków złożonych naborze 2008 i 2009 wydano 5 767 decyzji o przyznaniu pomocy na kwotę 288 350 000,00 zł, w tym w okresie sprawozdawczym 2 936 decyzje o przyznaniu pomocy na kwotę 146 800 000,00 zł.

W ramach przeprowadzonego przez ARiMR naboru wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom” w okresie od 25 marca do 31 grudnia 2009 r. złożono łącznie 1 159 wniosków o przyznanie pomocy na łączną kwotę 57 950 000,00 zł. Najwięcej wniosków o przyznanie pomocy zostało złożonych w województwie mazowieckim (236 wniosków) oraz lubelskim (157 wniosków), a najmniej w województwie śląskim (11 wniosków). Płatności końcowe otrzymało 5 112 beneficjentów (co stanowi 15,2% wartości zakładanej na cały okres programowania) na kwotę 255 600 000,00 zł.¹⁸

Do 2010 r. w ramach działania do dnia 31 grudnia 2010 r. zostały przeprowadzone trzy nabory wniosków o przyznanie pomocy – w 2008, 2009 i 2010 r. Łącznie wpłynęło 20 585 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę 1 352 525 000,00 zł, w tym w naborze przeprowadzonym w 2008 r. – 6 495 wniosków, w 2009 r. – 1 209 wniosków, a w 2010 r. – 12 881 wniosków. Ogółem, w ramach ww. trzech naborów wniosków wydano 15 746 decyzji o przyznaniu pomocy na kwotę 1 032 225 000,00 zł, w tym w okresie sprawozdawczym 9 979 decyzji o przyznaniu pomocy. Wydane w okresie sprawozdawczym decyzje dotyczyły pozytywnie zweryfikowanych wniosków złożonych w naborach z 2009 i 2010 r.

W efekcie przekazania młodym rolnikom gospodarstw przez osoby ubiegające się o rentę strukturalną, z danych na 2010 r. wynikało, że zostało utworzonych 635 nowych gospodarstw, co łącznie daje prawie 11%, a łączna powierzchnia użytków rolnych wchodzących w ich skład wynosi 100 893,11 ha, co stanowi 27% wartości zakładanej na cały okres programowania.¹⁹

Ścisłe związane z ww. omawianym działaniem są „Renty strukturalne” uregulowane w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finanso-

17 W woj. lubuskim, zachodniopomorskim oraz opolskim jest odpowiednio 48, 60 oraz 65 tys. gospodarstw. Najwięcej gospodarstw jest w woj. mazowieckim i małopolskim – odpowiednia 327 i 310 tyś. (Dane GUS, 2008).

18 Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 z 2009 r., nr 3/2009, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

19 Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 z 2010, nr 4/2010, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

wej w ramach działania „Renty strukturalne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.²⁰

Jak wynika z danych GUS, w ogólnej liczbie ponad 780 tys. gospodarstw indywidualnych powyżej 1 ha użytków rolnych, których użytkownicy są ubezpieczeni w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, ponad 260 tys. gospodarstw (tj. 33%) jest kierowanych przez rolników będących w wieku od 50 do 59, czyli w przedziale wiekowym, umożliwiającym ubieganie się o rentę strukturalną w latach 2007–2013.

Także struktura wiekowa rolników ubiegających się o płatności bezpośrednio w 2006 r., a więc aktywnych kierowników gospodarstw, wskazuje, że osoby w wieku powyżej 55. roku życia stanowią 20,1%. W związku z powyższym działanie przyczyni się do poprawy struktury wiekowej, jak również poziomu wykształcenia osób kierujących gospodarstwami rolnymi poprzez większy udział osób młodszych, które z reguły są lepiej wykształcone.

Przedmiotowe działanie ma przede wszystkim na celu poprawę struktury agrarnej kraju oraz przyśpieszenie procesu wymiany pokoleniowej wśród osób prowadzących gospodarstwa rolne, a także poprawę rentowności i konkurencyjności gospodarstw rolnych poprzez ich przejmowanie przez osoby młodsze, dobrze przygotowane do zawodu rolnika. Stanowi ono jeden z instrumentów łagodzących skutki przemian agrarnych na obszarach wiejskich i poprzez zapewnienie źródła dochodów osobom rezygnującym z prowadzenia towarowej produkcji rolnej przyczyni się do poprawy rentowności rolnictwa, jakości życia na obszarach wiejskich oraz pośrednio do zmniejszenia bezrobocia wśród młodych na wsi.

Działanie, przede wszystkim, stwarzają możliwości przechodzenia producentów rolnych na renty strukturalne w wieku przedemerytalnym, z uwagi na to, że dalsza nietowarowa działalność rolnicza na potrzeby własne, kontynuowana przez beneficjenta rent strukturalnych, nie kwalifikuje się do uzyskania wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Renty strukturalne, poza możliwością przekazania posiadanych gruntów rolnych na powiększenie innego gospodarstwa rolnego, dają możliwość ich przekazania na rzecz następcy – ale jedynie w przypadku, gdy jest to beneficjent działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. Dzięki temu istnieje możliwość lepszej kontroli zobowiązań następcy do prowadzenia gospodarstwa i realizacji założeń biznesplanu. Zapewnia to również lepszą efektywność działania „Renty strukturalne”.

Dla obu działań w ten sam sposób określono wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych następcy i ewentualnego ich uzupełniania, także w obydwu działaniach

20 Dz.U. Nr 109, poz. 750.

wielkość tworzonego gospodarstwa nie może być mniejsza od średniej krajowej. W procedurach wdrażania działania wprowadzone zostały mechanizmy koordynacji w czasie rozpatrywania wniosków tak, aby zapewnić zsynchronizowanie terminu przekazania gospodarstwa z przyznaniem premii dla młodego rolnika.

W ramach działania do 31 grudnia 2009 r. zostały przeprowadzone dwa naboru wniosków o przyznanie renty strukturalnej – po jednym w 2007 i 2008 r. Łącznie w ramach przeprowadzonych naborów wpłynęły 17 064 wnioski oraz zostało wydanych 13 666 decyzji o przyznaniu renty strukturalnej. W okresie sprawozdawczym zostało wydanych 124 decyzji o przyznaniu renty strukturalnej w ramach wniosków złożonych w roku 2007 oraz 1 9755 decyzji o przyznaniu renty strukturalnej w ramach wniosków złożonych w roku 2008.

Zgodnie z założeniami PROW 2007–2013 do końca okresu programowania wsparcie w ramach działania zostanie udzielone 50 400 beneficjentom. Do dnia 31 grudnia 2009 r. wskaźnik ten został osiągnięty na poziomie 27,1%. Łącznie rolnicy przekazali gospodarstwa o powierzchni 131 015,72 ha, co stanowi 29,1% wartości określonej w PROW jako cel na lata 2007–2013.²¹

Łącznie od początku uruchomienia programu wydano 13 678 decyzji o przyznaniu renty strukturalnej dla wniosków złożonych w 2007 i 2008 r. (odpowiednio 6 693 i 6 985). W okresie sprawozdawczym zostały wydane 3 decyzje w ramach kampanii 2007 r. oraz 9 – w ramach kampanii 2008 r.

W ramach operacji zatwierdzonych do realizacji według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., na podstawie wydanych decyzji o przyznaniu renty strukturalnej dla wniosków złożonych w kampanii 2007 i 2008, zatwierdzono do realizacji łącznie 13 678 wniosków o przyznanie renty strukturalnej na kwotę 16 417 930,22 zł, co średnio daje rentę w wysokości ok. 1 200 zł miesięcznie.

Powyższe przykłady nie wyczerpują oczywiście bardzo długiej listy wysokiej efektywności wpływu PROW na konkurencyjność rolnictwa w Polsce. Mogą o nim świadczyć chociażby liczby odnoszące się do wysokości wydatkowanych w ramach PROW 2007–2013 środków czy liczby beneficjentów. Przekazanie do tej pory na konta bankowe polskich rolników ponad 33,4 mld złotych wsparcia z PROW 2007–2013 stawia nas bezapelacyjnie na pozycji lidera UE. W Niemczech, które są na drugim miejscu (w przeliczeniu na złotówki), wypłacono o ok. 2,8 miliarda zł mniej, a we Francji wypłaty były niższe o ok. 4 miliardy zł.²²

Z danych ARiMR wynika, że największe rezultaty przyniosło działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych”. Do końca 2011 r. w ramach tego działania przy-

21 Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 z 2009 r., numer 3/2009, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

22 Dane ARiMR.

znano ponad 40 tys. rolników wsparcie w wysokości 5 miliardów zł, co pozwoli im na realizację inwestycji za około 10 mld zł. Rolnicy kupili m.in. ponad 21 tys. ciągników, przeszło 176 tys. maszyn i urządzeń rolniczych oraz zrealizowali ponad tysiąc inwestycji budowlanych. Środki z PROW 2007–2013 unowocześniły też dziesiątki firm zajmujących się przetwórstwem żywności oraz umożliwiły utworzenie na terenach wiejskich blisko 20 tys. nowych miejsc pracy niezwiązanych z rolnictwem. Mieszkańcy wsi, dzięki uzyskanej pomocy otworzyli sklepy, lokale gastronomiczne oraz firmy świadczące usługi turystyczne, komunalne, budowlane, księgarskie, informatyczne itd.

Reasumując, należy podkreślić, że Polska ma możliwości, by stać się liczącym krajem na rynkach rolnych w Europie. Warunki przyrodnicze i organizacyjno-ekonomiczne determinują szanse polskiego rolnictwa w walce konkurencyjnej z innymi państwami członkowskimi. Nie należy przy tym zapominać, że aktualnie Polska jest liderem np. produkcji ziemniaków czy buraka cukrowego. Duże zasoby siły roboczej i małe skażenie środowiska sprzyjają różnorodności produkcji i możliwości gospodarowania zgodnie z systemem przyjaznym dla środowiska czy podejmowaniem produkcji biomasy na cele energetyczne. Niewątpliwie wzmacnia to pozycję Polski w walce konkurencyjnej. Na to zagadnienie należy jednak spojrzeć systemowo, uwzględniając poza wsparciem unijnym także interwencjonizm państwowy. Proces decyzyjny dotyczący zwiększenia konkurencyjności rolnictwa musi być dostosowany przede wszystkim do warunków przyrodniczych i organizacyjno-ekonomicznych kraju i poszczególnych regionów. Warunki te decydują bowiem o specyfice i intensywności polskiego rolnictwa, a także o jego konkurencyjności względem innych krajów UE. Jak pokazują jednak analizy oraz badania efektywności wdrażania PROW 2007–2013 na polskie rolnictwo, można stwierdzić, że ma on bardzo duży wpływ na wspieranie konkurencyjności polskiego rolnictwa. Warto więc w przyszłej perspektywie finansowej postulować dalsze dofinansowanie na tak newralgiczne punkty rolnictwa w Polsce, jak wspieranie jego konkurencyjności, tak by była ona liczącym się w sektorze rolnym partnerem dla pozostałych państw członkowskich.

THE IMPACT OF RURAL DEVELOPMENT PROGRAM 2007–2013
ON THE COMPETITIVENESS OF POLISH AGRICULTURE

Key words: Rural Development Program, technical and economical progress, Polish agriculture.

Analyzing the conditions of Polish agriculture should be noted that agricultural land in Poland occupy 16,8 million ha, representing 54,0% of the total land area. In terms of agricultural area Poland ranks third in Europe after France and Spain. In comparison with other Member States, Poland has considerable resources of agricultural land, which per capita is approximately one 0,7 ha and the area of arable land in Poland is equivalent to about 20% of EU agricultural area.

It should be emphasized that Poland is no way to becoming an important country in the agricultural markets in Europe. The natural conditions and determine the organizational and economic opportunities of Polish agriculture in the competitive struggle with other Member States. Large labor resources and low environmental pollution and promote the diversity of production management capabilities in accordance with the system friendly to the environment or making production of biomass for energy purposes. Undoubtedly, it strengthens the Polish position in the competitive struggle. This issue should however look systemically, taking into account beyond the support of the EU, the state intervention. The decision process for increasing the competitiveness of agriculture must be adapted primarily to natural conditions and economic organization of the country and each region. Indeed, these conditions determine the specificity and intensity of Polish agriculture and its competitiveness relative to other EU countries.