

Bartosz MICKIEWICZ, Antoni MICKIEWICZ, Mirosław SOBALA¹

ANALIZA PRZYCZYŃ ZMIANY POWIERZCHNI UŻYTKÓW ROLNYCH W OKRESIE MIĘDZYSPISOWYM (2002-2010)²

Streszczenie

W opracowaniu poddano analizie przyczyny zmiany powierzchni użytków rolnych, które dokonały się między kolejnymi spisami rolnymi z lat 2002-2010. Z badań wynikał systematyczny i stały spadek tej powierzchni, który był spowodowany zjawiskami związanymi z industrializacją kraju. Corocznie ubywało z rolnictwa od 42 do 62 tys. ha gruntów rolnych. Badania statystyczne wykazały odlogowania gruntów, które w 2010 r. osiągnęły poziom około 0,5 mln ha. W porównaniu ze skalą ubytku gruntów rolnych, proces jego odzyskiwania stał na niskim poziomie.

Słowa kluczowe: użytki rolne, zmiany w rolnictwie, Wspólna Polityka Rolna, regulacje prawne, odlogowanie

ANALYSIS OF FACTORS BEHIND CHANGE OF ARABLE LAND AREA IN PERIOD BETWEEN TWO AGRICULTURAL CENSUSES (2002-2010)

Summary

The paper presents an analysis of factors behind the change of arable land area which took place between two agricultural censuses in 2002 and 2010. The results of the study show a steady decrease in this area, caused by phenomena associated with industrialisation. Every year there was a decline by 42,000 up to 62,000 of arable land. Statistical research showed that in 2010 the amount of land set aside reached the level of 0.5 m ha. In comparison with the shrinking of arable land, the process of its recovery was sluggish.

Key words: arable land, changes in agriculture, Common Agricultural Policy, legal regulations, set-aside land

1. Wstęp

Polityka zmiany sposobów użytkowania gruntów rolnych ma na celu stworzenie spójnej i trwałej ramy dla przyszłości obszarów wiejskich w Europie. W tym kontekście zachodzi potrzeba poszukiwania nowych metod pobudzania procesów przemian

¹ dr hab. Bartosz Mickiewicz, prof. nadzw. – Wydział Ekonomiczny, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie; e-mail: bartosz.mickiewicz@zut.edu.pl; prof. dr hab. Antoni Mickiewicz – Wydział Ekonomiczny, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie; e-mail: antoni.mickiewicz@zut.edu.pl; dr Mirosław Sobala – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie; e-mail: maten5@op.pl.

² Projekt badawczy został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki.

agrarnych i sterowania nimi oraz zmiany struktury przestrzennej rolnictwa. Jednak wprowadzenie tych zmian musi być wsparte zmianą sposobu myślenia i wielu norm prawnych, w związku z realnym spadkiem powierzchni użytków rolnych. Na pierwszy plan wysuwa się potrzeba racjonalnej gospodarki ziemią i większej restrukturyzacji przestrzeni rolniczej. Pojawia się więc konieczność opracowania właściwych zamierzeń (zadań) w dziedzinie optymalizacji przestrzeni rolniczej, która wymaga kompleksowego i systemowego działania ze strony wszystkich uczestników i użytkowników obszarów wiejskich. Wydaje się, że podejście systemowe jest właśnie metodą rozwiązywania sytuacji problemowych. Należy wypracować sposób postępowania przy rozwiązywaniu problemów szczegółowych, który wskaże obszary o największym zagrożeniu, wymagające nowych regulacji prawnych. Według Michny i Górskiej, w ostatnich dekadach obserwuje się nadmierny przepływ ziemi rolniczej do działów pozarolniczych. Poza tym, proces wyłączenia użytków rolnych z produkcji dokonuje się poza kontrolą [Michna, Górską, 2010, s. 65].

2. Metody i zakres badań

Wspólna Polityka Rolna dąży do ochrony użytków rolnych za pośrednictwem różnych programów i działań, zmierzających do zachowania istniejącego stanu lub przywrócenia sytuacji sprzed okresu przeznaczenia gruntów rolnych na inne cele. Działania, zawarte w WPR, w sposób skumulowany wpływają na przeobrażenia agrarne, które sprzyjają powstawaniu jednostek produkcyjnych, silnych ekonomicznie i tworzących wartość dodaną z działalności produkcyjnej.

Podstawowymi zadaniami WPR są: poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych, racjonalne ukształtowanie rozlogów, dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg czy rzeźby terenu. W sytuacji rolnictwa rozdrobionego duże znaczenie ma zjawisko scalania i wymiany gruntów, pozwalające na przyjęcie kształtu gospodarstwa sprzyjającego racjonalnemu gospodarowaniu. Celom tym służą: ograniczenie przeznaczania gruntów na cele nierolnicze, zapobieganie procesom degradacji czy dewastacji gruntów rolnych, przywracanie wartości użytkowej gruntom, które utraciły swój pierwotny charakter.

Występowanie zjawiska gleb marginalnych czy gruntów nieurodzajnych o niskiej jakości, z których produkcja zaledwie wystarcza na pokrycie poniesionych na nią nakładów, w sytuacji niedoboru żywności powinno być poddane głębokiej analizie. Zasadniczym celem opracowania była analiza przyczyn spadku powierzchni gruntów rolnych, tempa przeznaczania ich na cele nierolnicze oraz skali występowania odlogów i ugorów w układzie wojewódzkim. Brak analiz tego zjawiska w literaturze przedmiotu powoduje, że wartość gruntów nie jest chroniona odpowiednimi regulacjami prawnymi, a nawet występuje zjawisko zbyt swobodnego dysponowania gruntami na cele nierolnicze, zwłaszcza na terenach zurbanizowanych. Badania przeprowadzono w dwóch układach, tj. między latami 2002 a 2010 wyznaczonymi dwoma powszechnymi spisami rolnymi z tych lat oraz między województwami. Realizując badania, bazowano przede wszystkim na danych Głównego Urzędu Statystycznego.

3. Regulacje prawne Unii Europejskiej w zakresie gospodarowania gruntami rolnymi

Wspólna Polityka Rolna w swoich postanowieniach ramowych wskazywała konieczność utrzymania właściwego charakteru obszarów wiejskich, w tym: warunków glebowych i klimatycznych, metody uprawy i struktury gospodarstw. Przyjęto zasadę, że przy dużym zróżnicowaniu wspólnoty terenów wiejskich polityka rolna powinna być zgodna z zasadą subsydiarności (pomocniczości) i proporcjonalności, co w praktyce oznaczało proces decentralizacji działań w zakresie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich.

Problematykę prawodawstwa rolnego w zakresie WPR należy rozpatrywać poprzez pryzmat regulacji zawartych w I i II filarze WPR. W ramach I filara WPR mieściły się: dopłaty bezpośrednie, interwencja rynkowa oraz instrumenty weterynaryjne. Natomiast w ramach II filara WPR zawierały się działania związane z rozwojem obszarów wiejskich. Najbardziej powszechną formą ochrony gruntów rolnych były dopłaty bezpośrednie, które uzależniały otrzymanie wsparcia finansowego od spełniania wymogów wzajemnej zgodności (*cross compliance*). Beneficjent tej pomocy był zobowiązany do przestrzegania wymogów podstawowych w zakresie zarządzania i zasad dobrej kultury rolnej, zgodnej z ochroną środowiska naturalnego. Według zasad dobrej kultury rolnej, do wymogów trzeba brać pod uwagę: właściwe warunki glebowe i klimatyczne, istniejące systemy gospodarowania, wykorzystanie gruntów, zmianowanie upraw, metody uprawy roli, a także struktury gospodarstw [*Rozporządzenie Rady...*, 2003].

W ramach II filara WPR zarówno w PROW 2004-2006, jak i PROW 2007-2014 zawarto wiele działań, które pośrednio lub bezpośrednio miały na względzie dobre gospodarowania gruntami rolnymi. W pierwszym SPO (2004-2006) do działań, wdrażanych przez Urzędy Marszałkowskie, można zaliczyć scalanie gruntów rolnych, których celami były: stworzenie korzystniejszych warunków gospodarowania, utworzenie zwartych kompleksów gruntów, poprawa struktury obszarowej oraz utrzymanie walorów środowiska naturalnego. W PROW 2007-2014 do istotnych działań związanych z warunkami gospodarowania należy zaliczyć wpieranie gospodarowania na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Działania ONW były ukierunkowane na obszary o ograniczeniach naturalnych, charakterystycznych dla obszarów o systemie rolnictwa niskonakładowego i mało efektywnego. Na obszarach uznanych za ONW procesy intensyfikacji produkcji rolnej, specjalizacji i marginalizacji stanowiły kluczowe zagrożenie dla ich wartości z punktu widzenia środowiska [*Rozporządzenie Komisji...*, 2006].

Unia Europejska dążyła do ciągłego wspierania użytkowania gruntów rolnych, przy równoczesnym promowaniu zrównoważonych systemów rolniczych. Pośrednio polityka rolna miała zapobiec procesowi wyludniania obszarów wiejskich dzięki utrzymaniu prowadzenia działalności rolniczej, nawet na gruntach słabszej jakości, a wręcz gruntach marginalnych.

4. Charakterystyka danych o użytkowaniu gruntów rolnych

Na przestrzeni dłuższego okresu (licząc od 1980 roku) w użytkowaniu gruntów zaszły istotne zmiany, polegające na systematycznym spadku użytków rolnych o 17,7%, w tym gruntów rolnych o 25,0 %. Rozpatrując użytki zielone, warto zwrócić uwagę na nieznaczny wzrost powierzchni łąk (o 6,2%), przy wyraźnym zmniejszeniu powierzchni pastwisk (o 56,5%). W ten sposób po raz pierwszy w historii kraju powierzchnia użytków rolnych spadła poniżej 50% (49,6%), zaś gruntów rolnych do poziomu 35,0%. Poczynając od 2004 roku, czyli od terminu wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, nie można stwierdzić znacznego przyspieszenia ubytku gruntów rolnych, ponieważ ogólne zmiany znalazły statystyczne potwierdzenie w poprzednio występujących tendencjach [Mickiewicz, 2012, s. 37]. W omawianym okresie wzrosła powierzchnia lasów i gruntów leśnych (o 7,4%) oraz pozostających gruntów, pod pojęciem których mieszczą się między innymi: wody (2,0%), tereny komunikacyjne i drogowe (2,8%), osiedlowe (1,8%) i inne obszary (użytki kopalne, nieużytki). Od 2007 roku do statystyki wprowadzono pojęcie gruntów utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej, stąd dla gruntów rolnych, sadów, łąk i pastwisk dane nie są w pełni porównywalne z poprzednimi latami [Rozporządzenie Ministra Rolnictwa..., 2004].

TABELA 1.

Użytkowanie gruntów (w tys. ha)

Lata	Powierzchnia ogółem	Użytki rolne						Lasy i grunty leśne	Pozostałe grunty
		razem	grunty orne	sady	łąki	pastwiska	pozostałe		
1980	31 268,3	18 844,8	14 588,3	277,1	2 476,7	1 502,7	0,0	8 683,9	3 739,6
1985	31 268,3	18 722,4	14 474,8	262,5	2 480,7	1 504,4	0,0	8 728,7	3 817,2
1990	31 268,3	18 539,1	14 311	268,8	2 426,7	1 532,6	0,0	8 754	3 975,2
1995	31 268,5	17 934,3	13 885,8	278,6	2 272,2	1 497,7	0,0	8 821,8	4 512,4
2000	31 268,5	17 812,3	13 683,5	256,7	2 502,8	1 369,3	0,0	9 003,9	4 452,3
2001	31 268,5	17 787,8	13 666	258,1	2 492,2	1 371,5	0,0	9 027,8	4 452,9
2002	31 268,5	16 899,3	13 066,5	271	2 531,3	1 030,5	0,0	9 089,5	5 279,7
2003	31 268,5	16 169,4	12 650,5	250,4	2 340,8	927,7	0,0	9 100,5	5 998,6
2004	31 268,5	16 327,4	12 684,6	277,6	2 390	975,1	0,0	9 126,7	5 814,4
2005	31 268,5	15 906	12 222	296,5	2 529,2	858,3	0,0	9 172,6	6 190
2006	31 268,3	15 957,3	12 449,3	292,4	2 390,2	825,5	0,0	9 200,4	6 110,6
2007	31 267,9	16 177,1	11 869,1	336,8	2 497,4	773,8	699,9	9 229,3	5 861,5
2008	31 267,9	16 154,3	12 093,8	329,4	2 450,3	734,1	546,6	9 254,6	5 859,1
2009	31 267,9	16 119,6	12 113,6	331,4	2 463,1	716,6	495	9 272,6	5 875,8
2010	31 268,0	15 503	10 945,5	374,2	2 629,2	654,3	899,7	9 329,1	6 435,9

Źródło: [Użytkowanie gruntów, 2011, GUS].

5. Zmiany powierzchni gruntów rolnych w wyniku wyłączeń na cele nierolnicze

Corocznie w kraju notuje się zjawisko spadku powierzchni użytków rolnych, które powstaje w wyniku na ogół obiektywnych warunków. *Ustawą z 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych* Polska chroniła grunty rolne, które obejmowały ograniczanie przeznaczania ich na cele nierolnicze oraz zapobieganie procesom degradacji czy dewastacji, powstającym wskutek działalności nierolniczej. Procesy związane z industrializacją i koniecznością rozbudowy infrastruktury technicznej powodowały, że ustawa z 1995 roku była kilkakrotnie nowelizowana. Ogólny kierunek zmian zmierzał do uwolnienia gruntów rolnych na cele nierolnicze i usunięcia barier administracyjnych, utrudniających zamierzenia inwestycyjne. Na cele nierolnicze i nieleśne można było przeznaczyć przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Przy budowie, rozbudowie lub modernizacji obiektów związanych z działalnością przemysłową należało stosować takie rozwiązania, które ograniczałyby ujemne skutki oddziaływania na grunty. W przypadku przeznaczania gruntów rolnych klas I-III na cele nierolnicze, zachodziła potrzeba uiszczenia należności i opłat rocznych. Ustawa chroniła także grunty rolne klas bonitacyjnych IV-VI, wytworzone z gleb organicznych. Od 2009 roku przepisy ustawy nie stosują się do gruntów rolnych, stanowiących użytki rolne, położonych w granicach administracyjnych miast [*Ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o...*].

Z informacji o stanie geodezyjnym i kierunkach wykorzystania powierzchni kraju wynika, że od 2002 roku do ewidencji wprowadzono zmiany polegające głównie na włączeniu do użytków rolnych gruntów znajdujących się pod zabudowaniem, gruntów pod stawami oraz rowów. W ten sposób powierzchnia użytków rolnych statystycznie wzrosła, gdyż poprzednio przykładowo zabudowane grunty rolne ujmowano w pozycji grunty zabudowane i zurbanizowane, grunty pod stawami w pozycji wody śródlądowe, zaś rowy stanowiły odrębną pozycję [Mickiewicz, 2012, s. 38].

W latach 2002-2010 corocznie ponad 40 tys. ha gruntów rolnych było wyłączanych z produkcji rolniczej, przy czym w 2010 roku powierzchnia ta wzrosła do ponad 62 tys. ha. W ciągu ośmiu lat ubyło łącznie 360 tys. ha użytków rolnych, w tym 28,2 tys. ha gruntów rolnych. Podczas analizy tych danych należy mieć na uwadze to, że za grunty rolne – zgodnie z *Ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych* – należy uważać nie tylko użytki rolne, ale także grunty pod: budynkami i urządzeniami, stawami rybnymi i zbiornikami wodnymi, jak również drogami dojazdowymi [*Ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych*].

W układzie wojewódzkim wyłączenia w poszczególnych województwach pozostawały na mniej więcej jednakowym poziomie i ich wielkość była uzależniona od: obszaru województwa, rozmiaru prowadzonych prac inwestycyjnych, zwłaszcza infrastrukturalnych, oraz terenów przeznaczonych na parki technologiczne. Do województw, które corocznie wyłączały najwięcej gruntów rolnych, należy zaliczyć województwa: mazowieckie (od 8 do 9 tys. ha), podkarpackie (od 6 do 8 tys. ha) i śląskie (od 4 do 7 tys. ha). Natomiast stosunkowo duże województwo wielkopolskie prowadziło właściwe gospodarowanie gruntami rolnymi, ponieważ corocznie wyłączało od 2 do 4 tys. ha.

TABELA 2.

Grunty rolne wyłączone na cele nierolnicze (w ha)

Województwo	2004		2006		2008		2010	
	ogółem	w tym grunty rolne	ogółem	w tym grunty rolne	ogółem	w tym grunty rolne	ogółem	w tym grunty rolne
dolnośląskie	-1 994	246	-3 001	244	-2 088	378	-2 269	130
kujawsko-pomorskie	-2 167	37	-1 147	103	-1 335	71	-1 696	52
lubelskie	-1 359	75	-7 564	97	-3 660	159	-6 053	138
lubuskie	-2 055	155	+1 866	134	-1 097	139	-1 918	73
łódzkie	-1 235	309	-6 995	291	-4 196	292	-2 344	192
małopolskie	+1 455	199	-803	265	-1 947	392	-5 795	173
mazowieckie	-9 551	154	-7 363	260	-9 799	398	-8 422	167
opolskie	-1 895	42	-491	72	-631	43	-358	25
podkarpackie	-6 735	123	-2 733	113	-6 523	205	-8 643	116
podlaskie	-2 416	41	-4 089	30	-1 651	143	-3 035	50
pomorskie	-4 041	578	-1 091	818	-1 696	1 114	-1 676	559
śląskie	-4 760	330	-2 066	419	-3 735	654	-7 020	255
świętokrzyskie	-4 872	55	-2 955	74	-145	73	-2 133	41
warmińsko-mazurskie	-2 768	89	-340	173	1 739	256	-5 185	142
wielkopolskie	-4 300	214	-1 869	492	-2 153	431	-3 654	559
zachodniopomorskie	+2 639	798	-2 292	490	-1 965	649	-2 071	263
Kraj	-42 728	3 445	-42 934	4 075	-44 362	5 397	-62 271	2 935

Źródło: dane GUS z wymienionych lat.

TABELA 3.

Kierunki wyłączenia gruntów rolnych na cele nierolnicze (w ha)

Województwo	2004			2006			2008			2010		
	kierunki komunikacyjne	kierunki osiedlowe	kierunki przemysłowe	kierunki komunikacyjne	kierunki osiedlowe	kierunki przemysłowe	kierunki komunikacyjne	kierunki osiedlowe	kierunki przemysłowe	kierunki komunikacyjne	kierunki osiedlowe	kierunki przemysłowe
dolnośląskie	26	73	71	16	116	60	16	173	98	3	57	16
kujawsko-pomorskie	1	18	4	1	25	67	0	38	18	1	28	11
lubelskie	3	51	8	12	58	15	8	98	42	35	69	6
lubuskie	41	69	14	20	64	10	7	112	10	7	55	1
łódzkie	30	40	152	53	113	75	14	114	123	8	97	54
małopolskie	8	127	16	17	183	28	9	290	42	3	129	11
mazowieckie	6	77	30	9	134	48	5	218	65	5	95	12
opolskie	4	13	22	1	58	1	6	18	4	0	9	0
podkarpackie	33	65	3	17	69	5	3	135	8	0	68	5
podlaskie	2	13	1	0	15	1	8	47	9	0	33	11
pomorskie	45	341	106	41	560	106	37	730	118	6	367	27
śląskie	45	204	29	11	287	58	25	415	55	8	181	6
świętokrzyskie	6	34	7	4	34	8	1	49	8	0	28	2
warmińsko-mazurskie	13	34	6	3	72	49	4	121	54	1	44	25
wielkopolskie	9	51	20	1	108	32	3	221	83	11	172	38
zachodniopomorskie	31	587	124	8	293	94	21	380	78	8	164	15
Kraj	303	1 797	613	214	2 189	657	167	3 159	815	96	1 596	240

Źródło: dane GUS z wymienionych lat.

W czasie analizy zmian powierzchni gruntów rolnych szczególne znaczenie mają kierunki ich wyłączania, których strata jest często nieodwracalna, zaś rekultywacja kosztowna. Grunty rolne na ogół były przeznaczane na budownictwo mieszkaniowe (kierunki osiedlowe), które najwięcej wyłączono w 2008 roku (3,1 tys. ha) oraz w 2006 roku (2,2 tys. ha). Mniejsze poziomy wyłączania zanotowano przy analizie kierunków przemysłowych (0,8 tys. ha), zaś najmniejsze straty ponoszono przy kierunkach komunikacyjnych (od 100 do 300 ha).

Analiza kierunków wyłączeń gruntów rolnych w układzie poszczególnych województw wykazała duże różnice między regionami. Stosunkowo wiele wyłączeń notowano corocznie w województwach: pomorskim, zachodniopomorskim i śląskim [*Obszary wiejskie*, 2013, s. 162].

6. Problematyka odłogowania gruntów rolnych

Obowiązek odłogowania gruntów rolnych wprowadzono w Unii Europejskiej jako mechanizm kontroli podaży. Mechanizm ten był regulowany sytuacją rynkową w sektorze roślin uprawnych i zapewniał opłacalność produkcji i uzyskiwanie wartości dodanej. Uprawnienia z tytułu odłogowania ustanowiono w 2003 roku, co skutkowało przyznawaniem dopłat bezpośrednich, przy założeniu, że grunty nie są wykorzystywane do celów produkcyjnych, ale są utrzymywane w dobrej kulturze rolnej, zgodnej z ochroną środowiska. Do gruntów ugorowanych zalicza się grunty zarówno uprawnione, jak i nieuprawnione do uzyskania dopłat bezpośrednich, w sensie tych gospodarstw o powierzchni użytków rolnych poniżej 1 ha. W ujęciu statystycznym, do gruntów ugorowanych zalicza się także grunty przygotowane do zasiewów, jak również powierzchnię upraw na przyoranie, uprawianych jako plon główny (nawozy zielone).

Początkowo w statystyce krajowej używano pojęcia odlogi i ugory. Do odlogów zaliczano powierzchnie gruntów ornych, niedających plonów, które co najmniej przez dwa lata nie były uprawiane. Natomiast do ugorów zaliczano powierzchnie, które w danym roku były przejściowo nie obsiane (nieużytkowane rolniczo). Od 2007 roku wprowadzono pojęcie gruntów ugorowanych. Do nich zalicza się powierzchnie gruntów ornych, niewykorzystanych do celów produkcyjnych, ale utrzymywanych według zasad dobrej kultury rolnej [*Rozporządzenie Ministra Rolnictwa...*, 2007].

W latach 2004-2010 powierzchnia gruntów ugorowanych systematycznie spadała z 1399,2 do 449,8 tys. ha (o 67,9%), zaś w ujęciu procentowym w stosunku do użytków rolnych z 8,6 do 2,9%. O ile jeszcze w 2004 roku wysoki poziom odlogów i ugorów notowano w województwach: lubuskim (17,5%), śląskim (17,0%), zachodniopomorskim (16,9%), a więc województwach dysponujących dużym odsetkiem gospodarstw wielkoobszarowych, to potem te regiony uzyskały poziom występujący średnio w kraju. Interpretując te dane, można wskazać, że po wstąpieniu do Unii Europejskiej wzrosło zainteresowanie gruntami nieużytkowanymi rolniczo, nie tylko z obawy przed utratą dopłat bezpośrednich, lecz także ze względu na profity przynoszące grunty wykorzystane do produkcji rolniczej [*Obszary wiejskie*, 2013, s. 176].

TABELA 4.

Powierzchnia odłogów i ugorów według województw

Województwo	2004		2006		2008		2010	
	w tys. ha	w % użytków rolnych	w tys. ha	w % użytków rolnych	w tys. ha	w % użytków rolnych	w tys. ha	w % użytków rolnych
dolnośląskie	131,5	12,7	71,3	7,1	25,9	3,1	30,4	3,1
kujawsko-pomorskie	27,6	2,6	20,0	2,0	9,0	0,8	14,1	1,3
lubelskie	77,7	5,2	53,5	3,6	28,2	1,8	33,7	2,4
lubuskie	89,5	17,5	53,1	10,6	30,9	6,2	21,5	4,8
łódzkie	69,9	6,3	55,0	4,9	34,0	3,0	21,6	2,1
małopolskie	59,6	7,9	46,9	6,7	29,6	4,1	28,9	4,4
mazowieckie	186,7	8,7	148,1	7,3	68,2	3,2	59,9	3,0
opolskie	22,1	4,1	25,4	4,6	20,0	3,5	8,0	1,6
podkarpackie	113,9	15,0	109,8	13,9	49,4	6,4	52,9	7,6
podlaskie	41,8	3,8	32,5	3,0	14,8	1,3	18,2	1,7
pomorskie	85,5	10,6	56,9	7,3	28,3	3,7	21,4	2,7
śląskie	85,2	17,0	74,3	16,1	36,3	8,1	17,3	3,8
świętokrzyskie	85,7	13,5	35,7	6,1	17,2	3,0	25,3	4,6
warmińsko-mazurskie	100,4	9,7	68,8	6,2	24	2,4	39,3	3,7
wielkopolskie	43,5	2,4	29,8	1,7	17,3	1,0	25,5	1,4
zachodniopomorskie	178,5	16,9	103,0	10,0	26,0	2,7	31,8	3,3
Kraj	1 399,2	8,6	984,0	6,2	462,8	2,9	449,8	2,9

Źródło: dane GUS z wymienionych lat.

7. Kierunki odzyskiwania gruntów rolnych

Bilans gruntów rolnych powinien służyć badaniu nie tylko jednej strony tego zjawiska, w postaci stałego ubytku na rzecz innych kierunków wykorzystania, również procesom odzyskiwania gruntów utraconych na skutek działalności pozarolniczej. *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych* wyraźnie stwierdza, że ochrona polega na zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej. Ponadto, ustawodawca wskazuje na rekultywację i zagospodarowanie gruntów na cele nierolnicze, jako immamentną cechę ochrony gruntów rolnych. Zapobieganie degradacji gruntów służy ochronie przed erozją, dzięki działaniom zmierzającym do ich: zalesienia, zadrzewienia lub zakrzewienia albo założeniu na nich trwałych użytków rolnych. Z kolei, rekultywacja gleb zmierza do przywrócenia wartości użytkowej glebom zniszczonym przez przemysł lub w wyniku klęsk żywiołowych (powódzie, huragany itp.) Proces rekultywacji polega na: właściwym ukształtowaniu rzeźby terenu, poprawieniu właściwości fizycznych i chemicznych gleby, uregulowaniu stosunków wodnych, wzmocnieniu skarp, zbudowaniu dróg i niezbędnych obiektów gospodarczych lub turystycznych. Obowiązek rekultywacji spoczywa na użytkowniku, który zniszczył glebę, wykorzystując ją do celów pozarolniczych. Rekultywacja powinna być wykonana w ciągu 5 lat od ustania pozarolniczej eksploatacji gruntów.

Za grunty zdewastowane uważa się grunty, które całkowicie utraciły wartości użytkowe. Natomiast za grunty zdegradowane uznaje się grunty, których wartość użytkowa zmalała w wyniku pogorszenia się warunków przyrodniczych lub wskutek zmian środowiska oraz działalności przemysłowej, a także wadliwej działalności rolniczej. W latach

2002-2010 całkowita powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wyniosła 590,4 tys. ha, przy czym zrehabilitowano łącznie 15,0 tys. ha (2,5%) oraz zagospodarowano w tym okresie 7,4 tys. ha (1,3%) gruntów rolnych [*Obszary wiejskie*, 2013, s. 180].

TABELA 5.**Grunty zdewastowane i zdegradowane, wymagające rekultywacji (w ha)**

Wyszczególnienie	2002	2004	2006	2008	2010
Grunty zdewastowane i zdegradowane	7 0884	6 7550	6 5143	6 3735	6 1161
Grunty zrehabilitowane,	1 991	2 342	1 388	1 319	1 222
w tym na cele: rolnicze	593	1 165	672	553	634
leśne	980	692	515	369	440
Grunty zagospodarowane,	1 137	1 618	715	523	581
w tym na cele: rolnicze	340	880	480	270	299
leśne	650	570	179	120	212

Źródło: dane GUS z wymienionych lat.

Analiza rozmiaru zdewastowanych gruntów w układzie województw wskazała, że największe obszary tego typu zanotowano w województwach: wielkopolskim (od 9 do 10 tys. ha), dolnośląskim (od 3 do 5 tys. ha) oraz warmińsko-mazurskim (od 4 do 5 tys. ha). Natomiast większe różnice zanotowano podczas analizy gruntów zdegradowanych, przy czym największy poziom osiągnięto w województwach: dolnośląskim (2,0 tys. ha), śląskim (0,9 tys. ha) oraz pomorskim (0,5 tys. ha)

TABELA 6.**Grunty zdewastowane i zdegradowane według województw (w ha)**

Województwo	2006		2008		2010	
	grunty zdewasto- wane	grunty zdegrado- wane	grunty zdewasto- wane	grunty zdegrado- wane	grunty zdewasto- wane	grunty zdegrado- wane
dolnośląskie	5 302	2 008	5 704	1 719	3 608	2 441
kujawsko-pomorskie	4 397	45	3 796	47	4 364	46
lubelskie	3 093	218	3 142	217	2 846	203
lubuskie	768	552	796	702	823	715
łódzkie	4 436	178	4 378	226	4 313	184
małopolskie	2 610	23	2 341	11	1 782	5
mazowieckie	4 225	23	4 093	17	3 755	252
opolskie	2 933	367	2 941	356	2 968	375
podkarpackie	2 471	63	1 819	81	1 732	77
podlaskie	2 714	107	2 762	102	2 746	109
pomorskie	2 337	339	2 352	501	2 374	550
śląskie	3 760	957	3 750	904	3 668	704
świętokrzyskie	2 858	64	2 928	59	3 326	57
warmińsko-mazurskie	4 830	160	4 704	161	4 548	163
wielkopolskie	10 009	213	9 947	186	9 404	171
zachodniopomorskie	2 529	554	2 401	592	2 263	589
Kraj	59 272	5 871	57 854	5 881	54 520	6 641

Źródło: dane GUS z wymienionych lat.

W porównaniu z powierzchnią gleb zdewastowanych, na niskim poziomie pozostał proces ich odzyskiwania i przywracania do użytkowania rolniczego. Największy rozmiar to zjawisko przybrało w województwach: wielkopolskim (0,4 tys. ha), lubelskim (0,1 tys. ha) oraz śląskim (0,1 tys. ha).

Na niskim poziomie pozostawała kwestia zagospodarowania gruntów odzyskanych w wyniku rekultywacji gruntów rolnych. Do województw, które miały duży poziom zagospodarowania gruntów zdewastowanych, można zaliczyć województwa: wielkopolskie (od 141 do 266 ha), lubelskie (od 91 do 126 ha) i podkarpackie (od 44 do 74 ha).

TABELA 7.**Grunty zrehabilitowane i zagospodarowane według województw (w ha)**

Województwo	2006		2008		2010	
	grunty zrehabilitowane	grunty zagospodarowane	grunty zrehabilitowane	grunty zagospodarowane	grunty zrehabilitowane	grunty zagospodarowane
dolnośląskie	102	1	26	120	10	10
kujawsko-pomorskie	18	4	9	6	10	7
lubelskie	136	126	54	18	102	91
lubuskie	13	5	38	0	32	1
łódzkie	59	56	82	43	78	63
małopolskie	126	49	190	56	93	56
mazowieckie	33	20	56	16	56	42
opolskie	29	4	55	20	39	3
podkarpackie	105	74	82	48	61	44
podlaskie	32	32	20	10	31	6
pomorskie	36	2	52	2	43	10
śląskie	128	58	28	28	89	39
świętokrzyskie	15	0	51	41	29	0
warmińsko-mazurskie	87	0	165	2	179	3
wielkopolskie	428	266	383	111	288	141
zachodniopomorskie	41	18	28	2	82	65
Kraj	1388	715	1319	523	1222	581

Źródło: dane GUS z wymienionych lat.

8. Podsumowanie

Przez dłuższy czas obserwuje się stały i systematyczny spadek powierzchni użytków rolnych, które to zjawisko musi budzić niepokój, nie tylko producentów rolnych, ale szerzej ujmując, całego społeczeństwa. Z punktu widzenia rolnika ubytek gruntów rolnych ogranicza szansę poprawienia struktury agrarnej, która staje się na obecnym etapie rozwoju rolnictwa jednym z głównych czynników ograniczających rozwój produktywności rolnictwa. Co prawda, w okresie międzypisowym kierunek przemian agrarnych był pozytywny, lecz dokonał się kosztem rezygnacji wielu osób z zajmowania się rolnictwem. Z perspektywy społeczeństwa ilość ziemi, przypadająca na jednego mieszkańca, spadła z 0,36 ha w 2000 roku do 0,33 ha w 2010 roku, wobec 0,22 ha w całej Unii Europejskiej. Dodatkowo, a przy tym negatywnym, czynnikiem jest niska

jakość naszych gleb i położenie w określonej strefie klimatycznej. Nie każdą ziemię można intensywnie eksploatować. Należy brać pod uwagę fakt występowania specjalnych obszarów objętych programem NATURA 2000, gdzie dominują ekstensywne metody gospodarowania. Różne stowarzyszenia ekologiczne również opowiadają się za tradycyjnymi metodami produkcyjnymi, co ogranicza wydajność rolnictwa.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że corocznie ubywa z rolnictwa od 42 do 62 tys. ha gruntów rolnych, które zostały wyłączone na ogół w sposób trwały z użytkowania rolniczego. Duże połacie ziemi zabierają przykładowe kopalnie odkrywkowe, które ze znacznym opóźnieniem i w niepełnym wymiarze po eksploatacji przywracają je do życia. Badania statystyczne pokazują, że nadal – mimo występowania „głodu ziemi” – notuje się zjawisko odlogowania gruntów, które w 2010 roku osiągnęło poziom około 0,5 mln ha. W porównaniu ze skalą ubytku gruntów rolnych, proces jego odzyskiwania stał na niskim poziomie. Istniał istotny rozdziew między gruntami wymagającymi rekultywacji a rzeczywistymi rozmiarami tej rekultywacji, które potem w części trafiały do rolnictwa, a w części do leśnictwa. Grunty zdegradowane były poddawane corocznie rekultywacji zaledwie na poziomie 2,5%, zaś poddane zagospodarowaniu na poziomie 1,3%.

Na straży właściwego użytkowania gruntów rolnych stała, co prawda, ustawa, ale często nowelizowana uniemożliwiała ochronę gruntów w obrębie administracyjnym miast. Wprowadzone zmiany zlikwidowały, ukształtowany przez lata, działający mechanizm ochrony gruntów rolnych, który był spójny z ogólnymi celami strategicznymi Unii Europejskiej.

Literatura

- Mickiewicz B. 2013 *Kierunki ewolucji struktury agrarnej w świetle spisów rolnych z 2002 i 2010 roku*, [w:] *Problemy Rolnictwa Światowego*, Zeszyty Naukowe SGGW, Warszawa (w druku – nr 1/2013).
- Mickiewicz B. 2012 *Zmiany w powierzchni użytków rolnych według danych powszechnego spisu rolnego z 2002 i 2010*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, t. XIV, Zeszyt 3, Poznań.
- Michna W., Górka 2010 *Ubytek użytków rolnych na cele pozarolnicze w Polsce*, „Więś i Rolnictwo”, nr 4, Warszawa.
- Obszary wiejskie 2013*, GUS, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych wymagań utrzymania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej.*
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2007 r. w sprawie minimalnych norm.*
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach WPR.*

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW.

Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Dz.U. 1995, Nr 16, poz. 78.
Użytkowanie gruntów 2011, Warszawa.