

Olga Walczewska, Marta Królicka, Kamil Jakubiak

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

WYKORZYSTANIE PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH PRZEZ ROLNIKÓW Z POWIATU CIECHANOWSKIEGO

Streszczenie

Celem pracy jest przedstawienie sposobów wykorzystania płatności bezpośrednich w wybranych gospodarstwach z powiatu ciechanowskiego. Badania empiryczne zostały przeprowadzone w 2013 r. na grupie 25 rolników. Wytypowani właściciele gospodarstw rolnych wypełniali kwestionariusz ankiety, odpowiadając na 43 pytania otwarte i zamknięte. W badaniach brali udział wyłącznie rolnicy będący beneficjentami płatności bezpośrednich do gruntów rolnych. Respondenci odpowiadali na pytania dotyczące kierunków wykorzystania płatności bezpośrednich oraz wpływu dopłat bezpośrednich na kondycję finansową gospodarstw. Największą część środków finansowych otrzymanych w ramach płatności bezpośrednich respondenci przeznaczyli na zakup maszyn i urządzeń oraz konsumpcję bieżącą. W dużej mierze dokonywano zakupu środków ochrony roślin oraz nawozów mineralnych. Niewielka część ankietowanych rolników finansowała z tych środków zakup oleju napędowego, a tylko jeden rolnik dzięki dopłatom bezpośrednim zmodernizował budynki gospodarcze.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna, gospodarstwo rolne, płatności bezpośrednie

Wstęp

Polska po przystąpieniu do Unii Europejskiej stała się jej członkiem i tym samym otrzymała możliwość wykorzystania różnych form wsparcia finansowego. Pomoc ta związana jest z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej w ramach Unii Europejskiej i obejmuje dopłaty bezpośrednie oraz fundusze strukturalne.

Wspólna Polityka Rolna, a konkretnie jej realizacja, opiera się na dwóch filarach. Pierwszy z nich określa politykę rynkowo-cenową (zewnątrzna ochrona oraz finansowanie interwencjonizmu na rynku rolnym, dopłaty bezpośrednie do gruntów ornych). Wsparcie to ma na celu stabilizację rynku, podnoszenie produktywności, a także utrzymanie odpowiedniego poziomu dochodów. Obejmuje aktualnie 90% budżetu Funduszu EAGGF (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej). Drugi natomiast określa politykę strukturalną Unii Europejskiej, ma na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu życia mieszkańcom wsi oraz wyrównywanie warunków rozwoju. Obejmuje aktualnie pozostałe 10% budżetu EAGGF, z czego 4-5% przeznaczone jest na przedsięwzięcia rolnośrodowiskowe [Wspólna Polityka Rolna]. Ważność płatności bezpośrednich wynika z faktu, że zajmują one pierwsze miejsce wśród innych form wsparcia rolnictwa ze środków Unii Europejskiej [Wawrzyniak i Zajdel 2007]. Analizowany instrument finansowy ma

do spełnienia wiele funkcji, m.in.: rekompensacyjne wobec wzrostu kosztów produkcji, stymulujące – związane z kształtowaniem charakteru produkcji rolniczej, modernizacyjne – związane z możliwością wprowadzenia nowych, często kosztownych rozwiązań pozwalających przyspieszyć rozwój gospodarstw rolnych oraz funkcję informacyjną, polegającą na przekazywaniu danych na temat podejmowanych decyzji i kierunków produkcji [Wojtasik 2006]. Dopłaty w rolnictwie od samego początku towarzyszyły Wspólnej Polityce Rolnej (WPR), lecz ich charakter i skala ulegały zmianie w miarę ewolucji tej polityki [Mickiewicz i Mickiewicz 2010].

Koncepcję płatności bezpośrednich, jako alternatywę dla wsparcia cenowego, rozważano już w latach 60. i 70. Głównym celem było zmniejszenie wpływu interwencjonizmu na wzrost cen produktów zaopatrzeniowych dla rolnictwa oraz redukcja nadwyżek produkcyjnych zwiększających koszty zarówno podatników, jak i konsumentów. Mechanizm ten wprowadzano stopniowo w poszczególnych krajach, szczególnie w tych, które odgrywają decydującą rolę na międzynarodowym rynku rolnym. Najwcześniej, bo już na początku lat 80., analizowany system wsparcia dochodów rolników został wprowadzony w USA i w Kanadzie [Czyżewski i Kułyk 2008]. Płatności bezpośrednie w krajach Unii Europejskiej zostały wprowadzone w 1992 r. w ramach reformy Mac Sharry’ego Wspólnej Polityki Rolnej, które pod wpływem kolejnych zmian Wspólnej Polityki Rolnej stały się naczelnym instrumentem wsparcia rolnictwa.

Wprowadzenie dopłat wyrównawczych było swojego rodzaju rekompensatą za obniżenie cen minimalnych dla towarów rolnych, a także dla podtrzymania dochodowości rolników. Są one bezpośrednio odnoszone do produkcji w gospodarstwach rolnych.

Generalnie w UE funkcjonują dwa systemy płatności: system płatności jednolitej SPS (z ang. Single Payment Scheme) oraz system jednolitej płatności obszarowej SAPS (z ang. Single Area Payment Scheme). Otrzymywanie płatności bezpośrednich przez rolników w pełnej wysokości, zarówno w ramach systemu SPS jak i SAPS, zostało uzależnione od utrzymywania gruntów wchodzących w skład gospodarstwa w Dobrej Kulturze Rolnej zgodnie z ochroną środowiska (GAEC) oraz spełnianie wymogów z zakresu środowiska, identyfikacji i rejestracji zwierząt (obszar A), zdrowia publicznego, zdrowia zwierząt i roślin (obszar B) oraz dobrostanu zwierząt (obszar C).

Powyższe normy i wymogi składają się na jeden mechanizm zwany Zasadą wzajemnej Zgodności. W państwach UE-15 zasada ta była wdrażana stopniowo w latach 2005-2007. W państwach członkowskich, które przystąpiły do Wspólnoty 1 maja 2004 r. (nowe państwa członkowskie), do końca 2008 r. mechanizm ten był ograniczony do kontroli przestrzegania utrzymywania gruntów w Dobrej Kulturze Rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Natomiast wymogi wzajemnej zgodności wdrażane były również stopniowo. Od roku 2009 obowiązują wymogi z obszaru A, od roku 2011 obowiązują wymogi z obszaru B, tymczasem wymogi z obszaru C zostały wdrożone w roku 2013 [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi].

W Polsce europejski system wspierania dochodów rolniczych w formie płatności bezpośrednich obowiązuje od 2004 roku i składa się z jednolitej płatności obszarowej oraz z uzupełniających krajowych płatności obszarowych. Jednolita płatność obszarowa (JPO) jest uproszczonym systemem unijnych płat-

ności bezpośrednich do gruntów rolnych, polegającym na udzielaniu wsparcia finansowego do powierzchni, niezależnie od rodzaju prowadzonej działalności rolniczej, przy corocznym wzroście jego poziomu w stosunku do stosowanego w państwach członkowskich UE-15. Jednolita płatność obszarowa jest w 100% finansowana z budżetu UE. Komplementarne płatności obejmują m.in. uzupełniającą płatność obszarową (UPO) do powierzchni wybranych upraw roślin (do 2006 roku finansowaną z budżetu krajowego i środków PROW, od 2007 roku z budżetu krajowego) oraz do upraw chmielu (finansowaną w 100% z budżetu krajowego) [Zawojńska 2008]. Stawki jednolitej płatności obszarowej określa corocznie Komisja Europejska. Konkretnie, jakiej wysokości środki finansowe wpłyną na konto beneficjenta, zależy od kursu euro, który jest ustalany każdego roku na dzień 30 września. Przyjęty system funkcjonuje w sposób uproszczony, który dotyczy producentów rolnych posiadających grunty rolne o powierzchni powyżej 1 ha, a przy tym gospodarstwo jest utrzymywane w dobrej kulturze rolnej oraz wnioski o przyznanie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych zostanie złożony w wyznaczonym do tego terminie.

Dopłaty w rolnictwie od samego początku towarzyszyły Wspólnej Polityce Rolnej (WPR), lecz ich charakter i skala ulegały zmianie w miarę ewolucji tej polityki. Każdy z dotychczas stosowanych instrumentów polityki rolnej ma to do siebie, że do gospodarstw domowych rolników napływa, jako ich dodatkowy dochód oraz nie więcej niż połowa tych transferów. Najefektywniejsze pod tym względem jest wsparcie w formie płatności bezpośrednich. Chociaż i w tym przypadku transfery rozkładają się następująco: 46% kapitalizacja w cenie ziemi posiadanej przez gospodarza, 45% to dochód właścicieli dzierżawionej przez nich ziemi. Prawdą więc jest, że dopłaty bezpośrednie w istocie kierowane są nie do producentów rolnych, a do posiadaczy ziemi, bez względu na formę prawną jej władania.

Materiał i metody badań

Badania zostały przeprowadzone w 25 wybranych gospodarstwach rolniczych z terenu powiatu ciechanowskiego, w których prowadzona działalność inwestycyjna została finansowo wsparta przez Unię Europejską. Badania zostały przeprowadzone w formie wywiadu bezpośredniego, na podstawie sporządzonego kwestionariusza ankiety zawierającego czterdzieści trzy pytania. Wywiad dotyczył głównie danych dotyczących badanego gospodarstwa, kierunków wykorzystania wsparcia finansowego w formie dopłat bezpośrednich oraz wpływu tych środków na zmianę sytuacji finansowej w gospodarstwie.

Głównym celem przeprowadzonych badań było zdefiniowanie kierunków rozdysponowania dopłat bezpośrednich w zależności od powierzchni gospodarstwa rolniczego, a także zapoznanie się z punktem widzenia rolników odnośnie otrzymanego wsparcia finansowego.

Wyniki badań

Powiat ciechanowski został utworzony w 1999 roku w ramach reformy administracyjnej. Jego siedzibą jest miasto Ciechanów. Jest jednym z 42 powiatów zlokalizowanych na obszarze województwa mazowieckiego. Wśród

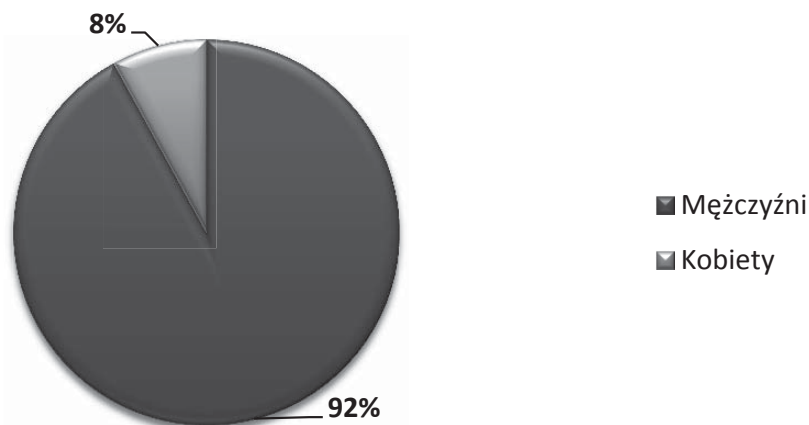
37 tzw. powiatów „ziemskich” jest, zarówno pod względem obszarowym jak i ze względu na liczbę ludności, powiatem średnim. Obejmuje obszar 106,3 tys. ha, tj. 3,0% powierzchni województwa mazowieckiego. Graniczy z pięcioma powiatami tj.: mławskim, przasnyskim, makowskim, pułtuskim i płońskim. Tworzą go miasto Ciechanów, miasto i gmina miejsko-wiejska Glinie oraz gminy wiejskie: Ciechanów, Gołymín, Grudusk, Ojrzeń, Opinogóra, Regimin i Sońsk. Na obszarze powiatu znajduje się 248 obrębów geodezyjnych.

Według danych z 31 grudnia 2011 roku powiat zamieszkiwało 91 385 osób, w tym 46 448 to kobiety, a 44 937 to mężczyźni. Przyrost naturalny na 1000 ludności wynosił - 0,2.

Rolnictwo wraz z gospodarką żywnościową jest podstawową dziedziną gospodarki powiatu. Tereny użytkowane rolniczo stanowią 76 097 ha użytków rolnych, tj. ok.72% ogólnej powierzchni powiatu [Powiat ciechanowski.2008-2014].

Unia Europejska wspiera poprzez swoją politykę rozwój obszarów wiejskich. Głównym założeniem jest kształtowanie i dopasowywanie warunków życia ludzi mieszkających na wsi do wymagań współczesnego świata. Podstawowym ograniczeniem były zawsze bariery kapitałowe, a przede wszystkim brak możliwości finansowania nowych inwestycji. Dlatego tak niezbędna jest pomoc oferowana rolnikom [Paradowski i Zielińska 2007].

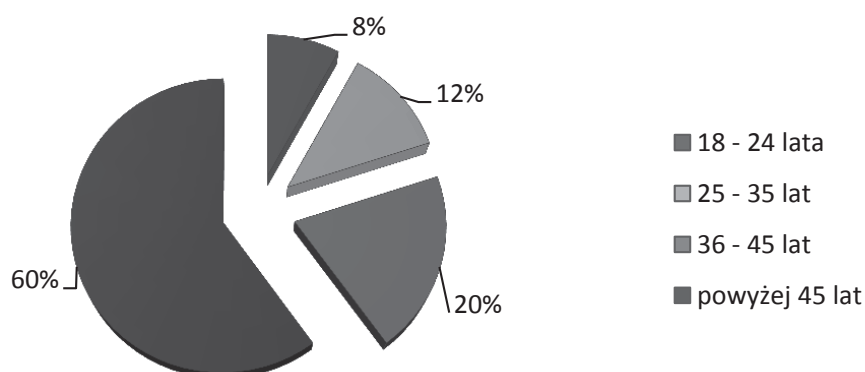
Na rysunku 1 przedstawiono płeć rolników, którzy wzięli udział w badaniach. Z analizy zgromadzonych danych wynika, że mężczyźni stanowili znaczną część respondentów.



Rysunek 1. Płeć rolników

Źródło: Badania własne

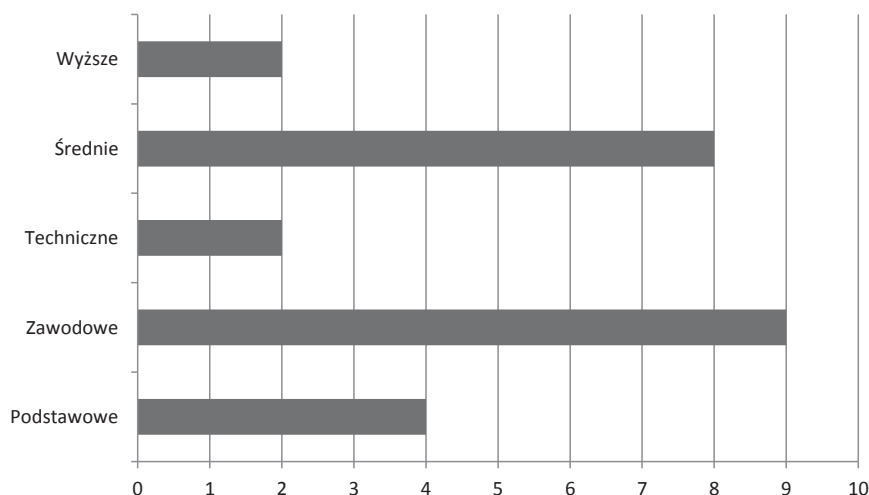
Ankietowani rolnicy należeli do różnych grup wiekowych. Największy odsetek, tj. 60% stanowili rolnicy powyżej 45 roku życia. Na drugim miejscu znaleźli się respondenci w wieku 35-44 lata, co stanowiło 20%. W wieku od 25 do 34 lat było 12% ankietowanych rolników, natomiast najmłodsi respondenci (18-24 lata) stanowili najmniejszą grupę wiekową, tj. 8%.



Rysunek 2. Wykształcenie rolników
Źródło: Badania własne

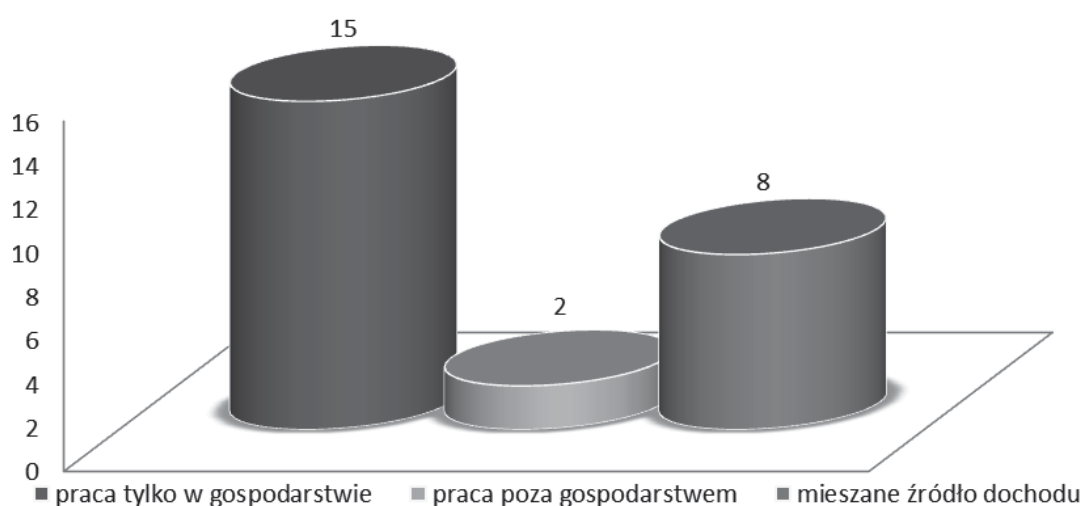
Integracja Polski z Unią Europejską postawiła polskie rolnictwo przed nowymi wyzwaniami oraz trudnymi wyborami. Polscy rolnicy otrzymali szeroki zakres nowych rozwiązań, aby zmienić na lepsze jakość życia na obszarach wiejskich oraz poprawić sytuację dochodową gospodarstw rolnych. Jako, że obecny system gospodarowania nie jest w stanie tego zapewnić, aktualnie wymaga się od rolników nowoczesnego gospodarowania. Nowe technologie, postęp naukowy i biologiczny są wykorzystywane, jeśli rolnik posiada odpowiednie doświadczenie, jednak bardzo istotne jest odpowiednie zaplecze intelektualne, a co za tym idzie – wykształcenie. Prawdą jest, że „tylko właściwie wykształceni rolnicy są w stanie czynnie uczestniczyć w procesie transformacji rolnictwa oraz wyprowadzić wieś z zacofania” [Malaga-Taboła 2007].

Na rysunku 3 przedstawiono poziom wykształcenia ankietowanych rolników. Z analizy wynika, że wykształcenie respondentów jest mało satysfakcjonujące. Wykształcenie podstawowe posiada 4 respondentów, co daje 16% ogółu ankietowanych. Najwięcej, czyli 9 (36%) to ankietowani z wykształceniem zawodowym. Wykształcenie średnie posiada 8 respondentów (32%), a wyższe podobnie jak techniczne posiadają tylko 2 osoby (8%).



Rysunek 3. Wykształcenie rolników
Źródło: Badania własne

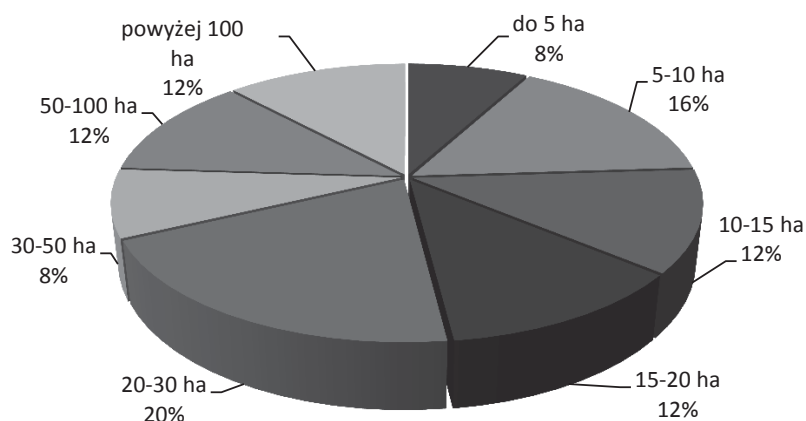
Każde gospodarstwo rolne ma swoje pochodzenie, strukturę oraz różne kierunki działalności. Każdy właściciel gospodarstwa chce sprostać wymaganiom stawianym przez gospodarkę rynkową, a jednocześnie osiągnąć jak największy dochód dla swojego gospodarstwa domowego. Rolnik i jego rodzina mogą utrzymywać się z różnych źródeł. Liczbę odpowiedzi na pytanie „czy rodzina rolnicza czerpie dochód tylko z pracy w gospodarstwie, z działalności poza nim czy też jest to mieszane źródło” obrazuje rysunek 4.



Rysunek 4. Źródło dochodu w gospodarstwie

Źródło: Badania własne

Z przeprowadzonych badań wynika, że dla 15 respondentów praca we własnym gospodarstwie jest jedynym źródłem utrzymania, a 8 respondentów uzyskuje dochód z różnych źródeł. Respondenci między sobą różnili się nie tylko płcią i wiekiem, ale także powierzchnią prowadzonego gospodarstwa. Wyniki badań przedstawiono na rysunku 5.



Rysunek 5. Powierzchnia badanych gospodarstw

Źródło: Badania własne

Wprowadzenie dopłat wyrównawczych było swojego rodzaju rekompensatą za obniżenie cen minimalnych dla towarów rolnych, a także dla podtrzymania dochodowości rolników. Są one bezpośrednio odnoszone do pro-

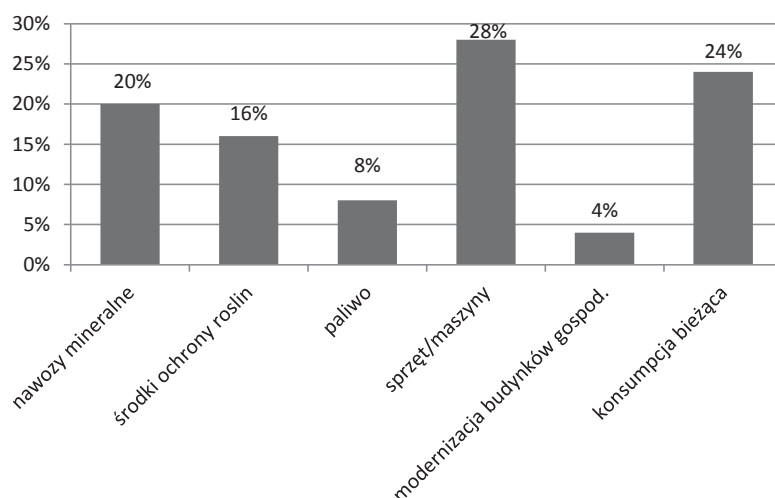
dukcji w gospodarstwach rolnych. Kwota uzyskanej dopłaty obliczana jest na podstawie danych zawartych w przedstawionym przez beneficjenta formularzu wnioskowym. Trzy elementy wniosku niezbędne do wyliczenia wartości dopłaty to: dopłata jednostkowa, plon referencyjny, powierzchnia działek. Przez dopłatę jednostkową rozumie się kwotę określoną w Euro do tony plonu referencyjnego konkretnego produktu pochodzenia roślinnego. Plon referencyjny to zatwierdzony przez Komisję Europejską plon, ustalony średnio dla każdego kraju członkowskiego, które mają prawo zróżnicować wysokość plonu referencyjnego, z faktycznymi plonami w poszczególnych regionach. Natomiast powierzchnia bazowa to pojęcie minimalnej powierzchni działki, od której należy się dopłata bezpośrednia. Iloczyn wszystkich trzech pozycji daje nam w rezultacie wartość dopłaty bezpośredniej [ARiMR 2002].

Unia Europejska wywiera znaczny wpływ na działalność inwestycyjną gospodarstw rolniczych w Polsce, m. in. przez wsparcie finansowe ukierunkowane na rozwój gospodarstw rolnych. Pomoc finansowa pochodząca ze środków UE przybiera różne formy. Jedną z nich są działania, które w głównej mierze wpływają na wzrost dochodu rolniczego oraz lepszą organizację produkcji w gospodarstwie.

Pomoc finansowa w formie płatności bezpośrednich, jaką otrzymują rolnicy wpływa przede wszystkim na dochód rolniczy, ale też na wzrost wartości produkcji. Kierunek wykorzystania otrzymanego wsparcia zależy od intencji oraz potrzeb przedsiębiorcy rolnego.

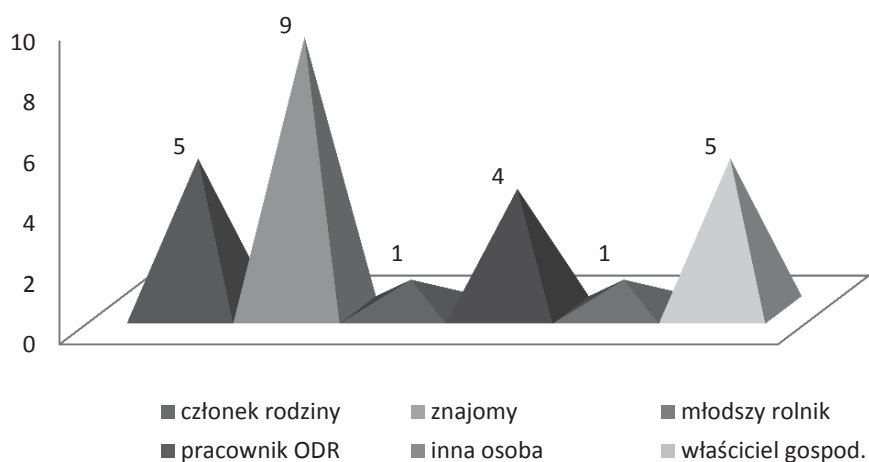
Podczas prowadzonych badań w wybranych gospodarstwach dokonana została analiza dóbr, na jakie w największym stopniu respondenci przekazali otrzymane środki finansowe.

Największą część środków finansowych otrzymanych z tzw. dopłat bezpośrednich do gruntów rolnych pytani rolnicy przekazali na zakup sprzętu i maszyn, tj. 28%. Niewiele mniej, ponieważ 24% ankietowanych, jako przeznaczenie otrzymanych środków wskazało konsumpcję bieżącą. Kolejne miejsca w rankingu zajmują: zakup nawozów mineralnych – 20%, środków ochrony roślin – 16%, paliwa – 8%. Ostatnie miejsce, czyli pozostałe 4% zajęła modernizacja budynków gospodarczych.



Rysunek 6. Kierunki wykorzystania dopłat bezpośrednich przez rolników
Źródło: Badania własne

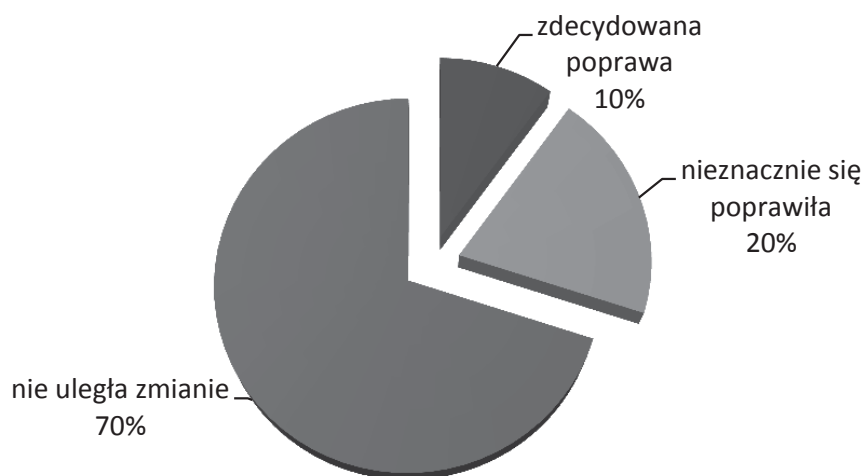
Respondenci w dziewięciu badanych gospodarstwach, jako osoby wypełniające wnioski o przyznanie płatności bezpośrednich wskazało na znajomych. Pięciu właścicieli gospodarstw samodzielnie kompletuje wnioski oraz pięciu z nich wspomagają członkowie rodziny. Pracownicy ODR wypełnili wnioski o dopłaty bezpośrednie czterem ankietowanym rolnikom. W jednym badanym gospodarstwie wypełnianie wniosków przejął młodszy rolnik oraz tylko jeden respondent wskazał inną osobę odpowiedzialną za wypełnienie wszystkich niezbędnych wniosków o przyznanie wsparcia finansowego w ramach płatności bezpośrednich.



Rysunek 7. Osoby wypełniające wnioski o dopłaty bezpośrednie

Źródło: Badania własne

Rolnicy różnie ocenili wpływ pomocy finansowej uzyskanej z dopłat bezpośrednich na kondycję finansową gospodarstwa. Tylko 10% respondentów stwierdziło, że sytuacja finansowa w gospodarstwie zdecydowanie się poprawiła. Pozostałe 90% udzieliło odpowiedzi: „nieznacznie się poprawiła” - 20% oraz „nie uległa zmianie” - 70%.



Rysunek 8. Wpływ pomocy finansowej w ramach dopłat bezpośrednich na kondycję finansową gospodarstwa

Źródło: Badania własne

Opinie badanych producentów rolnych na temat wstąpienia Polski do Wspólnoty Europejskiej, zostały zakwalifikowane do grupy korzyści lub trudności z tego wynikających (tab. 1).

Tabela 1. Opinia respondentów odnośnie korzyści i trudności po akcesji Polski do UE

Najważniejsze korzyści:		Liczba odpowiedzi
	- dopłaty bezpośrednie	19
	- dotacje na sprzęt	4
	- wolny handel w UE	2
Największe trudności:		
	- biurokracja	13
	- wysokie ceny maszyn i sprzętów	7
	- niskie ceny zbóż	3
	- limity produkcyjne	2
	- restrykcyjne przepisy	1

Zródło: Badania własne

Z analizy tabeli 1 wynika, że największą korzyścią są dopłaty bezpośrednie, a największą trudnością jest nadmierna biurokracja.

Podsumowanie

Płatności bezpośrednie stanowią jeden z głównych instrumentów realizacji WPR, która jest odpowiedzialna za wsparcie i stabilizację dochodów rolniczych, obniżanie kosztów produkcji i zachowanie produkcji na obszarach ONW (niekorzystnych warunkach gospodarowania).

Wyniki przeprowadzonych badań wykazały, że otrzymana pomoc finansowa w formie dopłat bezpośrednich nie była przez rolników oceniana, jako znaczące wsparcie finansowe ich gospodarstwa. Najczęściej (70%) rolnicy wskazywali, że instrument ten nie wpłynął na poprawę kondycji finansowej ich gospodarstwa. Pieniądze, które przekazano na konta rolników zostały wykorzystane głównie na zakup maszyn i urządzeń rolniczych (28%). Stosunkowo wysoki (24%) był odsetek osób, które przeznaczyły otrzymane fundusze na pokrycie bieżących wydatków. W dziewięciu badanych gospodarstwach wszystkie formalności związane z wypełnianiem wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich przejęli znajomi respondentów, reszta ankietowanych rolników wskazała siebie, młodszych rolników, członków rodzin pracowników ODR i osoby inne. Respondenci jako największą korzyść wynikającą z członkostwa w Unii Europejskiej wskazali dopłaty bezpośrednie, a jako największą trudność - nadmierną biurokrację.

Piśmiennictwo

1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, 2002: Dopłaty dla rolników w ramach WPR Unii Europejskiej, Warszawa.
2. Czyżewski A., Kułyk P., 2008: Płatności bezpośrednie a interesy polskiego rolnictwa. Problemy Rolnictwa Światowego. Zesz. Nauk. SGGW w Warszawie 4 (XIX): 116.

3. Malaga-Taboła U., 2007: Realizacja funduszy strukturalnych a poziom wykształcenia rolników. *Inżynieria Rolnicza* 9(97): 157.
4. Mickiewicz A., Mickiewicz B., 2010: Systemy dopłat bezpośrednich w dawnych krajach Unii Europejskiej (UE15) w porównaniu do nowych państw członkowskich (NUE-12). *Rocz. Nauk Roln. Ser. G. Ekon. Roln.* 97, 3: 170-180.
5. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. <http://www.minrol.gov.pl/pol/Wsparcie-rolnictwa-i-rybolowstwa/Platnosci-bezposrednie> [dostęp: 23.10.2013].
6. Paradowski M., Zielińska M., 2007: Odnowa i rozwój wsi w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich. W: *Odnowa wsi w integrującej się Europie*. Red. M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński. IRWiR PAN, Warszawa: 137-141.
7. Powiat ciechanowski. 2008 – 2014. http://www.ciechanow.powiat.pl/content.php?cms_id=14&lang=pl&p=p1 [dostęp: 22.11.2013].
8. Wawrzyniak B., Zajdel K., 2007: Analiza płatności obszarowych w rolnictwie polskim w latach 2004–2006. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego* 1.
9. Wojtasik B., 2006: Dopłaty bezpośrednie – nowy instrument finansowy w rolnictwie. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego* 2.
10. Wspólna Polityka Rolna 3. <http://www.agro.eko.org.pl>) [dostęp: 13.10.2013].
11. Zawajska A., 2008: Wpływ kursu walutowego na poziom wsparcia producentów rolnych na przykładzie Polski. *Rocz. Nauk. SERiA* 10, 1: 497-502.