

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk  
Zeszyt 267, rok 2017, s. 50-69

**Roman Rudnicki**  
**Anna Dubownik**  
**Barbara Szyda**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Wydział Nauk o Ziemi,  
Katedra Gospodarki Przestrzennej i Turystyki; ul Gagarina 11, 87-100 Toruń;  
rudnickir@umk.pl; a\_dubownik@umk.pl; bszyda@umk.pl

**WSPARCIE UNII EUROPEJSKIEJ  
DLA GOSPODARSTW MŁODYCH ROLNIKÓW  
A STRUKTURA WIEKU  
KIEROWNIKÓW GOSPODARSTW ROLNYCH  
W POLSCE**

**Abstract: European Union Support for Young Farmers and Managers of Agricultural Holdings Age Structure in Poland.** The basis of this article is Central Statistical Office data on the age structure of farm owners, with particular emphasis on young farmers – up to 45 years and ARMA data on EU support for young farmers' farms.

In addition to the analysis of the demographic structure of rural society and EU payments for young farmers, as a basis for evaluating this instrument of EU agricultural policy was used the rate of participation of the number of completed applications (group of real beneficiaries) in the total number of farm owners younger than 45 years old (group of potential beneficiaries). It has been shown that such EU aid deepens territorial disparities in Polish agriculture – it has the highest positive impact on agriculture with a high level of development (mainly Kujawsko-Pomorskie and Wielkopolskie Voivodeships), with low impact on the regions of South-Eastern Poland – low level of agriculture.

**Keywords:** Common Agricultural Policy(CAP), demographic structure of rural society, farm owner, support for young farmers' farms.

**JEL codes:** Q18, R51, R 58.

## Wprowadzenie

Ze względu na odpływ migracyjny osób młodych i spadek poziomu przyrostu naturalnego szczególnie istotnym zagadnieniem, w coraz większym stopniu warunkującym rozwój całego rolnictwa, jest struktura wieku rodzin rolniczych, w tym zwłaszcza kierowników gospodarstw rolnych [Małysz 1981; Frenkel 2003, Marcysiak, Marcysiak 2011]. Wiek rolnika jest bowiem istotnym czynnikiem określającym wyniki produkcyjno-ekonomiczne oraz potencjał rozwojowy gospodarstwa rolnego [Zegar 2006]. Ważne jest, żeby okres prowadzenia gospodarstwa przez osoby starsze był jak najkrótszy, tzn. aby młody rolnik przejął gospodarstwo na tyle wcześnie, aby potencjał tego gospodarstwa nie uległ znacznemu obniżeniu. Szczególnie wyraźna poprawa wyników produkcyjnych gospodarstwa ma miejsce w przypadku naturalnego układu wymiany pokoleń, kiedy to gospodarstwa użytkowane przez osoby w wieku powyżej 60 lat przejmowane są przez rolników młodych do 35 lat, z reguły o znacznie wyższym poziomie wykształcenia [Gałczyńska, Kulikowski 1986, Paszkowski 2007, Kozera 2011]. Zahamowanie odpływu młodych rolników przyczynia się do podniesienia poziomu wykształcenia kierowników gospodarstw rolnych, przez co jest ważnym czynnikiem rozwoju całego rolnictwa, przyczynia się do podniesienia innowacyjności i konkurencyjności gospodarstw rolnych [Wasąg 2012]. Tak uwarunkowaną wymianę pokoleń w rolnictwie przyspiesza uczestnictwo w działaniach Wspólnej Polityki Rolnej ukierunkowanych na poprawę struktury demograficznej ludności rolniczej, w tym przede wszystkim dotyczące wsparcia gospodarstw rolnych premiami dla młodych rolników (do 40 lat), którzy rozpoczynali samodzielne prowadzenie gospodarstwa rolnego (poprawa sytuacji społeczno-demograficznej w rolnictwie wiąże się także z rentami strukturalnymi z tytułu przekazania gruntów następcy).

Różni badacze sytuację demograficzną w rolnictwie europejskim określają jako *distressing shortage of new farmers* [DGIP 2012: 39] – „niepokojący niedobór nowych rolników”, albo *young farmer problem in Europe* [Zagata, Sutherland 2015: 39] – „problem młodych rolników w Europie”. Wynika to

stąd, że przemiany demograficzne na obszarach wiejskich o dominującej funkcji rolniczej następują zbyt wolno, a niektóre obszary charakteryzują się depopulacją ludności w wieku mobilnym. Jak wskazują badania Kani [2014] krajami, w których młodzi rolnicy prowadzą poniżej 5% gospodarstw, są Portugalia, Cypr, Chorwacja, Holandia, Słowenia, Dania, Szwecja, Malta i Belgia. Rolnicy na tych obszarach zaczynają gospodarować ekstensywnie – jest to ich pomysł na emeryturę, co przyczynia się tym samym do utrwalenia krajobrazu wiejskiego. Odmienną sytuację notuje się w Polsce, gdzie udział młodych rolników w grupie kierowników gospodarstw ma wartość najwyższą w UE – 14%, wskaźnik jest jednak przestrzennie zróżnicowany [Adamowicz, Szepeluk 2016].

Celem opracowania jest ocena zróżnicowania przestrzennego absorpcji środków unijnych przeznaczonych na pomoc dla gospodarstw młodych rolników w odniesieniu do sytuacji demograficznej kierowników gospodarstw rolnych w Polsce.

## 1. Metody

W badaniach jako układ odniesienia wykorzystano liczbę gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą w 2010 r. [1884 tys. gosp. według PSR 2010, BDL-GUS; *Charakterystyka...* 2012], w tym dane dotyczące struktury wieku kierowników gospodarstw rolnych. W celu oceny sytuacji demograficznej i identyfikacji problemu wymiany pokoleń w rolnictwie wprowadzono do analizy wskaźnik relacji między liczbami kierowników gospodarstw w wieku do 34 lat a w wieku powyżej 65 lat. Wykorzystano również informacje na temat liczby młodych – do 44 lat – kierowników gospodarstw rolnych, spełniających szeroko rozumiane (lata 2004-2013) kryterium demograficzne pomocy unijnej w tym zakresie.

Dlatego w pracy analizą objęto również rozdysponowanie dotacji na wsparcie dla młodych rolników w latach 2004-2013, w tym w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich* [lata 2004-2006; *Sektorowy Program...* 2004], jak również z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich [lata 2007-2013; *Program Rozwoju...* 2007]. W analizie ww. działań posłużono się danymi z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, dotyczącymi liczby zrealizowanych wniosków oraz łącznej kwoty wypłaconych premii w badanych latach, według stanu na 31.03.2017 r., zawierającymi końcowe dane *PROW 2007-2013*. Oprócz obliczenia średniej wartości premii wypłaconej młodym rolnikom przypadającej na gospodarstwo prowadzące działalność rolniczą, w opracowaniu odniesiono

liczbę zrealizowanych wniosków dotyczących wsparcia młodych rolników do ogólnej liczby gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą oraz do ogólnej liczby gospodarstw kierowanych przez rolników w wieku do 44 lat. Wyniki *PSR 2010* dotyczące struktury wieku kierowników gospodarstw rolnych nie uwzględniają progu wieku 40 lat, uprawniającego do ubiegania się o wsparcie unijne dla młodych rolników, jednak – ze względu na zakres czasowy analizowanych płatności (lata 2004-2013) uznano, że tak ukierunkowana analiza jest właściwa z punktu widzenia oceny wpływu tych płatności na poprawę struktury wieku kierowników gospodarstw rolnych.

Wykorzystując dane GUS/PSR 2010 (liczba kierowników gospodarstw w wieku do 45 lat) oraz ARiMR (liczba beneficjentów działania dot. wsparcia gospodarstw rolnych młodych rolników), jako podstawę oceny analizowanego instrumentu polityki rolnej UE przyjęto wskaźnik ilustrujący liczbę młodych rolników objętych wsparciem finansowym (grupa rzeczywistych beneficjentów) w odsetku ogólnej liczby młodych – do 45 lat – kierowników gospodarstw rolnych (grupa potencjalnych beneficjentów).

Analizę przestrzenną, oprócz ujęcia regionalnego, przeprowadzono w układzie 314 biur powiatowych ARiMR [por. charakterystyka struktury organizacyjnej Agencji – Rudnicki 2016: 10-11].

## 2. Gospodarstwa rolne młodych rolników jako element polityki rolnej UE

Polityka rolna Unii Europejskiej aktywnie wspiera młodych rolników, zarówno tych rozpoczynających nową działalność, jak i rozwijających swoje gospodarstwa. Pożądane jest, aby gospodarstwa rolne były kierowane przez osoby młode. Posiadają one bowiem zdecydowanie szerszy horyzont planowania i są zdecydowanie bardziej zaangażowane w rozwój zarządzanego przez nich gospodarstwa rolnego. Stanowią więc rdzeń rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności na obszarach wiejskich [por. Davis *et al.* 2013; Kania 2014].

Młodym rolnikiem, według *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1307/2013 z 13 grudnia 2013 r.*, jest osoba, która nie przekroczyła 40 roku życia oraz rozpoczyna działalność rolniczą lub prowadzi gospodarstwo nie dłużej niż 5 lat<sup>1</sup>. Rozpoczęcie gospodarowania to według prawa

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady UE nr 1698/2005, art. 22 oraz Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1974/2006, art. 13, 14 i pkt 5, 3, 1,1,2 załącznika 2; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1307/2013 z 17 grudnia 2013 r. Dz.U. RP poz. 347 z 20 grudnia 2013 r.: 608.

wejście w system ubezpieczeń społecznych rolników, zgłoszenie do rejestracji zwierząt, rozpoczęcie działalności przez wpis do rejestru CEIOG lub REGON, złożenie pierwszego wniosku w ramach płatności bezpośrednich, pomocy SAPARD, dofinansowania w ramach SPO lub PROW<sup>2</sup>.

Gospodarstwa młodych rolników w skali europejskiej to przedsiębiorstwa rolnicze, w których stale następuje wzrost produkcji rolnej, a co za tym idzie wzrost dochodów rolniczych. Jak wynika z badań młodzi rolnicy częściej decydują się zainwestować w potencjalnie bardziej dochodowe gałęzie produkcji, jakimi są: ogrodnictwo, warzywnictwo, sadownictwo czy też intensywna produkcja zwierzęca. Wykazano także, że młodym rolnikom łatwiej jest zróżnicować działalność gospodarczą na obszarach wiejskich jako uzupełnienie lub zastąpienie gospodarowania w rolnictwie [Zagata, Sutherland 2015].

Nie ulega wątpliwości, że młodzi rolnicy dążą do wysokiego poziomu życia, świadomie podejmują naukę zawodu, często na uczelniach wyższych. Są zatem otwarci na innowacyjne rozwiązania i bardziej świadomi ekologicznie. Europejscy młodzi rolnicy są także skłonni do kooperacji w zakresie produkcji, magazynowania i dystrybucji dóbr. W Polsce młodzi rolnicy mają ponadto umiejętność pozyskiwania środków ze wspólnej polityki rolnej, czego ich rodzice się uczyli wraz z integracją Polski z Unią Europejską. Są gotowi czerpać wzorce gospodarowania z krajów o wysokim poziomie rozwoju rolnictwa [Melece 2015].

Gospodarstwa młodszych rolników w UE oprócz tego, że są bardziej efektywne, gospodarują na większej powierzchni użytków rolnych. Gospodarstwa te wykazują średnio więcej godzin pracy oraz wyższy dochód na jednostkę pracy, a także na powierzchnię UR. Jak wykazały badania Zagaty i Sutherlanda [2015] w całej Unii Europejskiej wzrost liczby gospodarstw kierowanych przez osoby przed 40 rokiem życia w latach 2007-2011 osiągał 5,5%, jednak średnia powierzchnia UR w gospodarstwach młodych rolników Europy Zachodniej wzrosła o 13%, podczas gdy w państwach Europy Wschodniej zmalała średnio o 3%. Dysproporcja ta podkreśla duże znaczenie badań ukierunkowanych na ocenę wpływu funduszy UE na strukturę demograficzną rolników. Środki te oprócz poprawy struktury wieku rolników pośrednio przyczyniają się do pozytywnych zmian w strukturze agrarnej, wyposażeniu technicznym gospodarstw oraz organizacji produkcji.

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 12 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania płatności bezpośrednich (Dz.U. RP z 13 marca 2015 r. Poz. 351).

Na podstawie raportów wydanych przez Europejską Radę Młodych Rolników (CEJA)<sup>3</sup> można zdefiniować podstawowe problemy, jakie ich dotyczą na rynku europejskim. Te same postulaty zgłoszono w raporcie przygotowanym dla Komisji Europejskiej pt. *Young farmers' needs in Poland*<sup>4</sup>. Z dokumentów tych wynika, że największym problemem w efektywnym gospodarowaniu jest brak możliwości zakupu lub dzierżawy ziemi rolnej, by powiększyć obszar gospodarowania, głównie ze względu na wysokie ceny ziemi. Zdarza się bowiem, że rolnicy zatrzymują areal w gospodarstwie, użytkując go na minimalnym poziomie, ze względu na dopłaty bezpośrednie, które w tej sytuacji pełnią funkcję socjalną. W Polsce dodatkowym problemem jest polityczne „zamrożenie” rynku ziemi. Młodym rolnikom brakuje także programów doksztalających w zakresie ryzyka inwestycyjnego, szczególnie w kontekście pozyskiwania środków ze wspólnej polityki rolnej. Oczekują również doradztwa rolniczego w postaci programów współpracy producentów. W warunkach polskich największą przeszkodą jest ukształtowana historycznie nieufność ludności wobec siebie. Ponadto młodzi rolnicy, których gospodarowanie przestanie mieć ekonomiczne uzasadnienie, oczekują programów skutecznego odchodzenia z rolnictwa – przekwalifikowania się i znalezienia pracy lub podjęcia innej działalności gospodarczej na obszarze zamieszkania. Problemy i postulaty młodych rolników w Polsce prawdopodobnie różnią się w zależności od położenia gospodarstwa (np. w strefach centralnych-zurbanizowanych a peryferyjnych) i oceny jego sytuacji ekonomicznej (np. duże gospodarstwa towarowe a małe gospodarstwa ukierunkowane głównie na samozaopatrzenie).

W toku dyskusji nad przyszłymi priorytetami wspólnej polityki rolnej pojawił się postulat, żeby pomoc dla młodych rolników skoncentrować na obszarach o niskiej produktywności z problemem depopulacji ludzi młodych, zamiast dotować wszystkich, tj. spełniających tylko kryterium demograficzne – próg nieukończonego wieku 40 lat [Zagata, Sutherland 2015].

---

<sup>3</sup> Young Farmers are Key in the Future CAP, European Council of Young Farmers, [<http://www.ceja.eu/young-farmers-are-key-in-the-future-cap-ceja-officially-launches-their-vision-for-the-future/>].

<sup>4</sup> *Young farmers' needs in Poland*, Rotterdam, 25 September 2015, [<https://ec.europa.eu/.../youngfarmers/.../factsheets-poland.pdf>].

### 3. Struktura wieku kierowników gospodarstw rolnych w Polsce

Polska w grupie 28 krajów – członków UE, wyróżnia się korzystną strukturą wiekową kierowników gospodarstw rolnych, z relatywnie wysokim udziałem młodych kierowników gospodarstw rolnych, w wieku do 34 lat. Udział grup najstarszych, tj. 55-64 lata oraz 65 lat i więcej, daje również pozytywny obraz; odpowiednio 20,9% i 11,3% (tab. 1). Szczególnie dobrze jawi się frekwencja w grupie najstarszej, którą reprezentuje co 10 kierownik gospodarstwa rolnego; dla porównania, według badań Kani [2014] średnia dla krajów unijnych (według 27 państw członkowskich) wynosiła 29,6%.

W ujęciu regionalnym zauważalne są dość istotne różnice struktury wieku osób kierujących gospodarstwami rolnymi. Najlepsza struktura wieku kierowników gospodarstw rolnych wystąpiła w województwach: kujawsko-pomorskim, podlaskim i wielkopolskim, gdzie młodzi rolnicy stanowili odpowiednio 16,2%, 16,1% i 15,9% wszystkich osób zarządzających gospodarstwem rolnym, z jednocześnie niskim udziałem rolników w wieku starszym (55 lat i więcej), odpowiednio 24,3%, 24,7% i 27,2%. W jednostkach tych najniższy był również udział rolników, którzy osiągnęli już wiek emerytalny, ale nadal zarządzali gospodarstwami. Równie korzystna sytuacja, jeśli chodzi o udział najmłodszej grupy wiekowej – do 34 lat – wśród kierowników gospodarstw rolnych, wystąpiła w województwach: lubelskim, łódzkim i mazowieckim, gdzie wymienione wartości także przekroczyły 15%, przy czym frekwencja w grupie najstarszej była już nieznacznie wyższa, wciąż jednak pozostawała na poziomie dużo niższym od średniej dla krajów członkowskich UE. Grupę ośmiu województw z udziałem młodych osób zarządzających gospodarstwem rolnym wyższym od średniej krajowej, dopełniły województwa pomorskie i warmińsko-mazurskie, w których pozytywnie zaznaczył się również udział najstarszych kierowników gospodarstw rolnych.

Najmniej korzystna sytuacja zaobserwowana została w 3 województwach w południowo-wschodniej Polsce: małopolskim, podkarpackim, śląskim, a także lubuskim w zachodniej części kraju, w których udział starszych rolników zarządzających gospodarstwem rolnym w wieku 55 lat i więcej zbliżył się do 40%, a w wieku 65 lat i więcej znajdował się już blisko co piąty kierownik gospodarstwa rolnego (dysproporcje te są szczególnie w województwach podkarpackim i śląskim – por. tab. 1).

Tabela 1

 Gospodarstwa rolne według wieku osoby kierującej  
 – wybrane elementy oceny

Wyszczególnienie	Liczba gosp. rolnych w tys.	W tym kierownicy według grup wieku w %					Relacja między liczbą kierowników w wieku do 34 lat a liczbą kierowników w wieku 65 lat i więcej
		do 34 lat	35-44	45-54	55-64	65 i więcej	
Polska	1886,9	14,0	23,3	30,5	20,9	11,3	1,24
w tym województwa							
Dolnośląskie	82,6	12,0	20,4	30,5	25,4	11,7	1,02
Kujawsko-Pomorskie	77,7	16,2	25,0	33,4	19,9	5,4	2,98
Lubelskie	235,6	15,1	24,0	30,1	20,0	10,8	1,40
Lubuskie	30,9	12,1	19,4	30,0	24,7	13,7	0,89
Łódzkie	144,5	15,8	25,1	30,9	20,1	8,1	1,95
Małopolskie	221,9	12,8	22,5	28,4	20,9	15,4	0,83
Mazowieckie	244,3	15,1	24,7	32,1	20,1	8,1	1,87
Opolskie	36,5	13,8	24,0	31,4	19,9	10,9	1,27
Podkarpackie	224,0	11,7	20,9	27,1	21,6	18,7	0,62
Podlaskie	93,0	16,1	26,0	33,2	17,3	7,4	2,19
Pomorskie	46,1	14,5	23,5	32,7	21,5	7,7	1,88
Śląskie	97,8	10,6	20,3	29,4	23,6	16,1	0,66
Świętokrzyskie	117,3	13,3	23,0	29,8	21,4	12,4	1,07
Warmińsko-Mazurskie	53,4	14,3	25,4	33,1	19,5	7,6	1,88
Wielkopolskie	143,2	15,9	24,7	32,2	20,4	6,8	2,34
Zachodniopomorskie	37,9	12,8	21,2	33,2	22,4	10,4	1,23

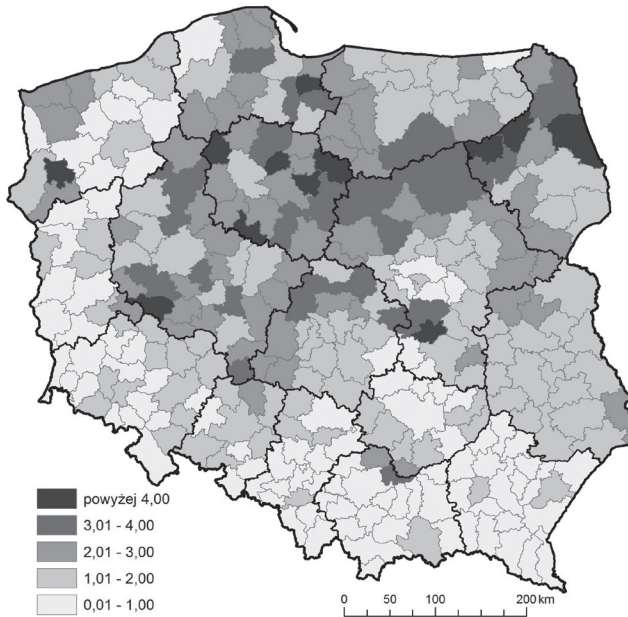
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS, 2010.

Opisywany wyżej obraz struktury wieku kierowników gospodarstw rolnych i jej przestrzenne zróżnicowanie jest w znacznym stopniu podyktowane tempem przemian międzypokoleniowych. Związana z tym procesem sukcesja gospodarstw rolnych silnie determinowana jest czynnikami historycznymi



oraz obrazem przestrzennym struktury społeczno-ekonomicznej ludności rolniczej. Kluczowymi są również prowadzona w kraju polityka rolna oraz reorganizacja systemu świadczeń emerytalnych dla osób pracujących w rolnictwie [por. Dudek 2008].

Opisywane zależności znajdują odzwierciedlenie w rozkładzie przestrzennym wskaźnika, który przedstawia relację liczby młodych (do 34 roku życia) kierowników gospodarstw rolnych do liczby kierowników w wieku 65 lat i więcej. Na poziomie wojewódzkim wyróżniają się przywołane już województwa kujawsko-pomorskie, podlaskie i wielkopolskie, gdzie jedna osoba starsza „zastępowana” jest przez więcej niż dwie osoby młode (młodych kierowników gospodarstw rolnych), a w kolejnych 4 województwach: łódzkim, małopolskim, pomorskim i warmińsko-mazurskim – wskaźnik ten jest bliski 2.



Ryc. 1. Relacja między liczbami kierowników gospodarstw rolnych w wieku do 34 lat a powyżej 65 lat

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS, 2010.

Przenosząc analizę na niższy poziom agregacji przestrzennej (314 biur powiatowych ARiMR), rozpiętość wartości wskaźnika jest już zdecydowanie większa i waha się między 0,15 a 5,50 młodych kierowników gospodarstw

przypadających na 1 kierownika w wieku 65 lat i więcej. Jednostki o zdecydowanie najbardziej korzystnej relacji (wskaźnik powyżej 2,0) zlokalizowane są w granicach województw, które wyróżnione zostały jako te o najmłodszej strukturze wieku kierowników gospodarstw rolnych (ryc. 1). Mowa więc o województwach: kujawsko-pomorskim (niemal wszystkie powiaty/jednostki ARiMR – 18), wielkopolskim (23 we wschodniej i południowej części), mazowieckim (18 przede wszystkim zlokalizowanych w północnej części), podlaskim (10 w północnej części), a także pomorskim (11 głównie na wschodzie), łódzkim (9 położonych na północy) i warmińsko-mazurskim (9 zlokalizowanych w południowej i zachodniej części).

Interesującą wydaje się być kwestia czy liczba młodych rolników zarządzających gospodarstwem rolnym koresponduje, a jeśli tak to z jaką siłą, z liczbą beneficjentów działań pomocowych oferowanych przez UE.

#### **4. Fundusze WPR ukierunkowane na wsparcie dla młodych rolników**

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i wynikająca stąd realizacja działań Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) wiązało się m.in. z uruchomieniem środków unijnych w celu wsparcia gospodarstw młodych rolników. Taki kierunek absorpcji miał miejsce już w pierwszym (niepełnym) okresie finansowym UE, obejmującym lata 2004-2006 i dotyczącym działania *Ułatwienie startu młodym rolnikom*, realizowanego w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich* [w skrócie SPO Rolnictwo; *Sektorowy Program...* 2004]. W ramach tego działania pomoc finansowa skierowana była do młodych rolników (do 40 r.), którzy:

- w okresie ostatniego roku podjęli się po raz pierwszy prowadzenia gospodarstwa rolnego;
- mieli odpowiednie kwalifikacje zawodowe, wynikające z posiadającego wykształcenia lub z doświadczenia nabytego w trakcie pracy w rolnictwie (lub zobowiązali się do uzupełnienia wykształcenia w ciągu 5 lat);
- byli właścicielami gospodarstwa lub dzierżawili grunty Skarbu Państwa;
- byli ubezpieczeni w KRUS jako prowadzący gospodarstwo rolne;
- zobowiązali się do prowadzenia gospodarstwa przez co najmniej 5 lat od dnia wypłacenia pomocy finansowej.

Tabela 2

Wsparcie dla młodych rolników – wybrane elementy oceny, lata 2004-2013  
(razem SPO Rolnictwo 2004-2006 i PROW 2007-2013)

Wyszczególnienie	Liczba zrealizowanych wniosków				Łączna kwota wypłaconych premii w mln zł		Ocena oddziaływania funduszy UE
	2004 – 2006	2007 – 2013	ogółem	w ogólnej liczbie gospodarstw prowadzących działalność rolniczą (%)	ogółem	zł przypadające na gosp. prowadzące działalność rolniczą	
Polska	14179	38853	53032	2,8	3873,8	2 053	wnioski w ogólnej liczbie gospodarstw kierowanych przez rolników w wieku do 44 lat 7,5
w tym województwa							
Dolnośląskie	617	1158	1775	2,2	125,2	1 515	6,6
Kujawsko-Pomorskie	1 129	3797	4926	6,3	367,8	4 732	15,4
Lubelskie	1 547	4762	6309	2,7	465,9	1 977	6,8
Lubuskie	220	526	746	2,4	53,4	1 729	7,7
Łódzkie	1310	3168	4478	3,1	322,1	2 229	7,6
Małopolskie	531	887	1418	0,6	98,9	446	1,8
Mazowieckie	2 348	6396	8744	3,6	633,6	2 593	9,0
Opolskie	402	922	1324	3,6	94,3	2 584	9,6

Wyszczególnienie	Liczba zrealizowanych wniosków				Łączna kwota wypłaconych premii w mln zł		Ocena oddziaływania funduszy UE
	2004 – 2006		2007 – 2013		ogółem	zł przypadające na gosp. prowadzące działalność rolniczą	
	2004 – 2006	2007 – 2013	ogółem	w ogólnej liczbie gospodarstw prowadzących działalność rolniczą (%)			
Podkarpackie	372	996	1368	0,6	98,7	441	wnioski w ogólnej liczbie gospodarstw kierowanych przez rolników w wieku do 44 lat
Podlaskie	1 156	3637	4793	5,1	357,8	3 846	1,9
Pomorskie	574	1497	2071	4,5	150,1	3 255	12,2
Śląskie	339	779	1118	1,1	80,1	819	11,8
Świętokrzyskie	629	1453	2082	1,8	147,6	1 257	3,7
Warmińsko-Mazurskie	700	1805	2505	4,7	183,2	3 429	4,9
Wielkopolskie	1872	6190	8062	5,6	602,7	4 208	11,8
Zachodniopomorskie	433	880	1313	3,5	92,6	2 444	13,9
							10,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS, 2010 i ARIMR, 2017.

Analizowane wsparcie miało ułatwić przejmowanie gospodarstw przez nowych, przygotowanych do zawodu właścicieli – dotyczyło zakupu zarówno środków trwałych, jak i środków obrotowych związanych z rozpoczęciem produkcji, a pomoc udzielana była w formie premii (50 tys. zł, w tym poziom udziału UE do 75% całkowitego kwalifikującego się kosztu).

Ogółem w latach 2004-2006 liczba beneficjentów działania *SPO Rolnictwo – Ułatwienie startu młodym rolnikom* wynosiła blisko 14,2 tys. rolników, a wydatkowano 709 mln zł. Jak wykazały badania Rudnickiego [2010] analizowane działanie charakteryzowało się dużym zróżnicowaniem przestrzennym zarówno regionalnym – od 220 wniosków w woj. lubuskim do 2348 w woj. mazowieckim oraz przede wszystkim w układzie powiatów (biur powiatowych ARiMR) – od braku zjawiska w pow. tatrzańskim w woj. małopolskim do 388 wniosków w pow. grójeckim w woj. mazowieckim. Wykazano również, że w analizowanej grupie aż 75,7% beneficjentów posiadało wykształcenie wyższe lub średnie rolnicze, w tym wymogi dotyczące kwalifikacji w dniu składania wniosku spełniało 73,8% beneficjentów [obowiązujące w tym zakresie przepisy były mało rygorystyczne – zakładały uzupełnienie braków w stosownym wykształceniu w okresie 5 lat od rozpoczęcia prowadzenia gospodarstwa rolnego; Drożdziel 2007].

Wykorzystanie funduszy unijnych w celu wsparcia przejmowania lub zakładania gospodarstw rolnych przez osoby młode o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych było kontynuowane w następnym okresie finansowym UE, obejmującym lata 2007-2013, w tym jako działanie *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) – Ułatwianie startu młodym rolnikom*. W porównaniu do lat 2004-2006 podniesiono wysokość pomocy finansowej (jednorazowa premia w wysokości 100 000 zł), ale też zaostrzono kryteria dotyczące efektywności wydatkowania tych środków (np. wprowadzenie limitu wykorzystania co najmniej 70% kwoty premii na cele związane z rozwojem gospodarstwa, zgodnie z założeniami zatwierdzonego przez ARiMR biznesplanu).

W latach 2007-2013 z tytułu działania PROW (Oś 1 – Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego) „Ułatwienie startu młodym rolnikom” wydatkowano kwotę 3164,8 mln zł, a liczba beneficjentów objęła 38,9 tys. osób (w układzie województw od 526 w lubuskim do 6396 w mazowieckim; według powiatów, podobnie jak w latach 2004-2006 brak zjawiska odnotowano w pow. tatrzańskim w woj. małopolskim, a rekordowo wysoka liczba 803 zrealizowanych wniosków wystąpiła w powiecie bialskim w woj. lubelskim).

Ogółem w latach 2004-2013 (SPO Rolnictwo i PROW – razem) z analizowanego działania WPR skorzystało 53,0 tys. młodych rolników – od 746 os. w woj. lubuskim do 8744 os. w woj. mazowieckim. W puli tej 26,7% stanowiły wnioski z pierwszego okresu absorpcji środków unijnych (SPO Rolnictwo) – od 22,9% w woj. kujawsko-pomorskim do 37,4% w woj. małopolskim; por. tab. 2).

W układzie powiatów łączna liczba wniosków wahała się od ich braku (pow. tatrzański) lub bardzo niskiego poziomu (poniżej 5 wniosków – pow.: chrzanowski, nowotarski, suski; wszystkie w woj. małopolskim) do ponad 500 wniosków, w tym 6 powiatów w przedziale 500-600 wniosków (sokólski i wysokomazowiecki w woj. podlaskim, łowicki i sieradzki w woj. łódzkim, lubelski w woj. lubelskim, ostrołęcki w woj. mazowieckim) oraz 654 wnioski w pow. grójeckim (woj. mazowieckie) i 980 w białskim (woj. lubelskie; por. ryc. 2).



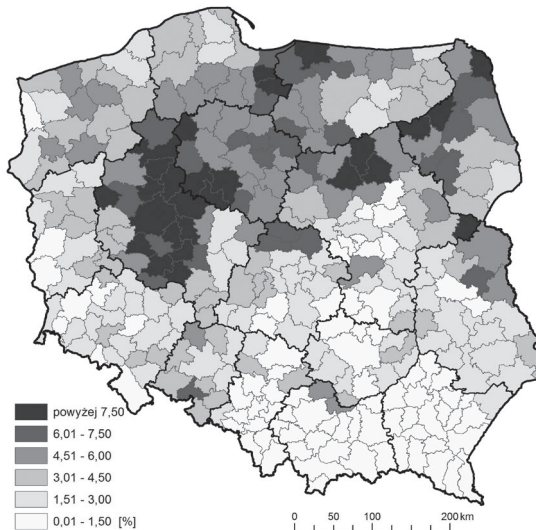
Ryc. 2. Liczba zrealizowanych wniosków SPO Rolnictwo 2004-2006 i PROW 2007-2013 (razem) ukierunkowanych na wsparcie gospodarstw młodych rolników

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, 2017.

W celu pełniejszej oceny zróżnicowania przestrzennego wydzielonych wniosków SPO Rolnictwo 2004-2006 i PROW 2007-2013 ich łączną liczbę ujęto w formie procentowego udziału w ogólnej liczbie gospodarstw rolnych

prowadzących działalność rolniczą [1886,9 tys. gosp. według PSR 2010, por. Rudnicki 2016: 122-123].

Przeciętna krajowa wartość tego wskaźnika wynosi 2,8% i jest silnie zróżnicowana przestrzennie. W układzie regionalnym waha się od 0,6% w woj. małopolskim i podkarpackim do ponad 5% w kujawsko-pomorskim (6,3%), podlaskim (5,2%) i wielkopolskim (5,6%). Według powiatów bardzo wysoki udział (powyżej 7,5%) odnotowano w 27 jednostkach, z czego blisko połowa (13 pow.) zlokalizowano w woj. wielkopolskim (por. ryc. 3). W regionie tym odnotowano także dwa powiaty o rekordowo wysokiej wartości wskaźnika – wągrowiecki (12,7%) i średzki (13,1%).



Ryc. 3. Udział wniosków SPO Rolnictwo 2004-2006 i PROW 2007-2013 (razem) ukierunkowanych na wsparcie gospodarstw młodych rolników w ogólnej liczbie gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS, 2010 i ARiMR, 2017.

Ocena zróżnicowania przestrzennego ww. wskaźnika pozwoliła stwierdzić, że tak określona alokacja środków unijnych odgrywała istotną rolę na terenach o wysokim – historycznie ukształtowanym – poziomie rolnictwa. Potwierdza to znaczna różnica wartości wskaźnika obliczona między grupą powiatów położonych na ziemiach dawnego zaboru austriackiego (0,45%) a na terenach dawnego zaboru pruskiego i należących do Polski w okresie międzywojennym (5,64%).



Istotną rangę wsparcia gospodarstw rolnych młodych rolników odzwierciedla także wielkość wydatkowanych w tym celu środków. Spośród kilkunastu działań realizowanych w ramach ostatnio zakończonego PROW 2007-2013 (ogółem 77 338 mln zł) dotacje z tytułu ułatwiania startu młodym rolnikom stanowiły 5 lokatę (3165 mln zł), po: *Zwiększaniu wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej* (3216 mln zł), *Modernizacji gospodarstw rolnych* (10178 mln zł), *Programie rolnośrodowiskowym* (7772 mln zł) oraz *Wspieraniu gospodarstw na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania* (ONW – 9496 mln zł; wg ARiMR).

Uwzględniając ogólną sumę płatności w latach 2004-2013 w celu pomocy gospodarstwom młodych rolników wydatkowano kwotę 3873,8 mln zł, w tym najwięcej – ponad 600 mln zł – w województwach mazowieckim i wielkopolskim (por. tab. 2). W ujęciu jednostek powiatowych najwyższą kwotę absorpcji – 74,1 mln zł – odnotowano w pow. białskim w woj. lubelskim. W analizowanym okresie płatności dotyczące wsparcia gospodarstw rolnych młodych rolników w przeliczeniu na 1 gospodarstwo rolne prowadzące działalność rolniczą wynosiły średnio 2053 zł. Kwota ta wahała się w układzie województw od 446 zł w małopolskim do 4732 zł w kujawsko-pomorskim (tab. 2), a według powiatów od braku płatności (tatrzański) i kwot nie przekraczających 100 zł (żywiecki w woj. śląskim oraz chrzanowski, myślenicki, nowotarski i suski w woj. małopolskim) do 8-10 tys. zł (żniński w woj. kujawsko-pomorskim oraz gnieźnieński, średzki i wągrowiecki w woj. wielkopolskim).

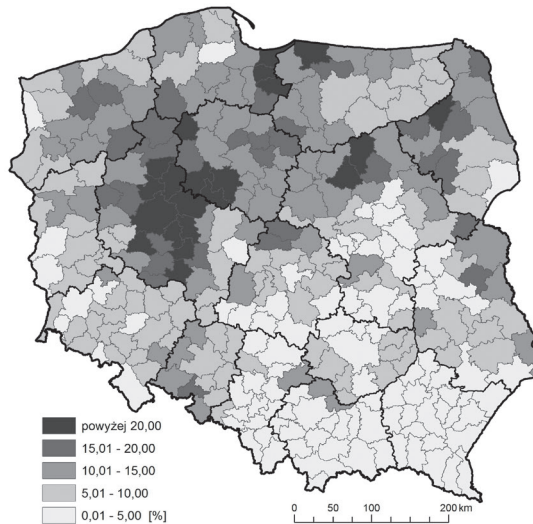
## 5. Ocena oddziaływania funduszy UE

Uwzględniając kryteria poprzednio przeprowadzonej analizy demograficznej (struktura wieku kierowników gospodarstw rolnych) jako podstawę oceny zróżnicowania przestrzennego analizowanego działania WPR i jego wpływu na poprawę struktury wieku rolników przyjęto wskaźnik określający udział takich wniosków (grupa rzeczywistych beneficjentów) w ogólnej liczbie młodych – do 44 lat – użytkowników gospodarstw rolnych (grupa potencjalnych beneficjentów; podobną analizę w odniesieniu do SPO Rolnictwo i danych PSR 2002 przeprowadził Rudnicki 2009, jednak ze względu na zmiany definicji spisowych w PSR 2010 wyniki tych badań nie są porównywalne). Wskaźnik ten wynosił przeciętnie w kraju 7,5%. Osiągnął najniższe wartości na obszarach o rozdrobnionej strukturze wielkościowej gospodarstw, warunkującej niekorzystne parametry oceny ekonomicznej rolnictwa, głównie w województwach Polski Południowo-Wschodniej – małopolskim (1,8%)



i podkarpackim (1,9%). Z kolei wysoki udział rolników pozyskujących środki UE na ułatwienie startu młodym rolnikom charakteryzował województwa północnej i zachodniej części kraju – o korzystnej strukturze agrarnej i wysokiej towarowości rolnictwa, tj. kujawsko-pomorskie (15,4%), podlaskie (12,2%), pomorskie (11,8%) warmińsko-mazurskie (11,8%), wielkopolskie (13,9%) i zachodniopomorskie (10,2%; por. tab. 2).

Według powiatów wartość analizowanego wskaźnika wahała się od braku wniosków w tatrzańskim i 0,1-0,2% w nowotarskim i suskim (woj. małopolskie) do ponad 20% w 21 powiatach położonych w sześciu województwach Polski Centralnej i Północnej, tj.: kujawsko-pomorskim (4 pow.), mazowieckim (2 pow. w płn. części), podlaskim (1), pomorskim (3), warmińsko-mazurskim (1) oraz przede wszystkim wielkopolskim (10; por. ryc. 4). Rekordowo wysokie wartości wskaźnika – ok. 30% – stwierdzono w powiatach żnińskim w woj. kujawsko-pomorskim (28,6%), sztumskim w woj. pomorskim (29,6%) oraz węgrowskim (31,3%) i średzkim (31,7%; oba w woj. wielkopolskim).



Ryc. 4. Liczba zrealizowanych wniosków SPO Rolnictwo i PROW dotyczących wsparcia gospodarstw młodych rolników w ogólnej liczbie gospodarstw kierowanych przez rolników w wieku do 44 lat

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS, 2010 i ARiMR, 2017.

Przeprowadzona analiza wykazała, że pozytywne oddziaływanie na rolnictwo przez wspieranie – w ramach WPR – gospodarstw rolnych młodych rolników miało miejsce w Polsce Północnej – w dużych, towarowych gospodarstwach rolnych. Niepokoi jednak sytuacja w południowo-wschodniej części kraju – w województwach małopolskim, podkarpackim, śląskim i świętokrzyskim, gdzie odnotowano najniższe udziały zrealizowanych wniosków analizowanego działania w ogólnej liczbie gospodarstw młodych rolników, a struktura obszarowa prowadzonych przez nich gospodarstw wyróżniała się największymi udziałami gospodarstw małych i bardzo małych. W tych warunkach, mimo braku formalnych ograniczeń agrarnych (dotację dla młodych rolników mogły tak samo otrzymać osoby z gospodarstw małych i dużych), bariera niskiej dochodowości pracy w gospodarstwie rolnym stymulowała zjawisko odchodzenia od rolnictwa ludzi młodych.

## Podsumowanie

W ocenie wsparcia UE dla gospodarstw młodych rolników uwzględniono dane GUS (liczba młodych rolników) i ARiMR (liczba beneficjentów działania dot. młodych rolników). W tak ukierunkowanej analizie porównawczej liczbę zrealizowanych wniosków (53 tys. w Polsce) odniesiono zarówno do ogólnej liczby gospodarstw prowadzących działalność rolniczą (śr. 2,8%) oraz do liczby gospodarstw rolnych kierowanych przez rolników młodych – do 44 lat (śr. 7,7%). Wykazano, że pozytywne oddziaływanie unijnego wsparcia gospodarstw rolnych młodych rolników, przyspieszające wymianę pokoleń w rolnictwie i przejmowanie gospodarstw przez rolników młodych, z reguły lepiej wykształconych i przygotowanych do konkurowania na rynku UE, miało miejsce na obszarach o wysokim poziomie rolnictwa. Prawdopodobnie tę najwyraźniej potwierdza przykład województwa kujawsko-pomorskiego, wyróżniającego się największym w Polsce udziałem zrealizowanych wniosków dotyczących wsparcia gospodarstw młodych rolników zarówno w odniesieniu do ogólnej liczby gospodarstw prowadzących działalność rolniczą (6,3%), jak i do grupy gospodarstw kierowanych przez młodych rolników (15,3%).

Najniższe noty wsparcia gospodarstw rolnych młodych rolników dotyczyły Polski Południowo-Wschodniej, terenów rozdrobnionych agrarnie o niskim poziomie rolnictwa. Taka ocena wskazuje, że analizowane działanie WPR przyczynia się do pogłębienia różnic w strukturze przestrzennej rolnictwa polskiego. Wymaga to korekty polityki rolnej np. przez wprowadzenie preferencji w dostępie do premii dla młodych rolników gospodarujących na

obszarach o niskim poziomie rolnictwa. Działań takich nie podjęto w ramach obecnie realizowanego PROW 2014-2020, w którym zachowano płatność 100 tys. zł, jednak wprowadzono jej wypłatę w formie 2 rat.

## Literatura

- Adamowicz M. Szepeluk A., 2016, *Wsparcie młodych rolników jako element polityki rolnej Unii Europejskiej*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 3(348) 2016: 106-128.
- Charakterystyka gospodarstw rolnych*, 2012, Powszechny Spis Rolny 2010, GUS, Warszawa.
- Davis J., Caskie P., Wallace M., 2013, *Promoting Structural Adjustment in Agriculture: The Economics of New Entrant Schemes for Farmers*. Food Policy, t. 40: 90-96.
- DGIP (Directorate-General for Internal Policies), 2012, EU Measures to Encourage and Support New Entrants. In: Policy Department B Structural and Cohesion Policies. Agriculture and Rural Development. IP/B/AGRI/CEI/2011-097/E008/SC01, SEPTEMBER 2012 PE 495.830.
- Drożdź L. (red.), 2007, *ARiMR – trzy lata po akcesji*. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Warszawa: 200.
- Dudek M., 2008, *Rola czynnika ludzkiego w rolnictwie indywidualnym na przykładzie gospodarstw emerytów i młodych rolników*. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Państwowy Instytut Badawczy, nr 91, Warszawa.
- Frenkel I., 2003, *Ludność zatrudnienie i bezrobocie na Wsi*. IRWiR, Warszawa: 215.
- Gałczyńska B., Kulikowski R., 1986, *Poziom wykształcenia zatrudnionych w rolnictwie indywidualnym a efekty produkcyjne*. Przegląd Geograficzny, t. 58, z. 4.
- Kania J., 2014, *Młodzi rolnicy w gospodarstwach rodzinnych Unii Europejskiej*. Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych, nr 3: 35-50.
- Kozera M., 2011, *Kapitał ludzki jako składnik kapitału intelektualnego w rolnictwie*. Problemy Rolnictwa Światowego, z. 1: 105-111.
- Małysz J., 1981, *Spolecznie uwarunkowania rozwoju produkcji rolniczej*. IER, Komunikaty-Raporty-Ekspertyzy, Warszawa: 245.
- Marcysiak A. Marcysiak A., 2011, *Wpływ cech jakościowych kapitału ludzkiego na wyniki ekonomiczne gospodarstw rolniczych*. Problemy Rolnictwa Światowego, z. 4:129-137.
- Melece L., 2015, *Social Innovation and Its Types in Rural Areas*. Economic Science For Rural Development”, nr 38, Jelgava, Llu Esaf, 23-24 April 2015: 142-153.
- Paszkowski S., 2007, *Kwalifikacje rolnicze jako instrument oddziaływania na ustrój rolny w Polsce*. Wieś i Rolnictwo, nr 1: 143-156.

- Program rozwoju obszarów wiejskich 2007-2013*, 2007, Ministerstwo Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.
- Rudnicki R., 2009, *Demographic Determinants of the Activity of Farms in Poland in the Acquisition of European Union Funds in the Years 2004-2006*. Bulletin of Geography, Socio-economic series, nr 11: 45-59.
- Rudnicki R., 2010, *Zróżnicowanie przestrzenne wykorzystania funduszy Unii Europejskiej przez gospodarstwa rolne w Polsce w latach 2004-2006*. Seria: Studia i Prace z Geografii i Geologii, nr 17, Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań: 391.
- Rudnicki R., 2016, *Rolnictwo Polski. Studium statystyczno-przestrzenne (lata 2002-2010)*. Wyd. Naukowe UMK: 485.
- Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich“*, 2004, Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Young Farmers are Key in the Future CAP*, European Council of Young Farmers, [<http://www.ceja.eu/young-farmers-are-key-in-the-future-cap-ceja-officially-launches-their-vision-for-the-future/>].
- Young Farmers' Needs in Poland*, Rotterdam, 25 September 2015, [<https://ec.europa.eu/.../youngfarmers/.../factsheets-poland.pdf>].
- Wasąg Z., 2012, *Poziom wykształcenia i wiek uczestników wybranych działań inwestycyjnych w ramach programów Unii Europejskiej*. Roczniki Naukowe SERiA, z. 2: 182-187.
- Zagata L., Sutherland L.-A., 2015, *Deconstructing the 'Young Farmer Problem in Europe': Towards a Research Agenda*. Journal of Rural Studies, 38 (2015): 39-51.
- Zegar J. S., 2006, *Źródła utrzymania rodzin związanych z rolnictwem*. Studia i Monografie 133, IERiGŻ, Warszawa.