



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Dokument z posiedzenia

A7-0029/2014

15.1.2014

SPRAWOZDANIE

w sprawie przyszłości małych gospodarstw rolnych
(2013/2096(INI))

Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Sprawozdawca: Czesław Adam Siekierski

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	10
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI	18

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie przyszłości małych gospodarstw rolnych (2013/2096(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając cele wspólnej polityki rolnej, zawarte w art. 39 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), a w szczególności „zwiększenie wydajności rolnictwa przez wspieranie postępu technicznego, racjonalny rozwój produkcji rolnej, jak również optymalne wykorzystanie czynników produkcji, zwłaszcza siły roboczej” oraz zapewnienie „odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, zwłaszcza przez podniesienie indywidualnego dochodu osób pracujących w rolnictwie”,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009¹, a w szczególności jego art. 32 i 61 dotyczące odpowiednio płatności redystrybucyjnych i systemu dla drobnych producentów rolnych,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005², a w szczególności jego art. 7 i 19 dotyczące odpowiednio podprogramów tematycznych i rozwoju gospodarstw rolnych i działalności gospodarczej,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 3 maja 2011 r. zatytułowany „Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.” (COM(2011)0244),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 7 września 2010 r. w sprawie sprawiedliwego wynagrodzenia dla rolników: poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie³,
- uwzględniając analizę Departamentu Tematycznego B (Polityka strukturalna i polityka spójności) Parlamentu z 2013 r. zatytułowaną „Produkcja rolna częściowo na własne potrzeby – jej wartość i kierunki rozwoju”,
- uwzględniając art. 48 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (A7-0029/2014),

A. mając na uwadze, że małe gospodarstwa rolne w Europie są poddawane nieustannej presji

¹ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 608.

² Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 487.

³ C 308 E z 20.10.2011, s. 22.

demograficznej, komercyjnej i technologicznej, co prowadzi do stopniowej dezagrarnizacji i depopulacji wsi w regionach, w których stanowią one większość, w tym do masowego porzucania drobnostadnego chowu zwierząt oraz zaniechania prowadzenia specyficznych upraw lokalnych;

- B. mając na uwadze, że małe gospodarstwa rolne reprezentują model rolnictwa o charakterze społecznym, który nadal przeważa w UE i który może i musi współistnieć z innymi modelami rolnictwa na większą skalę i bardziej ukierunkowanymi na rynek;
- C. mając na uwadze, że małe gospodarstwa rolne nie wypełniają po prostu funkcji produkcyjnych, lecz spełniają również istotne funkcje związane z dostarczaniem dóbr publicznych: przyrodnicze i krajobrazowe – przyczyniając się do utrzymania charakterystycznego krajobrazu europejskiej wsi i różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich; społeczne – zapewniając utrzymanie milionom ludzi w Europie i zapobiegając ubóstwu oraz stanowiąc rezerwuarny siły roboczej dla przemysłu i innych gałęzi gospodarki, takich jak turystyka; kulturowe – pielęgnując piękne tradycje, zwyczaje ludowe i inne niematerialne wartości historyczne oraz wytwarzając produkty regionalne i tradycyjne;
- D. mając na uwadze, że małe gospodarstwa rolne stwarzają korzystne warunki dla prowadzenia działalności rolniczej przyjaznej dla środowiska i dbałej o dobrostan zwierząt;
- E. mając na uwadze, że wyludnianie się wsi i masowy odpływ ludności z obszarów wiejskich mają znaczący negatywny wpływ na ogólne warunki życia na obszarach wiejskich, a tym samym na jakość życia i warunki pracy rolników, a często stanowią rozstrzygający czynnik przy podejmowaniu decyzji o utrzymaniu lub opuszczeniu małych gospodarstw rolnych; mając na uwadze, że tworzenie trwałych perspektyw, szczególnie dla młodych ludzi, na obszarach wiejskich ma zasadnicze znaczenie dla przyszłości małych gospodarstw rolnych;
- F. mając na uwadze, że na niektórych obszarach obecność i przetrwanie małych gospodarstw rolnych gwarantuje źródło dochodu i ogranicza wyludnianie się tych terenów;
- G. mając na uwadze, że niestabilność cen rynkowych często ulega pogłębieniu w wyniku działań pośredników, którzy dyktują ceny, wykorzystując słabszą pozycję producentów;
- H. mając na uwadze, że małe gospodarstwa rolne z reguły są bardziej elastyczne i łatwiej dostosowują się do kryzysów rynkowych;
- I. mając na uwadze, że wiele małych gospodarstw ma wąską specjalizację i łączy się w organizacje producenckie, co pozwala im korzystać z uzasadnionego prawa do produkowania na rynek żywnościowy na równi z większymi gospodarstwami;
- J. mając na uwadze, że problemy małych gospodarstw rolnych wymagają szerszego podejścia; mając na uwadze, że wsparcie ewentualnych alternatywnych źródeł dochodów oraz perspektywa dywersyfikacji, a także tworzenie pozarolniczych miejsc pracy i świadczenie usług publicznych na obszarach wiejskich mają kluczowe znaczenie dla przyszłości małych gospodarstw rolnych i społeczności wiejskich;

- K. mając na uwadze, że małym gospodarstwom rolnym nie poświęca się wystarczającej uwagi w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR), co wynika m.in. ze struktury wsparcia w ramach WPR opartej w dużej mierze na powierzchni i historycznej produkcji, która uniemożliwia reagowanie odpowiednio do sytuacji i funkcji małych gospodarstw rolnych, z ustanawiania przez niektóre państwa członkowskie minimalnych progów kwalifikowalności w drugim filarze oraz niewprowadzania przez państwa członkowskie przepisów wykonawczych wychodzących naprzeciw potrzebom takich gospodarstw;
- L. mając na uwadze trudności, jakich doświadczają małe gospodarstwa z pozyskaniem wsparcia finansowego, mogące wynikać m.in. z utrudnionego dostępu do finansowania z programów unijnych z powodu niemożności spełnienia wymogów kwalifikowalności dotyczących wkładu własnego lub niezbędnego potencjału bądź z powodu niskiej zdolności kredytowej lub jej braku;
- M. mając na uwadze, że małe gospodarstwa w regionach najbardziej oddalonych również powinny być przedmiotem szczególnej uwagi ze względu na podwójne ograniczenia, jakim podlega ich działalność;
- N. mając na uwadze, że dochody dodatkowe i poboczne mają ogromne znaczenie dla wielu małych gospodarstw rolnych;
- O. mając na uwadze, że niektóre rodzaje małych gospodarstw rolnych, takie jak gospodarstwa produkujące na własne potrzeby, służą jako zabezpieczenie przed całkowitym ubóstwem, dostarczając przynajmniej żywności i dochodów na skromnym poziomie;
- P. mając na uwadze, że w niektórych przypadkach właściciele małych gospodarstw nie otrzymują wystarczającego wsparcia administracyjnego lub dobrej jakości doradztwa; mając na uwadze, że państwa członkowskie często tworzą zbędne bariery biurokratyczne, a niektórym właścicielom małych gospodarstw brakuje niezbędnych zasobów i doświadczenia, aby postępować zgodnie z odpowiednimi procedurami administracyjnymi;
- Q. mając na uwadze, że gospodarstwa rolne wskutek rozproszenia geograficznego mają dużo mniejszą pozycję przetargową w łańcuchu żywnościowym niż pozostali uczestnicy rynku, co jest szczególnie dotkliwe w przypadku małych gospodarstw rolnych;
- R. mając na uwadze szczególną rolę małych gospodarstw rolnych w podtrzymaniu żywotności niektórych obszarów, takich jak tereny górskie, obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania oraz regiony najbardziej oddalone, a także te, w których z powodu ograniczeń geograficznych i morfologicznych rolnictwo jest jednym z niewielu – jeśli nie jedynym – ekonomicznie zrównoważonych rodzajów działalności;
- S. mając na uwadze, że poziom dochodu i życia rodzin utrzymujących się z pracy w małych gospodarstwach rolnych jest dużo niższy niż rolników towarowych czy zatrudnionych w innych sektorach gospodarki;
- T. mając na uwadze, że liczne mniejsze gospodarstwa rolne nie są w stanie przetrwać wyłącznie w oparciu o działalność rolniczą, a do utrzymania ich na powierzchni niezbędne są alternatywne źródła dochodu; mając jednocześnie na uwadze, że właściciele

takich małych gospodarstwach powinni coraz bardziej zwracać uwagę na rentowność i wydajność swojej działalności;

- U. mając na uwadze, że w wielu regionach małe gospodarstwa rolne zapewniają utrzymanie rodzinom, które nie mają możliwości znalezienia innych źródeł dochodu;
- V. mając na uwadze, że brak jest wystarczających wiarygodnych danych na temat sytuacji małych gospodarstw rolnych oraz wpływu instrumentów WPR na ten sektor, a pomiędzy państwami członkowskimi istnieją znaczące różnice w zakresie definiowania małych gospodarstw;
- W. mając na uwadze, że niektórzy mniejsi producenci rolni, np. pszczelarze, nie posiadają lub nie użytkują gruntów, co wyklucza ich z systemu dla drobnych producentów rolnych;
- X. mając na uwadze, że Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych ogłosiło rok 2014 Międzynarodowym Rokiem Rodzinnych Gospodarstw Rolnych;
 - 1. wzywa państwa członkowskie i Komisję Europejską do podjęcia odpowiednich działań w ramach nowej wspólnej polityki rolnej oraz przygotowania założeń na okres po 2020 r., w większym stopniu uwzględniających specyficzne potrzeby małych, rodzinnych gospodarstw, które stanowią ważny element europejskiego modelu rolnictwa oraz trzon wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich i zrównoważonego rozwoju regionów jako całości;
 - 2. postuluje kontynuację polityki wsparcia dla scalania gruntów rolnych oraz przyznawania płatności rolnikom uczestniczącym w systemie dla drobnych producentów rolnych, którzy definitywnie przekazali swoje grunty innemu rolnikowi, jako skutecznej metody poprawy struktury produkcyjnej rolnictwa;
 - 3. jest zdania, że proste ograniczenie liczby drobnych gospodarstw rolnych nie powinno być głównym celem działań restrukturyzacyjnych, gdyż nie prowadzi ono do zwiększenia konkurencyjności większych gospodarstw; wzywa w związku z tym państwa członkowskie do przygotowania odpowiednich rozwiązań i modeli rozwoju dla małych gospodarstw, uwzględniających specyfikę rolnictwa danego państwa oraz różnice regionalne, do wzmocnienia konkurencyjności, rentowności i dochodowości małych gospodarstw, do rozwijania przedsiębiorczości, tworzenia miejsc pracy i ograniczenia procesu wyludniania się obszarów wiejskich;
 - 4. uważa, że konieczne są pilne działania powstrzymujące masowy odpływ ludności ze wsi i wyludnianie się terenów wiejskich, tak aby małe gospodarstwa rolne miały odpowiednie warunki i perspektywy działania w dotychczasowej lokalizacji; wzywa państwa członkowskie, aby skutecznie wykorzystywały dostępne środki finansowe UE na wspieranie rozwoju infrastruktury, placówek edukacyjnych, ośrodków opieki medycznej i pielęgnacyjnej, opieki nad dziećmi, dostępu do szybkiego internetu, a także tworzenie i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) na terenach wiejskich, tak aby zapewniać równorzędne warunki życia na obszarach miejskich i wiejskich; zaleca, aby działania koncentrowały się na tworzeniu trwałych perspektyw na przyszłość dla osób młodych, dobrze wykształconych oraz kobiet;

5. zachęca do zwiększenia sprzedaży bezpośredniej, m.in. sprzedaży produktów tradycyjnych, na rynkach lokalnych i regionalnych, do rozwijania w małych gospodarstwach zrównoważonej formy przetwórstwa z zachowaniem zasad odpowiedzialności oraz niezbędnego i wyważonego systemu kontroli; zachęca Komisję i państwa członkowskie do przeglądu istniejących przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności pod kątem zmniejszenia obciążeń i wyeliminowania utrudnień, jakie mogą one powodować dla rozwoju przetwórstwa i sprzedaży żywności przez małe gospodarstwa rolne; zachęca Komisję i państwa członkowskie do stworzenia platformy wymiany najlepszych praktyk dotyczących regulowania i kontroli przetwórstwa prowadzonego przez małe gospodarstwa rolne; wzywa również samorządy terytorialne do większej aktywności na rzecz rozwoju infrastruktury sprzedaży bezpośredniej, w tym targowisk lokalnych oraz miejskich, ułatwiając w ten sposób konsumentom dostęp do tanich, świeżych i wysokiej jakości produktów rolnych;
6. jest zdania, że w rozwiązywanie problemów małych gospodarstw rolnych oprócz WPR muszą być włączone również inne polityki unijne, m.in. polityka spójności, aby przyczynić się do poprawy infrastruktury technicznej oraz dostępu do usług publicznych na obszarach wiejskich, a ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego należy finansować działania społeczno-socjalne dotyczące włączenia społecznego, kształcenia, szkoleń, transferu wiedzy; jako że gospodarstwa te nie mają znaczącego wpływu na rynek można też dopuścić dodatkowe wsparcie ze środków krajowych na zasadach uzgodnionych z Komisją Europejską i bez naruszania zasad konkurencji;
7. zwraca uwagę na presję na wzrost cen obszarów rolnych wywołaną zbliżającą się deregulacją rynku nieruchomości w nowych państwach członkowskich; wskazuje, że wzrost cen gruntów najbardziej dotknie drobnych producentów rolnych;
8. wzywa państwa członkowskie, aby zadbały o to, by ich systemy edukacyjne obejmowały odpowiednie placówki kształcenia zawodowego i szkolenia w dziedzinie rolnictwa;
9. zwraca uwagę na presję na wzrost cen obszarów rolnych na skutek ekspansji miast;
10. z zadowoleniem wita ustanowienie w ramach pierwszego filaru nowej WPR systemu wsparcia dla drobnych producentów rolnych, jest jednak zdania, że uproszczona została jedynie forma transferu, a niskie stawki płatności bezpośrednich nie dają szans rozwojowych, a więc działania te są nadal niewystarczające, aby poprawić sytuację małych gospodarstw w UE; uważa, że należy wprowadzić mechanizm, który umożliwiłby małym gospodarstwom rolnym składanie wieloletnich wniosków o płatności bezpośrednie, uaktualnianych jedynie w przypadku, gdy w danym gospodarstwie zachodzą zmiany;
11. ponownie zwraca uwagę na poważne różnice w wysokości subwencji rolnych przyznawanych w poszczególnych państwach członkowskich, które są niekorzystne dla nowych państw członkowskich;
12. podkreśla, że ze względu na dobrowolny charakter systemu dla drobnych producentów rolnych w ramach pierwszego filaru WPR zasadnicze znaczenie ma przeanalizowanie i wykorzystanie wszystkich możliwości wsparcia drobnych producentów w ramach drugiego filaru;

13. uważa, że obok takich środków zasadnicze znaczenie ma znalezienie skutecznego sposobu wsparcia tych drobnych producentów rolnych, których działalność i produkcja nie są związane z posiadaniem i użytkowaniem gruntów rolnych;
14. wzywa państwa członkowskie do ustanowienia odpowiednich instrumentów inżynierii finansowej w formie na przykład mikrokredytów, dopłat do oprocentowania kredytów, leasingu finansowego, spłaty pierwszych rat czy gwarancji kredytowych; w proces takiego wsparcia należy włączyć instytucje samorządu szczebla regionalnego i lokalnego;
15. podkreśla, że nakazy dobrej praktyki rolniczej, a także europejskie i krajowe wymogi odnoszące się zwłaszcza do produkcji oraz ochrony konsumentów są wiążące nawet dla małych gospodarstw rolnych, dlatego też właściciele małych gospodarstw muszą posiadać pewne minimalne kwalifikacje; w związku z tym wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby zbadały, w jaki sposób można by zapewnić powszechne zdobywanie takich minimalnych kwalifikacji i ich dostosowanie do potrzeb małych gospodarstw;
16. wzywa do lepszego zorganizowania bezpłatnego doradztwa na potrzeby małych gospodarstw, do uproszczenia procedur związanych z informowaniem, szkoleniem, oceną ryzyka i kontrolą warunków zdrowotnych, do uruchomienia kampanii informacyjnych, do upowszechniania najlepszych praktyk w obszarze krótkiego łańcucha dostaw żywności, do zapewnienia pomocy technicznej przy składaniu wniosków o pomoc unijną oraz doradztwa pozwalającego małym gospodarstwom dostosować profil ich działalności produkcyjnej do potencjału produkcyjnego i środowiskowego;
17. podkreśla potrzebę zrzeszania się małych gospodarstw w organizacjach, grupach producentów czy spółdzielniach oraz przyjmowania wspólnych programów marketingowych; jest zdania, że specjalne wsparcie w ramach mechanizmów unijnych i krajowych powinny otrzymywać wszystkie rodzaje zrzeszeń małych gospodarstw w formie spółdzielni, organizacji producentów lub kółek rolniczych korzystających wspólnie ze środków produkcji, np. z maszyn;
18. jest zdania, że małe gospodarstwa położone na terenach górskich czy obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania i w regionach najbardziej oddalonych powinny móc korzystać ze wsparcia powiązanego z produkcją, np. dla chowu zwierząt gospodarskich, które wypełniają również pewne funkcje środowiskowe;
19. uważa, że działalność rolna ma niespotykane dotychczas znaczenie strategiczne, na co powinny zwrócić uwagę wszystkie państwa członkowskie przy poszukiwaniu rozwiązań umożliwiających małym gospodarstwom rolnym dalsze funkcjonowanie, tak aby zachować równowagę pomiędzy cenami zbytu produktów rolnych a kosztami produkcji;
20. wzywa państwa członkowskie do włączenia do ich programów w I i II filarze podprogramów i działań skierowanych do małych gospodarstw; wskazuje, że zwłaszcza małe gospodarstwa muszą podejmować dodatkową i poboczną działalność, na przykład w dziedzinie turystyki, aby generować odpowiednie dochody; podkreśla w związku z tym znaczenie, jakie ma zapewnienie drugiemu filarowi WPR dostatecznych zasobów i właściwe przystosowanie programów rozwoju obszarów wiejskich do potrzeb małych gospodarstw;

21. zaleca rozszerzenie zakresu sieci danych rachunkowych gospodarstw rolnych (FADN) w celu badania sytuacji małych gospodarstw, wpływu na nie WPR oraz programowanie ich rozwoju;
22. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

UZASADNIENIE

Małe gospodarstwa rolne stanowią nieodłączny element europejskich obszarów wiejskich, dostarczając licznych dóbr publicznych m.in. poprzez przyczynianie się do utrzymania różnorodności krajobrazu, zapewnianie utrzymania milionom ludzi, głównie w tzw. nowych państwach członkowskich, czy kultywowanie od wieków bogatych tradycji i zwyczajów ludowych na wsi. Z ich funkcjonowaniem związane jest życie licznych rodzin, często od wielu pokoleń. Mimo to w ramach WPR nadal faworyzowane są duże gospodarstwa o charakterze rynkowym, które uzyskują już korzyści z efektu skali.

Małe gospodarstwa charakteryzują się niższą efektywnością, większym zatrudnieniem i różnorodnością produkcji. Z kolei ich właściciele są najczęściej w podeszłym wieku, mają niższe wykształcenie niż rolnicy towarowi i borykają się z brakiem aktywnych następców. Często przyszłość małego gospodarstwa decyduje się w momencie zmiany pokoleniowej. Konieczne jest więc wsparcie tych gospodarstw, aby ich właściciele mogli funkcjonować w nich do zakończenia swojego aktywnego życia produkcyjnego.

Rozwój technologiczny i urynkowanie rolnictwa prowadzi do zmniejszenia spożycia wewnętrznego w gospodarstwie, a wzrastająca skala produkcji do większego powiązania gospodarstw z rynkiem.

Sektor małych gospodarstw jest reprezentowany zarówno w UE-12, jak i UE-15. W krajach UE-15 trzeba dodatkowo wyróżnić grupę krajów południa, tj. Hiszpanię, Portugalię, Włochy, Grecję, gdzie duże rozdrobnienie wynika z uwarunkowań historycznych i charakteru produkcji. Co jeszcze bardziej istotne, zróżnicowanie występuje również w gronie nowych państw członkowskich. W krajach UE-12, a szczególnie w państwach byłego bloku socjalistycznego, rozdrobnienie jest również następstwem procesów historycznych i politycznych. W przeszłości (1945-48) dzielono duże gospodarstwa, zabierając ziemię dużym właścicielom i przydzielając małym. Później miała miejsce siłowa kolektywizacja (1948-55), a w okresie transformacji ustrojowej w latach 90. nastąpiło ponowne rozdysponowywanie ziemi wśród mniejszych gospodarstw. Obecnie obserwuje się proces koncentracji w grupie większych gospodarstw.

Nie ulega wątpliwości, że czym innym jest małe gospodarstwo rolne w krajach Południa, o ugruntowanej pozycji rynkowej i dochodowej, czym innym typowe małe gospodarstwo w Polsce, mające często własną tradycję, utarte formy gospodarowania, funkcjonujące w niezmienionej formie od dziesięcioleci, gdzie własność jest przekazywana z pokolenia na pokolenie, a jeszcze czym innym gospodarstwo, które powstało w wyniku przydziału określonego gruntu po likwidacji gospodarstwa państwowego bądź spółdzielczego po transformacji ustrojowej w Europie Wschodniej (Rumunia, Bułgaria itd.).

Przystąpienie nowych państw członkowskich w 2004 r. i później w znaczący sposób zmieniło strukturę nie tylko całego rolnictwa, ale też sektora małych gospodarstw w UE. Nie ulega wątpliwości, że gospodarstwa drobne w starej UE są bardziej stabilne niż w nowej UE. Po wejściu do UE rentowność małych gospodarstw w UE-12 zmalała, ale tam gdzie otrzymały wsparcie z WPR, poprawiła się ich sytuacja dochodowa. Problem małych gospodarstw

występuje tam, gdzie rolnictwo jest w słabej kondycji, a ziemia złej jakości.

Jesteśmy świadkami zmniejszania się liczby gospodarstw towarowych w Europie. Średnia wielkość gospodarstwa zwiększyła się we wszystkich krajach. Występują jednak rozbieżności regionalne. W 2010 r. średnia wielkość gospodarstwa w UE-27 wynosiła 14,2 ha, przy czym na północnym zachodzie było to 50,1 ha, na południu 12,0 ha, a w nowych państwach członkowskich zaledwie 7,1 ha. Mimo notowanego trendu zmniejszania się liczby małych gospodarstw należy zaznaczyć, że w okresach kryzysowych lub podczas restrukturyzacji przemysłu obserwuje się wzrost populacji w małych gospodarstwach, kiedy to w wyniku zwolnień rośnie liczba osób powracających na wieś do rodzin rolniczych i rolnictwa. Można więc powiedzieć, że w okresach wzrostu gospodarczego i niskiego bezrobocia siła robocza jest „wysysana” z rolnictwa, co przyspiesza wdrażanie technologii umożliwiających zmniejszenie zapotrzebowania na siłę roboczą i zmiany struktur rolnych. Natomiast w czasie recesji gospodarczych, takich jak ta obecnie trwająca w południowych państwach członkowskich UE, siła robocza jest z powrotem „wchłaniania” do rolnictwa, które służy jako bufor niwelujący poziom bezrobocia w miastach. Z ekonomicznego punktu widzenia jest to pozytywne zjawisko, jeśli jednak skala migracji ze wsi i rolnictwa wskutek zastępowania siły roboczej kapitałem jest duża i trwała, może to doprowadzić do nasilenia zjawiska depopulacji, a w konsekwencji do zanikania wsi i osad na obszarach wiejskich.

Dotychczas mało miejsca poświęcano sektorowi gospodarstw małych i niskotowarowych. Jednakże w ostatnich latach zainteresowanie tą problematyką wzrosło. Warto w tym miejscu wspomnieć chociażby konferencję w Sibiu, w Rumunii w 2010 r. czy trzy międzynarodowe konferencje w Krakowie, w Polsce w latach 2011–2013.

Jednym z wyzwań, z którymi zmierzył się sprawozdawca, była kwestia definicji małego gospodarstwa na poziomie europejskim. Po dogłębnej analizie sprawozdawca doszedł do wniosku, że niemożliwe jest przyjęcie jednej, uniwersalnej definicji. Co prawda istnieje wiele prób mniej lub bardziej trafnego definiowania gospodarstwa małego czy niskotowarowego, ale duże różnice pomiędzy państwami członkowskimi czy sektorami produkcji rolnej uniemożliwiają zastosowanie którejkolwiek z definicji w kontekście europejskim. Ponadto definicje różnią się ze względu na potrzeby, dla których zostały stworzone i brak jest jednolitych kryteriów.

Mamy więc definicje bazujące na rozmiarze ekonomicznym gospodarstwa – tzw. ESU (European Size Unit), liczbie osób pracujących w gospodarstwie w oparciu o tzw. AWU (Annual Working Units), a od pewnego czasu popularność zyskuje nowa kategoria – standardowej produkcji (SO - Standard Output) wyrażana w euro. W nowej typologii FADN bardzo małe gospodarstwa to te o SO poniżej 8 tys. euro, a małe 8-25 tys. euro.

Najpopularniejszą, i zarazem bodaj najmniej doskonałą, jest definicja oparta jedynie na kryterium powierzchni, tj. liczbie hektarów użytków rolnych (UAA - Utilised Agricultural Area). I tak najczęściej przyjmuje się, że gospodarstwa małe to te poniżej 2 lub 5 ha UAA. Przyjmując kryterium 2 ha, w tej grupie znajdzie się prawie połowa wszystkich gospodarstw w UE. Natomiast przy założeniu, że jest to poniżej 5 ha mieszczą się tutaj aż 2/3 unijnych gospodarstw. Metoda ta jest niedoskonała głównie ze względu na ogromne zróżnicowanie między państwami członkowskimi i obszarami produkcji rolnej. I tak na przykład w Rumunii ponad 90% gospodarstw jest mniejszych niż 5 ha, podczas gdy w Danii, Szwecji, krajach

Beneluksu czy Czechach jest to znikoma część ogólnej liczby gospodarstw.

Ponadto na przykład czterohektarowe gospodarstwo zajmujące się intensywną produkcją warzywniczą i zatrudniające kilka osób nie może być stawiane na równi z typowymi wielokierunkowymi małymi gospodarstwami. Podobnie jak dziesięciohektarowe rodzinne gospodarstwo usytuowane na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, trudniące się hodowlą może stykać się z problemami charakterystycznymi dla rolnictwa rozdrobnionego.

Istnieje również definicja tzw. gospodarstwa niskotowarowego (semi-subsistence farm) zakładająca, że jest to takie gospodarstwo, które przeznacza na rynek mniej niż 50% swojej produkcji, a reszta służy konsumpcji wewnętrznej. Przyjmuje się, że 5,8 mln gospodarstw w UE, a więc prawie połowa ogólnej liczby ma charakter niskotowarowy.

Małe gospodarstwa rolne mają co do zasady cztery możliwe ścieżki działania:

- rozwój poprzez powiększanie swojego obszaru i zwiększanie produkcji, aby stać się pełnym uczestnikiem rynku;
- kontynuacja swojej działalności połączona ze zmianami poprzez dywersyfikację źródeł dochodu, a więc podejmowanie dodatkowych kierunków produkcji, które dają nowy dochód bądź częściowe zatrudnienie poza gospodarstwem;
- likwidacja wskutek przekazania ziemi gospodarstwom rozwojowym, podczas gdy właściciele przechodzą na emeryturę bądź podejmują inną formę zatrudnienia;
- trwanie w dotychczasowej formie i późniejsze przejmowanie przez następne pokolenia z braku możliwości zatrudnienia i innych źródeł dochodu.

Zdaniem sprawozdawcy działania na rzecz małych gospodarstw w ramach WPR powinny uwzględniać wspomniane powyżej ścieżki rozwojowe, a w szczególności instrumenty drugiego filara powinna cechować elastyczność oraz pewna etapowość, przy założeniu, że obrane działania okażą się nieskuteczne. Według sprawozdawcy dobrym rozwiązaniem byłoby na przykład stworzenie możliwości wypłacenia wszystkich płatności w ramach systemu dla drobnych producentów rolnych do 2020 r. łącznie z pewną premią, na przykład na opłatę ubezpieczenia bądź inne cele, jeśli właściciel sprzeda swoje gospodarstwo rolnikowi towarowemu bądź rozwojowemu.

Sprawozdawca jest zdania, że gospodarstwa drobne nie były sprawiedliwie traktowane w ramach dotychczasowej wspólnej polityki rolnej. Z zadowoleniem przyjmuje więc nowe formy wsparcia dla nich i pewne uproszczenie (m.in. wyłączenie z wymogów zazielenienia) przyjęte w ramach reformy WPR, lecz równocześnie jest zdania, że są one nadal niewystarczające. Głównymi przeszkodami są: charakter pierwszego filaru (opiera się na powierzchni i historycznych wartościach produkcji, a nie bierze pod uwagę poziomu zatrudnienia i dochodu) i minimalne wymogi kwalifikowalności w drugim filarze.

Sprawozdawca widzi dla małych gospodarstw możliwość wprowadzenia różnych rodzajów produkcji i działalności na wzór firm typu small business w innych obszarach gospodarki,

a nie tylko formę przejściową o charakterze socjalnym charakterystyczną dla mniej rozwiniętych państw UE przechodzących transformację. Dlatego muszą one znaleźć pewne nisze produkcyjne, ponieważ nie można w gospodarstwie małym produkować tego samego co w dużym i otrzymywać zadawalające dochody. Z drugiej jednak strony jest świadom, że to może być również styl życia dla ludzi wykazujących małą aktywność czy „hobby” związane z produkcją ekologicznej żywności.

Jest przekonany, że małe gospodarstwa nie będą osiągały satysfakcjonujących dochodów bez skupienia się na specjalistycznych, wymagających dużej wartości dodanej kierunkach produkcji. Dużą szansą jest również wytwarzanie produktów regionalnych połączone z ich bezpośrednią sprzedażą w ramach krótkiego łańcucha dostaw. Sprawozdawca widzi również potrzebę ogólnej, większej aktywności małych gospodarstw rolnych w zakresie ograniczenia ich słabych stron.

Równocześnie jest świadom, że specjalistyczne kierunki produkcji są możliwe do wprowadzenia jedynie w części małych gospodarstw. Dlatego, zdaniem sprawozdawcy, kluczowe jest tworzenie nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich w nierolniczych sektorach gospodarki. Już teraz znaczna część właścicieli małych gospodarstw uzyskuje dochód z działalności pozarolniczej czy usług dla rolnictwa i sfery pozarolniczej prowadzonych na bazie infrastruktury gospodarstwa. Zapewne część właścicieli małych gospodarstw podejmie pracę poza rolnictwem, jeśli będzie taka możliwość i będzie funkcjonowało na niepełnym etapie w gospodarstwie. Znaczna część właścicieli gospodarstw, szczególnie w nowych państwach członkowskich, podjęłaby pracę poza rolnictwem, likwidując swoje gospodarstwo rolne, gdyby rynek pracy na to pozwolił.

W opinii sprawozdawcy w rozwiązywaniu problemów małych gospodarstw kluczowe znaczenie powinny mieć nie tylko oba filary WPR, lecz również polityka spójności UE, która powinna finansować niezbędną infrastrukturę dla małych gospodarstw na obszarach wiejskich oraz za pomocą Europejskiego Funduszu Społecznego pewne działania o charakterze społeczno-socjalnym dotyczące włączenia społecznego, kształcenia, szkoleń. Niezbędna jest też większa aktywność samorządów terytorialnych. Małe gospodarstwa nie mają dużego wpływu na rynek, dlatego należy dopuścić na szczeblu unijnym pewne formy krajowego wsparcia dla gospodarstw drobnych, z zachowaniem zasad polityki konkurencji. Potrzebne też jest specjalistyczne doradztwo finansowane przez państwo.

Sprawozdawca widzi również potrzebę zapewnienia odpowiednich danych do analiz w celu podejmowania właściwych decyzji politycznych. Dlatego wzywa do rozszerzania w uproszczonej formie sieci FADN.

ZAŁĄCZNIK I

Tabela 1: Liczba małych i niskotowarowych gospodarstw rolnych w krajach UE-27, podgrupy państw członkowskich i poszczególne państwa członkowskie, 2010 r. (w tys.)

Państwo członkowskie	Łączna liczba gospodarstw i małe gospodarstwa rolne					SSF				
	Ogółem	Mniej niż 2 ha	Mniej niż 5 ha	SO mniejsza niż 2 000 EUR	SO mniejsza niż 8000 EUR	Ogółem	Mniej niż 2 ha	Mniej niż 5 ha	SO mniejsza niż 2 000 EUR	SO mniejsza niż 8 000 EUR
EU-27	12 015	5 637	8 056	5 132	8 507	5 842	4 053	5 186	3 906	5 487
EU-15	5 225	1 728	2 728	1 167	2 669	845	660	786	501	758
UE-15 NW*	1 586	119	267	109	388	20	10	17	7	16
UE-15 S*	3 639	1 609	2 461	1 058	2 281	825	649	769	494	742
NMS-12*	6 789	3 909	5 328	3 965	5 838	4 997	3 393	4 401	3 406	4 729
Austria	150	16	46	21	55	0	0	0	0	0
Belgia	43	4	9	1	6	0	0	0	0	0
Bulgaria	370	295	325	254	340	177	163	171	153	176
Cypr	39	29	34	22	32	20	19	20	16	20
Republika Czeska	23	2	3	1	8	2	0	1	0	2
Dania	42	1	1	1	6	0	0	0	0	0
Estonia	20	2	6	5	11	6	1	3	3	5
Finlandia	64	1	6	3	20	0	0	0	0	0
Francja	516	67	129	42	116	20	10	17	7	16
Niemcy	299	14	26	1	34	0	0	0	0	0
Grecja	723	367	551	236	511	119	117	118	113	117
Węgry	577	413	459	359	496	454	367	395	323	424
Irlandia	140	2	10	18	60	0	0	0	0	0
Włochy	1 621	819	1 177	495	995	645	485	592	343	568
Łotwa	83	10	28	39	64	59	9	25	35	51
Litwa	200	32	117	97	170	114	24	82	65	109
Luksemburg	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Malta	13	11	12	5	8	7	6	6	3	3
Niderlandy	72	8	19	0	9	0	0	0	0	0
Polska	1 507	355	823	443	1 007	511	171	373	195	447
Portugalia	305	152	230	117	237	57	44	55	36	55
Rumunia	3 859	2 732	3 459	2 717	3 632	3 590	2 608	3 277	2 593	3 438
Słowacja	24	9	15	8	18	13	7	11	6	13
Słowenia	75	20	45	16	51	44	17	37	15	42
Hiszpania	990	270	503	211	538	4	4	4	1	2
Szwecja	71	1	8	6	29	0	0	0	0	0
Zjednoczone Królestwo	187	4	13	16	54	0	0	0	0	0

*Kategoria UE-15 NW obejmuje wszystkie kraje UE-15 poza Grecją, Włochami, Hiszpanią i Portugalią; UE-15 S obejmuje Grecję, Włochy, Hiszpanię i Portugalię; do kategorii NMS-12 wliczono wszystkie nowe państwa członkowskie, które dołączyły do UE w 2004 i 2007 r.

Źródło: „Produkcja rolna częściowo na własne potrzeby – jej wartość i kierunki rozwoju”, Departament Tematyczny B (Polityka strukturalna i polityka spójności) Parlamentu Europejskiego, kwiecień 2013, s. 27.

ZAŁĄCZNIK II

Tabela 2: Odsetek małych i niskotowarowych gospodarstw rolnych w krajach UE-27, podgrupy państw członkowskich i poszczególne państwa członkowskie, 2010 r. (w %)

Państwo członkowskie	% SSF w łącznej liczbie gospodarstw rolnych w danym państwie członkowskim	% SSF w łącznej liczbie gospodarstw rolnych o powierzchni mniejszej niż 2 ha w danym państwie członkowskim	% SSF w łącznej liczbie gospodarstw rolnych o powierzchni mniejszej niż 5 ha w danym państwie członkowskim	% SSF w łącznej liczbie gospodarstw rolnych o SO mniejszym niż 2 000 EUR w danym państwie członkowskim	% SSF w łącznej liczbie gospodarstw rolnych o SO mniejszym niż 8 000 EUR w danym państwie członkowskim
EU-27	49	72	64	76	64
EU-15	16	38	29	43	28
EU-15 NW*	1	8	6	6	4
EU-15 S*	23	40	31	47	33
NMS-12*	74	87	83	86	81
Austria	0	0	0	0	0
Belgia	0	0	0	0	0
Bułgaria	48	55	53	60	52
Cypr	51	66	59	73	63
Republika Czeska	9	0	33	0	25
Dania	0	0	0	0	0
Estonia	30	50	50	60	45
Finlandia	0	0	0	0	0
Francja	4	15	13	17	14
Niemcy	0	0	0	0	0
Grecja	16	32	21	48	23
Węgry	79	89	86	90	85
Irlandia	0	0	0	0	0
Włochy	40	59	50	69	57
Łotwa	71	90	89	90	80
Litwa	57	75	70	67	64
Luksemburg	0	0	0	0	0
Malta	54	55	50	60	38
Niderlandy	0	0	0	0	0
Polska	34	48	45	44	44
Portugalia	19	29	24	31	23
Rumunia	93	95	95	95	95
Słowacja	54	78	73	75	72
Słowenia	59	85	82	94	82
Hiszpania	0	1	1	0	0

Szwecja	0	0	0	0	0
Zjednoczone Królestwo	0	0	0	0	0

*Kategoria UE-15 NW obejmuje wszystkie kraje UE-15 poza Grecją, Włochami, Hiszpanią i Portugalią; UE-15 S obejmuje Grecję, Włochy, Hiszpanię i Portugalię; do kategorii NMS-12 wliczono wszystkie nowe państwa członkowskie, które dołączyły do UE w 2004 i 2007 r.

Źródło: „Produkcja rolna częściowo na własne potrzeby – jej wartość i kierunki rozwoju”, Departament Tematyczny B (Polityka strukturalna i polityka spójności) Parlamentu Europejskiego, kwiecień 2013, s. 28.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	17.12.2013
Wynik głosowania końcowego	+ : 22 - : 2 0 : 4
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Liam Aylward, José Bové, Luis Manuel Capoulas Santos, Michel Dantin, Paolo De Castro, Albert Deß, Herbert Dorfmann, Mariya Gabriel, Iratxe García Pérez, Julie Girling, Béla Glattfelder, Martin Häusling, Esther Herranz García, Peter Jahr, Elisabeth Jeggle, Jarosław Kalinowski, James Nicholson, Marit Paulsen, Britta Reimers, Czesław Adam Siekierski, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Alyn Smith, Ewald Stadler, Marc Tarabella, Janusz Wojciechowski
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Anthea McIntyre, Milan Zver
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Enrique Guerrero Salom