Anna Fabisiak[1]

Poziom i struktura rozdysponowania środków z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych dla sektora rolnego w nowych krajach członkowskich

1. Wstęp

Członkostwo w UE daje nowym krajom członkowskim możliwości wsparcia finansowego sektora rolnego i przyśpieszenia ekonomicznego rozwoju obszarów wiejskich. Istotne jest, czy będą one w stanie wykorzystać swoją szansę, a także czy potrafią uniknąć zagrożeń wynikających z wstąpienia do Unii Europejskiej. Rolnicy w nowych krajach członkowskich uzyskali nie tylko dostęp do wspólnego europejskiego rynku, ale także środki finansowe, które mają zapewnić zrównoważony rozwój rolnictwa. Bez poszerzenia Unii fundusze te nie byłyby dostępne. Obejmują one środki dostępne w ramach I i II filaru Wspólnej Polityki Rolnej.

Celem pracy jest przedstawienie poziomu i struktury rozdysponowania środków UE przeznaczonych dla sektora rolnego w nowych krajach UE-10. Analizę zarówno dopłat bezpośrednich, jak i środków pochodzących z PROW przeprowadzono w ujęciu globalnym i w odniesieniu do liczby osób zatrudnionych w rolnictwie, obszaru UR i liczby gospodarstw. Badaniami objęto państwa UE-10 korzystające z tzw. uproszczonego systemu dopłat bezpośrednich, natomiast w odniesieniu do środków pochodzących z PROW ograniczono się do państw EŚiW. Przeanalizowano także podział środków z PROW na poszczególne działania w państwach EŚiW oraz ustalono przeciętną ilość tych środków z poszczególnych działań odniesioną do szacowanej liczby beneficjentów, powierzchni przeznaczonej na poszczególne działania oraz do szacowanej liczby gospodarstw mogących skorzystać z tych form pomocy. Podjęto także próbę oceny sumy otrzymanych środków w re-

[1] Mgr Anna Fabisiak jest doktorantką w Katedrze Ekonomiki Gospodarki Żywnościowej w Akademii Rolniczej w Poznaniu.

lacji do wartości dodanej brutto. W pracy korzystano z literatury przedmiotu, danych statystycznych UE oraz danych pochodzących z Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich poszczególnych państw.

2. Dopłaty bezpośrednie w UE-10

Nowe kraje członkowskie od 2004 r. mogą stosować standardowy system dopłat bezpośrednich wzorem państw UE-15 lub przez pierwsze 5 lat tzw. uproszczony system uzależniony od powierzchni (single area payment system – SAPS). Wszystkie państwa UE-10, z wyjątkiem Malty i Słowenii, zdecydowały się na system uproszczony, w którym określona kwota wypłacana jest w całym kraju na hektar ziemi rolnej (tab. 1). Takie dopłaty dotyczą ziemi ornej, użytków zielonych, sadów, plantacji chmielu i winnic. Największym beneficjentem dopłat bezpośrednich wśród państw UE-10 korzystających z tzw. systemu uproszczonego jest Polska. O ponad połowę mniejsze środki otrzymają Węgry, a dopłaty bezpośrednie w Czechach stanowią 30% dopłat, jakie otrzymuje Polska.

Tabela 1. Dopłaty bezpośrednie z I filaru WPR przyznane w 2004 r. dla państw UE-10, które wprowadziły tzw. uproszczony system dopłat bezpośrednich (mln euro)

Wyszczególnienie	Cypr	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Słowacja	Węgry
Całkowita kwalifikująca się powierzchnia (tys. ha)	120	3 469	800	2 288	1 475	14 843	1 955	4 355
Całkowita pomoc (mln euro)	9,69	198,94	21,4	82,07	30,48	659,86	85,72	305,81

Źródło: Land abandonment, biodiversity and the CAP. *Land* abandonment and biodiversity, in relation to the 1st and 2nd pillars of the EU's Common Agricultural Policy; Outcome of an international seminar in Sigulda, Latvia, 7–8 October, 2004, s. 42.

Analizując wielkość płatności bezpośrednich w tych państwach przypadających w 2004 r. z I filaru WPR – w przeliczeniu na gospodarstwo – największe kwoty otrzymują rolnicy z Czech (4347 euro/gosp.), a prawie czterokrotnie mniej gospodarstwa na Słowacji (1195 euro/gosp.) (tab. 2). Najniższe natomiast dopłaty na gospodarstwo otrzymują rolnicy na Cyprze (214 euro/gosp.) oraz na Łotwie (241 euro/gosp.). Porównywalne do Polski środki wynoszące około 300 euro przypadają rolnikom na Litwie. Takie rozłożenie dopłat bezpośrednich wiąże się ze strukturą gospodarstw występującą w tych krajach. Dalsza analiza danych zawartych w tabeli 2 pozwala na stwierdzenie, że wysokość płatności bezpośrednich udzielanych w systemie uproszczonym, w przeliczeniu na hektar UR kwalifikującej się powierzchni, jest największa na Cyprze (80,8 euro/ha), nieco mniejsza na Węgrzech (70,2 euro/ha) i w Czechach (57,3 euro/ha). Najmniejsze płatności przypadają na ha UR na

Tabela 2. Dopłaty bezpośrednie pochodzące z I filaru WPR w 2004 r. w państwach korzystających z tzw. uproszczonego systemu dopłat bezpośrednich przypadające na 1 gospodarstwo, na 1 ha UR i na 1 osobę zatrudnioną w rolnictwie (w euro)

Państwo	Dopłaty bezpośrednie w przeliczeniu na:		
	gospodarstwo	ha kwalifikującej się powierzchni UR	osobę
Cypr	214	80,8	745
Czechy	4 347	57,3	943
Estonia	581	26,8	611
Litwa	302	35,9	312
Łotwa	241	20,7	219
Polska	304	44,5	287
Słowacja	1 195	43,8	664
Węgry	395	70,2	1 456

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Land abandonment, biodiversity and the CAP. Land abandonment and biodiversity, in relation to the 1st and 2nd pillars of the EU's Common Agricultural Policy;* Outcome of an international seminar in Sigulda, Latvia, 7–8 October, 2004, s. 42 Ii danych Eurostat 2005.

Łotwie (20,7 euro/ha) i w Estonii (26,8 euro/ha). W Polsce natomiast, podobnie jak i na Słowacji, płatności te kształtują się na poziomie około 45 euro/ha.

W tabeli 2 zestawiono także wielkość dopłat bezpośrednich w przeliczeniu na osobę zatrudnioną w rolnictwie. Z danych tych wynika, że najwyższe kwoty, bowiem aż 1456 euro przypadają na osobę zatrudnioną w tym dziale gospodarki na Węgrzech. Na drugim miejscu pod względem wielkości tego wskaźnika są Czechy (943 euro/os.). Litwa, Polska i Łotwa to państwa, w których przypadają najmniejsze dopłaty bezpośrednie w przeliczeniu na osobę zatrudnioną i zawierają się one w przedziale od 220 do 320 euro. Wysokość tych dopłat uzależniona jest od liczby zatrudnionych w rolnictwie na 100 ha UR.

3. Środki w ramach PROW na lata 2004-2006

Obok dopłat bezpośrednich rolnicy w nowych krajach członkowskich mogą korzystać ze środków przeznaczonych na PROW. W tabeli 3 przedstawiono przeciętną ilość środków na PROW (na lata 2004–2006) przypadającą na 1 hektar UR, na 1 osobę zatrudnioną w rolnictwie oraz na 1 gospodarstwo. Analizując ilość środków z PROW na lata 2004–2006 w odniesieniu do posiadanych przez analizowane państwa powierzchni UR, wielkości te kształtują się w granicach od 218 euro w przypadku Polski do 727 euro dla Słowenii na 1 ha UR. W państwach nadbałtyckich kwota ta wynosi przeciętnie 253 euro/ha, a w Czechach i na Węgrzech jest zbliżona i wynosi średnio 323 euro/ha.

Tab. 3. Środki z PROW na lata 2004-2006 w państwach EŚiW przypadające na 1 ha UR, na 1 gospodarstwo i na 1 osobę zatrudnioną w rolnictwie (w euro)

Państwo	Ogólna suma środków na PROW przypadająca na:		
	ha UR	liczbę gospodarstw	liczba osób zatrudnionych
Czechy	334	26 683	5 788
Estonia	237	5 105	5 376
Litwa	246	2 249	2 327
Łotwa	275	3 239	2 951
Polska	218	1 640	1 547
Słowacja	429	12 793	7 114
Słowenia	727	4 577	5 985
Węgry	312	1 754	6 459

Źródło: Obliczenia własne na podstawie PROW dla poszczególnych państw.

Najbardziej zróżnicowane kwoty przeznaczone na wszystkie działania w ramach PROW występują w odniesieniu do 1 gospodarstwa. Zawierają się one w przedziale od 1640 euro w Polsce do 26 683 w Czechach, co stanowi ponad 16-krotną różnicę. Połowę mniejsze środki w porównaniu do Czech otrzymuje Słowacja (12 790 euro), a bardzo niskie a tym samym zbliżone do Polski środki w przeliczeniu na gospodarstwo otrzymują Węgry (1754 euro).

Analizując z kolei wartość otrzymanych środków w poszczególnych państwach w przeliczeniu na liczbę zatrudnionych osób w rolnictwie, można stwierdzić, że wartości te kształtują się przeciętnie na poziomie 4700 euro/1 osobę zatrudnioną. W tym przypadku rozpiętość tych środków jest 4,5-krotna. Największe kwoty na 1 zatrudnionego przypadają na Słowacji (7114 euro), a najmniejsze w Polsce, bowiem tylko 22% kwoty, jaka przypada na jednego statystycznie pracującego w słowackim rolnictwie (1547 euro). Z tabeli 3 wynika, że tylko o 10 i 15% mniejsze środki w porównaniu do Słowacji, przypadają na 1 zatrudnionego na Węgrzech, w Słowenii oraz w Czechach. Stosunkowo duże zróżnicowanie tego wskaźnika występuje w krajach nadbałtyckich bowiem przeciętna suma środków przypadająca na 1 zatrudnionego na Litwie i Łotwie (2640 euro) stanowi połowę kwoty, jaka przypada na 1 rolnika w Estonii. Warto zauważyć, iż wszystkie trzy analizowane wskaźniki kształtują się w Polsce w porównaniu do pozostałych państw na najniższym poziomie.

Środki w ramach PROW przeznaczone są m. in. na: renty strukturalne, gospodarstwa niskotowarowe, obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania, programy rolno-środowiskowe, zalesienia i dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE. Tabela 4 przedstawia szacowane[2] wielkości środków przewidziane

[2] Szacowane wielkości środków – wyznaczone na podstawie ogólnej puli środków przeznaczonych na dane działanie w ramach PROW na lata 2004–2006 odniesionej do zakładanej liczby po-

na poszczególne działania w ramach PROW na lata 2004–2006 w odniesieniu do potencjalnych beneficjentów, szacowanej powierzchni UR oraz ilości gospodarstw, które potencjalnie mogłyby skorzystać z tych środków.

Tabela 4. Szacowane wielkości środków przewidziane na poszczególne działania w ramach PROW[b)] na lata 2004–2006 w odniesieniu do potencjalnych beneficjentów, szacowanej powierzchni UR oraz liczby gospodarstw, które potencjalnie mogłyby skorzystać z tych środków (w euro)

Państwo	Renty strukturalne/1 osobę	Gospodarstwa niskotowarowe/1 gospodarstwo	Płatności ONW[a)]/ha UR ONW)	Programy rolno-środowiskowe na:		Zalesienia/ ha UR	Sprostanie standardom/1 gospodarstwo
				ha UR	gospodarstwo		
Czechy	31 966	0	120	500	x	5 629	0
Estonia	0	2 648	74	132	4 970	1 070	17 591
Litwa	4 323	2 179	100	1 037	20 733	2 233	6 589
Łotwa	5 515	2 065	123	147	2 050	0	8 941
Polska	2 355	2 987	120	328	4 690	2 484	3 477
Słowacja	0	3 325	268	241	289 614	4 909	86 604
Słowenia	50 800[c)]	0	2 832[c)]	x	4 344	0	x
Węgry	1 938	800	92	439	x	2 656	55 870

[a)] ONW – obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania

[b)] z wyłączeniem działania – grupy producentów rolnych

[c)] w odniesieniu do szacowanej liczby gospodarstw, które mogą skorzystać z danego działania.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie PROW poszczególnych państw.

Rozpatrując szacowaną ilość środków przeznaczonych na renty strukturalne w państwach, które wykorzystują ten instrument, można stwierdzić, że wynoszą one od około 670 euro/osobę/rok na Węgrzech do 1800 euro/osobę/rok na Łotwie, a przeciętna wielkość renty kształtuje się na poziomie około 940 euro/osobę/rok. Wyjątkiem są Czechy, w których szacowanie należy przyjąć jako bardzo przybliżone, gdyż wielkość renty przypadającej na osobę znacznie odbiega od pozostałych państw, osiągając aż 10 600 euro/rok. W państwie tym przeciętny wiek osób, które skorzystają z rent strukturalnych wynosi 59 lat, a osób przejmujących gospodarstwa 30 lat. W związku z powyższym w kraju tym jest bardzo mały odsetek osób uprawnionych do skorzystania z tego działania[3]. Na Litwie na renty strukturalne, w analizowanym okresie, przeznaczono aż 130 mln euro. Kwota ta

tencjalnych beneficjentów, którzy mogą skorzystać z danego działania, czy też do powierzchni UR, jaką założono, że może być wykorzystana do danego działania, albo do liczby gospodarstw, które potencjalnie mogą skorzystać z danego działania.

[3] Horizontal Rural Development Plan of the Czech Republic 2004–2006, Ministry of Agriculture, Prague 2004, s. 61.

wynika zapewne z faktu, iż prawie połowa zarejestrowanych rolników jest w wieku powyżej 60 lat, 21% z nich ma od 50–59 lat, a tylko 14% jest poniżej 40 roku życia[4]. Dużym udziałem emerytów w strukturze demograficznej rolników odznacza się także Łotwa, gdzie stanowią oni 38%. Według wyników ostatniego spisu rolnego dodatkowo 9,8% właścicieli gospodarstw rolnych jest w przedziale wiekowym 50–54 lat, a 10,7% w wieku 55–59[5]. Polska spośród analizowanych państw przeznacza najwyższą kwotę na renty strukturalne, gdyż aż 640 mln euro. W związku z powyższym szacuje się, iż przeciętna renta mogłaby potencjalnie wynosić 783 euro rocznie[6]. Obecnie w Polsce nieco ponad 14% użytkowników gospodarstw ma 65 i więcej lat, aż 41% liczy sobie 45 i więcej lat życia, więc w perspektywie najbliższych 20 lat znajdzie się na emeryturze[7]. Na Węgrzech struktura wiekowa ludności pracującej w rolnictwie jest szczególnie niekorzystna – udział populacji młodej (poniżej 40 roku życia) jest bardzo niski szczególnie wśród rolników indywidualnych[8].

Kolejnym działaniem realizowanym w ramach PROW jest wsparcie gospodarstw niskotowarowych. Szacuje się, że bardzo zbliżone wartości w poszczególnych państwach mogłyby przypadać na to działanie. Wyjątkiem są tutaj Węgry, gdzie kwoty te są najmniejsze i wynoszą 270 euro/rok na gospodarstwo, w pozostałych natomiast państwach zawierają się one w przedziale od około 700 euro/rok na Łotwie do 1100 euro/rok na Słowacji[9]. Należy tu wspomnieć, że w Estonii środki te są tylko nieco wyższe, aniżeli otrzymywane dotychczas z budżetu państwa[10]. Na Litwie rolnicy prowadzący gospodarstwa mniejsze niż przeciętna dla kraju (10,9 ha UR) stanowią około 81% wszystkich rolników, a ich ziemia odpowiednio 28% ogółu UR, w tym 13% stanowią gospodarstwa komercyjne, 40% kieruje na rynek pewną część swej produkcji, a 33% z nich to gospodarstwa niskotowarowe[11]. Na Łotwie 60% z wszystkich gospodarstw wytwarza tylko na własne potrzeby, a co trzecie gospodarstwo sprzedaje mniej niż połowę tego co wytwarza,

[4] Rural Development Plan 2004–2006 Lithuania, Ministry of Agriculture of the Republic of Lithuania, Vilnius 2004, s. 32.

[5] Rural Development Plan for Latvia for the Implementation of the Rural Development Programme 2004–2006, Ministry of Agriculture of Republic of Latvia, Riga 2004, s. 129.

[6] W rzeczywistości jednak podstawowa wysokość renty strukturalnej wynosi 210% najniższej emerytury i ustala się ją jako odpowiedni procent kwoty najniższej emerytury określonej w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

[7] Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2004, s. 79.

[8] National Rural Development Plan for the EAGGF Guarantee Section Measures. Hungary, Ministry of Agriculture, Budapest 2004, s. 67.

[9] Pomoc finansowa dla gospodarstw niskotowarowych wynosi w Polsce 1250 euro/gosp./rok, a w pozostałych państwach EŚiW 1000 euro/gosp./rok.

[10] Estonian Rural Development Plan 2004–2006, Ministry of Agriculture of the Republic of Estonia, Tallinn 2004, s. 13.

[11] Ibidem, s. 214.

z kolei 12% z całkowitej liczby stanowią gospodarstwa, które więcej niż połowę swojej produkcji sprzedają na rynku[12]. Na Węgrzech potencjalnymi beneficjentami tego działania są rolnicy indywidualni, którzy w większości uprawiają grunty orne o obszarze od 5 do 10 ha lub prowadzą ekwiwalentną ekonomicznie do tego działalność rolniczą, np. w winnicach, sadach itp. Rolnicy z kolei prowadzący hodowlę o małej skali, którzy uczestniczą w tym działaniu, posiadają zazwyczaj od 1 do 5 krów, 100–150 owiec, silnie zróżnicowaną liczbę gęsi i 4–5 tys. sztuk innego drobiu. W zasadzie działanie to jest skierowane do rolników posiadających już pewne wymagane „narzędzia" do prowadzenia produkcji i minimalny poziom profesjonalnej wiedzy know-how, którzy poczynili już pierwsze kroki w kierunku urynkowienia swej produkcji, lecz brakuje im pewnych innych warunków niezbędnych dla dalszego zawodowego rozwoju[13].

Działaniem, na które w porównaniu do innych przypadają najmniejsze szacunkowe kwoty w przeliczeniu na jednostkę powierzchni jest wsparcie działalności na obszarach ONW. W tym przypadku wielkość szacowanego wsparcia jest wyrównana i wynosi przeciętnie 43 euro/ha UR ONW/rok. Zróżnicowanie środków między Słowacją (89 euro/rok) a Estonią (25 euro/rok), czyli krajami, w których rolnicy otrzymają największe i najmniejsze kwoty na ha UR ONW, jest 3,5-krotne. W Estonii w całym kraju występuje zjawisko porzucania ziemi rolniczej. Jednak najbardziej jest ono widoczne w południowo-wschodniej jego części, gdzie obszary, na których zaniechano produkcji rolniczej, są szczególnie duże i występują już pierwsze oznaki procesu naturalnego zalesiana. Z tego względu uważa się, że wielkość wsparcia dla ONW jest zbyt niska, tym bardziej jeśli odniesie się ją do zmienności warunków występujących w tym kraju[14]. Państwem, w którym dość znaczne obszary UR zaklasyfikowane są jako ONW, jest Litwa. Wielkość produkcji roślinnej, zwierzęcej i w związku z tym także wielkość dochodów różni się 3 do 4-krotnie pomiędzy poszczególnymi regionami[15]. Dlatego też wsparcie dochodów dla rolnictwa na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania jest na Litwie najważniejsze i na 1 hektar rolnicy mogliby otrzymać 33 euro/rok. Państwami, w których szacowana wielkość środków jest taka sama i wynosi 40 euro/ha/rok są Łotwa, Polska i Czechy. Z uwagi na fakt, że na Łotwie dopłaty te nie różnią się znacznie pomiędzy różnymi regionami kraju, w wielu przypadkach ich wielkość będzie zbyt niska i może okazać się niewystarczająca, aby skłonić ludność do powrotu na wyludnione obszary wiejskie[16]. W Polsce o pogarszającej się kondycji rolnictwa na tych obszarach świadczy obecnie większy o około 1/5 w stosunku do

[12] Rural Development..., op.cit. s. 136.

[13] National Rural..., op.cit. s. 167.

[14] Estonian Rural..., op.cit. s. 14.

[15] Rural Development..., op.cit. s. 180.

[16] *Gaps and Limitations of RDP of the CEE New Member States*, (red.) J. Hoffmann, Wydawnictwo IUCN Programme Office for Central Europe, Warszawa 2004, s. 17.

średniej krajowej udział odłogów i ugorów w obszarze gruntów ornych. Łącznie w zasięgu wydzielonych obszarów ONW znajduje się 56% użytków rolnych zamieszkiwanych przez około 18% ludności rolniczej. Tereny te cechuje duży udział ziem porzuconych (ugory i odłogi) w stosunku do powierzchni użytków rolnych ogółem oraz kilkukrotnie większy udział ludności związanej z rolnictwem, w stosunku do terenów znajdujących się poza wydzielonymi strefami ONW.

Jeżeli chodzi o programy rolno-środowiskowe, to szacunkową ilość środków przypadającą na programy te rozpatruje się w odniesieniu do przewidzianych hektarów, a także w odniesieniu do zakładanej liczby gospodarstw, które mogą skorzystać z tego działania. Analizując pierwszy przypadek można stwierdzić, że Estonia otrzyma w przeliczeniu na 1 ha prawie 8-krotnie mniejsze środki (44 euro/rok) na ten cel aniżeli Litwa (346 euro/rok). O połowę mniejsze wsparcie w stosunku do Litwy otrzymają rolnicy w Czechach (167 euro/rok) i na Węgrzech (147 euro/rok). W Polsce na ha UR przypada 110 euro/rok. Mimo to na Litwie ocenia się, iż środki na poszczególne działania w ramach programów rolno-środowiskowych są nadal na tyle niskie, że nie zachęcają rolników, aby brali w nich udział[17].

Zalesianie jest kolejnym działaniem realizowanym przez kraje UE-10 w ramach PROW. Z porównania szacowanych wielkości środków przeznaczonych na zalesianie wynika, że najwięcej mogliby otrzymać rolnicy w Czechach (1880 euro/ha UR/rok) i na Słowacji (1640 euro/rok). Najmniej spośród analizowanych państw, gdyż tylko 1/5 środków w porównaniu do Czech mogłaby otrzymać na to działanie Estonia (360 euro/rok). Mimo iż działanie to w kraju tym nie jest głównym priorytetem ustalono, że wyjątkowo wsparcie unijne obejmie także dodatkowo zalesienie UR, które zostały wyłączone z rolniczego użytkowania już 5 lat wcześniej. W Polsce szacowana kwota na ten cel kształtuje się na poziomie około 830 euro/ha/rok. Warto tu dodać, iż według szacunków w Polsce trzeba będzie zalesić do 2025 r. 600 tys. ha gruntów nieleśnych. W efekcie wskaźnik lesistości ma wzrosnąć do 30%[18]. Największa liczba gmin o dużych potrzebach zalesieniowych znajduje się w województwach: wielkopolskim – 147, mazowieckim – 122 oraz kujawsko-pomorskim – 98[196].

Kolejnym działaniem, na które przewidziano środki w ramach PROW, jest sprostanie standardom UE. Podobnie jak w kilku wcześniej analizowanych działaniach, tak i w tym przypadku szacowane kwoty wsparcia są bardzo zróżnicowane i zawierają się od 1160 euro na gospodarstwo/rok w Polsce aż do 18 620 euro/rok na Węgrzech i do 28 870 euro/rok na Słowacji, czyli zróżnicowanie jest

[17] Ibidem, s. 15.

[18] J. Szymańska, *Zwiększenie zalesiania użytków rolnych – jednym z priorytetów rozwoju zrównoważonego obszarów wiejskich we wspólnej Europie*, Prace Naukowe AE we Wrocławiu 2004, nr 1015, s. 337.

[19] Plan rozwoju..., op.cit. s. 38.

aż 16-krotne. Zróżnicowanie to wynika ze struktury agrarnej istniejącej w tych państwach.

W nowych krajach członkowskich istnieją różne priorytety w podziale środków z PROW na poszczególne działania. Należy zaznaczyć, iż niektóre kraje nie skorzystały z możliwości przesunięcia określonych środków do I filaru (tab. 5). Wśród nich znalazły się: Czechy, Słowenia i Węgry. Natomiast Polska, Słowacja oraz Litwa wykorzystały prawie cały limit możliwy do przekazania na ten cel (20%). Jak wynika z tabeli 5, jedynym państwem, w którym prawie 95% środków PROW przeznaczono tylko na dwa programy: rolno-środowiskowy i dopłaty dla ONW, są Czechy. Wymienione działania odgrywają również dominującą rolę w Słowenii, w której przeznacza się na te działania aż 71% środków.

Jeśli chodzi o strukturę środków przeznaczonych na poszczególne działania w nowych krajach członkowskich na lata 2004–2006, warto wspomnieć, iż tylko około 24% wszystkich funduszy będzie wydanych na programy rolno-środowiskowe. Niemniej jednak istnieją duże różnice w ilości przeznaczanych środków zarówno pomiędzy starymi, jak i nowymi krajami członkowskimi UE. Przykładowo Hiszpania i Grecja wydają mniej niż 10% funduszy na programy rolno-środowiskowe, natomiast w Austrii, Szwecji i Irlandii jest to około 50%[20]. Z kolei analizując podział tych środków wśród nowych państw członkowskich, wykazano, że są one najważniejsze w Czechach (49,4%), na Węgrzech (40,8%), w Słowenii (30,8%) oraz

Tabela 5. Udział poszczególnych działań w ogólnej strukturze środków przeznaczonych na PROW w krajach EŚiW w ogólnej sumie środków przeznaczonych na lata 2004–2006 (%)

Rodzaj działania	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Słowacja	Słowenia	Węgry
Renty	1,3	–	21,2	2,0	17,9	–	3,6	2,6
Gospodarstwa niskotowarowe	–	7,0	5,0	7,6	10,6	1,3	–	3,2
ONW	44,9	18,3	24,0	54,4	30,8	47,6	40,1	10,8
Programy rolno-środowiskowe	49,4	30,4	10,2	6,2	9,2	15,8	30,8	40,8
Zalesianie	3,0	5,7	4,4	–	3,1	1,3	–	10,6
Dostosowanie do standardów	–	21,5	11,5	16,4	6,8	4,7	12,1	20,0
Grupy producenckie	0,9	–	–	0,7	0,7	0,9	–	4,5
Pomoc techniczna	0,5	2,0	1,0	0,7	1,0	3,0	2,0	5,0
Uzupełnienie dopłat	–	13,7	19,7	8,9	19,8	19,4	–	–

Źródło: Opracowanie własne na podstawie PROW poszczególnych państw.

[20] Rozszerzenie Unii Europejskiej a rolnictwo. Szanse i zagrożenia, 2004 www.foeeurope.org/agriculture/publications, s. 63.

w Estonii (30,4%). Programy te stanowią rekompensaty dla rolników, którzy wybrali gospodarowanie ziemią w sposób przyjazny środowisku.

W pięciu państwach UE-10 najwięcej środków przeznacza się na płatności w ramach ONW. Są to Łotwa, Słowacja, Słowenia, Polska i Litwa, w których środki te stanowią od 24 do 54% ogółu środków w danym kraju pochodzących z PROW. Warto wspomnieć, iż w UE-15 ponad połowa wszystkich terenów rolniczych jest określona jako ONW i średni ich udział w nowych krajach członkowskich jest zbliżony. Jednak te ostatnie będą stosować dopłaty do ONW w większym zakresie niż kraje UE-15. Przed rozszerzeniem w UE wydawano na ONW średnio 12% funduszy przeznaczonych na rozwój wsi, podczas gdy w nowych krajach członkowskich będzie to około 33%[21]. Program wsparcia dla gospodarstw położonych na obszarach ONW ma szczególne znaczenie społeczno-kulturowe i przyrodnicze.

Podobne efekty synergiczne może powodować program zalesiania gruntów rolnych, na który w analizowanych krajach przeznaczono przeciętnie 3,5% dostępnych środków.

Ważnym środkiem w nowych krajach członkowskich, dla wspomagania prowadzenia działalności przez rolników, jest wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych. Z punktu widzenia Komisji Europejskiej istnienie w niektórych nowych krajach członkowskich dużej liczby małych gospodarstw niskotowarowych, szczególnie w Polsce, jest dużym problemem. Dlatego też stworzono nowy instrument wspierający przemianę niektórych z tych gospodarstw w gospodarstwa komercyjne produkujące na rynek. W nowych krajach członkowskich na to działanie przeznacza się przeciętnie 5% środków, przy czym najwięcej w Polsce (10,6%), a najmniej na Słowacji (1,3%). Należy jednak dodać, że dwa państwa (Czechy i Słowenia) w ogóle nie uruchomiły tego działania. Gospodarstwa, które przedkładając biznesplan i przedstawiając przyszłą ekonomiczną zdolność do funkcjonowania, mogą otrzymać roczną pomoc w wysokości 1000 euro (w Polsce 1250 euro). Instrument ten może potencjalnie pomóc większej liczbie małych gospodarstw przetrwać okres „restrukturyzacji", zachowując w ten sposób różnorodność krajobrazu i siedliska. Z drugiej strony, stworzenie większej liczby komercyjnych jednostek może doprowadzić do specjalizacji i intensyfikacji oraz szkód ekologicznych.

Równie istotnym działaniem w ramach PROW jest dostosowanie do standardów UE. Ma ono pomóc rolnikom przyjąć normy UE w zakresie środowiska, zdrowia, dobrostanu zwierząt i bezpieczeństwa pracy. Najbardziej skorzystają z tego instrumentu rolnicy z Estonii i Węgier, w których przeznacza się na ten cel około 20% środków, podczas gdy Republika Czeska nie będzie z tego działania korzystała w ogóle.

[21] Ibidem, s. 66.

4. Wpływ pomocy UE na dochody w rolnictwie w nowych krajach członkowskich

Analizując rozdysponowanie środków UE przeznaczonych dla sektora rolnego w nowych krajach członkowskich, określono relacje dopłat bezpośrednich otrzymanych z I filaru oraz środków otrzymanych w ramach PROW w 2004 r. do wartości dodanej brutto z tego roku (tab. 6).

Dopłaty bezpośrednie w poszczególnych państwach korzystających z uproszczonego systemu stanowią zbliżony procent wartości dodanej brutto z wyjątkiem Cypru (2,7%). W pozostałych zaś państwach kształtują się one przeciętnie na poziomie 12% wartości dodanej brutto. Na Węgrzech stanowią one 17%, a w Estonii, na Łotwie oraz w Polsce około 11% wartości dodanej brutto.

Analizując natomiast wartość środków z PROW otrzymanych w 2004 r. w odniesieniu do wartości dodanej brutto z tego roku, można stwierdzić, iż stosunek ten jest największy na Łotwie oraz na Słowacji i wynosi odpowiednio 43,3 i 40,3%. W Estonii i w Czechach środki te stanowią odpowiednio 35,4% i 29,3%, a na Litwie tylko 5,5% wartości dodanej brutto.

Tabela 6. Relacja dopłat bezpośrednich otrzymanych z I filaru WPR oraz wszystkich środków otrzymanych w ramach PROW do wartości dodanej brutto w 2004 r. (%)

Państwo	Dopłaty bezpośrednie z I filaru WPR	Środki z PROW
	jako % wartości dodanej brutto w 2004 r.	
Cypr	2,7	x[b)]
Czechy	15,9	29,3
Estonia	10,8	35,4
Litwa	14,9	5,5
Łotwa	10,7	43,3
Polska	11,0	18,0
Słowacja	13,3	40,3
Słowenia	x[a)]	70,8[c)]
Węgry	17,0	11,6

[a)] Przy obliczaniu relacji dopłat bezpośrednich do wartości dodanej brutto w 2004 r. brano pod uwagę tylko państwa UE-10 korzystające z tzw. uproszczonego systemu dopłat bezpośrednich

[b)] Przy obliczaniu relacji środków z PROW do wartości dodanej brutto w 2004 r. brano pod uwagę tylko państwa z EŚiW

[c)] Ogół środków z PROW na lata 2004–2006

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: tabeli 1., danych z PROW z poszczególnych państwa oraz danych Eurostat 2005.

5. Wnioski

1. Największe dopłaty bezpośrednie z I filaru WPR w 2004 r. w przeliczeniu na gospodarstwo otrzymali rolnicy w Czechach, a najmniejsze na Cyprze i Łotwie, co wynika w tych krajach, w znacznej mierze, z istniejącej struktury agrarnej.

2. Największe dopłaty w przeliczeniu na 1 ha UR otrzymano na Węgrzech, a następnie w Czechach, natomiast najmniejsze na Litwie, w Polsce i na Łotwie – jest to związane głównie z wysokością plonu referencyjnego oraz przyznanymi limitami produkcji.

3. Dopłaty bezpośrednie z I filaru WPR oraz środki z PROW mają istotny udział w wartości dodanej brutto i kształtują się od 20,4% na Litwie do 54,0% na Łotwie.

4. Środki otrzymane z UE poprzez wzrost dochodów, stabilność ekonomiczną i szerszy dostęp do rynków europejskich powinny stworzyć możliwości rozwojowe przede wszystkim gospodarstwom dużym, posiadającym duże zasoby ziemi, ale także powinny złagodzić sytuację ekonomiczną w pozostałych gospodarstwach i wywołać szereg pozytywnych przemian na obszarach wiejskich.

Literatura

Estonian Rural Development Plan 2004–2006, Ministry of Agriculture of the Republic of Estonia, Tallinn 2004

Eurostat 2005

Gaps and Limitations of RDP of the CEE New Member States, red. J. Hoffmann, Wydawnictwo IUCN Programme Office for Central Europe, Warszawa 2004

Horizontal Rural Development Plan of the Czech Republic 2004–2006, Ministry of Agriculture, Prague 2004

Land abandonment, biodiversity and the CAP. Land abandonment and biodiversity, in relation to the 1st and 2nd pillars of the EU's Common Agricultural Policy; Outcome of an international seminar in Sigulda, Latvia, 7–8 October, 2004

National Rural Development Plan for the EAGGF Guarantee Section Measures. Hungary, Ministry of Agriculture, Budapest 2004

Plan rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004–2006, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2004

Rozszerzenie Unii Europejskiej a rolnictwo. Szanse i zagrożenia, 2004 www.foeeurope.org/agriculture/publications

Rural Development Plan for Latvia for the Implementation of the Rural Development Programme 2004–2006, Ministry of Agriculture of Republic of Latvia, Riga 2004, s. 129, 136

Rural Development Plan 2004–2006 Lithuania, Ministry of Agriculture of the Republic of Lithuania, Vilnius 2004

Szymańska J., *Zwiększenie zalesiania użytków rolnych – jednym z priorytetów rozwoju zrównoważonego obszarów wiejskich we wspólnej Europie*, Prace Naukowe AE we Wrocławiu 2004, nr 1015

Level and structure of allocation of EU funds for agricultural sector in new EU countries

Summary

In the paper allocation of the EU funds for agricultural sector in the new EU countries was presented. Volume of direct payments in relation to farm, to 1 ha of agriculture area and to 1 person employed in analyzed sector was compared. Farmers in Czech Republic receive the highest funds in relation to a farm and in Hungary these funds were the highest in relation to 1 ha of agriculture area and to 1 person employed. Latvia is characterized by the lowest volumes of these indicators. Analyze of overall sum of funds for RDP 2004–2006 in relation to 1 farm, 1 person employed and 1 ha of AA showed that these indicators are the lowest for Poland. The highest funds in relation to 1 farm and to 1 person employed receive farmers in Slovak Republic and in relation to 1 ha of AA in Slovenia. In 2004 direct payments from the I Pillar of the CAP and the RDP funds in relation to GVA were on the level from 20,4% in Lithuania to 54,0% in Latvia.