Agnieszka Poczta[1]

Wsparcie finansowe dla wybranych produktów rolnych w Polsce i Unii Europejskiej po traktacie w Marakeszu do 2004 roku

1. Wstęp

Głównym celem „Porozumienia w sprawie rolnictwa" GATT/WTO było osiągnięcie większej liberalizacji w handlu produktami rolnymi oraz ograniczanie wsparcia i protekcji. Kwestia liberalizacji handlu produktami rolnymi nie dotyczyła jedynie likwidacji tradycyjnie rozumianych instrumentów protekcji, ponieważ rolnictwo krajów rozwiniętych, w tym zwłaszcza UE chronione było przede wszystkim wysokim poziomem wewnętrznego wsparcia finansowego. Dlatego też podpisane w 1995 r. w Marakeszu „Porozumienie w sprawie rolnictwa GATT/WTO" podzielono na trzy główne postanowienia. Pierwsze z nich dotyczyło dostępu do rynku i obejmowało kwestię taryfikacji, związania wszystkich ceł na produkty rolne i ich stopniowej redukcji oraz kwot minimalnego i bieżącego dostępu do rynku. Postanowienie drugie zobowiązywało państwa członkowskie do redukcji subsydiów eksportowych i niewprowadzania nowych. Z kolei postanowienie trzecie regulowało kwestie wsparcia wewnętrznego rolnictwa[2]. Instrumenty wewnętrznej polityki dotowania rolnictwa podzielono na trzy grupy zwane trzema „skrzynkami"[3].

---

[1] Mgr Agnieszka Poczta jest doktorantką w Katedrze Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

[2] A. Poczta, *Wsparcie finansowe w światowym rolnictwie – doświadczenia krajów OECD dziesięć lat po Rundzie Urugwajskiej GATT/WTO.* Prace Naukowe AE we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 210.

[3] Skrzynka „żółta" (amber box) obejmowała środki bezpośredniego oddziaływania na produkcję, które zniekształcały procesy rynkowe, np.: ceny interwencyjne, dopłaty do środków produkcji. Z kolei do skrzynki „niebieskiej" (blue box) zakwalifikowano środki powodujące minimalne zakłócenia w handlu i mechanizmach rynkowych, np.: płatności do areału i plonu bazowego, płatności z tytułu wyłączenia gruntów z uprawy. Do skrzynki „zielonej" (green box) zaliczono instrumenty nieposiadające bezpośredniego negatywnego wpływu na wolny handel i procesy rynkowe, np.: środki na infrastrukturę, programy rolno-środowiskowe, badania i rozwój, promocję i marketing, bez-

Porozumienie w sprawie rolnictwa GATT/WTO zobowiązało kraje członkowskie WTO do dokonania zmian w stosowanych instrumentach polityki rolnej. Polska oraz UE, jako członkowie WTO, również zobowiązały się do wypełnienia postanowień „Porozumienia w sprawie rolnictwa GATT/WTO" i obniżenia poziomu wsparcia producentów rolnych oraz dokonania zmian w jego strukturze na rzecz instrumentów mniej zniekształcających mechanizm rynkowy. Jednocześnie, będąc od maja 2004 r. członkiem UE, Polska dokonała radykalnych zmian w sposobie wspierania rolnictwa – zmieniły się zasady interwencji i skupu, wprowadzono nowe instrumenty wsparcia. Zmieniły się również warunki ekonomiczne funkcjonowania polskich gospodarstw rolnych. Polskie rolnictwo i polityka rolna zbliżyły i upodobniły się więc do unijnych. Efektem tego jest stopniowe wyrównywanie się poziomu wsparcia finansowego rolnictwa i cen produktów rolnych. Zjawisko to nazywane jest konwergencją[4].

Celem artykułu jest zbadanie różnic w poziomie i strukturze wsparcia producentów rolnych w krajach UE oraz w Polsce w zakresie wybranych rynków rolnych pomiędzy rokiem 1995 a akcesją w aspekcie ich zgodności z założeniami „Postanowienia w sprawie rolnictwa GATT/WTO" oraz określenie, w jakim kierunku zmierzać będzie struktura wsparcia finansowego polskiego rolnictwa po integracji.

2. Wskaźniki charakteryzujące poziom wsparcia rolnictwa

W celu określenia poziomu i struktury wsparcia finansowego rolnictwa w krajach UE oraz Polsce, a także analizy dokonanych w nich zmian posłużono się wskaźnikami wsparcia OECD[5]. Służą do oceny wpływu instrumentów polityki na producentów rolnych i konsumentów[6] i są w zasadzie jedynym corocznie publikowanym, pełnym i powszechnie dostępnym źródłem informacji o poziomie subwen-

pośrednie płatności dla producentów wspierające dochody. Instrumenty w ramach tej skrzynki nie podlegały redukcji. Poziom wsparcia będący wynikiem działania instrumentów zawartych w skrzynce żółtej miał zostać zredukowany o 20% w ciągu sześciu lat w stosunku do wielkości bazowej z lat 1986-1988. Więcej na ten temat patrz: A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszczak, *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*. Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2004, s. 144–146.

[4] Pierwsze dowody na występowanie zjawiska konwergencji polskiego rolnictwa z unijnym przedstawione zostały w raporcie *UKIE* „Polska w Unii Europejskiej. Doświadczenia pierwszego roku członkostwa". Porównaj W. Poczta, Ł. Hardt, *Skutki integracji Polski z UE dla rolnictwa i obszarów wiejskich*, (w:) *Polska w Unii Europejskiej. Doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, UKIE. Warszawa 2005, s. 115–166.

[5] Wskaźniki te publikowane są przez OECD w corocznym raporcie pt. „Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluating" oraz bazach danych: OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004".

[6] W. Gawron, *Wskaźniki oceny wsparcia dla rolnictwa*, (w:) *Encyklopedia agrobiznesu*, (red.) A. Woś, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998, s. 934–937.

cjonowania rolnictwa porównywalnym w skali międzynarodowej[7]. Wskaźniki te obliczane są dla wszystkich państw członkowskich OECD (kraje UE traktowane są łącznie), a także dla poszczególnych produktów rolnych w zależności od ich znaczenia w rolnictwie danego kraju. W artykule posłużono się następującymi wskaźnikami: PSE, MPS, NAC. Wskaźnik wsparcia producentów rolnych PSE[8] określa wartość rocznego pieniężnego transferu brutto od konsumentów i podatników na rzecz producentów rolnych, który wynika ze środków polityki wsparcia finansowego rolnictwa i mierzony jest w cenach loco gospodarstwo. Instrumenty wsparcia wchodzące w skład wskaźnika PSE zostały podzielone na kilka głównych komponentów. Wskaźnik ten obliczany jest według następującej formuły:

$$PSE = Q(P_p - P_w) + PO + PN + PH + PIU + PIC + PFI + PM$$

gdzie:
Q – wielkość produkcji gospodarstwa, P_p – cena uzyskiwana przez producenta, P_w – cena światowa, $Q(P_p - P_w)$ – wskaźnik wsparcia cen rynkowych *MPS*, *PO* – płatności oparte na wolumenie produkcji, *PN* – płatności na ha i liczbę zwierząt, *PH* – płatności wynikające z historycznych uprawnień, *PIU* – płatności do środków produkcji, *PIC* – płatności związane z ograniczaniem rozmiarów produkcji rolniczej, *PFI* – płatności oparte na dochodach, *PM* – inne płatności[9].

Z kolei wskaźnik wsparcia cen rynkowych MPS[10] określa wartość rocznego pieniężnego transferu brutto od konsumentów i podatników na rzecz producentów rolnych będący efektem środków polityki rolnej, które tworzą różnicę pomiędzy ceną otrzymywaną przez producentów rolnych a ceną światową[11]. Jest on jednym z głównych komponentów wskaźnika PSE. Oblicza się go według następującej formuły:

$$MPS = Q(P_p - P_w)$$

---

[7] W. L e g g, *Agricultural Support Indicators. Measurement, Meaning and Use.* Materiały konferencyjne OECD World Forum on Key Indicators, Palermo 2004, s. 1–2.

[8] PSE – skrót ten pochodzi od pierwotnej nazwy wskaźnika używanego przez OECD w celu pomiaru wsparcia w rolnictwie Producer Subsidy Equivalent, jednak z czasem zmieniono ją na Producer Support Estimate, gdyż uznano, że ta nazwa lepiej oddaje zawartość wskaźnika.

[9] W celu uzyskania porównywalności pomiędzy różnymi krajami oblicza się wskaźnik PSE w ujęciu względnym. Wyraża on udział wsparcia finansowego w całkowitych przychodach producentów rolnych. Innymi słowy, pozwala określić, jaką część swoich przychodów brutto rolnicy osiągnęliby z rynku bez żadnego wsparcia. Porównaj z OECD: Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2003, Explanatory Notes, Paryż 2004, s. 19–20.

[10] MPS – Market Price Support. W celach analizy szczególnie przydatny jest stosunek wskaźnika MPS do wskaźnika PSE, ponieważ określa udział instrumentów wspierających ceny rynkowe we wsparciu ogółem. Obniżanie się tego stosunku oznacza zmianę instrumentarium polityki rolnej w kierunku pożądanym przez WTO, czyli odchodzenie od wsparcia rolnictwa zakłócającego bezpośrednio mechanizm rynkowy.

[11] OECD, Methodology for the Measurement of Support and Use in Policy Evaluation, Paryż 2002.

gdzie:
Q – wielkość produkcji gospodarstwa, P_p – cena uzyskiwana przez producenta, P_w – cena światowa.

W artykule wykorzystano również wskaźnik nominalnej pomocy dla producentów NAC[12], który oznacza stosunek pomiędzy wartością całkowitych przychodów brutto gospodarstwa rolnego, włączając wsparcie finansowe, do wartości produkcji wyrażonej w cenach światowych.

3. Instrumenty wsparcia wybranych produktów rolnych w UE i Polsce

Analizując wsparcie wybranych produktów rolnych w Polsce i w UE, badaniami objęto rynek pszenicy, kukurydzy, oleistych, cukru, wieprzowiny, wołowiny, drobiu i mleka. W tabelach 1–6 przedstawiono poziom i strukturę wsparcia finansowego rolnictwa krajów UE oraz Polski. Dane przedstawiono dla lat 1993–2004, co pozwoli na ujęcie poziomu wsparcia również po reformie MacSharry'ego. Analiza wskaźnika PSE w ujęciu procentowym dla wszystkich produktów rolnych łącznie wskazuje, że po r. 1995 w krajach UE nie uległ on obniżeniu, a jego poziom był stabilny. Rolnicy unijni otrzymywali około 35% swoich przychodów dzięki dotacjom. Co jednak ważniejsze, stopniowym zmianom ulegała struktura wskaźnika PSE. Od r. 1993 udział wsparcia cen rynkowych zmniejszał się na rzecz płatności obszarowych i dopłat do liczby zwierząt, co oznacza zastępowanie instrumentów ze skrzynki „żółtej" instrumentami ze skrzynki „niebieskiej". W przypadku Polski, subwencjonowanie producentów rolnych kształtowało się na niższym poziomie niż w UE i podlegało stosunkowo dużym fluktuacjom, od 12% do prawie 30%. Dodatkowo około 80% subwencji stanowiły instrumenty wsparcia cen rynkowych. Dopiero w czterech ostatnich latach udział instrumentów wsparcia cenowego w łącznym poziomie wsparcia zaczął się obniżać. Również analiza wskaźnika NAC potwierdza, że udział wsparcia finansowego w przychodach rolników unijnych był wyższy niż w przychodach rolników polskich i zdecydowanie bardziej stabilny. Podobnych spostrzeżeń dostarcza analiza poszczególnych rynków rolnych. W tabeli 1, za pomocą wskaźnika PSE w ujęciu absolutnym, na tonę oraz procentowym, przedstawiono poziom subwencji dla produkcji roślinnej w krajach UE i Polski. W przypadku rynku pszenicy wsparcie producentów rolnych w ujęciu procentowym w krajach UE ulegało od 1993 r. stopniowemu obniżeniu, jednak od r. 1997 znowu się podniosło. Zauważyć należy jednak, że wahania wskaźnika procentowego PSE były stosunkowo niewielkie, jeżeli porównamy je

[12] NAC (Nominal Assistance Coefficient) określa, ile razy przychody otrzymywane przez rolników są wyższe (niższe) od tych, które osiągaliby bez wsparcia. Np. wartość wskaźnika 1 oznacza, że przychody rolnika osiągnięte zostały jedynie na rynku, bez żadnego wsparcia. Więcej patrz: A. Poczta, *Poziom i struktura wsparcia finansowego rolnictwa krajów OECD po powstaniu WTO*, Roczniki Naukowe SERiA, tom VII, Zeszyt 7, Warszawa 2005, s. 222–224.

Tabela 3. Struktura wsparcia producentów rolnych w UE i w Polsce dla produkcji roślinnej w latach 1993–2004 (relacja)

Wyszczególnienie			1993[a]	1994[a]	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[b]
UE	Pszenica	MPS/PSE[c]	0,50	0,35	0,18	0,00	0,00	0,24	0,27	0,10	0,03	0,00	0,03	0,09
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,41	0,56	0,73	0,87	0,86	0,65	0,62	0,74	0,82	0,84	0,83	0,75
		Dotacje do nakładów/PSE	0,05	0,04	0,04	0,06	0,06	0,04	0,04	0,05	0,04	0,05	0,06	0,06
	Kukurydza	MPS/PSE	0,80	0,63	0,63	0,33	0,40	0,47	0,51	0,30	0,18	0,00	0,33	0,50
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,10	0,26	0,29	0,53	0,45	0,40	0,36	0,56	0,65	0,81	0,51	0,36
		Dotacje do nakładów/PSE	0,06	0,07	0,05	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06	0,07	0,08	0,08	0,06
	Oleiste	MPS/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,93	0,92	0,93	0,91	0,89	0,88	0,81	0,83	0,83	0,78	0,81	0,80
		Dotacje do nakładów/PSE	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,06	0,04	0,04	0,06	0,06	0,07
	Cukier	MPS/PSE	0,87	0,86	0,49	0,90	0,90	0,91	0,92	0,93	0,92	0,93	0,93	0,91
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,05	0,08	0,03	0,05	0,05	0,05	0,04	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
		Dotacje do nakładów/PSE	0,05	0,06	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05
Polska	Pszenica	MPS/PSE	0,82	0,81	0,83	–0,94	1,15	1,17	0,57	0,77	0,58	0,63	0,87	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,13	0,14	0,14	1,73	–0,13	–0,17	0,43	0,22	0,42	0,37	0,13	
	Kukurydza	MPS/PSE	0,80	0,69	0,51	0,66	1,61	0,74	0,86	0,83	0,80	0,84	0,85	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,15	0,23	0,40	0,30	–0,56	0,26	0,14	0,17	0,19	0,16	0,15	
	Oleiste	MPS/PSE	0,81	0,75	0,50	1,89	1,61	1,41	0,71	0,78	0,84	0,70	0,86	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,14	0,19	0,41	–0,80	–0,55	–0,41	0,28	0,22	0,16	0,29	0,14	
	Cukier	MPS/PSE	0,73	0,81	0,03	0,82	0,46	0,85	0,84	0,69	0,80	0,86	0,92	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,20	0,14	0,79	0,16	0,49	0,15	0,16	0,31	0,19	0,14	0,08	

[a] Dane dla UE 12 [b] Dane dla UE 25 [c] Więcej na temat wskaźnika MPS i PSE patrz s. 3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004".

z wahaniami tego wskaźnika w Polsce. W latach 1997 oraz 1998 osiągnął on nawet wartość ujemną, co było wynikiem niskiego poziomu cen pszenicy. Od 1999 r. wskaźnik wsparcia finansowego ustabilizował się, jest jednak wyraźnie niższy od unijnego.

W r. 2003 producenci pszenicy w UE otrzymywali około 110 euro dotacji na tonę pszenicy, podczas gdy polscy rolnicy dostawali jedynie 153 zł na tonę. Sytuacja podobnie kształtowała się na rynku kukurydzy w UE – po początkowym spadku udziału wsparcia w przychodach rolników nastąpił ponowny jego wzrost. Natomiast w Polsce sytuacja na rynku kukurydzy kształtowała się korzystniej niż w przypadku pszenicy – udział wsparcia finansowego w przychodach rolniczych był bardziej zbliżony do unijnego i stabilniejszy. Z kolei w przypadku roślin oleistych w krajach UE zanotowano wyraźny spadek udziału wsparcia producentów rolnych w przychodach, co wyraża spadek wskaźnika procentowego PSE z 57% w r. 1993 do poziomu 35% w 2004 r. W Polsce wskaźnik PSE również ulegał silnym fluktuacjom i osiągał nawet poziom ujemny. Najbardziej stabilna sytuacja, jeżeli chodzi o udział wsparcia w przychodach producentów, kształtowała się na unijnym rynku cukru, gdzie wskaźnik procentowy PSE oscylował pomiędzy 50% a 60%. Sytuacja na tym rynku wyglądała podobnie również w Polsce, chociaż przychody polskich rolników były wspierane jedynie w około 30%, a dotacja do tony cukru wynosiła w 2003 r. 335 zł, podczas gdy w UE kwota ta kształtowała się na poziomie 183 euro.

Porównując politykę subwencjonowania producentów produktów roślinnych na rynkach UE i Polski, należy zwrócić uwagę na strukturę wsparcia, co przedstawiono w tabeli 3. W krajach Unii na rynku pszenicy i oleistych od 1995 roku dominują płatności na ha, natomiast wsparcie cen rynkowych spadło do kilku procent, a w przypadku kukurydzy również stopniowo maleje. Rynek cukru stanowił tu wyjątek, ponieważ udział MPS w PSE wynosił ponad 90%. Z kolei w Polsce sytuacja do 2004 roku była odwrotna, podstawę wsparcia finansowego dla producentów pszenicy, kukurydzy, oleistych i cukru stanowiło MPS oraz dotacje do nakładów. Analiza wskaźnika NAC (patrz tab. 5) potwierdza powyższe spostrzeżenia, ponieważ dzięki subwencjom przychody producentów są o około 50% do nawet ponad 100% wyższe od tych, jakie producenci otrzymywaliby z rynku. W Polsce wskaźnik ten kształtował się na dużo niższym poziomie, a w latach 1997 i 1998 przychody producentów pszenicy, kukurydzy i oleistych były niższe od przychodów, które otrzymaliby sprzedając pszenicę po cenach światowych. Należy jeszcze zauważyć, że w badanych krajach od 1995 r. udaje się utrzymać stabilny poziom produkcji roślinnej, z wyjątkiem produkcji cukru i oleistych w Polsce, która charakteryzuje się znacznymi wahaniami.

Sytuacja kształtowała się zupełnie inaczej na rynku produktów zwierzęcych. W przypadku unijnej wołowiny i wieprzowiny zanotowano wzrost wskaźnika procentowego PSE, co przedstawiono w tabeli 2. Udział wsparcia finansowe-

Tabela 2. Wskaźnik wsparcia producentów rolnych PSE[c)] w krajach UE i w Polsce dla produkcji zwierzęcej w latach 1993–2004

Wyszczególnienie			1993[a)]	1994[a)]	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[b)]
UE	Wieprzowina	PSE w mln euro	2 220	2 449	3 040	4 293	4 766	3 452	6 354	6 385	6 324	5 075	5 816	6 997
		PSE/tonę w euro	146	161	189	262	293	195	353	363	360	284	325	328
		% PSE	12	12	14	16	17	17	33	26	22	21	26	24
	Drób	PSE w mln euro	3 458	3 802	3 999	4 019	3 270	2 625	3 480	3 331	3 688	3 702	3 355	5 499
		PSE/tonę w euro	486	503	497	481	379	298	391	373	393	396	371	505
		% PSE	42	45	49	43	34	29	41	36	35	38	35	46
	Wołowina	PSE w mln euro	10 903	11 520	15 331	17 193	19 183	18 399	18 288	17 248	18 084	20 547	22 049	20 567
		PSE/tonę w euro	1 398	1 532	1 874	2 126	2 414	2 389	2 361	2 300	2 440	2 719	2 962	2 610
		% PSE	47	48	53	59	67	67	67	65	72	74	76	68
	Mleko	PSE w mln euro	19 835	19 368	18 487	17 523	18 008	19 729	19 166	14 570	12 771	17 710	16 668	13 026
		PSE/tonę w euro	174	170	148	141	145	161	157	120	105	146	137	91
		% PSE	55	54	46	43	45	50	51	38	31	45	43	30
Polska	Wieprzowina	PSE w mln zł	5	–6	26	–4	–116	494	–313	829	2 117	1 303	–519	
		PSE/tonę w zł	3	–3	15	–2	–63	246	–150	425	1 236	652	–252	.
		% PSE	10	–12	27	–1	–6	19	–9	19	36	19	–6	
	Drób	PSE w mln zł	3	4	8	24	104	258	452	257	625	545	710	
		PSE/tonę w zł	10	12	24	65	312	752	1 404	892	1 875	1 481	1 731	.
		% PSE	33	34	38	34	31	53	66	43	53	40	37	
	Wołowina	PSE w mln zł	10	9	22	15	–92	210	19	–33	23	21	–107	
		PSE/tonę w zł	11	10	28	19	–106	266	31	–65	49	44	–225	.
		% PSE	41	33	42	10	–13	27	2	–3	1	1	–3	
	Mleko	PSE w mln zł	10	2	113	362	1 185	1 657	2 538	–76	3 505	–26	–308	
		PSE/tonę w zł	1	0	7	22	75	115	194	–6	288	–2	–27	.
		% PSE	22	3	98	103	117	107	99	–2	98	0	–5	

[a)] Dane dla UE 12 [b)] Dane dla UE 25 [c)] Więcej na temat wskaźnika PSE patrz s. 3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004".

Tabela 1. Wskaźnik wsparcia producentów rolnych PSE[c] w krajach UE i w Polsce dla produkcji roślinnej w latach 1993–2004

Wyszczególnienie			1993[a]	1994[a]	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[b]
UE	Pszenica	PSE w mln euro	8 900	9 392	8 680	7 770	7 573	9 989	10 690	10 040	9 667	8 886	9 897	11 019
		PSE/tonę w euro	110	114	99	78	80	96	110	96	106	85	110	81
		% PSE	52	53	44	35	37	49	55	46	47	43	48	39
	Kukurydza	PSE w mln euro	2 402	2 000	2 658	2 035	2 153	2 386	2 731	3 013	2 844	2 205	2 901	4 203
		PSE/tonę w euro	81	71	88	57	55	67	74	78	70	54	86	79
		% PSE	46	42	46	29	33	40	43	41	37	30	44	43
	Oleiste	PSE w mln euro	2 973	2 860	2 911	2 948	2 859	2 803	1 999	2 659	2 538	1 829	2 009	2 601
		PSE/tonę w euro	295	254	243	255	215	203	134	208	204	148	163	132
		% PSE	57	50	52	52	47	43	40	49	47	36	39	35
	Cukier	PSE w mln euro	3 097	2 459	4 103	2 812	3 093	3 165	3 682	2 928	2 417	2 915	3 171	3 693
		PSE/tonę w euro	191	160	259	168	174	193	206	167	144	197	183	185
		% PSE	56	47	58	49	51	56	62	53	49	52	64	65
Polska	Pszenica	PSE w mln zł	11	13	17	3	−293	−263	139	471	250	325	1 317	
		PSE/tonę w zł	1	2	2	0	−32	−28	19	57	33	37	154	.
		% PSE	47	47	36	2	−38	−33	11	22	12	10	26	
	Kukurydza	PSE w mln zł	1	1	1	3	−5	9	12	19	18	23	42	
		PSE/tonę w zł	1	1	2	11	−19	25	60	67	93	97	119	.
		% PSE	47	32	30	39	−22	22	33	29	27	23	23	
	Oleiste	PSE w mln zł	3	3	4	−5	−37	−22	31	54	160	103	96	
		PSE/tonę w zł	3	2	4	−3	−30	−21	41	91	211	75	214	.
		% PSE	49	39	30	−15	−22	−14	17	23	32	13	24	
	Cukier	PSE w mln zł	3	5	3	139	80	104	142	117	180	298	751	
		PSE/tonę w zł	2	3	2	81	39	69	98	59	131	189	335	.
		% PSE	35	52	15	73	24	38	30	16	27	27	45	

[a] Dane dla UE 12 [b] Dane dla UE 25 [c] Więcej na temat wskaźnika PSE patrz s. 3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004".

Tabela 4. Struktura wsparcia producentów rolnych w UE i w Polsce dla produkcji zwierzęcej w latach 1993–2004 (relacja)

Wyszczególnienie			1993[a]	1994[a]	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[b]
UE	wieprzowina	MPS/PSE[c]	0,70	0,69	0,73	0,82	0,59	0,74	0,90	0,88	0,87	0,83	0,85	0,82
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,03	0,03	0,05	0,03	0,04	0,04	0,02	0,02	0,02	0,04	0,03	0,02
		Dotacje do nakładów/PSE	0,22	0,19	0,16	0,13	0,27	0,15	0,07	0,09	0,09	0,11	0,10	0,10
	drób	MPS/PSE	0,93	0,94	0,94	0,94	0,92	0,90	0,92	0,90	0,90	0,87	0,87	0,88
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03	0,02	0,01
		Dotacje do nakładów/PSE	0,06	0,06	0,05	0,05	0,07	0,08	0,06	0,08	0,08	0,08	0,09	0,07
	wołowina	MPS/PSE	0,67	0,54	0,58	0,47	0,56	0,57	0,58	0,60	0,53	0,54	0,50	0,46
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,18	0,32	0,31	0,35	0,29	0,31	0,31	0,32	0,36	0,33	0,35	0,39
		Dotacje do nakładów/PSE	0,14	0,13	0,09	0,08	0,08	0,08	0,09	0,06	0,06	0,05	0,05	0,06
	mleko	MPS/PSE	0,87	0,89	0,86	0,88	0,88	0,91	0,90	0,88	0,86	0,89	0,88	0,80
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03
		Dotacje do nakładów/PSE	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,06	0,06	0,07	0,08	0,06	0,08	0,10
Polska	wieprzowina	MPS/PSE	0,40	1,59	0,70	4,77	1,40	0,82	1,32	0,87	0,93	0,89	1,29	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,36	−0,36	0,19	−2,75	−0,22	0,17	−0,31	0,12	0,07	0,11	−0,28	
	drób	MPS/PSE	0,82	0,81	0,79	0,86	0,92	0,93	0,96	0,94	0,95	0,95	0,95	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,11	0,12	0,13	0,10	0,04	0,06	0,04	0,06	0,05	0,05	0,05	
	wołowina	MPS/PSE	0,85	0,79	0,81	0,48	1,20	0,87	−0,39	1,88	−1,00	−1,26	1,58	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,09	0,13	0,12	0,38	−0,11	0,13	1,35	−0,86	1,95	2,21	−0,57	
	mleko	MPS/PSE	0,71	−1,35	0,92	0,95	0,98	0,97	0,97	2,09	0,97	5,59	1,39	.
		Płatności na ha lub liczbę zwierząt/PSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Dotacje do nakładów/PSE	0,17	1,44	0,05	0,03	0,01	0,03	0,03	−1,06	0,03	−4,48	−0,38	

[a] Dane dla UE 12 [b] Dane dla UE 25 [c] Więcej na temat wskaźnika MPS i PSE patrz s. 3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004".

Tabela 5. Wartość wskaźnika NAC[c)] w krajach UE i w Polsce dla produkcji roślinnej i zwierzęcej w latach 1993–2004

Wskaźnik NAC			1993[a)]	1994[a)]	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[b)]
Produkcja roślinna	pszenica	UE	2,09	2,13	1,79	1,54	1,59	1,96	2,20	1,86	1,88	1,75	1,91	1,64
		Polska	1,89	1,88	1,55	1,02	0,73	0,75	1,13	1,29	1,14	1,11	1,35	.
	kukurydza	UE	1,86	1,71	1,84	1,41	1,48	1,68	1,76	1,70	1,58	1,43	1,77	1,75
		Polska	1,87	1,46	1,43	1,65	0,82	1,28	1,50	1,42	1,37	1,31	1,29	.
	oleiste	UE	2,35	2,01	2,09	2,08	1,87	1,77	1,67	1,98	1,88	1,57	1,63	1,53
		Polska	1,98	1,64	1,42	0,87	0,82	0,88	1,20	1,29	1,48	1,14	1,32	.
	cukier	UE	2,25	1,87	2,36	1,97	2,02	2,28	2,62	2,11	1,98	2,09	2,79	2,87
		Polska	1,53	2,08	1,18	3,67	1,32	1,61	1,43	1,19	1,37	1,36	1,81	.
Produkcja zwierzęca	wieprzowina	UE	1,13	1,14	1,16	1,20	1,21	1,20	1,49	1,36	1,28	1,27	1,35	1,32
		Polska	1,11	0,90	1,37	0,99	0,94	1,23	0,92	1,24	1,57	1,23	0,94	.
	drób	UE	1,74	1,82	1,94	1,75	1,52	1,40	1,70	1,57	1,54	1,62	1,54	1,84
		Polska	1,49	1,51	1,61	1,51	1,46	2,13	2,94	1,75	2,13	1,68	1,58	.
	wołowina	UE	1,89	1,93	2,15	2,43	3,07	3,03	3,05	2,87	3,62	3,90	4,13	3,12
		Polska	1,70	1,48	1,73	1,12	0,89	1,37	1,02	0,97	1,01	1,01	0,97	.
	mleko	UE	2,21	2,19	1,85	1,77	1,82	2,01	2,03	1,60	1,45	1,83	1,76	1,44
		Polska	0,95	0,85	1,00	1,06	1,09	1,31	1,27	0,98	1,16	1,50	1,01	

[a)] Dane dla UE 12 [b)] Dane dla UE 25 [c)] Więcej na temat wskaźnika NAC patrz s. 3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004".

go w przychodach producentów wieprzowiny wzrósł z 12% w r. 1993 do 26% w r. 2003, a dla wołowiny wielkości te wynosiły odpowiednio 47% i 76%. Z kolei producenci drobiu i mleka odnotowali nieznaczny spadek udziału dopłat w przychodach. W Polsce natomiast mieliśmy do czynienia z dużymi fluktuacjami poziomu wsparcia producentów wieprzowiny i wołowiny oraz generalnie niższym niż w UE poziomem wsparcia producentów zarówno w ujęciu procentowym, jak i na tonę produkcji. Często ujemny poziom wskaźnika PSE wynikał z kształtowania się ceny wołowiny i wieprzowiny na poziomie poniżej światowego. Bardzo korzystnie natomiast przedstawiała się sytuacja dla producentów drobiu. Udział wsparcia w ich przychodach był często wyższy od unijnego i wykazywał tendencję rosnącą. W ostatnich latach producenci drobiu otrzymywali nawet zbliżone do unijnego wsparcie do tony produkcji, np. w 2003 r. unijny producent otrzymywał wsparcie w wysokości 371 euro na tonę, podczas gdy dla producenta polskiego kwota ta wynosiła 1731 zł na tonę. Również inaczej niż w przypadku produkcji roślinnej kształtuje się struktura dotacji do produkcji zwierzęcej. W krajach UE wsparcie producentów wieprzowiny, drobiu i mleka opierało się głownie na wsparciu cen rynkowych, na co wskazuje stosunek wskaźnika MPS do PSE przedstawiony w tabeli 4. Sytuacja ta jest wynikiem ukształtowania się w krajach UE cen na produkcję zwierzęcą na poziomie znacznie wyższym od światowego. Taki stan rzeczy stoi oczywiście w sprzeczności z postanowieniami WTO dotyczącymi rolnictwa. Jedynie w przypadku produkcji wołowiny zauważyć można tendencję do powolnego spadku udziału instrumentów wsparcia cen rynkowych na rzecz płatności bezpośrednich. Interpretacja struktury dotacji dla produkcji zwierzęcej w Polsce nastręcza pewnych problemów ze względu na już wcześniej wspomniany czynnik, czyli okresowe kształtowanie się cen na wieprzowinę, wołowinę oraz mleko poniżej poziomu światowego. Wyjątkiem jest sytuacja na rynku drobiu, gdzie polskie ceny cały czas przewyższały światowe, a udział wskaźnika MPS w PSE wynosił ponad 90%. Potwierdza to również analiza wskaźnika NAC (patrz tab. 5), który wskazuje, że przychody polskich producentów drobiu są od 1,5 do nawet ponad 2 razy wyższe od tych, które uzyskiwaliby z rynku bez wsparcia ze strony państwa, co stanowi poziom wyższy niż w krajach UE. Warto zwrócić jeszcze uwagę na wielkość wskaźnika NAC w produkcji wołowiny i mleka w krajach UE. Widać wyraźnie, że przychody rolników w tym przypadku są wyższe niż te uzyskiwane z rynku, szczególnie dotyczy to wołowiny, gdzie w r. 2003 wskaźnik ten przekroczył poziom 4, co oznacza, że przychody producentów wołowiny były czterokrotnie wyższe niż gdyby sprzedawali oni swoją produkcję po cenach światowych bez wsparcia finansowego ze strony UE.

4. Podsumowanie

Analiza porównawcza poziomu i struktury wsparcia rolnictwa w krajach UE i Polski pozwala na wyciągnięcie kilku wniosków:

1. W krajach UE występowała odmienna sytuacja na rynkach produktów roślinnych i zwierzęcych. W przypadku produkcji roślinnej występowała tendencja do ograniczania udziału wsparcia w przychodach rolniczych oraz zmiany struktury tego wsparcia w kierunku pożądanym przez WTO. Udział wsparcia cen rynkowych spadał na rzecz dopłat do areału. Z kolei dla produkcji zwierzęcej utrzymywał się wysoki udział wsparcia finansowego w przychodach producentów, zwłaszcza wsparcia cen rynkowych.

2. W przypadku krajów UE wyraźnie widać, że wsparcie producentów miało charakter stabilny, a zmiany w poziomie i instrumentach wsparcia, jeżeli już zachodziły, to przebiegały w sposób płynny. W przypadku Polski, poziom wsparcia miał charakter bardziej zróżnicowany i w istotny sposób zależał od cen na produkty rolne, które czasami kształtowały się poniżej poziomu światowego. Członkostwo w UE stwarza więc nadzieję, że również w Polsce poziom i struktura wsparcia finansowego rolnictwa uzyska bardziej stabilny charakter, co zresztą ma już częściowo miejsce poprzez wprowadzenie nowych dla polskiego rolnictwa instrumentów finansowego wsparcia i zbliżenia się cen polskich produktów do cen unijnych.

3. Pomimo spadku cen na niektóre produkty rolne w krajach UE, poziom wsparcia rolnictwa nie uległ znacznemu obniżeniu i dzięki zmianie struktury wsparcia w kierunku instrumentów opartych na areale i liczbie zwierząt poziom dochodów rolniczych nie spada. Wskazuje to na harmonijny i przemyślany sposób planowania WPR, czego nie można powiedzieć o polskiej polityce wspierania rolnictwa przed akcesją. Krajowa polityka rolna spowodowała, że poziom wsparcia rolnictwa wyrażony wskaźnikiem PSE cechował się dużą zmiennością. Znalazło to odzwierciedlenie w przychodach rolników, które w okresach mocnego spadku cen osiągały wartości niższe od przychodów, jakie rolnicy uzyskiwaliby z rynku światowego bez ingerencji ze strony państwa.

4. Analiza wskaźnika NAC (porównaj tab. 5) wskazuje, że produkcja wołowiny i mleka stanowi obszar priorytetowy w UE, jeżeli chodzi o dotowanie przychodów rolniczych. W przypadku produkcji wołowiny przychody te są ponad 3 razy wyższe niż otrzymywane z rynku. Powstaje pytanie, dlaczego WPR tak wysoko wspiera właśnie te rynki. Wynika to po pierwsze z faktu, że produkcja mleka daje największe mnożnikowe przełożenie w przemianach strukturalnych, zwłaszcza zasobach siły roboczej, ponieważ jest stosunkowo pracochłonna i w największym stopniu przyczynia się do likwidacji bezrobocia ukrytego w rolnictwie. Z kolei w przypadku produkcji wołowiny chodzi głównie o zagospodarowanie terenów problemowych, dużych obszarów użytków zielonych i realizację założeń koncepcji rolnictwa zrównoważonego. W Polsce widać w tym zakresie inne rozwiązania

w polityce interwencyjnej i cenowej, co spowodowało, że wskaźnik NAC osiągał dla polskich producentów wołowiny i mleka wartości poniżej 1. Nie można, oczywiście, było oczekiwać, aby wsparcie finansowe dla tych rynków kształtowało się na poziomie unijnym, aczkolwiek zachowany powinien być ten sam trend rozwojowy, czyli wyższy poziom wsparcia dla produkcji zwierzęcej niż roślinnej, co daje szanse na realizację przemian strukturalnych.

Pozostaje jeszcze pytanie, w jakim kierunku zmieniać będzie się wsparcie polskiego rolnictwa. Zakładając, że proces konwergencji polskiego i unijnego rolnictwa będzie nadal postępował, należy spodziewać się, że struktura wsparcia finansowego ulegnie znacznym zmianom. Instrumenty polityki rolnej dostosowane zostały do wymogów WPR, a ta z kolei kształtować się będzie zgodnie w wytycznymi porozumień międzynarodowych, zwłaszcza negocjacji w ramach WTO. Dochody rolników w Europie oraz w Polsce w coraz większym stopniu zależeć będą od dotacji do dochodów. Coraz mniejsze znaczenie posiadać będą instrumenty wsparcia cen rynkowych, wzrośnie natomiast udział płatności bezpośrednich opartych na areale i liczbie posiadanych zwierząt. Sytuacja jednak będzie wyglądać różnie na poszczególnych rynkach rolnych. Reasumując, należy stwierdzić, że wejście polskiego rolnictwa w struktury unijne daje szanse na ustabilizowanie poziomu i struktury dotowania polskiego rolnictwa, a rolnikom zapewni stabilne dochody mniej podatne na wahania cen światowych.

Literatura

A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszczak, *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2004.

W. Gawron, *Wskaźniki oceny wsparcia dla rolnictwa,* (w:) *Encyklopedia agrobiznesu*, (red.) A. Woś, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998.

W. Legg, *Agricultural Support Indicators. Measurement, Meaning and Use.* Materiały konferencyjne OECD World Forum on Key Indicators, Palermo 2004.

OECD, Methodology for the Measurement of Support and Use in Policy Evaluation, Paryż 2002.

OECD, Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2003, Explanatory Notes, Paryż 2004.

OECD, Agricultural Outlook Tables, 1970–2014, Paryż 2005.

OECD, Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004, Paryż 2005.

A. Poczta, *Wsparcie finansowe w światowym rolnictwie – doświadczenia krajów OECD dziesięć lat po Rundzie Urugwajskiej GATT/WTO.* Prace Naukowe AE we Wrocławiu, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2005.

A. Poczta, *Poziom i struktura wsparcia finansowego rolnictwa krajów OECD po powstaniu WTO.* Roczniki Naukowe SERiA, tom VII, zeszyt 7, Warszawa 2005.

W. Poczta, Ł. Hardt, *Skutki integracji Polski z UE dla rolnictwa i obszarów wiejskich*, (w:) *Polska w Unii Europejskiej. Doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, UKIE. Warszawa 2005.

Financial support of chosen agricultural products in Poland and European Union after the Marrakech Treaty

Summary

The main aim of this paper was to analyze some differences in the level and structure of agricultural financial support in European Union and Poland after the Marrakech Treaty and to show a direction in which the structure of agricultural financial support in Poland is going to develop. The surveys were based on OECD agricultural support estimates and comprised several commodities: wheat, maize, oilseeds, sugar, milk, poultry, beef and pork. The results show that the agricultural support policy and producers' support level in EU was higher and more stable than in Poland. However, the situation at the vegetable product market and the animal product market was quite different. As far as vegetable market is concerned, there was a tendency to limit the share of market price support in producer support estimate and generally to limit the share of financial support in producers' income. In opposite, the share of financial support in income of producers of animal products is still high and based mainly on market price support. Polish membership in EU creates the opportunity for more stable level of support also in Polish agriculture.

Część III

POZAROLNICZA DZIAŁALNOŚĆ NA OBSZARACH WIEJSKICH