



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

Program Wieloletni

Synteza badań 2006 roku

nr 56

Warszawa 2006



EKONOMICZNE I SPOŁECZNE UWARUNKOWANIA
ROZWOJU POLSKIEJ GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PO WSTĄPIENIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

Program Wieloletni

Synteza badań 2006 roku



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

Program Wieloletni

Synteza badań 2006 roku

Praca zbiorowa

*Opracowanie redakcyjne
dr Marek Wigier*



EKONOMICZNE I SPOŁECZNE UWARUNKOWANIA
ROZWOJU POLSKIEJ GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PO WSTĄPIENIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

Warszawa 2006

Autorzy opracowania są pracownikami
Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowego Instytutu Badawczego

Pracę zrealizowano w ramach programu wieloletniego
**Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki
żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej**

Opracowanie komputerowe
mgr Jadwiga Drożdż

Korekta
Joanna Gozdera

Redakcja techniczna
Leszek Ślipski

Projekt okładki
AKME Projekty Sp. z o.o.

ISBN 83-89666-90-1
ISBN 978-83-89666-90-1

*Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowy Instytut Badawczy
00-950 Warszawa, ul. Świętokrzyska 20, skr. poczt. nr 984
tel.: (0·prefiks·22) 50 54 444
faks: (0·prefiks·22) 827 19 60
e-mail: dw@ierigz.waw.pl
<http://www.ierigz.waw.pl>*

EGZEMPLARZ BEZPŁATNY

Nakład: 500 egz.

Druk: Dział Wydawnictw IERiGŻ-PIB

Oprawa: UWIPAL

Szanowni Czytelnicy!

Oddajemy do rąk Państwa publikację, w której zawarte są najważniejsze wnioski płynące z realizacji w roku 2006 zadań programu wieloletniego pt. „Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej”. Program ten został ustanowiony Uchwałą Rady Ministrów Nr 126/2004 z dnia 18 maja 2004 roku i będzie realizowany przez IERiGŻ-PIB do 2009 roku. W ramach programu realizowanych jest 21 zadań w siedmiu głównych tematach, tj.:

- Polski sektor żywnościowy w pierwszych latach członkostwa w UE;
- Wpływ funduszy strukturalnych UE na rozwój regionów wiejskich w pierwszych latach członkostwa;
- Monitorowanie oraz analiza zmian polskiego łańcucha żywnościowego;
- Miejsce polskiego rolnictwa na globalnym rynku żywnościowym;
- Polskie gospodarstwa rolnicze w pierwszych latach członkostwa;
- Zróżnicowanie regionalne w rozwoju rolnictwa oraz jego wpływ na problemy ekonomiczne i społeczne obszarów wiejskich;
- Rachunek nadwyżek ekonomicznych dla wybranych produktów rolniczych i klasyfikacja gospodarstw rolnych według zasad stosowanych w UE.

Niniejsze opracowanie jest reasumpcją pracy badawczej pracowników IERiGŻ-PIB zaangażowanych w realizację programu wieloletniego. Pełne wyniki tych badań zaprezentowane zostały w samodzielnych publikacjach, ukazujących się w serii Raporty Programu Wieloletniego, biuletynie miesięcznym „Rynek Rolny” oraz analizie „Rynek ziemi”, wydanych przez IERiGŻ-PIB. Wszystkie te prace dostępne są bezpłatnie na naszej stronie internetowej pod adresem www.ierigz.waw.pl. Ponadto pracownicy naukowcy Instytutu publikowali syntetyczne wyniki prac zrealizowanych w ramach programu wieloletniego na łamach wielu periodyków, m.in. takich jak Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, Przemysł Spożywczy, Wspólnoty Europejskie, Nowe Życie Gospodarcze oraz prezentowali te wyniki w formie referatów podczas licznych seminariów i konferencji naukowych.

Mamy nadzieję, że prace badawcze, które realizujemy w oparciu o program wieloletni przyczynią się do pełniejszego poznania ekonomicznych i społecznych skutków integracji polskiej gospodarki żywnościowej ze wspólnym rynkiem europejskim i umożliwią szybszą identyfikację szans i zagrożeń związanych z tym procesem. Tym samym wyniki i wnioski z badań pozwolą przeciwdziałać ewentualnym negatywnym skutkom procesów przemian w obrębie wsi i rolnictwa oraz wykorzystać szanse, jakie dla tego środowiska stwarza Wspólna Polityka Rolna.

Prof. Andrzej Kowalski



Dyrektor IERiGŻ-PIB

Spis treści

Wprowadzenie.....	9
1. Polski sektor żywnościowy w pierwszych latach członkostwa	14
1.1. Ocena stanu polskiej gospodarki żywnościowej po wejściu Polski do UE <i>(prof. dr hab. R. Urban)</i>	14
1.2. Ocena wpływu Wspólnej Polityki Rolnej na rynki rolne <i>(dr S. Gburczyk)</i>	18
1.3. Ocena zmian konkurencyjności polskich producentów żywności na wspólnym rynku europejskim i na rynkach innych krajów <i>(dr I. Szczepaniak)</i>	22
2. Wpływ funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na rozwój regionów wiejskich w pierwszych latach członkostwa. Ogólna koncepcja wsparcia tego rozwoju w latach 2007-2013 środkami funduszy strukturalnych i funduszu kohezji.....	26
2.1. Analiza przebiegu realizacji i skutków programów PROW (Program Rozwoju Obszarów Wiejskich) i SOP (Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”) <i>(dr M. Wigier)</i>	26
2.2. Koncepcja wsparcia w latach 2007-2013 rozwoju regionów wiejskich środkami funduszy strukturalnych i funduszu kohezji <i>(dr J. Rowiński)</i>	36
3. Monitorowanie oraz analiza zmian polskiego łańcucha żywnościowego.....	40
3.1. Monitorowanie efektów ekonomicznych rozwoju systemów zapewnienia jakości i ich wpływu na konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej <i>(dr G. Morkis)</i>	40
3.2. Analiza wzajemnych relacji ekonomicznych między poszczególnymi elementami łańcucha żywnościowego <i>(doc. dr hab. J. Seremak-Bulge)</i>	42
3.3. Analiza wolumenu importu i cen importowych towarów rolno-spożywczych objętych specjalną klauzulą ochronną <i>(dr B. Nosecka)</i>	48

4. Miejsce polskiego rolnictwa na globalnym rynku żywnościowym	51
4.1. Wpływ procesów globalizacji na rozwój polskiego rolnictwa i wsi (<i>dr G. Dybowski</i>).....	51
4.2. Rolnictwo społecznie zrównoważone (<i>prof. dr hab. J. Zegar</i>)	57
4.3. Możliwości prowadzenia narodowej polityki rolnej przez Polskę w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (<i>dr G. Dybowski</i>).....	62
5. Polskie gospodarstwa rolnicze w pierwszych latach członkostwa	66
5.1. Analiza wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa (<i>dr J. Gomułka</i>)	66
5.2. Sytuacja ekonomiczna i aktywność gospodarza różnych grup polskich gospodarstw rolniczych (<i>prof. dr hab. W. Józwiak</i>)	72
5.3. Procesy dostosowawcze zachodzące w wielkoobszarowych gospodarstwach rolniczych (<i>dr W. Guzewicz</i>).....	74
6. Zróżnicowanie regionalne w rozwoju rolnictwa oraz jego wpływ na problemy ekonomiczne i społeczne obszarów wiejskich	78
6.1. Czynniki marginalizacji i konkurencyjności w strukturze społeczno- -ekonomicznej polskiej wsi po akcesji do UE (<i>dr inż. A. Wrzochalska</i>).....	78
6.2. Zasięg i konsekwencje zróżnicowania funkcji gospodarstw rolnych w ujęciu przestrzennym (<i>prof. dr hab. W. Michna</i>).....	83
6.3. Rola działalności nierolniczej w kształtowaniu nowych struktur na obszarach wiejskich (<i>dr inż. A. Otłowska</i>).....	87
6.4. Instytucjonalne czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich (<i>doc. dr hab. D. Kołodziejczyk</i>)	90
6.5. Gospodarstwa wysokotowarowe w rolnictwie chłopskim (<i>dr B. Karwat-Woźniak</i>).....	92
6.6. Rynek ziemi rolniczej (<i>dr hab. A. Sikorska, prof. IERiGŻ-PIB</i>).....	96
7. Rachunek nadwyżek ekonomicznych dla wybranych produktów rolniczych i klasyfikacja gospodarstw rolnych według zasad stosowanych w Unii Europejskiej (<i>dr A. Skarżyńska</i>)	101

Wprowadzenie

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało zmianę ekonomicznych i społecznych warunków funkcjonowania naszej gospodarki żywnościowej. Choć przygotowania gospodarki polskiej do tego procesu rozpoczęto już na wiele miesięcy przed tym wydarzeniem, poprzez stosowne zmiany legislacyjne, nie wszystkie instrumenty WPR mogły zostać wprowadzone przed 1 maja 2004 roku. W efekcie mechanizmy WPR, takie jak płatności bezpośrednie, kwotowanie i subwencjonowanie produkcji, eksportu i zużycia krajowego, nowy system interwencji, normy jakościowe czy zmiany wysokości stawek celnych wpłynęły na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Polska gospodarka żywnościowa uzyskała swobodny dostęp do europejskiego rynku liczącego ponad 420 mln konsumentów, ale równocześnie została otwarta na bezpośrednią konkurencję producentów żywności z pozostałych 24 krajów członkowskich UE. Od 1 stycznia 2007 roku rynek ten powiększył się jeszcze o kolejnych 28 mln konsumentów z racji przystąpienia do UE Bułgarii i Rumunii.

Zasadnicze zmiany nastąpiły w zakresie subwencjonowania i kredytowania działalności inwestycyjnej w rolnictwie i jego otoczeniu. W latach 1994-2003 ARiMR udzielała dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych i obrotowych oraz była gwarantem i poręczycielem spłaty kredytów. Działania te przyczyniały się do przyspieszania przemian w polskim sektorze żywnościowym, podnoszenia jego konkurencyjności i efektywności, a także wzrostu dochodów rolniczych. W całym tym okresie ARiMR udzieliła 290 tys. kredytów inwestycyjnych z dopłatami do oprocentowania na łączną kwotę 16,8 mld zł, zaś same dopłaty wyniosły 5,6 mld zł. Po przystąpieniu do UE współfinansowane ze środków publicznych (budżetu UE i krajowego) programy polityki strukturalnej i regionalnej stworzyły większe możliwości stymulowania przemian w rolnictwie, przemyśle spożywczym i na obszarach wiejskich. Łączna wartość zobowiązań finansowych w okresie 2004-2006 (wraz z programem SAPARD – 3,8 mld zł) wyniosła ponad 25 mld zł.

Skala zmian realnych przepływów finansowych wynikających z realizacji polityki rynkowej i strukturalnej przed przystąpieniem do UE i po nim jest imponująca. Transfery finansowe wzrosły z ok. 1,8 mld zł w 2003 do ok. 14 mld zł w 2006 roku. Od początku maja 2004 do końca 2006 roku łączny transfer środków publicznych przekroczył 36 mld zł. Największy udział w dopływie strumieni pieniężnych na wieś miały płatności bezpośrednie (ok. 20 mld zł)¹, pozostałe zaś 16 mld zł stanowiły wypłaty z tytułu realizacji programów strukturalnych.

¹ Łączne płatności w kampanii 2004, 2005 i 2006.

Skutkiem integracji polskiego rynku żywnościowego z unijnymi jest proces wyrównywania cen surowców rolniczych, artykułów żywnościowych oraz środków produkcji. Zmiany polegają na wyrównywaniu w górę cen na rynku krajowym (zmiany odwrotne dotyczyły cen zbóż). Proces ten ogranicza wartość siły nabywczej ludności. Efektem otwarcia rynku żywnościowego był początkowo krótkotrwały wzrost cen środków produkcji i żywności, obserwowany z różnym nasileniem na poszczególnych rynkach. Po dwóch latach od wejścia do UE środki obrotowe są o 22% droższe niż w końcu 2003 roku i wciąż wykazują powolną tendencję wzrostową. Średnio o 60% podrożały maszyny rolnicze. Istotnym stymulatorem wzrostu cen środków trwałych był większy popyt wywołany uruchomionymi programami strukturalnymi. Na rynku rolno-spożywczym indeksy cen były wyższe od dynamiki cen w innych działach gospodarki, co powodowało wzrost inflacji. W 2005 roku wzrost cen rolno-spożywczych był już wyhamowany. W końcu 2006 roku ceny detaliczne żywności i napojów były o ok. 7% wyższe niż na koniec 2003 roku, ceny hurtowe o ok. 5% wyższe, zaś ceny skupu surowców rolnych o ok. 12% wyższe. Mimo zanotowanych wzrostów cen, następuje proces relatywnego tanienia artykułów żywnościowych w stosunku do cen detalicznych pozostałych towarów i usług.

Gospodarka żywnościowa stała się beneficjentem integracji z UE. Bezpośrednim efektem integracji było ożywienie rynku krajowego. Wprawdzie wejście Polski do UE nie wywołało ożywienia produkcyjnego w rolnictwie. Przeciętny poziom produkcji globalnej rolnictwa w latach 2001-2003 oraz 2004-2006 był podobny. Objawy ożywienia wystąpiły jedynie w hodowli bydła rzeźnego oraz produkcji drobiu i jaj. Ich powodem był głównie wzrost eksportu. Równocześnie wzrosła towarowość produkcji rolniczej (6-8% rocznie), a w ślad za tym wzmocniły się powiązania z rynkiem. Począwszy od 2003 r. zaczęła wzrastać w tempie 7-9% rocznie produkcja sprzedana przemysłu spożywczego. Czynnikiem rozwoju sektora był rosnący eksport oraz zwiększający się popyt krajowy.

Wzrost produkcji przemysłowej był efektem poprawy jej konkurencyjności. Proces ten dokonywał się m.in. za sprawą uprzemysławiania produkcji. W zakładach przetwórczych (głównie dotyczy to sektorów wrażliwych) podejmowano inwestycje związane z koniecznością ich dostosowania do standardów UE. Prawdziwy boom inwestycyjny rozpoczął się jednak w roku 2003 i trwa po dzień dzisiejszy. Nakłady inwestycyjne rosły o 1 mld zł rocznie do poziomu blisko 6 mld zł. Liczba zakładów mających uprawnienia eksportowe na rynki UE wzrosła w latach 2004-2006 czternastokrotnie w przemyśle mięsny (do 856 zakładów), pięciokrotnie w przemyśle drobiarskim (do 218 zakładów) i mleczarskim (do 272 zakładów), trzykrotnie w przemyśle rybnym (do 195 zakładów).

Przyspieszeniu uległ proces wdrażania systemów zarządzania jakością (HACCP, GHP, GMP). Niebagatelną rolę odegrał w tym program SAPARD, dzięki któremu zrealizowano blisko 1,8 tys. projektów inwestycji w firmach spożywczych.

W większości branż przemysłu spożywczego w latach 2005-2006 roku nastąpiła stabilizacja wskaźników ekonomiczno-finansowych na relatywnie wysokim poziomie, zanotowano wzrost dochodów (ok. 4% rocznie), poziom zysków po opodatkowaniu przekroczył 4 mld zł. Integracja z UE przyczyniła się zatem do poprawy sytuacji finansowej, wysokich inwestycji, poprawy jakości produkcji. Ceny żywności, mimo ich wzrostu, są jednak nadal niższe niż ceny na rynkach krajów byłej UE-15. Prowadzi to do wzmocnienia konkurencyjności polskiego sektora rolno-żywnościowego na arenie międzynarodowej. Szczególnym zagrożeniem dla konkurencyjności gospodarki żywnościowej był w 2005 roku niski poziom integracji pionowej rolnictwa z przetwórstwem i integracji poziomej zarówno na szczeblu rolnictwa, jak i przetwórstwa. Są to jednak problemy strukturalne, których rozwiązanie możliwe będzie dopiero w perspektywie kilku lat. Proces ten nieco tylko przyspieszają działania typu wsparcie grup producentów rolnych czy uzależnienie współfinansowania ze środków publicznych inwestycji w przemyśle spożywczym od zawarcia długoterminowych umów handlowych z rolnikiem.

Wskutek wzrostu konkurencyjności gospodarki żywnościowej, wejścia w obszar jednolitego rynku oraz przyjęcia nowej wspólnej taryfy celnej, poprawiły się warunki dostępu do rynków żywnościowych. W porównaniu z okresem 2001-2003 wartość obrotów żywnością ogółem w latach 2004-2006 jest wyższa około 1,7 razy, w tym wartość eksportu jest wyższa 1,9 razy, zaś importu około 1,4 razy. Dzięki zmianom strukturalnym Polska stała się poważnym eksporterem netto artykułów rolno-spożywczych, osiągając już w 2003 roku dodatni (po raz pierwszy od początku lat 90.) bilans w handlu żywnością w wysokości blisko 0,5 mld euro. W 2005 roku dodatni bilans obrotów tą grupą produktów osiągnął 1,7 mld euro, a w roku 2006 wzrósł jeszcze do 2,1 mld euro. O poprawie konkurencyjności gospodarki świadczy także rosnący udział wyrobów przemysłowych w eksporcie rolno-spożywczym ogółem. W 2006 roku wynosi on już ponad 82%. Rozszerzenie UE o 10 nowych państw członkowskich spowodowało, że łączna wartość wymiany handlowej artykułami rolno-spożywczymi z krajami UE-24 rośnie i wynosi już ponad 76%.

Bezpośrednim następstwem integracji był wzrost dochodów rolniczych. Miał on jednak charakter przejściowy. Złożyły się na to wypłaty subwencji produkcyjnych, zmiany wartości produkcji globalnej rolnictwa oraz zmiany kosztów produkcji. Łączna wartość płatności bezpośrednich wypłaconych rolnikom w kampaniach 2004-2006 wyniosła ok. 20 mld zł, zaś płatności z tytułu ONW

3,5 mld zł. Wyплаты te powodowały wzrost dochodów. W 2004 r. wzrostowi dochodów sprzyjał także wzrost wolumenu eksportu oraz wzrost cen większości surowców rolnych i artykułów żywnościowych. W 2005 roku efekt ten został ograniczony m.in. poprzez aprecjację waluty krajowej, powrót do tendencji spadku cen rolnych, nieco niższą wartość produkcji roślinnej (choć rekompensowaną wzrostem wartości produkcji zwierzęcej) czy wzrost kosztów pracy najemnej (o ok. 20%). Tym samym poziom dochodów rolniczych w 2005 roku był o 12% niższy niż 2004 roku. W 2006 roku poziom dochodów był zbliżony do poziomu z roku poprzedniego. Dochody rolnicze gospodarstw rolnych w Polsce są jednak wciąż o około 1/3 niższe niż w porównywalnych grupach gospodarstw w krajach UE-15. Awangarda polskich gospodarstw rolnych wytwarzająca ok. 10% wartości produkcji towarowej rolnictwa osiąga jednak korzystniejsze wyniki ekonomiczne niż porównywalne pod względem struktur produkcyjno-ekonomicznych gospodarstwa w pozostałych krajach UE.

Integracja z UE oraz uruchomione fundusze strukturalne przyspieszają proces polaryzacji gospodarstw rolnych. Inwestycje współfinansowane ze środków UE podejmują zazwyczaj właściciele gospodarstw o większym niż przeciętny potencjale ekonomicznym, posiadający wykształcenie wyższe lub średnie, których gospodarstwa spełniają standardy UE w momencie rozpoczynania inwestycji. Na drugim biegunie znajdują się gospodarstwa małe, które zamieniają działalność rolniczą na inną działalność gospodarczą. Dotyczy ona najczęściej drobnych usług na rzecz mieszkańców obszarów wiejskich, turystyki i agroturystyki oraz usług na rzecz rolnictwa i gospodarki leśnej. Właściciele tych gospodarstw nie wiążą swojej przyszłości z działalnością rolniczą.

Przystąpienie Polski do UE umożliwiło wielopłaszczyznowe spojrzenie na problemy obszarów wiejskich. Wyrazem nowego podejścia są programy operacyjne wspierające wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. W latach 2004-2006 poza SPO „Rolnictwo” ich finansowanie odbywa się poprzez ZPO „Rozwój Regionalny”, SPO „Transport i gospodarka morską”, SPO „Rozwój zasobów ludzkich”, SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, SPO „Środowisko”. W SPO „Rolnictwo” na cele zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich przeznaczono łącznie 1,6 mld zł tj. 23% budżetu całego programu. W stosunku do potrzeb inwestycyjnych jest to jednak kwota wysoce niewystarczająca. Pilnego wsparcia wymaga rozwój infrastruktury technicznej i społecznej. Bez nich nie jest możliwa skuteczna aktywizacja obszarów wiejskich, napływ inwestorów i tworzenie nowych miejsc pracy. Instrumentem aktywizacji powinny być także działania służące ochronie środowiska i dziedzictwa kulturowego. Zrównoważony rozwój to przecież prawo do zaspokajania potrzeb obecnego pokolenia bez ograniczania praw przyszłych pokoleń. Również wsparcie wielo-

funkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich powinno być jednym z zadań polityki gospodarczej w najbliższych latach.

Wysokie wykorzystanie środków funduszy strukturalnych PROW, SPO i SAPARD sprzyja przemianom strukturalnym na wsi i w rolnictwie oraz poprawie konkurencyjności sektora żywnościowego. Na etapie podpisanych umów z beneficjentami sięga ono 90%, ze względu jednak na czasami wielomiesięczne etapy inwestycji oraz kwestie administracyjno-proceduralne, w zależności od działania, poziom wykorzystania limitu środków na lata 2004-2006 waha się od kilkunastu do kilkudziesięciu procent. Wysoka absorpcja środków publicznych dowodzi, jak duże są wciąż potrzeby potencjalnych beneficjentów. Nabyte doświadczenia w okresie programowania i realizacji programów strukturalnych 2004-2006 wskazują, że w latach 2007-2013 poza koniecznością usprawnienia samego procesu wdrożeniowego działań strukturalnych, niezbędna powinna być koncentracja środków finansowych na działaniach inwestycyjnych oraz o charakterze innowacyjnym, kosztem odejścia od działań o charakterze socjalno-osłonowym. Być może będzie to bowiem ostatnia szansa wsparcia inwestycji w sektorze żywnościowym ze środków UE.

Polska wstępując do UE stała się członkiem jednego z układów regionalnych, wywierających wpływ na kształtowane globalnie rynki żywności. Wspólny głos europejski w tym zakresie powinien być zatem głosem uwzględniającym również polskie interesy. Popierając ideę liberalizacji światowego handlu żywnością Polska powinna silnie akcentować zasadność utrzymania wsparcia dla sektora żywnościowego i obszarów wiejskich. Priorytetem powinny być subwencje wspierające inwestycje z zakresu poprawy konkurencyjności i jakości produkcji, ochrony środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego wsi, wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Wobec tych wyzwań z dużym prawdopodobieństwem można dziś przyjąć, że w przyszłości kraje członkowskie UE uzyskają także więcej swobody decyzyjnej w tym zakresie.

1. Polski sektor żywnościowy w pierwszych latach członkostwa

1.1. Ocena stanu polskiej gospodarki żywnościowej po wejściu Polski do UE

Po dwóch latach od daty wejścia do UE polska gospodarka żywnościowa jest wciąż dużym beneficjentem integracji. W tym okresie poprawiła się sytuacja ekonomiczno-produkcyjna rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego. Był to efekt dużego wsparcia dochodów rolnictwa, głównie przez system płatności bezpośrednich (łącznie z płatnościami ONW) oraz otwarcia dla polskich producentów żywności dużego, dobrze rozwiniętego rynku europejskiego (liczącego prawie pół miliarda zamożnych konsumentów).

Poprawa sytuacji ekonomicznej rolnictwa ma trwały charakter, choć jej zmiana dokonała się głównie w pierwszym roku po wejściu do UE. W tym okresie rolnicy nie tylko otrzymali duże wsparcie swoich dochodów (ok. 7,7 mld zł), lecz także osiągnęli znaczące efekty dochodowe z tytułu wzrostu cen skupu produktów rolnych, skutkujących zwiększeniem wartości produkcji towarowej rolnictwa o ok. 6 mld zł. W pierwszym roku po wejściu do UE efekty dochodowe z tytułu wzrostu cen skupu z nadwyżką kompensowały skutki dużych podwyżek cen środków produkcji dla rolnictwa (szczególnie nawozów mineralnych i maszyn) oraz utracone korzyści z powodu zaniechania wypłat subwencji wcześniej finansowanych przez budżet krajowy (dopłat do skupu zbóż i mleka oraz do paliwa rolniczego).

Cenowy i dochodowy efekt integracji z UE miał szybką tendencję gasnącą. Po krótkotrwałym szoku i dużejwyżce cen skupu, ceny te od połowy 2004 roku stopniowo się obniżały i po dwóch latach od wejścia do UE zbliżyły się do poziomu notowanego w końcu 2003 roku. W połowie 2006 roku cenowy efekt dochodowy osiągnęli tylko plantatorzy buraków cukrowych oraz gospodarstwa prowadzące chów bydła, głównie mięsnego. Producenci trzody i drobiu osiągnęli go głównie w wyniku niższych cen zbóż i pasz. Równocześnie skutkiem integracji jest wzrost cen środków produkcji dla rolnictwa. Po dwóch latach od wejścia do UE obrotowe środki produkcji są o 22% droższe niż w końcu 2003 roku (w tym nawy o 1/3, a paliwo rolnicze o ok. 40%) i wciąż wykazują powolną tendencję wzrostową. Jeszcze bardziej podrożały maszyny rolnicze (średnio o 60%). Po wejściu Polski do UE wystąpiło zjawisko, zwane „syndromem Janosika”, polegające na przejmowaniu części zwiększonych dochodów rolnictwa przez producentów i dostawców środków produkcji dla rolnictwa.

Wzrost cen rolnych doprowadził do osiągnięcia przez rolnictwo dodatkowych przychodów pieniężnych ze sprzedaży produkcji własnej. W stosunku do 2003 roku zwiększyły się one o 6,5-4,5 mld zł. Większość tych dodatkowych

przychodów rolnictwa przejęli jednak dostawcy środków produkcji, głównie w wyniku zwyżki cen tych środków. Ostateczne saldo dodatkowych przyływów gotówkowych jest dodatnie (ok. 6,5 mld zł), przy czym jest to wyłącznie efekt dopłat bezpośrednich. Zwiększa się zależność rolnictwa od subwencji i dopłat unijnych, co stabilizuje sytuację dochodową rolnictwa. Poprawa sytuacji dochodowej rolnictwa nie doprowadziła do ożywienia inwestycyjnego i na rynku środków produkcji dla rolnictwa, a to nie sprzyja intensyfikacji produkcji. Wzrost dochodów poprawił natomiast sytuację bytową rodzin rolniczych i środowisk wiejskich. O poprawie sytuacji dochodowej rolnictwa świadczą także wyniki przedsiębiorstw rolnych. Wskaźnik rentowności netto tych firm poprawił się z -3,6% w 2003 roku do rekordowego poziomu 9,3% w roku 2004/05, po którym w ostatnim sezonie obniżył się do 1,3%.

Otwarcie dla naszych producentów żywności dużego europejskiego rynku zbytu skutkowało stałym, wysokim wzrostem eksportu produktów rolno-spożywczych. Od dnia wejścia do UE do I kw. 2006 roku tempo wzrostu tego eksportu mieściło się w przedziale 30-40% w skali rocznej. W 2006 roku wartość eksportu produktów rolnictwa i przemysłu spożywczego przekroczy prawdopodobnie 8 mld euro i będzie dwukrotnie wyższa niż w 2003 roku, a saldo handlu tymi produktami wyniesie ok. 2 mld euro i będzie ponad czterokrotnie wyższe niż przed wejściem do UE. Wzrost obrotów zagranicznych, szczególnie duży z krajami UE, był zjawiskiem powszechnym, występującym we wszystkich działach gospodarki żywnościowej. Łagodził on skutki spowolnienia tempa wzrostu popytu krajowego w pierwszym roku po wejściu do UE, które było wynikiem wzrostu cen żywności i integracyjnych szoków cenowych. To spowolnienie miało jednak charakter przejściowy, gdyż obniżki cen żywności i wzrost dochodów ludności spowodowały kolejne ożywienie rynku krajowego (od połowy 2005 roku).

Wejście do UE poprawiło ekonomiczne warunki dla produkcji zwierzęcej, głównie w wyniku obniżki cen zbóż i pasz. Spowodowało to przyspieszenie jej rozwoju, głównie przez utrzymanie wysokiego tempa wzrostu produkcji drobiarskiej, przyspieszenie dynamiki sprzedaży hurtowej mleka, skrócenie fazy spadkowej cyklu świńskiego i wyraźne ożywienie – po wieloletnim spadku – w produkcji bydła rzeźnego. Po wejściu do UE nastąpiło zwiększenie udziału produkcji towarowej w globalnej i końcowej produkcji rolniczej, co oznacza malejące wewnętrzne zużycie produkcyjne i konsumpcyjne oraz rozwój związków rolnictwa z rynkiem.

Wejście Polski do UE nie miało większego wpływu na poziom i zmiany produkcji roślinnej. Istotną zaś cechą produkcji rolniczej jest bardzo duża zmienność zbiorów głównych ziemiopłodów, których zmiany (spadki i wzrosty) wciąż

przekraczają 10% rocznie. W ostatnich trzech latach nastąpiło nawet zwiększenie zmienności produkcji roślinnej, szczególnie rzepaku i zbóż, co wskazuje na silną zależność zbiorów tych płodów rolnych od warunków klimatycznych.

Wysokie mierniki zmienności produkcji roślinnej potwierdzają tezę, że objęcie rolnictwa systemem dopłat obszarowych osłabiło motywację do zwiększania intensywności produkcji roślinnej, szczególnie zbóż. Wskazuje na to również brak ożywienia na rynku plonotwórczych środków produkcji dla rolnictwa. W ostatnich latach wzrasta tylko popyt na środki ochrony roślin, maleje i jest niski popyt na kwalifikowany materiał siewny, a ożywienie na rynku nawozów mineralnych w 2004 roku było krótkotrwałe, po którym od początku 2005 roku następuje zmniejszenie dostaw i popytu na te środki produkcji.

Kwotowanie produkcji rodzi często zjawisko znane z gospodarki niedoborów, w której dążenie do wykorzystania kwot ogranicza działanie czynników ekonomicznych i wymogów efektywności gospodarowania. W sektorze żywnościowym po wejściu do UE wystąpiły bowiem takie zjawiska, jak: wysoka produkcja tzw. cukru C, eksportowanego po niskich cenach rynku światowego, czy też wyraźne dysproporcje między dynamiką wzrostu skupu mleka i jego przetworu przemysłowego w 2005 roku (o 10,5%) a dynamiką wzrostu produkcji głównych przetworów mleczarskich (najczęściej o 5-8%).

Beneficjentem integracji europejskiej jest przemysł spożywczy, gdyż:

- ⇒ bezpośrednio przed wejściem do UE i w drugim roku po przystąpieniu do Unii nastąpiło silne ożywienie produkcyjne, wyrażające się wzrostem produkcji o 6-8% w skali rocznej,
- ⇒ po wejściu do UE nastąpiła wyraźna poprawa sytuacji finansowej, gdyż zysk netto zwiększył się ponad dwukrotnie (do ok. 4,5 mld zł), wzrósł kapitał własny firm (o ponad 20%), poprawiła się bieżąca płynność finansowa (do 1,3 w I kw. 2006 roku),
- ⇒ w okresie integrowania z UE nastąpiło silne ożywienie inwestycyjne, związane zarówno z koniecznością dostosowania zakładów produkcyjnych do standardów unijnych, jak i silną presją konkurencyjną na otwartym rynku unijnym; wysoki poziom inwestowania w przemyśle spożywczym utrzymał się także w 2005 roku,
- ⇒ radykalnie poprawił się standard zakładów przetwórczych, zwłaszcza tzw. sektorów wrażliwych, w których po wejściu do UE kilkakrotnie zwiększyła się liczba zakładów uprawnionych do handlu na rynku unijnym, a więc i potencjalnych eksporterów.

Skutkiem wejścia do UE jest większa stabilizacja warunków prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty sektora żywnościowego. Ceny rolne

kształtowane są nie tylko przez bardzo zmienne krajowe relacje podażowe, lecz także przez sytuację na rynkach krajów sąsiednich oraz przez unijną politykę rolną i handlową. Zjawiska te powodują, że rynki rolne i żywnościowe są bardziej przejrzyste i przewidywalne, a skala wahań cen jest mniejsza. Dotyczy to np. zmian sezonowych cen zbóż, czy też cen trzody w kolejnych fazach cyklu świńskiego.

Wyniki i stan polskiego przemysłu spożywczego w latach 2004-2006 wskazują, że ta część gospodarki żywnościowej została dobrze przygotowana do integracji z Unią Europejską. Przebudowa i modernizacja tego przemysłu w całym okresie transformacji oraz procesy dostosowawcze zakładów przetwórczych do standardów unijnych, przyspieszone w latach 2003-2004, spowodowały dobre wykorzystanie szans, jakie powstały w wyniku otwarcia dużego i zamożnego rynku żywności w Europie Zachodniej. Po wejściu Polski do UE okazało się, że zagrożenia są mniejsze niż wcześniej oceniano i że nasi producenci żywności wzmocnili swoją pozycję na wspólnym rynku europejskim. W ślad za tym poprawiła się kondycja ekonomiczna całego sektora i możliwości jego dalszego rozwoju.

Po dwóch latach od wejścia do UE kończą się procesy dostosowawcze zakładów przetwórczych do standardów UE. Wejście do Unii przyspieszyło procesy upowszechnienia systemów zarządzania jakością (HACCP, GHP, GMP) służących zapewnieniu bezpieczeństwa zdrowotnego żywności. Postęp w dostosowaniu zakładów przemysłu spożywczego do standardów UE był wynikiem dużego ożywienia inwestycyjnego w tym dziale naszej gospodarki. W 2003 roku nakłady inwestycyjne przemysłu spożywczego zwiększyły się o ponad 20%, a w następnych dwóch latach były o połowę wyższe niż w latach 2000-2003. W 2005 i 2006 roku ich poziom był wciąż bardzo wysoki.

Ostatnie lata były w przemyśle spożywczym okresem dużego ożywienia produkcyjnego. Wystąpiło ono już w roku poprzedzającym wejście Polski do UE. Wysokie tempo rozwoju sektora utrzymało się także w pierwszych miesiącach 2004 roku. Pierwszy rok po wejściu do UE był okresem stabilizacji popytu krajowego na żywność, zarówno z powodu wzrostu cen (o ok. 7-8%), jak i spadku realnych dochodów ludności nierolniczej. W tym czasie jedynym czynnikiem wzrostu produkcji żywności był szybko rosnący eksport. Sytuacja na rynku krajowym zmieniła się w połowie 2005 roku. W ślad za tym nastąpiło powtórne ożywienie produkcyjne sektora, tempo wzrostu produkcji przemysłu spożywczego znów przekracza 5-6% rocznie, a czynnikiem rozwoju sektora jest zarówno wciąż rosnący eksport, jak i zwiększający się popyt krajowy.

Zjawiska, które wystąpiły po wejściu do UE, tj. wzrost eksportu, rozwój produkcji i uprzemysłowienie przetwórstwa, doprowadziły do wyraźnej poprawy wyników i stanu finansowego przemysłu spożywczego. Nastąpiła ich stabilizacja na relatywnie wysokim i bezpiecznym poziomie. Od trzech lat zyski netto przedsiębiorstw sektora przekraczają 4 mld zł rocznie, rentowność 3,5% wartości obrotów netto, a zysk z kapitału własnego wynosi ok. 12-13%. Są to wskaźniki dwukrotnie wyższe niż w latach poprzednich, osiągnięte w warunkach stałego wzmocnienia złotówki, a także niższego wzrostu cen zbytu przemysłu spożywczego. Poprawa wyników sektora jest efektem lepszego wykorzystania czynników wytwórczych i prowadzonej restrukturyzacji przedsiębiorstw.

Polska gospodarka żywnościowa po wejściu do UE wzmocniła swoją pozycję na wspólnym rynku europejskim. Polska należy do największych w UE producentów zbóż, mięsa, mleka, cukru i rzepaku, zwiększyła swój udział w dostawach żywności na rynki unijne oraz rozwinęła powiązania handlowe z tymi rynkami.

Główne problemy sektora żywnościowego mają charakter strukturalny, gdyż są związane z nadmiernym rozdrobnieniem rolnictwa i głównych działów przetwórstwa, małą skłonnością producentów do współdziałania zamiast konkurencji. Nie zawsze sprawne jest także otoczenie instytucjonalne rolnictwa i przetwórstwa spożywczego.

1.2. Ocena wpływu Wspólnej Polityki Rolnej na rynki rolne

Polski sektor zbożowy wszedł w skład wspólnego rynku europejskiego z bagażem poprzedniego systemu regulacji rynkowej. Na skutek zmian podaży na polskim rynku zbóż z roku na rok dochodzi do zasadniczych zmian koniunktury. Skutki wejścia do UE były różne dla poszczególnych szczebli łańcucha marketingowego. Wbrew oczekiwaniom, iż wprowadzenie dopłat bezpośrednich spowoduje wzrost dochodów producentów zbóż, opłacalność produkcji zbóż zmniejszyła się. Spadek opłacalności dotknął głównie wydajnych producentów. Dopłaty podtrzymują zaś produkcję w małych gospodarstwach, gdzie plony są z reguły niskie. Nowy system regulacji zapewnia większą stabilność rynku (w tym i dochodów) w dłuższej perspektywie, ale nie jest w stanie w pełni wyeliminować krótkotrwałych wahań koniunktury. Spadek cen zbóż jest korzystny dla przetwórców (młynarstwo, przemysł paszowy) oraz dla odbiorców produktów finalnych (konsumenci i producenci żywności). W dłuższej perspektywie zarówno przetwórcy, jak i konsumenci mogą liczyć na stabilizację rynku przy niskim poziomie cen. Dla producentów zbóż oznacza to konieczność poprawy efektywności produkcji. Przyjęcie unijnego systemu handlu zagranicznego

otwiera nasz rynek na produkty unijne i chroni przed importem z krajów trzecich. Otwarcie rynków Unii oraz dostęp do subsydiów eksportowych poszerza możliwości eksportowe nie tylko w latach wyjątkowego urodzaju.

Wpływ integracji z UE na rynek cukru był w 2006 roku mniej korzystny niż w roku poprzednim. Ceny zbytu cukru obniżyły się, zmalała marża przetwórcza i pogorszyła się sytuacja ekonomiczno-finansowa przemysłu cukrowniczego. Zmniejszył się opłacalny eksport cukru do krajów Unii Europejskiej. Wzrost cen buraków znacząco poprawił opłacalność tego kierunku produkcji. Dopłaty bezpośrednie do produkcji buraków cukrowych stanowiły zaledwie 5-7% dochodu rolniczego netto. Nie miały one znaczącego wpływu na decyzje produkcyjne rolników z uwagi na kwotowanie produkcji.

Płatności bezpośrednio powodują wzrost ceny ziemi rolniczej i spowolnienie procesu koncentracji ziemi w gospodarstwach mleczarskich. Równocześnie kompensują one obniżkę cen skupu mleka jedynie w przypadku obór liczących ponad 20 krów dojnych, co przyspieszy proces restrukturyzacji sektora. Reforma WPR oznacza radykalną zmianę strategii rozwoju rolnictwa, między innymi dzięki odejściu od polityki wspierania wszystkich gospodarstw niezależnie od ich rozmiarów i efektywności produkcji.

Wynegocjowane przez Polskę limity praw do premii przysługujących przy chowie bydła i owiec wchodzi w skład uzupełniającej płatności obszarowej. W latach 2004-2006 UPO wspierały również gospodarstwa nieposiadające tych zwierząt. Trudno jednoznacznie ocenić wpływ dopłat uzupełniających na wzrost dochodów gospodarstw zajmujących się produkcją żywca, zwłaszcza że w Polsce nadal dominuje dwukierunkowe użytkowanie bydła. Przyjęcie przez Polskę instrumentów WPR spowodowało zmiany w zasadach regulacji rynku wieprzowiny. Zrezygnowano z interwencji na tym rynku i subsydiowania eksportu mięsa. Instrumenty WPR miały minimalny wpływ na popyt, podaż i ceny mięsa na rynku krajowym, gdyż z dopłat do przechowywania mięsa Polska nie korzystała, a z subsydiów eksportowych korzystała w minimalnym stopniu. Otwarcie rynków zbytu spowodowało wzrost wewnątrzunijnego eksportu, co miało duży wpływ na podaż i ceny na rynku krajowym, przede wszystkim mięsa wołowego.

Organizacja rynku owoców i warzyw różni się w UE od organizacji pozostałych rynków. Po pierwsze bowiem jest to rynek bardzo liberalny, po drugie zaś – jego konstrukcja oparta jest o silne organizacje producentów, które są głównymi odbiorcami funduszy unijnych. Ze względu między innymi na słaby rozwój polskich organizacji producentów, wpływ WPR na rynek owoców i warzyw był bardzo słaby.

Pozytywne aspekty wpływu WPR na rynek skrobi to wzrost dochodów plantatorów ziemniaków skrobiowych, znacząca poprawa sytuacji ekonomiczno-finansowej przemysłu ziemniaczanego i wzrost eksportu produktów skrobiowych. Aspekty negatywne to ograniczenie produkcji skrobi ziemniaczanej, zmniejszenie o ok. 30% areału uprawy ziemniaków skrobiowych, ponad dwukrotny wzrost importu produktów skrobiowych i wykorzystanie potencjału przetwórczego w zaledwie ok. 65%.

Ze względu na fakt, że koszt surowca rolniczego w całkowitych kosztach produkcji, a zwłaszcza w cenie finalnej produktów wysoko przetworzonych jest minimalny, wpływ WPR na rynek tych produktów można uznać za nieistotny.

Na początku istnienia Unii Europejskiej wspólnota nie była samowystarczalna w produkcji podstawowych artykułów żywnościowych, instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej były więc nastawione na stymulowanie wzrostu produkcji. W miarę osiągnięcia samowystarczalności, a później nawet nadprodukcji, Wspólna Polityka Rolna ewoluowała od prób stymulowania rozwoju jednych kierunków produkcji kosztem ograniczania innych do przyjęcia zasady, że instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej nie powinny w żaden sposób sprzyjać powiększaniu produkcji rolniczej.

Płatności bezpośrednie, wprowadzone na początku lat dziewięćdziesiątych, zreformowane zostały w czerwcu 2003 roku. Dwa filary tej reformy Wspólnej Polityki Rolnej to *decoupling*, czyli rozłączenie dopłat i produkcji oraz wprowadzenie jednolitej płatności. Pomoc miała być więc wypłacana „w całkowitej niezależności od rodzaju produkcji”. Od wspomnianej zasady *decouplingu* odstąpiono jednak natychmiast w rozporządzeniu z 29 września 2003 roku, w którym jednak powtarza się, że „wszyscy rolnicy będą mogli się starać o płatności bezpośrednie niezależnie od ich produkcji”. Systemy szczególnego wsparcia przewidziano dla pszenicy twardej, roślin białkowych, ryżu, produktów mlecznych, nasion, upraw polowych, mięsa baraniego i koziego, wołowiny, strączkowych na ziarno, bawełny, tytoniu, chmielu oraz dla rolników utrzymujących gaje oliwne. Tak skonstruowane dopłaty mają zapewnić większą stabilność dochodów rolników, pozwalając jednocześnie tym rolnikom zdecydować, co chcą produkować nie ponosząc strat, a uwzględniając sytuację rynkową.

Rolnik korzysta z dopłat bezpośrednich pod warunkiem utrzymywania swojej ziemi w dobrej kondycji rolniczej oraz przestrzegania norm w odniesieniu do zdrowia publicznego, dobrostanu zwierząt czy tzw. ekouwarunkowań.

Spśród instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej dopłaty bezpośrednie wyróżniają się nie tyle siłą swojego działania, a szczególnie już nie wpływem na poszczególne rynki rolne, lecz powszechnością. Istotny jest też wpływ dopłat

bezpośrednich na dochody rolnicze i to tym bardziej, im niższe są dochody uzyskiwane w danym kraju z produkcji rolniczej.

Wpływ dopłat bezpośrednich najwyraźniej widoczny jest na rynku zbóż. Dopłaty są wprawdzie zbyt małe, aby w całości amortyzować wahania plonów, jednak w perspektywie kilku lat przyczynią się do stabilizacji rynku zbóż na relatywnie niskim poziomie cenowym. Na gospodarstwach dużych i wysoko wydajnych sytuacja ta wymusi dalszą koncentrację produkcji, poprawę efektywności, lecz także – być może – pewną ekstensyfikację uprawy zbóż. W gospodarstwach małych, gdzie plony są z reguły niższe, dopłaty bezpośrednie przyczynią się do podtrzymania produkcji zbóż. Beneficjentami dopłat wypłacanych producentom zbóż okażą się więc, dzięki niższym cenom, przemysł młynarski i paszowy, konsumenci oraz producenci żywca. „Efekt Janosika” wykorzystują już producenci środków produkcji.

Dopłaty bezpośrednie nie wywierają żadnego istotnego wpływu na rynek cukru i skrobi. Te rodzaje produkcji są obecnie bardzo opłacalne dla plantatorów, wpływ dopłat na dochody – minimalny, a jedynym ograniczeniem jest kwotowanie produkcji.

Wpływ dopłat bezpośrednich na rynek mleka jest trudny do jednoznacznej oceny. Wydaje się, że dopłaty przesuną na nieco inny poziom cenowy reakcję na nieuchronną, jak należy się spodziewać, obniżkę opłacalności produkcji mleka. Ponadto, hamując proces koncentracji ziemi, przyczynią się też do spowolnienia procesu koncentracji produkcji mleka.

Można domniemywać, że na rynek mięsa w mniejszym stopniu oddziałują dopłaty bezpośrednie wypłacane producentom żywca, a w większym te dopłaty, które otrzymują producenci zbóż, o czym była mowa wyżej.

Produkcja napojów i wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia jest bardzo odporna na działania nie tylko dopłat bezpośrednich, ale także całego instrumentarium Wspólnej Polityki Rolnej. Wynika to z faktu, że koszty surowców, na które WPR niewątpliwie wpływa, mają bardzo małe znaczenie w całości kosztów produkcji.

W sumie można stwierdzić, że dopłaty bezpośrednie spełniają swą funkcję podtrzymywania i – w nieco mniejszym stopniu – stabilizowania dochodów rolniczych. Bezpośredni wpływ dopłat na poszczególne rynki rolne był niewielki. Silniejszy nieco, ale też nie decydujący może się okazać wpływ pośredni, poprzez np. hamowanie przemian struktury agrarnej, specjalizacji i koncentracji produkcji.

1.3. Ocena zmian konkurencyjności polskich producentów żywności na wspólnym rynku europejskim i na rynkach innych krajów

Piętnastoletni okres transformacji i kilkuletni okres dostosowawczy do integracji z UE całkowicie zmieniły obraz polskiej gospodarki żywnościowej i spowodowały, że po wejściu do Unii Europejskiej nastąpiła wyraźna poprawa jej sytuacji ekonomiczno-produkcyjnej, która potwierdziła dobre przygotowanie tego sektora do prowadzenia działalności na Wspólnym Rynku Europejskim (WRE) i na większości innych rynków. Była ona efektem zarówno dużego wsparcia dochodów rolnictwa (głównie przez system płatności bezpośrednich), jak i otwarcia wspólnego rynku dla polskich producentów.

Dostęp do tego rynku umożliwił gwałtowny wzrost eksportu polskiej żywności i poprawę pozycji polskich producentów żywności w rozszerzonej Unii. Świadczą o tym następujące zjawiska:

- ⇒ W latach 2003-2005 wartość eksportu produktów rolno-spożywczych zwiększyła się o ponad 78%. Wolniejszy był wzrost importu, który w tym czasie zwiększył się o ok. 54%.
- ⇒ Jeszcze szybciej rozwijała się wymiana handlowa z innymi krajami UE. Udział UE-25 w naszym eksporcie produktów rolno-spożywczych wzrósł z ok. 65% w 2003 r. aż do 74% w 2005 r., a w imporcie z ok. 61% w 2003 roku do 64% w 2005 roku.
- ⇒ W ślad za tym w latach 2003-2005 zwiększyło się 3,7 razy dodatnie saldo obrotów handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi, a w handlu z UE saldo wymiany zwiększyło się 4,2 razy.

Wyniki handlu zagranicznego za rok 2006 potwierdzają zaistniałe tendencje. Wartość eksportu produktów rolno-spożywczych w porównaniu z rokiem poprzednim zwiększyła się o 21,5%, a wartość importu o ponad 19%. Tym samym saldo handlu tymi produktami wzrosło o przeszło 29%. Jednocześnie udział krajów UE w eksporcie produktów rolno-spożywczych ogółem zwiększył się o 2,7 punktu procentowego, podczas gdy w imporcie obniżył się o 1,7 punktu procentowego.

Szybki rozwój wymiany zagranicznej produktami rolno-spożywczymi po wejściu Polski do UE był efektem zlikwidowania wszystkich ograniczeń, zarówno taryfowych, jak i pozataryfowych w handlu Polski z dotychczasowymi i nowymi państwami UE. Jedyne ograniczenia, które uniemożliwiają niektórym polskim przedsiębiorstwom eksport do innych państw członkowskich, wynikają z niespełnienia unijnych standardów sanitarnych, weterynaryjnych, ochrony środowiska czy dobrostanu zwierząt. Możliwości produkcyjne przedsiębiorstw, spełniających standardy unijne są jednak tak wysokie, że nie ma trudności w zaspokajaniu stale rosnącego popytu importerów na polskie produkty rolno-

-spożywcze. Atrakcyjna cenowo i dobra jakościowo oferta eksportowa sprzyja rosnącemu zainteresowaniu importem przez inne państwa UE. Eksport na inne rynki zwiększa się znacznie wolniej (dotkliwa zwłaszcza jest częściowa utrata „rynków wschodnich”).

Wzrost eksportu miał w ostatnich latach poważny wpływ na rozwój przemysłu spożywczego. Udział eksportu w produkcji sprzedanej tego przemysłu wykazuje stałą tendencję wzrostową i w ciągu lat 2003-2005 zwiększył się o 4,3 punktu procentowego (z 13,7 do 18,0%), co świadczy o coraz większym znaczeniu rynków zagranicznych. Wzrost popytu eksportowego stanowił więc w latach 2003-2005 blisko 37% wzrostu efektywnego popytu na produkty przemysłu rolno-spożywczego.

Szczególnie silną orientację eksportową w latach 2004-2006, mierzoną relacją wartości wymiany zagranicznej do wartości sprzedaży produktów rolnictwa, wykazywały takie branże przemysłu spożywczego, jak: przetwórstwo ryb, przetwórstwo ziemniaków (łącznie z produkcją skrobi), produkcja soków i napojów owocowych i warzywnych oraz pozostałych przetworów owocowo-warzywnych, produkcja karmy dla zwierząt domowych, produkcja pieczywa cukierniczego trwałego oraz czekolady i pozostałych słodczy, produkcja cukru, przetwórstwo kawy i herbaty, a także produkcja przypraw oraz odżywek i żywności dietetycznej. Równocześnie większość tych branż zależna była od importu surowców.

Silną orientację eksportową w latach 2004-2006 wykazywały takie działy produkcji rolniczej, jak: produkcja owoców i warzyw, chów bydła i cieląt oraz owiec i kóz. Znaczący był również eksport koni. W tych działach, z wyjątkiem sektora produkcji owoców, występowała duża nadwyżka eksportu nad importem. W sektorze produkcji owoców, mimo dużego eksportu, odnotowano ujemne saldo obrotów, co związane jest z wysoką pozycją importu owoców pochodzących z innych stref klimatycznych. Pozostałe grupy produktów rolnictwa charakteryzują się znacznie niższą orientacją eksportową.

Branżami przemysłu spożywczego o niskiej konkurencyjności i niewykazującymi cech orientacji eksportowej w latach 2004-2006 były: produkcja przetworów zarówno z mięsa czerwonego, jak i drobiowego, produkcja lodów, produkcja przetworów zbożowych i makaronów, produkcja pieczywa świeżego, produkcja pasz dla zwierząt hodowlanych, sektor winiarski i piwowarski oraz produkcja napojów bezalkoholowych.

W większości działów produkcji żywności ceny producenta (rolnika i przetwórcy) są w Polsce niższe niż w rozwiniętych krajach UE. Źródłem przewag cenowych jest przede wszystkim kilkakrotnie niższa w Polsce opłata pracy. Niższe są także ceny energii, ziemi i pozostałych czynników produkcji. Przewagi

cenowe polskich producentów żywności na poziomie rolnictwa są znaczące i dotyczą większości produktów rolnych. Z notowań tych wynika, że ceny podstawowych rodzajów zbóż w 2005 r. były niższe w stosunku do cen unijnych średnio o ok. 12-14%. Krajowe ceny trzody chlewnej były co prawda niższe od cen w UE tylko o 4%, ale już ceny prosiąt niższe o 18%. Największą przewagę cenową ma Polska w produkcji bydła. Krajowe ceny wołowiny średnio w 2005 roku były niższe od cen w UE aż o prawie 25%. Również ceny kurcząt były niższe od średnich cen unijnych o ponad 23%, podczas gdy ceny jaj konsumpcyjnych niższe były od notowanych przeciętnie w UE tylko o niecałe 4%. Krajowe ceny skupu mleka w 2005 r. były niższe w stosunku do krajów Unii o ok. 10%. Według danych za 2006 r. stan przewag cenowych polskich producentów rolnictwa uległ niewielkim zmianom. Zmniejszyły się nasze przewagi cenowe na rynku podstawowych gatunków zbóż i mleka, a zwiększyły się na rynku wieprzowiny, prosiąt i kurcząt.

Przewagi cenowe polskich producentów żywności na poziomie przetwórstwa również są wysokie. Mamy wyraźną przewagę cenową na rynku większości produktów przemysłu spożywczego. Porównanie cen producenta żywności na rynku polskim i niemieckim wskazuje jednak, że przewagi cenowe systematycznie się obniżają. Przewagi te są wciąż duże lub nawet bardzo duże na rynku większości przetworów, zwłaszcza mięsnych, rybnych, margaryn, wyrobów wtórnego przetwórstwa zbóż i cukru, a wyraźnie zmały na rynku mięsa wieprzowego oraz większości przetworów mleczarskich. Równocześnie postępuje proces wzmocnienia polskiej złotówki. W tej sytuacji coraz ważniejszym czynnikiem konkurencyjności staje się szeroko rozumiana jakość oferty eksportowej oraz dystrybucja.

Konkurencyjność na rynku unijnym i na rynkach światowych nie opiera się tylko na konkurowaniu cenami. Niezwykle ważne są także cechy jakościowe, które istotnie różnicują produkty. Należą do nich w szczególności: jakość, innowacyjność i unikalność w zakresie produktów, umiejętność identyfikowania i zaspokajania indywidualnych potrzeb klientów, wszechstronne działania promocyjne, wizerunek firmy oparty na zaufaniu oraz jakości obsługi klientów. Czynniki te mogą w przyszłości decydować o tym, czy polskie produkty będą w dalszym ciągu akceptowane przez konsumentów z innych krajów.

Subwencje eksportowe uruchamiane są w celu „zdjęcia” z rynku wewnętrznego UE nadwyżek artykułów rolno-spożywczych. Dotychczas stosowane były one w eksporcie cukru, izoglukozy, mleka w proszku, masła, serów, wołowiny i cielęciny świeżej i mrożonej, skrobi ziemniaczanej, kasz i makaronów, mąki i pszenicy, półtuszy, konserw, kiełbas i podrobów wieprzowych, a także drobiu żywego, mięsa drobiowego i jaj. Łączna wartość refundacji wywozowych z ty-

tułu eksportu wyżej wymienionych produktów wyniosła 117 mln zł w 2004 roku, 382 mln zł w 2005 roku oraz 335 mln zł w okresie do 15 sierpnia 2006 roku. Subwencjonowanie eksportu przyczynia się do utrzymania równowagi na rynku w okresie nadprodukcji żywności. Z punktu widzenia producentów rolnych i przetwórców, system ten przyczynia się do wzrostu ich konkurencyjności. Odnoszą oni bezpośrednie korzyści z tytułu subwencjonowania eksportu, gdyż dzięki niemu ceny na rynku wewnętrznym utrzymują się powyżej poziomu, jaki ukształtowałyby się w wyniku swobodnej gry podaży i popytu.

Przemiany w sektorze żywnościowym, jakie wystąpiły po wejściu Polski do UE, ujawniły także bariery hamujące konkurencyjność tego sektora. Polska gospodarka żywnościowa odczuła szczególnie skutki kwotowania produkcji mleka, izoglukozy i skrobi ziemniaczanej, a w bieżącym sezonie także ograniczenia produkcji cukru. W tych sektorach występują zjawiska ograniczania produkcji i eksportu produktów oraz zwiększonego importu komponentów surowcowych.

Inną z barier rozwojowych sektora może być kontynuowanie procesu umacniania waluty krajowej. Skutkiem tego procesu może być zmniejszanie naszych przewag cenowych oraz różnic w kosztach pracy. Obniżyć to może konkurencyjność polskich producentów żywności na rynku unijnym, przy czym zjawisko to szybciej wystąpi na poziomie rolnictwa niż przetwórstwa spożywczego. Istotne jest ponadto to, że aprecjacja złotego zwiększa konkurencyjność importu, a to stwarza dodatkowe zagrożenia dla rozwoju sektorów, w których nasze przewagi cenowe są mniejsze.

Znaczącym zagrożeniem dla polskich producentów żywności, szczególnie dla małych firm, są także zmieniające się regulacje unijne i coraz szerszy ich zasięg. Producentom żywności stawiane są coraz większe wymagania dotyczące ochrony konsumentów, konkurencji i środowiska oraz ich dokumentowania, co jest dodatkową barierą wejścia na rynki unijne, a równocześnie osłabia pozycję polskich i unijnych producentów na rynkach światowych.

W bliskiej i średniej perspektywie można oczekiwać utrzymania nadwyżki przewag konkurencyjnych polskich producentów żywności nad barierami i ograniczeniami wzrostu ich konkurencyjności. Występują realne szanse dalszego rozwoju eksportu polskiej żywności, która jest nie tylko tania, ale także zdrowa i bezpieczna, co wynika z bardziej naturalnego sposobu jej wytwarzania w środowisku o mniejszym zanieczyszczeniu. W późniejszych latach nasze przewagi konkurencyjne na rynku unijnym mogą się zmniejszyć.

2. Wpływ funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na rozwój regionów wiejskich w pierwszych latach członkostwa. Ogólna koncepcja wsparcia tego rozwoju w latach 2007-2013 środkami funduszy strukturalnych i funduszu kohezji

2.1. Analiza przebiegu realizacji i skutków programów PROW (Program Rozwoju Obszarów Wiejskich) i SOP (Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”)

Objęcie Polski Wspólną Polityką Rolną i polityką handlową Unii Europejskiej oraz udostępnienie rolnictwu i wsi funduszy strukturalnych wpłynęło na zmianę ekonomicznych i społecznych warunków funkcjonowania gospodarki żywnościowej. Poza sferą rynkową i prawną zwiększeniu uległy m.in. możliwości subwencjonowania podmiotów gospodarczych, a także instytucji działających na rzecz jej przekształceń i rozwoju. Transfery środków publicznych (unijnych i krajowych) do gospodarki żywnościowej zwiększyły się z ok. 1,8 mld zł w roku 2003 do około 14 mld zł w roku 2006, a w okresie od początku maja 2004 do końca 2006 roku łączny transfer środków publicznych przekroczył 36 mld zł. Największy udział w dopływie strumieni pieniężnych na wieś miały płatności obszarowe (ok. 20,3 mld zł), a także wypłaty z tytułu realizacji programów strukturalnych tj. SAPARD, PROW, SPO „Rolnictwo” oraz SPO „Rybołówstwo”.

Polski przemysł spożywczy wykorzystywał dotychczas z sukcesem środki publiczne, które zostały przekazane do jego dyspozycji w okresie przedakcesyjnym i w pierwszych latach członkostwa w UE. Wyrazem tego jest poprawa jakości i konkurencyjności produkcji. Nakłady inwestycyjne wzrosły z około 4-5 mld zł w latach 2000-2002 do około 6 mld zł rocznie w latach 2003-2006. W okresie przedakcesyjnym źródłem finansowania inwestycji były najpierw środki własne beneficjentów, wspierane kredytami preferencyjnymi z ARiMR, a od 2002 roku także program SAPARD, w którym na inwestycje zarezerwowano kwotę 1708,9 mln zł, tj. 35,3% środków finansowych przeznaczonych na realizację całego programu. W oparciu o tak wyznaczony budżet zawarto z przedsiębiorcami 1342 umowy na realizację projektów z zakresu poprawy przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych, w tym w przemyśle mięsny (689 umów), mleczarskim (325 umów), owocowo-warzywnym (241 umowy) oraz rybnym (87 umów). Według stanu na koniec 2006 roku łączna wartość dofinansowania na podstawie złożonych wniosków o płatność przekroczyła 1663 mln zł. Subwencje przeznaczane były głównie (59% kwoty pomocy) na zakup nowych ma-

szyn i urzędów do przetwarzania produktów rolnych. W zdecydowanej większości przedsięwzięcia te związane były z dostosowaniem do norm UE i wdrażaniem wymogów sanitarnych i weterynaryjnych. W 513 zakładach wdrożono system HACCP. Przyznana pomoc w 60% firm nie przekraczała jednak 1 mln zł, a w 4% firm wahała się w granicach maksymalnego przedziału tj. od 5 do 10 mln zł.

Po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w UE, poza realizacją podpisanych w okresie przedakcesyjnym umów z programu SAPARD, źródłem finansowania inwestycji w przemyśle spożywczym stał się Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Na dofinansowanie inwestycji w przemyśle spożywczym w latach 2004-2006 przeznaczono 1807,0 mln zł, tj. 26,3% środków publicznych całego programu. Do końca 2006 roku umowy o łącznej wartości 1820 mln zł zawarto z 1089 przedsiębiorcami. W ten sposób wykorzystany już został w całości limit środków przeznaczony na realizację działania.

Najwięcej inwestycji współfinansowanych z programu SPO dotyczy przemysłu mięsnego (35% wszystkich projektów), mleczarskiego (23%), owocowo-warzywnego (21%) i drobiarskiego (11%). Struktura ta dowodzi, że chociaż z subwencji mogą korzystać także zakłady przemysłu ziemniaczanego, przetwarzające chmiel, miód, len, konopie, a także produkty białkowe, aż 90% podpisanych w SPO umów dotyczy sektorów współfinansowanych poprzednio z programu SAPARD. Równocześnie blisko 1/3 projektów realizowana jest przez przedsiębiorców, którzy wcześniej korzystali z SAPARD-u. Nawet jeśli przygotowanie i realizacja projektu inwestycyjnego nastęrcza przedsiębiorcom wiele trudności, uważają oni, że środki te warto w firmie zainwestować. Wyrazem dużego zainteresowania programem było przekroczenie już w październiku 2005 roku budżetu działania o 60%. Spowodowało to wstrzymanie naboru kolejnych wniosków.

Najczęściej (w 70%) współfinansowane z SPO inwestycje prowadzą małe i średnie firmy, których wartość sprzedaży netto nie przekracza 50 mln. Tylko niespełna 20% projektów realizują zakłady, w których sprzedaż netto przekracza 100 mln zł. Średnia kwota przyznanej pomocy na jeden projekt jest jednak niewielka i wynosi ok. 1,7 mln zł. Działanie jest dla przedsiębiorców atrakcyjne finansowo. Blisko połowa beneficjentów ma już na swoim koncie realizację co najmniej 2 projektów.

W strukturze współfinansowanych z SPO projektów, najczęściej (ponad 45% ogólnej ich liczby) dotyczy poprawy warunków sanitarno-higienicznych produkcji oraz poprawy jej jakości. Najbardziej kosztochłonne są jednak inwestycje, których celem jest rynkowe ukierunkowywanie produkcji, poszukiwanie

nisz produkcyjnych oraz wprowadzanie nowych technologii. W układzie rodzajowym kwalifikowanych kosztów inwestycji dominują zakupy i instalacja maszyn i urządzeń do przetwórstwa (blisko 50% wszystkich kosztów kwalifikowanych w programie SPO) oraz związane z budową lub remontem i modernizacją budynków (22%).

Potrzeba sprostania konkurencji na rynku wewnętrznym i rynkach zagranicznych oraz nakazy administracyjne wymusiły wprowadzenie w firmach spożywczych systemów zarządzania jakością. Inwestycje ze środków własnych zostały wsparte subwencjami z funduszy strukturalnych. Według danych z 2006 roku, system Dobrej Praktyki Higienicznej (GHP) wdrożony został w ponad 50% ogółu przedsiębiorstw przemysłu spożywczego, a kolejne około 30% przedsiębiorstw było na etapie jego wdrażania. System Dobrej Praktyki Produkcyjnej (GMP) stosowany był w tym czasie w około 45% firm spożywczych (około 30% firm było na etapie jego wdrażania), zaś system HACCP stosowało około 30% ogółu przedsiębiorstw (nieco ponad 20% firm było na etapie jego wdrażania). Największą dynamikę wdrażania obligatoryjnych systemów zarządzania jakością odnotowywano po 1 maja 2004 roku w małych firmach spożywczych. Liczba posiadających ten system wzrosła dwu-, a nawet trzykrotnie w zależności od sektora. Wdrożenie systemów gwarantujących jakość produkcji zaowocowało także wzrostem liczby zakładów posiadających uprawnienia eksportowe.

Wartość udzielanych subwencji z programu SPO jest regionalnie bardzo zróżnicowana. Średnie kwoty przyznanej pomocy wahają się od 640 tys. zł w woj. śląskim do ponad 3 mln zł w woj. podlaskim. Generalnie jednak w województwach, w których jest silny przemysł spożywczy (są duże mleczarnie oraz zakłady mięsne) kwota dofinansowania była wyższa niż w pozostałych. W zdecydowanej większości podpisanych umów kwota wnioskowanej pomocy była niższa w stosunku do możliwej do uzyskania kwoty dofinansowania i wahała się średnio od 6,5 mln zł w woj. podlaskim oraz 5,6 mln zł w woj. warmińsko-mazurskim do 1,3 mln zł w woj. śląskim i 1,9 mln zł w woj. Lubuskim. W większości (65% projektów) dofinansowanie nie przekraczało 1 mln zł, zaś w zaledwie 3,5% przekraczało 10 mln zł. Oznacza to, że określony w programie limit 20 mln zł okazał się limitem na wyrost.

Efektom prowadzonych dotychczas w przemyśle spożywczym inwestycji współfinansowanych ze środków publicznych jest poprawa jakości i konkurencyjności jego produkcji. Firmy spożywcze koncentrowały się głównie na inwestycjach z zakresu poprawy i kontroli warunków zdrowotnych oraz jakości produkcji, wprowadzaniu nowych technologii. Poza zainteresowaniem przedsiębiorców pozostawały jednak działania z zakresu rozwoju nowych rynków zbytu,

działalności innowacyjnej i inwestycji służących lepszemu wykorzystaniu lub utylizacji odpadów i produktów ubocznych.

Programy SPO "Rolnictwo" oraz PROW są ważnymi instrumentami realizacji polityki strukturalnej wobec rolnictwa. Dają one kilkuletnią perspektywę realizacji zdefiniowanych celów gospodarczych, przyczyniając się tym samym do stabilizacji polityki strukturalnej. Łączny ich budżet na finansowanie tylko rolnictwa (poza modernizacją przemysłu spożywczego, działaniami wspierającymi zrównoważony rozwój obszarów wiejskich oraz pomocą techniczną) wynosi ponad 17,6 mld zł. Po odjęciu środków niezwiązanych z inwestycjami, tj. dopłat z tytułu ONW, rent strukturalnych, dopłat bezpośrednich oraz wsparcia przedsięwzięć rolno-środowiskowych budżet ten, chociaż zmniejsza się do około 8,3 mld zł, jest nadal znaczący.

Pomimo kilkumiesięcznych opóźnień powstałych na początku wdrażania i realizacji, oba programy są w dniu dzisiejszym przez rolników dobrze oceniane. Dużą rolę w ich odbiorze społecznym odegrał także program SAPARD. Dowiódł on, że pomoc strukturalna ma wymiar realny. Zwiększenie w ostatnich trzech latach możliwości inwestycyjnych oraz wzrost dochodów rolniczych, wywołany poza wzrostem cen surowców także wypłatą dopłat bezpośrednich i płatności ONW, wywołały wzrost zainteresowania inwestowaniem w rolnictwo. Prowadzenie gospodarstwa rolnego przynajmniej dla części (ok. 300-400 tys.) rolników staje się działalnością dochodową. Ich zainteresowanie uzyskaniem subwencji inwestycyjnych jest tak duże, że większość środków zostanie zapewne wykorzystana.

Większość (ponad 60%) z dotychczas realizowanych przez rolników projektów inwestycyjnych w działaniu „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” oraz „Ułatwianie startu młodym rolnikom” dotyczy gospodarstw o kierunku produkcji uprawa zbóż, hodowla bydła mlecznego oraz trzody chlewnej. Te kierunki produkcji są także dominującymi w strukturze polskiego rolnictwa. W sumie do końca października 2006 roku inwestycje w gospodarstwach rolnych (wraz z inwestycjami realizowanymi przez młodych rolników) podjęło ponad 40 tys. rolników. Beneficjentów charakteryzuje wysoki poziom wykształcenia, bowiem aż 60-75% rolników (w zależności od działania) posiada wykształcenie wyższe lub średnie, w tym 2/3 rolnicze (wg danych spisu rolnego 2002 wykształcenie takie posiada zaledwie 6,5% rolników). Budujące jest to, że większość gospodarstw ubiegających się o pomoc inwestycyjną spełniała już standardy UE w momencie składania wniosku (w przypadku gospodarstw młodych rolników odsetek ten był o kilka punktów procentowych niższy).

Inwestycje, których celem jest dostosowanie do standardów UE, realizuje równolegle ponad 70 tys. gospodarstw. Działanie to jest tak wysoce popularne wśród rolników, że z powodu obawy o brak środków nabór wniosków wstrzymano na początku 2005 roku, po niespełna 1,5-miesięcznym okresie od jego uruchomienia. Do ogromnego zainteresowania działaniem przyczyniły się także niewielkie wymagania wobec beneficjentów. Dotychczas wypłacono blisko 1,8 mld zł subwencji, co stanowi ok. 68% limitu środków. Największe zainteresowanie rolników (91% wniosków) wzbudziły inwestycje umożliwiające wyposażenie gospodarstwa w urządzenia do składowania nawozów naturalnych (płyty gnojowe). Inwestycje te, choć z punktu widzenia rolnika są zupełnie bezproduktywne, chronią środowisko naturalne, a samemu rolnikowi dają „przepustkę” do ubiegania się o pomoc w kolejnych latach (zasada *cross-compliance*).

Inwestycje podejmują zazwyczaj właściciele gospodarstw o większym niż przeciętny potencjał ekonomiczny. Wartość standardowej nadwyżki bezpośredniej w 50% gospodarstw inwestujących w rolnictwo przekraczała 16 ESU (wg danych PSR 2002 w całym kraju gospodarstw o wartości SGM powyżej 16 ESU było zaledwie 3,6%). Z pomocy korzystają zatem głównie gospodarstwa towarowe, których właściciele wiążą swoją przyszłość z rolnictwem. Kwalifikowane koszty projektu (średnio 197 tys. zł) i związana z nimi kwota subwencji (105 tys. zł) jest jednak blisko trzykrotnie niższa od kwoty maksymalnej możliwej do uzyskania. Być może rolnicy nadal dość ostrożnie inwestują. Ponadto możliwości finansowe wielu gospodarstw rolnych w Polsce są nadal niewielkie. Projekty, którym przyznano subwencje mają na celu głównie poprawę organizacji produkcji (50% projektów), poprawę konkurencyjności (16%), wzrost dochodu rolniczego (14%) oraz redukcję kosztów produkcji rolniczej (11%).

Celem inwestycji podejmowanych przez rolników są najczęściej (aż w 84%) zakupy sprzętu ruchomego i wyposażenia. Dowodzi to m.in., że takie zakupy są najprostszą formą wykorzystania pomocy. Skoro jednak istnieją takie możliwości, rolnicy wolą unikać długoterminowych inwestycji, obawiając się m.in. problemów proceduralnych związanych z ich realizacją. Ponadto niezwykle istotnym motywem tych zakupów są braki w wyposażeniu gospodarstw rolnych w nowoczesne maszyny i urządzenia. W wyniku realizacji programów inwestycyjnych w rolnictwie następuje poprawa wyposażenia technicznego gospodarstw rolnych, a także poprawa konkurencyjności.

Wieś i rolnictwo traktowano przez dziesięciolecia jako jednolity i nierozdzielny system współzależności, wzajemnie przenikających się relacji ekonomiczno-społecznych. W rezultacie, pomiędzy polityką gospodarczą wobec obszarów wiejskich oraz wobec rolnictwa stawiano znak równości. Wieś to rolnictwo. Dopiero narastające problemy strukturalne rolnictwa oraz wyraźny nie-

dorozwój społeczny, gospodarczy i infrastrukturalny obszarów wiejskich w stosunku do terenów zurbanizowanych sprawiły, że na kwestie te zaczęto patrzeć poprzez pryzmat rozwoju zrównoważonego. W szerszym ujęciu rozwój zrównoważony oznacza prowadzenie polityki rozwojowej w sposób zapewniający trwałość struktur społecznych, gospodarczych i kulturowych w długim okresie. W odniesieniu do obszarów wiejskich wiąże się to z koncepcją wielofunkcyjności, kształtowaniem warunków dla różnorodnej działalności ekonomicznej prowadzonej z poszanowaniem środowiska naturalnego, rozwojem funkcji społecznych i kulturowych, dbałością o zapewnienie mieszkańcom wsi dobrych warunków życia i pracy.

Przystąpienie Polski do UE umożliwiło zwiększenie nakładów inwestycyjnych na działania związane ze wspieraniem wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. W latach 2004-2006 poza SPO „Rolnictwo” finansowanie to odbywa się za pośrednictwem ZPO „Rozwój Regionalny”, SPO „Transport i gospodarka morska”, SPO „Rozwój zasobów ludzkich”, SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, SPO „Środowisko”. W SPO „Rolnictwo” na cele zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich przeznaczono łącznie 1,6 mld zł tj. 23% budżetu całego programu. W stosunku do potrzeb inwestycyjnych jest to kwota wysoce niewystarczająca, jednak biorąc pod uwagę ograniczenia budżetowe, przyjęty podział wydaje się uzasadniony. W SPO „Rolnictwo” priorytet „Zrównoważony rozwój” realizowany jest za pośrednictwem 6 działań oraz programu pilotażowego LEADER, a najważniejszymi działaniami z finansowego punktu widzenia są: subwencjonowanie rolniczego gospodarowania zasobami wodnymi (31% środków), różnicowanie działalności rolniczej (25%) oraz odnowa i zachowanie dziedzictwa kulturowego wsi (21%). Na działania programu Leader przeznaczono zaledwie 4,4% środków. Taki podział środków wskazuje na brak jasno sprecyzowanych priorytetów i celów wspierania rozwoju zrównoważonego. Wprawdzie środki finansowe potrzebne są we wszystkich obszarach, jednak dla uzyskania jak największych efektów zasadna byłaby koncentracja środków, zaś sprawy infrastrukturalne, gospodarki wodnej, scalania gruntów czy produkcji leśnej powinny być raczej rozwiązywane za pośrednictwem innych programów.

Według stanu z końca 2006 roku o wsparcie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich z programu SPO „Rolnictwo” złożono blisko 16 tys. wniosków. W sumie ich wartość o 55% przekracza możliwości finansowe programu. Dotychczas umowy zawarto z 9,8 tys. beneficjentami oraz zrealizowano 4,9 tys. płatności, co stanowi około 21% limitu środków przeznaczonych na realizację tego priorytetu. Adresatami pomocy są rolnicy, nadleśnictwa i właściciele lasów prywatnych oraz urzędy marszałkowskie.

Inwestycje podejmowane przez rolników z zakresu tworzenia alternatywnych źródeł dochodów dotyczyły głównie drobnych usług na rzecz mieszkańców obszarów wiejskich (ok. 40% projektów), turystyki i agroturystyki (29% projektów) oraz usług na rzecz rolnictwa i gospodarki leśnej (23% projektów). Pozostałe kategorie działalności współfinansowane z SPO podejmowane były jedynie okazjonalnie i sporadycznie. Rozkład projektów dowodzi zatem, że mieszkańcy wsi chcą pracować przed wszystkim poza rolnictwem i te działania należy w jak najszerszym zakresie wspierać w przyszłości. Argumentację tę wzmacnia fakt, że działania te aż w 73% podejmowali właściciele małych gospodarstw, których wielkość ekonomiczna nie przekracza 4 ESU. Rolnicy ci nie wiążą swojej przyszłości z działalnością rolniczą, bo już nawet w dniu dzisiejszym ich gospodarstwa mają raczej charakter „socjalny” niż towarowy i tendencja ta w przyszłości będzie się raczej wzmacniała. Równocześnie trzeba zdać sobie sprawę, że inwestycje z zakresu turystyki i wypoczynku, drobnych usług czy małego przetwórstwa są bardziej kapitałochłonne (koszty kwalifikowane na jeden projekt wynosiły średnio ok. 170 tys. zł) i podejmowane były najczęściej przez gospodarstwa o wielkości ekonomicznej 15-25 ESU.

W działaniu „Przywracanie potencjału produkcji leśnej” prawie wszystkie projekty realizowane są na terenie lasów państwowych (99%). Potwierdza to, że ich znaczenie w gospodarce leśnej w Polsce jest nieporównanie większe niż w krajach Europy Zachodniej. Tym bardziej dziwi fakt, że KE w przypadku Polski nie zgodziła się, aby beneficjentem programu zalesień były Lasy Państwowe. Środowisko naturalne nie odróżnia przecież kwestii własności, a efekt końcowy jest taki sam. Subwencje przeznaczane są głównie (60% umów) na wprowadzanie odpowiednich instrumentów przeciwdziałających katastrofom naturalnym (np. wzmocnienie systemu ochrony przeciwpożarowej, w tym budowa i modernizacja dróg przeciwpożarowych, rzadziej zakup sprzętu i modernizacja obiektów szkółkarskich).

Pomimo podjętych inwestycji i zaangażowanych środków na obszarach wiejskich jedną z ważniejszych kwestii wymagających rozwiązania pozostaje niedostateczny rozwój infrastruktury technicznej. Bez rozwoju sieci drogowej, wodnej, kanalizacyjnej, mediów elektronicznych nie jest możliwa skuteczna aktywizacja obszarów wiejskich, napływ inwestorów prywatnych i tworzenie nowych miejsc pracy. Niezbędne inwestycje powinny dotyczyć także rozbudowy infrastruktury społecznej (szkolnictwa, opieki zdrowotnej itp.). Dopiero kompleksowość wszystkich działań otworzy możliwości dodatkowych źródeł zarobkowania. Ważną rolę w całym tym procesie mogą odegrać lokalni liderzy. To oni poprzez swoją aktywność i umiejętności są najbardziej otwarci na zmiany. Ważnym instrumentem tej aktywizacji powinny być także działania służące ochronie śro-

dowiska i dziedzictwa kulturowego. Zrównoważony rozwój to przecież prawo do zaspokajania potrzeb obecnego pokolenie bez ograniczania praw przyszłych pokoleń, co w zasadniczej mierze odnosi się do aspektów środowiskowych rozwoju gospodarczego. Wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich powinno być jednym z najważniejszych zadań polityki gospodarczej w najbliższych latach.

Realne efekty członkostwa Polski w UE dowodzą, że polskie rolnictwo, obszary wiejskie a także gospodarka żywnościowa zmieniają się. Pesymizm i bezradność towarzyszące mieszkańcom wsi przed integracją z UE ustępują zadowoleniu i zaradności. Mieszkańcy wsi coraz częściej biorą sprawy „we własne ręce” w celu poprawy swojej sytuacji materialnej, modernizacji warsztatów pracy, podnoszenia jakości życia na obszarach wiejskich itp. Zdają sobie oni sprawę, iż nie da się utrzymać poprzedniego *status quo* i konieczne są zmiany w zakresie wykształcenia i wiedzy, jakości produkcji i jej specjalizacji, większej dbałości o środowisko naturalne i krajobraz, wielofunkcyjny rozwój czy wreszcie innowacje. Rolnicy chcą wykorzystać polski potencjał i specjalizować się w produkcji ekologicznej. Chcą jednak równocześnie budować nowoczesne, wysokotowarowe i specjalistyczne gospodarstwa rolne, zdolne do sprostania konkurencji na rynkach międzynarodowych.

W strukturze gospodarstw rolnych pogłębia się proces ich polaryzacji. W miejsce gospodarstw „średnich” powstają gospodarstwa towarowe albo gospodarstwa produkujące na samozaopatrzenie z drugim, pozarolniczym źródłem dochodów. Ludzie młodzi i właściciele małych gospodarstw często podejmują decyzje o zaprzestaniu działalności rolniczej. Dostrzegają swoją szansę w rozwoju małej przedsiębiorczości. Ucząc się korzystania z możliwości, jakie daje nasze członkostwo w UE zarówno w zakresie chłonności rynku europejskiego, jak i możliwości, jakie stwarzają mechanizmy pomocowe, z sukcesem przebudowują i unowocześniają swoje warsztaty pracy. Wykorzystanie środków pomocowych mierzone wykorzystaniem środków publicznych na etapie zawartych umów (zarówno w zakresie PROW, jak i SPO powyżej 95%) dowodzi, jak niezaspokojone są nadal potrzeby inwestycyjne.

Pomimo zorganizowania wielu kursów i szkoleń dotyczących funduszy UE i wypełniania wniosków, rolnicy i przedsiębiorcy uważają procedury administracyjne za bardzo zbiurokratyzowane i często przy staraniu się o subwencje korzystają z pomocy wyspecjalizowanych firm i pracowników ODR-ów. Z badań PENTOR wynika, że w stosunku do roku 2005 obserwujemy wzrost odsetka badanych (z 63 do 78%) przekonanych o tym, że aby móc skorzystać z oferowanej pomocy, należy wypełnić bardzo skomplikowane dokumenty. Równocze-

śnie aż 61% rolników uważa, że brak jest dokładnych informacji, w jaki sposób można otrzymać pomoc z UE.

Trudności administracyjne dostrzegane są przez beneficjentów na etapie składania wniosku, jego realizacji oraz rozliczania. Przykładem przesadnej biurokracji są m.in. zbierane kopie zapytań ofertowych. Zabiera to czas, a ponadto utrudnia obniżenie kosztów. Jeśli inwestycja jest realizowana po kilku lub kilkunastu miesiącach od złożenia wniosku, to i tak zebrane w dokumentacji oferty stają się nieaktualne. Równolegle zmienia się struktura kosztów, co rzutuje na sprawność realizacji projektu i jego rozliczenia. Kolejnym przykładem biurokratycznych procedur są aktualne zaświadczenia ZUS, urzędu skarbowego, gmin itp. Często wydanie jednego dokumentu jest równoznaczne z posiadaniem innego i jego prezentacja wydaje się bezzasadna, a ponadto przy przeciągających się procedurach administracyjnych dokumenty te niekiedy tracą ważność. Także niektóre elementy biznesplanu wydają się zbędne np. określające strukturę organizacyjną przedsiębiorstwa, plan marketingowy, gromadzenie umów długoterminowych (często są one jedynie biurokratyczną fikcją).

Ważnym utrudnieniem w realizowanych projektach jest brak prostych procedur umożliwiających dokonywanie zmian w umowach. Dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość (np. ceny materiałów budowlanych, maszyn, urządzeń, usług) wymaga elastycznych dostosowań. Wymagają one jednak wielu dodatkowych zabiegów, w związku z czym beneficjenci pomocy publicznej starają się unikać problemów z tym związanych, przez co czasami nie optymalizują swoich działań.

Uproszczenia wymagają także ankiety monitorujące oraz raporty z realizacji projektu inwestycyjnego. Choć są one zasadne, nie powinny być samym raportowaniem dla raportowania. Jest to zadanie szczególnie trudne dla rolników i małych firm, realizujących czasami poważne i innowacyjne projekty w oparciu o ograniczone zasoby ludzkie.

Jako zdecydowanie najtrudniejszy etap realizacji inwestycji przedsiębiorcy uznają zgromadzenie dokumentacji technicznej inwestycji, a zwłaszcza kosztorysu inwestorskiego, pozwolenia na budowę, potwierdzonych kopii dokumentu zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych wraz z potwierdzeniem „braku sprzeciwu”. Świadomość wielu problemów z tym związanych, a zwłaszcza trudności przy rozliczaniu projektu sprawiła, że wiele firm rezygnowało ze starania się o wsparcie finansowe w związku z budową lub modernizacją obiektów produkcyjnych. Niezwykle skomplikowany i czasochłonny jest etap przygotowania i złożenia wniosku o płatność. Liczba załączników, zestawień i innych wymaganych dokumentów jest mocno rozbudowana. Przeprowadzone badania

ankietowe wykazały także wiele opóźnień ze strony ARiMR w związku z refundacją kosztów oraz pozyskiwaniem informacji na temat rozliczenia projektu.

Istotną barierą przy korzystaniu przez rolników ze środków pomocowych jest brak kapitału własnego na realizację inwestycji. Równocześnie rolnicy nie chcą na większą skalę wiązać się z instytucjami kredytującymi ich działalność, gdyż obawiają się problemów związanych ze spłatą kredytu. Odmiennie przedstawia się sytuacja w przypadku powiązań przedsiębiorstw z instytucjami kredytującymi.

W latach 2004-2006 politykę strukturalną wobec wsi i gospodarki żywnościowej cechowała duża trafność w identyfikacji ważnych problemów rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej i obszarów wiejskich, uporządkowany, stabilny i przewidywalny obszar oddziaływania, pewność realizacji wyznaczonych celów, przejrzysta struktura finansowania programów, szeroki wachlarz działań oraz duża dostępność niektórych środków finansowych. Były to niewątpliwie bardzo mocne strony działań strukturalnych wobec wsi i gospodarki żywnościowej.

Do słabych stron polityki strukturalnej wobec wsi i gospodarki żywnościowej w latach 2004-2006 należy zaliczyć krótką perspektywę czasową, powielanie podobnych działań i rozproszenie środków (mnogość programów – 25), koncentrację celów na maksymalnym wykorzystaniu środków finansowych UE, niedostateczne wsparcie rozwoju nowoczesnej gospodarki, przedsiębiorczości i rozwoju zrównoważonego, oparcie polskiej polityki strukturalnej na priorytetach europejskich, mnożenie barier natury administracyjnej, opóźnienia w podpisywaniu umów i wypłacie środków, brak działań wspierających rozwiązanie problemów bezrobocia na obszarach wiejskich.

Niezbędne przemiany strukturalne w rolnictwie i na obszarach wiejskich nie mają szansy dokonać się ani w okresie 2004-2006, ani nawet w kolejnym okresie realizacji programu rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013. Przemiany strukturalne mają bowiem charakter zmian pokoleniowych. W nowym programie dla wsi i rolnictwa na lata 2007-2013 należy w jak największym zakresie wyeliminować wymienione wyżej trudności natury organizacyjno-administracyjnej. O ile nie jest już możliwa zmiana charakteru PROW z programu „zachowawczego” na program stricte inwestycyjny (choćby ze względu na ograniczenia wynikające ze zobowiązań programów z okresu 2004-2006), powinien on przynajmniej uwzględnić przedstawione tu propozycje jego modyfikacji w celu ułatwienia działania rolnikom i przedsiębiorcom. Aby program był skuteczny nie musi być restrykcyjny, powinien zaś być rozsądnie zaplanowany.

2.2. Koncepcja wsparcia w latach 2007-2013 rozwoju regionów wiejskich środkami funduszy strukturalnych i funduszu kohezji

PROW–2013 nie jest kompleksowym programem rozwoju obszarów wiejskich. Na ich rozwój mają również wpływ programy współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Obszerny katalog działań, które powinny być podjęte przez te programy, obejmuje:

- ⇒ rozszerzenie zasięgu oddziaływania największych centrów rozwoju gospodarczego na obszary wiejskie poprzez zwiększenie ich dostępności dla mieszkańców obszarów wiejskich,
- ⇒ poprawę powiązań obszarów wiejskich z krajową i międzynarodową infrastrukturą transportową i komunikacyjną,
- ⇒ rozwój i poprawę lokalnej infrastruktury,
- ⇒ rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich i zwiększanie atrakcyjności inwestycyjnej obszarów wiejskich,
- ⇒ inwestowanie w kapitał ludzki i wyrównywanie szans edukacyjnych mieszkańców wsi,
- ⇒ poprawę jakości i zwiększenie dostępności usług publicznych na obszarach wiejskich.

Autorzy polskiego PROW–2013 stanęli przed niezwykle trudnym zadaniem wyboru z 37 działań tych, które należy w latach 2007-2013 współfinansować z budżetu unijnego. Powodem trudności był niewątpliwie fakt, że wszystkie wymienione w Rozporządzeniu Rady (WE)1698/2005 działania są dla rozwoju regionów wiejskich korzystne. Równocześnie brak jest narzędzi, które umożliwiłyby ocenę efektywności wszystkich działań przy pomocy jednej metody, a w konsekwencji ich ranking i rezygnację z działań przynoszących najmniejsze korzyści. W rezultacie PROW–2013 jest więc w znacznym stopniu wynikiem subiektywnych ocen zespołu programującego i jego zwierzchników, decydujących o ostatecznym kształcie programu.

Niezwykle trudnym zadaniem był także podział środków finansowych między działania. Osoby programujące PROW–2013 musiały uwzględnić kilka decyzji, podjętych podczas opracowywania i zatwierdzania programów, realizowanych w latach 2004-2006. Niektóre wprowadzone do tych programów działania mają bowiem charakter wieloletni, i wobec tego w PROW–2013 muszą być zapewnione środki co najmniej w wysokości zapewniającej pokrycie zobowiązań, powstałych w latach 2004-2006 (zobowiązania te mają charakter „sztywny”). Sztywny charakter mają też niektóre działania, które do PROW–2013 muszą być wprowadzone, gdyż w latach 2004-2006 znajdowały się w programie.

Działaniem całkowicie „sztywnym” jest „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)”. Polska starała się, przygotowując PROW 2004-2006, o objęcie jak największego obszaru wsparciem z tytułu gospodarowania w niekorzystnych warunkach i swój cel osiągnęła. Zmniejszenie obszaru ONW i przeniesienie części środków na inne działania jest obecnie niemożliwe. Kwota blisko 2,3 mld euro przeznaczona na lata 2007-2013 jest więc wynikiem decyzji podjętych w poprzednich latach.

Renty strukturalne mają cechy charakterystyczne zarówno dla zobowiązania sztywnego, jak i dla działania sztywnego. Renta strukturalna jest wypłacana przez kilka lat. W PROW–2013 muszą być zatem zapewnione środki na wypłatę rent przyznanych w latach 2004-2006 (sztywność zobowiązań). Równocześnie zasady przyznawania rent można zmieniać na mniej korzystne dla otrzymujących jedynie w szczególnie uzasadnionych sytuacjach, a rezygnacja z nich jest praktycznie, mimo pojawiających się głosów krytycznych, wykluczona (sztywność działania). Stąd konieczność ich utrzymania w PROW–2013. W związku z tym nasuwa się pytanie, czy nie przewidziano na nie zbyt mało pieniędzy. W tym przypadku bowiem nie powinna obowiązywać zasada „kto pierwszy ten lepszy”. Renty powinni otrzymać wszyscy rolnicy, którzy o nie wystąpili i spełniają warunki. Zaplanowana liczba 50 400 nowych rent w latach 2007-2013 (7200 rocznie) jest zdecydowanie zbyt mała, o czym świadczy choćby porównanie z liczbą wniosków (56 tys.) złożonych w latach 2004-2006 i liczbą przyznanych rent (44 tys.).

Kolejnymi działaniami, w których występuje sztywność zobowiązań są „Grupy producentów”, „Płatności rolno-środowiskowe” oraz „Wspieranie gospodarstw niskotowarowych”. Wspieranie gospodarstw niskotowarowych w PROW–2013 polega na wywiązywaniu się ze zobowiązań, podjętych w latach 2004-2006 i wygasających w 2008 lub najpóźniej w 2009 roku. Z ostateczną oceną efektywności działania „Gospodarstwa rolne niskotowarowe” trzeba się wstrzymać co najmniej do pierwszego półrocza 2007 roku, gdy będą znane wyniki kontroli, na jaki cel zostały zużyte otrzymane środki, ale ze wstępnych analiz wynika, że nie jest to działanie silnie wspierające rozwój rolnictwa.

Wobec istnienia działań i zobowiązań sztywnych, osoby przygotowujące PROW–2013 miały do swobodnego rozdysponowania znacznie mniejszą kwotę unijnych i krajowych środków publicznych niż ogólna kwota programu. Nie wynosiła ona ponad 15,3 mld euro (w cenach stałych), ale o prawie 5,8 mld euro mniej. W momencie programowania PROW–2013 około 38% środków było już w rzeczywistości rozdysponowanych, w tym około 18% na pokrycie zobowiązań z lat 2004-2006, a 20% na pokrycie działań, z których nie można było zre-

zygnować, ponieważ stanowiły „niewiążące zobowiązania”. Przy bardziej rygorystycznej klasyfikacji do grupy „niewiążących zobowiązań” można by zaliczyć znacznie więcej działań i w rezultacie środków.

Bezwzględny priorytetem PROW–2013 powinien być wzrost konkurencyjności i możliwości produkcyjnych polskiego rolnictwa. Przeznaczenie możliwie największych środków finansowych na rozwój rolnictwa w ścisłym znaczeniu tego określenia jest niezbędne, ponieważ istnieje obawa, że w następnych okresach budżetowych Rada narzuci państwu członkowskiemu w sposób znacznie bardziej zdecydowany niż w Rozporządzeniu 1698/2005 inny priorytet – ochronę środowiska. Uznanie ochrony środowiska za najważniejszy element rozwoju obszarów wiejskich, a być może także bezpośrednie wspieranie dochodów, wymuszać będą również wyniki Rundy Doha Światowej Organizacji Handlu. Nie jest wykluczone, że przyjęcie takich priorytetów będzie jedyną możliwością przetrwania rolnictwa europejskiego w długim okresie. Ostatnio pojawiają się analizy, w których udowadnia się, że również subwencje niezwiązane z produkcją zwiększają siłę konkurencyjną otrzymujących je gospodarstw. Trudno nie przyznać racji niektórym, zawartym w nich argumentom.

Koncentrując środki na działaniach, których celem jest wzrost konkurencyjności i produktywności polskiego rolnictwa, konieczna jest jego modernizacja uwzględniająca wymagania ochrony szeroko pojętej wiejskiej przestrzeni produkcyjnej, w tym także środowiska. Modernizacja nie tylko nie może powodować pogorszenia stanu środowiska na obszarach wiejskich, ale wręcz przeciwnie musi przyczynić się do jego poprawy. Te dwa cele mogą być komplementarne, jeśli modernizacja polegać będzie również na rozbudowie infrastruktury technicznej, powodującej poprawę stanu sanitarnego obszarów wiejskich, a równocześnie będą upowszechniane zasady dobrej praktyki rolniczej (m.in. wymuszone zasadą *cross-compliance*) oraz podejmowane będą działania edukacyjne i administracyjne, powodujące wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców wsi.

PROW–2013 nie spełnia postulatu koncentracji środków na działaniach poprawiających konkurencyjność i produktywność polskiego rolnictwa. Charakteryzuje go dość równomierne rozłożenie środków na działania: (a) wspierające rozwój, (b) ochronę środowiska i (c) dochody rolnicze. Jest to zatem program kompromisowy (a nawet konformistyczny), który najprawdopodobniej nie zadowoli nikogo, ale równocześnie uniemożliwia postawienie zarzutu, iż nie zostały uwzględnione ważne działania, które mogły być do programu wprowadzone.

Struktura PROW–2013 jest niezwykle niekorzystna z punktu widzenia długookresowych interesów polskiej gospodarki żywnościowej. Można się bowiem obawiać, że po roku 2013 nastąpi zasadnicza rewizja WPR i na rozwój gospo-

darki żywnościowej, w tym rolnictwa, będą przeznaczane w budżecie unijnym znacznie mniejsze kwoty niż w latach 2007-2013. Obecny okres budżetowy jest więc pierwszym i prawdopodobnie ostatnim okresem, w którym będzie możliwe przy pomocy środków unijnych dokonanie chociaż części niezbędnej restrukturyzacji i modernizacji polskiej gospodarki żywnościowej. Niewykorzystanie tej szansy byłoby poważnym błędem, który najprawdopodobniej zaważyłby na pozycji polskiej gospodarki żywnościowej w Unii. Zauważyć należy, że programy wspierające ochronę środowiska wiejskiego nie są obecnie w zasadzie kwestionowane i najprawdopodobniej w kolejnym budżecie będzie można na nie przeznaczyć znacznie więcej środków niż w latach 2007-2013.

W świetle powyższych uwag konieczna jest rewizja PROW–2013. Jej ostatecznym efektem powinno być zwiększenie udziału środków, przeznaczonych na bezpośrednie wsparcie rozwoju gospodarki żywnościowej, w tym przede wszystkim rolnictwa. Ponieważ wszystkie środki zostały rozdzielone, wiąże się to z ich zmniejszeniem na inne cele. Chociaż rezygnacja z niektórych działań, które znajdują się w lipcowej wersji PROW–2013 lub choćby ich ograniczenie i przesunięcie wolnych środków na działania wspierające rozwój, może okazać się zabiegiem trudnym, to jednak nie można zrezygnować z jego przeprowadzenia. Należy zastanowić się, czy jest uzasadnione współfinansowanie z PROW takich działań, jak: „Zachowanie i poprawa stanu dziedzictwa wsi”, „Pierwsze zalesienie gruntów rolnych”, „Pierwsze zalesienie gruntów nierolniczych” czy „Korzystanie z usług doradczych”. Jeśli byłoby to niemożliwe, to celowe jest zmniejszenie wysokości środków publicznych zarezerwowanych na sfinansowanie tych działań, a być może także niektórych innych. Niezbędne jest również zaostrzenie kryteriów, na podstawie których grunty są zaliczane do obszarów o niekorzystnych warunkach. Wreszcie należy rozważyć, czy niektóre działania nie mogłyby być finansowane wyłącznie ze środków krajowych. Ta ostatnia propozycja wydaje się jednak mało realna, gdyż zobowiązania budżetu państwa, spowodowane współfinansowaniem PROW–2013, są bardzo poważne.

Drugą możliwością, która powinna być rozpatrzona, jest przesunięcie niektórych działań do programów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Autorzy tych programów być może uznali, że wszystkie lub niemal wszystkie programy obszarów wiejskich powinny być finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, co jest oczywistym nieporozumieniem.

3. Monitorowanie oraz analiza zmian polskiego łańcucha żywnościowego

3.1. Monitorowanie efektów ekonomicznych rozwoju systemów zapewnienia jakości i ich wpływu na konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej

Wejście Polski w struktury Unii Europejskiej miało istotny wpływ na stan i wdrażanie obligatoryjnych systemów zarządzania jakością w przemyśle spożywczym. Od 1 maja 2004 r. do 1 sierpnia 2006 r. znacznie wzrosła liczba przedsiębiorstw przemysłu spożywczego stosujących, a także wdrażających obligatoryjne systemy zarządzania jakością.

Z analizy danych uzyskanych z Inspekcji Weterynaryjnej i Państwowej Inspekcji Sanitarnej wynika, że w ciągu dwóch lat od wejścia Polski do UE wzrosła ogólna liczba przedsiębiorstw przemysłu spożywczego stosujących Dobrą Praktykę Higieniczną. Szczególnie dużą dynamikę wdrożeń GHP odnotowano w przedsiębiorstwach przemysłu:

- ⇒ piekarskiego – liczba przedsiębiorstw stosujących ten system wzrosła o 330%,
- ⇒ makaronowego – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 197%,
- ⇒ winiarskiego – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 127%,
- ⇒ wód mineralnych i napojów bezalkoholowych – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 125%,
- ⇒ napojów spirytusowych – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 123%.

Niewielki wzrost liczby przedsiębiorstw w których system GHP został wdrożony dotyczy przedsiębiorstw branży mleczarskiej (o 21%), olejarsko-tłuszczowej (o 38%), mięsnej (o 47%), rybnej (o 48%) oraz przetwórstwa kawy i herbaty (o 59%). W tych branżach procesy wdrażania i stosowania GHP rozpoczęły się już przed 2004 roku.

Od 1 maja 2004 roku do 1 sierpnia 2006 roku znacznie wzrosła również liczba przedsiębiorstw przemysłu spożywczego stosujących Dobrą Praktykę Produkcyjną. Największy wzrost nastąpił w takich branżach, jak:

- ⇒ piekarska – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 372%,
- ⇒ makaronowa – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 194%,
- ⇒ winiarska – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 150%,
- ⇒ wód mineralnych i napojów bezalkoholowych – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 148%,

- ⇒ napojów spirytusowych – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 123%,
- ⇒ owocowo-warzywna – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 110%.

W najmniejszym stopniu zwiększyła się liczba przedsiębiorstw stosujących Dobrą Praktykę Produkcyjną w przemyśle mleczarskim (o 23%), rybnym (o 50%), mięsnym (o 51%) oraz przetwórstwa kawy i herbaty (o 58%). Wiele przedsiębiorstw tych branż już w latach 90. wdrożyło ten system, dostosowując się do wymagań i oczekiwań konsumentów.

Po dwóch latach od wejścia Polski do UE w sposób bardzo istotny zwiększyła się liczba przedsiębiorstw przemysłu spożywczego stosujących system HACCP. W następujących branżach odnotowano w tym czasie największy wzrost:

- ⇒ piekarska – wzrost liczby przedsiębiorstw stosujących ten system o 447%,
- ⇒ rybna – wzrost o 159%,
- ⇒ makaronowa – wzrost o 136%,
- ⇒ owocowo-warzywna, napojów spirytusowych, winiarska – wzrost o 100%.

Dynamika wdrożeń systemu HACCP jest mniejsza niż w przypadku GHP i GMP (z wyjątkiem branży piekarskiej). Znaczny wzrost liczby przedsiębiorstw rybnych, które wdrożyły system HACCP dopiero po 1 maja 2004 r. wynikał z faktu, iż przedsiębiorstwa te uzyskały tzw. okres przejściowy na dostosowanie do wymogów HACCP.

Wdrożenie systemów zarządzania jakością wymaga dostosowania przedsiębiorstwa do wymogów higieniczno-sanitarnych, co w większości przypadków wiąże się m.in. z przeprowadzeniem remontów lub modernizacji zarówno pomieszczeń, jak i parku maszynowego. Integracja Polski z UE wpłynęła także na duże ożywienie inwestycyjne w całym przemyśle spożywczym. Rozpoczęło się ono w 2003 roku i trwa dotychczas. Największy boom inwestycyjny miał miejsce w 2004 roku, gdyż firmy spożywcze zintensyfikowały procesy dostosowywania się do wymogów sanitarno-weterynaryjnych i wdrażały obligatoryjne systemy zarządzania jakością.

Wdrożenie i stosowanie obligatoryjnych systemów zarządzania jakością to podstawowy warunek (standard) umożliwiający przedsiębiorstwom przemysłu spożywczego eksport wyrobów, szczególnie do krajów Unii Europejskiej, USA, Kanady, a obecnie także do Rosji. Dlatego też przedsiębiorstwa eksportujące jako pierwsze rozpoczęły procesy wdrożenia GHP, GMP oraz HACCP, jeszcze w latach 90. XX wieku. Dotyczyło to szczególnie przedsiębiorstw branży mięsnej, mleczarskiej, rybnej, cukierniczej, przetwórstwa kawy i herbaty. Po wstąpieniu Polski do UE i zniesieniu barier celnych w przedsiębiorstwach wszyst-

kich branż powstały warunki do wzrostu eksportu, co m.in. przyczyniło się do dynamicznego rozwoju procesów wdrażania systemów zarządzania jakością w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego, a w szczególności w branżach o niższym poziomie eksportu. Podobnie stosowanie w przedsiębiorstwie systemu IFC i/lub BRC to niezbędny warunek przy dostarczaniu wyrobów do sieci super- i hipermarketów we Francji, Niemczech i Wielkiej Brytanii.

Stwierdzono statystyczną zgodność dynamiki eksportu z dynamiką wdrażanych systemów zarządzania jakością, przede wszystkim w branży: cukierniczej, makaronowej, spirytusowej, piwowarskiej i napojów bezalkoholowych.

Po wprowadzeniu m.in. *ustawy z dn. 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia*, wdrażanie i stosowanie obligatoryjnych systemów zarządzania jakością nie jest już tylko podstawowym czynnikiem do konkutowania na rynku krajowym czy zagranicznym, lecz niezbędnym warunkiem dalszego funkcjonowania przedsiębiorstw spożywczych w Polsce.

3.2. Analiza wzajemnych relacji ekonomicznych między poszczególnymi elementami łańcucha żywnościowego

Na podstawie danych statystycznych z monitoringu podstawowych rynków rolno-spożywczych oraz rynku środków produkcji i usług można stwierdzić, że w 2006 roku rynkowe uwarunkowania produkcji rolniczej były lepsze w porównaniu do 2005 roku. Podstawą był przede wszystkim wzrost popytu krajowego, a także, chociaż w mniejszym stopniu eksport, którego dynamika na wielu rynkach w drugiej połowie roku wyraźnie osłabła. Powodem była malejąca opłacalność wywozu spowodowana wyrównywaniem się cen, którą dodatkowo pogarszała aprecjacja złotówki. Wzrost krajowego zapotrzebowania na żywność, spowodowany wydatnym wzrostem dochodów (realnie o 6,8%), był podstawą wzrostu cen detalicznych żywności o 2,2%, co przy niskiej inflacji oznacza realny wzrost cen żywności o 0,7%. Towarzyszył temu około 4-procentowy wzrost cen skupu podstawowych surowców rolniczych, spowodowany znacznym spadkiem zbiorów większości surowców roślinnych. Przyrost cen skupu przekraczał przyrost cen detalicznych środków produkcji (w okresie od grudnia 2005 do grudnia 2006 o 2,7%). Rynkowe warunki funkcjonowania rolnictwa w 2006 roku, mierzone skumulowanym wskaźnikiem nożyc cen, były zatem znacznie lepsze niż przed rokiem, a nawet niż w 2004 roku.

Nie oznacza to, że poprawiła się sytuacja dochodowa każdego gospodarstwa. Pod wpływem silnego wzrostu cen poprawiły się przede wszystkim dochody gospodarstw specjalizujących się w produkcji zbóż. Efekt ten został wzmocniony wypłatą dopłat bezpośrednich. W rezultacie skokowego wzrostu

kosztów pasz spadły natomiast znacząco dochody producentów żywca wieprzowego i drobiu.

W 2006 roku najsilniej wzrosły ceny skupu pszenicy i żyta (o 54-79%). W tym czasie ceny skupu produktów zwierzęcych wzrosły od 0,3% (mleko) do 2,7-2,9% (bydło, drób), a ceny żywca wieprzowego nawet zmalały o 2,8%. Silnie spadły także ceny skupu ziemniaków (o prawie 20%). Nie przełoży się to jednak na poprawę warunków ekonomicznych tuczu trzody chlewnej, ponieważ spadkowi cen skupu ziemniaków towarzyszy wzrost cen targowiskowych. Ponadto ziemniaki w gospodarstwach towarowych praktycznie zostały wyeliminowane z żywienia świń i zastąpione zbożami.

Tabela 1. Wskaźniki zmian cen w latach 2004-2006 (grudzień roku poprzedniego = 100)

Wyszczególnienie	2006	2005	2004
Wynagrodzenia	108,4	107,0	103,4
Towary i usługi konsumpcyjne	101,5	100,7	104,4
Żywność	102,2	98,8	107,7
Środki produkcji	102,7	102,3	118,3
Nożyce cen koszyka skupu	101,2	89,3	99,2
Koszyk skupu	103,9	91,9	117,3
Pszenica	154,3	86,7	66,4
Żyto	178,8	91,2	66,7
Ziemniaki	80,6	93,9	110,5
Bydło	102,9	102,1	144,8
Trzoda chlewna	97,2	81,6	143,2
Drób	102,7	85,1	105,2
Mleko	100,3	98,6	123,8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Wydatny wzrost cen zbóż zdestabilizował rynek wieprzowiny, a także chociaż w mniejszym stopniu rynek drobiu. W rezultacie nastąpił głęboki spadek opłacalności ich produkcji. Znaczny spadek dochodów z produkcji żywca wieprzowego i drobiu w niewielkim stopniu łagodzą będą dopłaty bezpośrednie, których wypłata nie jest związana z produkcją.

Wbrew oczekiwaniom, włączenie Polski do jednolitego rynku europejskiego i usunięcie barier granicznych nie zmniejszyło na tyle kosztów importu, aby zwiększony przywóz zbóż z innych krajów członkowskich mógł zapobiec znacznemu wzrostowi cen zbóż. Okazało się, że import z krajów sąsiednich odbywa się nie tak szybko i w niedostatecznych ilościach, mimo że w krajach sąsiednich prowadzony jest skup interwencyjny po cenach znacznie niższych od notowanych w Polsce. Naturalne bariery w postaci wysokich kosztów transportu sprawiają także, że stabilizujący wpływ zapasów interwencyjnych, pomimo ich

wysokiego poziomu, jest mniejszy w przypadku krajów peryferyjnych, do jakich należy Polska. Wskazuje to, że dla zwiększenia płynności rynku i usprawnienia działania mechanizmu rynkowego nie wystarczy zlikwidować bariery celne. Konieczny jest także rozwój infrastruktury transportowej.

Poddanie rynku zbóż mechanizmowi rynkowemu spowodowało, że zboża i ich przetwory relatywnie zdrożały w stosunku do trzody chlewnej i drobiu, co wymuszało bardziej efektywne ich wykorzystanie, lecz staniały w stosunku do ziemniaków, co uruchomiło substytucję. W konsekwencji tych tendencji, krajowe zapotrzebowanie na zboża paszowe, po przejściowym załamaniu na początku lat dziewięćdziesiątych, nie wykazuje tendencji wzrostowych i ulega silnym wahaniom koniunkturalnym w zależności od fazy cyklu świńskiego.

Przetwory zbożowe, a zwłaszcza pieczywo piekarnicze w minionym 16-leciu należały do szybko drożących grup żywności. Nie spowodowało to zmian w poziomie spożycia przetworów zbożowych, ale zmieniło jego strukturę. Od połowy lat dziewięćdziesiątych jednostkowe spożycie przetworów zbożowych utrzymuje się na poziomie 120 kg/mieszkańca w ekwiwalencie mąki, a niewielki spadek spożycia zarysował się w latach 2005-2006. Pod wpływem znaczącego wzrostu dochodów konsumentów oraz zmian preferencji konsumentów w gospodarstwach domowych zmniejsza się spożycie pieczywa mieszanego i mąki na rzecz pieczywa dietetycznego, cukierniczego, makaronu, a w ostatnich latach półproduktów, w tym zwłaszcza pizzy. Ma to związek z upowszechnianiem się spożycia żywności typu fast food oraz zwiększaniem spożycia żywności poza domem.

Najważniejszą determinantą rynku zbóż pozostaje bardzo wysoka zmienność cen, spowodowana głębokimi wahaniami plonów i zbiorów krajowych, przy niskiej elastyczności popytu. Przesunięcie w czasie o 18 miesięcy skutków reakcji rolników na zmiany opłacalności chowu trzody chlewnej, wywołanych zmianami cen zbóż sprawia, że ryzyko cenowe związane z produkcją i przetwórstwem zbóż jest bardzo wysokie i nie maleje. Jest ono również podstawowym źródłem wysokiego ryzyka produkcji trzody chlewnej i drobiu.

Brak postępu w plonowaniu zbóż oraz niewielkie zmiany w powierzchni uprawy powodują, że Polska pozostaje krajem niedoborowym, a częste i głębokie wahania zbiorów sprawiają, że konieczny jest znaczny import ziarna zbóż, który najczęściej znacznie przekracza eksport. W ostatnich latach amplituda wahań oraz częstotliwość głębokich spadków plonów nawet wzrosła. Wpływ na to obok czynników losowych (warunki klimatyczne) ma także postępująca polaryzacja i rosnący udział drobnych producentów zbóż, uprawiających zboża eksten-

sywnie. W tych gospodarstwach wrażliwość na niesprzyjające warunki pogodowe jest znacznie wyższa.

Zmiany w strukturze powierzchni uprawianych zbóż przebiegały dotychczas dwubiegunowo. Z jednej strony zwiększona została powierzchnia uprawy zbóż intensywnych – pszenżyta i kukurydzy, a także gryki, które zastępują przede wszystkim żyto, a w ostatnich latach również pszenicę w gospodarstwach specjalizujących się w towarowej produkcji zbóż. Z drugiej strony zwiększył się obszar uprawy mieszanek zbożowych, które nie są przedmiotem obrotu rynkowego, a uprawiane są wyłącznie na własne potrzeby w małych gospodarstwach nieposiadających wystarczających środków finansowych, aby intensyfikować produkcję i wprowadzać nowoczesne technologie uprawy. Jest to jedna z istotnych przyczyn braku postępu w plonowaniu zbóż w Polsce.

Brak realnej alternatywy dla zbóż sprawia, że udział zbóż w powierzchni zasiewów wzrósł z około 60% do ponad 78%, a w niektórych województwach nawet do ponad 82%. Tak duży udział zbóż w strukturze zasiewów stanowi istotną przeszkodę w stosowaniu prawidłowego zmianowania i jest jedną z przyczyn niskich plonów, zwłaszcza w gospodarstwach niestosujących nowoczesnych technologii uprawy.

Mimo 17 lat działania gospodarki rynkowej rynek zbóż jest nadal płytki i słabo rozwinięty. Ze zbiorów krajowych na rynek trafia około 8-8,5 mln ton zbóż (1/3 zbiorów), z czego około 7-7,5 mln ton przepływa przez profesjonalne kanały rynkowe. W gospodarstwach zużywa się 2/3 zbiorów, prawie wyłącznie na pasze, bez ich wcześniejszego przetworzenia. Zużycie zbóż przez przemysł paszowy wprawdzie dynamicznie wzrasta, ale w latach 2004-2006 spośród 16,5 mln ton zbóż zużytych na pasze zaledwie 3 mln ton zużyto do produkcji mieszanek przemysłowych. W krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej proporcje są odwrotne i na rynek trafia 2/3-3/4 zbiorów zbóż. Słabo rozwinięty i płytki rynek zbóż, obok wysokiej zmienności cen oraz wysokiego ryzyka, jest podstawową przyczyną niedostatecznego rozwoju produkcji zbożowej w Polsce.

Poddanie rynku zbóż mechanizmowi rynkowemu uruchomiło jednak procesy dostosowawcze sektora zbożowego, które spowodowały, że polski sektor zbożowy zdolny jest skutecznie konkurować na jednolitym rynku europejskim. Najważniejszymi z tych procesów są:

⇒ wykreowanie około 50 tys. wysokotowarowych gospodarstw specjalizujących się w produkcji zbożowej. Ta grupa gospodarstw, w których przeciętny obszar uprawianych zbóż wzrósł do 60 ha/gospodarstwo, mając 35% udziału w powierzchni uprawianych zbóż, ma ponad 50% udziału w krajowych zbiorach i dostarcza około 80% zbóż na rynek. Rozwój tej grupy producentów

zbóż możliwy był dzięki procesowi przekształceń państwowych gospodarstw rolnych. Wsparciem dla tych gospodarstw były także działania interwencyjne Agencji Rynku Rolnego. Gospodarstwa wyspecjalizowane w towarowej produkcji zbóż są w pełni przygotowane do konkurencji na jednolitym rynku europejskim;

- ⇒ prywatyzacja połączona z restrukturyzacją przemysłu zbożowo-młynarskiego i paszowego, które umożliwiły dopływ kapitału i podjęcie na dużą skalę inwestycji modernizacyjnych. Aktualnie dzięki tym inwestycjom w Polsce istnieje nowoczesny przemysł paszowy i dobrze rozwinięte młynarstwo. Konsolidacja kapitałowa doprowadziła do znacznej koncentracji pierwotnego przetwórstwa zbóż. Nie tylko liderzy sektora są w stanie konkurować na jednolitym rynku europejskim. Potwierdza to szybko rozwijający się eksport przetworów zbożowych i poprawa salda handlu zagranicznego zbożami i ich przetworami, mimo braku samowystarczalności zbożowej kraju.

Liberalizacja obrotów handlowych wewnątrz Unii Europejskiej prowadzi do ożywienia obrotów handlowych nie tylko przetworami zbożowymi, ale również ziarnem zbóż. Powinno to ułatwiać powrót do równowagi długookresowej po szokowych zmianach podaży. Włączenie polskiego sektora zbożowego do jednolitego rynku europejskiego służy rozwojowi rynku zbóż w Polsce, a tym samym powinno być stymulatorem rozwoju produkcji zbóż w Polsce. Realnie wydaje się, że w niedługiej perspektywie Polska przestanie być importerem netto zbóż.

Proces transmisji cen na rynku zbóż w Polsce przebiega w sposób podobny jak w innych krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej. Impulsy cenowe przebiegają od cen skupu w górę kanału marketingowego asymetrycznie. Oznacza to, że ceny detaliczne reagują szybciej na wzrost cen skupu niż odwrotnie. Jednakże zależność cen detalicznych zwłaszcza chleba mieszanego od cen zbóż maleje. Zmniejszenie tych zależności nastąpiło zwłaszcza po 2000 roku.

Modele opisujące transmisję pomiędzy cenami skupu a cenami na poziomie zakładów przetwórczych, a następnie między cenami zbytu a cenami detalicznymi pozwoliły stwierdzić, że w latach 1996-2005:

- ⇒ istniały silne dodatnie związki pomiędzy krótkookresowymi zmianami cen skupu zbóż, a zmianami cen zbytu podstawowych produktów przemiału zbóż. W większości przypadków miały one charakter asymetryczny. Wzrost cen skupu pszenicy o 1% powodował wzrost cen zbytu mąki o 0,35-0,40%, a wzrost cen skupu jęczmienia o 1% wzrost cen zbytu kaszy o 0,15%;
- ⇒ reakcje cen chleba na zmiany cen mąki wykazywały daleko idące różnice pomiędzy pierwszym (1996-2000) a drugim podokresem (2001-2005). W pierwszym podokresie wzrost cen mąki o 1% powodował wzrost cen

chleba o 0,38%, w drugim podokresie powiązania pomiędzy cenami chleba a cenami mąki zanikły;

- ⇒ krótkookresowe reakcje cen detalicznych na zmiany cen przez zakłady przetwórcze były dodatnie, ale wykazywały duże różnice w zależności od produktu i były rozciągnięte w czasie. Najsilniejsze reakcje zachodziły w przypadku ceny chleba. Wzrost cen na poziomie piekarń o 1% powodował skumulowany wzrost cen detalicznych o ponad 0,7%. Znacznie słabsze reakcje miały miejsce w przypadku cen mąki oraz kaszy jęczmiennej;
- ⇒ transmisja cen pomiędzy cenami zbytu a cenami detalicznymi uległa w trakcie badanego okresu osłabieniu. Wielkość skumulowanych współczynników opisujących proces transmisji uległa wyraźnemu obniżeniu, np. w przypadku chleba z 0,94 w pierwszym podokresie do 0,55 w drugim podokresie, wydłużył się przy tym czas reakcji. Ceny detaliczne bardzo powoli dostosowywały się do równowagi długookresowej po zmianie cen na poziomie zakładów przetwórczych. Nie ujawniały się asymetryczne reakcje cenowe. Wskazuje to na osłabienie związków pomiędzy cenami detalicznymi a cenami przetwórców. Handel detaliczny wykorzystuje swoją pozycję rynkową poprzez wywieranie presji na ceny zbytu zakładów przetwórczych.

Polska jest znaczącym importerem zbóż wykorzystującym aktywnie handel zagraniczny do równoważenia rynku krajowego. Jest oczywiste więc, że ceny zbóż w Polsce mają silny związek z cenami światowymi. Do 2000 roku ceny w Polsce wykazywały silniejsze związki z rynkiem amerykańskim, a od 2001 roku z europejskim. Szczegółowa analiza transmisji cen wykazała, że rynek polski charakteryzują silniejsze reakcje na spadki cen u eksporterów niż na wzrosty cen u potencjalnych importerów. Stwierdzono także, że zmiany cen na rynku polskim skorelowane są w znacznie większym stopniu z cenami zbóż w krajach ościennych. Nie wykazują zaś związków z cenami w krajach śródziemnomorskich. Wprawdzie minął zbyt krótki okres od wejścia Polski do struktur wspólnotowych, aby szczegółowo zbadać, jak wpłynęło to na proces transmisji cen między Polską a innymi krajami członkowskimi, ale stwierdzono skrócenie czasu reakcji cen krajowych na szoki podażowe. Można więc przewidywać, że zwiększenie płynności rynku sprzyjać będzie łagodzeniu wahań cen i zmniejszeniu ryzyka. Utrzymywanie się znacznych różnic cenowych zbóż w starych krajach członkowskich wskazuje, że koszty transportu oraz różnice w rozwoju infrastruktury transportowej (w tym i portowej) stanowią naturalną barierę dla wyrównywania się cen.

3.3. Analiza wolumenu importu i cen importowych towarów rolno-spożywczych objętych specjalną klauzulą ochronną

Po akcesji do UE zwiększył się import większości produktów rolno-spożywczych, objętych przed akcesją specjalną klauzulą ochronną. Wynikało to nie tylko ze zniesienia ceł w przywozie z krajów rozszerzonej Wspólnoty, ale też z zastosowania w imporcie wielu produktów (głównie surowców i produktów pierwotnego przetwórstwa) niższych ceł w przywozie z krajów trzecich. W 2005 roku w relacji do 2003 r. (ostatni rok przed akcesją) najbardziej wzrósł import: żywych zwierząt (głównie trzody chlewnej), mięsa czerwonego, mięsa drobiu, napojów mlecznych, jaj ptasich i ich przetworów, owoców świeżych, pszenicy, mąki pszennej i ziemniaczanej, produktów skrobiowych (przede wszystkim skrobi ziemniaczanej oraz glukozy i syropu glukozowego), oleju rzepakowego, margaryn, przetworów otrzymywanych przez spęcznienie zbóż, zagęszczonego soku jabłkowego, tytoniu nieprzetworzonego oraz suszonej albuminy jaj. Import tych produktów zwiększył się też najbardziej w 2005 r. w relacji do roku poprzedniego. W pierwszych trzech kwartałach 2006 r. niższy, w porównaniu z tym samym okresem roku poprzedniego, był tylko import zwierząt żywych, mięsa wołowego, mleka zagęszczonego, masła, jaj, drobiu, miodu, kwiatów, niektórych owoców (wiśni, śliwek i porzeczek), jęczmienia, mąki pszennej i żytniej, nasion roślin pastewnych, oleju rzepakowego, kiełbas, przetworów pomidorowych, zagęszczonego soku jabłkowego oraz otrąb zbożowych. Spośród tych produktów w całym 2006 r. mniejszy niż w ostatnim roku przed akcesją Polski do Wspólnoty był tylko przywóz: mleka zagęszczonego, masła, mąki żytniej oraz otrąb i śrut zbożowych.

Po akcesji wzrósł udział importu w produkcji większości artykułów uznanych za wrażliwe. Jednakże udział ten w produkcji mięsa, zbóż, przetworów zbożowych, przetworów mięsnych oraz mleczarskich, a także jaj, cukru, oleju rzepakowego, świeżych produktów ogrodnich, owoców i warzyw mrożonych w 2005 r. (a także w 2006 r.) nie przekraczał 5%. Spośród produktów o małym znaczeniu importu w produkcji krajowej, przed akcesją do Wspólnoty nieznacznie (do poziomu nieprzekraczającego 10%) zwiększył się udział importu w produkcji pomidorów, przetworów z jaj i margaryn. W grupie produktów o relatywnie dużym znaczeniu importu w produkcji, z 40% w 2003 r. do ponad 90% w 2005 r. zwiększył się udział przywozu koncentratu pomidorowego, zaś przetworów skrobiowych z 20% do 45%. W 2006 r. wskaźniki te wyniosły odpowiednio 75% i 50%. Podobnie jak przed akcesją do UE, import przekracza krajową produkcję oleju sojowego i słonecznikowego oraz tytoniu nieprzetworzonego. Ocenia się, że w 2006 r. import przekraczał produkcję oleju sojowego

o 700%, wobec 100% w 2003 r. Wskaźnik ten dla oleju słonecznikowego wyniósł odpowiednio: 25% i 5%. Spośród produktów, których import objęty był przed akcesją do UE mechanizmem SSG, po przystąpieniu do Wspólnoty obniżyła się jedynie produkcja dekstryn.

W 2005 r. zwiększyła się (w porównaniu z 2003 r.) nadwyżka rozmiarów eksportu nad importem cukru, owoców i warzyw, produktów mleczarskich, mięsa drobiowego, jaj i ich przetworów, przetworów z mięsa, produktów uzyskiwanych przez spęcznienie zbóż i margaryn. Wyniki 2006 roku wskazują na dalszy wzrost dodatniego salda obrotów tymi produktami. W dwu ostatnich latach nie zmieniła się znacznie w porównaniu z poziomem z 2003 r. nadwyżka eksportu nad importem w obrotach przetworami z jaj i pomidorami. Po akcesji zmniejszyło się dodatnie saldo w obrotach zagęszczonym sokiem jabłkowym (jednakże zwiększony import zapobiegł spadkowi produkcji tego artykułu w sytuacji kurczącej się bazy surowcowej w produkcji) oraz płatkami i granulkami ziemniaczanymi. Z nieznacznie ujemnego w dodatnie przekształciło się saldo obrotów olejem rzepakowym. W 2005 r. ujemne, w porównaniu z wysoko dodatnim przed akcesją, było saldo obrotów mięsem wieprzowym. W 2006 r. saldo to było z powodu wzrostu produkcji ponownie dodatnie. Z dodatniego w dwu pierwszych latach po akcesji, w ujemne zmieniło się w 2006 r. saldo handlu zagranicznego zbożami i produktami pierwotnego ich przetwórstwa, a wynikało to ze zmniejszenia się zbiorów w kraju.

Po akcesji nie zmieniło się ujemne saldo w handlu zagranicznym: kwiatami ciętymi, produktami ubocznymi w produkcji mięsa (jelita, pęcherze itd.), olejem słonecznikowym, miodem. Saldo ujemne pogłębiło się jeszcze w handlu: karmą dla zwierząt domowych, koncentratem pomidorowym, nasionami roślin pastewnych, niemal wszystkimi produktami skrobiowymi (zwłaszcza glukozą i dekstrynami) oraz tytoniem nieprzetworzonym. Ocenia się, że przewaga importu nad eksportem w handlu glukozą i syropem glukozowym w 2006 r. przekroczyła 70 tys. ton, wobec 8 tys. ton w 2003 r., a w obrotach dekstrynami wzrosła z 14 do ponad 40 tys. ton. W 2006 r. import przekraczał eksport tytoniu o ponad 50 tys. ton w porównaniu z 13 tys. ton w 2003 r. Po akcesji do UE zmniejszyła się przewaga importu nad eksportem w handlu olejem. W 2005 i 2006 r. wyniosła ona ok. 60 tys. ton, w porównaniu z 80 tys. ton w 2004 r. i 109 tys. ton w 2003 r.

Po akcesji do UE zwiększył się udział dostaw produktów uznanych za wrażliwe. Najbardziej wzrosło znaczenie UE w przywozie: mleka zagęszczonego (z 48% w 2003 r. do ponad 80% w 2006 r.), serów i twarogów (z 79 do niemal 100%), przetworów z jaj (z 69 do 100%), żyta i owsa (z ok. 40 do 100%), miodu naturalnego (z 2 do 30%), jelit, pęcherzy i żołądków zwierząt (z 21 do 55%), warzyw suszonych (z 23 do 41%) i oleju słonecznikowego (z 8 do 20%).

W 2005 i 2006 r. mniejszy niż w 2003 r. był jedynie udział dostaw z UE w przywozie: nasion rzepaku, roślin pastewnych, oleju rzepakowego, syropów glukozowych i otrąb zbożowych. Udział dostaw z UE (poza olejem rzepakowym i nasionami rzepaku) w przywozie tych produktów przekraczał jednak w 2006 roku 60% ogólnego wolumenu ich importu. Oprócz warzyw suszonych, miodu, oleju słonecznikowego, nasion rzepaku i oleju rzepakowego dostawy z krajów trzecich dominują także w polskim imporcie owoców mrożonych, tytoniu i zagęszczonego soku jabłkowego. Kraje UE nie są liczącym się producentem tych artykułów w świecie, a ponadto w polskim przywozie suszonych warzyw i owoców mrożonych przeważają produkty innych stref klimatycznych.

Wzrost importu większości produktów uznanych za wrażliwe po akcesji do UE, wynikał nie tylko ze zniesienia ceł w imporcie z krajów Wspólnoty i zastosowania niższych stawek celnych w zewnętrznym przywozie wielu produktów, ale też z obniżenia cen importowych większości artykułów. Spadek cen spowodowany był większą swobodą wyboru dostawców, zmianą struktury przywozu wielu grup towarowych (w kierunku wzrostu udziału produktów o niższym stopniu przetworzenia), ale również przewagą podaży nad popytem na europejskim i światowym rynku wielu produktów w latach 2004/05 i 2005/06.

W 2005 r. w relacji do 2003 r. obniżyły się ceny w imporcie jaj drobiu i ich przetworów, większości owoców, przetworów ziemniaczanych, produktów skrobiowych (przede wszystkim glukozy i syropu glukozowego), produktów otrzymywanych przez spęcznienie zbóż oraz karmy dla zwierząt domowych. Ceny tych produktów obniżyły się też najbardziej w 2005 r. w porównaniu z poziomem z 2004 r. W 2005 r. zarówno w porównaniu z 2003, jak i 2004 r. zwiększyły się tylko ceny w imporcie: bydła rzeźnego, wołowiny, napojów mlecznych, masła, kwiatów ciętych, większości warzyw świeżych, żyta, owsa i gryki, przetworów z mięsa, cukru i otrąb zbożowych. Wzrost cen napojów mlecznych, masła i cukru wynikał głównie ze zniesienia subsydiów w eksporcie z UE; kwiatów, wołowiny i przetworów z mięsa – z poprawy jakości importowanych produktów, a zbóż i otrąb oraz warzyw świeżych – głównie z mniejszej podaży na rynku europejskim i wysokich cen na rynku krajowym.

W pierwszych trzech kwartałach 2006 r. ceny większości produktów uznanych za wrażliwe były wyższe niż w tym samym okresie roku poprzedniego. Najbardziej podrożały w imporcie: jaja ptasie, kwiaty, większość owoców i warzyw świeżych, zboża i produkty pierwotnego ich przetwórstwa, soki i ekstrakty z chmielu oraz zagęszczony sok jabłkowy. Potaniały tylko: mięso wołowe i drobiowe, mleko płynne, sery, przetwory z jaj, pomidory, sałata, ogórki, żyto, owies, gryka, skrobia ziemniaczana i kukurydziana, słód i ekstrakt słodowy, nasiona rzepaku, olej słonecznikowy, pomidory w puszkach, otręby zbożowe,

karma dla zwierząt domowych i dekstryny. Ceny tych produktów były niższe w całym 2006 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. W 2006 r. zdecydowanie droższe były w imporcie, w porównaniu z ostatnim rokiem przed akcesją: bydło żywe, mleko zagęszczone, napoje mleczne, masło, miód naturalny, kwiaty, żyto, soki i ekstrakty z chmielu, przetwory z mięsa, cukier i przetwory pomidorowe. Ceny tych produktów były wyższe w ubiegłym roku również w porównaniu z 2004 i 2005 r. W 2006 r. najbardziej potaniały w imporcie: mleko płynne, sery, jaja ptasie i ich przetwory, sód, skrobia ziemniaczana, przetwory otrzymywane przez spęczniecie zbóż, karma dla zwierząt domowych i dekstryny. Ceny tych produktów systematycznie obniżają się od 2003 roku.

W 2006 r. utrzymała się, notowana po akcesji do UE, tendencja wzrostowa w imporcie większości produktów rolnych i spożywczych uznanych za wrażliwe (tj. zgłoszonych do WTO jako towary wymagające głębszej ochrony w imporcie). Ceny większości produktów były wyższe niż w roku poprzednim, ale znacząco niższe niż w ostatnim roku przed akcesją Polski do Wspólnoty. Wzrost importu nie spowodował spadku produkcji, a w 2006 r. udział importu w produkcji większości artykułów nie był wyższy niż w roku poprzednim i w porównaniu z poziomem przed akcesji. Poprawiło się też dodatnie saldo w obrotach większością produktów – w tym produktami dominującymi w polskiej gospodarce żywnościowej.

4. Miejsce polskiego rolnictwa na globalnym rynku żywnościowym

4.1. Wpływ procesów globalizacji na rozwój polskiego rolnictwa i wsi

Światowe rolnictwo w coraz większym stopniu rozwija się w sposób regulowany przez ponadnarodowe procesy gospodarcze i instytucje. Rynki i produkcja rolna w różnych krajach stają się coraz bardziej współzależne. Liberalizacja światowego handlu rolnego, przy ograniczaniu wsparcia wewnętrznego, może odsłonić rolnictwo na działanie globalnych rynków finansowych, które obecnie stanowią raczej jego otoczenie. Może to spowodować pogłębienie nierówności społecznych oraz zmniejszenie autonomii narodowej polityki gospodarczej.

Uniwersalną ścieżką rozwojową rolnictwa w skali światowej jest technologia, jednak rozwój taki przyczynia się do redukcji roli i znaczenia rolnictwa w tradycyjnym sensie ekonomicznym. Rolnictwu przypisywane są obecnie nowe uniwersalne wartości, tzw. aspekty niehandlowe, wynikające z koncepcji wielofunkcyjnego jego rozwoju. Powstanie globalnych rynków wzmocniło znaczenie

międzynarodowego handlu żywnością. Jego nowy paradygmat organizacyjny tworzą ponadnarodowe firmy będące efektem, a zarazem atrybutem globalizacji. Zmiany strukturalne w sektorze żywnościowym kreują grupy interesów sprzyjające liberalizacji handlu. Jednak punkt ciężkości w polityce przesuwa się od rolnika (farmera) i przemysłu przetwórczego do sprzedawcy wyrobów finalnych. Dla rolnictwa korzyści osiągnane dzięki liberalizacji handlu żywnością nie muszą wcale wyrównywać korzyści utraconych w wyniku redukcji wsparcia wewnętrznego i ochrony krajowego rynku. Narastająca globalna konkurencja międzynarodowa powoduje, że UE, której członkiem jest obecnie Polska, staje w obliczu konieczności zmian modelu funkcjonowania polityki rolnej oraz restrukturyzacji sektora żywnościowego.

Struktury przestrzenne i gospodarcze w polskim rolnictwie i na obszarach wiejskich ukształtowane zostały w innych warunkach systemowych. Procesy globalizacji, a zwłaszcza nasilająca się konkurencja międzynarodowa, powodować będą presję na głębokie zmiany tych struktur, przy raczej ograniczonych możliwościach. Główne czynniki warunkujące te zmiany, a jednocześnie decydujące o miejscu polskiego rolnictwa i wsi na świecie, to: uwarunkowania makroekonomiczne (relatywnie niski poziom rozwoju gospodarczego i niedobór środków publicznych na taki rozwój) oraz międzynarodowe otoczenie polskiego rolnictwa (nowy ład polityczny i ekonomiczny na świecie i nowe powiązania wynikające z procesów globalizacji i regionalizacji).

Gospodarki i sektory słabe stanowią raczej bierną stronę światowego procesu globalizacji. Symptomy tego procesu to: napływ międzynarodowego kapitału, pojawianie się światowych firm, konkurencja na światowym rynku. Obecnie jeszcze większość tych symptomów w Polsce dotyczy nie samego rolnictwa ale jego otoczenia. Kapitał zagraniczny napływa raczej do przetwórstwa rolnego. Firmy światowe pojawiają się głównie w przemyśle spożywczym i handlu. Gros polskich obrotów handlu zagranicznego towarami rolno-żywnościowymi dokonuje się na regionalnym rynku UE, a nie na rynku światowym.

Globalizacja prowadząca do swobodnego przepływu ponad granicami oszczędności i towarów, a w konsekwencji inwestycji i popytu powoduje, że zasadniczo zmienia się kryterium efektywności. Efektywny i konkurencyjny staje się ten, kto potrafi wykorzystać relacje rzadkości i obfitości zasobów w skali globalnej.

Globalny rynek to nie tylko coraz bardziej ostra konkurencja o uzyskiwanie jak najniższych kosztów, ale przede wszystkim konkurencja o stwarzanie jak najatrakcyjniejszych warunków dla inwestorów. Konkurencja o jakość walorów lokalizacyjnych dla kapitału wywoływać musi wielorakie konsekwencje.

Najprostszym instrumentem jest zmniejszanie podatków oraz udzielanie firmom i kapitałom ulg podatkowych. To z kolei może wpływać na ograniczenie możliwości finansowania przez państwo ważnych zadań społecznych. Coraz częściej jest to zabieg niewystarczający. Rządy i społeczeństwa, przypisujące bezpieczeństwu socjalnemu wysokie miejsce w hierarchii wartości, stają się mniej konkurencyjne w stosunku do społeczeństw, gdzie główną formą zabezpieczenia społecznego są więzy krwi rodziny wielopokoleniowej bądź zgoda społeczna na ograniczenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego polityki społecznej. Liberalizacja przepływów kapitałowych narzuca więc współzawodnictwo o niskie podatki, malejące wydatki państwa i rezygnację z socjalnych programów wyrównawczych.

Polska weszła do układu regionalnego, jakim jest UE. Jednakże formy i zasady WPR dostosowane są do sytuacji rolnictwa zachodnioeuropejskiego, w stosunku do którego polskie rolnictwo opóźnione jest o 20-30 lat. Relatywna wydajność pracy w rolnictwie UE jest znacznie wyższa niż w Polsce. Wsparcie dochodów rolników polskich może więc okazać się niewystarczające, natomiast presja na spadek zatrudnienia w rolnictwie będzie się nasilać. Rozwój rynku nasila procesy polaryzacji gospodarstw oraz wzmacnia znaczenie działalności pozarolniczej. Stąd konieczne jest łączenie modernizacji działalności rolniczej z wielofunkcyjnym rozwojem wsi.

Utrzymanie koncepcji wielofunkcyjnej roli rolnictwa w polityce jego rozwoju jest ważne, aby zatrudnieni w rolnictwie mogli zaopatrywać społeczeństwo również w dobra publiczne. Za takie dobra publiczne uznaje się zwykle: środowisko naturalne, utrzymanie żywotności obszarów wiejskich i zapewnienie zrównoważonego ich rozwoju, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego mieszkańcom kraju oraz zachowanie specyficznego krajobrazu wsi, a także tradycji i wartości związanych ze środowiskiem wiejskim.

Rolnictwo europejskie, którego częścią jest rolnictwo polskie, reprezentuje odmienny typ niż wielkoobszarowe rolnictwo wielu krajów pozaeuropejskich. Model rolnictwa polskiego ma swoją wyraźną specyfikę, nawet na tle tego odmiennego rolnictwa europejskiego. Podstawą polskiego rolnictwa zawsze były bowiem gospodarstwa prywatne o charakterze rodzinnym i małej powierzchni użytków rolnych. Transformacja polskiego rolnictwa do nowego systemu ekonomicznego dokonywała się więc przede wszystkim w sferze prywatnych gospodarstw chłopskich, co utrudniało działania państwa (prywatna własność – prywatne decyzje).

Polska znajduje się nadal w okresie transformacji gospodarczej. Modernizacja polskiego rolnictwa musi się dokonywać przy równoczesnym uwalnianiu

z gospodarstw rolnych zbędnej siły roboczej. Dlatego w przestrzeni wiejskiej musi się znaleźć coraz większa liczba funkcji nierolniczych w celu zmiany struktury zatrudnienia i źródeł dochodów ludności zamieszkałej na wsi. W perspektywie długookresowej jest to również zmiana proporcji między producentami a konsumentami żywności na wsi i w całym kraju. W warunkach polskich takie przeorientowanie rozwoju obszarów wiejskich nie dokona się bez aktywnego udziału polityki rolnej.

W rozwoju wsi są trzy najistotniejsze bariery: małego popytu na dobra i usługi oferowane przez nowe firmy lokalne; kapitałowa – kreacja dodatkowego popytu jest trudniejsza niż w przypadku kreacji dodatkowej podaży; małej aktywności ludności wiejskiej – na wsi istnieje niewiele własnego kapitału, a kredyt bankowy jest nadal drogi. Aby to zmienić, istnieje potrzeba podniesienia ogólnego poziomu cywilizacyjnego polskiej wsi i wzrostu zamożności jej mieszkańców.

Trzeba podkreślić, że o ile skala trudności wynikających z przeludnienia wsi nie jest obecnie w Polsce większa od tych, jakie występowały po II wojnie światowej w krajach Europy Zachodniej, to ich przewyciężenie jest o wiele trudniejsze. Realizowany w Europie Zachodniej po wojnie program restrukturyzacji rolnictwa był bowiem spójny z odbudową i rozwojem sektora przemysłowego zniszczonego przez działania wojenne. Pozwalało to na wchłanianie siły roboczej uwalnianej z rolnictwa. Obecnie Polska nie ma szans na powtórzenie takiego modelu rozwoju gospodarki. Trudności potęgują się jeszcze w związku z nakładaniem się skutków pracooszczędnego postępu technologicznego w samym rolnictwie i działach pozarolniczych, liberalizacji handlu i globalizacji konkurencji międzynarodowej. Techniczna modernizacja produkcji, będąca warunkiem konkurencyjności, będzie również w przyszłości ograniczać chłonność na siłę roboczą. Zmniejszać się też będzie udział przemysłów niższej generacji, które angażowały stosunkowo dużo siły roboczej o niskich kwalifikacjach. W warunkach daleko posuniętej liberalizacji handlu, luka technologiczna i konkurencyjność oparta na niskich marżach przetwórczo-handlowych nie będą sprzyjały poprawie zdolności do tworzenia miejsc pracy.

Relatywnie niska jest też elastyczność wzrostu zatrudniania względem przyrostu PKB. Jej zwiększenie wymaga prowadzenia polityki preferującej dziedziny pracochłonne. Przy mało mobilnym rynku pracy trzeba jednak inwestować tam, gdzie ludzie mieszkają. Zwiększa to znaczenie rozwoju obszarów wiejskich i tworzenia pozarolniczych miejsc pracy na wsi.

Wzrasta popyt na żywność wytwarzaną metodami ekologicznymi. W Polsce sytuacja rolnictwa pod względem ochrony ekologicznej jest znacznie korzystniejsza niż w wielu krajach Europy. Wynika to z bardziej naturalnego jego cha-

rakteru i mniejszej intensywności. Mniej niż 5% użytków rolnych nie nadaje się w Polsce do produkcji żywności. Ponadto, ze względu na rozdrobnienie gospodarstw i tzw. szachownicę gruntów, rolnictwo polskie spełnia warunek różnorodności biologicznej w stopniu znacznie większym niż rolnictwo monokulturowe.

Wysokiemu poziomowi jakości technologicznej produktów żywnościowych w krajach zachodnich, wyrażanej przez cechy handlowe nadawane im przez przemysł przetwórczy, Polska może przeciwstawić wysoką jakość biologiczną surowców rolniczych, czyli tzw. zdrową żywność. Dlatego Polska stoi przed wyborem, w jaki sposób chronić swoje specyficzne przewagi komparatywne (uwidaczniane w rachunku ciążnionym), wykorzystując w tym zakresie zarówno środki polityki unijnej, jak i działania dopuszczone w ramach WTO. Ma to tym większe znaczenie, że naturalne techniki produkcyjne w rolnictwie są zwykle bardziej pracochłonne, a więc należą do preferowanych w polskiej polityce rolnej ze względu na wspomnianą już dużą podaż siły roboczej na wsi.

Polski system finansowy wykazuje cechy modelu zorientowanego bankowo, co potencjalnie jest czynnikiem sprzyjającym rozwojowi rolnictwa i wszelkich małych oraz średnich przedsiębiorstw. Jest to jednak system zdominowany, przynajmniej w przypadku banków i ubezpieczycieli, przez kapitał zagraniczny. Stwarza to pewne zagrożenie dla płynnego, ogólnie dostępnego i możliwie taniego finansowania ww. podmiotów oraz uboższych grup ludności.

Konsekwencją rynku globalnego jest lawinowy rozwój konsumeryzmu jako filozofii życia. Konsumeryzm jest przejawem postaw i wartości polegającym na przywiązywaniu nadmiernej wagi do swobody nabywania i używania dóbr i usług, które nie tylko spełniają swoją rolę użytkową, ale także dostarczają przyjemności i satysfakcji. Konsumeryzm jest dominującą w społeczeństwach postindustrialnych aktywną postawą dążącą do nabywania dóbr, aby nie pozostawać w tyle za znajomymi i za postępem technologicznym. Wybór przedmiotu posiada pewne klasowe, kulturowe i emocjonalne znaczenie. W każdym przypadku kupno staje się wyborem spośród wielu dostępnych opcji, a produkcja zmienia swój charakter. Produkuje się, aby konsumować, a nie po to, aby zaspokoić potrzeby.

Poza czynnikami ekonomicznymi, takimi jak dochody i ceny, w coraz większym stopniu wzorce konsumpcji kształtują czynniki pozaekonomiczne, do których należą m.in. wiedza społeczeństwa o wpływie żywności na zdrowie, naśladownictwo wzorców konsumpcji żywności innych krajów, co prowadzi do ich upodabniania. Zmiany technologiczne, a także rozwój społeczny, ekonomiczny i polityczny w ciągu ostatnich dziesięcioleci skierowały świat na ścieżkę wiodącą w kierunku „globalnej wioski”. Preferencje konsumentów wynikające z zuniifikowanych gustów – do powstania jednorodnego rynku globalnego. Korzyści

z tego procesu odnoszą głównie podmioty globalne produkujące standaryzowane produkty w skali o światowym zasięgu. Wykorzystując efekt skali mogą one ustalać ceny niższe niż ich konkurenci zorientowani na rynki krajowe czy lokalne. Wielkie korporacje ponadnarodowe coraz częściej wpisują się w układ podmiotów gospodarczych, zajmując w nich pozycję dominującą. Ogromna siła tych korporacji oraz rozproszenie akcjonariatu pozwala na podporządkowanie sobie nie tylko słabszych państw, ale także całych segmentów rynku. Działalność tych korporacji sprzyja unifikacji wzorców konsumpcji żywności i zatracaniu cech narodowych.

W Polsce poziom i struktura spożycia żywności w znacznym stopniu zależy od krajowej produkcji surowców rolnych i żywności, mimo postępującego procesu globalizacji w gospodarce. Około 70% konsumentów uważa, że polska żywność jest lepsza, mimo bogatej oferty żywności z importu. Rynek żywnościowy w Polsce będzie stwarzać warunki do jeszcze większego różnicowania struktury spożycia żywności, oferując coraz to nowy asortyment żywności różniącej się smakiem, walorami odżywczymi (żywność funkcjonalna), opakowaniem oraz ceną. Szansę rozwoju polskiego rolnictwa stwarza wzrost gospodarczy skutkujący poprawą sytuacji ekonomicznej grup ludności o niskim poziomie dochodów. Z przyrostu dochodów wydają one relatywnie więcej niż grupy zaможniejsze.

Globalizacja i integracja gospodarek nie tylko usuwa bariery ograniczające mobilność czynników produkcji, ale ułatwia także przesuwanie popytu. Popyt krajowy nie przesądza o popycie na produkty krajowe, tak jak jego brak nie wyklucza aktywności produkcyjnej w kraju, gdy potrafi on tanio zaspokoić popyt zewnętrzny.

Rozpowszechnianie się problemów ekologicznych na różne kontynenty i strefy geograficzne spowodowało, że ich zasięg zyskał skalę światową. Doprowadziło to do zaostrzenia nowej wielopostaciowej sytuacji ekologicznej świata, która nabrała wielu nieznanych dawniej cech jakościowych. Do niedawna kryzys ekologiczny kojarzył się głównie z uprzemysłowionymi krajami. Cechą szczególną obecnej sytuacji ekologicznej jest to, że zagrażające życiu problemy środowiskowe ujawniły się z niebywałą siłą również w krajach rozwijających się. Zagrożenie ekologiczne dla materialnych podstaw egzystencji stworzyło całkowicie nowe wyzwania dla świata. Współcześnie, wskutek jedności i niepodzielności ekosfery, działalność każdego kraju nabiera wymiaru międzynarodowego. Naruszenie równowagi przestało mieć charakter lokalny czy regionalny – ma charakter globalny.

4.2. Rolnictwo społecznie zrównoważone

Przeprowadzone analizy dotyczące gospodarstw rolnych w Polsce i porównania ich potencjału produkcyjnego pozwalają na sformułowanie następujących, niżej zaprezentowanych wniosków:

Gospodarstwa ekologiczne:

- ⇒ Liczba zarejestrowanych gospodarstw ekologicznych w rolnictwie indywidualnym wynosiła w 2005 r. zaledwie 3 998 (obecnie jest to prawie 7,5 tys.). Gospodarstwa te cechuje średnio ponad 4-krotnie większy obszar w porównaniu do całej zbiorowości gospodarstw indywidualnych (20,19 ha wobec 5,55 ha). Aby osiągnąć satysfakcjonujący dochód (przy technologiach rolnictwa ekologicznego, które odznaczają się niższą wydajnością o 25-30% w przeliczeniu na jednostkę powierzchni), gospodarstwo ekologiczne musi dysponować większym potencjałem produkcyjnym. Przy małej powierzchni gospodarstwa produkcja ekologiczna może bowiem stanowić raczej zajęcie hobbystyczne lub uzupełniające.
- ⇒ Charakteryzują je mniej korzystne (niż w gospodarstwach tradycyjnych) warunki do prowadzenia typowej produkcji rolniczej (wyraźnie wyższy udział trwałych użytków zielonych, 4,4-krotnie wyższa powierzchnia lasów i gruntów leśnych), natomiast mają korzystniejsze warunki dla produkcji ekologicznej, zaś znacząca ich część – również dla agroturystyki. Ich prowadzenie wymaga większej wiedzy niż prowadzenie gospodarstwa „tradycyjnego” – gospodarstwami ekologicznymi kierują osoby lepiej przygotowane zawodowo.
- ⇒ W układzie regionalnym wyraźnie rysuje się ich koncentracja we wschodniej części Polski, obejmującej województwa rolnicze i atrakcyjne krajobrazowo. W gospodarstwach tych uprawia się relatywnie mniej zbóż – ich udział w strukturze zasiewów wynosi 61,7% (w gospodarstwach ogółem 75,5%), ziemniaków (odpowiednio 3,0 i 5,8%), buraków cukrowych, rzepaku i rzepiku oraz roślin przemysłowych (6,9 wobec 11,7%) oraz nieznacznie mniej warzyw gruntowych (1,4 wobec 1,6%, przy przewadze w przypadku truskawek), natomiast obsiewają one więcej gruntów poplonami jarymi i ozimymi (6,8% wobec 3,0%), poplonami na przyoranie (4,6 wobec 0,3%) oraz poplonami na zielonkę (16,2 wobec 6,9%).
- ⇒ Gospodarstwa ekologiczne znacznie częściej, aniżeli ma to miejsce w przypadku ogółu indywidualnych gospodarstw rolnych, stanowią podstawę dla utrzymania rodzin, tzn. dostarczają ponad 50% dochodu osobistego. Prawie dwukrotnie częściej źródłem utrzymania ich właścicieli jest działalność rolnicza. Takie źródło utrzymania przeważa w ponad połowie gospodarstw ekologicznych oraz w nieco ponad 1/4 ogółu gospodarstw indywidualnych.

Znacznie mniejszy odsetek gospodarstw ekologicznych utrzymuje się ze świadczeń społecznych oraz pracy najemnej. Angażują także więcej nakładów pracy, co nie jest bez znaczenia przy znacznych niewykorzystanych zasobach pracy w rodzinach związanych z rolnictwem.

- ⇒ Gospodarstwa konwencjonalne mają pewną przewagę w zakresie wskaźników produkcyjno-ekonomicznych nad gospodarstwami ekologicznymi w grupach o zbliżonym obszarze użytków rolnych, ale nie jest to przewaga „porażająca”. Wprowadzenie do rachunku ekonomicznego zmiennej dotyczącej presji na środowisko (tzw. „odcisk stopy”) może istotnie skorygować tę przewagę.
- ⇒ Wymogi przemysłu spożywczego wyraźnie preferują produkty rolnictwa industrialnego, tj. gospodarstw o dużej skali produkcji, które mogą dostarczać większe partie jednorodnych i tańszych produktów. W tej konkurencji gospodarstwa ekologiczne mają mniejsze możliwości, a zatem będą przegrywać, chyba że uda im się utworzyć odrębne sieci wiążące je z konsumentem.
- ⇒ Pogodzenie kryteriów produkcyjno-ekonomicznych i środowiskowych wymaga daleko większego potencjału przyrodniczego gospodarstwa, aniżeli ma to miejsce obecnie w odniesieniu do dominującej części gospodarstw rolnych. Zatem orientacja na model gospodarstw ekologicznych wymaga szybszej koncentracji ziemi, aniżeli ma to miejsce w przypadku gospodarstw konwencjonalnych.

Gospodarstwa samozaopatrzeniowe

- ⇒ Zbiorowość gospodarstw samozaopatrzeniowych (których gros produkcji nie jest przeznaczona na rynek, a służy potrzebom konsumpcyjnym rodziny) liczy aż 1015 tys. jednostek. Choć nie mają one większego znaczenia dla rynku rolnego, to jednak angażują pokaźny potencjał produkcyjny (16% UR tj. 2,2 mln ha) oraz skupiają prawie 1/10 ludności Polski (około 3,7 mln osób). Potencjał ten implikuje ich znaczenie dla pejzażu wsi oraz społeczno-kulturowego rozwoju obszarów wiejskich.
- ⇒ Angażują one pracę 1952 tys. osób. W przeważającej większości jest to praca w daleko niepełnym wymiarze, gdyż jak ustalono, liczba pełnozatrudnionych jest ponad trzykrotnie mniejsza (640 tys. JPZ). W niektórych przypadkach zapewne gospodarstwo rolne nie stwarza potrzeby większych nakładów pracy (nie orientuje się na wzrost produkcji rolnej), w innych natomiast nie ma możliwości wydatkowania większych nakładów pracy lub gospodarstwo rolne przegrywa konkurencję o pracę z inną działalnością gospodarczą. W związku z tym w 4/5 gospodarstw samozaopatrzeniowych nakłady pracy nie przekraczają 1 JPZ, tzn. wielkości zbliżonej dla towarowych gospodarstw

indywidualnych. Czynniki ludzki jest ważny zwłaszcza w wykorzystaniu szans jakie stwarza integracja europejska. Mniejsza aktywność ekonomiczna gospodarstw samozaopatrzeniowych wydaje się być zrozumiała, biorąc pod uwagę orientację gospodarstwa rolnego. Jednak warto jest odnotowania, iż ze środków PROW skorzystało 32% gospodarstw uczestniczących w programie (tj. 15 tys. z 46,7 tys.), z usług zajmujących się doradztwem odpowiednio 22,2% (130,4 tys. z 586,6 tys.), natomiast w grupach producenckich uczestniczy 11,3% (4,4 tys. z 39,0 tys.). Wśród gospodarstw położonych na terenach górskich (ONW) 2/3 stanowią gospodarstwa samozaopatrzeniowe.

- ⇒ Struktura gospodarstw samozaopatrzeniowych pod względem źródeł utrzymania istotnie odbiega od analogicznej struktury gospodarstw towarowych. Wyższy jest udział świadczeń emerytalno-rentowych oraz dochodów z pracy najemnej. Działalność rolnicza zapewnia dominujące źródło utrzymania dla co dziesiątego gospodarstwa. Gospodarstwa nastawione na samozaopatrzenie, posiadające nierolnicze źródła utrzymania, można uznać nie tylko za przejściowo konieczny, ale za stosunkowo trwałe element struktury polskiego rolnictwa, który będzie podlegać samoograniczeniu.
- ⇒ Gospodarstwa samozaopatrzeniowe przez swoją licznosc są ważnym elementem zachowania żywotności obszarów wiejskich. Przede wszystkim utrzymanie pewnego poziomu populacji ludzi na wsi jest ważne dla rozwoju demograficznego oraz normalnego funkcjonowania infrastruktury technicznej i społecznej oraz instytucji publicznych. Rodziny z gospodarstw samozaopatrzeniowych w 90% mają podstawowe źródło dochodu poza działalnością rolniczą, aczkolwiek w wielu wypadkach gospodarstwo rolne chroni je od degradacji materialnej. Tego znaczenia ekonomicznego nie można pomijać. Równocześnie nie można oczekiwać od tych gospodarstw postępów w masowej produkcji towarowej. Niezwykle ważne jest, iż dzięki gospodarstwom samozaopatrzeniowym do miejscowości wiejskich trafia znaczny strumień dochodów spoza wsi – poprzez pracę najemną poza wsią oraz poprzez świadczenia społeczne i inne świadczenia socjalne. Gospodarstwa samozaopatrzeniowe wnoszą wkład do krajobrazu wiejskiego, a w niektórych przypadkach mogą też bezpośrednio tworzyć warunki rozwoju w tym zakresie (gospodarstwa agroturystyczne). Wreszcie – i to jest znaczące uzupełnienie powyższych argumentów – praktycznie nie ma możliwości przemieszczenia tak znaczącej zbiorowości do miast.
- ⇒ Główny kierunek polityki wobec tych gospodarstw powinien polegać na tworzeniu zachęt i warunków do lepszego wykorzystania zasobów ziemi rolniczej oraz włączaniu tych gospodarstw w szersze programy aktywizacji wsi. Urządzanie obszarów wiejskich, wprowadzanie ładu w przestrzeni wiejskiej

oraz rozwiązania w systemie podatku rolniczego i ubezpieczeń społecznych mogą stymulować uwalnianie słabo wykorzystywanych gruntów rolnych. Ważniejszy, aniżeli produkcja rolna, jest tu jednak ład przestrzenny oraz zachowanie w dobrej kondycji środowiska przyrodniczego. Środowisko przyrodnicze i krajobraz to bogactwo naturalne wsi i jeden z jej podstawowych atrybutów.

Gospodarstwa zrównoważone

- ⇒ Liczebność gospodarstw spełniających poszczególne kryteria zrównoważenia jest wielce zróżnicowana. Z danych Polskiego FADN wynika, że ponad 90% gospodarstw spełnia kryterium liczby gatunków w zmianowaniu oraz obsady zwierząt na użytkach rolnych. Około 60% gospodarstw spełnia kryterium powierzchni gruntów ornych pokrytej roślinnością w okresie zimowym oraz obsady zwierząt na głównej powierzchni paszowej, natomiast co trzecie gospodarstwo spełnia wymóg udziału zbóż. Gospodarstwa zrównoważone, spełniające równocześnie 5 kryteriów, stanowią 7% ogółu gospodarstw FADN. Największy udział gospodarstw zrównoważonych występuje w makroregionie Pomorze i Mazury (10%), najniższy natomiast na Mazowszu i Podlasiu (5%).
- ⇒ Gospodarstwa FADN oraz grupy gospodarstw spełniające kryterium udziału zbóż, liczby gatunków oraz obsady zwierząt na UR gospodarują na powierzchni 30-33 ha UR. Nieco wyższą przeciętną powierzchnię UR mają gospodarstwa spełniające wymóg ozimin oraz obsady zwierząt na GPP (35-37 ha), natomiast gospodarstwa zrównoważone – 58 ha. Z porównania próby gospodarstw FADN z gospodarstwami spełniającymi kryterium zrównoważenia wynika, że spośród gospodarstw FADN połowa (52%) posiada specjalizację produkcji, zaś większy o 7 p.p. odsetek gospodarstw wyspecjalizowanych wystąpił w grupie gospodarstw zrównoważonych, o 9 p.p. – spełniającej kryterium obsady na głównej powierzchni paszowej oraz o 11 p.p. – kryterium udziału zbóż. Nakłady pracy kształtowały się zaś na zbliżonym poziomie. Wyjątek stanowiła grupa spełniająca kryterium udziału zbóż, gdyż cechowała się nakładami pracy wyższymi o 17% w porównaniu z całą zbiorowością FADN.
- ⇒ W każdej z grup, zauważalny był przeważający udział osób zarządzających z wykształceniem zasadniczym (od 38% w grupie gospodarstw zrównoważonych do 46% wśród spełniających warunek gatunków oraz ozimin) oraz średnim (od 39% w całej zbiorowości FADN do 44% w grupie gospodarstw zrównoważonych). Odsetek osób z wykształceniem podstawowym (7-9%) i wyższym (7-10%) był zbliżony w badanych grupach. Wyjątek stanowiły

gospodarstwa zrównoważone, cechujące się najwyższym udziałem osób z wykształceniem wyższym (13%) i jednocześnie najniższym z wykształceniem podstawowym (6%). Ponad połowa (57%) osób zarządzających gospodarstwem posiadała profesjonalne przygotowanie do zawodu. Gospodarstwa zrównoważone cechowały się najwyższym odsetkiem osób z wykształceniem rolniczym (61%).

- ⇒ Wartość zużytych nawozów mineralnych oscylowała wokół przeciętnej dla całej badanej zbiorowości FADN. Wyjątek stanowiła grupa spełniająca kryterium zbóż (wyższy poziom o 21%) oraz gospodarstwa zrównoważone (wyższy poziom o 35%). Zbliżony rozkład jest widoczny w przypadku poniesionych wydatków na środki ochrony roślin (wyższy o 40% w grupie spełniającej kryterium zbóż oraz wyższy o 56% w grupie gospodarstw zrównoważonych).
- ⇒ Grupy FADN różniły się pod względem wartości produkcji ogółem. Gospodarstwa spełniające kryterium liczby gatunków cechowały się niższą wartością produkcji ogólnej (o 11%), natomiast spełniające kryterium obsady zwierząt na GPP wyższą (o 18%) w porównaniu z przeciętną wielkością dla gospodarstw FADN. Najbardziej wyróżniły się gospodarstwa zrównoważone, w których poziom produkcji ogólnej był wyższy o ponad 36%. Analogiczne relacje grup zauważono w przypadku produkcji towarowej. Gospodarstwa zrównoważone uzyskały wyniki wyższe o 40% w odniesieniu do całej zbiorowości. Dochód z rodzinnego gospodarstwa był wyższy w grupie gospodarstw zrównoważonych o ponad 60% w porównaniu z całą zbiorowością.
- ⇒ Gospodarstwa zrównoważone cechowały się niższym niż cała zbiorowość FADN poziomem dochodu na 1 ha UR (o 13%). Wyjątek stanowiły gospodarstwa spełniające kryterium zbóż. Wyższym poziomem dochodu rodziny rolnika spoza gospodarstwa rolnego wyróżniły się gospodarstwa spełniające przynajmniej jedno kryterium tj. obsada na GPP (o 13%) oraz na powierzchnię UR (o 4%), czy też gospodarstwa zrównoważone (o ponad 30%) w stosunku do wyników zbiorowości FADN.
- ⇒ Badając gospodarstwa prowadzące rachunkowość rolną (FADN) o sile ekonomicznej co najmniej 2 ESU ustalono, iż nieco ponad 1/10 z ogólnej liczby gospodarstw reprezentowanych przez próbę gospodarstw FADN (740 tys.) nie spełnia wymogów Dyrektywy Azotanowej. W szczególności dotyczy to niektórych grup gospodarstw specjalizujących się w chowie zwierząt w oparciu o pasze treściwe oraz gospodarstw sadowniczych.

4.3. Możliwości prowadzenia narodowej polityki rolnej przez Polskę w ramach Wspólnej Polityki Rolnej

Polityka odnośnie rozwoju obszarów wiejskich (polityka regionalna) realizowana jest od początku funkcjonowania dzisiejszej UE, a jej cele zapisane są w Traktatach ustanawiających Wspólnotę Europejską. Polityka ta przeszła jednak znaczącą ewolucję od pierwszych reform w 1988 r., przez Traktat z Maastricht (1992) po Agendę 2000 i program Fischlera. Istotę tej ewolucji stanowi strategia zintegrowanego rozwoju regionów wiejskich, co oznacza przejście od sektorowego do kompleksowego rozwiązywania problemów wsi i rolnictwa.

Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej obejmuje działania wspierające zarówno w sferze polityki rynkowej (pierwszy filar), jak i w sferze polityki strukturalnej (drugi filar), służące realizacji celów określonych w Traktacie ustanawiającym WE. Proporcje między tymi filarami WPR zmieniają się w trakcie procesu jej reformowania i w miarę zmian warunków wewnętrznych i zewnętrznych, w jakich funkcjonuje unijny sektor rolny i wiejski. Nadwyżki podaży wielu produktów rolnych gromadzące się na unijnym rynku oraz rokowania dotyczące liberalizacji światowego handlu rolnego, prowadzone w ramach Rundy Urugwajskiej GATT, w szczególny sposób przyczyniły się do przyspieszenia procesu reform WPR. Proces ten trwa nadal i zmierza w kierunku wzmocnienia konkurencyjności rolnictwa i przemysłu spożywczego Wspólnoty, bardziej zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich, przy uwzględnieniu aspektów ochrony środowiska oraz uproszczeniu zasad funkcjonowania WPR, w tym przesunięciu niektórych kompetencji wykonawczych na szczebel krajowy lub regionalny. Kolejne kroki na drodze reformowania WPR, a zwłaszcza Agenda 2000, wzmocniły więzi między funkcją produkcyjną a funkcją środowiskową rolnictwa, kładąc równocześnie większy nacisk na aspekty rozwojowe niż strukturalne.

Następne zmiany w WPR wydają się jednak nieuniknione co najmniej z dwóch powodów: kontynuowania rokowań rolnych w ramach bieżącej rundy WTO oraz rozszerzenia Unii o nowe kraje członkowskie dokonanego w 2004 roku. Dalsza liberalizacja zasad światowego handlu rolnego, która tak czy inaczej będzie efektem Rundy Doha, wymusi przechodzenie do form wsparcia unijnego rolnictwa bardziej oddzielonych od produkcji i mniej zakłócających międzynarodowy handel. Odrębne traktowanie nowych członków w rozszerzonej UE ma jedynie charakter przejściowy. W momencie włączenia ich w pełni w zasady WPR, musi ona ulec takim zmianom, które uczynią koszt jednolitego wsparcia udzielanego wszystkim partnerom, akceptowalnym dla dawnych

państw członkowskich Wspólnoty, szczególnie tych, które najwięcej wpłacają do unijnego budżetu.

Na mocy prawodawstwa unijnego działania podejmowane w ramach polityki regionalnej mają służyć „wspieraniu harmonijnego rozwoju Wspólnoty” oraz „wzmocnieniu jej spójności gospodarczej i społecznej”. Podstawowy ciężar realizacji tych zadań spoczywa na państwach członkowskich, a UE jedynie wspomaga działania narodowe. Głównym instrumentem unijnego wsparcia regionów słabszych są fundusze strukturalne.

Zgodnie z generalną zasadą subsydiarności, działania wspólnotowe podejmowane są wówczas, gdy bez takich działań nie można by osiągnąć pożądaných skutków i celów. Zasada taka obowiązuje też państwa członkowskie odnośnie określania szczebla, na którym udzielana będzie pomoc. KE koordynuje polityki regionalne realizowane przez poszczególne kraje członkowskie, zgodnie z wypracowaną strategią unijną, która powinna uwzględniać specyfikę poszczególnych państw członkowskich w zakresie ich potrzeb rozwojowych i organizacji instytucjonalnej. KE nie może też narzucać form i zasad współpracy podmiotów w realizacji unijnych projektów współfinansowanych ze środków polityki regionalnej.

Implementacja polityki regionalnej opiera się o wieloletnie kompleksowe strategie rozwoju regionalnego oraz programy operacyjne sporządzane przez państwa członkowskie. Powstają one w wyniku negocjacji z KE oraz konsultacji z partnerami społecznymi. Procedury unijne uprawniają rządy narodowe do określania, którzy partnerzy społeczni będą uczestniczyli w takich konsultacjach. Ponadto polityka regionalna danego kraju członkowskiego Wspólnoty powinna być spójna z jego polityką makroekonomiczną. Zgodnie z zasadą komplementarności, działania podejmowane przez KE powinny wspierać realizację celów przyjętych przez państwa członkowskie UE (współfinansowanie kosztów kwalifikowanych i ustalona relacja środków unijnych do wydatków publicznych).

W zakresie WPR dotyczącym pierwszego filaru zakres decyzji narodowych krajów członkowskich jest bardzo ograniczony. W zakresie polityki rozwoju wiejskiego sytuacja jest całkowicie odmienna. Niezależnie od oczywistej konieczności przestrzegania regulacji unijnych, kraje członkowskie mają zapewniony dość szeroki zakres swobody dla decyzji narodowych. Unia formułuje ogólne zasady, ramy dla wspierania rozwoju wiejskiego w państwach członkowskich Wspólnoty. Są one zbudowane w sposób hierarchiczny i zapewniają politykom możliwość projektowania wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w poszczególnych krajach we współpracy z podmiotami funkcjonującymi na tych obszarach. Współpraca taka dotyczy wykorzystania istniejących, a także poten-

cyjnych możliwości polepszenia warunków życia i pracy społeczeństwa wiejskiego jako całości.

W przeciwieństwie do polityki rynkowej, w zakresie polityki rozwoju obszarów wiejskich państwa członkowskie UE dysponują dość znaczną swobodą decyzji odnośnie sposobu gospodarowania środkami finansowymi pochodzącymi z funduszy strukturalnych Wspólnoty. KE określa ogólny kształt oraz zakres i formy pomocy w ramach wspólnotowej polityki wsparcia strukturalnego. Szczegółowe regulacje dotyczące realizacji tej polityki pozostają w gestii rządów narodowych. Wykorzystywane jest tu również ustawodawstwo krajowe, szczególnie przy określaniu zarówno podmiotowego, jak i przedmiotowego zakresu wydatków kwalifikowanych do wsparcia potencjalnych beneficjentów ze środków unijnych.

Celem polityki wiejskiej UE jest tworzenie trwałych podstaw dla zapewnienia przyszłości obszarom wiejskim oraz promocja, tworzenie i zachowanie miejsc pracy na tych obszarach. Polityka ta kieruje się czterema głównymi zasadami, mianowicie:

- ⇒ wielofunkcyjnością rolnictwa. Rolnictwo znajduje się ciągle w centrum uwagi programów rozwojowych wsi. Jego rola wykracza poza dostarczanie surowców rolnych i żywnościowych. Takie podejście pociąga za sobą rozpoznanie i wspieranie całego wachlarza usług świadczonych przez rolników;
- ⇒ zintegrowanym wielosektorowym podejściem. Szerokie spojrzenie na sektor rolny jest potrzebne dla różnicowania działań w gospodarce wiejskiej, kreowania nowych źródeł dochodów i zatrudnienia, ochrony dziedzictwa wiejskiego i środowiska;
- ⇒ przejrzystością. Projektowane i realizowane programy muszą być wspierane w sposób przejrzysty, na podstawie prostych i zrozumiałych przepisów oraz procedur;
- ⇒ subsydiarnością. Elastyczność w udzielaniu pomocy dla rozwoju wiejskiego jest zapewniana poprzez decentralizację decyzji i procesów decyzyjnych. Jest to uważane za najbardziej efektywny sposób podziału dostępnego budżetu. W krajach członkowskich przeprowadzane są konsultacje na szczeblu narodowym, regionalnym, lokalnym i tzw. partnerskim.

Z tych czterech zasad, szczególnie czwarta otwiera drogę dla decyzji narodowych, a nawet regionalnych i lokalnych, dotyczących polityki rozwoju wiejskiego. W perspektywie budżetowej (2000-2006), kraje członkowskie były do pewnego stopnia swobodne w wyborze mechanizmów z dwóch „koszyków”: (1) środki towarzyszące reformie z 1992 roku oraz (2) środki na modernizację i dywersyfikację gospodarstw rolnych. Działania pierwszego koszyka obejmują

głównie: wcześniejsze emerytury dla rolników, programy rolno-środowiskowe, zalesianie, a także pomoc dla obszarów o gorszych warunkach. Instrumenty drugiego koszyka obejmują: wsparcie inwestycji w rolnictwie, osiedlanie się młodych rolników, szkolenia, pomoc dla inwestycji w przetwórstwie surowców rolnych i marketing, dodatkowe wsparcie zalesiania, promocję i przekształcenia rolnictwa. Ponadto wsparcie udzielane jest działaniom integracyjnym między różnymi typami mechanizmów interwencyjnych sprzyjających łagodnemu i zrównoważonemu rozwojowi na obszarach wiejskich. Działania takie wspierane są poprzez program LEADER i inne, tzw. zintegrowane formy pomocy dla rozwoju wiejskiego, które mają zastosowanie na poziomie regionalnym.

Obecnie kreowanie polityki rozwoju idzie dalej, a sam proces wszedł w nową fazę. Asumptem do tego jest nowa perspektywa budżetowa na lata 2007-2013. Polityka rozwoju wiejskiego w nowej perspektywie budżetowej 2007-2013 ma się koncentrować na trzech obszarach, wokół których, zgodnie z trzema tzw. osiami priorytetowymi, skupiają się również środki wsparcia finansowego.

- ⇒ Pierwsza oś – obejmuje poprawę konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa.
- ⇒ Druga oś – dotyczy poprawy środowiska i wsi.
- ⇒ Trzecia oś – obejmuje działania związane z poprawą jakości życia i dywersyfikacją gospodarki na wsi.
- ⇒ Dodatkowo zdefiniowana została czwarta oś oparta na dotychczasowych doświadczeniach programu LEADER. Zamiarem jest zwiększenie możliwości i opcji dla lokalnych, oddolnych inicjatyw odnośnie rozwoju wiejskiego. Czwarta oś pokrywa wszystkie trzy obszary poprzednich trzech osi.

W takich ramach ogólnych, wyznaczonych przez UE, muszą mieścić się rozwiązania formułowane przez rządy narodowe krajów członkowskich oraz instytucje publiczne szczebla lokalnego. Warto jednak pamiętać, że kraje członkowskie nie są całkowicie swobodne w wyborze danych osi priorytetowych i związanych z nimi działań. Wynika to z konieczności przestrzegania ogólnych regulacji unijnych w tym zakresie, które określają minimalne wykorzystanie udziałów finansowych UE na cele poszczególnych osi.

Przeprowadzone analizy dotyczące swobody i zakresu decyzji narodowych odnośnie polityki rozwoju wiejskiego Unii Europejskiej pozwalają sformułować następujące wnioski i rekomendacje:

- ⇒ w zakresie polityki rozwoju wiejskiego UE istnieje relatywnie duży zakres swobody dla decyzji narodowych;
- ⇒ ramy polityki UE odnośnie rozwoju wiejskiego, w których muszą mieścić się programy krajowe i regionalne, regulują tę problematykę w sposób bardzo ogólny. Umożliwia to poszczególnym krajom i regionom wybór opcji, które

mogą być bardziej niż inne pomocne w rozwiązywaniu ich konkretnych problemów;

- ⇒ kraje członkowskie UE w znacznym stopniu wykorzystują tę swobodę i przestrzeń dla realizacji swych własnych, narodowych strategii rozwojowych na obszarach wiejskich, tworząc czasem bardzo specyficzne rozwiązania;
- ⇒ strategie i programy tworzone przez państwa członkowskie powinny uzupełniać ogólne działania przewidziane prawem unijnym w sposób, którego system Wspólnoty nie może zaoferować;
- ⇒ narodowe podejścia do wspierania rozwoju wiejskiego powinny też być jak najbardziej pragmatyczne, tzn. zorientowane na rozwiązywanie konkretnych problemów i adresowane do konkretnych beneficjentów. Powinny one wykraczać daleko poza sektor rolnictwa, oferując nie tylko pomoc finansową, ale przede wszystkim wzmacniając i rozwijając kompetencje wiejskich instytucji;
- ⇒ żywotność obszarów wiejskich może być najlepiej wspierana poprzez podejścia terytorialne, adresowane do wielu sektorów funkcjonujących na tych samych obszarach;
- ⇒ działania wspierające powinny opierać się na wzmacnianiu lokalnej i regionalnej kompetencji oraz zapewniać koordynację inicjatywom podejmowanym oddolnie przez podmioty zainteresowane uczestnictwem w lokalnych programach rozwojowych;
- ⇒ istotne znaczenie dla realizacji wyznaczonych celów rozwojowych ma lepsza koordynacja między poszczególnymi programami rozwoju wsi a środkami na te cele ustalonymi w skali całej Wspólnoty;
- ⇒ efektywność programów rozwojowych zwiększają też takie działania, jak tworzenie sieci i wymiana doświadczeń dotyczących osiągania dobrych wyników w praktyce;
- ⇒ warunki i procedury finansowego wsparcia podejmowanych działań powinny być uproszczone. Trzeba też unikać odmienności przepisów w różnych funduszach.

5. Polskie gospodarstwa rolnicze w pierwszych latach członkostwa

5.1. Analiza wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa

Rachunki Ekonomiczne dla Rolnictwa są rachunkiem satelitarnym do Rachunków Narodowych. Sporządzane są w oparciu o ten sam materiał źródłowy, a jedyne różnice w prezentowanych wynikach powinny wynikać z różnic w metodach. Główne różnice metodyczne w przypadku Polski dotyczą zakresu działalności produkcyjnych ujętych w RER i Rachunkach Narodowych. Różnice

w zakresie podmiotów objętych tymi rachunkami, co wynika z różnic metodycznych nie są istotne, wobec czego zakres tych rachunków pokrywa się. Za zasadnicze należy uznać różnice w sposobie naliczania wielkości produkcji i dochodu rolniczego w obu metodach.

W drugim roku członkostwa w Unii Europejskiej zaobserwowano spadek dochodu sektora rolniczego w porównaniu z rokiem poprzednim, co było efektem zmniejszonej wartości produkcji rolnictwa. Spadek wartości produkcji rolnictwa w roku 2005, w porównaniu do roku poprzedniego, spowodowany był przede wszystkim ponad 25-procentowym spadkiem wartości produkcji zbóż, jako efekt silnego spadku cen i wielkości ich produkcji. Podobnie niższa wartość produkcji roślin przemysłowych i warzyw spowodowana była spadkiem ich cen i wielkości produkcji. Spośród produktów roślinnych charakteryzujących się szczególnie silnym spadkiem wielkości produkcji w roku 2005, w porównaniu z rokiem 2004, należy wymienić ziemniaki, owoce i pozostałe rośliny. Dla tych produktów silny wzrost cen okazał się być niewystarczający do utrzymania wartości produkcji na poziomie roku poprzedniego. Podobnie niewielki wzrost cen pasz nie wystarczył do zahamowania spadku wartości produkcji roślin paszowych spowodowanych spadkiem wielkości produkcji.

W przeciwieństwie do produkcji roślinnej, w roku 2005 nastąpił wzrost wartości produkcji zwierzęcej w porównaniu z rokiem poprzednim. Był to wynik przede wszystkim wzrostu wielkości produkcji zwierząt, a następnie produktów pochodzenia zwierzęcego. Silny ponad 10-procentowy wzrost wolumenu produkcji miał miejsce w przypadku produkcji owiec i kóz, pozostałych zwierząt, drobiu i bydła. Przy czym w przypadku bydła do wzrostu wartości produkcji przyczynił się równoczesny wzrost cen. Mniejsza wartość produkcji trzody w roku 2005, w porównaniu z rokiem poprzednim, to wynik spadku cen – silniejszego od wzrostu produkcji. Pomimo to trzoda chlewna utrzymała dominującą pozycję w strukturze wartości produkcji zwierząt.

Na wzrost wartości produktów zwierzęcych wpłynął wzrost wartości produkcji mleka. W roku 2005 wzrosły zarówno wielkość produkcji, jak też ceny tego najważniejszego produktu rolnictwa. W efekcie spadek wartości produkcji jaj i pozostałych produktów zwierzęcych jedynie osłabiły tempo przyrostu łącznej wartości produktów zwierzęcych.

Do spadku wartości produkcji sektora rolniczego również przyczyniły się zmniejszenie usług świadczonych przez rolnictwo oraz spadek przetwórstwa produktów rolnych – działalności drugorzędnej w gospodarstwach rolnych.

W roku 2005 w porównaniu do roku 2004 wzrosła kwota dopłat do tytoniu. Równocześnie dopłaty dla producentów ziemniaków skrobiowych oraz pomido-

rów zmniejszyły się o około 1/4. W efekcie przy niewielkim wzroście płatności uzupełniających, tj. przede wszystkim do powierzchni upraw zbóż, łączna kwota dopłat do produktów wzrosła o 2%.

Niewielki wzrost dopłat do produktów wpłynął na złagodzenie spadku wartości produkcji rolniczej wyrażonej w cenach bazowych, tj. uwzględniających dopłaty i podatki do produktów.

Spadkowi wartości produkcji w roku 2005 towarzyszył spadek wartości zużycia pośredniego, tj. nakładów i usług użytych w rolnictwie. Niższa wartość zużycia pośredniego, to przede wszystkim wynik spadku wartości pasz zużytych w produkcji zwierzęcej o 17% w porównaniu z rokiem poprzednim, w konsekwencji spadku ich cen. Podobnie o ponad 10% spadła wartość pozostałych usług rolniczych, w tym wypadku jednak w wyniku spadku popytu na te usługi. O około 5% w ujęciu wartościowym spadły nakłady na nasiona kupowane spoza rolnictwa, nawozy sztuczne oraz tradycyjne usługi rolnicze. Przy czym w przypadku usług rolniczych spadek ten nie miał wpływu na kształtowanie dochodu rolniczego, ponieważ usługi te są w całości wytwarzane i konsumowane przez rolnictwo.

Wśród nakładów w sektorze rolnictwa, których wartość w roku 2005 wzrosła w porównaniu z rokiem 2004, znalazły się nakłady na nośniki energii, tj. energię elektryczną, węgiel, paliwa i smary. W strukturze nakładów i usług użytych w rolnictwie, nośniki energii zajmują drugą co do wagi pozycję, i w efekcie niemalże 14-procentowy wzrost ich wartości miał istotny wpływ na wyhamowanie spadku wartości zużycia pośredniego. W tym świetle znaczący wzrost wartości usług weterynaryjnych oraz usług finansowych miał niewielki wpływ na zmianę wyników rolnictwa polskiego, z uwagi na ich niewielką wagę w wartości zużycia pośredniego. Podobnie o mało istotnych zmianach można mówić w przypadku wzrostu wartości nakładów na narzędzia i materiały, środki ochrony roślin oraz nakłady na konserwację i remonty budynków gospodarskich.

Silniejszy spadek wartości produkcji w roku 2005, w porównaniu z rokiem poprzednim, aniżeli spadek zużycia pośredniego spowodował zmniejszenie wartości dodanej wytworzonej przez rolnictwo. Niższej wartości dodanej towarzyszyły niższe koszty związane ze zużyciem majątku trwałego w procesie produkcji dóbr i świadczenia usług rolniczych oraz dóbr pozarolniczych wytworzonych w gospodarstwach rolnych. Spadek tych kosztów był jednak słabszy aniżeli spadek wartości produkcji, co w efekcie spowodowało blisko 10-procentowy spadek wartości dodanej netto. Analizując wyniki polskiego rolnictwa po przystąpieniu do Unii Europejskiej należy zaznaczyć, że wartość dodana netto pomimo

jej spadku w roku 2005 była wciąż o 40% wyższa w porównaniu z rokiem poprzedzającym akcesję.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i związana z nią poprawa na rynku pracy wpłynęły na wzrost płac również w sektorze rolnictwo. Wzrost płac wraz ze wzrostem liczby osób pełnozatrudnionych w rolnictwie w oparciu o umowę o pracę spowodował, że koszty pracy najemnej w roku 2005 w porównaniu z rokiem 2004 wzrosły o ponad 20%. Należy oczekiwać, że rosące koszty pracy stymulować będą proces modernizacji gospodarstw rolnych w kierunku dalszej mechanizacji prac.

Wzrost obciążeń gospodarstw rolnych podatkami w roku 2005 w porównaniu z rokiem poprzednim na poziomie 3%, zważywszy na wyższą kwotę pozostałych subwencji, można postrzegać jako umiarkowany.

Analiza struktury i dynamiki pozostałych subwencji wskazuje na spadek wsparcia postępu biologicznego. Zważywszy, że postęp biologiczny jest postrzegany jako jeden z efektywniejszych czynników prowadzących do wzrostu wydajności w rolnictwie, zjawisko to należy postrzegać jako niekorzystne. Podobnie utrzymanie na niezmiennym poziomie wsparcia dla rolnictwa ekologicznego wydaje się być niewłaściwe. W porównaniu z krajami UE rolnictwo polskie ma lepsze warunki do produkcji charakteryzującej się wyższą pracochłonnością i wyższymi wymaganiami co do jakości środowiska naturalnego.

Najważniejszą pozycją i jednocześnie o najsilniejszej dynamice wzrostu wśród pozostałych subwencji w 2005 roku jest jednolita płatność obszarowa. Z płatności tych w większym stopniu korzystają gospodarstwa większe, o relatywnie dużej powierzchni gruntów ornych i zazwyczaj wysokim udziale produkcji zbóż. Płatności te, jako niepowiązane z produktami, wydają się wspierać proces reorientacji produkcji gospodarstw rolnych zgodnie z zapotrzebowaniem rynku. W tym sensie wzrost tych płatności stwarza większe możliwości finansowania potrzebnych inwestycji. W przypadku silnego spadku cen zbóż, tak jak to miało miejsce w roku 2005, dopłaty te mogą być postrzegane jako stały element neutralizujący spadek dochodów i w efekcie prowadzi do powstrzymania się od zmian w strukturze produkcji.

Z kolei wsparcie produkcji rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) wprost prowadzi do podniesienia konkurencyjności produkcji rolnej na obszarach, które z definicji nie są do tego najodpowiedniejsze. Kwoty przeznaczone na ten instrument (1/4 pozostałych subwencji) mają zapobiegać wyludnianiu się obszarów wiejskich i zatracaniu ich rolniczego charakteru. W praktyce zakłócają jednak działanie mechanizmów rynkowych.

Do pozostałych subwencji zaliczane są dopłaty do kredytów udzielanych na zakup środków produkcji. Z uwagi na niską skuteczność wsparcia dochodów za pośrednictwem tego typu dopłat, spadek ich znaczenia w ujęciu bezwzględny i w strukturze pozostałych subwencji należy postrzegać jako pozytywną tendencję.

Generalnie silniejszy wzrost pozostałych subwencji od wzrostu kosztów pracy i pozostałych podatków do produkcji nieznacznie zmniejszył skalę spadku dochodu z czynników produkcji w roku 2005 w porównaniu z rokiem 2004.

Rok 2005 charakteryzował się niekorzystnymi dla rolników zmianami w kosztach związanych z wykorzystaniem w produkcji kapitału obcego. Chociaż wzrosły koszty dzierżawy ziemi rolniczej i odsetek od pożyczonego kapitału, to przychody z tytułu posiadanego kapitału pozostały na niezmiennym poziomie. W efekcie dochód przedsiębiorcy rolnego stanowiący wynagrodzenie za pracę własną rolnika i jego rodziny, zaangażowany kapitał i z tytułu zarządzania gospodarstwem rolnym spadł o 18% w porównaniu z rokiem poprzednim. Niemniej jednak w porównaniu z rokiem poprzedzającym akcesję do UE dochód przedsiębiorcy był ponad dwukrotnie wyższy w ujęciu nominalnym.

Pierwszy szacunek wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa za rok 2006 wskazuje na wzrost dochodu przedsiębiorcy, tj. wynagrodzenia za użyty w procesie produkcji kapitał własny, pracę rodziny rolnika, a także z tytułu zarządzania gospodarstwem rolnym w stosunku do roku poprzedniego o niecałe 2%. Wzrost ten jest efektem znaczącego wzrostu wsparcia rolnictwa polskiego przy umiarkowanym wzroście wartości nakładów zużytych w rolnictwie. Wartość produkcji rolnictwa w roku 2006, pomimo 9% spadku wolumenu, utrzymała się na poziomie roku 2005. W 2006 roku silnemu spadkowi wielkości produkcji zbóż i warzyw towarzyszył niemal równie silny wzrost cen, co w efekcie zaowocowało umiarkowanym 2-procentowym spadkiem jej wartości. Z kolei nieco niższe, o około 2%, ceny produkcji zwierzęcej zostały zrekompensowane ponad 4-procentowym wzrostem wolumenu produkcji. W efekcie przewiduje się, że wartość produkcji zwierzęcej w roku 2006 była wyższa o ponad 2% w stosunku do roku poprzedniego. Szacuje się, że w roku 2006 wartość zużycia pośredniego wzrosła o 3,5%. Był to przede wszystkim efekt silnego, bo o ponad 6%, wzrostu cen pasz, energii oraz usług rolniczych. W konsekwencji wartość dodana brutto w rolnictwie spadła o niecałe 3%. Spośród pozostałych transakcji towarzyszących produkcji rolniczej największy wpływ na ewolucję dochodowości rolnictwa w 2006 roku miał szacowany na ponad 20% wzrost kwoty pozostałych dopłat bezpośrednich (bez dopłat uzupełniających, które powiększają wartość produkcji rolnictwa) oraz 6-procentowy wzrost kosztów pracy najemnej w rolnictwie. Wzrost kwoty dopłat bezpośrednich okazał się wystarczająco sil-

ny, aby zrekompensować umiarkowany wzrost kosztów produkcji rolniczej w 2006 roku.

Analiza wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa wskazuje, że wyraźna poprawa dochodów w rolnictwie polskim po akcesji jest w coraz większym stopniu uwarunkowana wzrostem wsparcia bezpośredniego. Taki wzrost dochodów nosi znamiona nietrwałego. Uzależnienie dochodów od transferów jest obciążone ryzykiem natury politycznej. Zważywszy na obecne tendencje UE do „urynkowienia” rolnictwa, można się spodziewać ograniczania wsparcia dla rolnictwa. Tym samym spadek dochodów będzie szczególnie dotkliwy dla rolnictwa tych krajów, które w największym stopniu z niego korzystają.

Analiza przestrzennego zróżnicowania źródeł dochodów gospodarstw rolnych uwypukliła zjawisko wycofywania się gospodarstw z produkcji rolniczej na znacznych obszarach Polski. Z drugiej strony pozwoliła na wskazanie regionów rozwojowych dla rolnictwa. Przeprowadzone badania pozwoliły na wyróżnienie kilku typów obszarów rolniczych. W pierwszym typie o wysokim udziale gospodarstw prowadzących działalność rolniczą, która stanowi przeważające źródło dochodów, można mówić o czterech podtypach charakteryzujących się:

- ⇒ wysokim poziomem kultury rolnej: Wielkopolska, Kujawy, Ziemia Chełmińsko-Dobrzyńska;
- ⇒ dużym udziałem dobrych gleb: tereny wyżynne;
- ⇒ niekorzystnymi warunkami dla rolnictwa i położonymi z dala od większych aglomeracji miejskich;
- ⇒ wysoką specjalizacją rolnictwa, jak np. gminy sadownicze położone na południe od Warszawy oraz gminy wyspecjalizowane w produkcji papryki pod osłonami w okolicach Radomia.

Do drugiego typu zaliczono obszary położone w sąsiedztwie dużych aglomeracji miejskich, z małym udziałem gospodarstw prowadzących działalność rolniczą, a wysokim – gospodarstw socjalnych oraz gospodarstw z przewagą dochodów z pracy najemnej. Trzeci typ obszarów obejmuje głównie tereny byłych gospodarstw państwowych i charakteryzuje się wysokim udziałem gospodarstw nieprowadzących żadnej działalności i wyższym od przeciętnego udziałem gospodarstw socjalnych. Przy takim zróżnicowaniu rolnictwa stosowne jest uzupełnienie analiz wyników dla całego rolnictwa o analizę na poziomie regionów. Zachodzą przesłanki, że o ile produkcja rolnictwa polskiego w coraz większym stopniu kształtowana jest w kilku regionach, to nakłady, zwłaszcza pracy, są w dużej mierze kształtowane przez regiony z rolnictwem o charakterze socjalnym.

5.2. Sytuacja ekonomiczna i aktywność gospodarcza różnych grup polskich gospodarstw rolniczych

Warunki gospodarowania w rolnictwie uległy w 2004 roku istotnej poprawie w stosunku do lat poprzednich, co zostało wykorzystane do powiększania i modernizacji majątku przez 1100-1200 tysięcy gospodarstw rolniczych. Stało się to istotną przyczyną pogłębiania się zjawiska polaryzacji naszych gospodarstw, ponieważ pozostała część nie tylko nie inwestowała, ale także nie wykorzystywała w pełni posiadanych zasobów czynników produkcji (pracy, ziemi i kapitału). Nie stosowały one zarazem nawozów mineralnych i kupowanych pasz treściwych, co oznacza, że cofnęły się do poziomu tzw. gospodarki naturalnej, która dominowała w Polsce do połowy lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku.

W 2005 roku wypłacono rolnikom zaległe (z roku poprzedniego) dopłaty bezpośrednie i wyrównawcze z tytułu gospodarowania na terenach ONW, co mimo spadku wartości produkcji spowodowało wzrost dochodów rolniczych. Wyniki ekonomiczne rolnictwa w roku 2006 są zbliżone do efektów ekonomicznych uzyskanych w 2004 roku. Nieco gorzej pod tym względem wygląda sytuacja w gospodarstwach wielkoobszarowych (o powierzchni 100 i więcej ha użytków rolnych). Gospodarstwa te mają bowiem większy udział kosztów stałych (przyczyną są płace stałych pracowników najemnych i koszty pochodne), co powoduje, że spadek przychodów wywiera duży i negatywny wpływ na uzyskiwane efekty ekonomiczne.

Tereny ONW zajmują około 54% powierzchni użytków rolnych naszego kraju, a prowadzi na nich produkcję około 61% wszystkich gospodarstw rolniczych o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych. Gospodarstwa z terenów ONW charakteryzują mniejsze nakłady pracy, a także mniejsze zasoby ziemi i kapitału w porównaniu z potencjałem produkcyjnym gospodarstw znajdujących się w lepszych warunkach. Gorsze warunki gospodarowania na terenach ONW wpływają negatywnie na plony uprawianych roślin. Mniejsza o 1/3 jest też liczba zwierząt przeżuwiających przeliczona na 1 ha powierzchni pastewnej.

Gorsze wyposażenie i wyniki produkcyjne wywierają negatywny wpływ na dochody gospodarstw z terenów ONW. Średnie dochody z gospodarstw są więc tu mniejsze o 26-27% w porównaniu z dochodami gospodarstw o lepszych warunkach. Są jednak wyjątki od tak zarysowanego uśrednionego obrazu. Większe niż na terenach o lepszych warunkach gospodarowania dochody uzyskały w 2004 roku gospodarstwa: wyspecjalizowane w produkcji mleka i o wielkości ekonomicznej 8-16 ESU, z uprawami trwałymi (głównie sadami) i o wielkości 16-40 ESU oraz gospodarstwa nastawione na mieszany chów zwierząt przeżuwiających (głównie z produkcją mleka krowiego i opasem bydła) o wielkości 40-

-100 ESU. Jeśli powyższe hipotetyczne ustalenia potwierdzą się, wówczas cełowa będzie weryfikacja definicji terenów ONW.

Gospodarstwa położone na terenach ONW otrzymały prawo do specjalnych dopłat (tzw. dopłat wyrównawczych). W 2004 roku wnioski o te dopłaty złożyło jedynie 53% potencjalnych beneficjentów, a każdy z tych, którzy złożyli zasadny wniosek, otrzymał z tego tytułu kwotę 1800 zł. Największe kwoty dopłat wyrównawczych wypłacono na północnym Mazowszu, Podlasiu i na przygranicznych obszarach położonych pomiędzy województwem łódzkim a wielkopolskim. Wypłacone dopłaty wyrównawcze tylko w części ograniczyły dysproporcje dochodów występujące między gospodarstwami z terenów ONW i terenów o lepszych warunkach gospodarowania. Najwięcej wniosków o dopłaty z tytułu ONW w 2004 roku złożyli rolnicy z obszarów peryferyjnych woj. mazowieckiego, północnej części woj. lubelskiego, zachodniej części woj. łódzkiego, woj. podlaskiego oraz karpackiej części woj. małopolskiego.

Największą liczbę wniosków o dopłaty wyrównawcze złożyli rolnicy z gospodarstwami o obszarze 2-5 ha oraz 5-10 ha. Z kolei ponad połowa obszarów, na które wypłacono dopłaty wyrównawcze, znajdowała się w gospodarstwach liczących powyżej 15 ha. Do tych gospodarstw trafiła połowa wypłaconych środków finansowych. Przeciętny obszar, na jaki gospodarstwo w Polsce otrzymało dopłatę wyrównawczą ONW wyniósł około 10 ha, zaś odsetek gruntów zadeklarowanych do ONW wyniósł 66% całkowitej powierzchni gospodarstw składających wnioski. Największym odsetkiem gruntów zadeklarowanym przez rolników w stosunku do ogólnej powierzchni gospodarstw składających wnioski cechowały się regiony Polski centralnej.

Okolo 36% indywidualnych producentów rolnych, dysponujących gospodarstwami o powierzchni powyżej 1 ha, nie ubezpiecza siebie ani żadnego z członków swej rodziny w KRUS. W 2004 roku gospodarstwa te osiągnęły dochód o 30% mniejszy niż gospodarstwa, w których co najmniej jedna osoba opłaca składki ubezpieczenia społecznego w KRUS. Przyczyną jest to, że rodziny posiadaczy gospodarstw nierozliczających się z KRUS czerpią tylko część swych dochodów z prowadzonej działalności rolniczej, więc są mniej zainteresowane rozwijaniem tej działalności.

Inwestycje realizowane w lepiej zarządzanych oraz większych gospodarstwach rolniczych, tj. o wielkości 2 i więcej ESU były bardziej efektywne niż w pozostałych gospodarstwach. Wydatki ponoszone na zakup ziemi przyniosły w latach 2004-2006 stopę zysku w wysokości 4-7%. Bardzo efektywne było też dodzierżawianie ziemi, jednak głównie lepszej jakości. Poza tym efektywne było inwestowanie w inne (poza ziemią) środki trwałe, bowiem stopa zysku wyno-

siła w tym przypadku około 7%. Dochodowość pracy była natomiast w gospodarstwach indywidualnych niewielka i wynosiła 5-6 zł na 1 godzinę nakładów, a więc była równa lub nieco mniejsza od opłaty pracy najemnej. Zatrudnianie pracowników najemnych i wyższa od dochodowości opłata ich pracy przynosiła więc straty. Tak było np. w gospodarstwach Pomorza i Mazur.

W Polsce zaczęły w 2005 roku rosnąć płace i zjawisko to utrzyma się zapewne co najmniej do 2009 roku. Z wyżej sformułowanych tez wynika zatem, że będzie to w rolnictwie okres szybkiej substytucji nakładów pracy przez kapitał i powiększania użytkowanych przez gospodarstwa obszarów ziemi.

5.3. Procesy dostosowawcze zachodzące w wielkoobszarowych gospodarstwach rolniczych

W wielkoobszarowych gospodarstwach rolniczych trwał w ostatnich latach proces zmian dostosowawczych. Zmiany te do czasu integracji wymuszały głównie rynek, a więc konieczność obniżenia kosztów, natomiast po integracji dodatkowo również potrzeba dostosowania rolnictwa do nowych standardów produkcji. Procesy dostosowawcze dotyczyły organizacji i zarządzania, czynników produkcji i procesów produkcyjnych. Przejawiało się to m.in. powiększaniem się udziału gospodarstw o wyższym stopniu prywatyzacji, co powiązane było ze zmniejszaniem się przeciętnego ich obszaru. Likwidacji ulegały pośrednie szczeble zarządzania, upraszczano struktury organizacyjne, a zwłaszcza wzmacniano system motywacyjny dla pracowników.

W 2005 r. utrzymała się tendencja spadkowa w zatrudnieniu siły roboczej, zwłaszcza w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych. Odbiło się to korzystnie na ekonomicznej wydajności pracy. Wydajność ta po integracji jest wyraźnie wyższa, chociaż w 2005 r. niższa niż rok wcześniej. Najwyższą wydajnością pracy charakteryzowały się gospodarstwa dzierżawców i właścicieli (zakupione), a wyraźnie niższą gospodarstwa jednoosobowych spółek Agencji i RSP.

Podobnie jak w latach wcześniejszych, w 2005 r. zaobserwowano dość znaczne natężenie zmian obszarów poszczególnych gospodarstw. Wśród zmieniających obszar, większość gospodarstw zmniejszyła powierzchnię. Przeciętny obszar zarówno gospodarstw popegeerowskich, jak i spółdzielczych zmalał. Hamująco na wzrost przeciętnego obszaru gospodarstw działa ustawa o ustroju rolnym oraz ograniczenie wsparcia inwestycyjnego dla gospodarstw do poziomu 300 tys. zł.

Użytkownicy wielkoobszarowych gospodarstw, z wyjątkiem RSP, utrzymali w ostatnich latach rozszerzony poziom reprodukcji własnego majątku. W 2005 i 2006 r. nakłady inwestycyjne były wyraźnie wyższe niż przed integracją. Na wzrost zainteresowania inwestowaniem dodatkowo wpłynęły fundusze struktural-

ne (SPO, PROW). Inwestowano głównie w zakup maszyn i urządzeń podnoszących wydajność pracy. Po integracji z UE wzrosło zainteresowanie inwestowaniem w budynki i budowle służące do poprawy warunków zoohigienicznych i przechowywania chemikaliów oraz odchodów zwierzęcych.

Wielkoobszarowe gospodarstwa poszukują szans rozwoju w ograniczaniu lub likwidacji kierunków produkcji mniej opłacalnych. Takie działania spowodowały, że w ich ekonomice wzrosło znaczenie produkcji rolniczej, a spadło przetwórstwa rolnego.

Bardzo istotne zmiany obserwuje się w organizacji produkcji roślinnej, o czym świadczy struktura zasiewów. Po wielu latach wzrostu, w ostatnich dwóch latach spadł w zasiewach udział zbóż. Wywołane to było ograniczeniem uprawy pszenicy i kukurydzy na ziarno. Po integracji uprawa tych roślin stała się mniej opłacalna. Niewielkiej redukcji uległa również uprawa roślin strączkowych. Uprawa zaś buraków cukrowych pozostała praktycznie na niezmiennym poziomie. Ich wzrost ograniczają limity produkcyjne. Dość istotnie wzrósł udział rzepaku i prawdopodobnie będzie on wzrastał nadal. Wzrosło zainteresowanie uprawą ziemniaków i warzyw w uprawie polowej, nie są to jednak uprawy powszechne. Po długoletnim spadku, w ostatnich dwóch latach zaobserwowano wzrost udziału roślin pastewnych. Jest to nowe zjawisko, a wywołane rozwojem hodowli bydła.

Przed i po integracji, gospodarstwa wielkoobszarowe charakteryzowały się wysokim poziomem intensywności produkcji roślinnej. Pod zbiory 2005 r. zastosowano nawożenie mineralne w wysokości 253 kg NPK/1 ha UR – w gospodarstwach popegeerowskich i 193 kg NPK/1 ha UR – w RSP. Było ono znacznie wyższe od stosowanego w gospodarstwach indywidualnych. W intensyfikacji produkcji roślinnej gospodarstwa te poszukują więc nadal sukcesu ekonomicznego. Jednak prawie 2% badanych gospodarstw sukcesu tego zaczęło poszukiwać w rozwijaniu produkcji ekologicznej. Sukcesu ekonomicznego poszukiwano również w postępie biologiczno-technicznym. W ostatnich dwóch latach, nowocześniejsze techniki produkcji roślinnej wprowadzono w co piątym gospodarstwie.

W ostatnim roku, w popegeerowskich gospodarstwach wielkoobszarowych osiągnięto wysokie plony podstawowych roślin: zbóż – 57,6 dt, ziemniaków – 304 dt, buraków cukrowych – 521 dt i rzepaku – 33,6 dt. Z uwagi na pogorszenie warunków pogodowych dla rozwoju produkcji roślinnej, plony te były niższe niż w roku wcześniejszym. Jednakże kolejny rok kształtowały się na znacznie wyższym poziomie niż w gospodarstwach indywidualnych. Z upływem lat różnica ta się powiększa na korzyść gospodarstw wielkoobszarowych. W latach 1995-1997 plon przeliczeniowy podstawowych roślin był wyższy w gospodar-

stwach wielkoobszarowych o 35,8% niż w gospodarstwach indywidualnych, w latach 1998-2000 o 58,4%, w latach 2000-2003 o 68,8% i w latach 2004-2005 aż o 91,3%.

W 2005 roku towarowa produkcja zwierzęca w gospodarstwach popegeerowskich wzrosła wartościowo o 12,6%. Wynikało to wyłącznie z powiększenia wolumenu produkcji towarowej żywca, mleka i jaj, bowiem ceny sprzedaży spadły. Rok wcześniej wzrost ten był wyraźniejszy, gdyż o ponad 20%, a wynikał nie tylko ze wzrostu wolumenu produkcji towarowej, ale i ze wzrostu cen sprzedaży.

W ostatnich latach, dla znacznej części gospodarstw relacje cenowe na produkty zwierzęce były mało atrakcyjne. Stąd znacznie więcej gospodarstw ograniczało chów zwierząt, niż go zwiększało. Zmiany w pogłowie zwierząt prowadziły do upraszczania organizacji produkcji zwierzęcej, a niekiedy i do jej specjalizacji. Towarzyszyła temu wyraźna koncentracja produkcji, zwłaszcza trzody chlewnej i drobiu. Dokonane zmiany w pogłowie zwierząt i zamierzenia na najbliższą przyszłość sygnalizują możliwość dalszego wzrostu towarowej produkcji zwierzęcej, zwłaszcza mleka i żywca wołowego.

Proces upraszczania produkcji zwierzęcej wpłynął dodatnio na wzrost wydajności. W 2005 r. przeciętna mleczność krów przekroczyła poziom 7,2 tys. litrów i była wyższa od osiąganą w gospodarstwach indywidualnych aż o 80%. Natomiast dzienne przyrosty trzody chlewnej w 2005 r. były na poziomie 0,669 kg, zaś na wyprodukowanie 1 kg żywca zużyto przeciętnie 3,06 kg paszy treściwej, a więc o 9,5% mniej niż w 2002 roku.

W 2005 r. sytuacja ekonomiczno-finansowa wyraźnie się pogorszyła. Wskaźnik rentowności działalności gospodarczej obniżył się z 14,8 do 10,7%, a rentowności kapitału własnego z 17,0 do 10,6%. Obydwa wskaźniki zachowały jednak poziom wysoki, wyraźnie wyższy niż to było przed integracją z Unią. Na pogorszenie sytuacji ekonomicznej wpłynęły mniej korzystne warunki pogodowe (gorsze plony), jak i uwarunkowania rynkowe. Wskaźnik nożyc cen w 2005 roku był niekorzystny, gdyż wyniósł 96,0, podczas gdy w 2004 r. 102,2.

W 2005 roku, podobnie jak w latach wcześniejszych, sytuacja ekonomiczno-finansowa gospodarstw była bardzo zróżnicowana. W stosunku do 2004 roku, nastąpił wzrost udziału gospodarstw ponoszących straty oraz osiągających niższe poziomy sprawności gospodarowania, a także spadek udziału gospodarstw bardzo sprawnych ekonomicznie, tj. o wskaźniku rentowności działalności gospodarczej 20% i więcej oraz mających pełną płynność finansową.

Pogorszeniu sytuacji ekonomicznej nie zapobiegły środki finansowe z dopłat bezpośrednich i innych funduszy unijnych. Straty na działalności gospodarczej

w 2005 r. poniosło 8,2% badanych gospodarstw popegeerowskich (w 2004 r. – 6,4%) oraz 33,3% RSP (w 2004 r. – 4,3%). W ostatnich dwóch latach było wyraźnie mniej gospodarstw deficytowych niż przed integracją z Unią. Gospodarstwa deficytowe wystąpiły we wszystkich formach własności. Najwięcej było ich wśród jednoosobowych spółek i RSP (23,5 i 33,3%), a wyraźnie mniej w gospodarstwach dzierzawionych i zakupionych (6,7 i 5,8%).

Zdecydowana większość gospodarstw deficytowych miała produkcję uproszczoną, podobnie jak w roku wcześniejszym. Działalność swoją ukierunkowały one głównie na produkcję roślinną, zwłaszcza na uprawę pszenicy i rzepaku. Praktycznie nie uprawiały buraków cukrowych. Pomimo uproszczenia produkcji, gospodarstwa te zatrudniały dość dużo pracowników, co ujemnie przełożyło się na ich wydajność i bardzo zwiększyło udział kosztów pracy w kosztach ogółem. Niewątpliwie jedną z głównych przyczyn ich deficytowości było wysokie zatrudnienie stałej siły roboczej, ale nie była to jedyna przyczyna. Drugą główną przyczyną niepowodzeń ekonomicznych były niskie wydajności w produkcji roślinnej. A wynikały one nie tyle z gorszych gleb, co z wyraźnie niższych nakładów na środki plonotwórcze. Negatywnie na wyniki ekonomicznie oddziaływały również niskie wydajności w produkcji zwierzęcej, np. mleczość krów była w tych gospodarstwach o prawie 30% niższa niż w gospodarstwach dochodowych.

Integracja z UE zmieniła istniejące formy finansowego wsparcia rolnictwa, co znalazło odbicie m.in. w relacjach cenowych. Relacje te stały się bardziej korzystne dla produktów zwierzęcych, a mniej korzystne dla roślinnych, zwłaszcza zbóż. Pojawiła się potrzeba przeorganizowania części wielkoobszarowych gospodarstw, ukierunkowania ich działalności na bardziej wielostronną, w tym z chowem zwierząt.

Uwarunkowania makroekonomiczne w pierwszym roku integracji z UE były dla rolnictwa bardzo korzystne. Jednakże w 2005 r. pogorszyły się i takie prawdopodobnie pozostaną w najbliższej przyszłości. Sytuacja ta wymuszać będzie potrzebę dalszej obniżki kosztów produkcji. Z badań wynika, iż możliwości obniżki przez redukcję nakładów pracy są poważnie ograniczone. Takie możliwości istnieją w efektywniejszym wykorzystaniu rzeczowych aktywów trwałych i w redukcji kosztów zaopatrzenia i zbytu. Pojawia się potrzeba tworzenia grup producenckich z gospodarstw wielkoobszarowych, a także z udziałem rolników indywidualnych. Takie grupy się pojawiły, ale jest ich stanowczo zbyt mało. We Francji w 2000 r. gospodarstwa grupowe użytkowały 42% powierzchni użytków rolnych, a ich liczebność wzrastała.

Do czasu integracji z UE, wyniki ekonomiczno-finansowe gospodarstw wielkoobszarowych mniejszych, tj. do 500 ha UR, były lepsze od tych większych. W pierwszych dwóch latach po integracji, sytuacja ta się wyraźnie zmieniła i przewagę zdobywają gospodarstwa większe. Są one bardziej konkurencyjne na europejskim rynku. Przemawia to za potrzebą ewentualnej głębszej prywatyzacji większych gospodarstw (m.in. jednoosobowych spółek) w dotychczasowych strukturach organizacyjnych. Gospodarstw takich jest stosunkowo niedużo, a za ich istnieniem w dotychczasowych strukturach przemawiają nie tylko względy ekonomiczne, ale i społeczne (miejsca pracy dotychczasowych załóg). Gospodarstwa te promują i wdrażają postęp biologiczno-techniczny, a tym samym są wzorcem do naśladowania przez pozostałe gospodarstwa. Niewątpliwie są one również wizytówką nowoczesnego polskiego rolnictwa.

Występuje pilna potrzeba prawnego wzmocnienia trwałości dzierżawy zorganizowanych wielkoobszarowych gospodarstw i do tego w dłuższym niż dotychczas wymiarze czasowym. Brak pewności gospodarowania w dłuższym okresie ogranicza inwestowanie w budownictwo i wymusza potrzebę wykupienia dzierżawionego majątku, co zwiększa napięcia w zakresie płynności finansowej. Wolne środki finansowe powinny być przeznaczone na modernizację dzierżawionych gospodarstw, co zwiększyłoby ich konkurencyjność na rynku.

6. Zróżnicowanie regionalne w rozwoju rolnictwa oraz jego wpływ na problemy ekonomiczne i społeczne obszarów wiejskich

6.1. Czynniki marginalizacji i konkurencyjności w strukturze społeczno-ekonomicznej polskiej wsi po akcesji do UE

Analiza i ocena struktury społeczno-ekonomicznej w kontekście rozwoju wsi i rolnictwa oraz zmian przystosowawczych środowiska wiejskiego do nowych warunków życia i pracy wykazała, że zmiany te odbywają się na wielu płaszczyznach (m.in. demograficznej, społecznej, kulturowej). Z badań dotyczących młodych rolników wynika, że w ostatnich latach nastąpiło przyspieszenie tempa przejmowania gospodarstw przez ludzi młodych (do 35 lat). Przyczyn przyspieszenia zmian pokoleniowych należy upatrywać m.in. w liberalizacji przepisów prawnych dotyczących polityki gruntowej, korzystnych zmianach w zakresie świadczeń emerytalnych rolników czy konieczności podejmowania pracy zarobkowej przez młodych w rolnictwie z powodu braku alternatywnych źródeł zatrudnienia. Zmiany pokoleniowe szybciej następowały w gospodarstwach małych niż w gospodarstwach o powierzchni przekraczającej

10 hektarów i wiązały się na ogół z ich unowocześnianiem i racjonalizacją wykorzystania posiadanych zasobów.

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku większość zmian pokoleniowych (85%) odbywała się za życia rolnika przekazującego gospodarstwo. Przekazanie w tym trybie gospodarstwa następcy jest najkorzystniejszą formą przeniesienia tytułu własności, gdyż pozwala uniknąć uwikłania następcy w procedury związane z dziedziczeniem gospodarstwa w postępowaniu spadkowym i w zasadzie nie powinno ono doprowadzać do zakłóceń w jego pracy. Sytuacje, w których objęcie gospodarstwa przez młodego rolnika następuje po śmierci osoby kierującej produkcją mają miejsce, poza przypadkami losowymi, raczej w gospodarstwach o małej powierzchni, a im większe gospodarstwo tym częściej sprawy sukcesji rozstrzygane są znacznie wcześniej. Naturalny proces wymiany pokoleń, polegający na przekazywaniu gospodarstw młodym, stanowi szansę dla rolnictwa, gdyż młodsze pokolenia nie są obciążone niekorzystnymi doświadczeniami starszych. Pozbawione są one balastu doświadczeń z okresu gospodarki centralnie planowanej, negatywnych doświadczeń związanych z początkowym okresem transformacji czy potrzeby przezwyciężania starych nawyków i przyzwyczajeń odległych od mechanizmów funkcjonowania wolnego rynku.

Wyposażenie wiejskich gospodarstw domowych w przedmioty trwałego użytkowania uzależnione jest m.in. od dochodu, jakim to gospodarstwo dysponuje, wielkości gospodarstwa domowego mierzonego liczbą jego członków czy stanu budynków mieszkalnych. Według danych GUS, w 2002 roku w skład gospodarstw domowych wchodziło 37,8 mln osób. W stosunku do roku 1988 liczba ludności miejskiej wchodząca w skład gospodarstw domowych wzrosła o 750,2 tys., natomiast na wsi zmniejszyła się o 51,8 tys. Dominującym źródłem dochodów wiejskich gospodarstw domowych w 2002 roku były dochody z pracy, w tym z pracy poza rolnictwem utrzymywało się 37,2% gospodarstw domowych, a z pracy w rolnictwie 16,3% gospodarstw. Liczną zbiorowość (44,6%) stanowiły gospodarstwa, których główne utrzymanie pochodziło z niezarobkowego źródła. Wśród tych gospodarstw najliczniejszą grupę stanowią gospodarstwa utrzymujące się z emerytur i rent. Nieliczną grupą były w 2002 roku gospodarstwa pozostające wyłącznie lub głównie na utrzymaniu osób spoza ich gospodarstw (na wsi 1,5%).

Wielkość gospodarstw domowych, mierzona średnią liczbą osób w gospodarstwie, zmniejszyła się w stosunku do roku 1988 zarówno na wsi, jak i w miastach. W 2002 roku wiejskie gospodarstwo domowe tworzyły średnio 3,3 osoby, a w miastach 2,6 osób. Wzrosła jedynie wielkość gospodarstw domowych związanych z rolnictwem poprzez fakt użytkowania ziemi – w 2002 roku takie gospodarstwa domowe tworzyły przeciętnie 3,9 osoby. Na wsi dominowały więc

gospodarstwa dwuosobowe, a kilkakrotnie częściej niż w miastach występowały gospodarstwa duże, to jest czterosobowe i większe.

Na wsi w porównaniu z miastem więcej jest gospodarstw domowych tworzonych przez dwie i więcej rodzin, zaś mniej tworzonych przez osoby niespokrewnione, chociaż podobnie jak w mieście dominują gospodarstwa jednorodzinne. Dominującym typem rodziny są małżeństwa z dziećmi. W 2002 roku odsetek takich rodzin wynosił 56%, przy czym był wyższy na wsi niż w mieście (odpowiednio 60,8% i 53,2%). Drugim pod względem liczebności typem wiejskich rodzin są małżeństwa bez dzieci. W strukturze wiejskich rodzin zajmują 21,4%. W mieście ich odsetek jest porównywalny – stanowią 23,4%. Dość znaczny odsetek rodzin wiejskich stanowią osoby samotnie wychowujące dzieci – 16,4% wszystkich rodzin. W tym przypadku najliczniejszą grupą są samotne matki. Marginalny udział mają rodziny, które żyją w związkach partnerskich, zaledwie 1,3% ogółu wiejskich rodzin.

W latach 1988-2002 odnotowano większy przyrost mieszkań na terenach miejskich niż wiejskich, jest to efekt nie tylko budowania mieszkań o większej liczbie izb i większej powierzchni, ale również rozbudowy starszych zasobów. Podstawową formą własności mieszkań na wsi są mieszkania osób fizycznych 92,4%, kolejno 2,6% stanowią mieszkania, których właścicielem jest gmina, nieznaczny odsetek mieszkań należy do Skarbu Państwa i zakładów pracy (po 1,6%). W miastach struktura własności jest bardziej zróżnicowana niż na wsi (mieszkania osób fizycznych stanowią 37,5%, mieszkania własnościowe 28,1%, mieszkania lokatorskie 13,5%, gmin 15,8%, zakładów pracy 2,5%). Zasoby powojenne stanowią 72,8% ogółu użytkowanych zasobów mieszkaniowych na wsi (w mieście 78,0%). Mieszkania w budynkach wzniesionych przed 1918 rokiem to ciągle jeszcze 9,7% ogółu mieszkań użytkowanych na wsi i 10,4% w mieście. W budynkach najnowszych, to znaczy wybudowanych po 1988 roku, znajduje się około 401,2 tys. mieszkań na wsi i 961,2 tys. mieszkań w miastach.

Nastąpiła także istotna poprawa w wyposażeniu mieszkań w instalacje (gaz, woda, kanalizacja, centralne ogrzewanie), przy czym stopień poprawy jest znacznie większy na wsi niż w miastach. Równocześnie przyrost liczby mieszkań wyposażonych w instalacje jest wyższy od przyrostu liczby mieszkań ogółem. Świadczy to o tym, że na poprawę wyposażenia miało wpływ nie tylko oddawanie do użytku nowych mieszkań, ale również, co jest bardzo widoczne zwłaszcza na wsi, modernizowanie istniejących zasobów. Pomimo tych korzystnych zmian, wyposażenie mieszkań wiejskich w dalszym ciągu jest gorsze niż mieszkań w miastach. W 2002 roku w podstawową instalację, jaką jest wodociąg, wyposażonych było 98,7% mieszkań w mieście i 89,2% na wsi, w sieć gazową 75,0% mieszkań w miastach i 17,4% na wsi. Chociaż stopień wyposażenia

mieszkań poprawia się, nadal jeszcze 4,3% ogółu mieszkań w Polsce nie ma wodociągu, a 3,9% żadnej instalacji. Szczególnie braki te widoczne są w budynkach wiejskich, gdzie 14,8% ogółu mieszkań wyposażonych jest w kompleksową instalację sanitarno-techniczną, a co dziesiąte mieszkanie nie ma żadnych instalacji.

Zasoby ludzkie na wsi stanowią liczący się kapitał i potencjał rozwojowy, gdyż na obszarach wiejskich zamieszkuje blisko 40% populacji. Pomimo zmniejszenia się w latach 1996-2005 liczby ludności związanej z rolnictwem w wieku powyżej 15. roku życia, nadal stanowi ona znaczną część ludności Polski. Jednocześnie ludność związana z rolnictwem uległa wyraźnemu odmłodzeniu. Wśród członków gospodarstw domowych z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego wzrósł udział osób najmłodszych (tj. w wieku do 15 lat). Największym wzrostem (o 37%) charakteryzowały się grupy młodzieży w wieku 15-17 lat. Odnotowano także wzrost udziału osób w wieku 45-54 lata (o 28%). Wyraźnie zmniejszył się natomiast udział osób najstarszych. Wzrosła zarówno liczebność, jak i odsetek ludności w wieku produkcyjnym, przy czym grupa ludności w wieku mobilnym pozostała prawie bez zmian, natomiast istotnie zwiększyła się liczba oraz odsetek ludności w wieku produkcyjnym niemobilnym. Było to również związane z przejściem do grupy wieku niemobilnego osób urodzonych w okresie wyżu demograficznego z połowy lat 50. Jednocześnie o ponad 1 mln osób zwiększyła się także liczba ludności w wieku poprodukcyjnym.

Relacja liczby ludności w wieku nieprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym jest zdecydowanie mniej korzystna na wsi niż w mieście. Ogółem na wsi na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadają 72 osoby w wieku nieprodukcyjnym, wobec 55 osób w mieście. Chociaż obecnie relacja ta jest bardzo niekorzystna z punktu widzenia aktywności zawodowej społeczeństwa, to ukazuje, że czynnik ten stwarza potencjalne możliwości rozwoju, gdyż dzisiejsza grupa dzieci i młodzieży już w bliskiej przyszłości stanowić będzie liczną grupę osób w wieku produkcyjnym.

Zachodzące na obszarach wiejskich zmiany dotyczą także przewartościowania postaw i aspiracji życiowych ludności wiejskiej. Polegają one m.in. na podejmowaniu decyzji z zakresu poprawy edukacji dzieci. W okresie między spisami rolnymi dwukrotnie wzrósł udział osób z wyższym wykształceniem. Niemniej jednak odsetek ludności kończących studia wynosił zaledwie 5,4%. Znacznie wzrósł także udział osób z wykształceniem średnim i policealnym. Ten poziom wykształcenia posiadało 22,6% mieszkańców wsi. Jednocześnie spadł udział osób z wykształceniem podstawowym. Widocznemu zmniejszeniu uległ także odsetek ludności z tzw. wykształceniem podstawowym niepełnym.

Należy przypuszczać, że zjawisko to było silnie powiązane ze zmianami w strukturze demograficznej.

Dużą rolę w podnoszeniu poziomu wykształcenia ludności wiejskiej spełniają niepubliczne placówki oświatowe. Wiele uczelni zostało zlokalizowanych w centrum obszarów wiejskich i przez to charakteryzują się łatwym dostępem dla młodzieży ze wsi. Trudno jeszcze jednoznacznie ocenić to zjawisko i określić ogólną liczbę absolwentów tych uczelni pochodzących ze wsi. Dyskusyjny może być też poziom wiedzy przekazywanej przez te placówki, zwłaszcza w porównaniu z renomowanymi uczelniami o wieloletniej tradycji. Jednak lepszy dostęp do wyższych uczelni niepublicznych wpłynął także na wzrost aspiracji edukacyjnej młodzieży wiejskiej. Wykształcenie stało się wartością rynkową. Intensywny rozwój sektora kształcenia niepublicznego w znaczący sposób wpłynął więc na ograniczenie nierówności edukacyjnych w dostępie do szkolnictwa wyższego. Z drugiej jednak strony zarysowały się społeczne i środowiskowe nierówności. Młodzież ze wsi częściej wybiera szkoły wyższe o niższym prestiżu i niższej jakości kształcenia oraz tradycyjne kierunki studiów. Natomiast młodzież z miast trafia najczęściej do publicznych renomowanych wyższych uczelni, które kształcą na od lat ustabilizowanym poziomie. Młodzież miejska wybiera przede wszystkim aktualnie modne, popularne i przyszłościowe kierunki kształcenia, co umożliwia im lepszy start zawodowy, zajmowaną pozycję zawodową oraz wyższy poziom dochodów niż absolwentom szkół wyższych o tradycyjnym profilu. Niezaprzeczalnie jednak uczelnie niepubliczne stały się alternatywą dla mieszkańców wsi.

Obserwowane zmiany dotyczą także poziomu życia mieszkańców wsi. Wyposażenie gospodarstw domowych w dobra trwałego użytkowania można traktować jako jeszcze jeden (obok parytetu siły nabywczej, oszczędności, struktury wydatków) wskaźnik obrazujący zasobność wiejskich gospodarstw domowych. Można je także interpretować w kontekście postępu cywilizacyjnego.

Badania ankietowe przeprowadzone w IERiGŻ-PIB w 2005 roku wykazały, że ogółem 80% wiejskich gospodarstw domowych posiadało wodociąg (a do co piątego domostwa woda doprowadzana była za pośrednictwem hydroforu). Dzięki tym urządzeniom dość znaczny odsetek mieszkań (ogółem 84,8%) posiadał łazienkę i WC. Prawie jedna czwarta wiejskich gospodarstw była skanalizowana, a trzy czwarte posiadało centralne ogrzewanie. W nielicznych gospodarstwach odnotowano nawet obecność przydomowych oczyszczalni ścieków.

Gospodarstwa domowe związane z rolnictwem były lepiej wyposażone w przedmioty trwałego użytkowania niż rodziny bezrolne, przy czym stopień wyposażenia w te przedmioty wzrastał wraz ze wzrostem powierzchni gospo-

darstwa. Jednocześnie prawie wszystkie wiejskie gospodarstwa domowe deklarywały chęć wymiany posiadanego sprzętu lub też nosiły się z zamiarem uzupełnienia go, szczególnie w przypadku dóbr mniej powszechnych. Plany zakupów na najbliższe pięć lat posiadały tylko nieliczne gospodarstwa, głównie gospodarstwa w grupie obszarowej do 15 ha UR i rodziny cztero- i pięcioosobowe. W badanej przez IERiGŻ-PIB w 2005 roku populacji wiejskich gospodarstw domowych do zestawu dóbr powszechnie dostępnych należały: chłodziarka, odbiornik telewizyjny oraz kuchnia gazowa (lub elektryczna). Dobra standardowe obejmowały: odkurzacz, radiomagnetofon, telefon przewodowy, pralkę automatyczną, samochód osobowy oraz zamrażarkę. Do dóbr o wyższym standardzie zaliczono: telefon komórkowy, magnetowid, urządzenie do odbioru telewizji satelitarnej (lub kablowej), komputer osobisty, robot kuchenny i kuchenkę mikrofalową.

Przeprowadzone badania wykazały, że we wszystkie dobra określone jako powszechne w 2005 roku wyposażonych było 89,3% wiejskich gospodarstw domowych, w tym 91,4% rodzin rolnych i 87,6 % bezrolnych. Blisko dwie trzecie rodzin wiejskich posiadało w swoim wyposażeniu tę grupę dóbr wzbogaconych o pralkę automatyczną. Podobną liczebnie grupę stanowiły gospodarstwa posiadające łącznie: lodówkę, telewizor, pralkę i odkurzacz. W przedmioty, które określić można „dawnymi symbolami luksusu” (to znaczy: magnetowid, pralkę automatyczną, telefon przewodowy, telewizor) wyposażona była prawie jedna trzecia wiejskich rodzin. Blisko co dziesiąta rodzina w swoim mieszkaniu używała: lodówki, kuchenki mikrofalowej, robota kuchennego i pralki. Znacznie mniej rodzin (ogółem 2,2%) w swojej kuchni miało do dyspozycji wszystkie nowoczesne sprzęty: lodówkę, zmywarę do naczyń, kuchenkę mikrofalową oraz robot kuchenny. Podobny odsetek badanych rodzin wiejskich posiadał nowoczesny sprzęt, który umożliwiał szeroki kontakt z otaczającym światem oraz relaks. Tę grupę sprzętów stanowiły: antena satelitarna, komputer osobisty, telefon komórkowy i kamera wideo. Wyniki prowadzonych badań wskazują, że wraz z podstępem edukacyjnym i cywilizacyjnym oraz wzrostem dochodów, poziom aspiracji życiowych rodzin wiejskich również wzrasta. Coraz powszechniejsze staje się także dążenie do zaspokajania potrzeb wyższego rzędu.

6.2. Zasięg i konsekwencje zróżnicowania funkcji gospodarstw rolnych w ujęciu przestrzennym

Opracowane przez samorzady strategie rozwoju regionów na okres do 2020 roku stanowią podstawę dla realizacji w województwach w okresie 2007-2013 programów strukturalnych UE. W strategiach tych brak jest jednak koncepcji oddziaływania samorządów na sektory gospodarki, które nie są przewidziane

w programach współfinansowania przez UE. W strategiach wojewódzkich zostały pominięte lub ograniczone do minimum cele związane z rozwojem rolnictwa. Wynika to prawdopodobnie z ukształtowanej w Polsce opinii, że znaczenie rolnictwa w całokształcie gospodarki narodowej jest niewielkie. Ponadto wobec nadwyżki podaży surowców rolnych i żywności nad popytem, samorzady nie widzą zagrożeń dla rolnictwa, co w konsekwencji wyraża się w braku zainteresowania dla odtwarzania jego potencjału. Wojewódzkie strategie przewidują więc relatywnie skromne oddziaływania samorządów na rolnictwo i gospodarke żywnościową.

W większości samorzady opowiadają się za tworzeniem wielkotowarowych gospodarstw rolnych, chociaż w żadnym z województw nie została dokonana analiza społecznych kosztów produkcji oraz struktury kosztów produkcji w wielkoobszarowych i rodzinnych gospodarstwach. Nadwyżka siły roboczej odchodząca z rolnictwa, według autorów strategii, powinna znaleźć zatrudnienie poza rolnictwem, ale nie podaje się żadnych konkretnych i realnych rozwiązań, poza ogólnikowymi perspektywami rozwoju przede wszystkim małych i średnich przedsiębiorstw.

Innym problemem jest perspektywa wyludnienia się obszarów wiejskich. Nawet przy założeniu, że ziemia podupadających gospodarstw rolnych będzie sprawnie i szybko przejmowana przez gospodarstwa wielkoobszarowe, tworzyć się będzie demograficzna pustka na obszarach wiejskich. Przemiany struktury agrarnej nie powinny jednak powodować wyludnienia się wsi. Trzeba to traktować jako zagrożenie, dla którego aktualnie przyjęte strategie rozwoju nie proponują realnego rozwiązania.

Ważny dla rozwoju wsi i przemian w rolnictwie jest problem edukacji wiejskiej. Wszystkie strategie deklarowały poprawę warunków dla oświaty ludności wiejskiej, a w tym rolniczej. Niestety, w kwestiach oświaty ogólne intencje nie przekładają się na praktyczne działania służące rozwiązaniu tego problemu. Żadna ze strategii nie podjęła kwestii ograniczonego dostępu młodzieży wiejskiej do liceów, co rzutuje na dostęp jej do wyższych uczelni.

Istnieje intencjonalna zgodność strategii Rządu, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz strategii wojewódzkich. Strategia Rządu, a także strategie wszystkich województw wyrażają dążenie do umacniania gospodarstw o wysokiej towarowości. Jednakże ani strategia Rządu, a w tym Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ani strategie wojewódzkie nie zauważają, że gospodarstwa rolne dzielą się na takie, które odtwarzają i takie, które nie odtwarzają potencjału produkcyjnego. W ten sposób ocena rządowa i samorządowa rolnictwa są nierealistyczne. Nie ma bowiem przesłanek, że poza wyjątkami, gospodarstwa nieodtwarzające

potencjału produkcyjnego staną się bez pomocy państwa gospodarstwami żywotnymi, rozwojowymi. Strategia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie odpowiada na pytanie, jaka powinna być struktura rolnictwa, aby miało ono szansę stać się konkurencyjnym na rynku światowym. Nie odpowiadają na to pytanie także strategie wojewódzkie oraz strategia Rządu, choć wszystkie deklarują wspieranie rozwoju gospodarstw wysokotowarowych. Żadna strategia nie definiuje także optymalnej z punktu widzenia konkurencyjności skali ani struktury produkcji. Kilka województw podkreśla potrzebę rozwoju produkcji biomasy, wszystkie pragną wspierać rozwój rekreacji i turystyki, zalesień gleb marginalnych, jednak wszystko kończy się na deklaracjach intencji. Wszystko to sprawia, że strategia rozwoju gospodarki pozarolniczej i rolniczej na wsi jest niedostatecznie precyzyjna. Wojewódzkie strategie rozwoju regionów nie wzbogaciły strategii rozwoju polskiego rolnictwa, ograniczając się do akceptacji polityki rolną państwa.

Przykładem terenów wymagających szczególnej uwagi ze strony decydentów jest Polska wschodnia. W odniesieniu do tych województw możemy mówić nawet o „zapaści” rolnictwa. Regiony te są najbiedniejszymi regionami w Polsce i w UE. Większość znajdujących się tam użytków rolnych znajduje się w gospodarstwach rolnych, które nie mają zdolności odtwarzania swego potencjału produkcyjnego, w następstwie czego następuje jego dekapitalizacja. Brak jest działań na rzecz zmiany struktury agrarnej. Rolnicy z tych terenów nie podejmują inicjatywy organizowania się w grupy producenckie (brak kapitału społecznego). Tereny przygraniczne wyludniają się. Czynnikiem ograniczającym rozwój jest brak dostatecznie rozwiniętego zaplecza przetwórczego, a rozwój rolnictwa dodatkowo ograniczają obowiązujące limity produkcyjne w zakresie produkcji mleka czy upraw tytoniu i buraków.

Przykładem uwzględnienia w stopniu niewystarczającym kwestii rolnictwa i obszarów wiejskich w strategicznych celach rozwoju jest także województwo mazowieckie. W strategii jego rozwoju uwagę skupiono na stolicy i miastach subregionalnych, uznając, że będą one „lokomotywą” całego regionu, także obszarów wiejskich. Wśród strategicznych celów rolnictwa i obszarów wiejskich wskazano na przebudowę i modernizację struktur sektora rolnego poprzez: komasację gruntów, produkcję w gospodarstwach wysokotowarowych, wspieranie dzierżawy gruntów, tworzenie grup producenckich, organizację rynku rolnego, wspieranie ośrodków doradztwa i postępu rolniczego, wsparcie rolnictwa ekologicznego i zrównoważonego. Nie wskazano jednak kompleksowych rozwiązań i działań, służących realizacji ww. celów.

Dotychczasowa realizacja celów strategicznych w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich województwa mazowieckiego koncentrowała się

głównie na działaniach na rzecz rozwoju infrastruktury, szkolnictwa, opieki medycznej, fundowaniu stypendiów dla młodzieży, programach aktywizacji środowisk lokalnych, szkoleniach i kursach dla producentów żywności, koordynacji wyjazdów targowych, organizowaniu regionalnych imprez wystawienniczych czy promowaniu lokalnych znaków towarowych. Wykorzystaną dotychczas szansą jest wzrost liczby gospodarstw ekologicznych. Chociaż nie dokonała się znacząca przebudowa struktury agrarnej, można wnioskować, że proces, który następuje przebiega we właściwym kierunku. Przeciętne gospodarstwo rolne powiększyło się średnio o 0,7 ha, zmniejszyła się liczba gospodarstw o areale do 10 ha, wzrosła zaś liczba gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha. Mimo to rolnictwo na Mazowszu charakteryzuje się nadal znacznym rozdrobnieniem gospodarstw, przerostem zatrudnienia, niską efektywnością oraz niskim stopniem towarowości produkcji. Znaczna część gospodarstw indywidualnych (prawie 40%) prowadzi działalność wyłącznie lub głównie na potrzeby własne.

Na terenie województwa mazowieckiego nie wykorzystano także wszystkich możliwości polepszenia struktury agrarnej i dochodowości rodzin rolniczych. Z około 23 tys. gospodarstw prowadzonych przez osoby w wieku 55 i więcej lat wnioski o renty strukturalne złożyło niewiele ponad 5 tys. kierowników gospodarstw. Nie osiągnięto także oczekiwanych rezultatów w zakresie tworzenia grup producenckich. Zakrojone na szeroką skalę szkolenia rolników w zakresie modernizacji i restrukturyzacji rolnictwa, wzrostu towarowości produkcji oraz tworzenia grup producenckich nie zaowocowały ich powstawaniem. Producenci rolni nie wykorzystali i nadal nie wykorzystują szansy, jaką jest możliwość organizowania się w grupy producenckie, aby stworzyć bardziej korzystne warunki sprzedaży produkcji i sprostać rosnącej konkurencji na rynkach europejskich.

Przykładem obszarów, na których następuje rozwój rolnictwa są tereny województw wielkopolskiego i kujawsko-pomorskiego. Z przeprowadzonych analiz wynika, że duża siła ekonomiczna rolnictwa indywidualnego w tych województwach wynika z działania wielu czynników. Szczególnie dużą rolę należy przypisać rolniczemu wykształceniu kierowników gospodarstw rolnych, przewyższającemu średnie dla kraju wykształcenie. Czynnikiem różnicującym, działającym na korzyść tych terenów, jest także większa intensywność produkcji rolniczej. Gospodarstwa rolne z omawianych terenów w większym stopniu niż na pozostałym obszarze kraju powiązane są z rynkiem. Wymienione województwa przodowały też pod względem udziału gospodarstw inwestujących, jak też zakupujących środki trwałe i do bieżącej produkcji. Rolnicy z omawianych województw częściej korzystali z kredytów bankowych. Korzystniejsza jest także sytuacja demograficzna w gospodarstwach (mniejszy niż średnio w kraju odsetek osób w wieku poprodukcyjnym oraz większy w wieku przedprodukcyjnym).

Zachodzące w okresie 2002-2005 zmiany strukturalne polegały na zmniejszaniu się liczby gospodarstw najdrobniejszych (o powierzchni do 2 ha) przy jednoczesnym wzroście liczby gospodarstw 50-100 hektarowych oraz gospodarstw o sile ekonomicznej powyżej 40 ESU.

6.3. Rola działalności nierolniczej w kształtowaniu nowych struktur na obszarach wiejskich

Przeprowadzone badania dotyczące roli działalności nierolniczej w kształtowaniu nowych struktur na obszarach wiejskich wykazały, iż:

- ⇒ podnoszenie poziomu wiedzy (kwalifikacji) osób prowadzących działalność gospodarczą stanowi jeden z podstawowych elementów wpływających na rozwój przedsiębiorczości. Przy pomocy kursów, szkoleń, warsztatów czy innych podobnych form edukacji osoby pracujące na własny rachunek są w stanie podołać konkurencji. W gospodarce wolnorynkowej to głównie wiedza decyduje o sukcesie zawodowym, dlatego też wykształcenie i ciągłe doskonalenie kwalifikacji ma istotny wpływ na rozwój i liczbę prywatnych podmiotów gospodarczych. Wśród przedsiębiorców prowadzących nierolniczą działalność gospodarczą dominują osoby z wykształceniem średnim i policealnym (ponad 45%) oraz zasadniczym zawodowym (blisko 39%). Potwierdza to wagę edukacji, jako czynnika warunkującego przemiany ekonomiczno-społeczne na obszarach wiejskich;
- ⇒ najczęściej w nierolnicze przedsięwzięcia gospodarcze angażują się osoby w wieku 36-55 lat (68,1% badanej populacji);
- ⇒ jednym z istotnych czynników w dążeniu do osiągnięcia biznesowego sukcesu jest innowacyjność, niepowtarzalność w tworzeniu nierolniczej działalności. Rozpoczynając aktywność gospodarczą poprzez powielanie profilu działania innych, już istniejących firm, istnieją małe szanse powodzenia takiego przedsięwzięcia;
- ⇒ ważne miejsce w wielofunkcyjnym rozwoju wsi zajmuje agroturystyka, zwłaszcza że można ją prowadzić jednocześnie z działalnością rolniczą. Mimo iż możliwości rozwoju agroturystyki dostrzega się jedynie w co dwudziestej badanej wsi, to jednak ta forma aktywności gospodarczej coraz częściej brana jest pod uwagę, jako alternatywna lub uzupełniająca działalność względem pracy w rolnictwie. Rozwój agroturystyki stanowi jedną z dróg lokalnego ożywienia ekonomicznego, chociaż sukces przedsięwzięć tego typu zależy nie tylko od walorów przyrodniczych, ale od wielu innych czynników m.in. stanu infrastruktury lokalnej (np. dróg i ciągów komunikacyjnych) czy umiejętności marketingowych osób oferujących tego typu usługi;

- ⇒ elementem warunkującym rozwój przedsiębiorczości wiejskiej jest oferta szkoleniowo-doradcza samorządu lokalnego, odpowiednio dobrana do potrzeb i zainteresowań społeczności. Przeprowadzone badanie dowodzi, że część gmin stara się podejmować działania w tym zakresie. W pięcioleciu 2000-2005 w trzech na cztery wsie odbyło się co najmniej jedno szkolenie. Przeprowadzone kursy obejmowały swą tematyką głównie zagadnienia związane z efektywnością produkcji rolniczej, nowymi regulacjami sanitarno-weterynaryjnymi obowiązującymi po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej oraz praktyczną pomocą w pozyskiwaniu środków oferowanych w ramach instrumentów WPR. W tej ostatniej grupie najszerzej rozpowszechnione były szkolenia związane z zasadami ubiegania się o dopłaty bezpośrednie powiązane z praktyczną pomocą w wypełnianiu wniosków. Szkolenia z zakresu przedsiębiorczości, czyli zakładania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej (w tym również agroturystycznej) stanowiły mniej niż 10% wszystkich odnotowanych szkoleń. Wskazuje to na potrzebę dostosowania oferty szkoleniowej do różnorodnych problemów, z jakimi borykają się mieszkańcy wsi, coraz częściej daleko wykraczających poza zagadnienia związane bezpośrednio z produkcją rolniczą;
- ⇒ w ponad 80% badanych wsi odnotowano potrzebę uzupełnienia wiedzy ich mieszkańców na tematy związane z prowadzeniem działalności pozarolniczej. Największym zainteresowaniem cieszyłyby się szkolenia w zakresie pozyskiwania środków dostępnych w ramach funduszy pomocowych na cele poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych. Badani deklarowali również potrzebę szkoleń na temat możliwości pozyskiwania środków z funduszy UE na założenie własnej działalności gospodarczej (taką potrzebę wskazano w ponad 60% badanych wsi). Organizatorami szkoleń z zakresu poprawy efektywności produkcji rolniczej oraz warunków weterynaryjno-sanitarnych w gospodarstwach najczęściej były Ośrodki Doradztwa Rolniczego, pełniące rolę głównej instytucji świadczącej wielokierunkową pomoc dla środowiska wiejskiego. Należy podkreślić, że w wielu badanych wsiach mieszkańcy korzystali z porad udzielanych przez pracowników terenowych jednostek ARiMR, zwłaszcza w tematyce związanej z instrumentami wsparcia WPR dla rolnictwa i obszarów wiejskich;
- ⇒ trudna sytuacja ekonomiczna części tradycyjnych gospodarstw rolnych, często zmusza ich właścicieli do poszukiwania dodatkowych źródeł dochodów. Jednym z nich jest nierolnicza działalność gospodarcza, z której wpływy stanowią znaczny udział w budżetach gospodarstw domowych. Znajduje to potwierdzenie w wynikach przeprowadzonych badań, według których wśród właścicieli podmiotów gospodarczych działających na obszarach wiejskich

blisko 45% posiadało również gospodarstwo rolne. Zazwyczaj powierzchnia gospodarstwa wynosiła od 1,00 do 2,99 ha (blisko 41%), ale odnotowano również gospodarstwa liczące powyżej 20 ha (1,5%);

- ⇒ środki na uruchomienie nowej działalności pochodzą głównie z zasobów własnych (oszczędności) osób pragnących podjąć pracę na własny rachunek i ich rodzin, pożyczek prywatnych, a w mniejszym stopniu z kredytów bankowych i środków pomocowych. Brak zasobów finansowych jest postrzegany jako największa bariera rozwoju przedsiębiorczości na wsi;
- ⇒ coraz częściej występuje zjawisko inwestowania pieniędzy wcześniej zarobionych za granicą w utworzenie własnego przedsiębiorstwa w rodzinnej wsi. Taka sytuacja wystąpiła w nieco ponad 10% badanych wsi, jednakże w wyniku postępującej liberalizacji przepisów rynku pracy krajów „starej” UE-15 wobec pracowników z nowo przyjętych państw i wzmożonej migracji zarobkowej można przewidywać, że skala tego zjawiska w przyszłości się zwiększy. Inwestowanie środków pozyskanych podczas pracy za granicą w utworzenie własnej firmy w konsekwencji owocuje tworzeniem nowych miejsc pracy dla ludności wiejskiej oraz przyczynia się do pobudzenia lokalnej gospodarki;
- ⇒ niski poziom informacji o UE oraz nowych instrumentach polityki strukturalnej wspierających przedsiębiorczość powoduje, że mieszkańcy wsi wciąż z ostrożnością wypowiadają się na temat obecnych i przyszłych możliwości pozyskiwania środków na zakładanie i rozwój działalności pozarolniczych na obszarach wiejskich. Mimo iż 45% badanych przedstawicieli wsi jest zdania, że po akcesji do UE w Polsce wzrosły możliwości rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej, to pozytywną opinię na temat przyszłych możliwości rozposzechnienia nierolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich odnotowano jedynie w jednej trzeciej badanych miejscowości. Mieszkańcy wsi mają świadomość istnienia środków wsparcia na rozwój przedsiębiorczości, lecz traktują je jako niedostępne dla przeciętnego człowieka z powodu skomplikowanych procedur i biurokracji towarzyszących ubieganiu się o dofinansowanie. Jednocześnie panuje przekonanie, że tylko młodzi, wykształceni ludzie w przyszłości będą w stanie skutecznie wykorzystać możliwości pozyskania funduszy na rozpoczęcie i rozwój przedsiębiorczości;
- ⇒ do największych zagrożeń rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej można zaliczyć skomplikowane procedury zakładania działalności gospodarczej, nadmierny fiskalizm państwa wobec przedsiębiorstw oraz trudności w pozyskiwaniu zewnętrznych środków na rozpoczęcie i rozwój małej i średniej przedsiębiorczości;
- ⇒ z czynników pośrednio oddziałujących na aktywizację obszarów wiejskich najważniejsze są działania informacyjno-szkoleniowe gminy oraz innych in-

stytucji lokalnych, a także organizacji pozarządowych wpływające na poziom wiedzy mieszkańców oraz na skalę inwestycji w infrastrukturę społeczno-techniczną, w tym zwłaszcza podstawową, czyli wiejskie drogi.

6.4. Instytucjonalne czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich

Instytucjonalizacja obszarów wiejskich była szczególnie widoczna w okresie intensywnej przygotowań naszego kraju do członkostwa w UE. Dla rozwoju gospodarczego istotne znaczenie ma tworzenie w urzędach gmin okienek przedsiębiorczości. Z przeprowadzonych badań wynika, że gminy, które je zorganizowały, charakteryzowały się wyższym poziomem zatrudnienia i przedsiębiorczości mierzonej liczbą podmiotów gospodarczych. Łączny efekt wspierania rozwoju gospodarczego poprzez tworzenie tych struktur jest najbardziej widoczny w woj. wielkopolskim, które ma znacznie większe doświadczenie we wspieraniu rozwoju gospodarczego za pomocą instrumentów rynkowych.

Do podstawowych instytucji finansowych funkcjonujących na obszarach wiejskich należą banki spółdzielcze. Rosnące dochody rolnicze sprawiają, że popyt na usługi finansowe oferowane przez banki spółdzielcze wzrasta. Szczegółowa analiza skali i form prowadzenia działalności depozytowo-kredytowej dwóch wybranych banków spółdzielczych zlokalizowanych w Legionowie i Ostrowi Mazowieckiej pozwoliła stwierdzić, że kierunki ich działania wynikają ze specyfiki lokalizacji, poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru i poziomu konkurencji ze strony innych banków komercyjnych. Badania wykazują także, że wzrasta rola funduszy poręczeniowych i pożyczkowych jako instytucji kreujących rozwój w ujęciu lokalnym i regionalnym.

W rozwoju gospodarczym większy udział mają organizacje publiczne i prywatne niż organizacje pozarządowe. Dotyczy to szczególnie przygotowania wniosków o uzyskanie dotacji, informowania o możliwościach wspierania działalności gospodarczej, informowania o instytucjach wspierających sektor MŚP. Niewiele organizacji działa na polu wspierania gospodarki przestrzennej. Ta sfera działalności realizowana jest głównie przez organizacje prywatne, w przeważającej większości dotyczy to opiniowania planów zagospodarowania przestrzennego i doradztwa w zakresie gospodarki przestrzennej.

Organizacje prywatne funkcjonujące w formie spółek i organizacje pozarządowe funkcjonujące w formie fundacji wykazują niską stabilność działalności. W przypadku pierwszej formy powodem jest zbyt mały popyt na oferowane przez nie usługi, brak zaplecza kadrowego i finansowego. Może to oznaczać, że oferowane przez te instytucje usługi są niskiej jakości. W przypadku dru-

giej formy funkcjonowania – przyczyną są wyczerpujące się źródła finansowania tych organizacji.

Badane organizacje w przeważającej większości świadczą usługi na rzecz osób indywidualnych. Większość usług świadczona jest w skali lokalnej (powiat, gmina). Dotyczy to głównie organizacji prywatnych i pozarządowych (stowarzyszeń). Z tego wynika, że badane organizacje są ważnym czynnikiem rozwoju obszarów wiejskich. Organizacje zlokalizowane na obszarach wiejskich współpracują (tworząc klaster) na rzecz rozwiązywania istniejących problemów. Taka współpraca widoczna jest głównie przy opracowywaniu strategii rozwoju gmin, powiatów i województw.

Organizacje publiczne charakteryzuje większy, niż w przypadku organizacji prywatnych i pozarządowych, potencjał kadrowy. Wśród pracowników przeważają osoby ze średnim wykształceniem. Na jakość kadry ma również wpływ lokalizacja organizacji oraz sfera działalności. Organizacje działające w miastach i w sferze poprawy jakości czynnika ludzkiego cechuje wyższe wykształcenie kadr i korzystniejsza struktura wieku. Również potencjał finansowy badanych organizacji jest bardzo zróżnicowany. Decydujący na to wpływ ma sfera działalności i położenie organizacji. W lepszej sytuacji finansowej są zazwyczaj organizacje prywatne. Największe problemy organizacji wynikają jednak z niejasnych zasad ich funkcjonowania. Badane organizacje twierdzą, że problemy wewnętrzne wynikają z niedoskonałości, braku przepisów regulujących ich działanie lub braku dostępu do wiarygodnych informacji.

Wyniki dotychczasowych badań empirycznych potwierdziły, że istnieje zależność między poziomem rozwoju organizacji/institucji a rozwojem społeczno-gospodarczym obszarów wiejskich. Działalność organizacji/institucji wpływa na stopień innowacyjności w gminach oraz poprawę infrastruktury społecznej. Dzieje się tak, ponieważ aktywne zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne przekłada się na większą kontrolę społeczną, to zaś na większą motywację władz lokalnych do profesjonalnego i skutecznego działania.

W celu podniesienia poziomu samoorganizacji, szczególnie w mniej obywatelskich społecznościach lokalnych, należałoby podjąć działania wzmacniające jej podstawy, tj. zwiększać wiedzę o lokalnych problemach społeczno-gospodarczych, umożliwić wzajemne kontakty władzy publicznej ze społecznością. Na tych podstawach można dopiero aktywizować działalność obywateli, m.in. poprzez stowarzyszenia, fundacje, grupy producentów, spółdzielnie, spółki itp. Aby tak się stało, potrzebne jest również sprawnie działające otoczenie instytucjonalne.

Jak wykazują badania, poważnym problemem w rozwoju jest słabość otoczenia instytucjonalnego. Okazało się, że nieuporządkowanie sfery instytucjonalnej niekorzystnie wpływa na rozwój obszarów wiejskich, ograniczając jej efektywność i skuteczność. Warto zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- ⇒ organizacje społeczne mają ograniczoną zdolność wywierania wpływu na lokalny rozwój społeczno-gospodarczy. To powoduje, że wciąż można mówić raczej o potencjale, jaki te organizacje niosą, niż o realnych możliwościach uczestniczenia w rozwoju;
- ⇒ w związku z zaplanowanym w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 wsparciem dla rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, konieczne jest uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i zaprzestaniem działalności gospodarczej, zwłaszcza przez osoby fizyczne. Długotrwałe i skomplikowane procedury podnoszą bowiem koszty wejścia i wyjścia podmiotów z rynku, które mogą niwelować efekty wsparcia w ramach PROW;
- ⇒ niezbędne są również zmiany w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego gmin. Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planach zagospodarowania przestrzennego, zarówno gminnych jak i miejscowych, istnieje konieczność wydzielenia stref przeznaczonych na określone cele, np. budownictwa mieszkaniowego, rozwoju określonych usług czy przemysłu. Niemniej wiele gmin nie ma planów zagospodarowania, które są aktem prawa miejscowego. W konsekwencji rozwój działalności gospodarczej obciążony jest większym ryzykiem, z uwagi na możliwość odmowy władz lokalnych zlokalizowania określonej inwestycji na danym terenie lub utrudnienia w zakresie działalności inwestycyjnej wynikające ze sprzeciwu mieszkańców czy organizacji ekologicznych;
- ⇒ istnieje konieczność zwiększenia zaangażowania samorządów gmin w działalność informacyjną na rzecz osób zainteresowanych rozpoczęciem własnej działalności gospodarczej;
- ⇒ istotnym instrumentem niwelowania różnic pomiędzy regionami w zakresie rozwoju gospodarczego może być transfer wiedzy nt. sposobów funkcjonowania struktur organizacyjnych wspierających działalność gospodarczą z regionów zaawansowanych pod tym względem do początkujących w stosowaniu tej formy.

6.5. Gospodarstwa wysokotowarowe w rolnictwie chłopskim

W latach 2000-2005 zbiorowość jednostek wysokotowarowych w rolnictwie indywidualnym cechowała się względnie małą mobilnością. W tym czasie co trzydzieste gospodarstwo uznane za wysokotowarowe w 2000 roku ograniczyło

skalę produkcji i wypadło z tej grupy. Równocześnie niewiele liczniejszy zbiór stanowiły podmioty, które w roku 2005 na tyle zwiększyły rozmiary prowadzonej działalności rolniczej, że można je było uznać za jednostki wysokotowarowe. W konsekwencji w analizowanym okresie liczebność grupy gospodarstw wysokotowarowych powiększyła się tylko o około 2%, a częstość ich występowania w rolnictwie chłopskim wzrosła minimalnie (z nieco ponad 11% do 12%). Oznacza to, że nastąpiło zahamowanie liczebnego wzrostu sektora wysokotowarowego w rolnictwie chłopskim, gdyż w latach 1992-2000 odnotowano blisko dwukrotne (z nieco ponad 6% do około 11%) zwiększenie się odsetka gospodarstw należących do tej kategorii.

Również w grupie gospodarstw produkujących głównie na sprzedaż, pomimo postępu, zakres koncentracji produkcji był nadal względnie mały. Po akcesji do UE udział jednostek wysokotowarowych wśród ogółu produkujących przede wszystkim na rynek wynosił około 22%. Należy jednak podkreślić, że był to odsetek o 5 p.p. wyższy niż w 2000 roku, kiedy gospodarstwa wysokotowarowe stanowiły nieco ponad 17% w grupie jednostek produkujących głównie na sprzedaż.

Przy określaniu skali rozpowszechnienia jednostek wysokotowarowych stwierdzono znaczące różnice w częstości ich występowania w zależności od powierzchni gospodarstw oraz cech ich użytkowników. Uwzględniając cechy strukturalne polskiego rolnictwa należy podkreślić, że jednostki wysokotowarowe występowały najczęściej wśród gospodarstw charakteryzujących się stosunkowo dużym obszarem, stanowiących główne miejsce zatrudnienia rolnika oraz dominujące źródło utrzymania użytkownika i jego rodziny. Z kolei osoby pracujące w tych gospodarstwach, a zwłaszcza pełniące funkcję kierowników, wyróżniały się na tle ogółu relatywnie młodym wiekiem, zdecydowanie lepszym poziomem wykształcenia ogólnego i posiadanych umiejętności rolniczych. Ponadto populacja zatrudniona w jednostkach wysokotowarowych, swoją aktywność zawodową wiązała przede wszystkim z pracą w rodzinnym gospodarstwie.

Powiązania pomiędzy liczebnością grupy gospodarstw wysokotowarowych, a właściwościami struktur rolniczych uwidoczniły się we wszystkich wyodrębnionych do badań okresach, przy czym w latach 2000-2005 te zależności uległy nasileniu. Dotyczyło to zwłaszcza obszaru gospodarstwa, cech społeczno-demograficznych kierowników i osób stale, w pełnym wymiarze czasu pracujących w gospodarstwie.

W 2005 roku utrzymały się nadal istotne przestrzenne różnice występowania jednostek wysokotowarowych. Były one wynikiem historycznie ukształtowanych przestrzennych dysproporcji poszczególnych części kraju (zwłaszcza rol-

nictwa) w rozwoju gospodarczym oraz terytorialnych rozbieżności w zaawansowaniu procesu dostosowywania się gospodarstw rodzinnych do efektywnego funkcjonowania w warunkach konkurencji. Lata 2000-2005 charakteryzowały się jednak zróżnicowanymi terytorialnie zmianami liczebności grupy gospodarstw wysokotowarowych:

- ⇒ monitorowana zbiorowość była najbardziej stabilna w makroregionach: środkowozachodnim i południowo-zachodnim. Udział takich gospodarstw, zarówno w roku 2005, jak i pięć lat wcześniej był taki sam i odpowiednio wynosił: w środkowozachodnim – nieco ponad 29%, a w makroregionie południowo-zachodnim – około 12%;
- ⇒ wzrost udziału jednostek wysokotowarowych w rolnictwie chłopskim odnotowano w makroregionie północnym (z niespełna 11% do około 15%) i środkowowschodnim (z 8% do blisko 10%);
- ⇒ niewielkie ograniczenie (z niespełna 8% w roku 2000 do około 7% w roku 2005) udziału w całej zbiorowości gospodarstw tzw. jednostek wysokotowarowych wystąpiło w makroregionie południowo-wschodnim.

Mobilność jednostek wysokotowarowych na poszczególnych terenach kształtowały odmienne czynniki. W odniesieniu do terenów południowych, ograniczenie występowania gospodarstw wysokotowarowych w rolnictwie chłopskim wiązać należy z malejącym zainteresowaniem działalnością rolniczą, jako głównym źródłem utrzymania rolników. Ze względu na niesprzyjające rozwojowi rolnictwa warunki klimatyczno-przyrodnicze (tereny górskie) i agrarne (duże rozdrobnienie obszarowe) oraz pokaźny zasięg dwuzawodowości wśród rolników, większość gospodarstw spełnia przede wszystkim funkcje samozaopatrzeniowe. Występują tam relatywnie nieliczne gospodarstwa produkujące głównie na sprzedaż. Z powodu posiadania stosunkowo małych zasobów ziemi, prowadzą one zazwyczaj nietypowe kierunki produkcji, wymagające z reguły dużych nakładów kapitałowych oraz znacznych umiejętności. Możliwości wzrostu skali produkcji w niewielkich obszarowo jednostkach, ograniczone są nie tylko przez brak funduszy i niski poziom kwalifikacji rolników, ale również względnie płytki rynek zbytu (zwłaszcza krajowy). Ponadto po osiągnięciu maksymalnego progu intensyfikacji produkcji, utrzymanie pozycji rynkowej i dalszy wzrost rozmiarów produkcji rolniczej będzie wymagał powiększenia areалу upraw. Takie możliwości, ze względu na bardzo niską podaż ziemi rolniczej w makroregionie południowo-wschodnim były ograniczone.

Odnotowany w latach 2000-2005 rozwój sektora wysokotowarowych gospodarstw indywidualnych w makroregionach: środkowowschodnim i północnym, wiązać należy przede wszystkim z nadrobieniem zaległości w poziomie rozwoju rolnictwa i dostosowywaniem się do sprawnego funkcjonowania w warunkach

rynkowych, w stosunku do terenów, gdzie te procesy były już wcześniej znacznie zaawansowane. Podjęte tam działania na rzecz powiększania i unowocześniania majątku produkcyjnego i przełamywania barier utrudniających funkcjonowanie gospodarstw w warunkach konkurencji, chociaż miały nieco inny charakter, to pozwoliły zapoczątkować (makroregion północny) bądź utrwalić (makroregion środkowowschodni) proces formowania się grupy jednostek zdolnych do konkurencji na globalnym rynku.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i objęcie naszego rolnictwa Wspólną Polityką Rolną, pomimo że nie wpłynęło na wzrost tempa powiększania się grupy wysokotowarowych gospodarstw chłopskich, to jednak znacząco zdynamizowało działania rolników na rzecz powiększania i unowocześniania potencjału produkcyjnego użytkowanych podmiotów. Szczególnie duże ożywienie inwestycyjne stwierdzono wśród użytkowników jednostek wysokotowarowych. W latach 2000-2005 inwestycje rolnicze prowadzone w grupie gospodarstw wysokotowarowych stanowiły blisko 40% wszystkich produkcyjnych przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych przez ogół gospodarstw chłopskich i pochłonęły około 72% wszystkich środków finansowych wydatkowanych na odnowienie, unowocześnienie i powiększenie potencjału wytwórczego rolnictwa indywidualnego. Dla porównania, w latach 1996-2000 analogiczne wskaźniki wynosiły 30 i 62%.

W latach 2000-2005 nasiliły się procesy koncentracji zasobów produkcyjnych w grupie wysokotowarowych gospodarstw indywidualnych. Najbardziej widocznym tego przejawem jest udział gruntów rolniczych użytkowanych przez jednostki wysokotowarowe, który w latach 2000-2005 wzrósł z około 31% do ponad 38%. Jeszcze bardziej powiększał się udział tej grupy w pogłowiu zwierząt gospodarskich (z niespełna 41 do około 55% ogółu pogłowia zwierząt w gospodarstwach indywidualnych). Jednak największy postęp odnotowano w koncentracji nowoczesnych technicznych środków produkcji w jednostkach wysokotowarowych. Wyrażał się on przede wszystkim poprawą stanu technicznego posiadanych zasobów oraz stopnia nowoczesności użytkowanych maszyn i urządzeń, a także większą kompleksowością w mechanizacji procesów technologicznych, zwłaszcza w produkcji zwierzęcej.

Następuje umacnianie pozycji konkurencyjnej gospodarstw wysokotowarowych, o czym świadczy przede wszystkim wzrost rozmiarów sprzedanej produkcji rolniczej. W 2005 roku produkcja towarowa jednostek wysokotowarowych stanowiła 62% całkowitej wartości artykułów dostarczanych na rynek produktów rolnych przez rolnictwo indywidualne i był to udział wyraźnie wyższy niż w 2000 roku, w którym analogiczny wskaźnik wynosił około 52%.

Istnieją szanse rozwoju sektora jednostek wysokotowarowych w rolnictwie chłopskim, przy czym wzrost wielkości tej grupy będzie raczej powolny. Towarzyszyć mu będą relatywnie szybsze procesy powiększania ich majątku produkcyjnego. Możliwości rozwoju sektora wysokotowarowych gospodarstw indywidualnych wiązać należy z ograniczaniem barier hamujących prorynkowe przeobrażenia w rolnictwie chłopskim oraz stwarzaniem warunków do zwiększania ich siły ekonomicznej i podnoszenia konkurencyjności.

Na proces kształtowania się sektora gospodarstw wysokotowarowych w rolnictwie chłopskim oddziałuje szereg czynników. W celu wsparcia rozwoju i zwiększenia liczby gospodarstw wysokotowarowych można:

- ⇒ likwidować bariery utrudniające podnoszenie poziomu wykształcenia ogólnego i zawodowego osób z rodzin rolniczych,
- ⇒ poprawiać infrastrukturę na wsi i wspierać wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich,
- ⇒ stwarzać korzystne warunki do zwiększenia możliwości kreowania kapitału w rolnictwie,
- ⇒ podejmować działania sprzyjające organizacji i stabilizacji rynków rolnych oraz ułatwiające przepływ ziemi rolniczej do gospodarstw rynkowych,
- ⇒ usuwać niedostatki w zakresie doradztwa,
- ⇒ intensyfikować procesy wdrażania postępu biologicznego do produkcji rolniczej.

6.6. Rynek ziemi rolniczej

W 2005 roku na rynek ziemi rolniczej jeszcze silniej niż w latach wcześniejszych oddziaływał wzrastający popyt na ziemię. Objęcie polskiego rolnictwa Wspólną Polityką Rolną UE, a zwłaszcza uruchomienie płatności obszarowych i poprawa koniunktury w rolnictwie przyczyniły się do zwiększenia zainteresowania powiększaniem areалу upraw, a posiadanie nieruchomości rolnej, obok atrakcyjności lokaty kapitałowej, w szerszym stopniu niż w latach wcześniejszych znajdowało motywacje produkcyjne. Wymienione uwarunkowania przyczyniły się przede wszystkim do wzrostu cen ziemi, ponieważ liczba zawieranych transakcji była ograniczona skalą podaży. W konsekwencji zmiany, jakie zaszły w 2005 roku na rynku ziemi rolniczej w niewielkim stopniu dotyczyły liczby zawieranych transakcji. Ilość aktów notarialnych dotyczących umów kupna-sprzedaży ziemi wyniosła 76,4 tys., tj. o 0,2 tys. więcej niż w roku 2004. Opisane zwiększenie liczby transakcji gruntowych dotyczyło wyłącznie obrotu międzysąsiedzkiego, natomiast ich wielkość z udziałem osób prawnych uległa widocznemu zmniejszeniu.

Najbardziej wyróżniającą się cechą rynku ziemi rolniczej w 2005 roku był wzrost jej cen. To zjawisko zaznaczyło się już w 2004 roku, ale od tego czasu proces wzrostu cen ziemi uległ nasileniu. W jego efekcie, w 2005 roku rynkowa wartość ziemi wzrosła w stosunku do roku 2004 średnio o 23,4%. Podobnie jak i w latach ubiegłych, stosunkowo największą dynamiką w wyższe cen cechowały się grunty rolne o niskiej klasie bonitacji. Ich wartość rynkowa w porównywanym okresie powiększyła się prawie o 40%. Mniejszy wzrost cen odnotowano w stosunku do gruntów o średniej jakości (wzrost o 29%) oraz najwyższej jakości (powiększyły się o 22%). Prawie dwukrotnie większy przeciętny wzrost cen ziem słabej jakości niż ziemi o najwyższej klasie bonitacji świadczy o tym, że ciągle aktualne są pozarolnicze motywacje przy zakupie gruntów i popyt w tym zakresie kształtowany jest głównie przez spodziewane korzyści finansowe z tytułu prawa własności (renta kapitałowa, dopłaty bezpośrednie).

Istotny wzrost cen ziemi odnotowano również przy sprzedaży gruntów z Zasobu Skarbu Państwa. W porównaniu ze średnią ceną z 2004 roku ich rynkowa wartość powiększyła się o 19,8% (z 4682 zł za 1 ha UR do 5607 zł).

Porównując oba rynki należy zauważyć, że w 2005 roku w dalszym ciągu utrzymywały się różnice pomiędzy cenami uzyskiwanymi przez Agencję Nieruchomości Rolnych, a osiąganymi na rynku prywatnym. Wynikało to przede wszystkim z odmiennych cech nieruchomości wystawianych do sprzedaży przez Agencję i w obrocie prywatnym (duże powierzchnie, a takie były zazwyczaj działki Zasobu, były wyceniane niżej w przeliczeniu na 1 ha niż relatywnie mniejsze obszarowo działki zbywane w obrocie prywatnym). Istotne znaczenie miała również skala nierównowagi popytowo-podażowej, która silniej zaznaczała się na terenach Polski centralnej i południowej, gdzie prawie nie było ziem Zasobu, niż na obszarze północnym i zachodnim, na których zwiększony popyt na ziemię był łagodzony poprzez działalność Agencji Nieruchomości Rolnych.

Przestrzenna analiza danych dotyczących wysokości cen ziemi na rynku prywatnym oraz zmian, jakie zaszły w tym zakresie pomiędzy rokiem 2004 i 2005 wykazały, że uwarunkowania lokalne, rozwój gospodarczy i związana z nim renta położenia niezmiennie odgrywają kluczową rolę w wyznaczaniu wartości ziemi rolniczej. W 2005 roku, w porównaniu z okresem wcześniejszym, silniej zaznaczyła się rola rolnictwa w kreowaniu rynku ziemi. Poprawa koniunktury w rolnictwie, dopłaty bezpośrednie oraz produkcyjne sprzyjały umocnieniu pozycji ekonomicznej dobrze prosperujących gospodarstw rolnych. Znalazło to wyraz we wzroście zainteresowania ich użytkownikami powiększaniem areалу upraw. W konsekwencji na terenach, na których skupiska takich gospodarstw były relatywnie większe (głównie województwa: wielkopolskie i kujawsko-pomorskie) ceny ziemi szybciej wzrastały i coraz bardziej różniły się od średniej krajowej.

Jednocześnie powiększył się dystans pomiędzy wielkością cen ziem najtańszych a średnią wartością gruntów. Na terenie województw podkarpackiego i lubuskiego przeciętna rynkowa wartość ziemi rolniczej była prawie o połowę niższa niż w skali kraju. Wymienione obszary od lat cechują się szczególnie trudną sytuacją gospodarczą i wyjątkowo dużym bezrobociem wśród ich mieszkańców. Uznać należy, że charakterystyczny dla gospodarki rynkowej czynnik konkurencyjności (w efekcie którego silne podmioty przejmują korzyści z tytułu lepszej pozycji wyjściowej, a podmioty słabe ulegają co najmniej względnej degradacji) uwidocznił się także na rynku ziemi rolniczej. Znalazło to wyraz w narastającym zróżnicowaniu przestrzennym cen ziemi.

Ponadto w roku 2005 zaznaczyły się zmiany w częstości obrotu ziemią rolniczą i nastąpił nieznaczny wzrost liczby transakcji. Liczba aktów notarialnych dotyczących umów kupna-sprzedaży ziemi wyniosła 76,4 tys., tj. o 0,2 tys. więcej niż w roku 2004. Tak niewielka różnica w skali zjawiska (wzrost o 0,3% w stosunku do roku poprzedniego) świadczy, że postawy wobec własności ziemskiej nie uległy istotnej ewolucji. Należy jednak zastrzec, że zwiększenie liczby transakcji gruntowych dotyczyło wyłącznie obrotu międzysąsiedzkiego, natomiast ich ilość z udziałem osób prawnych uległa widocznemu zmniejszeniu.

W 2005 roku, w stosunku do roku 2004 o 5,4% powiększyła się liczba umów kupna-sprzedaży ziemi w obrocie prywatnym. W liczbach absolutnych było to o 3,2 tys. umów notarialnych więcej niż poprzednio, ale w odniesieniu do ogółu gospodarstw indywidualnych, których ilość jest określana na około 1851 tys. nie stanowi to szczególnie znaczącej różnicy, mogącej mieć istotny wpływ na przyspieszenie tempa przemian agrarnych.

Postawy wobec własności ziemskiej nie uległy istotnej ewolucji i nawet ci właściciele gruntów, którzy nie wiążą swojej działalności gospodarczej z rolniczym użytkowaniem gruntów, nie decydują się na ich upłynnienie. W tej sytuacji w obrocie międzysąsiedzkim wzrosła rola dzierżaw, które dotychczas w Polsce nie były tak rozpowszechnioną formą użytkowania ziemi, jak w „starych” krajach UE.

W odniesieniu do sprzedaży nieruchomości rolnych przez osoby prawne (Skarb Państwa lub organ samorządu terytorialnego), w 2005 roku zaznaczyła się odwrotna tendencja niż w obrocie prywatnym. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości, w tym segmencie rynku ziemi ogółem odnotowano 14,2 tys. aktów notarialnych i było to o 17,4% mniej niż w 2004 roku, kiedy zawarto ponad 17 tys. takich umów. Znaczne zmniejszenie, bo aż o 18,4% odnosiło się do transakcji zawieranych z udziałem Agencji Nieruchomości Rolnych (11,5 tys. umów w 2005 r. wobec 14,1 tys. w 2004 r.). W tym przypadku istotnym czynni-

kiem utrudniającym intensyfikację sprzedaży ziemi było wygaśnięcie planów zagospodarowania przestrzennego, co utrudniało właściwą wycenę ziemi. Innego rodzaju ograniczeniem w sprzedaży ziemi z Zasobu Skarbu Państwa była konieczność zabezpieczenia nieruchomości gruntowych na cele reprivatyzacyjne, co wykluczało z obrotu co najmniej 500 tys. ha.

W 2005 roku średnio w kraju na 1000 gospodarstw przypadały 34 transakcje kupna-sprzedaży ziemi. Podobnie jak w 2004 roku, stosunkowo najwięcej takich umów zawarto na terenie województwa pomorskiego. W przeliczeniu na 1000 gospodarstw urzędy notarialne odnotowały tam 58 umów zakupu gruntów rolnych, czyli o 71% więcej niż średnio w kraju.

Województwami, które wyróżniały się pod względem stosunkowo dużej liczby transakcji rynkowych w obrocie ziemią rolniczą, były województwa zachodnio-pomorskie i kujawsko-pomorskie. Relatywnie największe obroty ziemią pomiędzy rolnikami na wymienionych obszarach wiązać należy przede wszystkim z działalnością Agencji Nieruchomości Rolnych. Aktywność w tym segmencie rynku ziemi oddziałuje również na sytuację podażowo-popytową w sektorze prywatnym. Ponadto na wymienionych obszarach usytuowanych jest wiele dużych obszarowo i silnych ekonomicznie gospodarstw indywidualnych, które są zainteresowane powiększeniem areалу. Obserwowana w 2005 roku dobra koniunktura w rolnictwie nasiliła ten proces, co znalazło odzwierciedlenie w większej niż na pozostałych obszarach liczbie zarejestrowanych umów kupna-sprzedaży gruntów rolnych.

Na przeciwstawnym biegunie pod względem liczby transakcji na rynku ziemi rolniczej znalazły się niektóre z województw południowych, tj. podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie. Na tych terenach liczba zawartych umów kupna-sprzedaży gruntów rolnych była wyjątkowo niska. W województwie podkarpackim na 1000 gospodarstw zawarto ich 19, a w pozostałych dwu województwach odpowiednio 22 i 23. Wymienione obszary wiejskie charakteryzują się szczególnie rozdrobnioną strukturą agrarną, dywersyfikacją źródeł dochodów mieszkańców wsi oraz dużym udziałem gospodarstw bez produkcji rolniczej. W tych regionach Polski większość zmian własności ziemi odbywa się w obrocie nierynkowym i częściej niż na innych terenach kraju są to darowizny, spadki i działy rodzinne. Ten tradycyjny stosunek do własności ziemskiej sprzyja petryfikacji struktur rolniczych, zwłaszcza w zakresie rozdrobnienia agrarnego.

Obok transakcji kupna-sprzedaży do rynkowego obrotu ziemią zalicza się także dzierżawy. W 2005 roku w całej powierzchni ziemi użytkowanej przez indywidualne gospodarstwa rolne obszar gruntów będących w dzierżawie stanowił około 15%. Większość, bo 73% tej powierzchni, pochodziło z obrotu mię-

dzysąsiedzkiego. Z badań prowadzonych w IERiGŻ-PIB wynika, że ta forma użytkowania gruntów budzi coraz większe zainteresowanie ze strony rolników pragnących wzmocnić siłę ekonomiczną swoich gospodarstw.

Ustalono, że w 2005 roku średnio w kraju około 16% rodzinnych gospodarstw rolnych użytkowało ziemię własną i dzierzawioną, a około 0,7% rolników indywidualnych gospodarowało wyłącznie na gruntach użytkowanych w formie dzierzawy. W 2000 roku analogiczne odsetki wynosiły 12% i 0,5%. Najem gruntów, podobnie jak i w latach wcześniejszych, stosunkowo najpopularniejszy był w makroregionach, w których oprócz zawierania prywatnych umów rolnicy mieli możliwości dzierzawy ziemi z Zasobu Skarbu Państwa. Użytkowanie ziemi w formie dzierzaw relatywnie częstsze było również na terenach wyróżniających się pod względem liczby silnych ekonomicznie gospodarstw. Odmienna sytuacja dotyczyła regionów kraju o bardzo rozdrobnionej strukturze agrarnej i dużej liczbie gospodarstw nieprowadzących działalności rolniczej. W takim przypadku dzierzawy należały do rzadkości.

W 2005 roku, podobnie jak i w latach wcześniejszych, odrębne zasady dotyczyły sprzedaży ziemi rolniczej cudzoziemcom. Prowadzony w tym zakresie monitoring wykazał, że w 2005 roku nastąpił pewien wzrost powierzchni sprzedanej cudzoziemcom (352 ha wobec 130 ha w 2004 roku), jednak łącznie w dalszym ciągu były to stosunkowo niewielkie obszary, które obejmowały w całym okresie 1990-2005 około 0,3% powierzchni kraju.

Z analizy porównawczej dotyczącej zasad funkcjonowania rynku ziemi rolniczej w Polsce i w innych państwach Europy Środkowo-Wschodniej wynikało, że w dalszym ciągu zaszczości polityczne i cechy strukturalne rolnictwa analizowanych krajów decydują o występowaniu dużych różnic w stopniu zaawansowania budowy prywatnego modelu rolnictwa. Na ich tle polski rynek ziemi cechuje się daleko większym podobieństwem do form obrotu ziemią istniejących w państwach o długookresowej gospodarce rynkowej.

Ogólnie z dotychczasowych obserwacji należy wnioskować, że na wsi zachodzą dwa przeciwstawne zjawiska – z jednej strony utrwała się proces racjonalizacji gospodarowania gruntami rolnymi i w różnych formach następuje koncentracja ziemi w gospodarstwach rozwojowych, a z drugiej strony dopłaty bezpośrednie oraz uwarunkowania kulturowe przyczyniają się do utrwalania istniejących struktur rolniczych.

7. Rachunek nadwyżek ekonomicznych dla wybranych produktów rolniczych i klasyfikacja gospodarstw rolnych według zasad stosowanych w Unii Europejskiej

Rok 2005 był pierwszym pełnym rokiem, w którym Polska funkcjonowała w strukturach jednolitego rynku europejskiego. Członkostwo w UE stworzyło nową sytuację dla rolnictwa. Dlatego analizując sytuację ekonomiczną działalności, wzięto również pod uwagę wsparcie finansowe, jakie przysługuje rolnikom zgodnie z ustawą o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych. Wyniki badań wskazują, że skuteczne i efektywne wykorzystywanie możliwości, jakie stwarza integracja europejska stanowi realny sposób poprawy sytuacji dochodowej rolników.

Wyniki uzyskane dla badanych w 2005 roku działalności produkcyjnych odzwierciedlają zmiany, zachodzące w zewnętrznych warunkach prowadzenia gospodarstw. Spowodowane one były różnym stopniem zmian w zakresie poziomu produkcji, kosztów jednostkowych, a także cen realizacji poszczególnych produktów rolniczych. Poziom osiąganego dochodu, w tym przypadku nadwyżki bezpośredniej, zależy w dużym stopniu od relacji między cenami na produkty rolne a cenami na dobra zużywane w procesie produkcji rolniczej.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że wysokość nadwyżki bezpośredniej zależy od działalności produkcyjnej. Na jej poziom decydujący wpływ ma wielkość plonu, cena sprzedaży produktów oraz rodzaj i wielkość zastosowanych nakładów, które wpływają na wysokość poniesionych kosztów bezpośrednich. Średnio w badanej zbiorowości gospodarstw, najwyższą wartość nadwyżki bezpośredniej uzyskano z uprawy ziemniaków jadalnych i buraków cukrowych, natomiast najniższą z uprawy owsa i łubinu słodkiego.

Poziom uzyskiwanych plonów nie zawsze był związany z jakością gleb. Najwyższym wskaźnikiem bonitacji charakteryzowały się gospodarstwa uzyskujące zarówno najniższe, jak i najwyższe plony, dotyczy to zwłaszcza zbóż. Ocenia się, że sytuacja ta może mieć związek z kulturą rolną poszczególnych gospodarstw, jak i regionalnym zróżnicowaniem warunków produkcji.

Wyniki badań rolniczych działalności produkcyjnych (pszenica ozima, żyto ozime, ziemniaki jadalne, truskawki w uprawie polowej) badanych w gospodarstwach ekologicznych, w porównaniu do konwencjonalnych wskazują na:

- ⇒ niższe plonowanie,
- ⇒ wyższą cenę sprzedaży,
- ⇒ niższe koszty bezpośrednie produkcji,
- ⇒ wyższą nadwyżkę bezpośrednią,
- ⇒ istotną rolę dopłat ekologicznych.

Analiza czterech działalności w gospodarstwach ekologicznych wykazała, że najwyższą wartość nadwyżki osiągnięto z uprawy ziemniaków jadalnych (była ona o 32,6% wyższa niż średnio w gospodarstwach konwencjonalnych). Jest to przede wszystkim rezultat znacznie wyższych cen ziemniaków ekologicznych oraz znacznie niższych kosztów bezpośrednich poniesionych w gospodarstwach ekologicznych.

W przypadku działalności badanych w gospodarstwach ekologicznych stwierdzono, że w strukturze kosztów bezpośrednich ogółem zdecydowanie największy udział stanowił materiał siewny. Koszt nawozów lub środków ochrony roślin w ogóle nie wystąpił lub ich udział w strukturze był niewielki.

Przeciętna efektywność nawożenia brutto, tzn. plon wyrażony w kg przypadający na 1 kg NPK, w przypadku większości działalności w gospodarstwach najlepszych była najwyższa, a w gospodarstwach najslabszych – najniższa. Należy zwrócić uwagę, że w gospodarstwach najslabszych rolnicy ponieśli stosunkowo wysokie wydatki na nawożenie mineralne, mimo że plonowanie działalności było najniższe, podobnie jak poziom plonu przypadający na 1 kg NPK. Niewykluczone, że do wystąpienia tej sytuacji przyczynił się brak racjonalnego nawożenia, które jest bardzo ważnym elementem agrotechniki.

Zróznicowanie poziomu nadwyżki bezpośredniej uzyskanej z żywca wieprzowego w analizowanych grupach gospodarstw, wyraźnie koresponduje z poniesionymi kosztami bezpośrednimi, w tym przede wszystkim z kosztem pasz z zakupu. Uzyskane wyniki wskazują na wyraźną rosnącą tendencję poziomu bezpośrednich kosztów produkcji 100 kg żywca wieprzowego brutto w kolejnych grupach gospodarstw wyodrębnionych według wzrastającego poziomu nadwyżki bezpośredniej, tj. najlepszych, średnich i najslabszych. Obliczenia wykazały, że efektywność spasanias pasz najlepsza była w gospodarstwach, które osiągnęły najwyższą nadwyżkę bezpośrednią z produkcji żywca wieprzowego, tj. w gospodarstwach najlepszych. Ocenia się, że najwyższe koszty produkcji żywca w gospodarstwach najslabszych mogą mieć związek z nieracjonalnym żywieniem zwierząt, może świadczyć o tym najwyższe zużycie pasz na 1 kg przyrostu.

Przeprowadzone badania wykazały, że w analizowanym zbiorze gospodarstw technologia produkcji żywca wieprzowego oparta była prawie wyłącznie na paszach suchych, zużycie ziemniaków było minimalne (dotyczyło tylko gospodarstw najslabszych), a zużycia pasz objętościowych soczystych czy objętościowych płynnych w ogóle nie odnotowano.

Wyniki badań wskazują na wyraźne regionalne różnice w osiąganych wynikach. Najwyższy poziom plonu i wartości produkcji nie zawsze zapewniał najwyższą wartość nadwyżki bezpośredniej z danej działalności. W przypadku badanych działalności produkcji roślinnej (pszenica jara, mieszanka zbożowa jara, owies, kukurydza na ziarno, buraki cukrowe i ziemniaki jadalne) stwierdzono

duże regionalne zróżnicowanie poziomu plonu, ceny sprzedaży, zużycia NPK na 1 ha, kosztów bezpośrednich i nadwyżki bezpośredniej.

Zdecydowanie największe regionalne różnice zaobserwowano w przypadku ziemniaków jadalnych. Sytuacja ta ma bezpośredni związek z wielkością skali oraz technologią uprawy w gospodarstwach. Istotne w tym przypadku jest również położenie gospodarstw względem rynków zbytu i zakładów przetwórczych. Ziemniaki z przeznaczeniem na frytki czy chipsy uprawiane były według technologii określonych przez zakłady przetwórcze, a wyniki uzyskane przez rolników były znacznie korzystniejsze w porównaniu do uprawiających ziemniaki na małych powierzchniach.

W ujęciu regionalnym najwyższą wartość nadwyżki bezpośredniej odnotowano:

- ⇒ w regionie Pomorze i Mazury – dla owsa i buraków cukrowych,
- ⇒ w regionie Mazowsze i Podlasie – dla pszenicy jarej i żywca wieprzowego,
- ⇒ w regionie Wielkopolska i Śląsk – dla mieszanki zbożowej jarej, kukurydzy na ziarno, ziemniaków jadalnych.

Oznacza to, że w regionie Małopolska i Pogórze rolnicy z jednostki powierzchni uprawy nie uzyskali najwyższej – na tle pozostałych regionów – nadwyżki bezpośredniej. Przeciętna efektywność nawożenia brutto, tzn. plon w kg przypadający na 1 kg NPK, w przypadku badanych działalności była znacznie niższa w porównaniu do pozostałych regionów. Równocześnie pracochłonność uprawy 1 ha w przypadku większości działalności była wyższa w porównaniu do pozostałych regionów.

Najniższe zużycie pasz treściwych na 1 kg przyrostu żywca wieprzowego (3,31 kg) odnotowano na Mazowszu i Podlasiu, na kolejnej pozycji uplasowała się produkcja żywca w regionie Wielkopolska i Śląsk (3,76 kg), a następnie na Pomorzu i Mazurach (4,88 kg). Oznacza to, że produkcję żywca wieprzowego w regionach o największej według GUS jej koncentracji (tj. w regionie Wielkopolska i Śląsk, Mazowsze i Podlasie), charakteryzowała również najlepsza efektywność wykorzystania pasz.

Badania prowadzone w ramach systemu AGROKOSZTY wskazują na słabe oraz mocne strony prowadzonej produkcji. Dostarczają wiarygodnych danych liczbowych, niezbędnych do podejmowania różnych decyzji gospodarczych. Umożliwiają kontrolę uzyskiwanych wyników produkcyjno-ekonomicznych, dostarczają również danych do analizy rolniczych działalności produkcyjnych w przyszłości, czyli dla potrzeb planowania. Korzystając z utworzonej bazy danych, istnieje możliwość syntetycznego prezentowania wyników w postaci porównawczych raportów kosztów i dochodów dla działalności prowadzonych w poszczególnych gospodarstwach rolnych. Na podstawie tych danych rolnik oraz współpracujący z nim doradca mogą rozpoznać słabe i mocne strony prowadzonej produkcji.