

**Nowe rozwiązania
WPR 2013+ wobec
wyzwań rolnictwa
krajów członkowskich
Unii Europejskiej**



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

Nowe rozwiązania WPR 2013+ wobec wyzwań rolnictwa krajów członkowskich Unii Europejskiej

Redakcja naukowa:

prof. dr hab. Andrzej Kowalski

dr Marek Wigier

mgr Małgorzata Bulkowska



KONKURENCYJNOŚĆ POLSKIEJ GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ W WARUNKACH GLOBALIZACJI
I INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Warszawa 2013

Publikację zrealizowano w ramach Programu Wieloletniego 2011-2014
„Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji
i integracji europejskiej”

Celem opracowania jest analiza rozwiązań WPR UE po 2013 roku z perspektywy
konkurencyjności sektorów rolno-żywnościowych i obszarów wiejskich wybranych
krajów europejskich.

Recenzenci:

*prof. dr hab. Włodzimierz Rembisz, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania
w Warszawie*

*dr hab. Renata Grochowska, prof. Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki
Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego*

Opracowanie komputerowe

Małgorzata Bułkowska

Projekt okładki

AKME Projekty Sp. z o.o.

Rozdziały: 4, 5, 6, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 18, 19 zostały przetłumaczone z języka
angielskiego na język polski przez *Contact Language Services*.

Rozdział 17 nadesłano do publikacji w języku rosyjskim. Jego przekład na język polski
wykonała firma *Contact Language Services*.

Język źródłowy pozostałych rozdziałów stanowił język polski.

Za zamieszczone treści odpowiadają autorzy opracowań.

ISBN 978-83-7658-424-9

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

– Państwowy Instytut Badawczy

ul. Świętokrzyska, 00-002 Warszawa

tel.: (22) 50 54 444

faks: (22) 50 54 636

e-mail: dw@ierigz.waw.pl

<http://www.ierigz.waw.pl>

Spis treści

Wprowadzenie	9
1. Globalny rynek żywnościowy – nowe uwarunkowania dla sektorów narodowych	17
<i>Dr Grzegorz Dybowski</i>	
2. Elastyczne formy przystosowania gospodarstw rolnych do wymogów WPR w nowej perspektywie finansowej po 2014 roku	28
<i>Dr Pierre-Yves Lelong, Mgr Sebastian Filipek-Kazimierzczak, Dr inż. Joanna Pawłowska Tyszko</i>	
2.1. Wstęp	28
2.2. Zarys problemu	29
2.3. Nowe ujęcie wartości dodanej w kontekście przyszłej perspektywy WPR	31
2.4. Pojęcie gospodarstwa elastycznego	32
2.5. Konkluzje	34
3. Zjawiska występujące w rolnictwie unijnych krajów Europy Środkowo-Wschodniej po 2004 roku i wnioski na przyszłość	36
<i>Prof. dr hab. Wojciech Józwiak, Prof. dr hab. Wojciech Ziętara</i>	
3.1. Wprowadzenie	36
3.2. Stan rolnictwa przed akcesją	36
3.3. Stan rolnictwa po akcesji	38
3.4. Prawdopodobne skutki WPR po 2014 roku	43
3.5. Podsumowanie	45
4. Proces programowania środków rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020 w Austrii	48
<i>Inż. Klaus Wagner</i>	
4.1. Sytuacja w Austrii	48
4.2. Ogólna strategia UE	50
4.3. Wspólna Polityka Rolna	51
4.4. Proces programowania w Austrii	52
4.5. Problemy i obszary konfliktu	53
4.6. Uwagi końcowe	55
5. Sytuacja w czeskim rolnictwie po 9 latach członkostwa w UE – stanowisko badawcze odnoszące się do wyzwań strategicznych dla przyszłej polityki po 2013 r.	57
<i>Inż. Tomáš Doucha, Inż. Jan Šlajs</i>	
5.1. Wprowadzenie	57
5.2. Główne cechy charakterystyczne czeskiego rolnictwa w stanie obecnym – ocena krytyczna z perspektywy naukowej	58
5.3. Cele strategiczne dla czeskiego rolnictwa	65
5.4. Stanowisko badawcze dotyczące reformy WPR po 2013 r. z uwzględnieniem celów strategicznych	66
5.5. Wnioski	70
6. Nowa reforma WPR: analiza oddziaływań na szczeblu sub-krajowym. Przypadek Toskanii	73
<i>Prof. Leonardo Casini, Dr Caterina Contini, Dr Gabriele Scozzafava</i>	
6.1. Wprowadzenie	73
6.2. Reforma WPR i jej skutki: stan rzeczy	74

6.3. Metodologia.....	76
6.4. Obecna sytuacja toskańskiego systemu rolnictwa.....	79
6.5. Redystrybucja pomocy finansowej po proponowanej reformie WPR	82
6.6. Omówienie	86
7. Państwo a ubezpieczenia gospodarcze w rolnictwie – implikacje dla WPR 2013+	89
<i>Prof. dr hab. Jacek Kulawik, Dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko, Dr inż. Michał Soliwoda</i>	
7.1. Wprowadzenie	89
7.2. Rolnicze ubezpieczenia gospodarcze – przyczyny i formy angażowania się władz publicznych	89
7.3. Skuteczność interwencjonizmu państwowego w ubezpieczenia gospodarcze w rolnictwie	90
7.4. WPR a zarządzanie ryzykiem w rolnictwie	91
7.5. Wnioski	95
8. Hedging walutowy	97
<i>Dr Jaroslava Dittrichová, Dr Libuše Svobodová, Dr Miloslava Černá</i>	
8.1. Forward	97
8.2. Studium przypadku	98
8.3. Podsumowanie	102
9. Zrównoważony rozwój rolnictwa rodzinnego w Polsce. Aspekt polityczny	103
<i>Prof. dr hab. Józef Stanisław Zegar</i>	
9.1. Wprowadzenie	103
9.2. Zrównoważenie środowiskowe indywidualnych gospodarstw rolnych według grup obszarowych.....	104
9.3. Zrównoważenie indywidualnych gospodarstw rolnych według klas wielkości ekonomicznej (SNB).....	107
9.4. Kolidzja czy zbieżność łańdów zrównoważenia: środowiskowego, ekonomicznego i społecznego	109
9.5. Polityka.....	111
9.6. Podsumowanie	116
10. Omówienie aspektów socjoekonomicznych	119
<i>Prof. Věra Majerová, Inż. Jiří Sálus</i>	
10.1. Wprowadzenie.....	119
10.2. Metodologia.....	121
10.3. Wyniki i ich omówienie	121
10.4. Wnioski.....	128
11. Instytucje działające na rzecz rozwoju obszarów	132
<i>Dr hab. Danuta Kołodziejczyk, Dr inż. Adam Wasilewski, Dr Marcin Gospodarowicz</i>	
11.1. Wstęp.....	132
11.2. Polityka wspierania rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.....	133
11.3. Podsumowanie i wnioski.....	137
11.4. Zintegrowane podejście instytucji działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.....	138

11.5. Koordynacja i współpraca między samorządami – wojewódzkim i lokalnym – działającymi na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.....	139
11.6. Koordynacja i współpraca między instytucjami szczebla lokalnego działającymi na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.....	142
11.7. Czy istniejący system instytucjonalny sprzyja procesom współpracy i koordynacji?	145
11.8. Rekomendacja dla systemu instytucjonalnego działającego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.....	145
12. Rozwój produkcji biopaliw a bezpieczeństwo	147
<i>Prof. dr hab. Szczepan Figiel, Dr Mariusz Hamulczuk</i>	
12.1. Zarys problemu	147
12.2. Przesłanki i skutki rozwoju produkcji biopaliw	148
12.3. Cenowe powiązanie rynków surowców rolnych i energetycznych	150
12.4. Bezpieczeństwo żywnościowe w kontekście zmienności cen	153
12.5. Oddziaływanie wzrostu produkcji biopaliw na bezpieczeństwo żywnościowe	156
12.6. Podsumowanie	157
13. Możliwości w zakresie innowacji w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich na Węgrzech.....	161
<i>Dr Szabolcs Biró</i>	
13.1. Wstęp.....	161
13.2. Rola innowacji	161
13.3. Sytuacja w węgierskim rolnictwie	162
13.4. Wyniki młodych rolników	164
13.5. Wywiady z podmiotami łańcucha innowacji.....	165
13.6. Wnioski.....	166
14. Analiza rzeczywistych wskaźników konkurencyjności w sektorze rolnym Serbii.....	168
<i>Dr Vesna Paraušić, Prof. Drago Cvijanović, Mgr Predrag Vuković</i>	
14.1. Wstęp.....	168
14.2. Pozycja produkcji rolnej w serbskiej gospodarce	169
14.3. Wskaźniki konkurencyjności sektora rolnego Serbii: przyczyny i konsekwencje braku konkurencyjności na rynku międzynarodowym.....	172
14.4. Sposoby na rozwój konkurencyjności serbskiego sektora rolnego.....	179
14.5. Wnioski.....	181
15. Dostosowanie polityki rolnej i obszarów wiejskich bałkanów zachodnich do wspólnotowego dorobku prawnego: na przykładzie Bośni, Czarnogóry i Serbii	183
<i>Dr. Hamid el Bilali, Dr. Roberto Capone, Dr Noureddin Driouech, Mgr. Sinisa Berjan, Mirjana Radovic, Prof. Zorica Vasiljevic, Dr Aleksandra Despotovic</i>	
15.1. Wprowadzenie.....	183
15.2. Materiały i metody	187
15.3. Wyniki i ich omówienie	188
15.4. Wnioski.....	199
16. Konkurencyjność ukraińskich produktów spożywczych	205
<i>Prof. dr hab. Tetiana Mostenska</i>	

17. Problemy i perspektywy trwałego rozwoju rolnictwa Białorusi	216
<i>Prof. Dr hab. Anatoly Sayganov, Dr Alexander Kazakevich</i>	
18. Węgierski sektor ogrodnictwa: analiza gospodarstw z uprawami odkrytymi i cieplarnianymi.....	228
<i>Ehretné Berczi Ildikó</i>	
18.1. Wprowadzenie.....	228
18.2. Miejsce węgierskiego rolnictwa w UE.....	228
18.3. Obszar krytych i odkrytych upraw warzyw (2001-2011)	229
18.4. Produkcja warzyw.....	230
18.5. Eksport-import.....	232
18.6. Możliwości sprzedaży	233
18.7. Wyzwania w sektorze warzyw	235
18.8. Wnioski.....	237
19. Omówienie niektórych wskaźników agrostatystycznych charakteryzujących produkcję warzyw w Bułgarii w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej	239
<i>Dr Teodora Stoeva</i>	
19.1. Wprowadzenie.....	239
19.2. Materiały i metody	240
19.3. Wyniki i ich omówienie	241
19.4. Wnioski.....	242

Wprowadzenie

Polityka rolna w UE wspomaga funkcjonowanie wielu typów rolnictwa, w tym opartego na modelach: tradycyjnym, industrialnym, ekologicznym. Cele i mechanizmy WPR oraz cechy indywidualne rolnictwa poszczególnych krajów członkowskich UE wskazują, że w długim okresie wzorce jego funkcjonowania ulegają częściowej unifikacji, choć nadal występuje i będzie występował model typowy tylko danego kraju, wynikający z jego specyfiki i uwarunkowań wewnętrznych. W debacie na temat przyszłości rolnictwa UE i kształtu przyszłej WPR stawiane są pytania dotyczące rozwoju zrównoważonego bazującego na wielofunkcyjności, konkurencyjności, która popycha rolnictwo w kierunku dalszej koncentracji, specjalizacji i intensyfikacji, zmian strukturalnych i sposobu ich wprowadzania. Ta wielowątkowa dyskusja nie zamyka się z pewnością w sztywnych ramach najbliższego okresu budżetowego na lata 2014-2020. Po raz kolejny rozstrzygają się zasadnicze kwestie dotyczące celów współpracy między państwami europejskimi oraz sposobów jej realizacji. Niniejsza monografia doskonale wpisuje się w debatę na temat nowych rozwiązań WPR 2013+ wobec wyzwań rolnictwa krajów członkowskich UE. Poruszono w niej wiele ważnych wątków dyskusji nad perspektywami jednego z najważniejszych obszarów integracji europejskiej – polityki rolnej.

Na tom składa się 19 rozdziałów opracowanych przez przedstawicieli 17 następujących ośrodków naukowych: Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej-PIB, Polska; CER France Amiens Association d'Economie Rurale, Francja; Federalnego Instytutu Ekonomiki Rolnictwa, Austria; Uniwersytetu Ekonomicznego w Pradze; Czechy, Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Informacji Rolniczej, Czechy; Uniwersytet we Florencji, Włochy; Uniwersytet Hradec Králové, Czechy; Czeski Uniwersytet Przyrodniczy, Czechy; Instytutu Badań Rolniczych, Węgry; Instytutu Ekonomiki Rolnictwa w Serbii; Śródziemnomorskiego Instytutu Agronomicznego w Bari, Włochy; Wydziału Rolnictwa na Uniwersytecie w Sarajewie, Bośnia i Hercegowina; Wydziału Rolnictwa na Uniwersytecie Belgradzkim, Serbia; Wydziału Nauk Biotechnologicznych na Uniwersytecie w Podgoricy, Czarnogóra; Państwowy Uniwersytet Technologii Żywności, Ukraina; Instytutu Badań Systemowych w kompleksie rolniczo-przemysłowym Narodowej Akademii Nauk Białorusi oraz Uniwersytetu Rolniczego w Płodwi.

Przedmiotem szczególnego zainteresowania autorów poszczególnych rozdziałów jest spojrzenie na WPR z perspektywy konkurencyjności sektora żywnościowego i obszarów wiejskich. Monografię otwiera rozdział dr Grzegorza Dybowskiego, w którym nakreślono szeroki kontekst ostatniej reformy

WPR. Tworzą go przede wszystkim zmiany na globalnym rynku rolnym oraz działania podejmowane przez jego uczestników. W opracowaniu autor skupia się na wskazaniu przyczyn i konsekwencji kryzysu na światowym rynku artykułów rolnych. Skokowy wzrost cen żywności i towarzyszące temu ich silne fluktuacje, odzwierciedlają zdaniem dr Dybowskiego, nową fazę rozwoju rynku żywnościowego, charakteryzującą się zwiększeniem istotności czynników popytowych i zmianą mechanizmu tworzenia cen. Przyczyny takiego stanu rzeczy są złożone, ponieważ na oddziaływanie rozpoznanych uwarunkowań nakłada się wpływ nietradycyjnych determinant, takich jak działania spekulacyjne, rozwój rynku biopaliw czy nasilenie konkurencji o zasoby ziemi. Jak wskazuje autor, szok na globalnym rynku żywnościowym spowodował rozmaite skutki, począwszy od wzrostu i nierównomiernego podziału dochodów, przez utratę zaufania do rynków aż po reakcje rządów narodowych, przybierających formę rozwiązań doraźnych, jak i zachowań o strategicznym charakterze. Opisane w opracowaniu przemiany globalne implikują więc kształt unijnej polityki rolnej po 2013 roku.

Sytuacja w otoczeniu rolnictwa, którą oprócz określonego (niestabilnego) stanu rynków i cen coraz silniej zaczęły wyznaczać czynniki środowiskowe i zmiany klimatyczne, wpływa na położenie producentów rolnych. W ich przypadku koniecznością staje się znalezienie skutecznych sposobów adaptacji do zmian zewnętrznych, w tym do nowej polityki rolnej. Identyfikacją i opisem elastycznych środków przystosowawczych zajmują się dr Pierre Yves Lelong, dr Joanna Pawłowska-Tyszko oraz Sebastian Filipek-Kazimierzczak. Według wymienionych badaczy, na poziomie gospodarstwa rolnego istnieje potrzeba wdrożenia nowych narzędzi zarządzania. Polegają one na podjęciu określonych działań (reguł postępowania) w trzech obszarach: majątkowym, technicznym i ekonomicznym. Zdaniem autorów bazę rozwojową gospodarstwa, stanowi kapitał intelektualny, a więc zgromadzona przez rolnika wiedza i dostępna informacja.

Istotny wysiłek dostosowawczy do zmieniających się uwarunkowań podjęły podmioty sektora rolno-żywnościowego z krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Transformacja systemu społeczno-ekonomicznego i następująca po niej integracja europejska, stanowiła niewątpliwie duże wyzwanie. W tym kontekście interesujące wydaje się być zagadnienie efektów zmian ekonomicznych dla sektorów rolnych państw regionu wschodniego. Oceny stanu rozwoju rolnictwa w Polsce, Bułgarii, Rumunii, Czechach oraz na Węgrzech i Słowacji podjęli się prof. Wojciech Józwiak i prof. Wojciech Ziętara. Według autorów, niezależnie od odmiennego stanu wyjściowego oraz znaczących różnicowań strukturalnych, w rolnictwie wszystkich analizowanych krajów panuje ożywienie. Obok pozytywnych zjawisk, takich jak np. ugruntowana pozycja profesjonalnych i konkurencyjnych gospodarstw rolnych, odnotować można szereg kwestii pro-

blemowych (m.in. niewielka i malejąca obsada inwentarza, ujemne saldo handlu zagranicznego trzodą chlewną). W kontekście zmieniającej się po 2013 roku WPR, w szczególności wobec planowanej likwidacji kwot mlecznych i zazielenienia, prof. Józwiak i prof. Ziętara stawiają pytanie o kontynuację tendencji dostosowawczych i wskazują na jej możliwe skutki ekonomiczne dla sektorów rolnych rozpatrywanych państw.

Nowa perspektywa finansowa stanowi również wyzwanie dla państw będących członkami UE dłużej niż kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Jednym z takich wyzwań jest proces programowania instrumentów polityki rozwoju obszarów wiejskich. Szczególnie istotny jest on w przypadku państw, gdzie względnie większą rolę odgrywa wsparcie z drugiego filara WPR. Taka sytuacja ma miejsce w Austrii. Poszczególne etapy projektowania austriackiego programu rozwoju obszarów wiejskich opisuje i ocenia Klaus Wagner. Mimo podjętych na różnych szczeblach intensywnych działań przygotowawczych, w którym brało udział szerokie grono interesariuszy i ekspertów, przedstawiciel Federalnego Instytutu Ekonomiki Rolnictwa wskazuje na problemy i obszary konfliktu towarzyszące przygotowywaniu dokumentu. Najważniejsze kontrowersje związane były z opóźnieniami w zakresie rozstrzygnięć finansowych po stronie instytucji unijnych, rosnącymi oczekiwaniami potencjalnych beneficjentów (np. landów), ale także ze złożonością metody tworzenia i oceny konkretnych działań. W przypadku Austrii w pracę nad poszczególnymi instrumentami zaangażowani byli eksperci. Zdaniem autora ich niezależność często jest dyskusyjna, jednak sam udział profesjonalistów w przygotowywaniu programu ocenia on jako kwestię nie do przecenienia.

Kolejny rozdział dotyczy projektowania celów strategicznych sektora rolno-żywnościowego. Tego zadania podjęli się inż. Jan Šlajs i doc. Tomáš Doucha w odniesieniu do czeskiego sektora rolno-żywnościowego. W opinii autorów niezależnie od poprawy sytuacji ekonomicznej w gospodarstwach rolnych i zmian strukturalnych w pierwszym sektorze, działalność rolniczą w Czechach cechuje w dużej mierze niska efektywność i negatywne oddziaływanie na środowisko. Niekorzystną sytuację pogłębia dodatkowo słaba kondycja krajowego przemysłu spożywczego. Przedstawiona w opracowaniu diagnoza daje asumpt do sformułowania pięciu długoterminowych celów sektora, dotyczących ochrony środowiska i produkcji odnawialnych źródeł energii, sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych i określonego sposobu ich wsparcia, a także powiązania funkcjonowania działalności rolniczej z rozwojem wsi. Przygotowany przez autorów opracowania ekspercki projekt strategii stał się przedmiotem rozstrzygnięć politycznych. Wyniki przeprowadzonych analiz wykorzystano również do sformułowania optymalnego z perspektywy Czech kształtu WPR po 2013 roku.

Skutki przyszłej polityki rolnej UE rozpatrywane są także na poziomie regionalnym. Przedstawiciele Uniwersytetu we Florencji prof. Leonardo Casini, dr Caterina Contini i dr Gabriele Scozzafava dokonują symulacji oddziaływania nowego systemu płatności z pierwszego filara WPR na wartość dodaną wytwarzaną przez gospodarstwa rolne oraz wielkość wsparcia przypadającego na poszczególne obszary w regionie Toskanii. Według autorów, analiza tego typu jest celowa ze względu na fakt, iż wspomniany region wskazuje się jako jeden z relatywnie najbardziej zagrożonych utratą funkcji rolniczej w Europie. Może mieć to negatywne następstwa w odniesieniu do produkcji żywności oraz wytwarzania dóbr publicznych dla społeczeństwa na tym terenie. W instrumentach WPR upatruje się jeden ze sposobów zahamowania wskazanego procesu. Obliczenia autorów dowodzą, że redystrybucja wsparcia będzie miała pozytywny wpływ na wartość dodaną tokańskich gospodarstw. Jednak oznacza ona jednocześnie ograniczenie pomocy dla rolnictwa ekologicznego.

Przedmiotem rozważań w następnym rozdziale są ubezpieczenia gospodarcze w rolnictwie. Autorzy opracowania – prof. Jacek Kulawik, dr Joanna Pawłowska-Tyszko i dr Michał Soliwoda – skupiają się na wskazaniu argumentów, jakie podnosi się na rzecz zaangażowania władzy publicznej w system ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie oraz charakteryzują poziom jego rozwoju w wybranych krajach. Przeprowadzone analizy skłaniają badaczy do sformułowania rekomendacji pod adresem przyszłej WPR. W ich opinii subsydiowanie ze środków publicznych ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie wywołuje zarówno pozytywne, jak i negatywne konsekwencje ekonomiczne. Zdaniem pracowników IERiGŻ-PIB świadczenie takiej pomocy jest akceptowalne, ale pod pewnymi warunkami (rozwaga, precyzja i okresowość wsparcia).

W celu zabezpieczenia się przed poniesieniem nieprzewidzianych strat ekonomicznych podmioty rynkowe nie muszą być wyłącznie zdane na interwencję państwa. Dr Jaroslava Dittrichov, dr Libuše Svobodová i dr Miloslava Černá wskazują na możliwość wykorzystania instrumentów pochodnych dla zmniejszenia ryzyka wymiany handlowej. Autorki z Czech opierając się na danych ze sprawozdań finansowych opisują przypadek zastosowania przez przedsiębiorstwo eksportujące swoje towary za granicę instrumentu typu *forward*.

Poziom zrównoważenia środowiskowego gospodarstw rolnych w Polsce i jego polityczny wymiar przedstawia prof. Józef Stanisław Zegar. Autor rozdziału, analizując zależności pomiędzy właściwościami ekonomicznymi gospodarstw (wielkość obszarowa, poziom intensywności i efektywności produkcji) a wybranymi wskaźnikami zrównoważenia środowiskowego, formułuje rekomendacje dla polityki rolnej. Stwierdzeniu o istnieniu znacznej zbieżności kryterium ekonomicznego i środowiskowego w polskich gospodarstwach in-

dywidualnych towarzyszy ocena stopnia ich zrównoważenia. W dalszej części tekstu prof. Zegar na podstawie obserwacji empirycznych określa strategiczny kierunek rozwoju krajowego sektora rolnego, zabierając głos w dyskusji na temat jego konkurencyjności i pożądanego kształtu zmian strukturalnych.

Analiza danych empirycznych stanowi także przesłankę do charakterystyki czeskiej wsi i rolnictwa w dobie kryzysu ekonomicznego w opracowaniu prof. Very Majerovej i Jiří Sálusa. Przedstawiciele Uniwersytetu Przyrodniczego w Pradze opisują zarówno pozytywne, jak i negatywne przejawy przemian w pierwszym sektorze i na obszarach wiejskich. Do tych pierwszych zaliczono m.in. wsparcie producentów rolnych instrumentami WPR oraz poprawę poziomu wykształcenia ludności wiejskiej. Jednakże rozwój sytuacji w ostatnich latach wzmocniony niekorzystnym oddziaływaniem spowolnienia gospodarczego sprawił, iż pojawiła się znaczna liczba zjawisk problemowych. Badacze stwierdzają bowiem błędy popełnione w polityce rolnej (zbyt daleko idące wsparcie upraw roślin energetycznych), stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju i środowiska oraz narastanie negatywnych tendencji społeczno-demograficznych, zwłaszcza w małych miejscowościach liczących mniej niż dwustu mieszkańców (starzenie się, nasilenie migracji, pogorszenie warunków życia czy wzrost bezrobocia). Autorzy zastanawiają się nad możliwościami udzielania pomocy niewielkim miejscowościom. Jako jedno z rozwiązań wskazują oni zastosowanie odpowiednich instrumentów WPR oraz jej stosunkowo lepsze powiązanie z programowaniem rozwoju obszarów wiejskich.

W rozwoju obszarów wiejskich niepoślednią rolę odgrywają rozmaite instytucje. Zdaniem autorów kolejnego rozdziału – prof. Danuty Kołodziejczyk, dr Adama Wasilewskiego i dr Marcina Gospodarowicza – ich korzystny wpływ może przybierać formę zmniejszania niepewności, wskazywania określonych sposobów postępowania i optymalnego wykorzystania zasobów. Opisany tekst składa się z dwóch części. W pierwszej z nich zaprezentowano instytucjonalne wsparcie przedsiębiorczości wiejskiej i jego efekty w Polsce latach 2004-2013. Druga część rozdziału dotyczy zintegrowanego podejścia instytucjonalnego do rozwoju obszarów wiejskich. Opisano proces koordynacji i współpracy instytucji samorządowych różnych szczebli (wojewódzkich, powiatowych i gminnych) na przykładzie organów zaangażowanych w rozwój obszarów wiejskich Mazowsza. Na koniec pracownicy naukowci IERiGŻ-PIB oceniają istniejący system w zakresie oddziaływania na koordynację i współpracę instytucji działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i przedstawiają rekomendacje pod jego adresem.

Wpływ publicznych instrumentów wsparcia na różne aspekty życia społeczno-ekonomicznego może nie być jednoznaczny. Niekiedy interwencja

przynosi niepożądane lub nieprzewidziane skutki. Takie sytuacje odnotowano w wielu krajach w efekcie subsydiowania produkcji biopaliw. Prof. Szczepan Figiel i dr Mariusz Hamulczuk przedstawiają w swoim opracowaniu uwarunkowania i skalę wzrostu produkcji rolniczych surowców energetycznych oraz szeroko omawiają jej konsekwencje. Zdaniem autorów w ostatnich latach miało miejsce istotne powiązanie cenowe rynków surowców rolnych i energetycznych. Dodatkowo te pierwsze zaczęły się charakteryzować wysokim poziomem cen i ich znaczącą zmiennością, co nie pozostało bez wpływu na obniżenie bezpieczeństwa żywnościowego, w szczególności w krajach rozwijających się. W opinii pracowników IERiGŻ-PIB polityki biopaliwowe wymagają daleko idących zmian. Szczegółowe rekomendacje w tym zakresie przedstawiają oni w końcowych fragmentach rozdziału.

Autorem następnego artykułu pt. „Możliwości innowacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich na Węgrzech” jest dr Szablocs Biro. Przedstawiciel Instytutu Badań Rolnych wskazuje na dużą rolę innowacji w rozwoju gospodarczym i charakteryzuje stan i potrzeby systemu instytucjonalnego odpowiedzialnego za ich wdrażanie w węgierskim sektorze rolnym. Niezależnie od dużego potencjału, rezultaty w zakresie innowacyjności w węgierskim rolnictwie określone są jako niezadowolające. Związane jest to z niską skłonnością do współpracy określonych podmiotów i nieodpowiednim ich zarządzaniem, niedostateczną rolą badań naukowych i szkoleń, rozproszeniem wsparcia oraz z jego niewystarczającą skalą. W związku z niewystarczającą innowacyjnością rolnictwa dr Szablocs Biro próbuje określić instrumenty jej rozwoju.

Wysoka innowacyjność jest jednym z najważniejszych czynników podnoszących poziom konkurencyjności na krajowych i międzynarodowych rynkach rolnych. Taki pogląd wyrażają naukowcy z Serbii dr Vesna Paraušić, prof. Drago Cvijanović oraz Predrag Vuković. Analiza zgromadzonych wskaźników skłania wymienionych autorów do stwierdzenia niskiego poziomu konkurencyjności serbskiego sektora rolnego na tle rozwiniętych i rozwijających się gospodarczo krajów. Ponadto przedstawiają oni przyczyny niewielkiej konkurencyjności rolnictwa wraz z wybranymi sposobami jej poprawy. Te ostatnie dotyczą prowadzenia odpowiedniej polityki rolnej, zmian organizacyjnych w łańcuchu rolnyżywnościowym, zwiększenia wsparcia publicznego sektora jak i ograniczenia szarej strefy. Szansa na pozytywne przemiany wiązana jest tu z procesem integracji europejskiej.

Aktualnie oprócz Republiki Serbskiej o członkostwo w UE zabiegają m.in. Czarnogóra i Bośnia i Hercegowina. Ich zaawansowanie w procesie akcesji do struktur europejskich jest jednak zróżnicowane. Dwa pierwsze z wymienionych krajów ma oficjalny status państw kandydujących. Z kolei Bośnia

i Hercegowina jest kandydatem potencjalnym. Znaczące wyzwanie stanowi dostosowanie do *acquis communautaire* w dziedzinie polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich. Ocenę i przebieg tego procesu w odniesieniu do wspomnianych państw regionu Bałkanów Zachodnich odnajdujemy w zbiorowym opracowaniu następujących autorów: dr Hamid el Bilali, dr Roberto Capone, dr Noureddin Driouech, Sinisa Berjan, Mirjana Radovic, prof. Zorica Vasiljevic dr Aleksandra Despotovic.

Rozdział prof. Tetiany Mostenskiej dotyczy konkurencyjności ukraińskich produktów rolno-spożywczych. Autorka opisuje charakterystyki towaru innowacyjnego a następnie ocenia pod tym kątem wybrane produkty krajowe. Niezależnie od silnego wzrostu eksportu w ostatnich latach, w opinii przedstawicielki uniwersytetu w Kijowie potencjał branży pozostaje nie do końca wykorzystany. W rozdziale wskazano na szereg przyczyn takiego stanu rzeczy.

W artykule „Problemy i perspektywy zrównoważonego rozwoju białoruskiego rolnictwa” scharakteryzowano przede wszystkim sytuację ekonomiczną producentów rolnych oraz stan i możliwości rozwoju poszczególnych gałęzi rolnictwa na Białorusi. Autorzy – prof. Anatoly Sayganov i dr Alexander Kazakevich – analizowali tę problematykę w odniesieniu do lat 2005-2010, czyli okresu wdrażania Państwowego Programu Odnowy i Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Przedmiotem kolejnego rozdziału jest stan i perspektywy rozwoju produkcji warzyw na Węgrzech. Zdaniem Ehretné Berczi Ildikó – autora opracowania jest to ważna gałąź krajowego rolnictwa ze względów społecznych i ekonomicznych. Uwarunkowania jej funkcjonowania zmieniły się po przystąpieniu Węgier do UE, co oznaczało z jednej strony dostęp do nowych rynków zbytu i środków wsparcia, ale jednocześnie wzrost konkurencji. Konkurencja ze strony zagranicznych producentów wpłynęła na pojawienie się negatywnego bilansu obrotu warzywami. Do innych problemów węgierskiego warzywnictwa omawianych przez autora należą również kryzys związany z zakażeniami pałeczką okrężnicy EHE, oraz problemy strukturalne na rynku arbuzów, znacząca szara strefa oraz wysokie stawki podatku VAT.

Tom zamyka opracowanie dr Teodory Stoevej z Uniwersytetu Agronomicznego w Plovdiv. Podobnie jak w przypadku Węgier, bułgarski sektor warzywniczy boryka się ze znaczącymi problemami. Wykorzystując dane statystyki publicznej autorka opisuje sytuację ekonomiczną na rynku warzyw oraz wskazuje na gatunki najbardziej korzystne do uprawy.

Mamy nadzieję, że przekazywana do Państwa rąk publikacja odpowie na niektóre pytania dotyczące konkurencyjności sektorów rolnych krajów członkowskich UE, krajów kandydujących i sąsiadujących, rozwoju ich obszarów wiejskich, w tym zagadnień związanych z infrastrukturą czy problemami spo-

łecznymi, a także przyczyni się do lepszego rozpoznania nowych wyzwań WPR 2013+. Mamy jednak świadomość, że nie udało nam się udzielić odpowiedzi na wszystkie związane z tytułem publikacji pytania, jak również pomimo obszerność opracowania, nie udało się wyczerpać analizowanym w tym tomie zagadnień. Pozostawiamy zatem sobie możliwość kontynuacji dyskusji na powyższy temat. Szansę taką stwarza nam realizowany w latach 2011-2014 przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy program wieloletni pt. „Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej”. Dyskusję na ten temat będziemy kontynuowali na forum organizowanych przez Instytut seminariów i konferencji naukowych, jak również w serii wydawniczej Programu Wieloletniego. Tym samym zachęcamy wszystkich czytelników do śledzenia wyników naszych badań i dociekań naukowych m.in. poprzez stronę internetową Instytutu: www.ierigz.waw.pl

Komitet Redakcyjny

1. Globalny rynek żywnościowy – nowe uwarunkowania dla sektorów narodowych

Niniejsza konferencja poświęcona jest aktualnej i niezwykle ważnej problematyce reformowania wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, ocenie jej nowego kształtu po 2013 roku, a przede wszystkim potencjalnego wpływu zachodzących zmian na sektory narodowe. Jednak polityka wspólnotowa nie działa w próżni. Proces jej reformowania jest w dużym stopniu efektem zmian, jakie dokonują się na globalnym rynku rolnym i w zachowaniach jego głównych uczestników. Do takich zmian trzeba dostosowywać zarówno unijne cele wspólnej polityki rolnej, jak i instrumentarium jej realizacji. Mój referat ma więc w zamierzeniu stanowić ogólne tło dla dalszych rozważań szczegółowych dotyczących podstawowego tematu konferencji.

Chciałbym poruszyć w nim następujące zagadnienia, które uważam za szczególnie ważne dla lepszego rozumienia przemian wspólnej polityki rolnej w szerszym kontekście.

Po pierwsze, oddziaływanie samego kryzysu związanego z wysokimi cenami żywności na światowych rynkach:

- co było przed 2006 rokiem,
- przyczyny silnego wzrostu cen w 2007 roku,
- jego skutki dla globalnego rynku żywnościowego,

Po drugie, reakcja sektorów narodowych na wysokie ceny żywności na rynkach światowych:

- podjęte działania doraźne,
- zmiana strategii rozwojowych,
- skutki dla globalnego rynku żywnościowego,

Po trzecie, wpływ kryzysu na wielostronne rokowania rolne prowadzone w ramach Rundy Doha WTO:

- przyczyny impasu w rokowaniach rolnych,
- skutki dla globalnego rynku żywnościowego,
- implikacje dla sektorów narodowych.

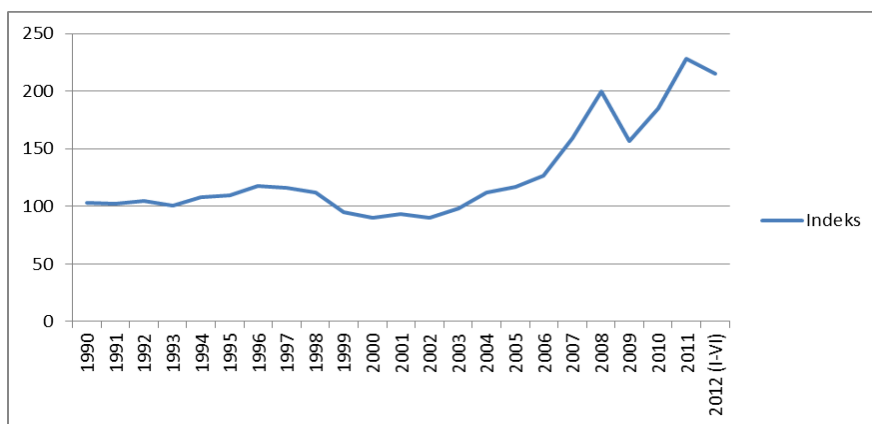
Lata 2006-2012, będące okresem silnych fluktuacji cen żywności, w tym skokowego ich wzrostu w 2007 i w pierwszej połowie 2008 roku, rzuciły nowe światło na problematykę globalnego rynku żywnościowego, ujawniając nieroz-

wiązane dotąd problemy i stawiając pod znakiem zapytania globalne i regionalne bezpieczeństwo żywnościowe. Pojawiły się na tym tle zasadne pytania o trendy dalszego rozwoju rynku surowców rolnych i o nowe czynniki, determinujące przyszłe kształtowanie się cen żywności.

Przed kryzysem 2007-2008, a szczególnie do 2002 roku, globalny indeks realnych cen żywności (FAO), mimo bieżących wahań o zmiennej, czasem nawet dużej amplitudzie, przez kilka dziesięcioleci wykazywał wyraźny trend spadkowy. Wynikało to przede wszystkim z postępu technologicznego i biologicznego, ale także z silnego wsparcia sektorów rolnych w państwach należących do OECD, tj. w państwach o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego. O poziomie cen na światowych rynkach żywnościowych decydowały głównie czynniki podażowe, a możliwość zaspokajania potrzeb żywnościowych przez kraje rozwijające się była silnie uzależniona od importu. Import ten był często realizowany na preferencyjnych warunkach przyznanych tej grupie państw przez kraje bogate. Jednocześnie zwiększało się znaczenie państw rozwiniętych, eksportujących produkty żywnościowe na globalnym rynku. Państwa te dysponowały nadwyżkami podaży surowców rolnych, które mogły być zagospodarowane jedynie przez eksport.

W takim kontekście nasilały się tendencje do liberalizacji warunków światowego handlu rolnego. Znalazły one odzwierciedlenie i konkretne uprzedmiotowienie w postanowieniach Porozumienia Aktu Końcowego Rundy Urugwajskiej.

Rysunek 1. Globalny indeks realnych cen żywności FAO (2002-2004=100)



Źródło: Dane FAO.

Relatywnie niskie ceny żywności były z jednej strony korzystne dla jej importerów, którzy płacili mniej za import surowców rolnych. W szczególnie uprzywilejowanej pozycji byli ci, którzy pokrywali import żywnościowy eks-

portem innych towarów, w tym towarów przemysłowych. Z drugiej, rodziło to określone problemy dla sektorów rolnych w wielu krajach, które nie mogły sprostać konkurencji cenowej i musiały często ograniczać wzrost produkcji rolnej. Szczególnie dla grupy krajów rozwijających się, uzależnionych od eksportu monokulturowego sytuacja była trudna. Niskie ceny na światowym rynku limitowały tam poziom dochodów rolników oraz wielkość zatrudnienia. Nasilały się problemy makroekonomiczne i społeczne. Utrzymujące się w długim okresie niskie ceny surowców żywnościowych paradoksalnie zagrażały bezpieczeństwu żywnościowemu wielu państw, szczególnie tych, które większość wpływów z eksportu produktów rolnych przeznaczają na import brakującej żywności. Wpływy te stawały się bowiem coraz mniejsze.

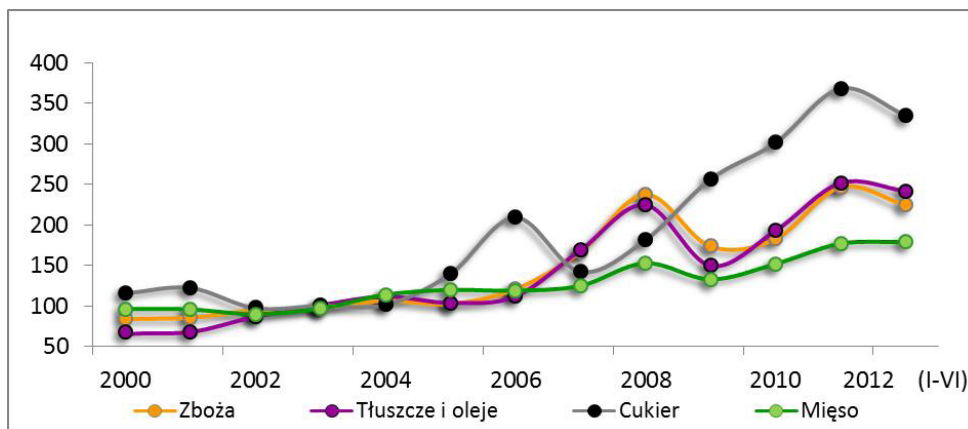
Kryzys lat 2007-2008, manifestujący się silnym wzrostem cen na globalnym rynku żywnościowym w krótkim okresie, zmienił dotychczasowe sygnały rynkowe i stworzył nowe uwarunkowania i bodźce dla produkcji rolnej. Jej rozwojowi sprzyjał bowiem także rosnący popyt na energetyczne surowce rolne, którego rozwój nasilił się szczególnie po 11 września 2001 r.

Stawiając pytanie o powody odwrócenia poprzednich tendencji rozwojowych w kształtowaniu się cen na światowym rynku żywnościowym należy pamiętać, że w latach 2001-2010, tempo przyrostu populacji na świecie było znacząco słabsze (+30%) od dynamiki wzrostu produkcji żywności (+110%). Przyczyną szoku cenowego w latach 2007-2008 nie był więc nagły niedostatek podaży surowców żywnościowych. Do tradycyjnych czynników odpowiedzialnych za silny wzrost cen żywności można zaliczyć niekorzystne zjawiska pogodowe – w szczególności długotrwałą suszę w rejonach ważnych dla światowej podaży zboża i roślin wysokobiałkowych. Niski był też stan rezerw handlowych wielu strategicznych towarów rolnych. Zwiększały się koszty wytwarzania żywności z powodu rosnących cen nakładów. W niektórych regionach, pod wpływem przyspieszenia rozwoju gospodarczego, zmieniała się struktura popytu na żywność na rzecz większego udziału mięsa i produktów zwierzęcych. Jednak zjawiska te nie w pełni tłumaczyły gwałtowny wzrost cen rolnych. Oprócz czynników tradycyjnych był on także determinowany przez nowe siły rynkowe, w tym przede wszystkim:

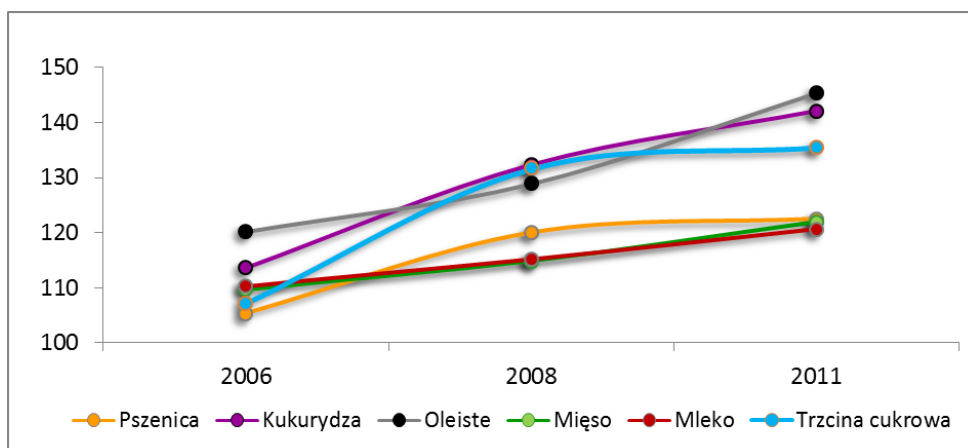
- spekulacje na terminowych rynkach zbóż, jakie nastąpiły po krachu na amerykańskim rynku nieruchomości,
- lukę podażową na rynku tradycyjnych nośników energii, prowadzącą do rekordowego wzrostu ich cen,
- rozwój rynku biopaliw, jako alternatywnego źródła odnawialnej energii, niezależnego od koncernów arabskich,

- powiązanie rynku paliwowego z żywnościowym, co prowadziło do zmiany formuły tworzenia światowej ceny żywności,
- konkurencja o ziemię między surowcami rolnymi, służącymi do produkcji żywności i biomasy,
- wzrost dochodów i w konsekwencji popytu na żywność ze strony tzw. gospodarek wschodzących o bardzo szybkiej dynamice wzrostu.

Rysunek 2. Indeksy cen wybranych produktów żywnościowych (2002-2004=100)



Rysunek 3. Dynamika produkcji wybranych artykułów rolnych (2001-2003=100)



Wszystkie wymienione czynniki, zarówno te tradycyjne, jak i nowe, spowodowały, że w krótkim czasie nastąpił gwałtowny i bardzo silny wzrost cen wielu surowców rolnych. To z kolei wywołało szok na globalnym rynku żywnościowym i doprowadziło do kryzysu, który charakteryzował się następującymi cechami:

- dynamika wzrostu cen produktów roślinnych była silniejsza niż zwierzęcych,
- przyrost produkcji rolnej był słabszy niż bodziec, który go wywołał, tj. wzrost cen,
- dynamika wzrostu produkcji surowców rolnych służących bezpośrednio konsumpcji była słabsza (wzrost o 20-22%) niż produktów rolnych wykorzystywanych także do wytwarzania biopaliw (wzrost o 36-45%).

Skutki kryzysu dla globalnego rynku można streścić następująco:

- w przeciwieństwie do poprzedniego okresu, w którym ceny żywności były niskie, po 2006 roku silniej ujawniły się popytowe czynniki oddziałujące na poziom cen surowców rolnych, w tym przede wszystkim: wzrost globalnego poziomu dochodów, większy popyt na biomasę oraz wzrost popytu na rynkach futures,
- podrożał import żywności. Światowi importerzy musieli więc płacić znacząco więcej za transakcje handlowe, a często zmniejszyć zakupy i obniżyć poziom spożycia – dodatkowe 400 mln ludzi doświadczyło głodu i niedożywienia,
- producenci rolni w wielu krajach rozwijających się nie mogli wykorzystać wzrostu cen surowców rolnych w handlu międzynarodowym dla poprawy swych dochodów, gdyż nie mieli ani wolnego potencjału produkcyjnego (szczególnie ziemi) ani dostępu do nakładów produkcyjnych, ani odpowiednich środków finansowych. Niedostateczna była też transmisja cen z rynku światowego do narodowych sektorów rolnych, a dystrybucja uzyskiwanych korzyści była silnie asymetryczna,
- nastąpiła utrata zaufania do globalnego rynku jako do źródła uzupełniania niedoborów krajowej podaży żywności, a w konsekwencji nasiliły się tendencje autarkiczne.

Warto zauważyć, że przed kryzysem, tj. przed 2006 rokiem światowy import żywności w przeliczeniu na jednego mieszkańca zwiększał się szybciej niż jej produkcja. Dynamika wzrostu wynosiła odpowiednio: +153% i +110%. W okresie 2006-2010 obie te wielkości rosły w podobnym tempie (+ 142%). W latach 1990-2010 udział importu żywności w jej produkcji zwiększał się, w okresie kryzysu – w latach 2006-2010 – prawie się nie zmienił mimo, silnej dynamiki wzrostu przywozu.

Tabela 1. Produkcja i import żywności oraz populacja na świecie

Lata	Globalna produkcja żywności (mld USD)	Na 1 mieszkańca (USD)			Ludność świata (mld)
		Produkcja żywności	Import żywności	Udział % importu w produkcji	
1990	1504	291	45	15,5	5,3
2000	1408	230	48	20,9	6,1
2006	2126	323	80	24,8	6,6
2010	3159	458	114	24,9	6,9
2010/1990	210 %	157 %	253 %	X	130 %
2010/2006	149 %	142 %	142 %	X	105 %

Źródło: Dane FAO.

Szybkie i gwałtowne drożenie żywności na globalnym rynku zmuszało do interwencji na narodowych rynkach rolnych w państwach będących jej importe-rami netto. W obliczu kryzysu, kraje rozwijające się podjęły przede wszystkim działania doraźne, zmierzające do łagodzenia jego negatywnego wpływu na konsumpcję żywności oraz do pobudzania rozwoju rodzimej produkcji rolnej. Ratunkowy charakter takich działań, skierowanych na osiągnięcie celów krótkookresowych, powodował często naruszenie, z trudem osiągniętych wcześniej, porozumień międzynarodowych. Prowadził bowiem do odwrotu od liberalizmu i ponownego nasilania się tendencji protekcyjnych, a także restrykcji w zakresie eksportu surowców żywnościowych. Najczęściej stosowanymi instrumentami interwencji były: redukcja stawek celnych przy imporcie żywności, obniżanie podatków, dotowanie nakładów produkcyjnych, przyznawanie preferencyjnych kredytów na uruchomienie produkcji, administracyjna kontrola cen żywności, całkowity zakaz lub silne opodatkowanie eksportu.

Niezależnie od prowadzonych działań doraźnych, następowały też zmiany w długookresowych strategiach rozwojowych wielu z państw rozwijających się. Zmiany te szły głównie w kierunku wzrostu samowystarczalności żywnościowej, która miała gwarantować im większe bezpieczeństwo żywnościowe w warunkach wysokich i silnie wahliwych cen na globalnym rynku. W konsekwencji takiego podejścia, podstawowym celem narodowych polityk rolnych ponownie stawał się rozwój własnej produkcji rolnej, a priorytetowymi działaniami jego wspieranie instrumentami interwencji rynkowej. Miało to zmniejszać uzależnienie od importu żywności z globalnego rynku, odziedziczone po poprzednim okresie. W krajach rozwiniętych, dotkniętych dodatkowo poważnym kryzysem gospodarczym, również zmniejszyła się presja na ograniczanie potencjału w zakresie produkcji surowców żywnościowych, tym bardziej, że dysponują one potencjałem produkcyjnym, który łatwo można uruchomić.

Tabela 2. Podstawowe tendencje produkcyjne na światowym rynku rolnym

Lata	Produkcja kg/1 mieszkańca		Globalna produkcja (mln t.)		Udział % KRS w świat. imporcie żywności*
	plody rolne	mięso	plody rolne	mięso	
1990	336	34	1780	180	6,3
2000	304	38	1861	234	7,1
2006	307	41	2023	268	7,1
2010	325	43	2243	296	8,2
2010/1990	97 %	126 %	126 %	164 %	X
2010/2006	106 %	105 %	111 %	110 %	X

*kraje rozwijające się, importerzy netto żywności

Źródło: Dane FAO.

Skutki wysokich cen żywności dla globalnego rynku żywnościowego i jego struktury wynikały głównie z następujących faktów:

- w latach 1990-2010 produkcja surowców roślinnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca zmalała, podczas gdy mięsa zwiększyła się o ponad jedną piątą. W latach kryzysu produkcja płodów roślinnych rosła już szybciej niż mięsa, mimo odwrotnej tendencji w rozwoju bezpośredniego popytu konsumpcyjnego,
- podobne trendy występowały jeśli brać pod uwagę globalną wielkość produkcji (nie na jednego mieszkańca),
- udział państw najsilniej uzależnionych od importu w międzynarodowych obrotach żywnością ustabilizował się w latach 2000-2006, ale w latach kryzysu ponownie wzrósł, co było skutkiem głównie obniżenia się obrotów żywnością w pozostałych grupach państw,
- zwiększył się popyt na mięso i biomasę, co skutkowało wzrostem cen surowców roślinnych,
- kryzys i wysokie ceny żywności ujawniły potrzebę budowy mechanizmu szybkiego reagowania na przyszłe, podobne zawirowania na rynku żywnościowym, które stają się w nowych uwarunkowaniach coraz bardziej prawdopodobne i nieprzewidywalne. Reakcją na tę potrzebę jest powstanie światowego systemu informacji AMIS,
- trzeba też jak najszybciej odbudować zaufanie importerów netto żywności do globalnego rynku żywnościowego.

Wszystkie te zjawiska i procesy, a szczególnie nowe podejścia strategiczne głównych graczy na globalnym rynku żywnościowym, przyczyniły się do zmiany priorytetów w rokowaniach wielostronnych, prowadzonych w ramach WTO. Doprowadziło to do poważnego impasu w tych rokowaniach. Globalny

rynek żywnościowy wkroczył obecnie w nową fazę, w której tendencja do utrzymywania się nadwyżki podaży i niskich cen zostaje zastąpiona trwałą nadwyżką popytu i rosnącym trendem cen żywności. Po kryzysie lat 2007-2008, zmieniła się więc podstawowa opcja odnośnie dalszego rozwoju produkcji rolnej. Upowszechnia się pogląd, że produkcja ta powinna rosnać zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się, aby sprostać potrzebom zwiększającego się popytu i zapewnić globalne bezpieczeństwo żywnościowe. Głównym problemem jawi się obecnie nie tyle zakłócanie światowego handlu przez instrumenty narodowej polityki rolnej, co przewyciężanie zbyt niskiego poziomu podaży żywności w krajach rozwijających się, które dla uruchomienia swego potencjału produkcyjnego, potrzebują dużych nakładów nie tylko w samym rolnictwie, ale także w jego otoczeniu.

Takie nowe podejście zaostrzyło jeszcze, występujące już wcześniej, rozbieżności w rozwiązywaniu szczegółowych problemów uzgadnianych w trakcie bieżącej rundy rokowań rolnych WTO. Główne problemy, z jakimi musiała zmierzyć się Runda Urugwajska to: nadmierna produkcja w krajach rozwiniętych i zakłócenia w światowym handlu rolnym powodowane przez: wsparcie wewnętrzne własnych producentów rolnych, subsydiowanie eksportu i protekcyjizm. Jej efekty przyczyniły się do rozwoju obrotów handlowych surowcami rolnymi i żywnościowymi i likwidacji nadmiernych nadwyżek handlowych u światowych eksporterów, ale także do stopniowego wzrostu cen na rynkach żywnościowych. Runda Doha rozpoczęła się w tym samym duchu. Zmierzała ona w kierunku dalszej liberalizacji światowego handlu rolnego poprzez ograniczanie wsparcia wewnętrznego dla produkcji, likwidację subwencji eksportowych, poprawę warunków konkurencji i rozszerzanie dostępu do narodowych rynków. Jednak od samego początku wystąpiła daleko idąca odmienność stanowisk poszczególnych członków WTO, odnośnie zakresu reform i sposobu osiągnięcia wyznaczonych celów. Tym bardziej, że efekty produkcyjne i handlowe Rundy Urugwajskiej nie były jednakowo korzystne dla państw rozwiniętych i rozwijających się. Choć ta ostatnia grupa coraz bardziej się różnicuje, ale obecnie reprezentuje o wiele większą siłę negocjacyjną niż kilkanaście lat temu.

Kraje rozwijające się stoją na stanowisku, że bilans wsparcia sektorów rolnych w obu grupach państw, tj. rozwiniętych i rozwijających się, nie jest zrównoważony. Podobnie nierówny jest więc wpływ tego wsparcia na światowy handel i środowisko naturalne. To kryzys gospodarczy i finansowy skłonił państwa rozwinięte do forsowania redukcji wsparcia dla rolnictwa, które przez lata stanowiło podstawę ich rozwoju gospodarczego. Pytają więc dlaczego kraje o niskim poziomie rozwoju gospodarczego miałyby rezygnować z takiej samej ścieżki wzrostu i w jaki inny sposób mogą zniwelować występujące opóźnienia

ekonomiczne i społeczne. Z kolei państwa rozwinięte lansują tezę, że kraje rozwijające się nie konkurują z nimi na globalnym rynku żywnościowym. Przyznają, że nie da się uniknąć budowy większego potencjału produkcyjnego w krajach rozwijających się, trzeba to jednak instytucjonalnie kontrolować, gdyż kraje te mogą nie być skłonne do kojarzenia własnego rozwoju z dbałością o środowisko, klimat i wyczerpywalne zasoby naturalne. Narasta więc konflikt interesów, a margines dla osiągnięcia konstruktywnego kompromisu, zawęża się. Tym bardziej, że w obu grupach, które nie są jednolite pod względem potencjałów ani interesów ekonomicznych, wyodrębniają się eksporterzy netto żywności, próbujący wykorzystać wysokie ceny i obecny kryzys gospodarczy dla uruchomienia u siebie dodatkowej produkcji i poprzez liberalizację handlu, korzystnego jej sprzedania światowym importerom, co utrwalałoby obecne struktury.

Jednocześnie pojawiła się nowa, alternatywna w stosunku do żywnościowej, możliwość wykorzystywania niektórych surowców rolnych. Mianowicie, szersze zastosowanie tych surowców do produkcji bioenergii. Przyczyniło się to do powstania powiązań między cenami produktów energetycznych i żywnościowych, a także konkurencji o ziemię i wodę, tj. dwa najważniejsze zasoby w rolnictwie. W dłuższej perspektywie, wzrost cen surowców rolnych, związany z rosnącym popytem na biopaliwa, może stymulować wzrost gospodarczy również w krajach rozwijających się. Z drugiej strony, może też przyczynić się do większej wahliwości cen żywności na rynku globalnym i na rynkach lokalnych. Ważne znaczenie ma więc tworzenie sieci bezpieczeństwa przeciwdziałających niekontrolowanemu transferowi ziemi rolnej do sektora paliwowego i wyłączeniu jej z systemu produkcji żywności.

Nowe uwarunkowania globalne wywierają znaczący wpływ na narodowe sektory rolne. W okresie niskich cen surowców rolnych, podaż żywności zwiększała się głównie dzięki wzrostowi plonów osiąganemu przez wzrost zużycia środków plonotwórczych oraz rozszerzanie obszarów upraw. Prosta kontynuacja wykorzystania obu tych czynników niesie jednak ze sobą istotne zagrożenia. Dalsze zwiększanie plonów staje się coraz bardziej kosztowne nie tylko ekonomicznie, ale także ekologicznie. Wzrost obszaru upraw może z kolei prowadzić do naruszenia równowagi ekosystemów.

O dalszym rozwoju cen żywności w coraz większym stopniu decydować będą czynniki popytowe. W wyniku powiązania rynku żywnościowego z rynkiem paliwowym zmienia się mechanizm tworzenia ceny na globalnym rynku żywności. W uproszczeniu mechanizm ten można przedstawić w sposób następujący: im wyższe ceny ropy naftowej, tym bardziej ekonomiczna staje się produkcja biopaliw, tym większy popyt na surowce rolne, tym wyższe ceny żywności. Nasila to konkurencję o ziemię, której zasoby na cele rolnicze już obecnie rosną

wolniej niż liczba ludności na świecie. Zwiększający się popyt na żywność musi więc być zaspokajany głównie dzięki wzrostowi wydajności i produktywności w saskli globalnej. Nie sposób wykluczać z tego procesu krajów rozwijających się.

Wyższe ceny żywności na globalnym rynku powodują też erozję relatywnych przewag konkurencyjnych dotychczasowych liderów, szczególnie tych, których przewagi oparte były na korzystnej różnicy cen. Pozwalają również na włączenie się do gry nowych eksporterów, którzy w warunkach niskich cen nie byli konkurencyjni. Tymczasem światowy import rolny staje się coraz bardziej rozproszony, a dążenia do większej samowystarczalności żywnościowej importerów dodatkowo wzmacniają tę tendencję.

Analiza wpływu czynników determinujących długookresowy trend rozwojowy światowych cen żywności prowadzi do konstatacji, że powrót ery tanienia żywności wydaje się mało prawdopodobny. Nasilają się niekorzystne zjawiska pogodowe, związane ze zmianami klimatu. Pojawiają się coraz to nowe ogniska chorób zwierząt i roślin. Konflikty zbrojne obejmują znaczne przestrzenie, szczególnie w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Drożeją nakłady produkcyjne w relacji do produktów rolnych, m.in. wskutek wzrostu cen ropy naftowej. Pogarsza się struktura wykorzystania ziem i nasila niedobór wody. W następstwie globalizacji, skutki recesji w jednym regionie świata szybko się rozprzestrzeniają na inne regiony. Postępuje koncentracja ważnych zasobów produkcyjnych w rękach silnych grup ponadnarodowych.

Wszystko wskazuje więc na to, że ceny żywności w nadchodzących dekadach nie tylko nie powrócą do spadkowej tendencji rozwojowej sprzed 2002 r., ale będą kształtowały się na znacząco wyższym, a nawet rosnącym poziomie. W 2050 r. świat będzie musiał wyżywić ponad 9 mld ludzi, przy wzroście przeciętnych dochodów i zmianach w modelu konsumpcji, prowadzących do wzrostu udziału mięsa w całkowitym jej spożyciu. Według Organizacji ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), pełne zrównoważenie tego rosnącego popytu oznaczałoby konieczność zwiększenia globalnej produkcji rolnej o 50%. Wzrost cen żywności wydaje się więc nieunikniony.

Długotrwały impas w rokowaniach wielostronnych WTO skutkuje rozwojem układów regionalnych, takich jak: NAFTA, MERCOSUR, ASEAN, ANCOM, CARICOM, ECOWAS, COMESA i inne. Członkami tych układów są głównie państwa rozwijające się z Ameryki Łacińskiej, Karaibów, Azji Południowo-Wschodniej, Afryki. Członkowie układów regionalnych wprowadzają ułatwienia we wzajemnym handlu regionalnym, ale jednocześnie utrudniają dostęp do własnych rynków państwom spoza tych ugrupowań. Powstawanie układów regionalnych ma na celu przede wszystkim zmniejszanie kosztów transakcyjnych we wzajemnym handlu. Z drugiej strony przyczynia się jednak

do fragmentacji światowych rynków zbytu i zagraża osiągniętej już liberalizacji międzynarodowego handlu rolnego.

W ostatnich latach obserwuje się znaczący wzrost obrotów produktami rolnymi i żywnościowymi nie tylko w ramach tych układów, ale także z państwami trzecimi. Jeśli więc w stosunkowo krótkim czasie nie nastąpi pozytywne zakończenie rokowań Rundy Doha regulacje globalne mogą zostać skutecznie zastąpione regionalnymi i międzyregionalnymi.

Tabela 3. Dynamika obrotów artykułami rolno-spożywczymi w latach 1995-2011 (1995=100)

Układ	Eksport		Import	
	ogółem	wewnętrzny	ogółem	wewnętrzny
UE-27	268	284	255	269
NAFTA	247	359	335	375
MERCOSUR	523	239	183	195
ANCOM	293	450	418	475
CARICOM	131	250	312	300
ASEAN	410	441	387	467
COMESA	326	775	377	550
ECOWAS	373	600	555	750

Źródło: [Nosecka 2012].

Jednym z najbardziej prężnych układów regionalnych jest Unia Europejska, której nowe rozwiązania legislacyjne w ramach wspólnej polityki rolnej po 2013 roku oraz ich wpływ na narodowe sektory rolne państw członkowskich będą przedmiotem ocen i dyskusji na kolejnych sesjach konferencji. Warto w tych dyskusjach uwzględniać globalny kontekst dokonujących się zmian w polityce unijnej.

Literatura

1. Nosecka B., (ed.), (2012), Czynniki konkurencyjności sektora rolno-spożywczego we współczesnym świecie, Raport nr 54, IERiGŻ-PIB, Program Wieloletni 2011-2014, Warszawa.

Dr Pierre-Yves Lelong
Mgr Sebastian Filipek-Kaźmierczak
Centre Economique Rural France, France
Dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB,
Warszawa, Polska

2. Elastyczne formy przystosowania gospodarstw rolnych do wymogów WPR w nowej perspektywie finansowej po 2014 roku

2.1. Wstęp

Wspólna Polityka Rolna (WPR) stoi wobec szeregu wyzwań, z jednej strony wyjątkowych, z drugiej nieprzewidywalnych, wymagających podjęcia strategicznych i długoterminowych decyzji odnośnie przyszłości unijnego rolnictwa oraz obszarów wiejskich. Aby skutecznie rozwiązywać problemy, WPR musi działać w ramach rozważnej polityki gospodarczej i zrównoważonych finansów publicznych, przyczyniając się do osiągnięcia celów Wspólnoty. Ostatnie reformy WPR, w szczególności przegląd WPR w 2008, dokonują się w nowej sytuacji dla gospodarstw rolnych. Sytuację tę charakteryzuje: niestabilność rynków rolnych, cen i dochodów, zagrożenia związane z anomaliami pogodowymi i nasilającymi się zmianami klimatycznymi. Z kolei priorytetami WPR są: konkurencyjność, wzrost oraz trwałość i zrównoważenie w długim okresie. Komisja Europejska ogłaszając 12 października 2011 r. projekt reformy Wspólnej Polityki Rolnej UE na lata 2014-2020 podkreśliła bowiem, że jej celem będzie podniesienie konkurencyjności europejskiego rolnictwa oraz zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego Europy, wraz z jednoczesną promocją wysokiej jakości produktów, ochroną środowiska i rozwojem obszarów wiejskich [Commission 2007]. Co więcej rolnicy krajów Wspólnoty, będący czynnymi uczestnikami rynku, będą zmuszeni w najbliższej perspektywie przejąć odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem, bowiem UE planuje zmniejszyć dotychczasowe wsparcie kierowane do rolnictwa. W wyniku tych wszystkich zmian dokonujących się w otoczeniu rolnictwa, uczestnictwo w rynku staje się coraz bardziej ryzykowne, a to wymusza na podmiotach ciągle dostosowywanie się do wymagań rynkowych w zakresie jakości produktów i dobrych praktyk rolniczych (wyspecjalizowanych kompetencji technicznych i produkcyjnych);

stałe poszukiwanie wartości dodanej, co wiąże się z okresowymi zmianami produkcji, czy też pozycjonowania strategicznego.

Szczególnie kwestia wyników finansowych gospodarstw rolnych staje się głównym przedmiotem dyskusji w kontekście przyszłego kształtu WPR. Powszechnie uważa się, że na wyniki finansowe gospodarstw wpływ będzie miało szereg nowych czynników, odmiennych od tych, które kształtują te wyniki obecnie. W związku z tym gospodarstwa rolne będą zmuszone zaakceptować znacznie zmniejszony zakres pomocy publicznej kierowanej do tego sektora, a tym samym stawić czoła nowym wyzwaniom. Chodzi między innymi o kontestowane obecnie a promowane w latach 50. praktyki i techniki, czy też spełnienie jednocześnie wymogu bliskości (krótkie kanały dystrybucji, np. producent – konsument, nisze itp.) oraz produkcji masowej dla sektora przemysłu rolnego.

Celem niniejszego artykułu będzie poszukiwanie nowych, elastycznych form przystosowania gospodarstw rolnych do zmieniających się warunków otoczenia oraz wymogów WPR w nowej perspektywie finansowej po 2014 roku.

2.2. Zarys problemu

Rolnictwo przechodziło szereg faz rozwojowych nie tylko o charakterze ewolucyjnych, ale w dużej mierze typu rewolucyjnego. W XX wieku niemal do czasów współczesnych rolnictwo rozwijało się wykorzystując odnawialne zasoby produkcyjne, nie czyniąc wielkiego spustoszenia w środowisku. Wraz z postępem technicznym pojawiły się z jednej strony nowe możliwości rozwojowe rolnictwa, z drugiej zaś nowe zagrożenia dla środowiska (zanieczyszczenie, erozja itp.). Adamowicz zauważa jednak, że możliwości industrialnego systemu produkcji w rolnictwie w najbardziej rozwiniętych krajach niemal się wyczerpały, zaś zagrożenia modernizacji kumulują się, tworząc bariery dalszego rozwoju [Adamowicz, 2005]. Oznacza to, że rolnictwo napotkało na istotną barierę rozwojową, której przyczyn należy szukać w rosnących kosztach produkcji, osłabieniu popytu na produkty rolne, ograniczeniu możliwości silnego subsydiowania rolnictwa. Sytuacja ta sprawia, że istnieje potrzeba poszukiwania nowego systemu rolnictwa, dostosowanego do warunków i wymogów otoczenia rolnictwa, co zostało zauważone w przeglądzie *Health Check* WPR. Należy podkreślić, że pewne kwestie w kontekście nowych wyzwań WPR pozostają niezmiennione. Chodzi tu przede wszystkim o dbałość o zachowanie środowiska naturalnego czy też niezmienność roli rolnictwa jako producenta rolnego. Na tym tle zauważa się jednak trend w kierunku wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa, które jest jedną z dróg wychodzenia z obecnych problemów. W tym kontekście niepewność warunków gospodarowania nabiera nowego wymiaru. Dla rolników jawi się obraz

ekonomii, która już nie rządzi się tendencjami lub stabilnymi cyklami zakłócanymi przez wypadki (wyjątkowy dochód lub pojedynczy kryzys), ale ma charakter chaotyczny, w którym wzrost może być szybko zastąpiony obniżką i odwrotnie. Wobec tak niestabilnej koniunktury trudno przewidzieć najbliższą sytuację na rynku rolnym. Dotychczasowe działania WPR przyzwyczyły rolników do biernej postawy wobec instrumentów wsparcia polityki rolnej skierowanej do gospodarstw. Obecna sytuacja zmusza producentów rolnych do elastycznego dopasowania się do zmieniających się warunków otoczenia, a przede wszystkim przejścia odpowiedzialności za zarządzanie gospodarstwem i nadzorowanie jego rozwoju.

Można zadać więc pytanie, jak ma funkcjonować gospodarstwo w nowych warunkach? Wydaje się, że rozwiązaniem może być antycypacja zmian dokonujące się w otoczeniu przedsiębiorstwa rolnego. Powstaje bowiem nowa kategoria przedsiębiorstwa, które musi otworzyć się na nowe wyzwania rynkowe w perspektywie trzyletniej. Kluczową sprawą jest poprawa konkurencyjności gospodarstw wpisująca się w logikę dynamicznego rozwoju i elastycznej postawy producenta rolnego. W tych nowych warunkach rolnicy muszą nauczyć się korzystać z dostępnych narzędzi zarządzania gospodarstwem rolnym, a przede wszystkim prawidłowo odczytywać dokumenty sprawozdawcze informujące o sytuacji finansowej gospodarstwa. Kluczowa wydaje się znajomość wskaźników ekonomicznych stanowiących punkt odniesienia do poprawy efektywności zarządzania gospodarstwem. Ponadto rolnik musi sobie zadając następujące pytanie:

1. Czy przedsiębiorstwo jest reaktywne? W tym kontekście należy rozpatrzyć na nowo znaczenie działań krótko- i średnioterminowych.
2. Czy przedsiębiorstwo jest trwałe? Czy jest zdolne przetrwać najbliższy spadek koniunktury?
3. Czy przedsiębiorstwo jest konkurencyjne? Czy koszt wytworzenia jest zgodny z ogólną tendencją cen produkcji i zasobów gospodarstwa w średniej perspektywie czasowej?
4. Jak kierować przedsiębiorstwem w krótkim okresie?
5. Czy założony scenariusz cen dla zakresu działalności przedsiębiorstwa jest sprzyjający, czy nie?
6. Czy przewidzieć strategię konsolidacji czy wprost przeciwnie, zabezpieczyć pozycje?

Odpowiedzią na te pytania jest stworzenie scenariusza równowagi N+1, który może być narzędziem nadzoru decyzji krótkoterminowych.

Kolejną kwestią pozostającą w gestii rolnika jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie: Jak zarządzać w okresie niestabilnej koniunktury?

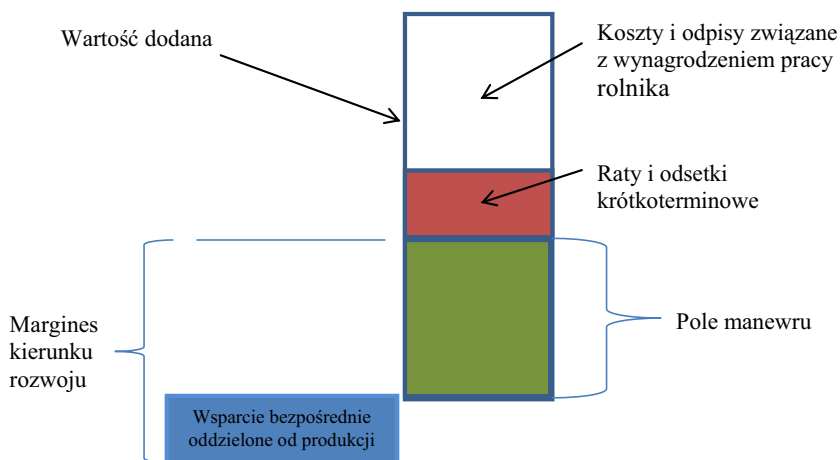
Kluczowym elementem w elastycznym zarządzaniu gospodarstwem jest ukierunkowanie działań krótkoterminowych na tworzenie wartości dodanej, która

w dłuższej perspektywie wpływa na możliwość odtwarzania majątku, podejmowania decyzji inwestycyjnych oraz trwanie i rozwój gospodarstwa w czasie. W minionych dekadach rolnik mógł liczyć na pewną krótkoterminową stabilność finansową wynikająca z kontekstu wspólnej polityki rolnej. Jak już wcześniej podkreślono w nowej perspektywie zmieniają się warunki gospodarowania i w swoim podejściu do przedsiębiorstwa szef firmy (przedsiębiorstwa rolnego) musi rozwijać kreatywne strategie produkcji.

2.3. Nowe ujęcie wartości dodanej w kontekście przyszłej perspektywy WPR

Nowa perspektywa WPR wymusza na producencie rolnym uświadomienie sobie nowych kategorii w ujęciu analitycznym dotyczących działalności operacyjnej gospodarstwa. Eksperti z francuskich CER France wskazują na potrzebę analizowania wartości dodanej w nowym ujęciu, co prezentuje rysunek 1. Do tej pory wartość dodana w gospodarstwie uwzględniała pomoc publiczną i była przeznaczana na pokrycie wynagrodzenia rolnika, spłatę kapitału i odsetek oraz samofinansowanie gospodarstwa.

Rysunek 1. Nowe ujęcie wartości dodanej



Źródło: Opracowanie własne.

Według analityków CER France (w kontekście nowej perspektywy WPR) istnieje potrzeba szacowania wartości dodanej bez uwzględnienia dopłat bezpośrednich w celu skupienia swojej uwagi na poziomie środków przeznaczonych na samofinansowanie gospodarstwa określanych jako *Marge de manoeuvre* czyli margines, pole manewru oraz tzw. *Marge d'orientation* czyli margines kierunku

rozwoju. Wypracowany „margines kierunku rozwoju” jest sumą pomocy publicznej w postaci dopłat bezpośrednich do gospodarstwa (oddzielonych od produkcji) oraz tzw. „pola manewru” czyli wartości wypracowanej przez gospodarstwo na samofinansowanie.

Niestabilna koniunktura zmienia sytuację w otoczeniu rolnika i zmusza go do planowania i szukania możliwości wykorzystania uzyskanych nadwyżek na poszukiwanie nowych kierunków rozwoju gospodarstwa oraz dostosowanie się do nowych warunków otoczenia, w którym ono funkcjonuje.

Z wypracowanych nadwyżek (*la valeur ajoutée*) należy określić część przeznaczoną na rozwój i część na zabezpieczenie, są to tzw. zrównoważone finanse. Takie ujęcie nadwyżki przekłada się na nowe punkty odniesienia i poszukiwanie odpowiedzi na pytania:

1. Jaki okres gorszej koniunktury przedsiębiorstwo jest w stanie przetrzymać zanim popadnie w nieodwracalne trudności finansowe? lub odwrotnie.
2. Jaki okres pozytywnej koniunktury (powyżej wartości zwrotu, które stanowią szczyt rozwoju przedsiębiorstwa) jest konieczny, aby stworzyć rezerwy oszczędności i osiągnąć ostrożny poziom?

2.4. Pojęcie gospodarstwa elastycznego

Rozwój rolnictwa ewoluował od wykorzystania zasobów naturalnych (ziemi, pracy) w kierunku materialnych czynników wytwarzanych przez człowieka (budynki, maszyny, urządzenia techniczne, środki obrotowe i zasoby finansowe), aż do wykorzystania zasobów niematerialnych (wiedzy i informacji). W obecnej fazie rozwoju rolnictwa kluczową rolę odgrywa różnego rodzaju kapitał intelektualny, która stanowi bazę dla rozwoju elastycznego gospodarstwa rolnego. Pojęcie elastycznego gospodarstwa rolnego nie zakłada już nierozrwalnego związku człowiek – ziemia – środki, ale pewien tryptyk, w który wpisują się: projekt majątkowy, projekt ekonomiczny oraz projekt techniczny (rysunek 2). Koncepcja zaprezentowana na rysunku 2 jest pogłębioną refleksją rolnika nad strategią rozwoju swojego gospodarstwa rolnego. Producent rolny uwzględniając w zarządzaniu elastycznym gospodarstwem rolnym opisywany schemat kładzie nacisk na jeden lub więcej projektów w nawiązaniu do swoich aktualnych potrzeb oraz sytuacji w jakiej znajduje się jego gospodarstwo rolne. Każdy projekt odpowiada za inny obszar zarządzania. Przejście rolnika na pozycję gospodarstwa elastycznego oznacza świadome przejście i przestrzeganie przez rolnika pewnych reguł postępowania. Reguły te powinny być realizowane w trzech wymiarach: majątkowym, technicznym i ekonomicznym. Elastyczne

gospodarstwo rolne przedstawione jest w postaci trójkąta, który przedstawia strategię rozwoju gospodarstwa rolnego.

Projekt majątkowy:

Myślą przewodnią tego projektu jest trwałość i działanie długoterminowe (rozwój). Podejście związane z osiąganiem wyników funkcjonuje podobnie, jak w każdym innym podejściu majątkowo-finansowym, i polega na wyborze między rentownością krótkoterminową i kapitalizacją długoterminową.

Równocześnie w projekt majątkowy wpisują się także aspekty związane z ochroną środowiska przyrodniczego oraz wielofunkcyjność rolnictwa. Chodzi o takie dziedziny jak: bioróżnorodność, ochrona biotypów, zarządzanie pejzażem, itp.

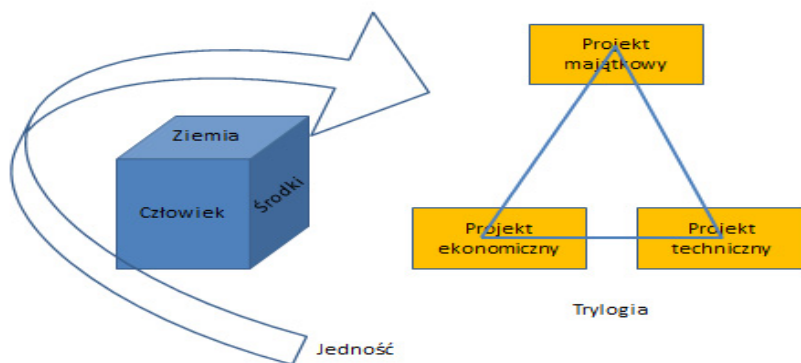
Projekt ekonomiczny:

Projekt ekonomiczny zakłada przede wszystkim tworzenie bogactwa. Przekłada się to na tworzenie zestawu działań, przydzielaniu zasobów, podejmowanie ryzyka i zarządzanie nim, zarządzanie stosunkami handlowymi, partnerstwami, zwiększanie lojalności klientów.

Projekt techniczny:

W projekcie technicznym dominuje podejście ukierunkowane na wytwarzanie dóbr oraz usług, jak najwyższej jakości i jak najtaniej.

Rysunek 2. Zmiana postawy rolnika wobec zasobów gospodarstwa rolnego



Źródło: Opracowanie własne.

2.5. Konkluzje

Nowe spojrzenie na problemy gospodarstwa rolnego pozwala uchwycić aktualne paradoksy rolnictwa. Rosnąca konkurencja na rynkach wymaga nowych wyników, a co za tym idzie także większej konkurencyjności ekonomicznej. Dążenie do konkurencyjności prowadzi w większości przypadków do decydowania się na specjalizację lub zwiększenie skali produkcji. To z kolei przekłada się na zwiększenie i koncentrację ryzyka.

Co więcej wycofanie się władz z regulowania rynkiem, znaczne zmniejszenie zabezpieczeń i ochrony prowadzi coraz mocniej w stronę indywidualnego zarządzania ryzykiem. Szef przedsiębiorstwa stosuje zatem cały wachlarz narzędzi, aby tym ryzykiem zapobiegać.

Jednym z elementów zarządzania w nowych warunkach będzie dążenie do dywersyfikacji działalności rolniczej, a więc rozłożenia kompetencji i zasobów. Obieramy w tym momencie dwa podejścia, które z pozoru mogą wydawać się sprzeczne. Jednak analiza na podstawie nowych założeń pozwala na ich pogodzenie. W projekcie ekonomicznym rolnik zarządza ryzykiem, poprzez rozdzielanie go, ponieważ inwestuje w dwa lub kilka różnych projektów technicznych. Może je realizować sam lub z różnymi partnerami. Niemniej jednak w każdym wyspecjalizowanym projekcie technicznym, poprzez łączenie zasobów wielu rolników, zwiększa swoją konkurencyjność. Spojrzenie na przedsiębiorstwo rolne jako na spójne połączenie trzech projektów – majątkowego, ekonomicznego i technicznego – pozwala na jednoczesne: analizowanie tego samego gospodarstwa rolnego, jednej strategii w różnych wymiarach, zaprojektowanie organizacji przedsiębiorstwa, w którym rolnik zaangażuje się w jeden lub dwa projekty już na początku swojej kariery, zaprojektowanie nowej struktury dla niektórych rodzajów gospodarstw rolnych, w których trzy projekty nie byłyby regularnie łączone w obszarze geograficznym czy prawnym lub organizacyjnym, ale przeciwnie, były zestawiane w różne konfiguracje i organizacje.

Wobec powyższego konkurencyjność gospodarstw rolnych nie może być rozpatrywana wyłącznie z perspektywy księgowej. Wobec szybkich zmian kontekstu i liberalizacji polityki rolnej, nie wystarczy prosta strategia stopniowego dopasowania. Adaptacja gospodarstw rolnych do nowej sytuacji nie może ograniczać się tylko do poszukiwania oszczędności, do cięć, obniżania kosztów produkcji, aby wyrównać różnice wynikające ze zmieniającej się sytuacji na rynkach. Należy zaplanować głębszą zmianę, która dotyczy strategii, nastawienia, podejścia, wizji, jakimi kieruje się w swojej pracy producent rolny.

Jeśli chodzi o specjalizację zawodową, to dotykamy zagadnienia kompetencji i sposobu, w jaki ich używamy. W ramach rodziny lub współpracy sąsiedz-

kiej to nowe spojrzenie pozwala na zaplanowanie nowych sposobów adaptacji, zmian zgodnie z bardzo zróżnicowanymi drogami rozwoju gospodarstwa rolnego. Jest to proces dokonujący się w czasie.

Literatura

1. Adamowicz M., Zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój rolnictwa a agronomia, *Annales UMCS, Sec. E*, vol. XL, Lublin 2005, s. 73.
2. Commission of the European Communities Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Preparing for the “Health Check” of the CAP Re-form Brussels, COM 2007.
3. European Parliament, Committee on Agriculture and Rural Development, Working Document on a communication to the Council and European Parliament on Preparing for the “CAP Health Check”, (COM (2007)0722-2007/2195/INI).

Prof. dr hab. Wojciech Józwiak, Prof. dr hab. Wojciech Ziętara
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB,
Warszawa, Polska

3. Zjawiska występujące w rolnictwie unijnych krajów Europy Środkowo-Wschodniej po 2004 roku i wnioski na przyszłość

3.1. Wprowadzenie

Celem opracowania jest przedstawienie rozwoju rolnictwa wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej przed i po integracji z Unią Europejską w 2004 roku oraz wskazanie ważniejszych zjawisk występujących w rolnictwie tych krajów z jednoczesnym ich odniesieniem do planowanych zmian WPR na lata 2014-2020. Analizą objęto prócz Polski, Bułgarię, Rumunię, Węgry, Słowację i Czechy, pominięto natomiast kraje nadbałtyckie – Estonię, Litwę i Łotwę ze względu na niewielki potencjał produkcyjny ich rolnictwa.

3.2. Stan rolnictwa przed akcesją

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej funkcjonowały po drugiej wojnie światowej w ramach gospodarki nakazowo-rozdzielczej i z dominacją lub dużym udziałem własności państwowej we wszystkich sektorach gospodarki narodowej. W rolnictwie wszystkich tych krajów – poza Polską – dominującą formą prawną gospodarstw rolnych były rolnicze spółdzielnie produkcyjne (odpowiedniki rosyjskich kołchozów) i gospodarstwa państwowe (odpowiedniki rosyjskich sowchozów). W użytkowaniu jednych i drugich znajdowało się około 90% powierzchni użytków rolnych. W Polsce udział obydwu tych form własności w użytkowaniu ziemi nie przekraczał natomiast 25% i w odróżnieniu od pozostałych krajów dominujący udział miały gospodarstwa państwowe. Był to skutek załamania się w 1956 roku programu kolektywizacji polskiego rolnictwa i w efekcie przyjęcia programu „pegeeryzacji”, jako polskiej drogi rozwoju ówczesnego rolnictwa.

Wydarzenia poprzedzające akcesję budziły kontrowersje [Józwiak, Kowalski i Wrzaszcz 2013]. Państwa kandydujące musiały przyjąć na siebie w dziedzinie rolnictwa szereg obowiązków z dniem uzyskania członkostwa, natomiast pełne prawa miały być przyznane dopiero po dziesięcioletnim okresie przejściowym. Po stronie pozytywów akcentowano jednak korzyści finansowe

i to, że wspólna unijna polityka rolna zapewnia producentom rolnym stabilne warunki produkcji w długim horyzoncie czasu.

Wsparcie finansowe producentów rolnych miało jednak charakter warunkowy. Unia narzuciła bowiem warunki prowadzenia produkcji rolniczej w taki sposób, by zbliżyć cele prywatne (rozumiane jako odpowiedni poziom korzyści ekonomicznych uzyskiwanych przez producentów rolnych) do pożądanego celu społecznego, który uwzględnia interes przyszłych pokoleń i bierze w ochronę istniejące ekosystemy.

Po zmianie systemu społeczno-gospodarczego w 1989 roku we wszystkich krajach charakteryzowanego regionu dokonano przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej, w tym także w rolnictwie. Zakres tych przemian w rolnictwie był zróżnicowany. W Bułgarii, Rumunii i na Węgrzech rozwiązana została większość rolniczych spółdzielni produkcyjnych i ziemia powróciła do byłych drobnych właścicieli. W efekcie, w miejsce dużych przedsiębiorstw rolnych powstały liczne gospodarstwa osób fizycznych o małej powierzchni. W Czechach i Słowacji przekształcenia miały odmienny charakter. Niewielka część rolniczych spółdzielni produkcyjnych uległa rozwiązaniu, a pozostałe zmieniły formę prawną, przekształcając się najczęściej w spółki z o.o. i użytkując ziemię byłych członków na zasadzie dzierżawy. Gospodarstwa państwowe zostały natomiast sprywatyzowane, głównie w drodze dzierżawy gruntów i nieruchomości. W efekcie tych przekształceń zdecydowana większość powierzchni użytków rolnych w tych krajach znalazła się w użytkowaniu gospodarstw o powierzchni 100 ha i więcej.

W Polsce zakres przekształceń własnościowych w rolnictwie był ograniczony. Na progu przemian, tj. w 1989 roku w użytkowaniu państwowych gospodarstw rolnych znajdowało się 18,2% krajowego obszaru użytków rolnych, a w użytkowaniu rolniczych spółdzielni produkcyjnych niecałe 4% UR. Zmiany własnościowe objęły w zasadzie tylko gospodarstwa państwowe, które po restrukturyzacji¹ zostały w różny sposób sprywatyzowane.

W połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku środkami budżetu państwa wsparto część gospodarstw rolnych (około 9%) umożliwiając im modernizację i rozbudowę posiadanych środków trwałych. Wsparto też (choć w mniejszym stopniu) samorządy lokalne, by ułatwić im doskonalenie infrastruktury technicznej na swoim terenie.

¹ Restrukturyzacja PGR polegała na wydzieleniu z istniejących przedsiębiorstw rolnych zorganizowanych części do oddzielnego zagospodarowania, najczęściej w drodze dzierżawy lub sprzedaży. Pozostała część w formie jednostki organizacyjnej o powierzchni kilkuset ha, średnio około 450 ha, oferowana była do dzierżawy lub sprzedaży.

Przekształcenia własnościowe w analizowanej grupie krajów objęły również przetwórstwo spożywcze. Państwowe przedsiębiorstwa tego sektora zostały sprywatyzowane, najczęściej z udziałem kapitału zagranicznego.

W Polsce przekształcenia przemysłu spożywczego przebiegały nieco inaczej niż w pozostałych charakteryzowanych krajach. Stosunkowo dobry stan przemysłu spożywczego przed akcesją był w części rezultatem wsparcia procesów transformacji środkami budżetowymi państwa w połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, a w części środkami unijnymi, które zostały udostępnione w latach poprzedzających wejście do Unii Europejskiej (PHARE – Poland and Hungary, Action for the Restructuring of the Economy i SAPARD – Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development). W wyniku modernizacji i przekształcania przemysłu spożywczego nastąpiło: jego włączenie w procesy globalizacji, wyprzedzające wprowadzenie systemów regulacji głównych rynków rolnych (zbliżony do unijnych) i stopniowe dostosowywanie do standardów unijnych, głównie dotyczących jakości produkowanej żywności [Józwiak, Kowalski i Wrzaszcz 2013].

Wprawdzie stopień integracji pionowej produkcji rolniczej z przetwórstwem był niewielki, choć stale rosnący, ale wymagania stawiane przez firmy przemysłu spożywczego doprowadziły do dużej zmiany struktur produkcyjnych rolnictwa przy dość stabilnej strukturze wielkościowej gospodarstw.

Należy docenić również to, że w przetwórstwie mleka dominowały spółdzielnie mleczarskie, które na mocy ustawy spółdzielczej z 1990 roku stały się własnością członków, głównie dostawców mleka.

Sprywatyzowane zostały natomiast duże państwowe zakłady mięsne, przedsiębiorstwa przemysłu młynarskiego i przetwórstwa owocowo-warzywnego, głównie z udziałem kapitału zagranicznego. Pracownicy tych zakładów i rolnicy – dostawcy uzyskali pewną niewielką część akcji (15%) [Ustawa 1996], jednak najczęściej odsprzedali je dominującemu akcjonariuszowi, rezygnując tym samym z możliwości wpływania na politykę tych przedsiębiorstw.

3.3. Stan rolnictwa po akcesji

Integracja krajów Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską i otwarcie rynków wystawiły ich rolnictwo na bezpośrednią konkurencję z silnym rolnictwem krajów Unii Europejskiej (UE-15). Charakteryzowane kraje usiłowały sprostać temu wyzwaniu. Jak stwierdza A. Pouliquen [Pouliquen 2011] „Celem nowej polityki rolnej w tych krajach było wspieranie powstawania profesjonalnych gospodarstw o bardziej intensywnej produkcji i posiadają-

cych mniejszy obszar użytków rolnych niż dotychczas. Podobnie, jak w Polsce, wykorzystano instrumenty wypróbowane wcześniej w UE – zachęty inwestycyjne, wcześniejsze emerytury, ułatwienia startu młodym rolnikom, tworzenie grup producenckich, szkolenia, itd”. Według cytowanego autora efektywność takiej polityki była jednak „...mniejsza niż w Polsce, z powodu braku jej zakorzenienia, co sugeruje, że przekształcenia będą trwały dłużej. Odnosi się to głównie do Bułgarii i Rumunii...”, a zapewne także do Węgier.

Liczba gospodarstw w analizowanych krajach była w 2007 roku mocno zróżnicowana (tabela 1), zależnie nie tylko od powierzchni danego kraju, lecz także od struktury obszarowej. We wszystkich tych krajach wystąpiły w różnym nasileniu procesy koncentracji, przejawiające się spadkiem liczby gospodarstw w 2007 roku, w stosunku do 2003 roku. W największym stopniu zmniejszyła się liczba gospodarstw w Bułgarii, gdyż o 24%, na Węgrzech o 19,1%, w Czechach i Rumunii odpowiednio o 14 i 12,4%. Najmniejszy spadek liczby gospodarstw miał miejsce w Słowacji, gdyż tylko o 3,8% i w Polsce, o 2,6%.

Z liczbą gospodarstw koresponduje średnia powierzchnia gospodarstw. Najmniejsza w 2007 roku była w Rumunii, gdzie wynosiła 3,5 ha użytków rolnych. W Bułgarii i na Węgrzech była zbliżona i mieściła się w przedziale 6,2-6,8 ha, w Polsce natomiast wyniosła ona 8,9 ha. Zdecydowanie większa powierzchnia gospodarstw występowała w Słowacji i Czechach, gdzie wynosiła odpowiednio 28,1 i 89,3 ha.

We wszystkich krajach oprócz Słowacji zwiększyła się średnia powierzchnia gospodarstw. Najwięcej w Bułgarii i na Węgrzech, gdyż odpowiednio o 40 i 21,4%, w Czechach i Rumunii odpowiednio o 12,7 i 12,9%, w Polsce natomiast tylko o 1,6%. Trzeba jednak podkreślić, że charakteryzowane zjawisko nie doprowadziło do istotnego powiększenia średniej powierzchni gospodarstw, a w Słowacji powierzchnia gospodarstw nawet zmniejszyła się (o 5,8%).

Innym wskaźnikiem charakteryzującym strukturę rolnictwa jest udział ziemi w użytkowaniu gospodarstw z powierzchnią 100 ha użytków rolnych i więcej. Udział ten jest silnie zróżnicowany. Największy jest w Czechach i Słowacji, gdzie wynosi odpowiednio 88,1 i 90,2%. Duży jest również w Bułgarii i na Węgrzech, z udziałem odpowiednio 77,3 i 65,5%. Mniejszy jest natomiast w Rumunii – 37,6%, a najmniejszy w Polsce gdzie wynosi tylko 17,5%.

Powierzchnia użytków rolnych nie jest najlepszą miarą wielkości gospodarstw, gdyż nie uwzględnia poziomu intensywności produkcji. Miernikiem pełniej informującym o sile ekonomicznej gospodarstw jest ekonomiczna miara

wielkości gospodarstw wyrażona w ESU². Z dotychczasowych badań wynika, że zdolnymi do rozwoju i konkurencji międzynarodowej są gospodarstwa o wielkości ekonomicznej 16 i więcej ESU [Józwiak 2009]. Udział tej klasy wielkościowej gospodarstw jest silnie zróżnicowany. Najmniejszy jest w Rumunii i Bułgarii, gdzie wynosi odpowiednio 0,3 i 1,2%, większy jest na Węgrzech, Słowacji i w Polsce, gdzie wynosi odpowiednio: 2,5; 3,6 i 4,2%. Z tego punktu widzenia struktura gospodarstw w Polsce jest bardziej korzystna niż według powierzchni. Największy udział tej klasy gospodarstw występuje w Czechach, gdzie wynosi 19%.

Tabela 1. Struktura wielkościowa gospodarstw rolnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w 2007 roku

Wyszczególnienie	Rumunia	Bułgaria	Węgry	Polska	Słowacja	Czechy
Liczba gospodarstw (tys.)	3931,4	493,1	626,3	1807,0*	69,0	39,4*
Zmiana liczby gospodarstw w stosunku do 2003 roku (2003=100)	87,6	74,0	80,9	97,6*	96,2	86,0
Średnia powierzchnia gospodarstwa (ha)	3,5	6,2	6,8	8,9*	28,1	89,3
Udział użytków rolnych w gospodarstwach z powierzchnią 100 i więcej ha (%)	37,6	77,3	65,5	17,5	90,2	88,1
Udział gospodarstw o wielkości 16 i więcej ESU (%)	0,3	1,2	2,5	4,2	3,6	19,0

*Uwzględniono gospodarstwa z powierzchnią 1 ha użytków rolnych i więcej [Rolnictwo w..., 2005] i [Rolnictwo w..., 2007].

Źródło: *Statistisches Jahrbuch 2011*.

Można przypuszczać że opisywane procesy i zjawiska były spowodowane przemianami ustrojowymi zapoczątkowanymi w 1990 roku i objęciem rolnictwa wspólną polityką rolną. Przemawia za tym przykład Węgier.

Na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku powstało na Węgrzech około 2,2 mln gospodarstw o powierzchni 3-4 ha użytków rolnych. Większość producentów rolnych nie dysponowała jednak odpowiednią wiedzą fachową, brakowało im maszyn, pomieszczeń w budynkach, a przede wszystkim kapitału, by móc gospodarować. Drobne gospodarstwa były poza tym mało efektywne. Koszty prac maszynowych na przykład na polach o powierzchni 0,5 ha były zależnie od uprawy od 2,8 do 4,2 razy większe niż na polach o powierzchni 18 ha. Mało efektywna była też produkcja zwierzęca prowadzona tradycyjnie.

² ESU – europejska miara wielkości gospodarstw (European Size Unit) jest wielokrotnością kwoty standardowo liczonej nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w euro i podzielonej przez 1200.

Zużycie paszy na 1 kg fileta indyczego wyprodukowanego z indyków tradycyjnej rasy lokalnej były około 2,4 razy większe niż w przypadku produkcji na bazie nowoczesnej rasy indyków BUT Big 6 [Józwiak 2012].

Współczesne zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego wymagają poza tym systematycznych dostaw dużych jednolitych partii surowca. Tych wymogów nie były w stanie spełnić drobne, niedoinwestowane gospodarstwa rolne, powstałe w miejsce rozwiązanych spółdzielni produkcyjnych i sprywatyzowanych gospodarstw państwowych. W tej sytuacji przedsiębiorstwa przemysłu rolno-spożywczego importowały potrzebne surowce, eliminując z rynku miejscowych drobnych producentów. Ta sytuacja dotyka głównie takie kraje, jak Bułgaria, Rumunia i Węgry.

W nawiązaniu do powyższych przyczyn i odwołując się ponownie do doświadczeń węgierskich można dostrzec, że tylko część nowych właścicieli zaczęła prowadzić produkcję rolniczą korzystając z leasingu środków produkcji. Inni ziemię wydzierżawili, bądź ją sprzedali.

Czechy i Słowacja mimo korzystniejszej struktury obszarowej gospodarstw też nie były w stanie spełnić wymagań niektórych gałęzi przemysłu.

Polska pod tym względem wyróżnia się pozytywnie. Gospodarstwa rodzinne, które były dominującą formą w rolnictwie, szybciej i łatwiej zaczęły dostosowywać się do wymogów gospodarki rynkowej. Spostrzeżenie to, dotyczy jednak tylko stosunkowo nielicznej grupy gospodarstw, z reguły większych, które jednak decydują o poziomie produkcji towarowej. Na drugim biegunie pozostają jednak nadal liczne drobne gospodarstwa, które produkują głównie lub w dużej części na potrzeby własne.

Struktura upraw jest zdominowana przez zboża (tabela 2.). Ich udział w powierzchni gruntów ornych wynosi 59 i więcej procent. W Czechach, Słowacji i Rumunii mieści on się w granicach 59-60%, a w Bułgarii i na Węgrzech jest nieco większy i wynosi odpowiednio 63,8 oraz 65,9%. W tym ostatnim kraju zarzucono produkcję na 38-39% powierzchni winnic i ograniczono powierzchnie innych upraw intensywnych.

Tabela 2. Udział zbóż w powierzchni zasiewów i obsada zwierząt w rolnictwie krajów Europy Środkowo-Wschodniej w 2007 roku

Wyszczególnienie	Rumunia	Bułgaria	Węgry	Polska	Słowacja	Czechy
Udział zbóż w powierzchni gruntów ornych (%)	59,6	63,8	65,9	71,0	59,0	60,0
Obsada zwierząt (sztuki duże na 100 ha użytków rolnych)	43,9	40,8	57,0	71,8	38,6	58,4

Źródło: *Statistisches Jahrbuch... 2011.*

Największy udział zbóż w powierzchni zasiewów jest w Polsce i wynosił prawie 71%. Tu również ma miejsce ograniczanie powierzchni upraw intensywnych (warzywa, buraki cukrowe, itd.), ale rośnie powierzchnia sadów.

O produkcyjnym nastawieniu gospodarstw informuje także obsada zwierząt liczona w sztukach dużych³. W Bułgarii, Rumunii i w Słowacji obsada wynosi około 40 takich sztuk w przeliczeniu na 100 ha użytków rolnych i określić ją można jako niewielką. W Czechach i na Węgrzech analogicznie liczony wskaźnik wynosi około 57 sztuk. Na Węgrzech w 2008 roku odnotowano spadek liczby bydła mięsnego o około 56% w porównaniu z sytuacją z 1990 roku, maleje поголівie drobiu i w niewielkim stopniu поголівie trzody chlewnej.

W Polsce obsada zwierząt rolnych jest największa wśród charakteryzowanej grupy krajów i wynosi blisko 72 sztuki duże w przeliczeniu na 100 ha użytków rolnych. Obsadę zwierząt podnosi znacząco drób. Trwa natomiast trend wyrażający się spadkiem liczby trzody chlewnej, owiec i koni, ale zahamowana została tendencja spadkowa w liczbie krów, a поголівie pozostałego bydła zaczęło nawet rosnać.

O sytuacji sektora gospodarki żywnościowej, w tym rolnictwa informuje saldo handlu produktami rolno-spożywczymi. Odpowiednie liczby przedstawiono w tabeli 3. Liczby dotyczące 2003 roku są jednak niekompletne. Dodatnim saldem handlu zagranicznego wykazały się wtedy Węgry i Polska, natomiast Czechy i Słowacja miały saldo ujemne, zabrakło natomiast liczb odnoszących się do Rumunii i Bułgarii.

W 2011 roku dodatnie saldo handlu zagranicznego produktami rolnymi i rolno-spożywczymi miała Polska, Węgry i Bułgaria, a Polska i Węgry poprawiły swój bilans. Saldo Polski w 2011 roku w stosunku do 2003 roku wzrosło o 528,2%, natomiast Węgrów o 56,7%. Ujemne saldo Czech i Słowacji zwiększyło się odpowiednio o 54,7 i 142,7%.

W zakresie handlu zagranicznego zbożami w ujęciu ilościowym wszystkie analizowane kraje oprócz Polski miały saldo dodatnie, tzn. były eksporterami netto. Wskazuje to, że kraje te miały zatem charakter surowcowy pod tym względem. Ujemne saldo w handlu zbożami w Polsce wynika z większej obsady zwierząt, szczególnie drobiu. Charakterystyczne jest również ujemne saldo handlu zagranicznego warzywami świeżymi (w ujęciu ilościowym), we wszystkich analizowanych krajach poza Polską. Dziwi to, bo większość tamtych krajów ma dobre warunki przyrodnicze do produkcji tego rodzaju i relatywnie niskie koszty pracy.

Za szczególnie niepokojące należy uznać ujemne saldo handlu zagranicznego trzodą chlewną – zwierzętami hodowlanymi, a głównie prosiętami i war-

³ Sztuka duża (SD) – jednostka przeliczeniowa zwierząt gospodarskich, której podstawę stanowi krowa o średniej wadze 500 kg.

chlakami. Szczególnie wysokie ujemne saldo występuje w Polsce, gdzie w 2011 roku import netto wynosił 2049,7 tys. sztuk. Wyniki w handlu zagranicznym żywymi zwierzętami są odzwierciedleniem siły konkurencyjnej przedsiębiorstw rolnych. Wskazują one, że „producenci trzody chlewnej” z analizowanych krajów nie są konkurencyjni w stosunku do analogicznych producentów z krajów Europy Zachodniej.

Tabela 3. Saldo handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi w latach 2003 i 2011 w badanych krajach

Wyszczególnienie	Rumunia	Bułgaria	Węgry	Polska	Słowacja	Czechy
Saldo handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi w 2003 roku (mln. euro)	.	.	1233,0	395,0	-360,0	-888,0
Saldo handlu zagranicznego Produktami rolno-spożywczymi w 2011 roku (mln euro)	-320,0	983,0	1933,0	2481,3	-874,0	-1374,0
Saldo handlu zagranicznego zbożami (tys. t.)	3260,0	3460,0	5309,0	-376,0	719,0	2411,0
Saldo handlu zagranicznego warzywami (tys. t.)	-171,0	-76,0	-9,0	131,0	-168,0	-381,0
Saldo handlu zagranicznego trzodą chlewną do dalszego chowu (tys.szt.)	-575,6	-2,5	-142,8	-2049,7	-11,1	-420,6

Źródło: [Statistisches Jahrbuch...2011].

3.4. Prawdopodobne skutki WPR po 2014 roku

Nasuwa się istotne pytanie o to, czy procesy dostosowawcze, które miały miejsce w gospodarce żywnościowej analizowanych krajów po akcesji do UE w 2004 roku będą kontynuowane po 2014 roku w świetle planowanych zmian WPR. Za najistotniejsze należy uznać zlikwidowanie kwot mlecznych i tzw. „program zazielenienia”, polegający na wyłączeniu z rolniczego użytkowania 7%, lub wg ostatnich propozycji KE 5% powierzchni użytków rolnych na tzw. użytki ekologiczne. Kontynuowane będą, choć w nieco zmodyfikowanej formie dotychczasowe formy wspierania gospodarstw rolnych i rozwoju obszarów wiejskich.

Funkcjonuje teza, że system jednolitych płatności obszarowych spowalnia procesy koncentracji ziemi. Ostatnie badania A. Sikorskiej wskazują, że zwiększenie napływu środków finansowych z Unii Europejskiej na polską wieś spowodowało wzrost popytu na ziemię i zarazem wzrost cen, który był zachętą do sprzedaży gruntów [Sikorska 2013]. Skala zawartych umów sprzedaży ziemi ściśle wiązała się rozwojem koniunktury gospodarczej. W latach 2004 - 2007 wykazywała tendencję wzrostową, po czym wystąpił spadek, aby po 2009 roku

ponownie wzrastać. Brak jest jednoznacznego dowodu na to, że płatności obszarowe spowalniają koncentrację ziemi. Prawdziwe jest stwierdzenie cytowanej autorki, że „... kluczowe znaczenie przy wyznaczaniu tempa przeobrażeń agrarnych mają uwarunkowania ogólnego rozwoju gospodarczego”.

Wychodząc z tych stwierdzeń można przyjąć, że w perspektywie średnio-terminowej będzie następowała dalsza koncentracja ziemi. Jej zakres będzie zróżnicowany w analizowanych krajach. W Polsce i częściowo na Węgrzech proces koncentracji ziemi następować będzie w grupie gospodarstw rodzinnych, natomiast w Rumunii i Bułgarii przez zwiększenie udziału gospodarstw wielkoobszarowych, często z udziałem kapitału zagranicznego, dominującego w sektorze przetwórstwa rolniczego. Przesłanką tego przypuszczenia są podejmowane próby organizacji przez te przedsiębiorstwa własnej bazy surowcowej. Koncentracja ziemi w Rumunii i Bułgarii w sektorze gospodarstw rodzinnych ma małe szanse z uwagi na brak kapitału i tradycji. W Czechach i Słowacji nie należy spodziewać się istotnych zmian w strukturze obszarowej gospodarstw.

Planowane zniesienie kwot mlecznych od 2015 roku i ograniczenie wsparcia sektora przetwórstwa mleka (dopłat do przechowywania i przetwórstwa produktów mleczarskich) spowoduje w Polsce niewątpliwie wyraźniejsze uzależnienie od sytuacji na rynku światowym [Parzonko 2013]. Pogorszy to opłacalność produkcji mleka w gospodarstwach o mniejszej skali produkcji (do 20 krów mlecznych) i zwiększy tempo koncentracji. Podobny proces będzie miał miejsce w pozostałych krajach.

Dotychczasowe tendencje w zakresie produkcji żywca wieprzowego wskazują, że gospodarstwa trzodowe w analizowanych krajach okazały się niekonkurencyjne w stosunku do producentów żywca wieprzowego w takich krajach jak Dania, Holandia i Niemcy, szczególnie w zakresie produkcji prosiąt. Istnieje uzasadniona obawa, że analizowane kraje pozostaną importerami netto żywca trzodowego, a przynajmniej prosiąt i warchlaków do dalszego chowu. Warunkiem zahamowania tych tendencji jest wdrożenie programów wsparcia tego sektora w ramach WPR.

Planowane rozwiązania w ramach WPR (zazielenienie, dyrektywa azotanowa) może spowodować, chociaż nie musi, obniżenie poziomu intensywności produkcji. Należy spodziewać się dalszej specjalizacji gospodarstw. Występować będą gospodarstwa nastawione wyłącznie na produkcję roślinną lub zwierzęcą. W gospodarstwach roślinnych, z bardzo dużym udziałem zbóż, przy dotychczasowej tendencji do sprzedaży słomy na cele energetyczne, powstaje zagrożenie wystąpienia ujemnego bilansu substancji organicznej w glebie, które prowadzi bezpośrednio do jej degradacji. W tej sytuacji rewizji wymaga realizowany program wspierania zużycia biomasy, w tym słomy na cele energetyczne.

Badania wskazują, że zwiększenie substancji organicznej w glebie ogranicza emisję dwutlenku węgla do atmosfery [Faber 2011].

3.5. Podsumowanie

W rolnictwie krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które zabiegały na początku pierwszej dekady bieżącego wieku o członkostwo Unii Europejskiej miało miejsce wyraźne ożywienie. Odmienne były jednak warunki rozwoju. W Polsce dominowały gospodarstwa rodzinne (gospodarstwa osób fizycznych), na które wywierał wpływ rozwijający się pomyślnie przemysł spożywczy. Środki unijne jakie stały się dostępne z chwilą akcesji w 2004 roku pozwoliły w tej sytuacji wyselekcjonować z około trzymilionowej rzeszy, głównie drobnych gospodarstw rolnych kilkanaście procent tych, które zaczęła charakteryzować zdolność konkurencyjna i tych, które rychło mogą zdolność taką osiągnąć. W ich posiadaniu znajduje się mniej niż połowa powierzchni użytków rolnych, ale dostarczają one na rynek blisko 2/3 krajowej wartości produktów pochodzenia rolniczego.

Rolnictwo polskie wykorzystuje dodatkowo importowane pasze i zwierzęta do dalszego chowu, a odbiorcą większości produktów pochodzenia rolniczego jest krajowy przemysł spożywczy. W rezultacie bilans handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi jest dodatni od 2003 roku i stale zwiększa się.

W pozostałych krajach moment akcesji poprzedziło przekształcanie dużych i bardzo dużych gospodarstw spółdzielczych oraz państwowych. Zaznaczyły się jednak dwa różne sposoby tych przekształceń. W Czechach i Słowacji pojawiły się duże obszarowo gospodarstwa osób fizycznych, które razem z bardzo dużymi obszarowo gospodarstwami spółek pracowniczych dysponują ponad 88% krajowej powierzchni użytków rolnych i nadają ton produkcji rolniczej obu tych krajów. Gospodarstwa takie nastawiają się na intensywną produkcję zbóż i roślin o podobnej technologii produkcji. Nie mając rozwiniętej produkcji zwierzęcej kraje te są zatem eksporterami netto zbóż, a potrzeby surowcowe przemysłu spożywczego zaspokaja import. Oba te kraje są importerami netto produktów rolno-spożywczych.

Nie ma pewności, czy Czechy i Słowacja są zainteresowane takim rozwojem swojego rolnictwa, który będzie wnosił wkład do ogólnokrajowego bilansu handlu zagranicznego.

W Bułgarii, Rumunii i na Węgrzech zdecydowano się zrestrukturyzować po 1990 roku spółdzielcze gospodarstwa rolne i zwrócić im byłą własność, a także sprywatyzowano gospodarstwa państwowe. Tylko część nowych właścicieli ziemi rozpoczęła produkcję rolniczą korzystając z leasingu

maszyn. Inni ziemię wydierżawili, bądź ją sprzedali ze względu na brak odpowiednich kwalifikacji i kapitału.

Duża część produkcji powstaje w prywatnych gospodarstwach rolnych powiększających stan posiadania ziemi w drodze dzierżawy bądź kupna i tych, które są sukcesorami dawnych gospodarstw państwowych. Te ostatnie pozyskują około 2/3 krajowej produkcji zwierzęcej w fermach budowanych jeszcze w latach 1960-1979, więc staje przed nimi perspektywa modernizacji tego zasobu. Stopniowo powstają jednak profesjonalne prywatne gospodarstwa rolnicze, które zaczyna wyróżniać zdolność konkurencyjna. Rolnictwo tych krajów zaczyna więc dostarczać surowiec dla rodzimego przemysłu spożywczego, a efekty tego zjawiska w postaci poprawy bilansu handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi ujawniły się na Węgrzech. Dodatkowo takie saldo wyróżnia też Bułgarię, ale brakuje informacji czy ono wzrosło w stosunku do okresu przedakcesyjnego.

Najmniej zaawansowany jest proces przekształceń rolnictwa służący wyłanianiu się gospodarstw profesjonalnych i zarazem wyróżniających się zdolnością konkurencyjną w Rumunii.

Reasumując można stwierdzić, że zjawiska i procesy zaobserwowane w analizowanych krajach Europy Środkowo-Wschodniej zmierzają w kierunku powiększania się i umacniania grupy gospodarstw profesjonalnych, które są w stanie sprostać konkurencji gospodarstw z innych krajów. Wymogi stawiane przez Unię Europejską wymuszają też na gospodarstwach właściwe traktowanie środowiska. Poważnym problemem jest nadal niewielka obsada inwentarza żywego, co utrudnia, a w części przypadków uniemożliwia bilansowanie węgla organicznego w glebie, prowadząc do spadku plonów i ich wahań z roku na rok.

Znając zarys wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej na lata 2014-2020 można wyrazić nadzieję, że rolnictwo w krajach Europy Środkowo-Wschodniej będzie nadal umacniać się w ramach rolnictwa całej europejskiej wspólnoty.

Bibliografia:

1. Faber A. (2011), Emisja gazów cieplarnianych i sekwestracja węgla przez rolnictwo. JUNG – PIB, materiały seminaryjne, 18.05.2011.
2. Józwiak W. (2009), Zdolność konkurencyjna polskich gospodarstw rolnych w zestawieniu z gospodarstwami węgierskimi i niemieckimi [w:] Sytuacja ekonomiczna, efektywność funkcjonowania i konkurencyjność polskich gospodarstw osób fizycznych (red. W. Józwiak), IERiGŻ-PIB, Warszawa, str. 51-90.

3. Józwiak W. (2012), Rolnictwo węgierskie poszukuje drogi rozwoju, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 4, Warszawa.
4. Józwiak W., Kowalski A., Wrzaszcz W. (2013), Oczekiwania, korzyści i zagrożenia członkostwa w Unii Europejskiej polskiego rolnictwa, IERiGŻ-PIB, maszynopis, Warszawa, 18.04.2013 r.
5. Parzonko A. (2013), Gospodarstwa mleczne w perspektywie liberalizacji polityki rolnej UE w latach 2014-2020, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 1, Warszawa.
6. Pouliquen A. (2011), Integracja krajów Europy Wschodniej z Unią Europejską (część II), Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 3, Warszawa.
7. Rolnictwo w 2004 r. (2005), Studia i Analizy Statystyczne, GUS, Warszawa.
8. Rolnictwo w 2007 r. (2008), Studia i Analizy Statystyczne, GUS, Warszawa.
9. Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2011. Landwirtschaftsverlag Münster.
10. Sikorska A. (2013), Obrót ziemią a przemiany agrarne w indywidualnym rolnictwie, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 1, Warszawa.
11. Ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw. Dz. U. z 2013 r. poz. 216.

4. Proces programowania środków rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020 w Austrii

W Austrii proces programowania WPR 2014-2020, a w szczególności krajowe środki na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, zaczęto realizować bardzo wcześniej, w 2012 roku, w oparciu o doświadczenia z poprzednich okresów, jak również sprawozdania ewaluacyjne. Nowe wymagania Unii Europejskiej dla procesu, jak i dla całego programu i jego struktury, muszą zostać realizowane. Aby osiągnąć cele konieczny jest zwiększony udział społeczeństwa, wyższy stopień osadzenia w międzynarodowych i krajowych ogólnych strategiach i trendach, poprawa wiedzy naukowej i większa zgodność z konkretnymi kwestiami. Jednak problemy wystąpiły z powodu braku ostatecznych zasad i przepisów UE w zakresie wdrażania, natomiast późne decyzje dotyczące ram finansowych utrudniły także konkretne planowanie. Jednocześnie, dla integracji różnych sektorów konieczny jest wymagający proces, który jest w stanie przezwyciężyć problematyczne i organizacyjne obszary konfliktu. W Austrii, połączenie dni dialogu, wkładu ekspertów i strategicznych i technicznych grup roboczych zostało wykorzystane w celu spełnienia wymagań i podjęcia ostatecznej decyzji dotyczącej następnego okresu WPR do końca 2013 roku.

4.1. Sytuacja w Austrii

Bardzo specyficzna sytuacja na obszarach wiejskich i rolniczych determinuje austriacką politykę rolną. Łączna powierzchnia Austrii obejmuje 7 350 000 ha, w tym użytki rolne stanowią 2,88 mln ha, a lasy 3 410 000 ha. Z ogólnej powierzchni użytków rolnych, 48% jest wykorzystywane jako grunty orne, 50% jako użytki zielone, a reszta jako winnice i sady. Najważniejszymi produktami w zakresie produkcji roślinnej są zboża, wina, pasza oraz owoce i warzywa. W odniesieniu do produkcji zwierzęcej, produkcja bydła i mleka są najbardziej istotne, a następnie produkcja trzody chlewnej, drobiu i jaj. Obecnie istnieje ponad 170 000 gospodarstw, większość z nich to gospodarstwa rodzinne o średniej powierzchni całkowitej wynoszącej zaledwie 36 hektarów na gospodarstwo, z których tylko 19 ha to użytki rolne. Ponad połowa wszystkich gospodarstw jest zarządzanych w niepełnym wymiarze godzin. Ze względu na trudną situa-

cję geograficzną prawie trzy czwarte gospodarstw znajduje się w regionach mniej uprzywilejowanych. Podział wielkości gospodarstw w ha wykazuje duży udział małych gospodarstw rolnych (20% < 5ha) i 65% od 5 do 50 ha – wszystkie względnie zrównoważone pomiędzy różnymi klasami – i zaledwie 15% austriackich gospodarstw uprawiających ponad 50 ha. W związku z tym, średni dochód na gospodarstwo wynosił około 30 000 euro w 2011 r. – i prawie tyle samo (27 000 euro) na roczną jednostkę pracy.

Tabela 1. Podstawowe dane o Austrii jako tło dla rozwoju w ramach WPR

Powierzchnia	Milion ha, 2010
Powierzchnia całkowita	7,35
Obszar rolniczy	2,88
Grunty orne	1,37
Łąki	1,44
Produkcja roślin	Milion euro, 2011
Zboża	880
Wino	600
Pasza	560
Owoce i warzywa	560
Nasiona oleiste, buraki cukrowe, rośliny białkowe	340
Produkcja zwierzęca	Milion euro, 2011
Bydło	905
Trzoda chlewna	770
Drób	170
Mleko	1,084
Jaja	200
Gospodarstwa rolne	Całkowita liczba, 2010
Razem	173,000
W niepełnym wymiarze godzin	94,000
W obszarach o niekorzystnych warunkach	129,000
Wielkość gospodarstwa	Procent (%), 2010
< 5ha	20
5ha – 50ha	65
>50 ha	15
Średni dochód roczny	Euro za rok, 2011
Na gospodarstwo (roln. i leśnictwo)	30,300
Na jednostkę pracy (roln. i leśnictwo)	27,000
Dotacje w ramach WPR	Milion euro, 2011
Razem	2,300
1 filar	760
2 filar	1,150
2 filar - konkurencyjność	14%
2 filar - środowisko, krajobraz	70%
2 filar - jakość życia, zróżnicowanie	9%
2 filar - LEADER	7%

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa, Gospodarki Wodnej i Środowiska, 2012.

W 2011 r. łączne dotacje ze Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) wyniosły 2,3 mld euro, co oznacza, że średnio prawie połowa dochodów z gospodarstwa pochodzi z dotacji, choć udział ten jest jeszcze wyższy w niektórych regionach o niekorzystnych warunkach. W Austrii, płatności z drugiego filaru (rozwój obszarów wiejskich, 2011: 1,15 mld euro) są wyższe niż z pierwszego filaru (płatności bezpośrednie, 2011: 0,76 mld euro).

Większość płatności na rzecz rozwoju obszarów wiejskich dotyczy środków ochrony środowiska i krajobrazu dla poprawy bioróżnorodności, jakości wody, ochrony gleby i zarządzania obszarami o niekorzystnych warunkach, a niewielki udział dotyczy środków na rzecz poprawy konkurencyjności gospodarstw rolnych, poprawy jakości życia na obszarach wiejskich, dywersyfikacji poza rolnictwo i środków LEADER w 85 regionach LEADER w całej Austrii (z 4,3 mln mieszkańców). Środki LEADER są takie same jak innych dotyczące rozwoju obszarów wiejskich, ale są przeznaczane dla LEADER, ponieważ są opracowywane na podstawie konkretnych oddolnych podejść, w tak zwanych grupach działania z szerokim udziałem regionalnym/lokalnym.

Nowe wymogi UE na lata 2014-2020

4.2. Ogólna strategia UE

Programowanie w nowym okresie finansowania UE od 2014 do 2020 r. podlega bardzo trudnemu procesowi. Na podstawie doświadczeń z poprzednich okresów, przygotowania zaczęły się bardzo wcześnie. Podstawowe wytyczne zostały ustanowione w pierwszych projektach rozporządzeń w październiku 2011 r. (np. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Bruksela, 19-10-2011, COM (2011) 627 wersja ostateczna/2). Od tamtego czasu były one przedmiotem ciągłej dyskusji, która doprowadziła do opracowania różnych innych projektów rozporządzeń i wytycznych, na przykład zarysu wspólnych ram strategicznych (dokument roboczy Komisji, Elementy Wspólnych Ram Strategicznych 2014-2020, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, 2011/0282 (COD), Bruksela, 14-3-2012, SWD (2012) 61 wersja ostateczna).

W związku z powyższym, ogólną strategią – nie tylko dla WPR, ale dla wszystkich europejskich środków – powinna być strategia Europa 2020, z celami bardzo ogólnymi (inteligentny i zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu

społecznemu), które podzielone są na bardziej konkretnie i ambitne środki w pięciu głównych obszarach: zatrudnienie, innowacje, zmiany klimatu, edukacja i ubóstwo [Komisja Europejska 2013]. Polityka spójności UE powinna zapewnić niezbędne ramy inwestycyjne i system realizacji dla osiągnięcia tych celów. Etapem poniżej strategii UE 2020 są wspólne ramy strategiczne Funduszu Spójności, z 11 celami tematycznymi. Powinny one pomóc zoptymalizować pozytywne skutki różnych funduszy i środków UE przez uwzględnienie ich w jednych ramach i formułowanie potrzeby wzajemnej adaptacji, aby uniknąć konfliktów w finansowaniu i sprzecznych celów [Komisja Europejska, 2012]. 11 celów dotyczy rozwoju badań i rozwoju technologicznego, innowacji, e-rozwiązań, konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, efektywności energetycznej, zmian klimatycznych, ochrony wody, zrównoważonego transportu, mobilności pracowników, infrastruktury opieki społecznej i zarządzania.

Na tej podstawie każdy kraj członkowski UE powinien określić swoją narodową strategię i opracować krajową umowę partnerską. W Austrii, dokument ten - zwany STRAT.AT - jest obecnie opracowywany. Jest on opracowywany przez Austriacką Konferencję Planowania Przestrzennego (ÖROK), w ramach której reprezentowane są wszystkie federalne ministerstwa, szefowie rządów krajów związkowych i organizacje pozarządowe. Jest to długi proces, i nie jest łatwo osiągnąć kompromis do przyjęcia dla wszystkich członków.

Ostatecznie, konkretne środki wykonawcze dla funduszy UE w państwach członkowskich powinny być opracowane w sposób, który umożliwi przezwyciężenie wszystkich unijnych i krajowych przeszkód. Ponadto system finansowania powinien być logiczny i spójny jak to tylko najbardziej możliwe; należy skorzystać z synergii i unikać sprzecznego i/lub podwójnego finansowania.

4.3. Wspólna Polityka Rolna

Programowanie WPR jest bardzo skomplikowane samo w sobie. Istnieją trzy ogólne cele WPR:

- rentowna produkcja żywności,
- zrównoważone zarządzanie,
- zrównoważony rozwój terytorialny

i trzy zagadnienia przekrojowe:

- innowacje,
- środowisko,
- zmiany klimatu.

Powyższe powinny być realizowane za pomocą płatności bezpośrednich, środków rynkowych oraz środków rozwoju obszarów wiejskich (Komisja Euro-

pejska 2010). Poniżej tego systemu, określono w szczególności sześć priorytetów dla rozwoju obszarów wiejskich i zostały one podzielone na 18 obszarów (Komisja Europejska 2011). Wszystkie środki przyszłych programów rozwoju obszarów wiejskich powinny być przypisane do jednego lub więcej z tych obszarów tematycznych i priorytetów.

Sześć priorytetów dla rozwoju obszarów wiejskich:

- transfer wiedzy i innowacji,
- konkurencyjność,
- organizacja łańcucha żywnościowego i zarządzanie ryzykiem,
- ekosystemy,
- efektywność wykorzystania zasobów i niskoemisyjna i odporna na zmianę klimatu gospodarka,
- włączenie społeczne, ograniczenie ubóstwa, rozwój gospodarczy.

4.4. Proces programowania w Austrii

Austriackie Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa, Środowiska i Gospodarki Wodnej jest odpowiedzialne za proces programowania. Cały proces i jego wymagania zostały opisane szczegółowo w rozporządzeniach UE. Obowiązkowym składnikiem, który jest mocno podkreślany dla nowej perspektywy jest udział społeczeństwa, w tym towarzyszące oceny od samego początku. Pierwszym krokiem na początku 2012 roku, było określenie projektu programowania i opracowanie podręcznika projektu. Tylko w teorii różne etapy procesu programowania wykonywane są kolejno, w praktyce różne etapy nachodzą na siebie i czasem częściowo się pokrywają. Zasadniczym podstawowym krokiem w procesie jest opisanie sytuacji w regionach wiejskich i określenie mocnych i słabych stron, szans i zagrożeń przy użyciu analizy SWOT. W Austrii, dokonano tego zgodnie z sześcioma ogólnymi priorytetami a rezultaty zostaną przedstawione w jednej ogólnej analizie SWOT. Pozwoli to na logiczne określenie potrzeb regionów wiejskich w Austrii, a strategia rozwoju obszarów wiejskich zostanie ostatecznie oparta na tych potrzebach. Pierwsze prace zostały przeprowadzone w 25 grupach roboczych, z szerokim udziałem zainteresowanych podmiotów i organizacji pozarządowych. Grupy odniosły się do takich kwestii jak jakość i ilość wody, ochrona gleby, odnawialne źródła energii, dywersyfikacja, regiony mniej uprzywilejowane i dobrostan zwierząt. Ponieważ informowanie i włączanie społeczeństwa jest kwestią priorytetową, Ministerstwo zorganizowało wydarzenie otwarcia, a także kilka innych wydarzeń i dni dialogu w różnych regionach Austrii, w celu przedstawienia i omówienia strategii, która została opracowana.

Równoległym procesem do programowania jest ocena ex ante Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). W nadchodzącym okresie, ocena ta będzie koordynowana przez zewnętrzny instytut zaangażowany przez Ministerstwo. Oceniającymi są eksperci z różnych instytutów prywatnych, publicznych lub uczelni, a ich ocena będzie prowadzona w trzech etapach. Pierwszym krokiem jest sprawdzenie spójności i kompletności analizy SWOT, jak również potrzeb wiejskich wynikających z analizy, aby zapewnić, że „logiczny łańcuch interwencji” jest obecny. Drugim krokiem jest analiza logiki strategii i interwencji w celu oszacowania potencjalnych skutków i wpływu oraz sprawdzenia spójności strategii z innymi programami i strategiami ogólnymi. Trzecim krokiem jest ocena, czy konkretne środki i rezerwy finansowe są zgodne z poprzednimi opracowaniami, a także próba oszacowania przewidywanego wpływu i wydajności środków. Ponadto, oddzielna ocena oddziaływania na środowisko musi zostać przeprowadzona w celu określenia konkretnych problemów, celów i wskaźników ochrony środowiska, ale także oceny priorytetów, proponowanych środków, działań kwalifikowalnych i efektów, oraz systemu kryteriów oceny [Europejska Sieć Oceny Rozwoju Obszarów Wiejskich 2012].

Proces oceny zależy od postępu procesu programowania. Ponieważ ocena musi być częścią programu przedłożonego Komisji Europejskiej, istnieje silna zależność pomiędzy nimi, szczególnie w odniesieniu do ograniczeń czasowych. Pierwotnie, Austria planowała przedstawienie programu pod koniec 2013 r., jednak już teraz prowadzona jest dyskusja na temat jego odroczenia z powodu zaległych decyzji UE dotyczących ram finansowych. Bez tych ram, środki te nie mogą być formułowane w konkretnych warunkach.

4.5. Problemy i obszary konfliktu

Podejścia teoretyczne zawarte w rozporządzeniach i praktyczna realizacja procesu programowania nie zawsze są spójne. W efekcie, wiele problemów i obszarów konfliktów istnieje na kilku poziomach.

Pierwszym i najważniejszym problemem jest to, że przepisy i wytyczne UE nie zostały jeszcze sfinalizowane. W tych okolicznościach, podejmowanie krajowych decyzji nie jest możliwe. Sprawia to, że krajowe programy są przygotowywane pod większą presją czasu, zwłaszcza pod koniec procesu, ponieważ czas przeznaczony na przygotowanie programu nie zostanie przedłużony proporcjonalnie do opóźnienia w decyzji UE. W jeszcze większym stopniu dotyczy to finansowych aspektów, ponieważ bez nich wszystkie krajowe rozważania pozostają teoretyczne. Mimo to państwa członkowskie próbowały przygotować jak najwięcej z wyprzedzeniem, ponieważ mają doświadczenia z poprzednich okre-

sów na których mogą się opierać. Na podstawie najnowszych informacji, decyzje finansowe na szczeblu UE nie zostaną podjęte do jesieni 2013.

Ze względu na rozszerzenie PROW z okresu na okres, jak również integrację różnych sektorów w regionach wiejskich, zainteresowane strony mają teraz bardzo wysokie oczekiwania wobec programu. Tak więc, łatwo jest domagać się nowych środków na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w regionie, a wyeliminowanie środków z poprzednich okresów stało się politycznie delikatną kwestią, prawie niemożliwą do przeprowadzenia.

Korzystanie z naukowego podejścia do zaproponowania środków RD i oceny ich przewidywanych skutków zyskiwało większą wagę w każdym kolejnym okresie. Szczególne ukierunkowanie jest początkowo konieczne, a następnie obowiązkowe są obliczenia w celu określenia zakresu płatności dla poszczególnych środków. W rezultacie, środki stają się coraz bardziej skomplikowane i zróżnicowane w swojej konstrukcji, a zatem także bardziej skomplikowane w realizacji i kontrolowaniu.

W Austrii, musimy stosować dwie strategie. Z jednej strony, specyficzne problemy w niektórych regionach nadal wymagają poprawy, i stosunkowo proste jest domaganie się realizacji środki na podstawie wyników wskaźników. Ale z drugiej strony, osiągnęliśmy już dość wysokie standardy i wyniki w zakresie innych kwestii, czy w innych regionach, a nie jest łatwym zadaniem udowodnienie, że sytuacja wyglądałaby znacznie gorzej przy braku dotacji – oraz, że dotacje są nadal konieczne.

W odniesieniu do problemów i konfliktów, możemy również wspomnieć strategię, które mają na celu poprawę konkretnej sytuacji. Na przykład, środki ochrony wody realizowane podczas poprzednich okresów. W przeszłości Austria realizowała szeroko zakrojone środki o niskich nakładach, ponieważ były one stosunkowo łatwe do zarządzania przez rolników. Stopień uczestnictwa rolników był wysoki, jednak zapewniały one tylko niewielki potencjał dla pozytywnego wpływu na wody gruntowe. Odwrotnie, realizowaliśmy również bardzo konkretne i ukierunkowane środki o wysokim potencjale pozytywnego wpływu i dużych nakładach, ale były one trudne w zarządzaniu. Frekwencja była bardzo mała, a w konsekwencji również pozytywny wpływ był niewielki. To pokazuje, że nie jest łatwo znaleźć optymalną równowagę pomiędzy uczestnictwem, wpływem i nakładami dla danego środka.

Bardziej politycznie wymagające jest dążenie do zrównoważenia wymagań wielu różnych podmiotów na różnych – często nakładających się – poziomach w regionach wiejskich. Powszechna zgoda i akceptacja programu jest konieczna, bez względu na naukowe argumenty i potrzeby. Na przykład rolnicy posiadający użytki zielone nie powinni być dyskryminowani na rzecz rolników

posiadających grunty orne; dyskryminacja nie powinna też występować między regionami w niekorzystnej sytuacji i regionami uprzywilejowanymi. Niemniej jednak, w tak szerokim programie, konflikty wynikające z celów przeciwnych mogą jego nieodłączną częścią. Kwestie takie jak zrównoważony charakter vs intensyfikacja oraz konkurencyjność, czy rolnictwo ekologiczne vs bezpieczeństwo żywności, mogą również prowadzić do konfliktów; kwestie środowiskowe i dotyczące wody nie powinny być dyskryminowane na rzecz rolniczych interesów. Obszary konfliktu może także powstawać między różnymi kwestiami ochrony środowiska i ochrony przyrody. Ponadto, każdy z dziewięciu krajów związkowych Austrii musi otrzymać proporcjonalną część „tortu”, aby uniknąć konfliktów.

Innym tematem dyskusji w ramach procesu programowania jest wymóg UE dla ocen, które zostaną wykonane przez niezależnych ekspertów. Absolutna niezależność jest tylko teoretyczna, ponieważ eksperci z instytutów publicznych mogą być uzależnieni w zakresie organizacji i zatrudnienia. Prywatni konsultanci też są zależni od swoich klientów – przynajmniej finansowo, jeśli chodzi o otrzymanie pracy w przyszłości. Ponadto, pula specjalistów jest ograniczona w mniejszych krajach. Niemniej jednak, pozytywnie można ocenić zaangażowanie wielu ekspertów w programowanie, ponieważ umożliwia to większe naukowe wsparcie w procesie programowania. Szczególnie korzystne dla oceniających jest poznanie historii i tła tego jak środki wyewoluowały lub przynajmniej zrozumienie zawiłości związanych z procesem programowania.

4.6. Uwagi końcowe

Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności opisane powyżej, nowy PROW w Austrii będzie skupiać się na środowisku naturalnym, podobnie jak w poprzednich okresach. Większy nacisk zostanie położony na innowacyjność i transfer wiedzy, w szczególności w zakresie zasilania, interakcji i transferu między nauką a praktyką. Ponadto, inne tematy przekrojowe, takie jak zmiany klimatu, będą brane pod uwagę w o wiele większym stopniu niż w poprzednim okresie, a zarządzaniu ryzykiem i bezpieczeństwem żywności również zostanie poświęcona większa uwaga.

Na ogół proces programowania podkreśla znaczenie szerokiego udziału społeczeństwa i osadzanie PROW w ogólnych programach i strategii na poziomie krajowym i UE. Procesy odgórne i oddolne w programowaniu powinny być zbieżne, a to po raz pierwszy znajduje wyraz w pełnym włączeniu Parlamentu Europejskiego w proces podejmowania decyzji. Bez wątpienia będzie to skut-

kować szeroką akceptacją i dobrym dostosowaniem do potrzeb. Jednocześnie towarzyszą temu trudne procesy dyskusyjne, kompromisy i harmonogramy.

Literatura

1. Komisja Europejska, s.d. Europa 2020 w skrócie.
http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-anutshell/priorities/index_en.htm [3-6-2013].
2. Komisja Europejska, 2012. Komisja proponuje jedno narzędzie programowania dla wszystkich funduszy strukturalnych. Komunikat prasowy Komisji Europejskiej.
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-236_en.htm [3-6-2013].
3. Komisja Europejska, (2011), Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) Bruksela, 19-10-2011, COM(2011) 627 wersja ostateczna/2.
4. Komisja Europejska, (2010), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi.
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:en:PDF> [4-6-2013].
5. Europejska Sieć Oceny Rozwoju Obszarów Wiejskich, 2012. Wytyczne Dotyczące Oceny Ex Ante Prow 2014-2020 - Projekt. Sierpień, 2012.
<http://enrd.ec.europa.eu/evaluation/> [3-6-2013].
6. Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa, Gospodarki Wodnej i Środowiska, 2012. Grüner Bericht 2011 (Sprawozdanie 2011), Wiedeń.

Inż. Jan Šlajs,
University of Economics, Faculty of Economics, Praga, Czechy
Doc. inż. Tomáš Doucha,
Institute of Agricultural Economics and Information, Praga, Czechy

5. Sytuacja w czeskim rolnictwie po 9 latach członkostwa w UE – stanowisko badawcze odnoszące się do wyzwań strategicznych dla przyszłej polityki po 2013 r.

5.1. Wprowadzenie

Politycy, administracja rządowa, organizacje pozarządowe, badacze i naukowcy w Czechach od długiego czasu przygotowują i omawiają stanowisko Czech w sprawie unijnej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) po 2013 r. Aby mieć szerszą perspektywę i więcej czasu na realizację działań czeski minister rolnictwa zdecydował, że strategia przygotowywana na rzecz rozwoju czeskiego przemysłu rolno-spożywczego obejmie horyzont czasowy do 2020 r. (Ministerstwo Rolnictwa 2013 r.).

Po licznych dyskusjach i ocenach wszystkich głównych stron zainteresowanych strategia zostanie ukończona do czerwca 2013 r. Dokument opiera się na szczegółowych analizach wszystkich decydujących aspektów czeskiego przemysłu rolno-spożywczego. Na ich podstawie oraz biorąc pod uwagę inne przesłanki i oczekiwania na przyszłość, określono cele długoterminowe i główne działania polityczne mające wspierać ich realizację.

Bardzo ważną rolę w przygotowaniu strategii, szczególnie pod względem analiz odegrał Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Informacji Rolniczej (IAEI) wraz z kilkoma naukowcami. Jednak obecnie ostateczna wersja strategii, która odzwierciedla także oficjalne stanowisko Czech w sprawie WPR 2014+ znajduje się w rękach polityków kierujących się własnymi kryteriami. Oznacza to że niektóre aspekty strategii oraz stanowiska w sprawie WPR 2014+ mogą być, choćby nieznacznie, zmienione w stosunku do wniosków z badań naukowych, lub też mogą zostać inaczej zinterpretowane przez opinię publiczną.

Prezentacja strategii zawarta w niniejszym dokumencie składa się z trzech części. Część 1 przedstawia stan obecny – główne informacje i wnioski z analiz obecnego stanu czeskiego rolnictwa. Część 2 skupia się na głównych celach długoterminowych dla sektora. Część 3 natomiast przedstawia pytania związane z realizacją strategii i stanowiska Czech w sprawie WPR po 2013 r. w oparciu o wyniki badań.

5.2. Główne cechy charakterystyczne czeskiego rolnictwa w stanie obecnym – ocena krytyczna z perspektywy naukowej⁴

Czeska polityka rolna, wielkość i struktura wsparcia rolnictwa to pozostałe, oprócz warunków rynkowych i klimatycznych czynniki kształtujące rozwój sytuacji w sektorze czeskiego rolnictwa po przystąpieniu do UE w 2004 r. Tabela 1 przedstawia główne dane liczbowe dotyczące wsparcia rolnictwa przez podatników.

Tabela 1. Wsparcie przemysłu rolno-spożywczego

Wsparcie	Średnia z lat 2001-3		Średnia z lat 2004-7		Średnia z lat 2008-10		Średnia z lat 2011-12		Wskaźnik	
	mln CZK	%	mln CZK	%	mln CZK	%	mln CZK	%	2011-12/ 2001-3	
Razem	17 933	100,0	30 403	100,0	38 103	100,0	37 651	100,0	210,0	x
Gospodarstwa rolne	12 078	67,4	25 604	84,2	33 330	87,5	34 139	90,7	282,7	134,6
- <i>wsparcie dochodu (w tym ONW)</i>	8 654	71,7	20 354	79,5	24 688	74,1	24 869	72,8	287,4	101,7
- <i>wsparcie inwestycje</i>	2 138	17,7	2 078	8,1	3 911	11,7	4 158	12,2	194,5	68,8
- <i>płatności rolno-środowiskowe</i>	1 286	10,6	3 172	12,4	4 732	14,2	5 113	15,0	397,6	140,7
Przetwórcy	2 884	16,1	1 349	4,4	972	2,6	274	0,7	9,5	4,5
Inne (w tym usługi ogólne)	2 971	16,6	3 450	11,3	3 801	10,0	3 239	8,6	109,0	51,9

Źródło: [Ministerstwo Rolnictwa, IAEI 2004-2012].

Niezależnie od źródła pomocy finansowej (UE, płatności krajowe) po przystąpieniu do UE łączne wsparcie dla gospodarstw rolnych wzrosło prawie trzykrotnie, w tym głównie wsparcie dochodu i płatności rolno-środowiskowe. Natomiast wsparcie przemysłu spożywczego/przetwórczego znacznie zmalało. Jednak główna część tej pomocy, szczególnie w okresie przedakcesyjnym była zorientowana na bezpośrednie wsparcie produkcji biopaliwa; następnie ten rodzaj pomocy zmieniono na wsparcie dla konsumentów i w kolejnych latach zmniejszono jego wysokość.

Ogromny wzrost wsparcia dochodu dla gospodarstw rolnych, bez znaczącej poprawy ich sytuacji gospodarczej, miał jednak pewien negatywny wpływ na wyniki sektora.

Główne cechy charakterystyczne czeskiego rolnictwa po 9 latach członkostwa w UE są następujące:

⁴ Niniejsza część opiera się także na aktualizacjach: [Bašek 2010], i rozszerza analizy opublikowane np. [w:] [Doucha i in. 2011].

- Udział sektora (w tym leśnictwo i rolnictwo) w PKB spadł (2011 r.) do 2,05% z 3,37% przed przystąpieniem do Unii. Podobne dane liczbowe dotyczą udziału w zatrudnieniu (2,62% w porównaniu do 4,17%). W wyniku wyższej redukcji zatrudnienia oraz pomimo niższej produktywności pracy w rolnictwie coraz bardziej zbliżało się do średniej krajowej (od 65% w okresie przedakcesyjnym do prawie 70% w 2011 r.). Niemniej jednak rolnictwo mierzone jako suma pozytywnych i negatywnych skutków działalności rolniczej nadal jest sektorem strategicznym gospodarki narodowej.
- Potencjał czeskiego rolnictwa wynosi około 3,5 mln hektarów użytków rolnych (UR według LPIS), przy ponad 70% udziale gruntów rolnych. W porównaniu do warunków naturalnych i klimatycznych w Czechach udział ten jest nadal niezmiernie wysoki. W chwili obecnej około 50% UR znajduje się na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW).
- Tabela 2 prezentuje zmiany jakie zaszły w bilansach głównych towarów w okresie przedakcesyjnym i obecnym.

Tabela 2. Bilans według towarów

Towar	Jednostka	Średnia z lat 2001-2003					Średnia z lat 2008-2011/12					Wskaźnik dla okresu od 2008-2011/12 do 2001-3				
		P	I	Z	E	%	P	I	Z	E	%	P	I	Z	E	%
Zboża	mln ton	6,61	0,09	6,24	0,48	106,0	7,84	0,11	5,49	2,25	142,8	118,6	122,2	88,0	468,8	134,7
Rzepak	tys. ton	690,2	12,8	495,0	206,1	139,4	1066,4	54,8	757,5	357,9	140,8	154,5	428,1	153,0	173,7	101,0
Cukier	tys. ton	521,4	148,1	493,5	198,7	105,7	461,0	256,6	399,2	13,9	115,5	88,4	173,3	80,9	158,0	109,3
Ziemniaki	tys. ton	1026,0	183,4	1086,9	24,9	94,4	917,5	115,0	1095,8	51,5	83,7	89,4	62,7	100,8	206,8	88,7
Warzywa	tys. ton	349,7	354,1	696,0	7,8	50,2	256,1	553,6	718,8	90,9	35,6	73,2	156,3	103,3	1165,4	70,9
Owoce	tys. ton	372,4	116,3	426,5	62,2	87,3	375,0	182,6	481,5	76,2	77,9	100,7	157,0	112,9	122,5	89,2
Wino	tys. hl	533,3	1042,0	1595,3	23,7	33,4	637,5	1649,3	2159,5	240,5	29,5	119,5	158,3	135,4	1014,8	88,3
Mleko	mld l	2,69	0,24	2,06	0,70	130,7	2,68	0,84	2,20	0,94	122,0	99,6	350,0	106,8	134,3	93,3
Wołowina	tys. t wagi żywej	109,5	2,4	97,4	13,8	112,4	95,1	20,7	79,4	35,8	119,8	86,8	862,5	81,5	259,4	106,6
Trzoda chlewna	tys. t wagi żywej	453,7	25,1	461,0	35,7	98,4	295,3	204,2	447,8	52,3	66,0	65,1	813,5	97,1	146,5	67,1
Drób	tys. t wagi żywej	232,8	23,2	242,3	17,7	96,1	208,6	87,0	238,8	57,4	87,4	89,6	375,0	98,6	324,3	90,9
Jaja	tys. ton	171,7	4,7	168,0	8,4	102,2	145,8	33,9	164,5	15,2	88,6	84,9	721,3	97,9	181,0	86,7
Owce i kozy	tys. t wagi żywej	1,94	0,46	2,32	0,08	83,6	2,10	0,40	2,42	0,08	86,9	108,2	87,0	104,3	100,0	103,9

P = produkcja; I = import; Z = zużycie krajowe; E = eksport; % = poziom samowystarczalności
 Źródło: [Ministerstwo Rolnictwa, IAEI 2004-2012].

- Podstawą zmian w bilansie towarowym są zmiany w sposobie użytkowania ziemi i populacji zwierząt gospodarskich (tabela 3).

Tabela 3. Bilans według towarów

Kategoria zboża i zwierzęta gospodarskie	Jednostka	ø 2001-3	ø 2010-11	Wskaźnik
Zboża	tys. ha	1 547,1	1 471,0	95,1
- pszenica	tys. ha	808,1	848,0	104,9
- jęczmień	tys. ha	512,0	381,0	74,4
- kukurydza	tys. ha	67,6	112,0	165,6
Jadalne nasiona roślin strączkowych	tys. ha	34,7	26,8	77,3
Ziemniaki	tys. ha	48,2	34,4	71,3
Buraki cukrowe	tys. ha	77,5	49,8	64,2
Rośliny pastewne uprawiane na gruntach ornych	tys. ha	571,3	408,2	71,5
Nasiona roślin oleistych	tys. ha	422,5	477,4	113,0
Len	tys. ha	6,2	0,1	2,2
Warzywa	tys. ha	20,4	13,8	67,8
Uprawy trwałe	tys. ha	46,9	55,0	117,2
Użytki zielone	tys. ha	895,0	924,5	103,3
Krowy mleczne	tys. sztuk	497,0	373,5	75,2
Krowy mamki	tys. sztuk	102,0	177,9	174,4
Trzoda chlewna	tys. sztuk	3 424,7	1 664,0	48,6
Owce i kozy	tys. sztuk	95,7	215,0	224,7
Drób	tys. sztuk	28 561,7	20 971,0	73,4

Źródło: [Ministerstwo Rolnictwa 2004-2012].

- Dominującą formą uprawy jest nadal uprawa na dużą skalę będąca pozostałością systemu socjalistycznego. Obok koncentracji gruntów w setkach dużych gospodarstw rolnych istnieją również tysiące małych i średnich gospodarstw, głównie rodzinnych, co razem tworzy typową strukturę dualistyczną (tabela 4). Średnia wielkość gospodarstwa rolnego w Czechach, niezależnie od źródeł i sposobów obliczeń, mocno przekracza unijną średnią. Niemniej jednak po przystąpieniu do UE zarysowały się pewne zmiany strukturalne, a mianowicie: wzrost udziału małych gospodarstw w systemie użytkowania gruntów oraz zmniejszające się znaczenie spółdzielni na korzyść spółek. W szczególności ostatnio powstały bardzo duże gospodarstwa rolne (20 000 – 100 000 ha), które są jednak rozdrobnione na mniejsze jednostki połączone własnościowo.

Tabela 4. Struktura czeskich gospodarstw rolnych (większych niż 3 ha)

Forma prawna	Udział w ogólnej liczbie			Udział w użytkach rolnych		
	1995	2005	2012	1995	2005	2012
Gospodarstwa działające jako podmioty fizyczne	89,7	90,3	87,2	23,2	29,0	29,8
Gospodarstwa działające jako podmioty prawne	10,3	9,7	12,8	76,8	71,0	70,2
- spółki	5,2	7,2	10,2	28,1	46,1	49,0
- spółdzielnie	4,8	2,2	2,0	47,0	24,0	20,4
Razem (w %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Razem: gospodarstwa rolne, ha	23 215	25 855	25 986	3 544 036	3 543 820	3 503 629

Źródło: [Spis Rolny, Czeski Urząd Statystyczny].

- Biorąc pod uwagę gospodarkę sektora gospodarstw (tabela 5) należy zauważyć dwie wyróżniające się tendencje: sytuacja gospodarcza gospodarstw rolnych uległa znacznej poprawie (zob. zmiany w nadwyżce operacyjnej – „zysk” – sektora oraz w dochodach z czynników produkcji/AWU), aby uzyskać wynik prawie trzy razy lepszy niż w okresie przedakcesyjnym. Odpowiada to wzrostom w poziomie wsparcia. Z drugiej strony, rzeczywista wydajność gospodarstw rolnych pogarsza się (zob. np. wskaźnik zużycia pośredniego/produkcji wynoszący ponad 70% więcej niż średnia w UE równa około 60%). Produkcja przypadająca na hektar jest bardzo niska (unijna średnia jest prawie dwukrotnie wyższa). Udział wsparcia zarówno w przypadku produkcji jak i dochodów z czynników produkcji na roczne jednostki pracy (ang. *annual work unit*, AWU) jest bardzo wysoki, znacznie wyższy niż unijna średnia (wzrost ostatniego wskaźnika z około 30% w okresie przedakcesyjnym do ponad 70% w ostatnich latach, w porównaniu do średniej w UE na poziomie 42%). Wyraźnie widać szkodliwą zależność gospodarstw od wsparcia, która wpływa na zachowania rolników i postrzyskuje konieczny dalszy wzrost wydajności i restrukturyzację w sektorze.

Tabela 5. Wskaźniki gospodarcze czeskiego rolnictwa

Wskaźnik	Jednostka	Średnia z lat 2001-3	Średnia z lat 2010-12	Wskaźnik dla okresu 2010-12/2001-3
Łączne wsparcie ze źródeł publicznych ¹⁾	mln CZK	12078	34 279	283,8
- wsparcie operacyjne	mln CZK	9939	30 135	303,2
- wsparcie inwestycje	mln CZK	2139	4 144	193,7
Produkcja/ha	000 CZK	28,3	32,7	115,4
nadwyżka operacyjna	mln CZK	-696,2	13 626	x
Dochody z czynników produkcji/AWU ²⁾	000 CZK	151,5	401,3	264,9
Zużycie pośrednie/produkcja	%	70,2	73,1	104,1
Udział wsparcia operacyjnego w produkcji	%	6,3	24,4	387,3
Udział wsparcia operacyjnego w dochodach z czynników produkcji	%	26,7	65,1	243,7
Liczba pracowników (AWU)	000 AWU	158,6	106,9	

¹⁾ Bez tak zwanych usług ogólnych (badania naukowe, usługi w zakresie kształcenia itp.)

²⁾ Wartość dodana netto plus wsparcie operacyjne minus podatki z tytułu produkcji

Źródło: [Ministerstwo Rolnictwa, IAEI 2004-2012], *Rachunki Ekonomiczne dla Rolnictwa (Czeski Urząd Statystyczny)*.

- Średnie i globalne wartości wskaźników maskują olbrzymie rozbieżności na przestrzeni różnych kategorii gospodarstw i poszczególnych towarów (zob. tabela 6. i Doucha i in., 2010). Z perspektywy sytuacji gospodarczej prawdziwymi „zwycięzcami” są tu dwie kategorie i rodzaje regionów: (a) duże gospodarstwa rolne na ONW prowadzące hodowlę krów mamek na bardzo dużą skalę; (b) duże gospodarstwa rolne na równinach skoncentrowane przede wszystkim na stosunkowo prostej produkcji zbóż i rzepaku. Istnieje jednak wiele mniej wydajnych gospodarstw będących w stanie przeżyć właśnie dzięki wysokim poziomom wsparcia.
- Różnice w sytuacji gospodarczej gospodarstw rolnych są spowodowane przede wszystkim niewłaściwym, z perspektywy gospodarczej i nierównomiernie rozłożonym wsparciem dochodów (płatności bezpośrednie, płatności z tytułu ONW) wynoszącym od 6 000 do 18 000 CZK na hektar.
- Dominujący jednak system gospodarowania ze znacznym (choć stale malejącym) udziałem ziemi dzierżawionej przez gospodarstwa rolne (ok. 70% dzisiejszej średniej), zorientowanie wsparcia i jego kondycjonowanie prowadzą do poważnych problemów w relacjach pomiędzy rolnictwem a środowiskiem.

Tabela 6. Rozkład wydajności czeskich gospodarstw rolnych według towarów i łącznie¹⁾

Towar	najlepsza 1/3	średnia 1/3	wzrost 1/3	średnia CR
Pszenica	74,9	39,4	17,3	42,3
Jęczmień	119,1	55,0	24,2	68,4
Rzepak	49,3	18,7	1,0	21,7
Buraki cukrowe	61,0	42,1	15,4	41,2
Ziemiaki	33,9	-6,8	-14,1	-3,3
Jabłka	-23,3	-26,7	-42,2	-29,5
Mleko	27,3	9,1	-8,3	14,3
Wołowina	-1,9	-11,6	-24,2	-13,0
Krowy mamki	70,3	5,7	-24,3	20,2
Trzoda chlewna	-15,6	-23,4	-32,8	-13,3
Drób	0,6	-9,8	-22,7	-3,0
Dochody z czynników produkcji/AWU (000 CZK)	668	354	142	383

¹⁾ Wydajność ((przychody + wsparcie)/koszty)-100

Wyniki analizy rozłożone na jedno-trzecie.

Źródło: Analiza kosztów IAEI na lata 2008-20, FADN-CZ 2010.

- Oddziaływanie rolnictwa na środowisko jest głównie negatywne i pogarsza się od dłuższego czasu [Doucha i in. 2008]:
 - Jednym z głównych problemów jest degradacja jakości gleby spowodowana głównie erozją wodną i wietrzną, zagęszczaniem gleby i utratą warstwy próchnicznej (także wynikającą z dużej redukcji pogłowia zwierząt gospodarskich). Roczne odszkodowania z tytułu utraty warstwy próchnicznej, zmniejszenia się plonów, zamulenia cieków wodnych, szkód majątkowych itp. szacuje się na około 4-10 mld CZK.
 - Praktyki dominujące w rolnictwie mają negatywny wpływ na stosunki wodne odbijające się na krajobrazie i jakości wody. Znaczny odsetek wód powierzchniowych i podziemnych jest nadal zanieczyszczany przez składniki odżywcze i środki chemiczne. Woda bardzo szybko odpływa z terenu Czech i z powodu znacznej redukcji występowania „elementów zielonych” w krajobrazie obszar rolniczy nie spełnia swojej funkcji w zakresie retencji wody. Co roku rośnie ryzyko występowania coraz częstszych suszy i powodzi oraz związanych z tym szkód potęgowanych jeszcze przez skutki zmiany klimatu.
 - Praktyki gospodarowania i użytkowania gruntów na bardzo dużych polach mają także negatywny wpływ na różnorodność biologiczną,

szczególnie w przypadku bezkręgowców, ptaków i innych małych zwierząt (np. od 1982 r. liczba kuropatw spadła o 82%).

- Emisje gazów cieplarnianych są stosunkowo wysokie w porównaniu do innych krajów UE; zdecydowanie nie wykorzystano jeszcze potencjału w zakresie wychwytywania CO₂.
- Z drugiej strony jednak w ostatnich latach obszary rolnicze coraz częściej wiązane są z produkcją energii odnawialnej. Około jednej trzeciej produkcji rzepaku oraz stosowny procent produkcji buraka cukrowego i zboża wykorzystuje się do wytwarzania biopaliwa. Mniej więcej 300 biogazowni produkuje energię elektryczną w gospodarstwach rolnych. Jednak obecne metody wspieranej politycznie produkcji energii odnawialnej w bardzo dużym stopniu przyczyniają się do negatywnego wpływu rolnictwa na środowisko i krajobraz. Potencjał rolnictwa na tym polu jest wszak nadal duży i powinien być wykorzystywany na różne sposoby.

Tabela 7. Struktura towarowa bilansu obrotów handlowych czeskiego rolnictwa (mld CZK)

Wybrane grupy towarów	KN	Srednia z lat 2001-3	Srednia z lat 2010-12	Wskaźnik
Zwierzęta żywe	01	1,08	3,78	350,0
Mięso i ryby, w tym produkty przetworzone	02, 03, 16	-2,56	-16,61	648,8
Mleko, produkty mleczne, jaja	04	3,11	3,01	96,8
Owoce i warzywa, w tym produktu przetworzone	07, 08, 20	-14,08	-21,34	151,6
Zboża	10	0,38	8,82	2321,1
Produkty przemiału, sól, skrobie	11	1,58	1,82	115,2
Nasiona roślin oleistych	12	2,13	2,29	107,5
Oleje i tłuszcze	15	-2,05	-0,12	5,9
Cukier i słodycze	17	1,23	2,07	168,3
Pasza	23	-5,06	-2,81	55,5

Źródło: Czeski Urząd Statystyczny – Baza danych na temat handlu.

- W czeskim przemyśle spożywczym występuje trwała tendencja zwiększania eksportu surowców rolnych i rosnącego importu produktów przetworzonych (czasem nawet tych produkowanych z surowców eksportowanych z Czech), która wynika także z nadal niskiej wydajności przemysłu spożywczego (szczególnie w odniesieniu do przetwarzania podstawowego). Powyższe dane przedstawiono w tabeli 7.

Podsumowując, czeskie rolnictwo w obecnych czasach można ogólnie scharakteryzować jako „głównie prowadzące kosztowne metody gospodarowania ekstensywnego” zorientowanego przede wszystkim na produkcję towarową przy mniejszym nacisku na aspekty ilościowe i jakościowe pracy i zarządzania. Konkurencyjność tych towarów (zboża, rzepak, burak cukrowy) na jednolitym rynku UE jest stosunkowo wysoka. Główne z powodu wysokich płatności bezpośrednich związanych z produkcją, ponadto polityka hodowli krów mlecznych i mamek wystarcza by uzyskać nadwyżkę. Natomiast polityka w zakresie produkcji drobiu a szczególnie trzody chlewnej jest słaba, co prowadzi do dużego spadku ich produkcji. W związku z użyciem większej ilości czynników produkcji dochodzi do szybkiego i stabilnego spadku w produkcji zwierząt gospodarskich, warzyw i owoców. Ta tendencja nie tylko negatywnie wpływa na zatrudnienie na obszarach wiejskich i obroty handlowe, ale także na wykorzystanie gruntów, jakość gleby i stosunki wodne.

5.3. Cele strategiczne dla czeskiego rolnictwa

W oparciu o analizy rozwoju czeskiego rolnictwa po przystąpieniu do UE oraz jego funkcjonowania na jednolitym rynku UE z badania można wyprowadzić następujące strategiczne cele długoterminowe⁵:

1. Należy znacznie poprawić jakość gruntów rolnych, systemy wodne i inne elementy środowiska naturalnego związane z rolnictwem decydujące o zachowaniu potencjału produkcyjnego w perspektywie długoterminowej a tym samym przyczyniające się do bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie krajowym, europejskim i światowym, oraz do zmniejszenia ryzyka występującego w rolnictwie.
2. Należy zwiększyć efektywność i konkurencyjność czeskich gospodarstw rolnych poprzez ich modernizację w rozsądnym zakresie i wszelkie aspekty związane z innowacjami także w oparciu o lepszy transfer wyników badań i wiedzy do gospodarstw rolnych.
3. Należy wyeliminować różnice w budżetach gospodarstw rolnych wynikające z niezrównoważonej alokacji wsparcia dochodu.
4. Należy zwiększyć rolę rolnictwa w produkcji energii odnawialnej tym samym przyczyniając się do „niezależności energetycznej” Czech.

⁵ Cele strategiczne opracowane w oparciu o wyniki badań i zaprezentowane w oficjalnym dokumencie czeskiego Ministerstwa Rolnictwa zostały określone nieco inaczej, w szczególności w odniesieniu do priorytetów.

5. Należy poprawić stosunki pomiędzy rolnictwem a rozwojem obszarów wiejskich, szczególnie w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich poprzez ukierunkowanie gospodarstw na działania bardziej pracochłonne oraz ich dywersyfikację.

5.4. Stanowisko badawcze dotyczące reformy WPR po 2013 r. z uwzględnieniem celów strategicznych

Chociaż ostateczna wersja i parametry reformy WPR po 2013 r. na szczeblu europejskim nie zostały jeszcze ustalone w Czechach trwają dyskusje na temat zmian WPR oraz przygotowywane są wymagane dokumenty (np. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich – PROW). Konieczne jest uwzględnienie faktu, że ostateczna pozycja Czech będzie rzeczywistą decyzją polityczną oparta także na stanowiskach wielu zainteresowanych organizacji pozarządowych.

Niemniej jednak rola badań ekonomicznych w tym procesie jest niezastąpiona. Następująca część przedstawia stanowiska badawcze odnoszące się do głównych aspektów reformy WPR, które oczywiście nie muszą koniecznie być w pełni zgodne z ostatecznymi oficjalnym stanowiskiem rządu, ale muszą być zgodne z zaprezentowanymi analizami obecnej sytuacji w czeskim rolnictwie i długoterminowymi celami strategicznymi.

Mając na uwadze poszczególne cele strategiczne czeskie stanowisko z perspektywy badawczej powinno popierać następujące działania w ramach przyszłej WPR i przyszłej polityki rolnej Czech:

Poprawa relacji pomiędzy rolnictwem a środowiskiem

Zastosowanie surowszych norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska w ramach wzajemnej zgodności, szczególnie w odniesieniu do problemów związanych z erozją gleby⁶.

Zastosowanie w pełnym zakresie komponentów zazieleniania w płatnościach bezpośrednich, ale z poszanowaniem struktury i wielkości czeskich gospodarstw rolnych. Oznacza to np. stosowanie zazieleniania tylko w gospodarstwach przekraczających 20 ha. Powyższe potwierdza założenie, że najpoważniejsze szkody w środowisku wyrządzają duże gospodarstwa a wprowadzenie dla nich „barier ekologiczycznych” może przynieść znaczne pozytywne efekty zewnętrzne dla środowiska.

⁶ Ministerstwo Środowiska sugeruje również redukcję areалу pól maksymalnie do 50 ha.

Wdrażanie wszystkich odpowiednich działań rolno-środowiskowych w ramach PROW przy wyższym poziomie stymulacji (płatności), ale przy zastosowaniu surowszych i wymiernych warunków wykraczających poza normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska oraz warunki zazieleniania w przypadku płatności bezpośrednich. Tym sposobem unikając podwójnego finansowania działań w zakresie ochrony środowiska w ramach PROW. Pomimo możliwości wystąpienia wyższych wymogów administracyjnych działania w zakresie ochrony środowiska zostaną lepiej ukierunkowane, a nawet dopasowane do indywidualnych warunków panujących w gospodarstwie. Działania te będą stosowane, np.: na obszarach działów wodnych gdzie rolnictwo nadal przynosi wiele negatywnych efektów zewnętrznych ze szkodą dla jakości wody pitnej (kwestią charakterystyczną i bardzo wrażliwą z perspektywy politycznej jest zaopatrzenie w wodę regionu praskiego).

Zarezerwowanie około 10-12% płatności bezpośrednich na płatności związane z produkcji oraz przeznaczenie największej części tych płatności na inwestycje wspierające wszystkie kategorie przeżuwaczy. Płatności powinny być udzielane na dużą jednostkę przeliczeniową (DJP) z preferencyjnym traktowaniem hodowli na użytkach zielonych (i ONW), ale nie w przeliczeniu na jednostkę produkcji. Tym samym można oczekiwać potrzebnego wzrostu w liczbie sztuk przeżuwaczy wraz z pozytywnym wpływem na jakość gleby, ale bez jakiegokolwiek gwarancji państwa na sprzedaż produkcji i uzyskania cen rynkowych przez gospodarstwa rolne.

Kontynuacja wsparcia na rzecz konsolidacji gruntów, co stanowi bardzo ważne działanie mające na celu wyeliminowanie rozbieżności pomiędzy sposobami wykorzystania gruntów a ich własnością będące pozostałościami po socjalizmie. W ramach tego procesu priorytetowo należy potraktować również kwestie związane z ochroną środowiska.

Konieczna jest kontynuacja wszelkiego wsparcia związanego z zarządzaniem ryzykiem i wsparcia na rzecz poważnych katastrof naturalnych poprzez realizację działań prewencyjnych w gospodarstwach, w tym budowanie „zielonych elementów” w krajobrazie takich jak pasy zieleni, miedze pomiędzy polami itp. Z drugiej strony inwestycje we wsparcie na te cele można stosować w ramach PROW.

Stosowanie wsparcia bezpośredniego lub pośredniego dla zwiększenia udziału własnych gruntów ze szkodą dla gruntów dzierżawionych przez gospodarstwa rolne, stymulowanie internalizacji systemów rolnych służącej sprawowaniu odpowiedniej i zrównoważonej opieki nad ziemią własną.

Wzrost wydajności i konkurencyjności gospodarstw rolnych

Jak wspomniano powyżej wzrost wydajności w horyzoncie długoterminowym jest przede wszystkim wspierany przez działania związane z ochroną środowiska. Może to powodować redukcję płatności bezpośrednich (filar I) na korzyść wsparcia w ramach PROW (filar II). Redukcja może także stymulować lepsze zorientowanie gospodarstw rolnych na wydajność i restrukturyzację, przezwyciężenie ich obecnego „stanu uśpienia” dzięki olbrzymiemu wsparciu dochodu.

Jednak ogólnie oczekuje się, że decydującą rolę będzie tu odgrywać wsparcie inwestycji na rzecz modernizacji, restrukturyzacji itp. w ramach PROW. Do tych oczekiwań trzeba wszak podchodzić bardzo ostrożnie:

- W oparciu o badania przeprowadzane w Czechach wsparcie dochodów może mieć różne skutki: może rzeczywiście poprawić stan gospodarki wspieranych gospodarstw, ale niektóre gospodarstwa mogą sobie pozwolić na inwestycje nawet bez wsparcia. Fakt ten wskazuje na pewne straty społeczne w zakresie wsparcia. Jednym z rozwiązań może być ograniczenie wsparcia tylko do małych i średnich gospodarstw rolnych oraz obniżenie łącznego limitu wsparcia na gospodarstwo i okres budżetowy.
- Państwo może do pewnego stopnia priorytetowo potraktować wsparcie inwestycyjne np. na rzecz produkcji zwierzęcej, produkcji warzyw i owoców itp. Natomiast inne badania wskazują na zagrożenia związane z niewłaściwym funkcjonowaniem organów państwowych i problemy związane z zagrożeniami moralnymi wywoływanymi przez wsparcie inwestycyjne. Z ostatnich doświadczeń wynika, że wspierane gospodarstwa rolne zwiększają wydajność a jeśli występują problemy na rynkach wnioskują o wyższą cenę rynkową lub wsparcie operacyjne.
- Ogólnie rzecz ujmując w ramach wsparcia inwestycyjnego priorytetowo należy potraktować wszystkie aspekty innowacyjności (w tym wielkość produkcji) oraz inwestycje w dobrostan zwierząt, oszczędności energii, oczyszczanie ścieków itp.

Pozycja gospodarcza wybranych towarów wymagających wyższych nakładów pracy (owoce, warzywa itp.) nie powinna wynikać z wyższego wsparcia (połączonego z produkcją) dochodu, ale z wsparcia różnych form organizacji producenckich. Oczywiście wsparcie to powinno być stosowane wobec innych towarów.

W przyszłości ze względu na zmianę klimatu i oczekiwaną zmienność rynków zarządzanie ryzykiem będzie poważnym problemem. Strategia wspiera całościowe podejście na tym polu oparte w większym stopniu na własnych dzia-

łaniach prewencyjnych w gospodarstwach rolnych, wspieranych przez wpływ płatności bezpośrednich i dywersyfikację działalności w gospodarstwach oraz przez specjalne (choć) ograniczone działania polityczne (np.: wsparcie dla płatności ubezpieczeniowych).

Niemniej jednak dużo większy nacisk należy położyć na rozwoju badań technologicznych, któremu towarzyszy usprawnienie kanałów transferu wyników badań na praktykę. W Czechach należy stworzyć skuteczny System wiedzy rolniczej i innowacji (AKIS) oraz dołożyć wszelkich starań aby wykorzystywać europejskie partnerstwo innowacyjne (EIP) i szczególne formy współpracy.

Zrównoważone podejście do dystrybucji wsparcia

Problem wiąże się w większym stopniu z dystrybucją płatności bezpośrednich i płatności z tytułu ONW jako decydujących elementów wsparcia dochodu. Należy przestrzegać zasad, aby wsparcie dochodu nie generowało różnic w budżetach różnych rodzajów gospodarstw, jak miało to miejsce do tej pory.

Po pierwsze promowane będzie wsparcie dochodów i inne rodzaje wsparcia na rzecz małych i młodych gospodarstw, aby poprawiać strukturę wiekową w gospodarstwach rolnych i wprowadzać do sektora „świeżą krew” bardziej elastycznie reagującą na bodźce polityczne i rynkowe. Jest to również jedno z założeń wzrostu wydajności gospodarstw rolnych.

To prawda, że największą część wsparcia dochodu otrzymuje ograniczona liczba bardzo dużych gospodarstw, w większości prowadzących rolnictwo ekstensywne, mających bardzo niski poziom zatrudnienia i słabo powiązanych ze społecznościami wiejskimi. Można zaakceptować limity i modulację wsparcia według wielkości gospodarstw, ale z uwzględnieniem zatrudnienia w tych gospodarstwach.

W przypadku płatności z tytułu ONW należy realizować wszelkie rozsądne odstępstwa. Ponadto płatności z tytułu ONW (dla nowo zdefiniowanych obszarów nacechowanych specyficznymi naturalnymi utrudnieniami (ang. *Natural Handicapped Areas, NHA*) będą uwzględniać nowy system płatności (na wszystkich gruntach rolnych, do tej pory tylko na użytkach zielonych), obecną sytuację w zakresie restrukturyzacji gospodarstw rolnych na ONW i rozwiązania w ramach płatności bezpośrednich związanych z produkcją dla przeżuwaczy. Należy opracować specjalny program odstępstw w przypadku gospodarstw do tej pory sklasyfikowanych jako ONW, ale obecnie wykluczonych z definicji NHA.

Rolnictwo i energia odnawialna

Jest to cel wrażliwy z perspektywy politycznej, na którego osiągnięcie wpływa konkurencja pomiędzy wykorzystaniem produkcji rolnej na cele spożywcze i inne oraz dbałość rządów o poziom cen konsumenckich żywności. W Czechach zjawisko to wzmacnia dbałość rządów o poziom cen energii, które znacznie wzrosły po ostatnio przyznanym wysokim wsparciu na rzecz energii słonecznej. Niemniej jednak czeski sektor rolny ma olbrzymi potencjał do (nawet zrównoważonego) wzrostu produkcji biomasy na użytek spożywczy i inny.

Zgodnie z zakładanymi unijnymi i krajowymi warunkami ogólnymi w zakresie wsparcia na odnawialne źródła energii w przyszłości (np.: ograniczenie celów UE w udziale w biopaliwach pierwszej generacji do 5%, zapowiedziane ograniczenie lub nawet zniesienie wsparcia na rzecz bioenergii, po 2014 r. itp.) rozwój na tym polu może być znaczny (choć chwilowo) ograniczony.

Jednak należy zachować pewne rodzaje wsparcia inwestycyjnego i operacyjnego np.: na rzecz biogazowni i na potrzeby lokalne, ale pod surowszymi warunkami (wykorzystanie odpadów, gnojowicy z hodowli trzody chlewnej itp., wyższy poziom wykorzystania wytwarzanego ciepła). Niemniej jednak na przyszłość zostaje nam wiele pytań otwartych w tym temacie.

Rolnictwo i rozwój wsi

Rolnictwo ma wiele powiązań z obszarami wiejskimi: nowe miejsca pracy, jakość kapitału ludzkiego i społecznego, infrastruktura obszarów wiejskich itp. Prawie wszystkie z wyżej wymienionych działań politycznych wiążą się z tymi aspektami, a w szczególności:

- Szczególne wsparcie na rzecz trzody chlewnej, produkcji owoców i warzyw mające na celu zwiększenie możliwości zatrudnienia na obszarach wiejskich.
- To samo stosuje się do wsparcia na rzecz dywersyfikacji działalności rolniczej w ramach zarządzania ryzykiem w gospodarstwie rolnym.
- Specjalne wsparcie dla małych gospodarstw rolnych i młodych rolników, które stymuluje lepsze efekty zewnętrzne w rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego na obszarach wiejskich.

5.5. Wnioski

Podejście przedstawione powyżej do strategii na rzecz czeskiego rolnictwa oparte o cele analiz jego rozwoju po przystąpieniu do UE oraz w ramach obecnej

WPR, stanowi stanowisko badawcze do konsultacji z rządem i organizacjami pozarządowymi. W szczególności dotyczy ono wdrażania celów strategicznych w działaniach służących realizacji WPR po 2013 r. Stanowisko badawcze może zostać wykorzystane do oceny wszelkich rzeczywistych stanowisk szczebla unijnego i krajowego dotyczących przyszłości WPR w oparciu o polityczne decyzje i kompromisy.

Literatura

1. Bašek V. i in. (2010), *České zemědělství šest let po vstupu ČR do EU (Czeskie rolnictwo sześć lat po przystąpieniu do UE)*. Badanie naukowe IAELI, Praga.
2. Bašek V., Doucha T. (2010), *Český potravinářský průmysl – jeho šance a rizika do budoucnosti (Czeski przemysł spożywczy – szanse na przyszłości i ryzyko)*. *Potravinářská revue (Przegląd przemysłu spożywczego)*, 6, str. 7-8, 10-14.
3. Czeski Urząd Statystyczny: AGROCENSUS 2010. Praga, 2010 r.
4. Doucha T., Bašek V. (2011), Economic position and competitiveness of the Czech agriculture and food industry under the CAP and on the EU single market. In: European Union Food Sector after the last enlargements – conclusions for the future CAP (*Ekonomiczna pozycja i konkurencyjność rolnictwa i przemysłu spożywczego Czech w kontekście reformy WPR i wspólnego rynku UE*). W: Sektor żywnościowy UE po ostatnich rozszerzeniach - wnioski dla przyszłej WPR. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Rajgród, Polska, Warszawa, Nr 6.1, Warszawa 2011 r. ISBN 978-83-7658-134-714, str. 112 - 130.
5. Doucha T., Foltýn I., Modelling the multifunctionality of Czech agriculture (*Modelowanie wielofunkcyjności czeskiego rolnictwa*). Dokument roboczy nr 17. ENARPRI, CEPS, Belgia, maj 2006 r.. ISBN 92-9079-637-5.
6. Doucha, T., Foltýn, I.: Czech Agriculture after the accession to the European Union – Impacts on the Development of its Multifunctionality (*Czeskie rolnictwo po przystąpieniu do Unii Europejskiej – Wpływ na rozwój jego wielofunkcyjności*). *Agricultural Economics (Ekonomika rolna)*, tom 54, Nr 4, 2008 r., str. 150-157.
7. Doucha, T., Foltýn, I., Humpál, J.: Profitability of dairy and suckler cows breeding on Czech farms (*Oplacalność hodowli krów mlecznych i mamek w czeskich gospodarstwach rolnych*). *Agricultural Economics (Ekonomika rolna)*, tom 56, Nr 3, 2010 r., str. 98-102.
8. IAELI: Podklady ke koncepčním otázkám českého zemědělství se zaměřením na jeho hlavní komodity, Část A – Analýza dosavadního vývoje (*Podstawy*

pytań koncepcyjnych dotyczących czeskiego rolnictwa zorientowanych na główne towary, Część A – Analiza rozwoju do tej pory). Working document IAEI for the Ministry of Agriculture. Prague, 2012.

9. Ministerstwo Rolnictwa – IAEI: Zprávy o stavu českého zemědělství (*Sprawozdania dotyczące czeskiego rolnictwa*). Praga, 2004-2012.
10. Ministerstwo Rolnictwa: Strategie pro růst (*Strategia na rzecz wzrostu*). Dokument roboczy. Praga, 2013 r.

6. Nowa reforma WPR: analiza oddziaływań na szczeblu sub-krajowym. Przypadek Toskanii

6.1. Wprowadzenie

Raport naukowo-polityczny opracowany przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej [Terres et al. 2013] określa w jaki sposób ryzyko zaniechania uprawy na gruntach rolnych to zjawisko, które w różny sposób dotyka różnych regionów Europy. Wyniki raportu w sposób jednoznaczny identyfikują region Toskanii jako jeden z obszarów najbardziej narażony na ryzyko zaniechania uprawy na gruntach rolnych ze względu na niską wydajność ekonomiczną gospodarstw rolnych. Scenariusz, który spełniłby się w przypadku znacznego zaniechania uprawy na gruntach rolnych w Toskanii byłby tym bardziej niepokojący ze względu na fakt, iż zjawisko to miałyby negatywny wpływ nie tylko na system produkcyjny regionu, lecz również na szereg usług, jakie rolnictwo realizuje na rzecz społeczeństwa, no. ochronę krajobrazu i regionu w ogóle.

Reforma Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w okresie programowania 2014-2020 może w tym kontekście odegrać kluczową rolę w identyfikacji przyszłego scenariusza rozwoju, bowiem może przyczynić się do uniknięcia zaniechania uprawy na gruntach rolnych gdyż może wesprzeć sektor w przezwyciężeniu najtrudniejszych trudności.

Niniejsze opracowanie ma na celu przeprowadzenie analizy skutków redystrybucyjnych pomocy oddzielonej od produkcji realizowanej w ramach pierwszego filaru reformy poprzez porównanie obecnej sytuacji z sytuacją, jaka miałyby miejsce po wprowadzeniu zmian w procedurach dokonywania płatności bezpośrednich. W szczególności analiza ta ma za zadanie dokonać weryfikacji nowych propozycji dotyczących wartości dodanej w tokańskich gospodarstwach rolnych. Jak dotąd w opracowaniu przeanalizowano skutki dla gospodarstw i skutki obszarowe poprzez wykorzystanie bazy danych gospodarstw w Toskanii prowadzonej przez ARTEA (Toskańska Regionalna Agencja Wydatków na Rolnictwo) i zaktualizowanej w 2012 r.

Przyjęte podejście umożliwi dokonanie analizy wszystkich gospodarstw, które otrzymały wsparcie w ramach WPR w 2012 r. Ogólny obraz skutków zmiany WPR wynika zatem z podsumowania sytuacji poszczególnych gospo-

darstw i z tego względu pozostaje bardziej wierny i dokładny niż analizy przeprowadzone na podstawie próby gospodarstw.

W kolejnym ustępie przedstawiliśmy zarys zmian wprowadzonych w proponowanej reformie WPR oraz analizę krytyczną najnowszych rozwiązań naukowych wprowadzonych do czasu publikacji. W dalszej części postaramy się zilustrować metodę przyjętą w symulacjach efektów redystrybucyjnych oraz opiszemy badanie przypadku. We wnioskach przedstawimy uwagi dotyczące efektów dotyczących scenariusza przedstawionego przez nową politykę i podkreślimy aspekty wymagające skrytykowania.

6.2. Reforma WPR i jej skutki: stan rzeczy

Obserwuje się obecnie bardzo duże zainteresowanie wpływem, jaki reforma WPR będzie miała na rolnictwo w Europie. W ramach debaty na ten temat, dokument opracowany przez [De Filippis 2012] stanowi doskonały punkt wyjścia do identyfikacji elementów, które będą składać się na tę reformę w ciągu nadchodzących siedmiu lat. W szczególności, jeśli chodzi o proponowaną regulację płatności bezpośrednich, wraz z reformą Fischera oraz przeglądem WPR, oddzielenie płatności od produkcji potwierdzone zostało jako kluczowe kryterium przyznawania i podziału dostępnych środków. W ramach tego obrazu ciągłości, istnieje wiele istotnych zmian w kierunku tego, co Komisja definiuje jako pomoc bardziej ukierunkowana i uczciwa. Aby osiągnąć ten cel, Komisja proponuje „rozpaczkowanie” obecnie funkcjonujących płatności jednolitych dla gospodarstw na kilka bardziej selektywnych i bardziej ukierunkowanych komponentów [Frascarelli 2010]: płatności standardowe, ekologizacja, płatności dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania, płatności uzależnione od produkcji w strategicznych gałęziach sektora rolnictwa.

Ponadto Komisja proponuje ograniczenie liczby beneficjentów WPR tylko do „aktywnych” rolników, w celu uniknięcia sytuacji, w której wsparcie przekazywane jest podmiotom mającym niewiele wspólnego z działalnością rolniczą. W świetle dążenia do bardziej sprawiedliwego wsparcia podział płatności ulegnie poprawie za pomocą mechanizmu progresywnego karania beneficjentów otrzymujących większe kwoty pomocy (ograniczanie płatności bezpośrednich). Co więcej, kryterium „historyczne” dotyczące wyliczania płatności bezpośrednich zostanie zlikwidowane, co spowoduje, że „regionalny” model oddzielenia płatności od produkcji stanie się obowiązkowy dla wszystkich, co wiele państw członkowskich już przyjęło przy okazji reformy z 2003 r., zakładając stałe standardowe kwoty na poziomie kraju lub regionu [Komisja Europejska 2010].

Pozostaje niejasnym jednak w jaki sposób regionalizacja pomocy zostanie w rzeczywistości wprowadzona w życie. Innymi słowy, nie wiadomo na jakiej podstawie wyliczana będzie średnia kwota pomocy na jeden hektar powierzchni [Henke 2011]. Atmosfera niepewności co do tego jak regionalizacja będzie realizowana w rzeczywistości stanowi nadal zagadnienie otwarte [Casini 2012, De Vivo et al. 2012, Frascarelli 2011]. Różne badania dotyczące tego zagadnienia pokazują w jaki sposób skutki nowych propozycji polityki rolnej silnie zależą od kryteriów przyjętych w odniesieniu do regionalizacji. Najbardziej prawdopodobną hipotezą jest założenie wyliczenia na poziomie sub-krajowym, które z czasem będzie ulegać ujednoczeniu i dążyć do ustanowienia stawki pomocy na jeden hektar powierzchni takiej samej dla wszystkich obszarów [Pupo D'Andrea 2011].

Podczas gdy w części dotyczącej regionalizacji hipoteza ta zdaje się wykonalna i trwała, również z politycznego punktu widzenia, zagadnienie pozostaje wątpliwe w odniesieniu do obliczania płatności z tytułu „ekologizacji”, która stanowi faktyczną nowość w przedstawionej propozycji. Propozycja regulacji definiuje „ekologizację” jako płatność za działania rolne, które ukierunkowane są na wspieranie klimatu i ochronę środowiska i które powinny nagradzać produkcję dóbr publicznych. „Ekologizacja” [Westhoek 2012] to drugi najważniejszy komponent po płatnościach standardowych, obejmujący kwotę stanowiącą odpowiednik 30% pułapów krajowych, taką samą dla wszystkich państw członkowskich. Będą one wypłacane w trybie rocznym, za każdy kwalifikujący się hektar powierzchni gospodarstwa i będą wyliczane co roku na poziomie państwa członkowskiego lub regionu poprzez podział całkowitej kwoty wsparcia (równej ok 30% pułapu krajowego lub regionalnego) przez liczbę kwalifikujących się hektarów na poziomie krajowym lub regionalnym. Rolnicy uzyskają prawo do tych płatności pod warunkiem, że otrzymują płatność standardową oraz że na kwalifikującym się obszarze realizują praktyki rolnicze uważane za korzystne dla klimatu i środowiska: dywersyfikację upraw, utrzymanie łąk, zachowanie 7% obszarów o dużym znaczeniu ekologicznym. Powyższe praktyki rolnicze należy realizować równolegle, poza przypadkami łąk. Gdyby beneficjent nie przestrzegał obowiązków wynikających z „ekologizacji”, wówczas kwota płatności ekologicznej i płatności standardowej zostałaby cofnięta albo w całości albo częściowo.

Ograniczenia związane z „ekologizacją” są zasadniczo obowiązkowo dla wszystkich rolników, którzy chcą skorzystać z całego systemu płatności bezpośrednich, bowiem niespełnienie tych zobowiązań wpływa także na zdolność do otrzymywania płatności standardowych. Innymi słowy, jest to swego rodzaju „wzmocnione uwarunkowanie” [De Filippis 2012]. W tym znaczeniu, symulacja

przeprowadzona w odniesieniu do stosowania tego działania w Lombardii pokazuje, że praktyki rolne wymagane przez Komisję są teoretycznie dość proste, wymagają jednak znacznych dostosowań w przypadku wielu gospodarstw i wiążą się z poważnymi konsekwencjami dla produkcji i dochodów [Pretolani 2012].

6.3. Metodologia

W odniesieniu do podejść omawianych w literaturze fachowej, podejście, jakie prezentowane jest w niniejszym opracowaniu bierze pod uwagę wszystkie gospodarstwa, które otrzymywały w 2012 r. płatności oddzielone od produkcji w ramach pierwszego filaru oraz dokonuje symulacji – na poziomie gospodarstwa – redystrybucyjnych skutków realizacji nowych działań w ramach WPR. Rozpoczynając od analiz makroekonomicznych przeprowadzonych na poziomie całych Włoch i dotyczących Sieci Danych Rachunkowych Gospodarstw Rolnych (FADN) (Tudini 2011), planujemy dokonać analizy redystrybucyjnych skutków pomocy i ich oddziaływania na wartość dodaną gospodarstwa za pośrednictwem szczegółowej analizy ograniczonej do regionu Toskanii, przedstawiając hipotezę konkretnego scenariusza odniesienia w procesie obliczania pułapu dla tego regionu. W szczególności postanowiliśmy uwzględnić pułap regionalny obliczony na podstawie historycznej dystrybucji płatności jak i komponent proporcjonalny do powierzchni Użytków Rolnych (UR), idący do pary ze wsparciem z tytułu „ekologizacji” [De Vivo 2012].

Analizowany w niniejszym opracowaniu pułap regionalny składa się z komponentu płatności standardowej (48% pułapu przyznanego Włochom⁷), komponentu „ekologizacji” (30% pułapu przyznanego Włochom), oraz komponentu odpowiadającego uproszczonemu systemowi dla małych gospodarstw (10% pułapu krajowego). Działania powiązane z produkcją oraz działania skierowane do młodych rolników wyłączyliśmy z symulacji. Rokiem referencyjnym (status quo) na podstawie którego skutki redystrybucyjne pomocy zostaną ocenione jest rok 2012, kiedy to – porównaniu z pułapem przeznaczonym dla regionu Toskanii (ok. 173 mln EUR) – wsparcie oddzielone od produkcji stanowi 86%. Przy ocenie oddziaływania jakie nowy system pomocy będzie miał na gospodarstwa rolne należy uwzględnić fakt, iż poprzez zastosowanie kryterium konwergencji na poziomie UE, po pełnym wprowadzeniu systemu pomocy Włochy dysponować będą kwotą o 6,9% mniejszą niż status quo. Drugim czynnikiem, jaki należy wziąć pod uwagę jest fakt, iż w symulacjach regionalizacja spraw-

⁷ This percentage derives from the hypothesis that Italy choose to set the aids in motion in the following measure: 2% for young farmers, 10% for coupled payments, 10% simplified scheme for small farms, 30% greening.

dzona została wyłącznie w odniesieniu do płatności standardowych, płatności z tytułu „ekologizacji” oraz płatności uproszczonych dla małych gospodarstw rolnych, które stanowią jedynie niewielki odsetek pomocy, do której rolnicy będą uprawnieni. Pomoc ta może zostać uzupełniona wsparciem dla młodych rolników i/lub płatnościami uzależnionymi od produkcji, które – zależnie od sytuacji – mogą przyczyniać się do redukcji negatywnych skutków reformy lub zwiększyć jej pozytywne oddziaływanie.

Scenariusz dotyczy sytuacji pełnej realizacji reformy – czyli roku 2019 – bez uwzględniania etapów pośrednich i obejmuje: pułap krajowy dla płatności standardowych oraz dla systemu skierowanego do małych gospodarstw rolnych rozdzielony jest pomiędzy regiony, uzależniając podział od znaczenia jakie każdy z tych regionów ma w odniesieniu do pomocy w ujęciu historycznym oraz uwzględniając charakter „zielonych” płatności powiązany z zarządzaniem danym obszarem, pułap rozdzielany jest pomiędzy regiony w oparciu o kryterium powiązane z Użytkami Rolnymi. Tabela 1. przedstawia podział pomiędzy poszczególnymi regionami Włoch zgodnie z założonym scenariuszem.

Poniższa tabela ilustruje zasadniczy problem, z jakim zmagają się gospodarstwa rolne w Toskanii i potencjalnie gospodarstwa w innych regionach. Istnieje znaczna rozbieżność pomiędzy oficjalnymi statystykami, na podstawie których budowane są symulacje a danymi faktycznymi przekazywanymi przez ARTEA.

Tabela 1. Pułapy regionalne (symulacja scenariusza)

	Pomoc w uj. Historycznym (waga)	Platności podstawowe (wzrost na podstawie pomocy hist.)	System dla małych gospodarstw rolnych	UR 2010	Platności „złote” (wzrost na podstawie pomocy hist.)	UR (waga 2010)	„Ekologizacja” (wzrost na podstawie UR)	Inne działania	Pomoc regionalna ogółem	Różnice w odn. do bieżącej sytuacji	Pomoc regionalna na 1 hektar	„Ekologizacja” na 1 hektar	Pomoc ogółem na 1 hektar
Piemonte	8,70%	169416864	33320180	1048350	99480540	8%	93798598	39984216	327519858	-5681941	153	89,5	242,5
Vallée D'aosta	0,10%	1351984	281642	55384	844927	0,40%	4955384	337971	6926882	4110457	24,4	89,5	113,9
Lombardia	13,10%	241547252	50223240	984870	150187020	8%	88118889	60266808	440155269	-62068130	245,3	89,5	334,7
Liguria	0,20%	3687744	768280	43033	2304840	0%	3850303	921936	9228263	1545463	85,7	89,5	175,2
Trentino	0,50%	9219360	1920700	380502	5762100	3%	34044570	2304840	47489470	28282470	24,2	89,5	113,7
Veneto	10,00%	184387200	38414000	806319	115242000	6%	72143452	46096800	341041452	-43098547	228,7	89,5	318,2
Friuli	1,80%	33189696	6914520	219909	20743560	2%	19675885	8297424	68077525	-1067674	150,9	89,5	240,4
Emilia	8,60%	158572992	33036040	1066773	99108120	8%	95446926	39643248	326699206	-3661193	148,6	89,5	238,1
Toskania	4,10%	75598752	15749740	755295	47249220	6%	67578187	18899688	177826367	20328967	100,1	89,5	189,6
Umbria	2,40%	44252928	9219360	327868	27658080	3%	29335225	11063232	93870745	1677145	135	89,5	224,4
Marche	3,60%	66379392	13829040	473063	41487120	4%	42326233	16594848	139129513	839113	140,3	89,5	229,8
Lazio	4,40%	81130368	16902160	648472	50706480	5%	58020496	20282592	176335616	7314016	125,1	89,5	214,6
Abruzzo	1,60%	29501952	6146240	449988	18438720	3%	40261636	7375488	83285316	21822916	65,6	89,5	155
Molise	1,20%	22732243	4735883	196527	14207651	2%	17583835	5683060	50735023	3376183	115,7	89,5	205,1
Campania	4,50%	82974240	17286300	547464	51858900	4%	48983053	20743560	169987153	-2875846	151,6	89,5	241
Puglia	13,40%	247078848	51474760	1280875	154424280	10%	114403242	61769712	474926562	-39821037	192,9	89,5	282,4
Basilicata	2,90%	52666398	10972166	512280	32916498	4%	45835081	13166599	122640245	12918582	102,8	89,5	192,3
Calabria	7,30%	134602656	28042220	551404	84126660	4%	49335611	33650664	245631151	-34791048	244,1	89,5	333,6
Sicilia	7,80%	143822016	29962920	1384043	89888760	11%	123833873	35955504	333574313	33945113	103,9	89,5	193,4
Sardegna	3,80%	70620297	14981460	1152756	46235090	9%	103140078	17977752	206719588	56904988	61,3	89,5	150,7
Włochy	100,00%	1843872000	384140000	12885185	1152870568	100%	1152870568	461015943	3841799527	399527	143,1	89,5	232,6

W rzeczywistości, w porównaniu z oficjalnymi danymi na temat powierzchni gruntów rolnych (Krajowy Urząd Statystyczny) wynoszącej ok. 755 000 ha oraz liczby gospodarstw na poziomie ok. 75 000, ARTEA podaje zaledwie 68 000 gospodarstw oraz 699 000 ha UR. Rozbieżność ta nie pozwala na rozdzielanie wszystkich dostępnych środków, bowiem rozdzielone będą na mniejszą powierzchnię niż wykorzystano do wyliczenia pułapów na hektar – co oznacza, że powstanie nadwyżka o nieokreślonym przeznaczeniu. Główne cechy bazy danych stanowiącej punkt odniesienia dla tokańskich gospodarstw zarejestrowanych w ARTEA przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Cechy gospodarstw ARTEA oraz próby gospodarstw

Wyszczególnienie	Gospodarstwa rolne	% wszystkich gospodarstw	UR	% wszystkich UR	Płatności (pierwszy filar)	%
Zestaw ARTEA (łącznie)	67 764		699766		152205275	
Zestaw danych ARTEA_UTE_Toscana	56 245	83%	586727	84%	149978730	99%
Zestaw danych ARTEA_UTE_Toscana z informacjami na temat UR gospodarstw rolnych	46 194	68%	586727	84%	147261326	97%
Zestaw danych ARTEA_UTE_Toscana bez informacji na temat UR gospodarstw rolnych	10 051	15%	0	0%	2713978	2%

Przetwarzanie danych przeprowadzone w ramach niniejszego opracowania wykorzystuje jako próbkę referencyjną grupę gospodarstw zlokalizowanych w Toskanii o powierzchni UR większej niż 0. W odniesieniu do danych ARTEA, próbka stanowi 68% liczby gospodarstw, 84% powierzchni UR oraz 97% wszystkich płatności oddzielonych od produkcji wypłacanych rocznie.

6.4. Obecna sytuacja tokańskiego systemu rolnictwa

Rolnictwo w Toskanii, tak jak w całym Włoszech, od wielu lat odnotowuje spadek zarówno powierzchni UR jak i liczby gospodarstw rolnych. Tabela 3. przedstawia porównanie na szczeblu całego kraju pomiędzy sytuacją z 2000 r. a sytuacją z 2010 r. odnotowaną przez spis powszechny dotyczący rolnictwa przeprowadzony przez włoski Krajowy Urząd Statystyczny (ISTAT). Co się tyczy powierzchni UR, Toskania jest regionem, który w kategoriach bezwzględnych straciła największą liczbę hektarów w ciągu ostatnich dziesięciu lat (ok. 100 000), co odpowiada 11,7% na poziomie regionalnym, a średnia strata na poziomie całego Włoch wyniosła 2,3%. Co się tyczy spadku liczby gospodarstw, sytuacja w Toskanii (-38,4%) jest znacznie gorsza niż średnio dla całego Włoch (-32,2%).

Tabela 3. Porównanie liczby gospodarstw i powierzchni UR w latach 2000-2010

Region	Gospodarstwa rolne		Różnice absolutne	Różnice %	UR		Różnice absolutne	Różnice %
	2010	2000			2010	2000		
Piemonte	66930	106969	-40039	-37,4	1048350,45	1068872,59	- 20522,14	-1,9
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	3520	5981	-2461	-41,2	55384,41	71120,32	- 15735,91	-22,1
Lombardia	54107	71350	-17243	-24,2	984870,55	1039592,36	- 54721,81	-5,3
Liguria	20121	37340	-17219	-46,1	43033,35	63834,79	- 20801,44	-32,6
Trentino-Alto Adige	36666	51456	-14790	-28,7	380502,92	414115,72	- 33612,80	-8,1
Veneto	120735	178404	-57669	-32,3	806319,31	851275,55	- 44956,24	-5,3
Friuli-Venezia Giulia	22327	33302	-10975	-33,0	219909,72	237969,86	- 18060,14	-7,6
Emilia-Romagna	73441	106363	-32922	-31,0	1066773,17	1129317,92	- 62544,75	-5,5
Toskania	75459	122409	-46950	-38,4	755295,11	855805,89	-100510,78	-11,7
Umbria	36201	52035	-15834	-30,4	327868,41	366452,41	- 38584,00	-10,5
Marche	46373	61323	-14950	-24,4	473063,85	492595,95	- 19532,10	-4,0
Lazio	98026	191205	-93179	-48,7	648472,52	721051,18	- 72578,66	-10,1
Abruzzo	66854	76906	-10052	-13,1	449988,65	431081,32	18907,33	4,4
Molise	27427	31667	-4240	-13,4	196527,69	214626,18	- 18098,49	-8,4
Campania	136867	234721	-97854	-41,7	547464,53	586059,65	- 38595,12	-6,6
Puglia	275633	336697	-61064	-18,1	1280875,86	1247577,83	33298,03	2,7
Basilicata	51772	76034	-24262	-31,9	512280,88	537532,79	- 25251,91	-4,7
Calabria	137699	174693	-36994	-21,2	551404,94	554848,84	- 3443,90	-0,6
Sicilia	219581	349134	-129553	-37,1	1384043,04	1279717,80	104325,24	8,2
Sardegna	60681	107464	-46783	-43,5	1152756,54	1019957,81	132798,73	13,0
WŁOCHY	1630420	2405453	-775033	-32,2	12885185,90	13183406,76	-298220,86	-2,3

Źródło: Dane opracowane i przetworzone przez ISTAT.

Co się tyczy różnic w poszczególnych zbożach jakie odnotowano w tym dziesięcioleciu, w odniesieniu do powierzchni siewnej i pastwisk odnotowano największy spadek w porównaniu ze średnia krajową, zarówno pod względem liczby gospodarstw jak i powierzchni UR w ha (tabela 4).

Z drugiej strony, również uprawy drzewne, w szczególności winorośl, odnotowały spadek liczby gospodarstw specjalizujących się w tego rodzaju uprawach w porównaniu z nieco mniejszym spadkiem w odniesieniu do powierzchni UR. W tym przypadku, redystrybucja powierzchni uprawnej na poziomie terytorialnym została odnotowana wraz ze zwiększeniem wielkości gospodarstw.

Tabela 4. Różnice liczby gospodarstw i powierzchni upraw w latach 2000-2010

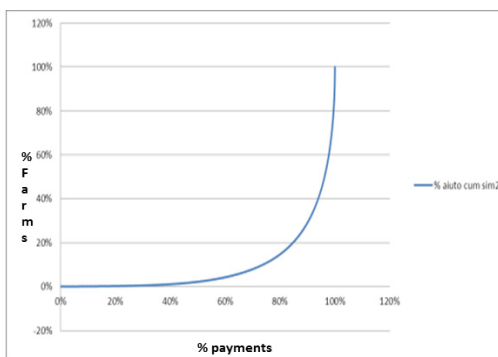
	Uprawy trwałe						winorośla						Pastwiska														
	Gospodarstwa rolne			UR			Gospodarstwa rolne			UR			Gospodarstwa rolne			UR											
	2010	2000	różnica	2010	2000	różnica	2010	2000	różnica	2010	2000	różnica	2010	2000	różnica	2010	2000	różnica									
	3,6%	3,6%	-6%	3,6%	3,6%	-4%	3,6%	3,6%	-3%	3,6%	3,6%	-4%	3,6%	3,6%	-12%	3,6%	3,6%	-4%									
Piemonte	40843	63936	-	58274	575731	-	213	229	-7%	1878	3507	-46%	93831	96811	-3%	20669	40610	-49%	46710	52906	-12%	29676	49803	-40%	410666	393952	4%
Valle d'Aosta	557	2308	-	213	229	-7%	1878	3507	-46%	761	1245	-39%	761	1245	-39%	1362	2399	-43%	432	517	-17%	3034	5503	-45%	54310	69565	-22%
Lombardia	35115	48310	2,7%	715416	730535	-2%	14506	20979	-31%	36193	32448	12%	9042	15898	-43%	9042	15898	-43%	22293	22070	1%	21730	29114	-25%	232766	275925	-16%
Liguria	8399	17716	5,5%	6433	9231	-30%	6433	9231	-30%	13958	18133	-23%	3940	12544	-69%	3940	12544	-69%	1328	2391	-44%	4058	10697	-62%	21878	35238	-38%
Trentino	6222	8677	28%	10966	7457	47%	23147	28383	-18%	47549	45986	3%	12729	15325	-17%	12729	15325	-17%	15323	13864	11%	17240	30793	-44%	325588	360084	-10%
Venczo	92590	129004	28%	568046	579615	-2%	47210	89145	-47%	107691	108150	0%	37335	77191	-52%	37335	77191	-52%	73709	73781	0%	22128	50461	-56%	128731	161088	-20%
Friuli-Venezia Giulia	19570	28621	3,2%	163197	173991	-6%	7670	13327	-42%	25729	22752	13%	6644	12285	-46%	6644	12285	-46%	19669	17805	10%	4877	9671	-50%	30580	40462	-25%
Emilia-Romagna	56515	80587	30%	832238	859656	-3%	36732	60763	-40%	129463	151290	-14%	25313	44599	-43%	25313	44599	-43%	55815	60072	-7%	13738	22201	-38%	105611	117012	-11%
Toskania	41054	68427	40%	482536	556904	-10%	62318	98215	-37%	175329	182473	-4%	24987	53796	-54%	24987	53796	-54%	56588	58504	-3%	13306	34836	-62%	95551	133313	-28%
Umbria	24607	34927	30%	211125	233112	-9%	27410	38961	-30%	46331	49049	-6%	11136	23950	-54%	11136	23950	-54%	12059	14227	-15%	6531	13616	-52%	69514	83027	-16%
Marche	40182	52576	2,4%	377040	391396	-4%	31924	42946	-26%	35241	38083	-7%	13751	27630	-50%	13751	27630	-50%	15475	19660	-21%	4303	8822	-51%	58883	60939	-3%
Lazio	41371	80660	4,9%	320569	343604	-7%	77148	149242	-48%	130398	146133	-11%	20485	69371	-70%	20485	69371	-70%	16082	29533	-46%	18474	60998	-70%	195432	227027	-14%
Abruzzo	40101	49490	1,9%	182179	180036	1%	57593	63554	-9%	78669	81990	-4%	18675	34063	-45%	18675	34063	-45%	30583	34904	-12%	6535	8151	-20%	186715	166369	12%
Molise	19720	24942	2,1%	143265	154533	-7%	21719	24728	-12%	21146	21177	0%	9560	12417	-52%	9560	12417	-52%	4173	5883	-29%	3916	7167	-45%	31179	37870	-18%
Campania	68481	136640	5,0%	268003	291283	-8%	110484	181823	-39%	155249	176513	-12%	41624	86085	-52%	41624	86085	-52%	21002	29264	-28%	14786	24758	-40%	120690	113335	6%
Puglia	91264	115175	2,1%	651518	650206	0%	247563	296803	-17%	521465	505035	3%	47901	83518	-43%	47901	83518	-43%	96750	111290	-13%	7448	9520	-22%	104890	90066	16%
Basilicata	35137	51420	3,2%	315138	332224	-5%	37316	53258	-30%	51593	55529	-7%	9775	23795	-59%	9775	23795	-59%	5508	8737	-37%	12421	24571	-49%	144512	148275	-3%
Calabria	46091	73528	3,7%	155761	177720	-12%	124610	149791	-17%	252678	233319	8%	13390	34291	-61%	13390	34291	-61%	9076	13826	-34%	17431	25210	-31%	141384	140017	1%
Sicilia	99142	156384	3,7%	680700	644994	6%	178663	276986	-35%	380880	396648	-4%	40611	79603	-49%	40611	79603	-49%	110699	121796	-9%	31381	48406	-35%	320284	235578	36%
Sardegna	29626	50039	4,1%	392279	411842	-5%	40457	79852	-49%	66403	81513	-19%	18316	41721	-56%	18316	41721	-56%	18866	26301	-28%	22744	32338	-30%	692781	524870	3,2%
WŁOCHY	834650	1273567	3,4%	7014892	7284408	-4%	1197076	1760658	-32%	2370560	2444277	-3%	3836445	791091	-52%	3836445	791091	-52%	632140	717534	-12%	275757	506636	-46%	3469663	3415213	2%

Źródło: Dane opracowane i przetworzone przez ISTAT.

Dane te dają pewien obraz kurczącego się rolnictwa zarówno w całym kraju jak i w samej Toskanii. Dynamika ta wskazuje na nieodpowiedniość systemu interwencji publicznych stosowanego dotąd, który nie pozwalał na sprawdzenie tak dużej liczby gospodarstw i zapobieżenie wycofywania ich z rynku, a co za tym idzie zmniejszenia powierzchni użytków rolnych. Istnieje wiele punktów krytycznych dotyczących podziału obecnych środków pomocy publicznej w ramach pierwszego filaru, w większości spowodowanych przez przyjęty sposób obliczania (pomoc w ujęciu historycznym). Na przykład w Toskanii jedynie 20% pomocy rozdystrybuowano pomiędzy ok. 90% gospodarstw, a niemal połowa gospodarstw otrzymuje mniej niż 1000 EUR pomocy rocznie – tabela 5 [Casini 2012].

Tabela 5. Obecny podział płatności

<i>Id Classe</i>	<i>Classe</i>	<i>Baseline</i>	<i>% Farms</i>
1	0	263	0,6%
2	>1<500	27	0,1%
3	>501<1.000	17628	42%
4	>1.001<5.000	6186	15%
5	>5.001<10.000	11265	27%
6	>10.001<20.000	3097	7%
7	>20.001<30.000	1863	4%
8	>30.001<50.000	677	2%
9	>50.001<100.000	483	1%
10	>100.001<200.000	313	1%
11	>200.001	117	0,3%



Źródło: Opracowanie danych ARTEA.

Do ok. 45 000 gospodarstw, które otrzymały wsparcie w ramach pierwszego filaru w 2012 r. dołączyło ok. 17 000 innych (o powierzchni ok. 33 000 ha UR), które – mimo uwzględnienia w bazie danych ARTEA – nie uzyskały płatności. Reforma jednak da tym gospodarstwom możliwość uzyskania regionalizowanych płatności jednolitych.

6.5. Redystrybucja pomocy finansowej po proponowanej reformie WPR

W świetle opracowanych danych istnieje możliwość stworzenia ogólnego obrazu skutków reformy wspólnotowej polityki rolnej w Toskanii. Tabela 6. zawiera porównanie pomiędzy bieżącym podziałem pomocy a podziałem po pełnym wdrożeniu reformy.

Tabela 6. Skutki reformy

Rodzaj działalności rolniczej	GOSPODARSTWA ROLNE	UR	Płatności I. Filaru – status quo (A)	Wartość dodana(A,V) status quo + płatności (A)	I filar z reformą (B)	A.V. + płatności po reformie (B)	Różnice A.V. + płatności (B-A)	% Różnice A.V. + płatności(B-A)	Różnica: I. Filar w odniesieniu do status quo	% Różnica: I. Filar w odniesieniu do status quo	% różnice w A.V. gospodarstw	Różnica: I filar –płatności na gospodarstwo	% gospodarstw zwiększających płatności po reformie
Uprawy rolne	15974	331762	91778827	276264701	69437885	23297717	-42966984	-3,55%	-21940942	-17,40%	-2768	-1413	57%
Ogrodnictwo	115	424	113541	16228141	105976	16201108	-27033	0,00%	-7564	0,00%	-235	-66	40%
Uprawy trwałe	19859	74534	15147829	724031642	19253807	724431861	400219	0,03%	4215978	3,30%	21	221	19%
Żywy inwentarz	1624	25753	6143415	42736314	5412632	40371638	-2364675	-0,20%	-730783	-0,60%	-2309	-714	56%
Gospodarstwa specjalizujące się w zwierzętach żyjących się z mlekiem	100	3605	911057	20036339	749275	19642800	-393540	-0,03%	-161782	-0,10%	-3935	-1618	60%
Uprawy mieszane	5913	55987	11896740	90948022	12054242	87732275	-3215747	-0,27%	157503	0,10%	-553	27	36%
Uprawy i żywe zwierzęta	2609	92779	21274946	95355230	19288996	87404050	-7951180	-0,66%	-1985950	-1,60%	-3052	-762	59%
Razem	46194	584845	147266355	1265600389	126302814	12199081449	-56518940	-4,67%	-20453540	-16%	-1277	-462	38%

Źródło: Opracowanie własne.

Ogólny obraz skutków reformy pokazuje zakres w jakim pomoc w ramach 1 filaru ulegnie zmniejszeniu o 16% w porównaniu z bieżącą sytuacją. Głównym uzasadnieniem przemawiającym za ograniczeniem budżetu dla gospodarstw rolnych jest być może luka pomiędzy danymi wykorzystanymi do obliczenia pułapu regionalnego a faktyczną powierzchnią jaką zarządzają osoby otrzymujące finansowanie. UR faktycznie będąca w posiadaniu gospodarstw uzyskujących te środki jest mniejsza niż ta, która została wykorzystana do obliczenia pomocy regionalnej i co za tym idzie, odnotowano pewną nadwyżkę środków o nieokreślonym przeznaczeniu. Jeśli środki te nie zostaną rozproszone w Toskanii, rolnictwo w tym regionie bardzo ucierpi nawet jeśli dostępny pułap został zwiększony w stosunku do status quo. Uwarunkowania w jakich region będzie zarządzać nierozprowadzonymi środkami z budżetu będzie miał zatem kluczowe znaczenie dla gospodarstw w Toskanii.

Pierwszym elementem, na jaki należy zwrócić uwagę jest określenie w jaki sposób utrata pomocy skupia się głównie wokół gospodarstw prowadzących takie uprawy, w stosunku do których odnotowuje się wyraźną zmianę przepływów pieniężnych – stając w obliczu znacznej straty pomocy na rzecz tego rodzaju gospodarstw, 57% z nich odnotowało wzrost własnej pomocy. Oznacza to, że utrata wsparcia dotyczy mniej niż połowy gospodarstw uprawnych. Z drugiej strony, wzrasta wsparcie dla gospodarstw specjalizujących się w uprawach trwałych.

Tabela 7. Częstotliwość gospodarstw w odniesieniu do zmiany wartości dodanej w tym i pomocy w scenariuszu status quo w porównaniu z symulacji sytuacji, jaka nastąpiłaby po pełnym wprowadzeniu proponowanej reformy

% Różnice A.V. + płatności w odn. do status quo	Częstotliwość	% gospodarstw
-50%	1 993	4%
-40%	1 332	3%
-30%	2 108	5%
-20%	2 723	6%
-10%	3 654	8%
0%	9 105	20%
10%	16 948	38%
20%	3 594	8%
30%	1028	2%
40%	545	1%
50%	363	1%
Inne	1 045	2%

Źródło: Opracowanie własne.

W tabeli 7 przedstawiono częstotliwość toskańskich gospodarstw w odniesieniu do zmiany sum wartości dodanej i pomocy w scenariuszu status quo w porównaniu z sytuacją, jaka nastąpiłaby po pełnym wprowadzeniu proponowanej reformy.

Z poniższego wyraźnie wynika, że 54% gospodarstw odnotowałoby poprawę swojej sytuacji ekonomicznej, podczas gdy 26% - pogorszenie. Pozostałe 20% gospodarstw nie odczułoby wielkiej zmiany. Z punktu widzenia powierzchni UR, wyniki wskazują na krytyczną sytuację: 53% UR uzyskałoby mniejszy udział publiczny po przeprowadzeniu reformy, 22% UR nie odczułoby większej zmiany w porównaniu z obecną sytuacją a jedynie ok. 25% UR doświadczyłoby zwiększenia pomocy o przynajmniej 10% w porównaniu z obecną sytuacją.

Analiza na szczeblu terytorialnym (rysunek 1) pokazuje w jaki sposób podział pomocy jaki nastąpiłby po wprowadzeniu reformy różni się na korzyść obszarów marginalnych, charakteryzujących się bardziej ekstensywnym rolnictwem. Zauważyć można na przykład, że zwiększenie pomocy w całych Apeninach z naciskiem na północny wschód, gdzie główne kierunki produkcji obejmują hodowlę zwierząt i duże obszary UR przeznaczono na pastwiska. Z drugiej strony, reforma faworyzowałaby także wiele obszarów o większej wydajności ekonomicznej, takie jak region Chianti. Wraz z regionalizacją pomocy, gospodarstwa na tych obszarach odnotowałyby podniesienie poziomu pomocy. Spadek przepływów finansowych odnotowano by w regionach wyżynnych środkowo-zachodniej Toskanii.

Rysunek 1. Rozkład obecnej i symulowanej pomocy z I Filaru (płatności w EUR)

A) bieżąca sytuacja

B) symulacja



Źródło: Opracowanie własne.

6.6. Omówienie

Symulacja skutków reformy WPR na system rolnictwa w Toskanii wskazuje na możliwą redukcję całego budżetu w ramach pierwszego filaru WPR. Redukcja ta skoncentrowałaby się zasadniczo na gospodarstwach dysponujących UR, a zwiększenie budżetu odnotowałyby gospodarstwa mające uprawy trwałe i bardziej ekstensywne.

Co się tyczy celu WPR promującego bardziej zrównoważone modele rolnictwa, konieczne jest zastanowienie się nad efektywnością działań związanych z „ekologizacją”, którą wprowadzono po to, by promować produkcję dóbr publicznych. W celu wsparcia tego działania, rolnik musi przeznaczyć znaczną część UR na obszary „o znaczeniu ekologicznym” zgodnie z kryteriami nie uwzględniającymi żadnych szczególnych uwarunkowań krajowych i regionalnych. W Toskanii na przykład „ekologizacja” mogłaby wiązać się z ograniczeniem wsparcia, co stanowiłoby karę dla wielu gałęzi rolnictwa o istotnej wartości ekologicznej. Ominięcie tego zaostrzenia poprzez ustalenie kryteriów uwzględniających zróżnicowane koszty związane z produkcją dóbr publicznych miałyby fundamentalne znaczenie w świetle promowania praktyk rolnych, których wartość zależy od różnych kontekstów terytorialnych.

Zasadniczo obraz jaki wyłania się z niniejszego opracowania okazuje się mieć potencjalnie krytyczne znaczenie, bowiem ilustruje ryzyko porzucenia produkcji rolnej w Toskanii. Z drugiej strony, wartość dodana oceniona w analizie dotyczy wyłącznie produkcji w gospodarstwach i nie uwzględnia tych działań ukierunkowanych na dywersyfikację gospodarstw, takich jak agroturystyka, gospodarstwa „edukacyjne” i hipiczne, które przyczyniają się do promocji funkcji społecznych i środowiskowych jakie rolnictwo pełni w społeczeństwie. W przeszłości działania te rozwijały się szczególnie intensywnie w Toskanii i stają się obecnie istotnym elementem krajobrazu w tym regionie, jak i potencjalnym nowym źródłem dochodów dla rolników.

W tym sensie, dalszym etapem naszej analizy mogłoby być rozważenie tego rodzaju działalności w ocenie wydajności ekonomicznej gospodarstw aby przedstawić obraz uwzględniający tę nową zdolność gospodarstw w celu zinternalizowania tej wielofunkcyjności rolnictwa na rynku.

Literatura

1. Casini L., Scozzafava G. (2012), *Analisi degli effetti a livello aziendale e territoriale della nuova politica agricola comunitaria: il caso della Toscana*. Rivista di economia agro-alimentare, n.1 2012, Franco Angeli.

2. Commissione Europea (2010), The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future.
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:e:PDF>.
3. Commissione Europea a (2010), Commission outlines blueprint for forward-looking Common Agricultural Policy after 2013.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1527&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>.
4. Commissione Europea b (2010), EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva,
<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20IT%20BARROSO%20-%20Europe%202020%20-%20IT%20version.pdf>.
5. De Filippis F., Henke P., (2009), La Pac verso il futuro, Working Paper 13, Gruppo 2013, Coldiretti.
6. De Filippis F. (Ed) (2012), La nuova Pac 2014-2020: Un'analisi delle proposte della Commissione, Gruppo 2013, Ed. Tellus.
7. De Filippis F., Frascarelli A. (2012), Il nuovo regime dei pagamenti diretti in De Filippis F. (a cura di) La nuova Pac 2014-2020, Un'analisi delle proposte della Commissione, Gruppo 2013, Ed. Tellus.
8. De Vivo C., Henke R., Pupo D'Andrea M. R. (2012), Prime valutazioni dell'impatto della regionalizzazione dei pagamenti diretti della Pac 2014-2020, *Agriregionieuropa* Anno 8 numero 29 Giugno 2012.
9. Deß A (2011) The CAP towards 2020, meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. Draft Report Parlamento europeo.
10. Frascarelli A. (2011), Nuova Pac, effetto redistribuzione sui pagamenti diretti per regione, *Terra e Vita* n.11/2011.
11. Frascarelli A. (2010), Riforma CAP. Dopo il 2013: le prime proposte. *Terra e Vita* n.26/2010.
12. Henke R., Vanni F. (2010), Dopo il 2013: attori e temi del dibattito sul futuro della CAP, *Rivista di Economia e Diritto Agroalimentare* n. 3 2010 Firenze University Press.
13. Henke R., Coronas M.G. (2011), "The Financial and Distributive Aspects of Direct Payments in the New Cap", *Pagri/Iap Politica Agricola Internazionale*, Vol. 1.
14. Henke R., Monteleone A., Pierangeli F. (2012), The CAP after 2013: what criteria for resources allocation? European Association of Agricultural Economists, 126th Seminar, June 27-29, 2012, Capri, Italy.

15. Terres J.M., Nisini L., Anguiano E. (2013), Assessing the risk of farmland abandonment in EU, JRC Scientific and policy reports, European Union, <http://mars.jrc.ec.europa.eu/>
16. Mahé L.P. (2012), Do the proposals for the CAP after 2013 herald a ‘major’ reform?, Policy paper n. 53, Notre Europe, Paris.
17. Pupo D'Andrea M. R., (2012), Finestra sulla CAP n.27: le proposte dei regolamenti 2014-2020. Agriregionieuropa anno 8 numero 31 dicembre 2012.
18. Pupo D'Andrea M. R. (2011), Finestra sulla CAP n. 23: le proposte dei regolamenti 2014-2020. Agriregionieuropa anno 7 numero 27 dicembre 2011.
19. Sorrentino A., Henke R., Severini S., (Eds) (2011), The Common Agricultural Policy after the Fischler Reform. Ashgate, United Kingdom.
20. Tudini L. (2011), La redistribuzione degli aiuti diretti in Toscana, La CAP dopo il 2013: effetti redistributivi a livello nazionale e regionale, Seminario INEA, Roma 30, Marzo 2011.
21. Vanni F., (2011), Agricoltura e beni pubblici: una proposta di ri-orientamento della CAP. Agriregionieuropa anno 7 numero 26 settembre 2011.
22. Westhoek H., van Zeijts H., Witmer M., van den Berg M., Overmars K., van der Esch S., van der Bilt W. (2012), Greening the CAP; An analysis of the effects of the European Commission’s proposal for the Common Agricultural Policy. PBL NOTE. Netherlands Environmental Assessment Agency, The Hague.

Prof. dr hab. Jacek Kulawik, dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko,
dr inż. Michał Soliwoda
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB
Warszawa, Polska

7. Państwo a ubezpieczenia gospodarcze w rolnictwie – implikacje dla WPR 2013+

7.1. Wprowadzenie

Widocznym problemem w produkcji rolniczej UE są zagrożenia związane z niestabilnością rynków. Zauważalny jest wzrost zagrożeń w postaci pojawiania się nowych chorób zwierząt i roślin. Obserwuje się występowanie anomalii pogodowych. Z drugiej strony zauważa się „zastój” w rozwoju narzędzi zarządzania ryzykiem w działalności rolniczej, wspieranych przez WPR.

Celem opracowania było: (1) zidentyfikowanie uzasadnień stosowanych dla angażowania się władz publicznych w rolnicze ubezpieczenia gospodarcze (RUG) oraz (2) dokonanie przeglądu rozwoju ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie wybranych krajów wraz z implikacjami dla przyszłego kształtu WPR 2013+. Przyjęto następującą tezę: aktorzy WPR powinni zachować dużą rezerwę wobec propozycji poszerzania i pogłębiania subsydiowania rolniczych ubezpieczeń gospodarczych.

7.2. Rolnicze ubezpieczenia gospodarcze – przyczyny i formy angażowania się władz publicznych

Można wyróżnić 3 typy ubezpieczeń gospodarczych w działalności rolniczej: (1) ubezpieczenia oparte na bieżącej stracie, w zależności od poziomu ubezpieczonych jednostek – w tym produkty „pakietowe” (*multi-peril*); (2) ubezpieczenia indeksowane; (3) ubezpieczenia przychodów ze zbiorów.

Władze publiczne angażują się w RUG z dwóch powodów:

1. ogólnoeconomicznych takich, jak: niekompletność i niedoskonałość rynków związanych z rolnictwem; relatywnie niski poziom wydajności pracy i dochodu na 1 zatrudnionego;
2. specyficznych w odniesieniu do RUG, jak: asymetria informacji na linii asekurator-rolnik, ponadto selekcja negatywna i hazard moralny; geograficzne rozproszenie produkcji rolniczej; ryzyko systematyczne w rolnictwie; biologiczna natura produkcji rolniczej i zmienne warunki

pogodowo-klimatyczne (niska elastyczność cenowa podaży, nieelastyczny popyt na artykuły rolne zmienność cen produktów rolnych).

Z rekomendacji BŚ [Kay et al. 2012] wynika, że najbardziej pożądanym modelem na rynku RUG jest partnerstwo publiczno-prywatne, która ogranicza niedoskonałości systemu interwencyjnego i mechanizmu rynkowego. Udział sektora publicznego we wspieranie ubezpieczeń rolnych stanowi gwarancję stabilności systemu i jest kluczem do rozwoju i zwiększenia rolniczych programów ubezpieczeniowych, podczas gdy udział sektora prywatnego wnosi know-how.

Formy angażowania się władz publicznych w RUG mogą przybierać charakter:

- działań pośrednich, w tym np. tworzenie infrastruktury prawnej czy kapitałowe wspieranie rozwoju rynku instrumentów ubezpieczeniowych;
- działań bezpośrednich, w tym np. dotacji do RUG (w większości państw UE), publicznej reasekuracji (w Europie Południowej), RUG o charakterze publicznym (Grecja, Cypr), funduszy kłeskowych i pomocy *ad-hoc*.

7.3. Skuteczność interwencjonizmu państwowego w ubezpieczenia gospodarcze w rolnictwie

Istotną rolę w ocenie skuteczności interwencjonizmu w RUG odgrywa relacja kosztów administracyjnych (KA) do składki netto (składek, pomniejszonych o dotacje). W okresie lat 1990-2011 wielkość składek netto na ubezpieczenie upraw w USA wzrosła ponad 7-krotnie i wyniosła ponad 4,5 mld USD w 2011 r. Co więcej, wskaźnik KA/składka netto na RUG kształtował się na poziomie 30-110%. Średnio wskaźnik ten kształtował się na poziomie 75%, a jego fluktuacje związane były, po pierwsze ze zmianami wydatków w polityce rolnej, oraz występowaniem masowych zjawisk katastroficznych.

Z punktu widzenia oceny skuteczności interwencjonizmu państwowego w zakresie ubezpieczeń dużą rolę odgrywają dwa wskaźniki: szkodowości⁸ i efektywności transferu⁹, uwzględniających występowanie kosztów administracyjnych. Pierwszy z nich kształtował się w latach 1990-2011 na poziomie 0,9-3,5%, drugi z nich -0,3-0,9%.

W latach 1998-2008 nastąpił wzrost wielkości składki netto w Hiszpanii: z 230 mln w 1998 r, do 680 mln euro w 2008 r. Jednocześnie zauważany był trend zwiększania efektywności systemu ubezpieczeń gospodarczych. O ile np.

⁸ Wskaźnik szkodowości (*producer loss ratio*) = odszkodowania ogółem / (składki ubezpieczeniowe – dotacja do składek).

⁹ Wskaźnik efektywności transferu (*transfer efficiency*) = (odszkodowania ogółem – składka producenta) / (odszkodowania ogółem + koszty administracyjne).

relacja KA/składka kształtowała się na poziomie 5,5%, to w roku 2008 – wynosiła 3,4%. Wskazuje to podejmowanie działań, zmniejszających koszty administracyjne, związane z rolniczymi ubezpieczeniami gospodarczymi.

7.4. WPR a zarządzanie ryzykiem w rolnictwie

Coraz większe zmiany dokonujące się w obszarze rolnictwa Unii Europejskiej m.in. zapowiedź redukcji dopłat czy zmniejszenie interwencji rynkowych wymagać będą w niedalekiej przyszłości dobrze rozwiniętej oferty narzędzi zarządzania ryzykiem. Unia Europejska od lat poprzez instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej od lata wspiera rolników w zakresie redukowania lub zmniejszania różnych rodzajów ryzyka.

Przegląd ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej wskazuje, że podąża ona i dopasowuje się do zmian dokonujących się w gospodarce oraz otaczającym rolnictwo środowisku przyrodniczym. Od momentu wprowadzenia Wspólnej Polityki Rolnej, w latach 60., była ona wielokrotnie modyfikowana. W pierwszym okresie jej funkcjonowania główny nacisk został położony na zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, poprzez wzrost produktywności, a jej głównym celem była ochrona dochodów ludności rolniczej poprzez szereg środków stabilizacji rynku i cen. Duże wsparcie dla rolnictwa zaowocowało nadprodukcją artykułów żywnościowych, które trzeba było eksportować. Wtedy zmiany poszły w kierunku ograniczenia produkcji rolnej, nastąpiło obniżenie cen produktów rolnych przy jednoczesnym zapewnieniu rolnikom odpowiedniego poziomu dochodów. Stopniowo więc WPR przechodziła od wspierania zarządzania rynkiem i cenami na rzecz dopłat bezpośrednich (powiązanych i niepowiązanych z produkcją).

Z punktu widzenia zarządzania ryzykiem w rolnictwie najważniejsze zmiany zaszły po 2000 roku, w którym to Komisja Europejska dokonała przeglądu narzędzi zarządzania ryzykiem i zachęcała państwa członkowskie do stworzenia własnych dotowanych systemów ubezpieczeń. W ramach przeglądu WPR 2008 Komisja Europejska zaproponowała wprowadzenie specjalnego zestawu instrumentów zarządzania ryzykiem w rolnictwie, które mogłyby całkowicie lub częściowo zastąpić środki nadzwyczajne ad hoc Wspólnoty i Państw Członkowskich. Dalsze liberalizowanie rynku, tendencja do zmniejszania wsparcia środkami Wspólnej Polityki Rolnej oraz rosąca skala zagrożeń klimatycznych i epidemiologicznych będą wymagała na decydentach dążenie do wzmocnienia narzędzi zarządzania ryzykiem w rolnictwie.

Przegląd instrumentów (tabela 1) chroniących rolników krajów wspólnoty przed skutkami ryzyka wskazuje, że do roku 2001 WPR korzystała głównie z pośrednich instrumentów ograniczających ryzyko takich, jak: płatności bezpośrednie spełniające rolę stabilizatora dochodów oraz instrumenty rynkowe wpływające na poziom i ograniczanie zmienności cen produktów rolnych. W kolejnych latach w krajach UE udostępniono bezpośrednie instrumenty ubezpieczeniowe, ograniczające ryzyko produkcyjne i cenowe w rolnictwie, a mianowicie ubezpieczenia dotowane oraz fundusze ubezpieczeń wzajemnych. W nowej perspektywie WPR 2013+ w celu zwiększenia efektywności radzenia sobie z niestabilnością i niepewnością dochodów na rynkach rolnych Komisja Europejska planuje wprowadzić narzędzia uzupełniające istniejący system płatności oraz instrumenty zarządzania rynkiem, co prezentuje Tabela 1.

Tabela 1. Przegląd instrumentów zarządzania ryzykiem w rolnictwie wspieranych przez Wspólną Politykę Rolną

Wyszczególnienie	Instrumenty zarządzania ryzykiem wspierane przez WPR
2001-2006	<p>Pośrednie instrumenty ograniczające ryzyko w rolnictwie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Płatności bezpośrednie (bezpieczeństwo dochodowe), prewencyjne środki rozwoju obszarów wiejskich, instrumenty rynkowe (interwencje) <p>Bezpośrednie instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ubezpieczenia dotowane upraw i zwierząt gospodarskich - instrument wspierający zalecany przez Wspólnotę Europejską – Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1857/2006 w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do pomocy państwa dla MSP związanych z wytwarzaniem produktów rolnych)
2007-2013	<p>Pośrednie instrumenty ograniczające ryzyko w rolnictwie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Płatności bezpośrednie (bezpieczeństwo dochodowe), prewencyjne środki rozwoju obszarów wiejskich, instrumenty rynkowe (interwencje) <p>Bezpośrednie instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ubezpieczenia dotowane i fundusze wzajemnego inwestowania (wprowadzone w ramach przeglądu WPR – rozwiązanie funkcjonujące w oparciu o środki pochodzące z modulacji – Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dn. 19.01.2009r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach WPR i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników)
2014-2020	<p>Pośrednie instrumenty ograniczające ryzyko w rolnictwie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Płatności bezpośrednie (bezpieczeństwo dochodowe), prewencyjne środki rozwoju obszarów wiejskich, instrumenty rynkowe (interwencje) <p>Bezpośrednie instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie (narzędzia uzupełniające istniejący system płatności oraz instrumenty zarządzania rynkiem)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ubezpieczenie od klęsk żywiołowych - Fundusze wzajemnego inwestowania - Zagwarantowanie podstawowego ubezpieczenia dochodu (instrument stabilizacji dochodów rolniczych – ITS) - Ubezpieczenia dotowane upraw i zwierząt gospodarskich

Źródło: Opracowanie własne.

Nadal jednak w państwach Wspólnoty podstawowym instrumentem ochrony gospodarstw przed skutkami zmian o charakterze katastroficznym pozostają ubezpieczenia gospodarcze. Charakter tych ubezpieczeń oraz zakres ubezpieczanych czynników jest bardzo zróżnicowany pomiędzy poszczególnymi krajami, co prezentuje tabela 2. Dotychczasowe analizy systemu ubezpieczeń gospodarczych w krajach UE wskazują, że najpowszechniejsze są ubezpieczenia od pojedynczego czynnika ryzyka (głównie gradu), w tym zarówno ubezpieczenia dotowane jak i niedotowane. W wielu krajach funkcjonują również ubezpieczenia mieszane (obejmujące kilka czynników ryzyka, przy czym ich rozwój jest silniejszy w tych państwach, gdzie ubezpieczenia te są wspierane przez rząd. Tylko w pięciu państwach UE-27 dostępne są ubezpieczenia plonów ze wsparciem publicznym. Należy jednak zauważyć, że pomimo istniejącego wsparcia publicznego wdrożenia instrumentów ubezpieczeniowych w wielu krajach są na bardzo niskim poziomie. Jedynie w Grecji i na Cyprze, gdzie ubezpieczenia gospodarcze są obowiązkowe (przy tym subsydiowane) i zarządzane przez instytucje państwowe powszechność ubezpieczeń sięga 100%. W krajach, które leżą na obszarach narażonych na silniejsze ryzyko produkcyjne (południe Europy oraz wschodnie tereny UE) większość ubezpieczeń subsydiowana jest przez rząd.

Skala wydatków publicznych na ubezpieczenia gospodarcze dotowane przez państwo z roku na rok zwiększa się (rysunek 1).

W roku 2002 tylko nieliczne państwa (Francja, Włochy, Holandia, Luksemburg) wpierały rolników poprzez dotowane ubezpieczenia gospodarcze. Udział wydatków na te ubezpieczenia w łącznej pomocy publicznej wynosił ok. 0,5%. W kolejnych latach udział wydatków państwowych przeznaczonych na tego typu działania wynosił nieco ponad 6%, co stanowiło niewielki udział pomocy państwowej kierowanej na tego typu działania. Poziom wsparcia w poszczególnych krajach jest zróżnicowany. Najsilniej wspierane są ubezpieczenia w takich państwach jak Hiszpania, Włochy i Austria, w których pomoc publiczna do ubezpieczeń stanowiła w roku 2011 ok. 86% łącznej pomocy publicznej kierowanej do tych ubezpieczeń we wszystkich krajach Wspólnoty. Jeżeli na te wyniki nałożymy wydatki publiczne kierowane na likwidację skutków klęsk żywiołowych i zdarzeń nadzwyczajnych, to można zauważyć, że do 2007 roku pomoc publiczna w tym obszarze była znacznie wyższa niż pomoc kierowana do ubezpieczeń, natomiast od roku 2008 tendencja ta uległa odwróceniu. Można przypuszczać, że wszelkie formy wsparcia ubezpieczeń gospodarczych a w szczególności partnerstwo publiczno-prywatne pozwalają na ograniczenie pomocy doraźnej w obszarze ryzyka o charakterze systemowym.

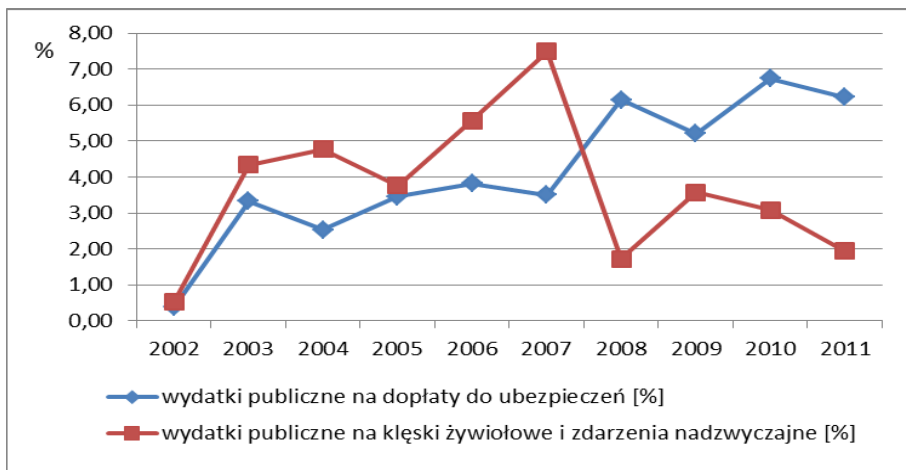
Tabela 2. Rodzaje ubezpieczeń gospodarczych w krajach UE, zakres ubezpieczanych czynników ryzyka oraz stopień ich komercjalizacji

Państwo	Ubezpieczenie od pojedynczego czynnika ryzyka (<i>single risk insurance</i>)	Ubezpieczenie złożone (<i>combined insurance</i>)	Ubezpieczenie plonów (<i>yield insurance</i>)	Penetracja rynku/ udział w rynku [%]
Austria	PS	PS	PS	78
Belgia	P	-	-	Bd
Bułgaria	P	P	-	52
Cypr	GC	GC	-	100
Czechy	PS	PS	-	35
Dania	P	-	-	Bd
Estonia	P	-	-	<1
Finlandia	P	P	-	<1
Francja	P	P	PS	Bd
Niemcy	P	-	-	43
Grecja	P	GC+GS+G	-	100
Węgry	P	P	-	52
Irlandia	P	-	-	Bd
Włochy	PS	PS	PS	8
Łotwa	PS	-	-	<1
Litwa	PS	-	-	1
Luksemburg	PS	PS	PS	45
Holandia	P	-	-	Bd
Polska	P(S)#	-	-	7
Portugalia	PS	PS	-	22
Rumunia	Ps	Ps	-	12
Słowacja	Ps	PS	-	Bd
Słowenia	Ps	P	-	17
Hiszpania	PS	PS	PS	26
Szwecja	P	P	-	60
Wielka Brytania	P	-	-	7

Objaśnienia: Bd – brak danych, # - badania pilotażowe, PS – dostarczane przez sektor prywatny, ale częściowo dotowane; G – dostarczane przez sektor publiczny, ale niedotowane; S – dotowane, GS - dostarczane przez sektor publiczne i częściowo dotowane; P - dostarczane przez sektor prywatny, ale niedotowane; GC – dostarczane ustawowo przez sektor publiczny i częściowo dotowane.

Źródło: Bielza Diaz-Caneja i in., 2009: *Risk Management and Agricultural Insurance Schemes in Europe. JRC Reference Reports, European Commission.*

Rysunek 1. Skala wydatków publicznych na ubezpieczenia gospodarcze



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej 2013.

7.5. Wnioski

1. Subsydiowanie RUG niesie za sobą pozytywne i negatywne konsekwencje. Z jednej strony poprawia się położenie finansowe i dochodowe producentów rolnych, z drugiej zaś pojawiają się deformacje w obszarze produkcyjnym, inwestycyjnym, innowacyjnym i ubezpieczeniowym. Dotowanie RUG prowadzi do innej alokacji czynników produkcji, a także zmiany praktyk produkcyjnych. Zanim w WPR zacznie przekształcać RUG w ochronę przychodów i dochodów rolniczych, powinno się najpierw uporządkować stan istniejący i poważnie zastanowić się, czy taka radykalna zmiana kursu będzie w długim okresie skuteczna oraz możliwa do sfinansowania.
2. Nieelastyczność popytu na usługi ubezpieczeniowe powoduje, że wysoka partycypacja rolników w systemach subsydiowanych jest osiągalna jedynie w warunkach wysokich stóp subsydiowania. Gwarantowanie odpowiedniego poziomu przychodów w rolnictwie w warunkach dużej zmienności rynków i podwyższonego ryzyka prowadzi do skokowego wzrostu „budżetu rolnego”, o ile nie zredukuje się innych subsydiów.
3. Zagadnienie ryzyka katastroficznego będzie zyskiwać na znaczeniu, co może powodować, że dotychczasowe instrumenty ubezpieczeniowe mogą być niewystarczające. Opowiadamy się zatem za bardzo rozważnym wsparciem budżetowym, precyzyjnie adresowanym i czasowym działań, inicjatyw i projektów związanych z zarządzaniem takim ryzykiem.

4. W sferze rolniczych ubezpieczeń gospodarczych istnieje obszar do rozwoju rozwiązań rynkowych zarówno na poziomie globalnym (mechanizmy *risk sharing*, reasekuracja), regionalnym, jak i krajowym (np. derywaty pogodowe, TUW) oraz indywidualnym (np. dywersyfikacja produkcji, samoubezpieczenie się). Instrumenty rynkowe potrzebują jednakże głębszej integracji finansowej i więcej zdrowego, zrównoważonego rozwoju finansowego w UE.

Literatura

1. Bielza Diaz-Caneja i in. (2009), Risk Management and Agricultural Insurance Schemes in Europe. JRC Reference Reports, European Commission.
2. European Central Bank (2012), Financial Stability Review. May 2013.
3. Iturrioz R. (2009), Agricultural Insurance. World Bank.
4. Kay R.D., Edwards W. E., Duffy P.A. (2012), Farm Management, Mc Graw Hill.
5. Mayer J. (2002), Expected utility as a paradigm [w:] A Comprehensive Assessment of the Role of Risk in U.S. Agriculture, R. E. Just, R. D. Pope (red.), Kluwer Academic Publishers, Boston/ Dordrecht/ London.
6. OECD (2011), Analysis of the 2003 CAP Reform.
7. Schmitz A., Moss Ch.B. (2010), Agricultural Policy Agribusiness and Rent Seeking Behaviour, University of Toronto Press, Toronto, s. 233.

Dr inż. Jaroslava Dittrichová, Dr inż. Libuše Svobodová,
Dr Miloslava Černá
University of Hradec Králové, Czechy

8. Hedging walutowy

Instrument o nazwie hedging walutowy (ang. *Foreign Exchange Hedge*) dotyczy wykorzystania instrumentów pochodnych przez firmy wywozowe do zabezpieczenia ryzyka walutowego. Przeprowadzone studium przypadku monitoruje sposoby na wykorzystanie instrumentów pochodnych przez spółkę, a następnie ocenia zebrane wyniki i wyciągnięte wnioski. Badanie wykorzystuje rzeczywiste dane za lata 2011-2013 i opiera się o sprawozdania finansowe spółki.

Niniejsza praca ma na celu przeprowadzenie analizy wykorzystania instrumentów pochodnych do zabezpieczania ryzyka walutowego w spółkach eksportowych. Opracowane dane są prawdziwymi danymi pochodzącymi ze sprawozdań finansowych spółki z lat 2011-2013. Przeprowadzone analizy biorą pod uwagę rzeczywisty kurs kasowy (ang. *spot rate*) w danych okresach, uzyskany głównie ze stron internetowych Narodowego Banku Czeskiego lub innych instytucji. Aby przeanalizować obecne wykorzystanie instrumentów pochodnych w spółce omówiono jeden z zawartych kontraktów. Analizy obejmują przetwarzanie danych i proponują rozważenie czynników makroekonomicznych tworzących otoczenie biznesowe spółki. Badanie jakościowe podsumowano w dyskusji dotyczącej proponowanych podejść i instrumentów.

8.1. Forward

Jednym z rodzajów kontraktów typu forward jest umowa w sprawie wymiany wcześniej ustalonej kwoty pieniędzy w jednej walucie na ustaloną kwotę w innej walucie w ściśle określonym dniu w przyszłości. Tak też traderzy obstawiają przyszły kurs kasowy obu walut [Jílek 2010].

Kurs wymiany walut to stosunek wzajemnej wymiany pomiędzy tymi dwoma walutami. Kurs ten podawany jest głównie w bezpośrednich notowaniach, co oznacza, że jego frakcja to stosunek waluty bazowej (czyli waluty, którą przedsiębiorca sprzedaje lub kupuje) do waluty kontraktu. Pod względem wartości jest to stosunek odwrócony.

Na przykład para euro-korona wyrażona w notowaniu bezpośrednim daje 25,630 CZK/EUR [Kurzy devizového trhu 2013]. W tym przypadku euro to waluta bazowa a korona czeska to waluta kontraktu. W przypadku notowania

pośredniego stosunek ten będzie odwrócony, a mianowicie 0.039 EUR/CZK [Dittrichová et al. 2010]. W niniejszej pracy wykorzystano badanie jakościowe. Opracowano studium przypadku charakteryzujące warunki panujące w spółce [Hendl 2012].

Spółka stosując wyłączenie finansowe instrumenty pochodne typu forward do zabezpieczania przyszłych przepływów pieniężnych. Ważnym wnioskiem z badania jest fakt, że powyższe walutowe kontrakty terminowe typu forward nie są zawierane wyłącznie w przypadku konkretnych umów z nabywcami produktów, ale są stopniowo i płynnie zawierane w ramach banków partnerskich. Tym sposobem spółka zapewnia stały przepływ środków pieniężnych w walucie obcej potrzebnych do produkcji. Po zawarciu kontraktu spółka ma rezerwy finansowe dostępne w każdym momencie i jest gotowa do natychmiastowego podjęcia produkcji. Wpływy z opłaconych dostaw są również wykorzystywane do zrównoważenia kwot wpływających z powrotem do banku. Takie działanie jest typowe dla spółek produkcyjnych jak określono w jednym z wywiadów [Interview 2013].

Spółka dość często zawiera kontrakty terminowe typu forward w oparciu o intuicję. Zgodnie z opinią zarządu spółki w przyszłości należy opracować i wdrożyć wytyczne dotyczące podejmowania decyzji.

Spółka dokonuje wymiany handlowej z partnerami międzynarodowymi głównie w euro. W baku finansującym przedsiębiorstwo posiada rachunek w euro, dolarach amerykańskich i koronach czeskich; kursy przeliczeniowe są wykorzystywane na potrzeby księgowości.

Indywidualne studium przypadku zostanie opracowane we współpracy z partnerami biznesowymi spółki.

8.2. Studium przypadku

W czerwcu 2011 r. wynegocjowano umowę z brytyjską spółką w sprawie wyprodukowania towarów o wartości 2 646 950 CZK. Zlecenie produkcyjne złożono po zatwierdzeniu, które miało miejsce 24 czerwca, co jest wymogiem koniecznym do rozpoczęcia produkcji. W tabeli poniżej przedstawiono złożoną ofertę.

Tabela 1. Ogólny przegląd wyliczenia oferty

Podsumowanie (dla EPASS)	(CZK)	
Limit zużycia materiałów (CZK)	1 130 000,0	
Inne koszty bezpośrednie (CZK)	505 000,0	
Koszty bezpośrednie personelu (CZK)	435 600,0	
Łączne koszty bezpośrednie (CZK)	2 070 600,0	(CZK/USD)
Cena oferty (CZK)	2 646 950,0	
Łączna marża na pokrycie kosztów stałych (CZK)	576 350,0	21,8%
Marża na pokrycie kosztów stałych przypadająca na roboczogodzinę (CZK)	309,9	
Marża na pokrycie kosztów stałych (CZK)	1 011 950,0	40,4%
Łączna liczba roboczogodzin – produkcja	1 860,0	KP
Łączna liczba roboczogodzin – budownictwo	0,0	łącznie PN
Łączna waga (kg)	26 500,0	
Łączna liczba jednostek (sztuki)	1	

Źródło: Sprawozdania finansowe analizowanego przedsiębiorstwa z lat 2011-2013.

Przy tworzeniu notowania wykorzystano bieżący kurs kasowy wynoszący 17,2 koron na dolara amerykańskiego. W tym przypadku nie wykonano zabezpieczenia, ale jak widać w poniższej tabeli kontrakty typu forward uzgodniono na tą samą datę.

Tabela 2. Kontrakty typu forward badanej spółki płatne przed 30 czerwca 2011 r.

Liczba transakcji	Data sprzedaży	Termin płatności	Pierwsza waluta	Wielkość sprzedaży	Inna waluta	Kurs wymiany
49750018	5.1.2011	19.7.2011	EUR	200000	CZK	24,70
50256647	24.5.2011	29.7.2011	EUR	376000	CZK	24,44
50380119	24.6.2011	29.7.2011	USD	47000	CZK	17,03
49750020	5.1.2011	17.8.2011	EUR	650000	CZK	24,70
50256661	24.5.2011	31.8.2011	EUR	176000	CZK	24,44
49750022	5.1.2011	19.9.2011	EUR	200000	CZK	24,70
49750032	5.1.2011	19.10.2011	EUR	200000	CZK	24,70
49750036	5.1.2011	18.11.2011	EUR	200000	CZK	24,70
50227993	17.5.2011	30.11.2011	EUR	170000	CZK	24,24
49750040	5.1.2011	19.12.2011	EUR	650000	CZK	24,70
50237799	19.5.2011	2.1.2012	EUR	170000	CZK	24,30
50237828	19.5.2011	31.1.2012	EUR	170000	CZK	24,30
50380051	24.6.2011	31.1.3012	USD	150000	CZK	17,03
50105452	30.6.2011	18.7.2011	EUR	176000	CZK	24,29

Źródło: Sprawozdania finansowe analizowanego przedsiębiorstwa z lat 2011-2013.

Tabela przedstawia część dotychczas nierozliczonych kontraktów terminowych typu forward zawartych z Bankiem nie później niż dnia 30 czerwca 2011 r. W pierwszym monitorowanym przez nas przypadku należy zagwarantować kwotę w wysokości 47 000 USD płatną w dniu 29 lipca 2011 r.,

a następnie dalszą kwotę wynoszącą 150 000 USD płatną w dniu 31 stycznia 2012 r. Kurs w transakcji terminowej typu forward wynosi 17,03 koron za dolara amerykańskiego.

Sytuację skomplikowało bankructwo klienta. Jego wierzytelności przejęła inna firma. Płatność podzielono na kilka części.

Pierwszą fakturę, płatną dnia 8 sierpnia 2011 r. wystawiono dnia 1 lipca 2011 r. Płatność uiszczono dnia 24 sierpnia 2011 r. po uzgodnieniu opłacono 30% kosztów ogólnych. W tym czasie kurs wynosił 16,968 koron czeskich za dolara amerykańskiego, Ze względu na uzgodniony wcześniej kurs forward, zabezpieczenie opłaciło się i spółka odniosła zysk:

$$57060 * (17,03 \text{ do } 16,968) = 3538 \text{ koron.}$$

Drugą fakturę na dodatkowe 57 060 USD wystawiono dnia 28 listopada 2011 r.; ta faktura był płatna dnia 23 stycznia 2012 r. Klient dokonał płatności dnia 8 marca 2012 r. kiedy kurs bieżący po ostrym wzroście, który następnie był kontynuowany wynosił 18,706 koron za dolara. Straty wynikające z zabezpieczenia wyniosły:

$$57060 * (17,03 \text{ do } 18,706) = - 95633 \text{ koron.}$$

Klient spłacił pozostałą kwotę wynoszącą 76,080 USD za pośrednictwem ostatniej faktury. Faktura został wystawiona dnia 16 kwietnia 2012 r. a datę jej płatności określono na dzień 21 maja 2012 r. Kurs w tym czasie wynosił nawet 19,784 koron za dolara amerykańskiego. Jeśli spółka nie zapewniłaby zabezpieczenia dochód byłby o ponad 2 korony na dolara wyższy niż w zaistniałej sytuacji, kiedy to spółka zastosowała zabezpieczenie. Potencjalna strata wynikająca z tej sytuacji wynosiła:

$$76080 * (17,03 \text{ do } 18,706) = - 209 524 \text{ koron.}$$

Poniższa tabela przedstawia podsumowanie sytuacji.

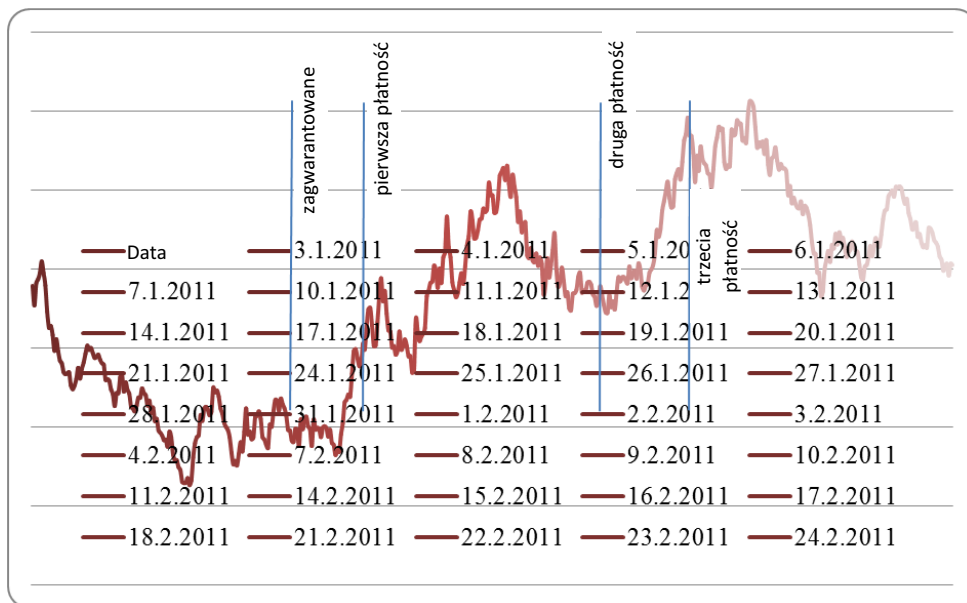
Tabela 3. Szczegółowe obliczenie z wykorzystaniem transakcji forward w studium przypadku

Data	Dochód: (USD)	Forward (zabezpieczenie)	Kurs kasowy	Bilans (CZK)
24.8.2011	57060	17,03	16,968	+ 3 538
8.3.2012	57060	17,03	18,706	- 95 633
21.5.2012	76080	17,03	19,784	- 209 524
				Razem -301 619

Źródło: Opracowanie własne.

Poniższy wykres przedstawia kurs wymiany CZK/USD według Narodowego Banku Czeskiego w ujęciu poszczególnych transakcji.

Wykres 1. Kurs Kasowy CZK/USD według Narodowego Banku Czeskiego z zaznaczeniem dat podanych w studium przypadku



Źródło: Kursy wymiany walut Narodowego Banku Czeskiego (dostęp online), opracowanie własne.

Jeśli nie byłoby zabezpieczenia spółka w tym przypadku uzyskałaby 301 619 koron więcej przy założeniu sprzedaży zawsze po kursie kasowym.

8.3. Podsumowanie

Studium przypadku przedstawia raczej negatywne wyniki stosowania obecnego modelu zabezpieczenia ryzyka walutowego w przypadku spółki eksportowej. W danej sytuacji przedsiębiorstwo uzyskało mniej niż gdyby nie zastosowało wcale instrumentów pośrednich takich jak kontrakty terminowe typu forward, lub gdyby zastosowano inne instrumenty zabezpieczające.

Znacznie przyczyniło się do tego opracowanie wskaźników dla tego okresu, ponieważ od dwóch lat występowała tendencja wzrostowa w kursie wymiany korony wobec euro i dolara.

Badanie opisuje umowę na około 2 650 000 koron. Gdyby nie zastosowano zabezpieczenia spółka uzyskałaby o 301 690 koron więcej niż miało to faktycznie miejsce. Jest to jednak zniekształcona perspektywa ponieważ dokonujemy oceny teraz, gdy wiemy, jak rozwinęła się sytuacja na rynku.

Nie potwierdziło się założenie, że bank centralny jest w stanie przewidzieć przyszły rozwój sytuacji w przypadku kursu wymiany i określane przez niego na podstawie tego rozwoju kurs w transakcji terminowej typu forward.

Zwrot z instrumentów pochodnych zależy głównie od rozwoju sytuacji makroekonomicznej dla całego rynku. Użyteczną strategią może być monitorowanie sprawozdań finansowych Narodowego Banku Czeskiego, w których znajduje się analiza rozwoju sytuacji i prognozy dotyczące środowiska gospodarczego.

Literatura:

1. Dittrichová J., Ptatscheková V. (2010), Jindra Základy financí. vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, s. 187.
2. Hendl, Kvalitativní výzkum (2012), základní teorie, metody a aplikace. 3. vyd. Praha: Portál, s. 407.
3. Jílek, Finanční a komoditní deriváty v praxi: deriváty finančního trhu. vyd. 2. Praha: Grada, 2010, s. 632.
4. Kurzy devizového trhu. Česká národní banka [online], 2013.
5. Wywiad z zarządem analizowanej spółki przeprowadzony dnia 11 kwietnia 2013 r.

9. Zrównoważony rozwój rolnictwa rodzinnego w Polsce. Aspekt polityczny

9.1. Wprowadzenie

Idea zrównoważonego rozwoju coraz bardziej upowszechnia się - przybierając kształt mniej lub bardziej rozwiniętej koncepcji. Nie dotyczy to w jednakowym stopniu wszystkich składowych tej idei, z których jedne są bardziej wymierne a inne mniej. Powszechnie za takie składowe przyjmuje się tzw. łady (sfery) zrównoważenia: środowiskowy, ekonomiczny i społeczny. Ten pierwszy – ład środowiskowy – można uznać za pierwotny i podstawowy. Od niego bowiem wszystko się zaczęło w odniesieniu do idei zrównoważonego rozwoju. I nic dziwnego, ponieważ środowisko przyrodnicze jest niejako dane – zewnętrzne w stosunku do gospodarki i społeczeństwa.

Zwrócimy uwagę – aby uniknąć nieporozumień – na potrzebę rozróżnienia pojęć: zrównoważenie rolnictwa (względnie gospodarstw rolnych) oraz zrównoważony rozwój rolnictwa. W pierwszym przypadku chodzi o spełnianie przez gospodarstwo rolne (rolnictwo) pewnych wymagań w odniesieniu do sfer zrównoważenia – chodzi o pewien stan, zatem o ujęcie statyczne. W drugim przypadku rzecz idzie o zmiany w kierunku pożądanego (bardziej zrównoważonego) stanu – zatem chodzi o postęp, dynamikę. Zrównoważony rozwój to zmiana stanów z mniej na bardziej zrównoważone. Ale trzeba tu uwzględnić pojawiające się nowe ograniczenia, nowe wyzwania oraz nowe możliwości wynikające z postępu technicznego i gromadzonej wiedzy.

W przypadku Polski o znaczeniu rolnictwa w ogólnym zrównoważonym rozwoju społeczno-gospodarczym przesądza użytkowanie prawie połowy (49,6%) powierzchni fizycznej kraju (wytwarzanie biomasy – prawdziwej wartości dodanej), emisja około 9% gazów cieplarnianych, w tym 33% emisji metanu, 83% emisji podtlenku azotu oraz 97% emisji amoniaku, ochrona bioróżnorodności, wkład w bezpieczeństwo żywnościowe oraz w żywotność (witalność) wsi [GUS 2013].

W artykule świadomie ograniczamy się tylko do gospodarstw indywidualnych. A to z trzech powodów. Po pierwsze – gospodarstwa indywidualne stanowią dominującą formę rolnictwa w Polsce. Na nie przypada lwią część

potencjału produkcyjnego, nie mówiąc o liczbie gospodarstw¹⁰. Po drugie – gospodarstwa nie-indywidualne, tj. gospodarstwa osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, znacząco różnią się od gospodarstw rodzinnych (indywidualnych) zarówno pod względem potencjału produkcyjnego, jak i zarządzania. Po trzecie – uważa się, iż gospodarstwa rodzinne lepiej służą zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa [Woś, Zegar 2002].

Przeprowadzona analiza danych Powszechnego Spisu Rolnego 2010 (PSR) pozwoliła na obliczenie wybranych wskaźników zrównoważenia gospodarstw rolnych oraz zwięzłą ich charakterystykę. Niestety, nie wszystkie wskaźniki potrzebne dla oceny zrównoważenia są możliwe do ustalenia na bazie danych PSR. Niemniej już obliczone wskaźniki wskazują na mniejsze lub większe zrównoważenie pewnych grup gospodarstw rolnych.

Mechanizm rynku dokonuje alokacji czynników produkcji i samej produkcji między podmiotami gospodarczymi oraz konsumentami w odniesieniu do dóbr komercyjnych (rynkowych) przy założeniu występowania warunków doskonałego rynku (doskonałej konkurencji). Można wskazać na dwie wielkie ułomności tego mechanizmu. Po pierwsze – na niebezpieczeństwo rozmijania się celów społecznych od zagregowanego celu uczestników rynku, który w warstwie aksjologicznej ogranicza się tylko do jednej kategorii – korzyści ekonomicznej (użyteczności), pomijając cały zestaw innych wartości [Arrow 1993]. Po drugie – na pomijanie efektów zewnętrznych przez mechanizm rynku, co powoduje wytwarzanie w procesie ekonomicznym efektów ujemnych w nadmiarze, zaś efektów dodatnich w niedoborze.

Ułomności rynku uzasadniają potrzebę, a nawet konieczność interwencji politycznej czyli korygowania skutków działania mechanizmu rynku lub wprost interwencji na rynku poprzez tworzenie warunków brzegowych dla mechanizmu rynkowego. Właśnie nakreślenie zależności w triadzie: gospodarstwa rolne – zrównoważenie – polityka jest celem artykułu.

9.2. Zrównoważenie środowiskowe indywidualnych gospodarstw rolnych według grup obszarowych

W opisie stanu zrównoważenia środowiskowego rolnictwa uwzględnimy najlepiej rozpoznane wskaźniki środowiskowe zrównoważenia a mianowicie zestaw 8 wskaźników dotyczących udziału zbóż w strukturze zasiewów (nie

¹⁰ Udział gospodarstw indywidualnych w całym rolnictwie wynosi (%): liczba gospodarstw – 99,8, powierzchnia użytków rolnych – 89,0, nakłady pracy (JZP) – 97,7, pogłowie zwierząt gospodarskich (SD) – 91,9, standardowa produkcja – 90,3 i standardowa nadwyżka bezpośrednia – 90,5 (obliczono na podstawie danych PSR 2010, GUS 2013).

więcej niż 66%), zimowej okrywy roślinnej (nie mniej niż 33% powierzchni roślin ozimych w powierzchni zasiewów na gruntach ornych), grup uprawianych roślin (co najmniej 3 grupy), obsady zwierząt (nie więcej niż 2 SD na 1 hektar UR), bilansu substancji organicznej (dodatnie saldo na gruntach ornych), bilansu azotu, bilansu potasu i bilansu fosforu¹¹. W ocenie uwzględniono odsetek gospodarstw spełniających wyróżnione kryteria środowiskowe zrównoważenia.

Podstawowe dane dla tej zbiorowości gospodarstw zamieszczono w Tabeli 1, biorąc pod uwagę grupy obszarowe.

Tabela 1. Syntetyczny obraz gospodarstw indywidualnych prowadzących działalność rolniczą według grup obszarowych

Wyszczególnienie	Ogółem	Do 1 ha	1-5 ha	5-15 ha	15-25 ha	25-50 ha	50-100 ha	≥100 ha
Liczba gospodarstw (tys.)	1886,9	393,3	803,3	497,5	110,2	58,4	16,7	7,6
Użytki rolne (tys. ha)	13385,8	171,9	2054,0	4304,1	2088,9	1964,9	1134,3	1667,6
Nakłady pracy (tys. JPZ)	1851,4	822,1	301,6	288,8	228,0	153,2	39,3	18,5
Zwierzęta gospodarskie (SD)	6567,8	187,0	621,5	2107,0	1461,2	1311,1	498,6	381,5
Standardowa produkcja (mln. €)	16851,0	725,6	2588,4	5448,7	2664,9	2416,7	1355,6	1651,3
SNB (tys. ESU)	6287,4	137,1	779,8	2106,7	1127,0	1040,5	529,6	566,8
Gospodarstwa samozaopatrzeniowe (%)	38,3	54,6	45,6	26,6	8,7	2,0	0,1	0,0
Gospodarstwa rynkowe (%)	61,7	45,4	54,4	73,4	91,3	98,0	99,9	100,0
Gospodarstwa rynku lokalnego (%)	11,9	4,6	13,5	15,1	11,2	10,2	11,8	14,6
Gospodarstwa ze zwierzętami (%)	56,1	37,0	49,5	72,8	83,3	81,3	66,1	45,8

Źródło: opracowano na podstawie danych PSR 2010 naliczonych przez US w Olsztynie na potrzeby pracy [GUS 2013].

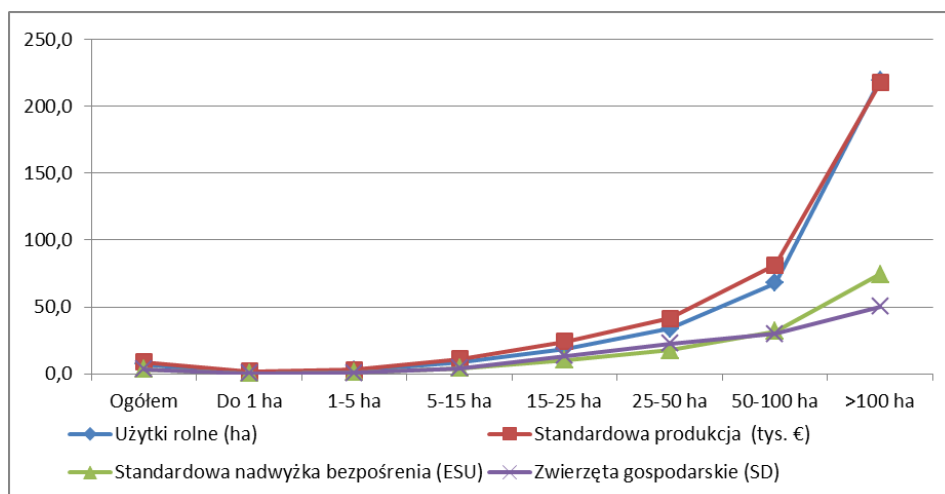
Przytoczone dane potwierdzają znane fakty o rozdrobnionej strukturze agrarnej polskiego rolnictwa, cechującej się dużym udziałem gospodarstw o powierzchni UR nie zapewniającej – statystycznie biorąc – parytetu dochodów oraz relatywnie małym odsetkiem gospodarstw o większej powierzchni co najmniej 50 ha UR, które w obecnych uwarunkowaniach można uznać za farmerskie. Łatwo zauważyć, iż udział gospodarstw wyższych grup obszarowych w powierzchni użytków rolnych, pogłowie zwierząt gospodarskich, wartości standardowej produkcji oraz wartości standardowej nadwyżki bezpośredniej znacząco przewyższa udział w liczebności gospodarstw. Nie dotyczy to w zasadzie nakładów pracy, które są silnie skorelowane z liczbą gospodarstw, co jest zrozumiałe w warunkach niewielkich rozmiarów pracy najemnej. Mamy zatem do czynienia z ogromnymi różnicami w zakresie podstawowych kategorii między gospodarstwami różnych grup obszarowych (rysunek 1).

Gospodarstwa drobne z reguły są słabo powiązane z rynkiem, słabo reagują na sygnały płynące z rynku. Inaczej być nie może, ponieważ prawie 2/5

¹¹ Kryteria te zostały opisane w pracach: [Zegar (red.) 2009; Wrzaszcz 2012; GUS 2013].

gospodarstw stanowią tzw. gospodarstwa samozaopatrzeniowe – tzn. takie, które w ogóle nie sprzedają produktów rolniczych, bądź udział sprzedawanych produktów rolniczych nie przekracza 50% w ujęciu wartościowym. Dotyka to przede wszystkim gospodarstwa do 5 ha UR, aczkolwiek udział takich gospodarstw jest pokaźny także w grupie obszarowej 5-15 ha (około 27%).

Rysunek 1. Podstawowe kategorie – wartości przeciętne na gospodarstwo



Źródło: Jak w tab. 1.

Wraz ze zwiększaniem się areалу użytków rolnych gospodarstwa – przeciętnie rzecz biorąc – zwiększa się odsetek gospodarstw spełniających kryteria zrównoważenia środowiskowego, zwłaszcza w zakresie jednoczesnego spełniania czterech kryteriów (zboż, grup roślin, zimowej okrywy roślinnej i obsady zwierząt). Dowodzą tego dane z tabeli 2. Daje to asumpt do poglądu uzasadniającego celowość koncentracji w polskim rolnictwie również ze względu na wdrażanie idei zrównoważenia. Zwraca jednak uwagę pogorszenie się wyróżnionego wskaźnika zrównoważenia w gospodarstwach grupy obszarowej 100 ha UR i więcej. W tej grupie obszarowej odsetek gospodarstw bezinwentarzowych przekracza 50%, podobnie jak w gospodarstwach do 5 ha, aczkolwiek te pierwsze mają lepsze warunki do zachowania żyzności gleby bez nawozów organicznych pochodzenia zwierzęcego.

Tabela 2. Gospodarstwa indywidualne spełniające kryteria środowiskowe

Kryteria	Ogółem	Do 1 ha	1-5 ha	5-15 ha	15-25 ha	25-50 ha	50-100 ha	≥100 ha
Zbób	22,2	22,1	21,2	20,3	27,2	33,9	39,1	44,8
Okrywy zimowej	45,4	16,6	45,0	61,0	63,8	66,0	68,6	70,1
Grup roślin	15,4	1,9	9,6	25,6	39,2	44,4	42,3	39,2
Obsady zwierząt	96,5	92,7	98,0	97,4	95,3	96,3	97,5	98,3
Substancji organicznej	34,2	14,4	32,9	46,7	47,6	47,3	48,3	49,9
Azotu	3,7	1,0	3,7	5,3	5,6	5,2	4,1	3,5
Fosforu	12,2	13,8	9,8	14,2	14,2	14,2	11,9	11,9
Potasu	2,8	0,9	2,4	4,1	4,8	5,0	3,8	3,3
4 kryteria ^a	2,8	0,4	1,6	4,0	7,8	11,2	12,2	9,9

Źródło: Jak w tab. 1.

9.3. Zrównoważenie indywidualnych gospodarstw rolnych według klas wielkości ekonomicznej (SNB)

W analizie zrównoważenia szczególne znaczenie ma grupowanie gospodarstw według standardowej nadwyżki bezpośredniej, a to dlatego, że łączy się w jedno wpływ obszaru, intensywności i efektywności gospodarowania. Im większa standardowa nadwyżka bezpośrednia gospodarstwa, tym większe szanse na satysfakcjonującą opłatę pracy oraz podołanie konkurencji rynkowej. Wielkości absolutne zbiorowości analizowanych gospodarstw – w tym przypadku o powierzchni co najmniej 1 ha UR – zamieszczono w tabeli 3.

Tabela 3. Syntetyczny obraz gospodarstw indywidualnych prowadzących działalność rolniczą

Wyszczególnienie	Razem	Do 2 ESU	2-4 ESU	4-8 ESU	8-16 ESU	16-40 ESU	40-100 ESU	100 i w. ESU
Liczba gospodarstw (tys.)	1493,6	931,2	199,6	164,1	114,1	68,0	13,7	2,8
Użytki rolne (tys. ha)	13213,9	3555,7	1635,9	1989,3	2160,3	2269,2	977,7	625,8
Nakłady pracy (tys. JPZ)	1851,4	822,1	301,6	288,8	228,0	153,2	39,3	18,5
Zwierzęta gospodarskie (tys. SD)	6380,9	428,2	522,3	907,2	1412,3	1837,8	743,9	529,1
Standardowa produkcja (mln. €)	16605,3	2245,4	1566,3	2305,8	3037,6	3765,4	2005,3	1679,5
SNB (tys. ESU)	6337,5	563,0	570,9	928,9	1282,0	1601,9	789,5	601,3
Gosp. samozaopatrzeniowe (%)	34,1	43,9	33,8	18,0	2,5	0,0	0,0	0,0
Gosp. rynku lokalnego (%)	13,8	14,0	14,9	13,9	11,4	10,3	14,0	17,9
Gosp. rynkowe (%)	65,9	56,1	66,2	82,0	97,5	100,0	100,0	100,0
Gosp. ze zwierzętami (%)	61,2	48,1	80,4	83,6	85,5	86,5	74,9	68,9
Gosp. wapnujące gleby (%)	11,6	5,9	15,2	20,3	24,2	30,7	37,2	39,5
Nawożenie (NPK/1 ha UR)	172,9	71,4	129,9	164,6	209,8	257,5	262,5	284,5
Użytkownicy z wykształceniem wyższym (%)	9,9	11,3	7,8	7,2	6,7	7,7	15,4	30,0
Gosp. domowe rolników (%)	33,8	24,6	44,7	66,1	83,7	93,2	90,2	84,3

Źródło: Jak w tab. 1.

Tamże pokazano inne cechy gospodarstw według klas wielkości ekonomicznej, które mogą uzasadniać wyższą intensywność gospodarowania oraz wyższą efektywność. Podkreślimy wyższe nawożenie na 1 ha UR (NPK w czystym składniku pierwiastkowym) oraz – co w warunkach zakwaszenia gleb w

Polsce ma szczególne znaczenie – rosnący odsetek gospodarstw stosujących nawozy wapniowe, aczkolwiek poziom wapnowania gleb jest daleki od potrzeb. Zastanawia natomiast spadek odsetka gospodarstw domowych rolników¹² w dwóch najwyższych klasach ekonomicznych.

Przewaga gospodarstw wyższych klas ekonomicznych znajduje wyraz w wartości podstawowych kategorii produkcyjno-ekonomicznych przeciętnego gospodarstwa poszczególnych klas (Tabela 4).

Tabela 4. Syntetyczny obraz przeciętnego gospodarstwa indywidualnego

Wyszczególnienie	Razem	Standardowa nadwyżka bezpośrednia (ESU)						
		Do 2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100 i w.
Użytki rolne (ha)	8,8	3,8	8,2	12,1	18,9	33,4	71,2	219,7
Nakłady pracy (JPZ)	1,2	0,9	1,5	1,8	2,0	2,3	2,9	6,5
Zwierzęta gospodarskie (SD)	4,3	0,5	2,6	5,5	12,4	27,0	54,1	185,7
Standardowa produkcja (tys. €)	11,1	2,4	7,8	14,1	26,6	55,4	145,9	589,5
Standardowa nadwyżka bezp. (ESU)	4,2	0,6	2,9	5,7	11,2	23,6	57,5	211,0

Źródło: Jak w tab. 1.

Ustalenie zrównoważenia środowiskowego w grupach gospodarstw według klas ekonomicznych zatem jest istotne.

Tabela 5. Gospodarstwa spełniające kryteria środowiskowe wg grup standardowej nadwyżki bezpośredniej (%)

Wyszczególnienie	Do 2 ESU	2-4 ESU	4-8 ESU	8-16 ESU	16-40 ESU	40-100 ESU	100 i więcej ESU
Liczba gosp. ogółem (tys.)	931,2	199,6	164,1	114,1	68,0	13,7	2,8
-zboż	19,2	21,8	24,7	30,2	39,6	44,0	43,7
-okrywy zimowej	47,3	63,0	62,3	61,1	61,6	62,6	64,2
-grup roślin	9,2	27,8	35,2	42,1	46,0	35,6	29,4
-obsady zwierząt	99,0	98,3	97,4	94,2	86,2	77,5	69,5
-substancji org.	35,7	45,8	45,5	44,4	45,8	47,8	48,3
-azotu	3,6	6,0	6,6	5,8	4,6	3,6	2,6
-fosforu	9,3	15,5	17,9	16,7	13,1	10,1	10,1
-potasu	2,2	4,8	5,4	5,4	4,5	2,8	2,2
-4 kryteria ^a	1,4	4,4	6,1	8,3	10,8	9,7	9,7

^{a)} kryteria: zboż, okrywy zimowej, grup roślin i obsady zwierząt

Źródło: jak w tab. 1.

Analiza zrównoważenia środowiskowego gospodarstw według klas ekonomicznych mierzonych standardową nadwyżką bezpośrednią prowadzi zatem do podobnych wniosków jak w przypadku grup obszarowych z tym, że w tym

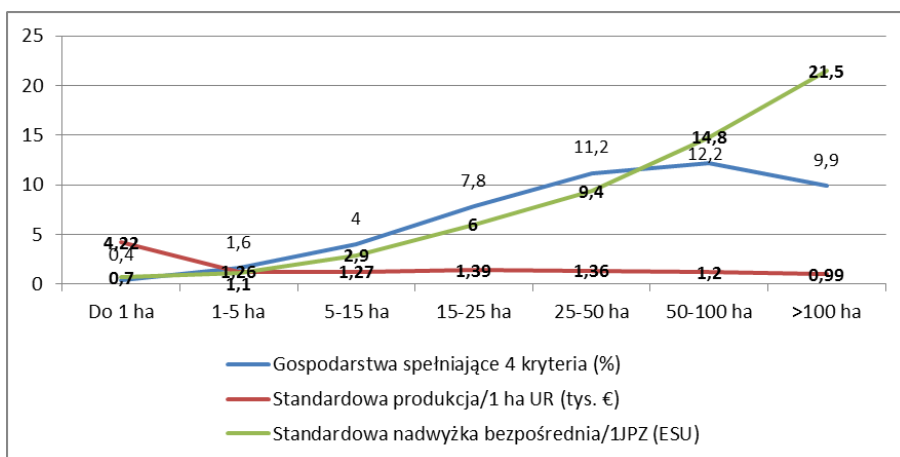
¹² Za takie gospodarstwa uznaje się w badaniach GUS takie, w których dochód rolniczy stanowi przeważające źródło utrzymania.

przypadku zależności są jednak mniej jednoznaczne – niektóre z nich przybierają kształt paraboli.

9.4. Kolidacja czy zbieżność łańcuchów zrównowazenia: środowiskowego, ekonomicznego i społecznego

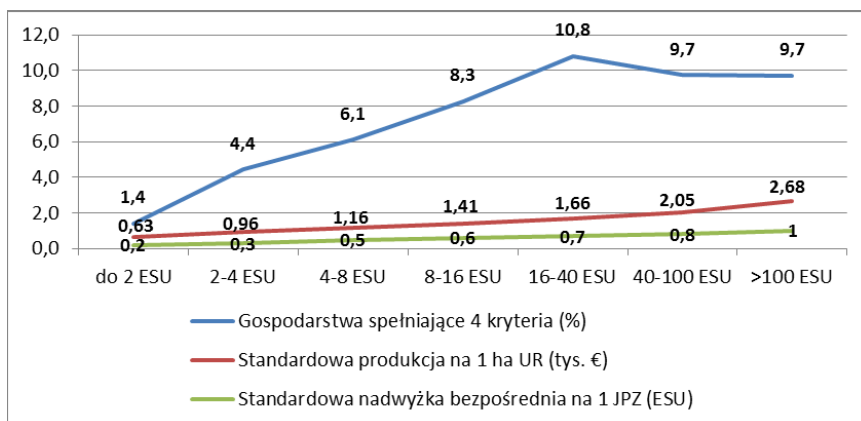
W gospodarstwach małych trudno jest spełnić kryteria środowiskowe. W takich gospodarstwach trudno jest bowiem o właściwe zmianowanie, a tym bardziej o płodozmian. Zapewne częściej mogą wystąpić przypadki niewłaściwych praktyk rolniczych czy niewłaściwego stosowania środków ochrony roślin. Do dobrych praktyk rolniczych bardziej predestynowane są gospodarstwa o większym obszarze, silniejsze ekonomicznie, ale też nie te największe [Wrzaszcz 2012; Sadowski 2013]. Dodatkowo skorelowanie zrównowazenia środowiskowego z obszarem oraz w mniejszym stopniu z siłą ekonomiczną gospodarstwa rolnego (wielkością standardowej nadwyżki bezpośredniej) zostaje wzmocnione przez zrównowazenie ekonomiczne. W tym przypadku większe skorelowanie ma miejsce w odniesieniu do klas ekonomicznych, co jest logiczne i oczywiste. Sytuacje te ilustrują odpowiednio rysunek 2 i rysunek 3. W tym przypadku ograniczono się do trzech wskaźników, a mianowicie odsetka gospodarstw spełniających jednocześnie 4 kryteria zrównowazenia środowiskowego, produktywności ziemi i potencjalnej opłaty pracy.

Rysunek 2. Obszar gospodarstwa a wybrane wskaźniki zrównowazenia



Źródło: Jak na rys. 1.

Rysunek 3. Klasy ekonomiczne gospodarstw a wybrane wskaźniki zrównoważenia



Źródło: Jak na rys. 1.

Obszar gospodarstwa a tym bardziej wielkość ekonomiczna (SNB) dodatkowo korelują z źródłem utrzymania rodzin związanych z gospodarstwem rolnym. Świadczy o tym struktura gospodarstw domowych według przeważającego źródła utrzymania (tabela 6).

Tabela 6. Struktura gospodarstw według źródeł utrzymania w grupach obszarowych (%)

Źródło utrzymania	Do 1 ha	1-5 ha	5-15 ha	15-25 ha	25-50 ha	50-100 ha	≥100 ha
Działalność rolnicza	3,8	13,6	48,5	77,7	85,6	84,3	81,5
Praca najemna	39,4	38,5	22,1	7,5	3,9	3,6	3,3
Dwuzawodowe	1,4	3,1	3,4	1,8	1,0	0,9	0,8
Biznes pozarolniczy	10,1	11,7	7,6	4,1	3,7	5,1	7,2
Emerytury i renty	36,8	23,2	7,7	1,7	0,8	0,7	0,6
Pozostałe	8,4	9,9	10,7	7,2	5,1	5,5	6,6

Źródło: Jak w tab. 1.

W przypadku grup obszarowych tendencje są ostro zarysowane: im większe gospodarstwo, tym wyższy odsetek rodzin utrzymujących się z dochodu rolniczego (z pracy we własnym gospodarstwie rolnym) a tym mniejszy utrzymujących się z pracy najemnej oraz świadczeń społecznych (emerytur i rent). Warto wszakże zwrócić uwagę na grupę gospodarstw 25-50 ha, w której odsetek gospodarstw utrzymujących się z działalności rolniczej jest najwyższy a z działalności pozarolniczej na własny rachunek (biznesu pozarolniczego) najniższy. Podobnie układają się zależności według grup wielkości ekonomicznej – z bardziej wyraźnym spadkiem odsetka rodzin utrzymujących się z działalności rolniczej w grupach gospodarstw o większej SNB (tabela 7).

Tabela 7. Struktura gospodarstw domowych źródeł utrzymania

Źródło utrzymania	Do 2 ESU	2-4 ESU	4-8 ESU	8-16 ESU	16-40 ESU	40-100 ESU	100 i w. ESU
Działalność rolnicza	14,6	44,7	66,1	83,7	91,8	90,2	84,3
Praca najemna	38,2	23,4	13,0	5,0	1,9	1,7	2,3
Dwuzawodowe	3,1	4,2	3,0	1,6	0,7	0,4	0,7
Biznes pozarolniczy	12,2	7,1	4,3	2,4	1,8	3,4	5,5
Emerytury i renty	21,8	8,5	3,4	1,3	0,5	0,5	0,1
Pozostałe	10,1	12,1	10,2	6,0	3,3	3,8	7,1

Źródło: Jak w tab. 1.

9.5. Polityka

Wyniki przeprowadzonej analizy zrównoważenia gospodarstw rolnych wydają się niedwuznacznie wskazywać na potrzebę kontynuowania przeobrażeń struktury agrarnej polskiego rolnictwa w kierunku koncentracji ziemi. Większe pod względem obszaru gospodarstwa spełniają wyróżnione kryteria środowiskowe relatywnie częściej, jak też generują wyższe dochody. Trzeba jednak uwzględnić, iż otrzymany obraz zrównoważenia jest niepełny. Pominięte zostały bowiem ważne aspekty zrównoważenia środowiskowego (bioróżnorodność, emisja gazów cieplarnianych i sekwestracja węgla, korzystanie z zasobów nieodnawialnych, krajobraz) oraz żywotności obszarów wiejskich (witalność, dziedzictwo kultury i tradycji) a także wskaźniki zrównoważenia ekonomicznego są niewystarczające dla pełnego obrazu zrównoważenia gospodarstw w sferze ekonomicznej. Niemniej jednak, ogólnie rzecz biorąc, umiarkowana koncentracja ziemi w rolnictwie sprzyja zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa i wsi. Poza tym argumentem, na rzecz koncentracji w rolnictwie wysuwa się i inne, a mianowicie zwiększenie konkurencyjności, zwiększenie dochodów rolniczych osób pozostających w rolnictwie oraz wkład w ogólny rozwój społeczno-gospodarczy kraju [Zegar 2009].

Niezbywalną a przy tym nadzwyczaj ważną powinnością polityki jest nakreślenie wizji przyszłego kształtu rolnictwa z czego oczywiście wynikają i cele strategiczne. Te ostatnie sprowadzają się do odpowiedzi na pytania: ku czemu dążymy i zmierzamy, jakie wartości uznajemy za najważniejsze, jakie za ważne, a jakie za drugorzędne? Jeżeli uznamy to za słuszne, to tym samym odrzucamy nieuchronność poddawania się ślepego losowi – przypadkowi – co nie stanowiłoby dobrego rozwiązania [Ruttan 1995] a opowiadamy się za świadomym wyborem przyszłego stanu, a być może tylko kierunku, na rzecz czego będą podejmowane działania polityczne. Wiele przesłanek o charakterze obiektywnym wskazuje na zasadność a nawet nieuchronność wyboru kursu na zrównoważony rozwój, jako strategicznego kierunku rozwoju, co obejmuje także rolnictwo [Zegar 2012]. W tym kontekście odniesiemy się do trzech kwestii.

W dyskusjach oraz deklaracjach politycznych na czoło wysuwa się kwestię konkurencyjności. Według zwolenników doktryny neoliberalnej podnoszenie poziomu konkurencyjności staje się koniecznością w warunkach jakie stworzyła akcesja Polski do Unii Europejskiej, a zwłaszcza włączenie sektora rolno-spożywczego w jednolity rynek europejski, będący pod rosnącą presją globalizacji. To argument zasadniczy na rzecz koncentracji, specjalizacji i intensyfikacji w rolnictwie, ponieważ w ten sposób tworzy się warunki do zwiększania udziału w rynku. Temu odpowiada też dominacja motywu korzyści ekonomicznej (zysku), jaka przyświeca producentom rolnym i pozostałym uczestnikom rynku – w danym wypadku rynku rolno-żywnościowego.

Konkurencja konwencjonalna – na poziomie mikroekonomicznym – kieruje się motywem ekonomicznym – korzyści ekonomicznej: na ogół dochodu względnie zysku, abstrahując od efektów zewnętrznych a także przyjmując, że rynek doskonały zapewni optimum dobrobytu w sensie Pareto. Przymus konkurencyjności rodzi pokusę wykorzystywania wszystkich możliwości, w tym także uciekania się do nieuczciwych praktyk oraz osiągania korzyści kosztem innych. Podmioty gospodarcze (gospodarstwa rolne) mogą uzyskiwać krótko - względnie średniookresowe przewagi konkurencyjne kosztem przyszłości, kosztem środowiska przyrodniczego, bądź innych podmiotów – uczestników życia społeczno-gospodarczego. W istocie rzecz idzie o uzyskiwanie przewag konkurencyjnych drogą pomijania ujemnych efektów zewnętrznych, których koszty obciążają inne podmioty gospodarcze bądź „niemych” uczestników rynku, tj. przyrodę (ekosystemy) i przyszłe pokolenia. Pokusa i możliwości unikania skutków (kosztów) ujemnych efektów zewnętrznych ergo przerzucania ich na innych i zwiększania tą drogą przewagi konkurencyjnej zwiększa się wraz z rosnącą otwartością gospodarek oraz nasilaniem się dominacji korporacji ponad (trans-) narodowych. Współcześnie nabiera ona nowych ostrzejszych, a nawet złowieszczych form, a to za sprawą przede wszystkim przekraczania wydolności biosfery, „sptykania” systemu wartości oraz procesów globalizacyjnych. Rodzi to ogromne wyzwania dla uczestników rynku i aktorów życia społeczno-gospodarczego.

Na poziomie makroekonomicznym (państw) zakłada się, iż instytucje polityczne będą chronić konkurencję, zaś efekty zewnętrzne zostaną uwzględnione (internalizowane do rachunku ekonomicznego konkurujących podmiotów). Ta interwencja czynnika politycznego ma zapewnić uczciwość konkurencji, uwzględnić interesy „niemych” uczestników rynku oraz zapewnić, aby alokacja zasobów służyła podnoszeniu dobrobytu obywateli. Uwzględnienie efektów zewnętrznych w procesie konkurencji nadaje mu charakter społeczny. O ile w tym pierwszym wypadku, konkurencja prowadzi do maksymalizowania efek-

tów mikroekonomicznych, o tyle w tym drugim przypadku prowadzi ona do maksymalizacji dobrobytu społecznego.

Kwestia druga odnosi się do zmian strukturalnych w rolnictwie. Konkurencja przyspieszając zmiany strukturalne generuje niewątpliwe korzyści ekonomiczne: przede wszystkim niższe koszty produkcji rolniczej. Problem w tym, iż te korzyści w dużej mierze są przechwytywane przez pozostałe segmenty (ogniwa, człony) gospodarki żywnościowej, aczkolwiek pewna grupa rolników także odnosi korzyści. Natomiast zmianom tym, zwłaszcza jeżeli są związane z industrialnymi technologiami produkcji, towarzyszą efekty zewnętrzne zarówno środowiskowe, jak i społeczne.

Podzielając potrzebę zmian struktury agrarnej trzeba brać pod uwagę nie tyle docelową wielkość pożądanego gospodarstwa rolnego, bo ustalenie takich wielkości byłoby przedsięwzięciem karkołomnym, co raczej alokację zasobów przyrodniczych między różne grupy gospodarstw. Różnorodność gospodarstw rolnych stanowi wartość samą w sobie. Różnorodność ta oznacza, iż jest miejsce dla gospodarstw o różnym obszarze czy potencjale produkcyjnym, różnych technologiach produkcji – konwencjonalnych ale i organicznych (ekologicznych), różnej skali produkcji – dużej, ale i małej. Trzeba poszukiwać poziomu zrównoważenia właściwego dla danego miejsca i czasu, balansu między kryteriami sprawności technicznej, ekonomicznej i społecznej. Optimum należy poszukiwać w relacjach a nie wielkościach absolutnych. A relacje zmieniają się wraz ze zmianami demograficznymi i zmianami wartościowania poszczególnych czynników produkcji.

Główną siłą sprawczą przemian struktury agrarnej przez lata były czynniki makroekonomiczne: popyt na siłę roboczą oraz relacje ekonomiczne między rolnictwem a innymi sektorami gospodarki. Nadal czynniki te są ważne. Jednak na znaczeniu nabiera konkurencja rynkowa oraz zmiany kulturowe, w tym zwłaszcza satysfakcja z bycia rolnikiem. Polityka może jednak uruchomić określone instrumenty takie jak regulacje prawne w zakresie ustroju rolnego, rozwiązania w systemie podatku, systemie ubezpieczeń społecznych, systemie przestrzennego zagospodarowania wsi (urządzeń rolno-wiejskich) oraz rozmiary i alokacja transferów środków publicznych do rolnictwa. Nowe możliwości stworzyła akcesja do UE i objęcie polskiego rolnictwa mechanizmami WPR. Uruchomiony został mechanizm „kija i marchewki”. Rolę kija odgrywa przymus konkurencyjności na rynku europejskim i globalnym. Rolę marchewki mogą pełnić transfery środków publicznych (podatników) do gospodarstw rolnych, które stanowią ważny instrument Wspólnej Polityki Rolnej. Transfery te mogą być wykorzystane do spowolnienia lub przyspieszenia zmian strukturalnych.

Najbardziej kontrowersyjne są transfery w postaci dopłat bezpośrednich. Silne wsparcie ma pogląd o potrzebie koncentracji transferów w gospodarstwach większych, towarowych, mających szanse rozwojowe. Uzasadnia się to głównie potrzebą konkurencji na rynku rolnym UE i światowym. Bardziej akceptowalna jest argumentacja wychodząca z ochrony walorów środowiska przyrodniczego i dobrostanu zwierząt poprzez uwarunkowanie dopłat od spełnienia wymogów zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance) i zasady dobrostanu zwierząt. Ogólnie jednak sprawa nie jest jednoznaczna [Judzińska, Łopaciuk 2012].

Wydaje się bardziej uzasadnione wspieranie z różnych względów (ekonomicznych, ekologicznych, społecznych, sentymentalnych, kulturowych) rodzinnych gospodarstw rolnych niż przedsiębiorstw rolnych. Te pierwsze lepiej też wpisują się w rozwój obszarów wiejskich – zachowanie żywotności tych obszarów. Zatem transfery wspierające rolnictwo w pierwszym rzędzie powinny dotyczyć gospodarstw rodzinnych. Ale jakich? Przecież nie wszystkich? Otóż powinny one być przede wszystkim ukierunkowane na wsparcie rozwoju gospodarstw rolnych zdolnych do konkurencji na rynku produktów masowych, wsparcie rozwoju gospodarstw wytwarzających produkty niszowe, wsparcie lokalnej gospodarki rolno-żywnościowej, wsparcie przedsiębiorczości pozarolniczej, wsparcie ochrony dóbr środowiskowych i kulturowych, wsparcie kształcenia dzieci i młodzieży, przeciwdziałanie ubóstwu i patologiom.

Propozycja, aby środki publiczne transferować do gospodarstw intensywnych oraz gospodarstw wielkoobszarowych nie ma uzasadnienia ani społecznego ani nie jest zgodna z zasadą konkurencyjności, aczkolwiek te grupy decydują o sytuacji na rynku rolnym. Trzeba także wsparciem celowym objąć gospodarstwa rolne drobne – o charakterze pomocniczym czy samozaopatrzeniowym. Główny kierunek polityki wobec tych gospodarstw powinien polegać na tworzeniu zachęt i warunków do lepszego wykorzystania zasobów ziemi rolniczej – także poprzez scalenia – oraz włączanie 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 w ogóle bądź słabo wykorzystywanych gruntów rolnych. Ważniejszy jest tu jednak ład przestrzenny oraz zachowanie w dobrej kondycji środowiska przyrodniczego aniżeli nawet produkcja rolna.

Kwestia trzecia dotyczy efektów zewnętrznych towarzyszących produkcji rolniczej. Pomijanie efektów zewnętrznych powoduje istotną rozbieżność pomiędzy optimum mikroekonomicznym i optimum społecznym. Temu pierwszemu odpowiada rachunek mikroekonomiczny, temu drugiemu zaś rachunek makroekonomiczny (społeczny). Rachunek mikroekonomiczny służy racjonalności prywatnej – w rozumieniu korzyści danego podmiotu gospodarującego

(lub konsumenta). Natomiast rachunek społeczny powinien prowadzić do racjonalności społecznej (makroekonomicznej), tj. wyrażać co najmniej preferencje społeczne, ale też uwzględniać interesy „niemych” uczestników rynku, tj. przyszłych pokoleń i ekosystemów [Zegar 2010]. Występowanie efektów zewnętrznych może prowadzić do nieefektywnej alokacji zasobów – nieefektywnej w ramach systemu nadrzędnego (w danym wypadku systemu społecznego) ergo pomniejszania dobrobytu. Rynek samoistnie prowadzi do wytworzenia w nadmiarze efektów ujemnych oraz w niedoborze efektów dodatnich. Podobne funkcje pełni polityka na poziomie regionalnym (np. UE).

W odniesieniu do efektów zewnętrznych pojawiają się trzy główne problemy, a mianowicie: 1) zidentyfikowanie efektów, 2) ich wycena, 3) sposób ich internalizacji. Problem pierwszy – nadal nie ma pełnego rozeznania co do usług środowiskowych; dotyczy to w szczególności usług regulacyjnych w zakresie procesów geochemicznych, ale nie tylko (wiedza w tym zakresie gromadzi się coraz szybciej, ale odrobienie kilkunastuletniego ukierunkowania badań wg podejścia redukcjonistycznego wymaga czasu, podobnie jak reorientacji finansowania w sferze R&D). Problem drugi odnosi się do wyceny (ustalenia) wartości efektów zewnętrznych, co dopiero raczkuje w badaniach naukowych. Najbardziej zaawansowane prace są w zakresie efektów środowiskowych, które niestety stwarzają z wielu powodów szczególne trudności. Wiele efektów ma naturę jakościową. W odniesieniu do wartości usług środowiska trzeba uwzględnić także wartość samodzielną, egzystencjonalną wynikającą z istnienia zasobów środowiska czyli inaczej mówiąc czerpania satysfakcji z samego tylko istnienia i dostępności dóbr środowiskowych [Winpenny 1995; ten Brink 2011].

W odniesieniu do sposobu internalizacji efektów zewnętrznych problem polega na tym, iż nie powinien naruszać działania mechanizmu rynkowego, a jednocześnie mieć charakter społeczny. Klasyczne instrumenty to prawa własności (teoremat Ronalda Coase’a, podatek Pigou oraz instrumenty administracyjno-prawne – nakazowe). W ujmowaniu efektów zewnętrznych występują znaczące różnice pomiędzy rolnictwem a innymi sektorami gospodarczymi. W odniesieniu do ujemnych efektów zewnętrznych (środowiskowych) poza rolnictwem ma miejsce znaczące ich zinternalizowanie poprzez wdrażanie zasady „zanieczyszczający płaci” (polluterpays principle – PPP), natomiast w rolnictwie zasada ta praktycznie dotychczas nie była stosowana, czyli rolnictwo nie ponosiło skutków zanieczyszczenia środowiska ani nadmiernego korzystania z jego zasobów (np. z wód podziemnych). Dopiero w ostatnim okresie wprowadza się ją do ustawodawstwa dotyczącego rolnictwa wprost bądź poprzez kodeks dobrych praktyk rolniczych, który ogranicza prawa rolników do korzystania z gruntów rolnych, tak aby koszty uniknięcia szkód w środowisku obciążały rol-

ników (zgodnie z zasadą PPP). Stawianie wymagań ponad te praktyki pociąga za sobą koszty dla rolników, które powinny być kompensowane przez społeczeństwo. Problem ustalenia poziomu zewnętrznych efektów ujemnych, za które odpowiedzialność powinni ponosić rolnicy poprzez wdrożenie zasady PPP (tzw. poziom referencyjny) jest wielce złożony. Złożoność ta wynika także z tego, iż zależy on od wielu czynników, w tym bogactwa i złożoności ekosystemu a nawet czynników kulturowych. Poziom referencyjny stanowi linię odgraniczającą odpowiedzialność i koszt rolników oraz koszt podatników w postaci wynagrodzenia rolników za dodatnie efekty zewnętrzne dostarczane ponad poziom referencyjny [Scheele 1999].

Internalizacja efektów zewnętrznych wymaga nałożenia warunków brzegowych na decyzje rolników (producentów rolnych) przy zastosowaniu pewnych instrumentów, które powodowałyby modyfikację konwencjonalnego rachunku ekonomicznego. W przypadku krajów Unii Europejskiej instrumenty te obejmują normy i standardy korzystania ze środowiska, wymogi cross-compliance, wymogi dobrostanu zwierząt – poprzez które następuje bezpośrednia internalizacja kosztów zewnętrznych, pełna odpłatność za korzystanie z zasobów środowiska (czyli eliminowanie subwencji) oraz wynagrodzenie za tworzone dobra publiczne, poprzez np. program rolnośrodowiskowy. Wsparcie tworzenia dóbr publicznych przez rolnictwo ma charakter bezpośredni oraz pośredni. Określenie poziomu pożądanych dóbr publicznych w przyszłości pozwoli zastosować bardziej precyzyjne – zorientowane na cele – instrumenty ekonomiczne, jak pozwolenia zbywalne, podatki i opłaty, zakup ziemi, kwoty itp.

9.6. Podsumowanie

Dane PSR 2010 posłużyły do obliczenia wartości ważnych wskaźników zrównoważenia indywidualnych gospodarstw rolnych, zwłaszcza dotyczących aspektu środowiskowego. Na ich podstawie nie można jednak określić wartości wielu wskaźników niezbędnych do w miarę pełnej oceny poziomu zrównoważenia gospodarstw rolnych. Dlatego z konieczności dokonana ocena jest ułomna.

Analiza zastosowanych wskaźników zrównoważenia upoważnia do wniosku, iż poziom zrównoważenia gospodarstw rolnych jest skorelowany dodatnio z powierzchnią użytków rolnych oraz wielkością ekonomiczną – standardową nadwyżką bezpośrednią gospodarstwa rolnego. Zależność ta ma kształt zbliżony do paraboli, tzn. po osiągnięciu pewnej wielkości czy to obszarowej czy ekonomicznej wartość niektórych wskaźników zrównoważenia się obniża. Nie dotyczy to wydajności ekonomicznej oraz dochodów z działalności rolniczej, w przypadku których wskaźniki nabierają na wartości.

Poziom zrównoważenia gospodarstw rolnych – ogólnie rzecz biorąc – nie może satysfakcjonować. Niewydolność ekonomiczna w przypadku gospodarstw drobnych jest zrozumiała. Niska opłata pracy nie w każdym przypadku świadczy o niezrównoważeniu w sferze ekonomicznej. Ocena zależy od charakteru nakładów pracy. Jeżeli są to nakłady marginalne lub (oraz) nakłady nie mające alternatywnego zastosowania, to nawet niska opłata pracy może być oceniana pozytywnie. Niewątpliwie niepokoić powinien ujemny bilans substancji organicznej w glebie (próchnicy), bo to ważny wskaźnik mówiący o odtwarzaniu żyzności gleby czyli przyszłych plonach.

Ma miejsce znaczna zbieżność kryteriów zrównoważenia środowiskowego i ekonomicznego. Gospodarstwa większe, silniejsze ekonomicznie mają bowiem większe możliwości wyposażenia gospodarstwa w urządzenia służące ochronie środowiska, bądź zastosowania odpowiednich technologii, w tym polegających na ekstensyfikacji produkcji. Istotna rola w działaniach na rzecz zrównoważenia gospodarstw przypada polityce rolnej, która poprzez instrumenty ekonomiczne ale i administracyjne może tworzyć warunki brzegowe dla decyzji rolników oraz zachęcać względnie zniechęcać ich do działań o istotnych skutkach dla zrównoważenia. To wymaga przede wszystkim określenia pożądanej ścieżki rozwoju gospodarstw rolnych oraz ustalenia wartości efektów zewnętrznych. To ostatnie jest sprawą wielce złożoną.

Literatura

1. Arrow K.J., (1993), Invaluable Goods. *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXV, no. 2, s. 757-765.
2. Brink ten P. (ed.), (2011), *The Economics of Ecosystems and Biodiversity in National and International Policy Making*. Earthscan, London-Washington, DC.
3. GUS (2013), *Zrównoważenie polskiego rolnictwa*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
4. Judzińska A., Łopaciuk W. (2012), *Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej na zmiany w rolnictwie. Raport nr 38, Program Wieloletni 2011-2014*, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
5. Ruttan V., (1995), *Sustainable Agricultural Growth*, [w:] *Agriculture, Environment and Health: Sustainable Development in the 21st Century*. Ed. V. Ruttan, University of Minesota Press, Minesota, s. 2-22.
6. Sadowski A. (2013), *Zrównoważony rozwój gospodarstw rolnych z uwzględnieniem wpływu Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej*.

Rozprawy Naukowe nr 447. Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu. Poznań.

7. Scheele M. (1999), Environmental Services Provided by Agriculture: The Setting of Environmental Targets and Reference Levels. Conference Paper, Gran, Norway.
8. Winpenny J.T. (1995), Wartość środowiska. Metody wyceny ekonomicznej PWE, Warszawa.
9. Woś A., Zegar J. St. (2002), Rolnictwo społecznie zrównoważone. IERiGŻ, Warszawa.
10. Wrzaszcz W. (2012), Poziom zrównoważenia indywidualnych gospodarstw rolnych w Polsce (na podstawie danych FADN), Studia i Monografie, nr. 155, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
11. Zegar J. St., (2009), Struktura polskiego rolnictwa rodzinnego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
12. Zegar J. (red.), (2009), Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym (8), Praca zbiorowa, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
13. Zegar J. (2010), Kategoria optymalności w rozwoju rolnictwa. Współczesne wyzwania. Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G, t. 97, z. 3, s. 301-312.
14. Zegar J. (2012), Współczesne wyzwania rolnictwa. WN PWN, Warszawa.

10. Omówienie aspektów socjoekonomicznych obecnej sytuacji w czeskim rolnictwie i na czeskich obszarach wiejskich

Na współczesne obszary wiejskie wpływ mają aktualne zjawiska kryzysowe, które przejawiają się w relatywnie wysokiej stopie bezrobocia mieszkańców wsi, gorszych warunkach poszukiwania nowej pracy, stagnacji lub obniżonym standardzie życia i niewystarczającej infrastrukturze gmin wiejskich. Te zjawiska kryzysowe różnią się w zależności od regionu, jak i od danej miejscowości i społeczności. Nie jest to również bez znaczenia dla poszczególnych grup społecznych mieszkańców wsi. Po wejściu Republiki Czeskiej do UE na rozwój czeskiego rolnictwa wpłynęło wykorzystanie funduszy strukturalnych. Europejska polityka rolna jest tworzona w celu skonsolidowania nierówności w rozwoju państw członkowskich i zapobieżeniu pogarszaniu się sytuacji gospodarczej i społecznej, ponieważ jako logiczna konsekwencja będzie w stanie doprowadzić do niestabilności politycznej i gospodarczej. Czechy ze swoimi wynikami gospodarczymi (PKB, stopą bezrobocia itp.) nie należy do krajów dotkniętych recesją w stopniu najgorszym. W każdym razie nie możemy także traktować współczesnej sytuacji jako wydarzenia pozytywnego.

Opracowanie opiera się na danych statystycznych i analizie korzyści i wad aktualnych zmian na obszarach rolnych i wiejskich.

10.1. Wprowadzenie

Od roku 1989 obszary wiejskie w Europie Środkowej i Wschodniej przeszły przez wiele gwałtownych zmian, które związane były z wydarzeniami dotyczącymi społeczeństw w trakcie transformacji. Republika Czeska (do 1993 w ramach Czechosłowacji) musiała poradzić sobie z przejściem od społeczeństwa totalitarnego i gospodarki planowanej centralnie do społeczeństwa demokratycznego z gospodarką opierającą się na zasadach rynkowych. Transformacja dotknęła całego społeczeństwa na wszystkich możliwych szczeblach – społecznym, kulturowym, gospodarczym itp. [Machonin, Tuček 1999]. Czeskie obszary wiejskie nigdy nie były całkowicie zależne pod względem gospodarczym wyłącznie od produkcji rolnej. Niemniej jednak rolnictwo tworzyło całkiem sporo miejsc pracy. Przedsiębiorstwa rolne nie reprezentują wyłącznie filaru gospodar-

czego, lecz w niektórych gminach także filar społeczny, ponieważ egzystencja na obszarach wiejskich i jej funkcja zależała od ich działalności.

Pierwszy krok w ramach transformacji stanowiła restytucja własności, prywatyzacja i późniejsza transformacja wszystkich podmiotów gospodarczych, w tym przedsiębiorstw rolnych.

Przygotowania do wejścia do Unii oraz integracja w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) zaliczały się do zmian następczych. Procesy te koncentrowały się na obniżaniu liczebności siły roboczej w podstawowym sektorze rolnym. Reformy polityki rolnej zajmowały się naciskiem na rozwój obszarów wiejskich, w tym jego złożonością, ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa żywności i zachowaniem żywego środowiska.

Wszystkie ww. zmiany nie oznaczały jedynie zmian w ramach struktur ekonomicznych i społecznych oraz bieżącej pionowej, jak i poziomej mobilności siły roboczej. Powodzenie transformacji zależało także od zakresu inwestycji, jakości, szybkości i przyspieszenia realizacji rozwoju strategicznego.

Światowy kryzys gospodarczy opóźnił niektóre działania i nadał charakter współczesnym obszarom rolnym i rolnictwu w Republice Czeskiej. Początek miał miejsce w połowie roku 2007, co oznacza początki pierwszego okresu programowania (2007-2013) w Republice Czeskiej. W okresie tym w rolnictwie miała miejsce adaptacja do systemu płatności jednolitych.

W czasach kryzysu większe było również wsparcie na energię słoneczną, co ze względu na błędy legislacyjne oznacza zmniejszenie obszary użytków rolnych. Użytki rolne wykorzystywano na potrzeby budowy elektrowni słonecznych. Wsparcie na rzecz odnawialnych źródeł energii oraz unijna polityka w zakresie dotacji miała wpływ na charakter współczesnych czeskich obszarów wiejskich. Czechy zaniechały polityki na rzecz samowystarczalności pod względem żywności i zmieniono strukturę uprawianych roślin zgodnie z celami unijnej WPR (tj. zwiększono obszary upraw rzepaku i kukurydzy).

Obecny kryzys ma negatywny wpływ w szczególności mniejsze gminy (do 200 mieszkańców). Wsie te zazwyczaj mają gorsze obiekty, niezadowalającą ofertę usług (medycznych, kulturowych, społecznych itp.) i dysponują mniejszą liczbą ofert pracy.

W trakcie kryzysu pojawiło się wiele problemów, ponieważ niektóre możliwości (przed kryzysem również ograniczone) zupełnie zanikają. Z drugiej strony mogły pojawić się nowe alternatywne okazje i możliwości, tj. dotacje z funduszy strukturalnych i ożywienie branży turystycznej dzięki rosnącemu zainteresowaniu wakacjami w kraju. Mianowicie w trakcie kryzysu ludność miejska zdecydowała się na tańsze sposoby odpoczynku.

Kryzys ten związany jest również z krytykowaną zmianą globalnej gospodarki w kierunku systemu finansowego (finansjeryzacja). Krugman (2009), Woods (2010) czy też Foster i Magdoff (2008) traktują to zjawisko jako czynnik mający wpływ na powstanie kryzysu. Jednak nie musiał on być bezpośrednio związany ze społecznością wiejską. A ponadto może on również spowodować, że ludność miejska w pewien sposób zmieni skalę swoich wartości na te oferowane przez właśnie przez obszary wiejskie.

Tym samym autorzy zakładają, że na dłuższą metę gorsze wskaźniki socjoekonomiczne ani kryzys nie stanowią dla czeskiej ludności wiejskiej impulsu do masowego opuszczania obszarów wiejskich.

Poza tym autorzy przypuszczają, że również inne kraje europejskie doświadczają podobnych problemów, które przyszły wraz z kryzysem. Ponadto ludność wiejska woli jednak inne wartości niż jedynie te materialne.

10.2. Metodologia

Niniejsze opracowanie opiera się na badaniu dokumentów i wtórnej analizie danych. Jako procedurę wykorzystano metody statystyczno-matematyczne. Dane uzyskano od Czeskiego Urzędu Statystycznego (CSU), Eurostatu i danych statystycznych czeskiego Ministerstwa Rolnictwa.

10.3. Wyniki i ich omówienie

Charakterystyka socjoekonomiczna czeskich obszarów wiejskich

Liczba ludności wiejskiej wzrosła od roku 1991 do 2011 o około 10% [Spis ludności CSU 2011]. Udział kategorii wiekowej 0-15 spadł z 20,7% do 15%. Okazało się, że analogiczne zmiany miały miejsce w grupie wiekowej 65+. Gorsza sytuacja ma miejsce we wsiach o liczbie ludności do 200 mieszkańców – udział mieszkańców w wieku do 15 roku życia stanowi 14,3% natomiast mieszkańców w wieku powyżej 65 lat – 17,7% [Spis ludności CSU 1991] i 2011 r.). Liczne badania [Svatošová 2008; Pospěch i in. 2009] wskazują na fakt, iż starzenie się społeczeństwa przyspieszyło dużo bardziej we wsiach o liczbę ludności do 200 mieszkańców aniżeli w większych wsiach od początku lat dziewięćdziesiątych poprzedniego stulecia. Podobne zmiany odnotowano w małych gminach w innych krajach europejskich.

W szczególności opuszczanie wsi przez młodych mieszkańców w poszukiwaniu pracy w większych miastach stanowi główny problem dla ma-

łych wsi. Młodzież zalicza się do najbardziej zagrożonej grupy na rynku pracy. Oznacza to, że współczesny kryzys będzie to zjawisko coraz bardziej wzmacniać [Mikeszová i in. 2010].

W każdym razie młodzi ludzie mogą na stałe osiedlić się w małych wioskach, pod warunkiem że w niedużej odległości będą oni mieli pracę oraz oferty innej pracy na wypadek jej utraty. W przeciwnym razie nie będzie łatwo rozwiązać ich problemy związane z zatrudnieniem. Jeśli codziennie dojeżdżają oni do pracy znajdującej się w dużej odległości lub wracają do domu tylko w weekendy, oznacza to duży stres dla ich życia rodzinnego, a ich zaangażowanie w życie wsi jest prawie zerowe.

Jak ukazano w tabeli 1, czeskie obszary wiejskie składają się z gmin o wielkości nieprzekraczającej 500 mieszkańców (średnio 67%). Niemniej jednak większość ludności wiejskiej żyje w gminach większych niż 500 mieszkańców. Udział małych wsi o liczbie ludności nieprzekraczającej 199 mieszkańców wykazuje stałą malejącą tendencję, natomiast udział wsi o wielkości w granicach 1000-1999 mieszkańców stale rośnie. Przyczyna tej tendencji związana jest z procesami dotyczącymi łączenia się mniejszych wsi, jak i zjawiskami ekonomicznymi i społecznymi (jak wyżej wspomniano – lepsze obiekty w większych wsiach a tym samym również lepsza jakość życia mieszkańców).

Tabela 1. Zmiana liczby ludności wiejskiej w rozbiciu na wielkość gminy

wielkość / rok	1991		1997		2000		2005		2011	
	gmina	mieszk.	gmina	mieszk.	gmina	mieszk.	gmina	mieszk.	gmina	mieszk.
do 199	25,8%	6,6%	31,0%	6,0%	30,9%	7,9%	29,2%	7,6%	27,3%	6,8%
200-499	37,9%	25,0%	35,7%	24,8%	35,3%	24,5%	35,9%	24,3%	35,4%	23,5%
500-999	23,7%	33,5%	21,8%	32,7%	22,2%	33,1%	23,0%	33,5%	24,3%	33,7%
1000-2000	12,6%	34,9%	11,5%	34,2%	11,7%	34,6%	12,0%	34,7%	13,0%	36,0%
Razem	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: Spis ludności CSU i opracowanie własne autorów.

W małych czeskich wsiach jest również większa liczba osób wierzących. Według ostatniego spisu ludności 14% mieszkańców jest wierzących (różne wyznania). Ludność miejska stanowi średnio 13% mieszkańców a ludność wiejska 17% (we wsiach o liczbie ludności do 199 mieszkańców nawet 19%) [CSU 2011]. Oczywiście tego rodzaju wsie mają wyższą strukturę wiekową.

Struktura szkolnictwa i rozmiar miejscowości wiejskich są ze sobą tradycyjnie powiązane. Najmniejsze gminy zarówno w przeszłości, jak i w dziś zawsze wykazują najgorszą strukturę szkolnictwa w porównaniu do większych gmin i miast (Tabela 2). Jest to spowodowane wieloma czynnikami – strukturą wie-

kową (większy udział mieszkańców w wieku powyżej 65 roku życia); w mniejszych wsiach dostęp do usług jest raczej ograniczony i dotyczy również możliwości kształcenia; rozwój gospodarczy jest ograniczony i pociąga za sobą mniejsze zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowaną siłę roboczą. Tak czy inaczej sytuacja pod względem poziomu wykształcenia w ciągu ostatnich 20 lat na obszarach wiejskich poprawiała się szybciej niż w miastach. W małych wsiach udział osób z wykształceniem wyższym jest trzy razy wyższy, natomiast w miastach nie podwoił się on w stosunku od roku 1994.

Tabela 2. Struktura wykształcenia czeskich gmin wiejskich

wielkość	szkoła średnia*		szkoła średnia **		szkoła średnia ***		UE ****	
	1991	2011	1991	2011	1991	2011	1991	2011
do 199	48,1%	22,7%	36,7%	41,3%	13,3%	25,4%	1,9%	6,2%
200 - 499	45,1%	21,5%	38,5%	40,8%	14,2%	26,4%	2,2%	6,6%
500 - 999	42,7%	20,5%	38,8%	39,7%	15,8%	27,6%	2,7%	7,7%
1000 - 1999	40,8%	20,0%	38,4%	38,1%	17,5%	28,5%	3,4%	8,7%
wieś	43,0%	20,7%	38,4%	39,5%	15,8%	27,5%	2,8%	7,7%
miasto	30,8%	16,4%	34,9%	30,7%	25,6%	32,5%	8,7%	14,2%
CR	33,8%	17,6%	35,8%	33,0%	23,2%	31,2%	7,2%	12,5%

* wykształcenie na poziomie szkoły średniej, ukończonej lub nie; ** nieukończona szkoła średnia; *** ukończona cała szkoła średnia; **** ukończone studia wyższe wraz z uzyskanym stopniem licencjata, inżyniera, magistra.

Źródło: CSU i opracowanie własne autorów.

Z analizy sytuacji gospodarczej na czeskich obszarach wiejskich wynika, że w porównaniu z dużymi gminami znowu widać tam gorszą sytuację tych mniejszych. Gminy o wielkości do 200 mieszkańców mają najmniejszy udział osób aktywnych zawodowo (47,6% w 2011 r.), natomiast średnia na wsi i w miastach wynosi 49,0% [CSU 2001, 2011]. Udział nieaktywnych mieszkańców jest wyższy na obszarach wiejskich (46,2% w 2011 r.) niż na obszarach miejskich (44,1% w 2011 r.). Brak miejsc pracy na obszarach wiejskich w porównaniu do obszarów miejskich wynika oczywiście nie tylko ze stopy bezrobocia (9,0% na obszarach wiejskich, 8,4% na obszarach miejskich [CSU 2011]. Zarejestrowano 487 000 bezrobotnych, z czego 27,2% pochodzi z obszarów wiejskich, natomiast dostępnych jest 37 000 wolnych miejsc pracy, a obszary miejskie stanowią jedynie 16,2% [CSU 2011].

Analogiczną rozbieżność odnotowano w trakcie całego okresu postsocjalistycznego. Tworzenie nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich nie jest w stanie zrekompenzować liczby straconych miejsc pracy. Między gminami wiejskimi i miejskimi dochodzi również do nierówności dochodów. Mieszkańcy

obszarów wiejskich osiągają dochody na poziomie 84,7% dochodów brutto ludności miejskiej.

10.4. Rolnictwo

Na rolnictwo wpływ miała mianowicie transformacja w latach dziewięćdziesiątych po aksamitnej rewolucji. W szczególności nastąpiły zmiany w relacji właścicielskich i procesach dotyczących harmonizacji z WPR.

Wydarzenia te spowodowały zmiany w sposobie uprawiania ziemi i w wielkości uprawianych gruntów. W 2011 r. 65% rolników uprawiało grunty o średniej wielkości do 10 ha. Jednak ich udział we wszystkich użytkach rolnych stanowi 2%. Przeciwnie, 4% rolników posiada grunty rolne o powierzchni powyżej 500 ha, jednak ich udział we wszystkich użytkach rolnych wynosi w Republice Czeskiej 70% [CSU 2011].

Wszystkie kraje postsowieckie w Europie Środkowo-Wschodniej przeszły przez proces transformacji. W porównaniu do pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej najwyższą wydajność utrzymano w Republice Czeskiej [Štěpěleček i in. 2009].

Niemniej jednak rozwój produkcji w rolnictwie nie postępuje bez problemów. W latach 1990-2006 waga inwentarza żywego zmalała z 1,289 do 0,620 mld ton a w przypadku produkcji mleka z 4,893 do 2,694 mld litrów [Vintrová 2009]. Po spadku tym już w okresie transformacji odnotowano spadek produkcji roślinnej. Spadek subwencji spowodował ogromny wzrost upraw rzepaku i kukurydzy [Fábri i in. 1996]. Obecnie 73% wszystkich upraw składa się z kukurydzy, rzepaku, pszenicy i jęczmienia. Podczas gdy powierzchnia upraw rolnych maleje, obszar wyżej wymienionych upraw rośnie. W przypadku rzepaku wzrost ten jest najszybszy [CSU 2012]. W znaczącym stopniu ma to zmniejszyć bioróżnorodność i obniżyć jakość użytków rolnych.

Niemniej jednak ocena polityki w zakresie subwencji w rolnictwie nie należy do zadań prostych. Poza dobrze znanym podejściem neoklasycznym można też znaleźć badania przekonujące o pozytywnych efektach subwencji. Na przykład badania Štolbovej [2008]. Twierdzi ona, że płatności na rzecz ONW mają pozytywny wpływ na rozwój obszarów wiejskich [Buchta i Buchta 2009]. Podjęli oni próbę porównania czeskich przedsiębiorstw rolnych otrzymujących dotacje z tymi, które ich nie otrzymują. Z wniosków przez nich wyciągniętych możemy się dowiedzieć, że dzięki przedsiębiorstwom otrzymującym dotacje jest niższy spadek zatrudnienia, wyższa produkcja innowacji, wyższy spadek pracy fizycznej i ogółem spadek kosztów, wzrost konkurencyjności i lepsze wyposa-

zenie umożliwiające pracę w warunkach lepszych dla środowiska oraz chów zwierząt niż ma to miejsce w firmach, które dotacji nie otrzymują.

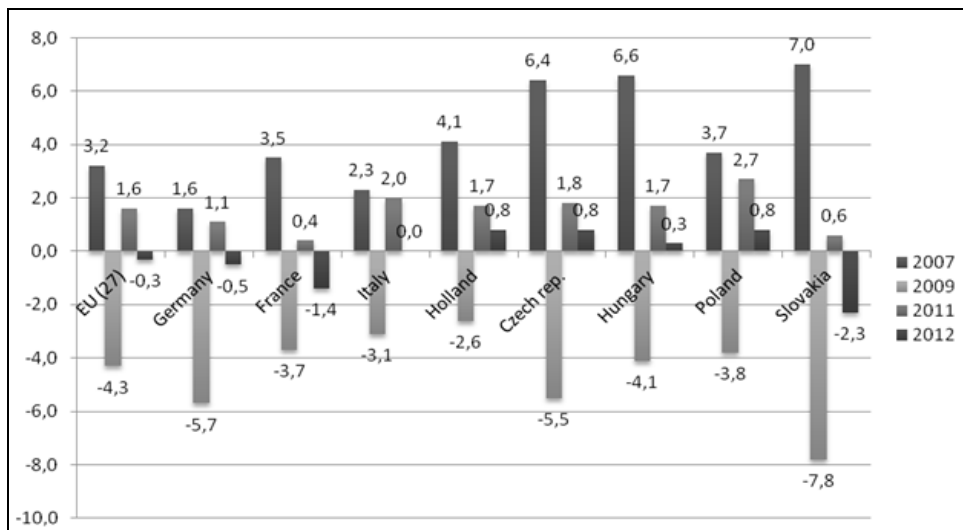
Przed rozpoczęciem obecnego kryzysu dotacje za hektar wynosiły 190 euro a 26% gospodarstw rolnych koncentrowało się na uprawach polowych, hodowli inwentarza żywego (oraz innych zwierzętach karmionych paszą luzem), (19%) oraz uprawach trwałych (13%) [Eurostat 2006].

Mimo iż dotacje wynoszą obecnie 400 EUR/ha, trwający aktualnie kryzys spowodował spadek całkowitych wydatków państwowych na rolnictwo. We wszystkich sektorach gospodarki Czech odnotowano spadek, jednak w porównaniu z rolnictwem (minus 10%) w pozostałych sektorach wyniósł on jedynie minus 0,1% [Sprawozdanie Ministerstwa Rolnictwa 2011].

Obecny kryzys gospodarczy

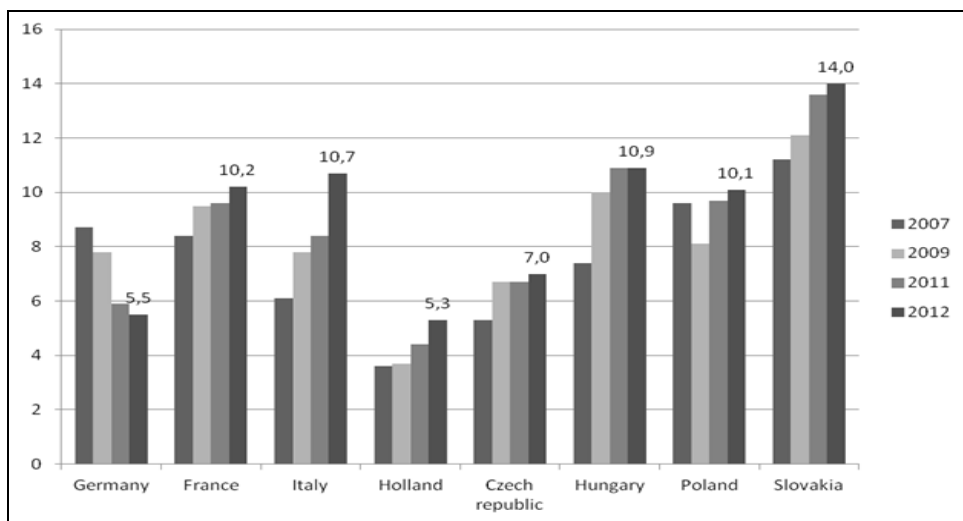
Na rysunku 1 widać początek kryzysu w Republice Czeskiej od roku 2008, jak i w innych krajach europejskich. Oddziaływanie na każdy z krajów nie wydaje się takie samo. Na przykład Republika Czeska nie ucierpiała w tak dużym stopniu, jeśli chodzi o bezrobocie, jak pozostałe kraje Grupy Wyszehradzkiej – patrz rys. 2. Niemniej jednak uważamy spadek zatrudnienia za znaczący. Ze względu na wyjątkowość rynku pracy na obszarach wiejskich taki wzrost bezrobocia powoduje wzrost liczby dojazdów do pracy lub zwiększenie odległości. Według Pospěcha [Pospěch i in. 2009] zjawisko dojeżdżania do pracy może w sferze społecznej oznaczać również osłabienie kapitału społecznego i późniejszy spadek jakości życia a w sferze ekonomicznej osłabienie rozwoju obszarów wiejskich na takich obszarach. Stosunek między dojeżdżaniem do pracy lub na studia oraz możliwości rozwoju małych wsi umożliwia empiryczną weryfikację na podstawie tzw. „modelu Hudečka”. Model ten opiera się na dostępności w czasie kluczowych ośrodków (metropolii regionalnych, gmin o rozbudowanej strefie wpływów, gmin o określonej liczbie miejsc pracy itp. [Hudeček 2008; Bernard 2011].

Rysunek 1. Realny PKB podczas kryzysu (2007-2012)



Źródło: Eurostat i autorzy.

Rysunek 2. Stopa bezrobocia (%) podczas kryzysu (2007-2012)

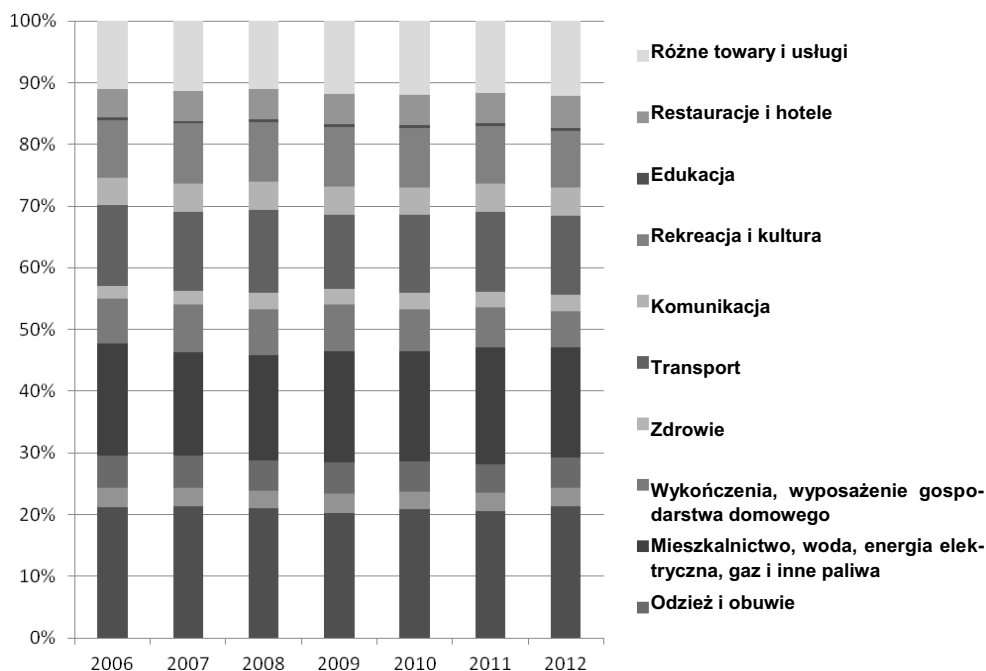


Źródło: Eurostat i autorzy.

Początek kryzysu zaczął oddziaływać na wydatki ludności wiejskiej w Czechach. Rodziny wiejskie wydawały środki finansowe w większym stopniu na żywność, na cele mieszkaniowe, energię i transport w porównaniu z poprzednimi latami a mniej na dobra konsumpcyjne i korzystanie z innych usług

(rysunek 3). Przyczynę można znaleźć w wymiarze psychologicznym (światowy kryzys gospodarczy wybuchł w innych krajach rok wcześniej), jak i w wymiarze ekonomicznym, ponieważ realne dochody brutto i netto od roku 2009 zaczęły na obszarach wiejskich spadać szybciej niż w miastach [CSU 2009, 2010, 2011].

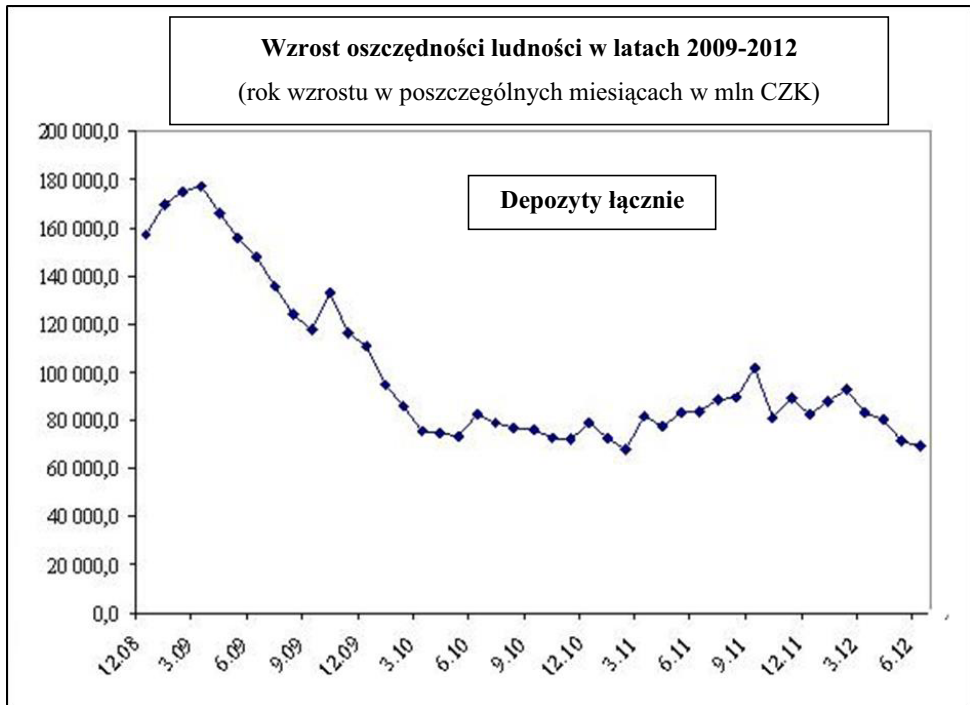
Rysunek 3: Struktura wydatków konsumenckich na obszarach wiejskich w Republice Czeskiej (1999-2010)



Źródło: CSU + autorzy.

Wyżej wymienione negatywne zjawiska związane ze obecnym kryzysem doprowadziły do spadku oszczędności w rodzinach wiejskich. Średnio zmalały w czasie kryzysu o jedną czwartą (rysunek 4). Przez to pogłębiają się kłopoty socjoekonomiczne na obszarach wiejskich.

Rysunek 4. Oszczędności mieszkańców obszarów wiejskich i ich zmiany w Republice Czeskiej (2009-2012)



Źródło: CSU i autorzy.

10.4. Wnioski

Z analizy wynika, że do pomiarów w miastach przygotowano jedynie niektóre wskaźniki i ich wartości, mierzone na obszarach wiejskich (aktywizacja ekonomiczna, wskaźnik zatrudnienia). Jednak są pewne wskaźniki i ich wartości się różnią, co ukazuje pogarszającą się sytuację na obszarach wiejskich. Na obszarach wiejskich obserwujemy wyższą stopę bezrobocia, możliwości ubiegania się o zatrudnienie są niższe w porównaniu z miastami lub dochody rodzin wiejskich nie osiągają poziomu dochodów rodzin z miast.

Niekorzystna sytuacja pozostaje w najmniejszych wsiach. Może ona doprowadzić do zagrożenia dla całego regionu i jego rozwoju. L. Svatošová twierdzi, że im więcej jest małych wsi w regionie, tym gorszą są szanse na udany rozwój regionalny [Svatošová 2008].

Na obszarach wiejskich w Czechach widać występowanie negatywnych zjawisk takich jak zła sytuacja demograficzna, zła struktura systemu kształcenia i wysoka stopa bezrobocia nie tylko w ciągu obecnego kryzysu, ale również

w poprzednich okresach. W świetle powyższego Gajdoš i Pašiak wskazali na związek między nieprawidłowymi zmianami demograficznymi a osłabianiem kapitału kulturowego na obszarach wiejskich. Może to doprowadzić do obniżenia poziomu wykształcenia i zawodowej wiedzy specjalistycznej ludności wiejskiej, ponieważ kapitał kulturowy nie musi być wystarczający dla dzisiejszego rynku pracy. To pociąga za sobą wyższy poziom bezrobocia [Gajdoš, Pašiak 2009]. Tym samym obecny kryzys raczej pogarsza sytuację społeczną i ekonomiczną małych wsi.

Można zadać pytanie: w jaki sposób należałoby w czasie kryzysu pomóc najmniejszym wsiom? Bernard uznaje główną funkcję małych wsi za mieszkalną. Rozwój takich gmin powinien raczej koncentrować się na podnoszeniu jakości w dziedzinach takich jak fundusze mieszkaniowe, środowisko, usługi podstawowe i rekreacyjne. Jednak w przypadku takich wsi nacisk na funkcje ekonomiczne powinien być raczej marginalny [Bernard 2011]. Dzisiaj ciężko sobie wyobrazić rozdział sfery ekonomicznej w życiu wiejskim i sfery społecznej lub kulturowej. Wokoun i Malinovský proponują wdrażanie wsparcia dla mieszkańców aktywnych ekonomicznie w sposób intensywniejszy w ramach instrumentów unijnej Wspólnej Polityki Rolnej. Jedynie poprzez integrację polityki rolnej i polityki rozwoju obszarów wiejskich możliwe jest osiągnięcie stabilizacji ludności wiejskiej [Wokoun, Malinovsky 2008].

Literatura:

1. Bernard J. (2011), Endogenní rozvojové potenciály malých venkovských obcí - obtížné hledání a měření jejich vlivu, Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., Praha, Sociologický časopis, Czech sociological review, Vol. 47, No. 4, s. 745-775.
2. Buchta S., Buchta T. (2009), Impact of the investment grants from the European funds on the development of agriculture and rural areas, Agric. Econ. – Czech, 55, 2009/2: str. 59–66.
3. Czeski Urząd Statystyczny, Statystyki regionalne w okresie 1991-2011 [online]. [cit. 2013-05-22]. Dostępne na stronie: http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/regiony_mesta_obce_souhrn.
4. Czeski Urząd Statystyczny, Sčítání lidu in period 1991-2011 [online]. [cit. 2013-05-22]. Dostępne na stronie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban-rural_typology.

5. Eurostat, Statystyki dotyczące obszarów miejskich i wiejskich w latach 2000-2012 [online]. [cit. 2013-05-22]. Dostępne na stronie: <http://www.czso.cz/>.
6. Foster J. B., Magdoff F. (2008), Velká finanční krize příčiny. Následky, nakladatelství Grimmus, ISBN 978-80-902831-1-4.
7. Gajdoš P., Pašiak J. (2008), Sociálne zdroje lokálneho a regionálneho rozvoja, Bratislava: Sociologický ústav SAV, 2008. str. 217: il. ISBN: 978-80-85544-53-4.
8. Hudeček T. (2008), Akcesibilita a dopady její změny v Česku v transformačním období: vztah k systému osídlení. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje.
9. Krugman P. (2009), Návrat ekonomické krize = [Orig.: The return of depression economics and the crisis of 2008], Vyd. 1. Praha: Vyšehrad, str. 168, ISBN: 978-80-7021-984-3.
10. Machonin, P., Tuček, M. (1999), Česká společnost v transformaci – k proměnám sociální struktury, s. 364, vyd. 1., ISBN: 8085850176.
11. Mikeszová M., et. al. (2010), Dopady hospodářské krize na finanční dostupnost bydlení – analýza a možné nástroje státu, vyd. 1. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., s. 66: il. ISBN: 978-80-7330-182-8.
12. Ministerstwo Rolnictwa (2011): Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2011 [online]. [cit. 2013-05-22]. Dostupné na stránce: http://eagri.cz/public/web/file/191660/Zprava_o_stavu_zemedelstvi_CR_za_rok_2011.pdf.
13. Pospěch P., Delin M., Spěšná D. (2009), Quality of life in Czech rural areas, Agric. Econ. – Czech, 55, 2009/6: str. 284-295.
14. Střeleček F., Lososová R., (2009), Comparison of subsidies in the Visegrad group after the EU accession, Agric. Econ. Czech, 55, 2009/ 9, str. 415-423.
15. Svatošová L. (2008), Analysis of the demographic evolution in regions of CR (in Czech). PEF ČZU, Praha, str. 703-707; ISBN: 978-80-213-1813-7.
16. Štolbová M. (2008), Eligibility criteria for less-favoured areas payments in the EU countries and the position of the Czech Republic. Agricultural Economics – Czech, 54 (4): 166-175.
17. Vintrová R. (2009), Lessons from the Czech and Slovak economies split, Prague Economic Papers, 1/2009
18. Wokoun R., Malinovský J. a kol. (2008), Regionální rozvoj. 1. vyd. Praha: Linde Praha, 2008. str. 475 ISBN 979-80-7201-699-0.

19. Woods T. E. (2010), Krach, příčiny krize a nápravná opatření, která ji jen zhoršují = [Meltdown], 1. vyd. v českém jazyce Praha: Dokořán, str. 222, ISBN: 978-80-7363-273-1 (váz.).
20. Zemědělský zpravodaj: Pohled na produkci řepky v ČR a její konkurenční schopnost [online]. [cit. 2013-05-22]. Dostupne na stronie: http://www.agris.cz/Content/files/main_files/63/141759/fabry.pdf.

Dr hab. Danuta Kołodziejczyk, Dr inż. Adam Wasilewski,
Dr Marcin Gospodarowicz
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB,
Warszawa, Polska

11. Instytucje działające na rzecz rozwoju obszarów wiejskich – wyzwania na przyszłość

11.1. Wstęp

W rozwoju obszarów wiejskich ważną rolę odgrywa sprawny system instytucjonalny, który można rozważać w aspekcie instytucji wspierających ludność i podmioty gospodarcze funkcjonujące na danym obszarze oraz w aspekcie instytucjonalizacji, która warunkuje działania tych instytucji poprzez określenie zasad ich funkcjonowania. Tak przedstawiony system zmniejsza niepewność i narzuca jednostkom określony sposób postępowania w procesie gospodarowania. Jednak działanie tych instytucji wykazuje wiele niejasności, wynika to ze stale dokonujących się zmian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich i zmian w polityce na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Oznacza to, że tworzenie optymalnych struktur instytucjonalnych jest i będzie w najbliższej przyszłości ważnym zadaniem dla organizatorów rozwoju obszarów wiejskich.

Jak pokazują liczne badania zwiększenie konkurencyjności obszarów wiejskich zależy w dużym stopniu od zdolności obywateli danego obszaru i podmiotów gospodarczych tam funkcjonujących do jak najlepszego wykorzystania istniejących zasobów. Działania instytucji mogą jednak być pomocne jeśli chodzi o pobudzenie kreatywności, przedsiębiorczości i innowacyjności ludności, a prowadzących do racjonalnego wykorzystania lokalnych zasobów.

W tym kontekście celem niniejszego opracowania jest więc przedstawienie instytucjonalnych instrumentów kształtowania rozwoju obszarów wiejskich oraz określenie w jakim stopniu obszary wiejskie są determinowane przez politykę na różnych szczeblach administracyjnych kraju.

Zgodnie z celem opracowania, jako podstawowe problemy badawcze przyjęto:

- przedstawienie instytucjonalnych uwarunkowań rozwoju przedsiębiorczości, jako ważnej determinanty rozwoju obszarów wiejskich. Przyjęto, że rozwój przedsiębiorczości w dużym stopniu uwarunkowany jest przez politykę prowadzoną na rzecz jej rozwoju,

- przedstawienie integralnych uwarunkowań instytucjonalnych procesu rozwoju obszarów wiejskich. Przyjęto, że skuteczność podejmowanych działań zależy w dużym stopniu od zintegrowanego podejścia instytucji działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Cel poznawczy opracowania dotyczy przedstawienia działań i instrumentów, które powinny być ze strony instytucji oferowane na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, aby przyspieszyć ich rozwój.

11.2. Polityka wspierania rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich

Do instytucji silnie oddziałujących na rozwój obszarów wiejskich należy obecnie zaliczyć politykę prowadzoną na różnych szczeblach administracyjnych kraju. Niemniej polityka ta jest podporządkowana w dużej mierze realizacji przez Unię Europejską celu jakim jest konwergencja. Unia, realizując ten cel, dość aktywnie uczestniczy w procesie rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów i regionów. Uczestnictwo to wyraża się z kolei w formułowaniu założeń polityki strukturalnej i regionalnej oraz polityki spójności, w ramach których oferowana jest dość szeroka gama instrumentów wspierających rozwój działalności gospodarczej. Uzasadnieniem dla tych działań jest wyrównywanie warunków konkurencji. Podejmowane działania są jednak krytykowane przez przedstawicieli niektórych nurtów w ekonomii. Uważają oni, że to właśnie te działania zaburzają warunki konkurencji, a jedynym regulatorem powinien być rynek. W polityce Unii przyjęto jednak założenie, że transfery środków publicznych i związane z nimi efekty mnożnikowe powinny mieć pozytywny wpływ na rozwój gospodarczy.

W Polityce Unii Europejskiej względem rozwoju działalności gospodarczej, a zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw następuje jednak pewna ewolucja. Przyjęte rozwiązania zmierzają bowiem w kierunku wydłużenia okresu oddziaływania środków publicznych. Dywersyfikowane są bezpośrednio instrumenty finansowe wsparcia w celu ograniczenia środków przeznaczanych na granty dla przedsiębiorstw, co z kolei umożliwia zwiększenie zaangażowania instrumentów inżynierii finansowej. Znaczne środki przeznaczone są ponadto na pośrednie instrumenty wsparcia związane z tworzeniem otoczenia biznesu. Jednym z nich jest szeroko rozumiana infrastruktura techniczna i społeczna, w tym infrastruktura o znaczeniu lokalnym, której rozwój ma nadal duże znaczenie dla konkurencyjności przedsiębiorstw zlokalizowanych na obszarach wiejskich w Polsce. W dalszym ciągu występują, a nawet narastają, dysproporcje w wyposażeniu infrastrukturalnym pomiędzy obszarami wiejskimi a miastami. W wyniku poprawy wydajności pracy w rolnictwie pojawia się natomiast konieczność zagospodarowania powstałych nadwyżek siły roboczej przez nierolnicze sektory

gospodarki. Niezagospodarowane zasoby pracy na obszarach wiejskich oraz ich mała mobilność powodują konieczność stymulowania rozwoju działalności gospodarczej. Stosowane w ramach polityki strukturalnej, polityki spójności oraz polityki regionalnej instrumenty mają więc odegrać rolę stymulant rozwoju tej działalności.

Ze względu na złożoność problemów związanych z rozwojem działalności gospodarczej oraz ich skalę Unia Europejska stosuje wielowymiarowe podejście do ich rozwiązywania. Zachodzące procesy gospodarcze są bowiem przedmiotem oddziaływania polityki spójności, polityki regionalnej oraz polityki strukturalnej. Działania w ramach polityki spójności koncentrują się na niwelowaniu różnic w rozwoju gospodarczo-społecznym i osiągnięciu konwergencji pomiędzy krajami i regionami [Murzyn 2010]. Z definicji polityki regionalnej wynika natomiast, że jest to w pewnym uproszczeniu składowa polityka spójności. Jej celem jest bowiem zmniejszanie dysproporcji pomiędzy gospodarkami poszczególnych regionów, w obrębie danego kraju. Nieco inne podejście jest stosowane w przypadku polityki strukturalnej. Jej celem jest bowiem zmiana istniejących struktur gospodarki danego kraju, np. wynikających z relacji pomiędzy poszczególnymi gałęziami gospodarki, która ma prowadzić do poprawy efektywności alokacji zasobów. Kwestią dyskusyjną jest jednak to, czy wyżej wymienione polityki mogą prowadzić do poprawy efektywności alokacji zasobów, w przypadku, gdy instrumentem służącym do realizacji tego celu są transfery środków publicznych. Niemniej każda z nich może wywierać istotny wpływ na rozwój działalności gospodarczej, a w konsekwencji na podział dochodu narodowego. Trudno jest jednak określić trwałość efektów osiągniętych w wyniku transferu środków publicznych w ramach poszczególnych polityk.

Wspieranie rozwoju działalności gospodarczej może być więc realizowane w ramach różnych polityk, definiowanych ze względu na sposób podejścia do problemu, obszary wsparcia czy rodzaj instrumentów wykorzystywanych do interwencji. W każdym przypadku jest to jednak wywieranie wpływu przez sektor publiczny na produkcję dóbr i usług prywatnych. Podejmowane działania pociągają również za sobą określone wydatki sektora finansów publicznych, co generalnie skutkuje zmniejszeniem konsumpcji dóbr publicznych. Pojawia się więc kwestia efektywności wykorzystania środków publicznych, która jest ściśle związana z rodzajem zastosowanego instrumentu wsparcia. Rodzaj zastosowanego instrumentu wsparcia determinuje bowiem zarówno skalę podjętych działań na rzecz rozwoju działalności gospodarczej, jak i skalę ograniczenia konsumpcji innych dóbr publicznych. Wykorzystywanie określonych instrumentów wsparcia może bowiem mieć charakter substytucyjny lub komplementarny w stosunku do produkcji dóbr publicznych. W pierwszym przypadku występuje sytuacja,

w której wzrost wydatków publicznych na rzecz przedsiębiorstw powoduje proporcjonalny spadek wydatków na produkcję innych dóbr publicznych. W drugim natomiast, produkcja dóbr publicznych może być czynnikiem rozwoju przedsiębiorstw.

Rozwój działalności gospodarczej w warunkach prowadzonej polityki

Zgodnie z danymi Banku Danych Lokalnych GUS w roku 2010 w Polsce funkcjonowało łącznie ponad 3,9 mln zarejestrowanych podmiotów gospodarczych (wykres 1). Większość z nich (ponad 2,4 mln) miała swoją siedzibę na terenie gmin miejskich, w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich zarejestrowane było niecałe półtora miliona podmiotów gospodarczych.

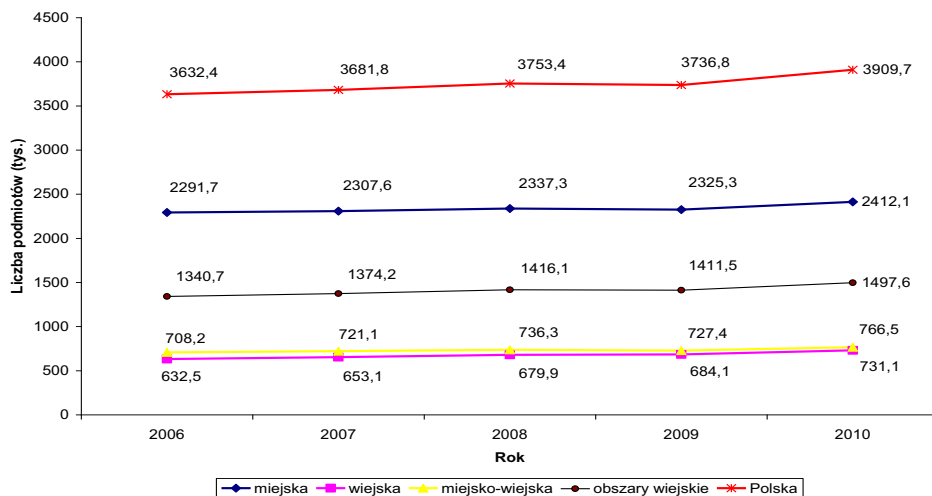
W latach 2006-2010 średnia skumulowana stopa wzrostu (CAGR) liczby podmiotów w Polsce wyniosła 1,86%¹³, co oznacza bezwzględny przyrost wskaźnika o ponad 277 tys. jednostek. Przedstawione dane wskazują na znacząco nierównomierną dynamikę przyrostu liczby podmiotów w poszczególnych typach gmin. Była ona najwyższa w gminach typu wiejskiego (3,69%) znacząco przewyższając analogiczny wskaźnik w gminach miejsko-wiejskich (2%)¹⁴. Stopa wzrostu CAGR dla gmin miejskich kształtowała się istotnie poniżej przeciętnej krajowej i wyniosła jedynie 1,29%. Obraz przedstawiony na rysunku 1. wskazuje również, iż czas analizy nie był okresem jednolitego wzrostu nasyceń podmiotami gospodarczymi w ujęciu rocznym. Można wydzielić trzy odcinki czasowe – lata 2006-2008 charakteryzujące się nieprzerwanym zwiększaniem się liczby podmiotów we wszystkich typach analizowanych gmin, rok 2009 gdy pojawiły się symptomy spowolnienia gospodarczego w postaci spadku liczby podmiotów w stosunku do roku poprzedniego spowodowane upadłościami firm, wyrejestrowywaniem działalności gospodarczej oraz niepodejmowaniem nowej działalności gospodarczej spowodowanym niepewnością co do rozwoju sytuacji ekonomicznej oraz rok 2010 gdy liczba podmiotów wzrosła w ujęciu bezwzględnym w stosunku do roku poprzedniego. Należy podkreślić, iż pogorszenie ogólnej sytuacji gospodarczej nie odbiło się w sposób jednakowy na poziomie przedsiębiorczości w poszczególnych typach gmin. W latach 2008-2009 w Polsce ubyło łącznie ponad 16,5 tys. podmiotów gospodarczych. Spadek nasyceń podmiotami dla gmin miejskich wyniósł łącznie prawie 12 tys. podczas gdy w gminach wiejskich zanotowano wzrost liczby podmiotów o 4,2 tys. jednostek. Ten rezultat wskazuje na odmienną strukturę przedsiębiorczości na terenach wiejskich, która wydaje się być w mniejszym stopniu podatna na ogólne

¹³ Tj. co roku zagregowana liczba podmiotów w Polsce rosła średnio o 1,86%.

¹⁴ Średnia skumulowana stopa wzrostu dla obszarów wiejskich wyniosła 2,81%.

pogorszenie warunków gospodarczych. Oznacza to, że obszary wiejskie mogą tworzyć konkurencyjne warunki dla lokalizacji działalności gospodarczej. W układzie miasto-wieś zachodzi bowiem swego rodzaju konwergencja w tym zakresie – nie jest to jednak konwergencja sensu stricto, tj. mierzona np. wydajnością pracy.

Wykres 1. Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w Polsce w latach 2006-2010

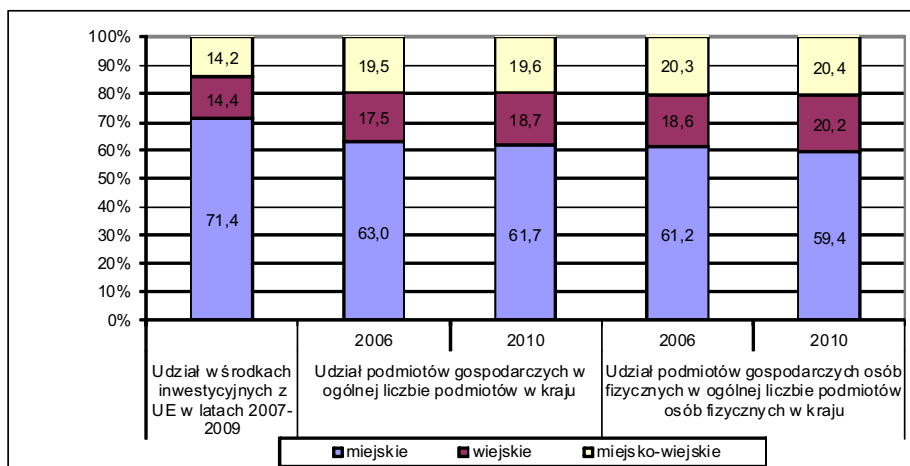


Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

Realizacja koncepcji rozwoju gospodarczo-społecznego obszarów wiejskich wymaga jednak transferu dodatkowych środków publicznych, w tym m.in. na rozwój infrastruktury. Transfer taki był dokonywany poprzez programy operacyjne na lata 2004-2006. Ponadto publiczne wsparcie finansowe dla inwestycji infrastrukturalnych uwzględniono również w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Niemniej w przypadku rozwoju infrastruktury najważniejszą rolę będą odgrywały Regionalne Programy Operacyjne na lata 2007-2013 oraz Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej, w ramach których zdecydowana większość środków jest przeznaczona na ten cel. Z przeprowadzonych badań wynika, że w latach 2007-2009 gminy uzyskały z Unii Europejskiej, za pośrednictwem programów operacyjnych z okresu 2004-2006 oraz 2007-2013, ponad 8,7 mld. zł na inwestycje infrastrukturalne. Zdecydowanie najwięcej tych środków (ponad 71%) trafiło jednak na obszary zurbanizowane (wykres 2), na których zlokalizowane było nieco ponad 63% podmiotów gospodarczych (wykres 2). Niemniej relatywnie coraz więcej podmiotów gospodarczych podejmuje działalność na obszarach wiejskich. Wzrasta bowiem udział

przedsiębiorstw zarejestrowanych na tych obszarach w ogólnej liczbie przedsiębiorstw w kraju (wykres 2). Należy zaznaczyć, że wzrost ten jest przede wszystkim skutkiem dość dynamicznego rozwoju działalności gospodarczej osób fizycznych, zorganizowanych w formie mikro lub małych przedsiębiorstw. Wynika z tego, że inwestycje infrastrukturalne nie są jedynym czynnikiem rozwoju działalności gospodarczej. Istotny wpływ na rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich wywierają bowiem środki unijne transferowane przy pomocy bezpośrednich instrumentów wsparcia.

Wykres 2. Struktura środków inwestycyjnych gmin z Unii Europejskiej oraz podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w systemie REGON wg rodzajów gmin



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

11.3. Podsumowanie i wnioski

W prowadzeniu działalności gospodarczej występuje szereg barier mających swoje źródło zarówno w czynnikach określających tzw. zawodność systemu rynkowego, jak również funkcjonowaniu administracji publicznej określających warunki i zasady funkcjonowania przedsiębiorczości. Dlatego też ważnym jest postulat, aby interwencje publiczne były ograniczone do tych obszarów gospodarki i grup podmiotów, gdzie zakres niesprawności rynku jest szczególnie wysoki i trwale uniemożliwia poprawę konkurencyjności prowadząc do obniżenia tempa wzrostu gospodarczego. W tym kontekście polityka strukturalna i regionalna ze względu na zakres systemowy oraz wartość zaprogramowanej pomocy ma bardzo wysokie znaczenie dla wspierania przedsiębiorczości w krajach

członkowskich Unii Europejskiej, szczególnie w Polsce. Ważnymi elementami tej koncepcji jest wykorzystanie wsparcia selektywnego i ad minimum wykorzystywanych instrumentów z unikaniem negatywnego wpływu na strukturę i wielkość podaży i popytu.

11.4. Zintegrowane podejście instytucji działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

Rozwój obszarów wiejskich odbywa się poprzez podejmowanie różnych działań. Skuteczność realizowanych działań zależy w dużym stopniu od zintegrowanego podejścia instytucji działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Poprzez zintegrowane podejście instytucjonalne unika się dublowania działań, a także luk we wsparciu pewnych sfer działalności istotnych w rozwoju obszarów wiejskich. Dlatego proces rozwoju obszarów wiejskich wymaga współpracy i koordynacji działań rozmaitych instytucji wspierających rozwój obszarów wiejskich. Według Słownika języka polskiego „koordynacja – uzgodnienie wzajemnego działania, zharmonizowanie, ujednoczenie wspólnych planów” a „współpraca – praca wykonana wspólnie z kimś, działania prowadzone wspólnie, brać udział w zbiorowej pracy” [*Słownik języka polskiego* 1978, 1981]. Z tego wynika, że oba pojęcia są organizacyjnym wyrazem, nie zawsze doskonałym, ludzkich uzgodnień. Tworzenie tych uzgodnień oparte jest na uregulowaniach formalnych lub nieformalnych. Dlatego oddziaływanie poszczególnych grup działania jest uzależnione od stopnia konsekwencji w przestrzeganiu przyjętych zasad działania, jak również istniejącego kapitału. Niewątpliwie w strategii zarządzania obszarami wiejskimi koordynacja odgrywa większą rolę niż współpraca, ponieważ wiąże się z zasadami ustalenia relacji, stosunków komunikacji i uprawnień, a więc i współpracy, i dystrybucji władzy między elementami tej struktury.

Badania¹⁵ pokazują, że koordynacja działań między instytucjami jest podejmowana w mniejszym stopniu. Instytucje obawiają się przekazywania pewnych kompetencji i związanych z tym środków finansowych na rzecz innego podmiotu. Być może mechanizmy koordynacyjne na poszczególnych szczeblach administracyjnych pozwalające na uzgodnienie relacji między instytucjami nie są przekonywujące w sferze celów i sposobów działania.

¹⁵ Badania były prowadzone na terenie woj. mazowieckiego w 2012 r. w ramach Programu Wieloletniego 2011-2014 w zadaniu „Ocena skuteczności koordynacji między poszczególnymi instytucjami działającymi na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich – na poszczególnych poziomach administracyjnych”.

Jak wykazują badania około 80% działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich podejmowanych jest przez samorząd terytorialny (gmina, powiat, województwo). Chodzi o to, aby wykorzystując odpowiednie mechanizmy współdziałania stworzyć spójny system wspierający rozwój obszarów wiejskich.

11.5. Koordynacja i współpraca między samorządami – wojewódzkim i lokalnym – działającymi na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

Samorządy terytorialne (głównie wojewódzki) i ich organy mają zadanie nie tylko inspirować działania restrukturyzacyjne i modernizacyjne na obszarach wiejskich, ale przede wszystkim je koordynować. W realizacji tych działań współpracują instytucje wszystkich szczebli samorządów terytorialnych, ponieważ zadania publiczne samorządu województwa realizowane są na obszarze powiatów i gmin, a społeczność lokalna z mocy prawa tworzy regionalną wspólnotę samorządową. Do podniesienia efektywności publicznych środków, a także ich skuteczności ważne jest więc wypracowanie odpowiednich mechanizmów współdziałania z lokalnymi partnerami i odpowiednich instrumentów. Jednym z takich instrumentów, mających pobudzić obszary słabo rozwijające się w woj. mazowieckim jest utworzony w 2005 r. Samorządowy Instrument Wsparcia Rozwoju Mazowsza (SIWRM)¹⁶, którego środki pochodzą z budżetu województwa. Jest to jedyny taki instrument w skali kraju, obsługiwany przez Departament Rolnictwa i Modernizacji Terenów Wiejskich w Urzędzie Marszałkowskim. Poprzez SIWRM Samorząd Województwa Mazowieckiego wspiera finansowo samorządy lokalne (gminy, powiaty), które ze względu na trudną sytuację finansową mają mniejsze szanse pozyskiwania środków z innych programów. Jednostki te mogą inicjować różne działania dostosowane do lokalnych potrzeb, głównie w zakresie infrastruktury. SIWRM został więc podzielony na komponenty, a w każdym z nich są odrębne zadania. W latach 2005-2009 liczba komponentów zmieniała się w zależności od postulatów władz lokalnych oraz możliwości finansowych Samorządu Wojewódzkiego.

W tych latach samorządy lokalne najwięcej środków wykorzystywały na rozwój dróg (komponent A i C), najmniej na infrastrukturę informatyczną (komponent I). Zauważono, że środki pozyskiwane w ramach jednego komponentu były uzupełniane środkami z innego komponentu o podobnym znaczeniu

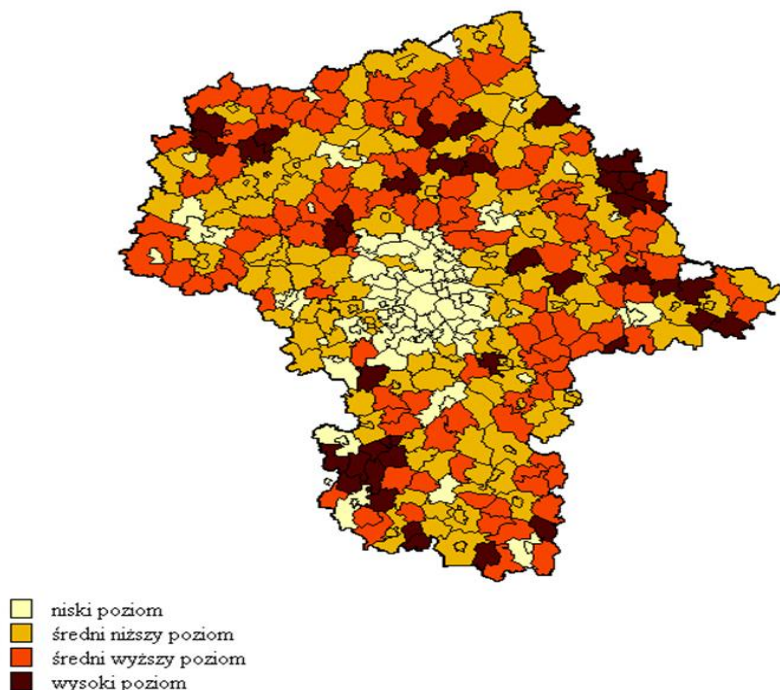
¹⁶ Podstawy prawne SIWRM – Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.); uchwała nr 233/05 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 19 grudnia 2005 r. w sprawie Programu Rozwoju Mazowsza z komponentami; Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.); Uchwała Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 29 maja 2006 r. w sprawie uchwalenia Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego.

(komplementarność działań). Oznaczało to, że dzięki koordynacji działań między instytucjami nastąpiła znaczna koncentracja środków finansowych na inwestycje z zakresu infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich.

Warto zwrócić uwagę, że Samorząd Wojewódzki poprzez określone kierunki działań w sposób oczywisty skoncentrowany jest na rozwój regionu, ale stanowią one również ramy działalności dla władz lokalnych. W tej sytuacji kluczowym problemem staje się odpowiednia koordynacja między samorządem wojewódzkim a samorządem lokalnym.

W latach 2005-2009 Samorząd Województwa Mazowieckiego w ramach SIWRM przyznał dotacje na 4 233 zadania na łączną kwotę około 662 mln. zł, co pozwoliło stworzyć inwestycje o wartości ponad 1 314 mln zł. O zdolności do pozyskania i optymalnego wykorzystania środków z SIWRM na realizację przedsięwzięć lokalnych zdecydowała w głównej mierze umiejętność koordynacji współpracy samorządu województwa z samorządem lokalnym, czyli efektywne i skuteczne zarządzanie przedsięwzięciami publicznymi. Nastąpiło również wzmocnienie partnerstwa sektora publicznego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Rysunek 1. Przestrzenne zróżnicowanie wartości pozyskanych środków z budżetu województwa mazowieckiego na 1 mieszkańca w gminach w latach 2005-2009.



Analiza wykorzystania środków z SIWRM w latach 2005-2009 wskazuje na ich dysproporcje (Rysunek 1) Warto podkreślić, że środki te mają służyć wyrównywaniu poziomu rozwoju poszczególnych gmin. W związku z tym ważne jest wskazanie ich relacji do poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin (rysunek 2).

Ze względu na wartość pozyskanych środków dokonano klasyfikacji gmin na 4 grupy:

1. niski poziom $x_i < \bar{x} - \delta_x$
2. średnio niski poziom $\bar{x} > x_i \geq \bar{x} - \delta_x$
3. średnio wysoki poziom $\bar{x} + \delta_x > x_i \geq \bar{x}$
4. wysoki poziom $x_i \geq \bar{x} + \delta_x$,

W grupie o wysokim poziomie pozyskanych środków z budżetu województwa mazowieckiego (powyżej 406,3 zł na mieszkańca) znalazło się 40 gmin, z których około 98%, to gminy wiejskie. Wspomniane gminy wiejskie to jednak tylko 18% wszystkich gmin wiejskich w województwie.

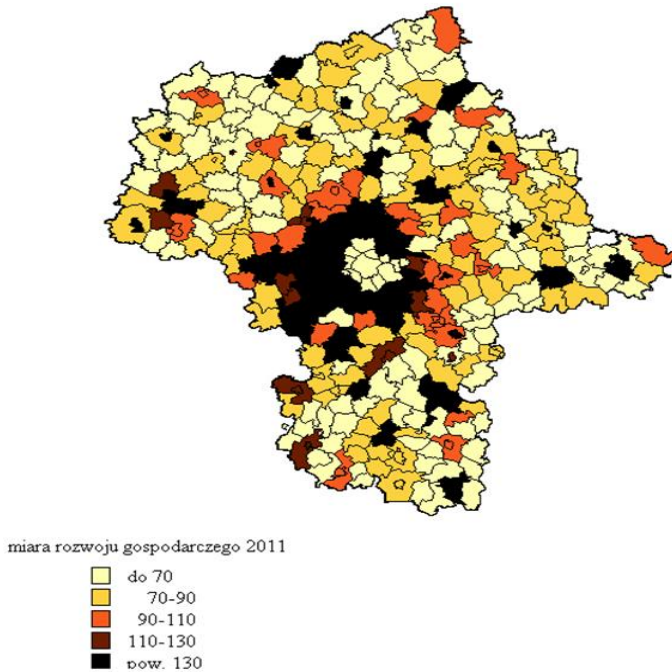
Najwięcej gmin, bo 112 (tj. 36,2%) składało się na grupę o średnio niskim poziomie pozyskanych środków. Były to przede wszystkim gminy wiejskie, które stanowiły około 66% oraz 29% ogółu gmin wiejskich. W tej grupie znalazło się 9 gmin miejskich. Podobna liczebność gmin (104) była o średnio wysokim poziomie z dominacją gmin wiejskich.

W grupie o niskim poziomie pozyskanych środków (poniżej 47 zł na mieszkańca) znalazło się 53 gminy. W większości na tę grupę składały się gminy miejskie.

Analizując wartość pozyskanych środków możemy stwierdzić, że była ona odwrotnie proporcjonalna do poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin¹⁷. Można to uznać za bardzo korzystne w kontekście wyznaczonego celu SIWRM (rysunek 1 i rysunek 2).

¹⁷ Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego oceniono w oparciu o 3 cechy: liczbę podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym, liczbę pracujących w gospodarce narodowej na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym i dochód własny gmin na 1 mieszkańca – wykorzystując miarę rozwoju Z. Hellwiga [Hellwig 1968].

Rysunek 2. Miara rozwoju społeczno-gospodarczego gmin w 2011 r.



Z rysunku 2 wynika, że istnieje duże zróżnicowanie między gminami w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego, potwierdza to także wysoki współczynnik zmienności (ok. 44%). Jednak znacznie więcej środków finansowych pozyskały gminy o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego niż gminy o wyższym poziomie rozwoju. Oznacza to, że skoordynowane przez samorządy terytorialne (wojewódzkie i lokalne) działania można uznać za zgodne z potrzebami gmin i jest nadzieja na wysoki efekt mnożnikowy tych działań.

11.6. Koordynacja i współpraca między instytucjami szczebla lokalnego działającymi na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

Struktury samorządu lokalnego lub inne lokalne instytucje są z pewnością najbardziej zainteresowane rozwiązywaniem podstawowych problemów społeczno-gospodarczych danego obszaru i powiązaniem aktywności społeczeństwa z lokalnymi potrzebami i możliwościami. Znaczenie samorządu gminnego i powiatowego jako tej podstawowej instytucji w rozwoju obszarów wiejskich skłania do spojrzenia nań jako na koordynatora, który poprzez przepływ informacji, kontroli przyczynia się do obniżenia kosztów transakcyjnych, a tym samym zwiększenia poziomu konkurencyjności obszarów wiejskich. Aby ta instytucja

spełniała aktywną rolę w podnoszeniu konkurencyjności tych obszarów, musi doskonalić swoje zarządzanie biorąc pod uwagę wszystkie podmioty działające na tym terenie i uwzględniać ich potrzeby, a także współpracować z nimi.

Współpraca pomiędzy samorządami lokalnymi wynika z chęci rozwiązywania ważnych problemów społecznych, gospodarczych i ekologicznych. Jej wyrazem jest dostrzeganie szans rozwojowych, przede wszystkim w pozyskiwaniu dodatkowych zasobów ludzkich, finansowych i rzeczowych. Wyniki badań wskazują, że samorządy lokalne (gminy, powiaty) najczęściej podejmują współpracę z sąsiednimi samorządami i instytucjami, gdyż większość problemów nie ogranicza się do jednej jednostki administracyjnej. Dlatego współpraca – rzadziej koordynacja – zajmuje istotne miejsce w sprawowaniu władzy lokalnej.

Wynik badań wskazują, że współpraca samorządów lokalnych z innymi jednostkami odbywa się głównie w obszarze kultury (organizowanie różnych imprez) i infrastruktury (drogi, urządzenia komunalne). Można z tego wnioskować, że władza lokalna wychodzi za założenia, iż warto angażować się w działania, które są widoczne w środowisku lokalnym. Być może dlatego stosunkowo mało wspólnych przedsięwzięć podejmowanych jest w obszarze ekologii.

Realizacja działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich nie jest możliwa bez partnerstwa publiczno-społecznego. Szczególnie istotny jest udział społeczności lokalnej, organizacji i stowarzyszeń, instytucji kultury i oświaty działających w gminie oraz lokalnego biznesu. Do kompetencji władz lokalnych należy więc inicjowanie współdziałania oraz stworzenie właściwych warunków do aktywności społeczności lokalnej i opracowanie metod ich wprowadzenia.

Przykładem działań opartych na współpracy prowadzącej do koordynacji jest m.in. powiat przasnyski, powiat sierpecki i powiat przysuski w woj. mazowieckimi. Działalność powiatu przasnyskiego koncentruje się wokół: poprawy infrastruktury, obiektów użyteczności publicznej i kreowania nowych miejsc pracy. Efektem dotychczasowej współpracy i koordynacji samorządów lokalnych jest: powstanie Przasnyskiej Strefy Gospodarczej (PSG) w 2005 r., pełne uzbrojenie PSG w infrastrukturę komunalną, drogową, energetyczną i teleinformatyczną, przyciąganie inwestorów – powstało około 250 nowych miejsc pracy i wzrost aktywności innych instytucji i organizacji działających na terenie powiatu. Efekty długoterminowe – dyfuzja impulsów rozwojowych zachodzących w aglomeracji warszawskiej oraz korzystny wpływ na silny rozwój gospodarki z dominującą pozycją przedsiębiorstw innowacyjnych oraz mocną pozycją usług rynkowych.

Istotą działań władz lokalnych w powiecie sierpeckim było powołanie w 2008 r. Stowarzyszenia – Lokalna Grupa Działania (LGD) „Sierpeckie Partnerstwo” (na bazie LEADER), do którego należą wszystkie gminy wiejskie

z powiatu oraz partnerzy z sektora społecznego i sektora gospodarczego. Stowarzyszenie pełni rolę lokalnej agencji rozwoju gospodarczego, którego celem jest działania na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego. Stowarzyszenie na bazie posiadanych lokalnych zasobów przyrodniczych i kulturowych opracowało i przyjęło Lokalną Strategię Rozwoju (LSR) pt. „Strategia rozwoju turystyki i produktu turystycznego dla obszaru działania Stowarzyszenia na lata 2011-2016”. Stwierdzono w niej (podobnie jak w strategii wojewódzkiej), że w poszczególnych gminach istnieją duże dysproporcje pomiędzy zasobami w ich wykorzystaniem do celów turystyki. Tylko współpraca między gminami w ramach działania Stowarzyszenia może przynieść wymierne korzyści w rozwoju turystyki.

Dotychczasowe efekty realizacji tej strategii to: szereg inwestycji infrastruktury, remonty świetlic, nowe produkty usługowe, dodatkowe środki na organizowanie imprez sportowo-rekreacyjnych i kulturalnych oraz aktywizacja zawodowa mieszkańców.

W powiecie przysuskim istniejące problemy społeczno-gospodarcze: wysokie bezrobocie, wykluczenie społeczne oraz niski poziom wykształcenia ludności oraz niski poziom przedsiębiorczości stały się wyzwaniem dla współpracy pomiędzy samorządami gminnymi, organizacjami społecznymi i społecznością lokalną. Z ich inicjatywy w 2007 r. powstało Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania (LGD) „Wszyscy Razem”. Stowarzyszenie opracowało Lokalną Strategię Rozwoju, która koncentruje się na:

- rozwoju turystyki obszaru gmin powiatu przysuskiego,
- poprawie wizerunku obszarów wiejskich oraz pielęgnacji dziedzictwa kulturowego,
- przedsiębiorczości wiejskiej, jako szansy na poprawę jakości życia mieszkańców.

Efektem dotychczasowej działalności LGD są trzy zatwierdzone projekty wspierające działalność turystyczną na terenie powiatu oraz zwiększenie aktywności obywatelskiej w rozwiązywaniu lokalnych problemów.

Z przeprowadzonych badań w tych powiatach wynika, że zasada współpracy jest rozumiana przede wszystkim jako współdziałanie władz lokalnych ze wszystkimi podmiotami funkcjonującymi w powiecie. Wśród podejmowanych inicjatyw przeważają działania na rzecz dobra wspólnego, w realizacji pewnych wartości, jak i wspierania lokalnego rozwoju gospodarczego oraz społeczności lokalnej.

11.7. Czy istniejący system instytucjonalny sprzyja procesom współpracy i koordynacji?

Obecny system nie w pełni sprzyja tym procesom, ponieważ:

- brak jest procedur opisujących funkcjonowanie procesu koordynacji, tj. wskazanie instytucji, ich funkcji i sposobów współpracy pomiędzy nimi,
- brak jest mechanizmów koordynacyjnych na szczeblu regionalnym pozwalającym na uzgodnienie relacji samorząd województwa – wojewoda; obecnie istnieje dualność władzy, niektóre kompetencje marszałka i wojewody (szczególnie jeśli chodzi o środki UE) pokrywają się,
- brak jest mechanizmów pozwalających na uzgodnienie relacji administracji centralnej z samorządami; działania administracji centralnej wobec samorządów sprowadzają się najczęściej do przerzucenia trudnych zadań, bez zapewnienia odpowiednich środków na ich realizację,
- nie najlepsze są instrumenty do rozwijania idei partnerstwa publiczno-prywatnego i publiczno-społecznego.

11.8. Rekomendacja dla systemu instytucjonalnego działającego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

1. Podwyższenie zdolności instytucjonalnej polityki rozwoju obszarów wiejskich o jeden akt prawny – ustawa o kształtowaniu rozwoju obszarów wiejskich.
2. Powołanie instytucji np. Agencji Rozwoju Obszarów Wiejskich, która by koordynowała działania i zmaksymalizowała komplementarność między MRiRW i MRR – na etapie programowania i realizacji.
3. Wzmocnienie samorządu wojewódzkiego w roli koordynatora – szczególnie z uwagi na wdrażanie nowych programów strategicznych rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020.
4. Stworzenie nowych instrumentów (szczególnie na poziomie lokalnym), które będą sprzyjać koordynacji i współpracy,
5. Zapewnienie instytucjom działającym na rzecz obszarów wiejskich stabilności finansowej.

Literatura

1. Gancarczyk M. (2010), Wsparcie publiczne dla MSP. Podstawy teoretyczne a praktyka gospodarcze, Wydawnictwo CH Beck, Warszawa, s. 139.
2. IBnGR (2011), Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową: Mechanizmy inżynierii finansowej w podnoszeniu efektywności absorpcji środków UE i ich znaczenie w polityce spójności po 2013 roku. Raport IBnGR, Gdańsk listopad 2010.
3. Lokalna strategia rozwoju obszaru objętego działaniem Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Sierpeckie Partnerstwo” opracowanie LGD „Sierpeckie Partnerstwo” P.U. „Consulting M. projects”, Machowo, grudzień 2009.
4. Lokalna strategia rozwoju, Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Wszyscy Razem”, Wyd. LGD, „Wszyscy Razem”, Rusinów 2008, www.lgdwr.pl.
5. Murzyn, D. 2010. Polityka spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski. C.H. Beck. Warszawa.
6. Raport o stanie wsi, Polska wieś 2012, pod red. naukową J. Wilkina i I. Nurzyńskiej, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
7. Strategia rozwoju powiatu przasnyskiego na lata 2008-2020, Wydział Rozwoju Gospodarczego, Promocji i Ochrony Środowiska, Przasnysz 2008, www.powiat-przasnysz.pl.
8. Strategia rozwoju powiatu przysuskiego 2005-2015, www.przysucha24.pl.
9. Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030. Inteligentne Mazowsze, Projekt, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, www.mbpr.pl.
10. Williamson O. E. (1981), The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach, The American Journal of Sociology, 87(3).
11. Zalewski J., Wzorowy urząd [w] Wzorowy urząd czyli jak usprawnić administrację samorządową, jak mierzyć jej zadania i wyniki, praca zbiorowa, W. Misiąg (red.), Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2005.

12. Rozwój produkcji biopaliw a bezpieczeństwo żywnościowe – implikacje dla polityki ekonomicznej

12.1. Zarys problemu

Produkcja biopaliw, której historia sięga lat 70. ubiegłego wieku, postrzegana jest zwykle jako pożądane i korzystne zjawisko wpisujące się w nurt działań na rzecz tworzenia alternatywnych, odnawialnych źródeł energii, a zarazem niejednokrotnie uznawanych za proekologiczne i sprzyjające ochronie środowiska. Ten punkt widzenia stał się podstawą wprowadzenia w szeregu krajach polityki aktywnego wspierania rozwoju produkcji biopaliw. W rezultacie w ostatnich kilkunastu latach na całym miał miejsce bardzo dynamiczny wzrost tej produkcji szczególnie w USA, UE, Brazylii oraz kilku innych krajach. W 2010 roku światowa produkcja etanolu osiągnęła poziom około 70 miliardów litrów, zaś biodiesla około 15 miliardów litrów [Spiess 2013]. Tej bardzo silnej tendencji towarzyszą jednak pewne, niepokojące przejawy istotnych zmian w zakresie użytkowania ziemi oraz kształtowania się cen rolnych, a w konsekwencji żywnościowych. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z gwałtownym wzrostem zainteresowania w pozyskiwaniu dodatkowych obszarów uprawnych (ang. land-grabbing), zaś w drugim z wyraźnie wyższymi poziomami cen rolnych i żywnościowych oraz narastaniem ich zmienności. Sprawia to, że coraz częściej wyrażane są obawy dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego, a także kwestionowana jest racjonalność polityk zorientowanych na stymulowanie produkcji biopaliw oraz ustalanych obligatoryjnie wysokości ich udziałów w mieszankach z paliwami konwencjonalnymi [Prakash 2011, Roache 2010, UNCTAD 2008].

W celu bliższego naświetlenia tego kompleksowego problemu w niniejszym opracowaniu podjęto kilka kluczowych, powiązanych z sobą wątków, a w szczególności:

- przedstawiono przesłanki oraz skalę i skutki wzrostu światowej produkcji biopaliw;
- ukazano narastanie cenowego powiązania rynków surowców rolnych i energetycznych;

- omówiono istotę i główne determinanty bezpieczeństwa żywnościowego oraz jego stan na świecie w UE i Polsce w kontekście zmienności cen rolnych i żywnościowych w ostatnich latach;
- scharakteryzowano oddziaływanie wzrostu produkcji biopaliw na bezpieczeństwo żywnościowe;
- przeanalizowano cenowe aspekty bezpieczeństwa żywnościowego w kontekście implikacji obecnych polityk biopaliwowych oraz ewentualnych rekomendacji w tym zakresie.

W opracowaniu wykorzystano materiały i dane publikowane przez różnych autorów, międzynarodowe zespoły ekspertów oraz wyniki własnych analiz dotyczących zmienności cen i wybranych parametrów oceny bezpieczeństwa żywnościowego w Polsce, UE i na świecie.

12.2. Przesłanki i skutki rozwoju produkcji biopaliw

Rolnictwo uważane jest dość powszechnie za jeden z największych rezerwarów energii odnawialnej. Stopień wykorzystania potencjału wytworzonego odnawialnych źródeł energii (OZE) zależy od wielu czynników, tj. sytuacji rynkowej, wsparcia ekonomicznego, kosztów produkcji energii odnawialnej i energii konwencjonalnej, czy stanu rozwoju technologicznego. Jednak wydaje się, że szczególną rolę w tym zakresie odgrywa aktywna rola państwa, bez której rozwój produkcji biopaliw nie byłby tak dynamiczny. Wśród najważniejszych powodów uzasadniających politykę mającą służyć temu rozwojowi wymienia się:

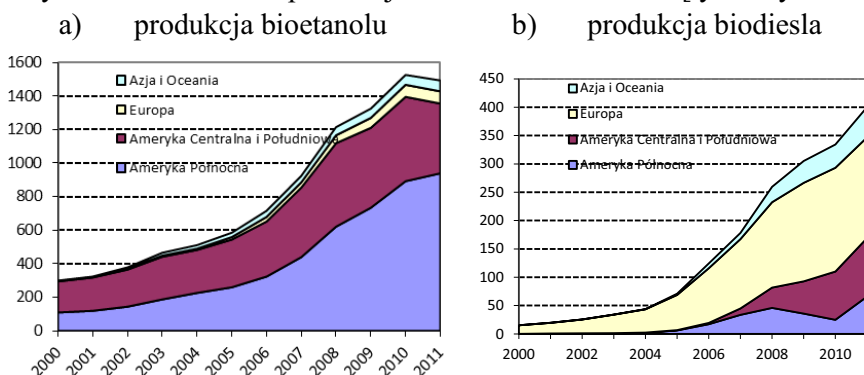
- coraz większe zapotrzebowanie na energię wraz ze wzrostem rozwoju społeczno-gospodarczego;
- wzrost cen energii powodujący nasilenie presji na ograniczenie importu ropy, dywersyfikację źródeł energii oraz samowystarczalność energetyczną (bezpieczeństwo energetyczne);
- względy środowiskowe i presję na wykorzystanie odnawialnych źródeł energii;
- niskie ceny surowców rolnych oraz nadwyżki produkcji rolnej w większości krajów rozwiniętych, sprzyjające w początkowym okresie akceptacji tej polityki;
- upatrywanie w produkcji energii odnawialnej szans wzrostu dochodów producentów rolnych.

Głównymi bodźcami polityk biopaliwowych są dotacje inwestycyjne, ulgi podatkowe oraz obowiązkowe, minimalne udziały domieszek komponentów pochodzenia organicznego w paliwach płynnych. Pomoc państwa mająca na celu sprzyjanie wzrostowi produkcji rolnej z przeznaczeniem na wytwarzanie biopa-

liw wiąże się także ze wsparciem badań i nowych wdrożeń w tym zakresie. Przegląd dokumentów strategicznych dla UE i Polski w zakresie OZE można znaleźć w pracy Floriańczyka i in. [2012].

Polityki biopaliwowe w poszczególnych krajach i regionach mogą różnić się pod względem kombinacji i wymiaru stosowanych instrumentów, niemniej jednak ich efektem jest sztuczne zwiększenie światowego popytu na surowce rolne. Przykładami stosowania tego typu aktywnych polityk są USA, UE, Brazylia i kilka innych krajów. Sprawiało to, że obecnie coraz więcej surowców rolnych przeznaczana się na wytwarzanie biopaliw, a mianowicie bioetanolu i biodiesla, których produkcja wzrosła bardzo dynamicznie, zwłaszcza w ostatnich kilkunastu latach. Tendencje te zilustrowano na rysunku 1.

Rysunek 1. Światowa produkcja bioetanolu i biodiesla [tys. baryłek/dzień]



Źródło: opracowanie własne na podstawie U.S. Energy Information Administration (EIA).

Do produkcji biopaliw można wykorzystywać wiele roślin, lecz obecnie są to głównie trzcina cukrowa, kukurydza i rzepak. Chodzi bowiem o paliwa pierwszej generacji, ponieważ ze względu na ograniczenia technologiczne, trudno jest póki co mówić o ekonomicznej opłacalności produkcji biopaliw drugiej i trzeciej generacji [Banse i in. 2008]. Około 80% wytwarzanego na świecie etanolu wykorzystuje się jako dodatek do paliw transportowych. W 61% pochodzi on z trzciny cukrowej (Brazylia), zaś w 39% z kukurydzy (USA). W światowej produkcji biodiesla, której wielkość jest blisko 3,5 krotnie mniejsza od produkcji etanolu, dominują Niemcy z udziałem przekraczającym 50% [Spiess 2013].

Presja na wytwarzanie biopaliw sprawia również, że wzrasta liczba programów służących wspieraniu produkcji rolnej zorientowanej na ten cel, jak również zwiększa się liczba roślin (często uprawianych regionalnie, np. kassawa) wykorzystywanych do tego typu produkcji. Musi rodzić to konsekwencje w postaci wzrostu cen żywności, jeżeli nie bezpośrednio to pośrednio, poprzez

mechanizmy substytucji. Po prostu, zmniejszeniu ulega areał ziemi dostępnej na produkcję żywności. Negatywne skutki takiej polityki są coraz wyraźniej dostrzegane, stąd widoczne są już zapowiedzi jej uelastycznienia, np. w USA.

12.3. Cenowe powiązanie rynków surowców rolnych i energetycznych

Raczej nieoczekiwanym, ubocznym efektem wzrostu produkcji biopaliw jest nasilenie powiązań między cenami surowców rolnych a cenami ropy [Abbott i in. 2011, Saghalian 2010]. Tradycyjnie, ceny produktów rolnych i energii będące stroną kosztową, uważano za nisko lub nawet negatywnie skorelowane. Jednakże przeznaczenie części upraw rolnych na cele energetyczne spowodowało dodatnie skorelowanie cen produktów rolnych z cenami ropy. Zatem, wzrost cen ropy powoduje wzrost popytu na surowce rolne do produkcji biopaliw. Efekt ten na rynku produktów roślinnych wydaje się być silniejszy, niż kosztowy efekt wzrostu cen energii. Warto przy tym zaznaczyć, że negatywne skorelowanie cen ropy i dolara powoduje, że w niektórych krajach, np. Polsce, nie dostrzega się wyraźnego związku między cenami ropy i cenami zbóż [Hamulczuk, Klimkowski 2012].

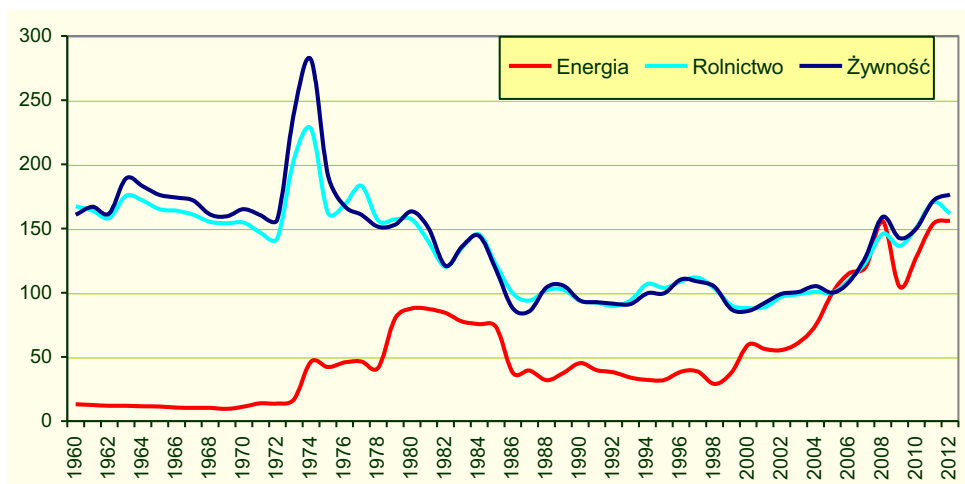
Zdaniem niektórych autorów właśnie cen ropy i energii stają się wielce prawdopodobnymi, głównymi czynnikami sprawczymi kształtującymi dynamikę cen żywności [Msangi i in. 2012, Rosiak i in. 2011, Troester 2012]. Związane jest to z występowaniem rynkowego mechanizmu transmisji, który sprawia, że rozwój produkcji biopaliw oddziałuje na ceny rolne. Mechanizm ten ma cykliczny charakter i składa się z szeregu następujących po sobie interakcji między cenami, popytem i dochodami, co można opisać w następujący sposób:

- wzrost cen ropy naftowej i energii prowadzi do wzrostów cen dóbr energochłonnych oraz popytu na biopaliwa;
- wyższy popyt na biopaliwa przekłada się na wyższe ceny surowców rolnych i produktów żywnościowych;
- zarówno wzrost cen dóbr energochłonnych, jak i wzrost cen rolnych i żywnościowych powoduje osłabienie wzrostu gospodarczego oraz spadek dochodów gospodarstw domowych;
- obniżenie wzrostu gospodarczego oraz dochodów gospodarstw domowych prowadzi do zmniejszenia popytu na dobra żywnościowe i nieżywnościowe, a także popytu na energię;
- spadek popytu na energię oznacza niższe ceny energii, co prowadzi do spadku cen dóbr energochłonnych;
- niższe ceny dóbr energochłonnych sprzyjają wzrostowi gospodarczemu i zwiększaniu dochodów gospodarstw domowych, co w konse-

kwencji prowadzi do wzrostu popytu na energię stanowiąc swoiste zamknięcie cyklu, albowiem jego skutkiem są rosnące ceny energii.

Opisany mechanizm stanowi teoretyczne ramy analizy służącej określeniu w jaki sposób wzrost produkcji biopaliw może zmieniać fundamentalne relacje na rynkach rolnych, a w rezultacie żywnościowych. Z punktu widzenia podjętej analizy najważniejszym elementem tego mechanizmu jest pojawienie się bardziej bezpośredniej współzależności pomiędzy cenami energii i cenami rolnymi i żywnościowymi. Empirycznym dowodem potwierdzającym to teoretyczne przypuszczenie jest przedstawione na rysunku 2 kształtowanie się indeksów cen surowców rolnych i produktów żywnościowych oraz cen energii w latach 1960-2012.

Rysunek 2. Konwergencja cen rolnych i żywnościowych z cenami energii



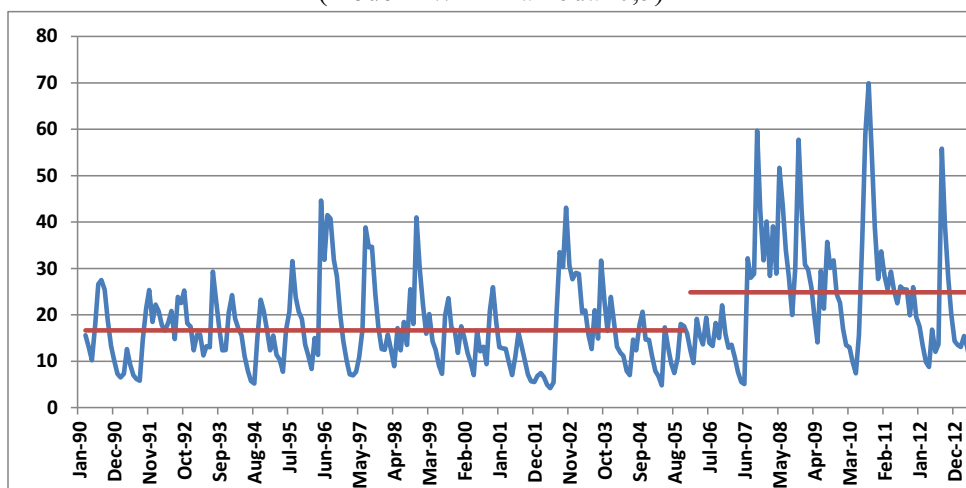
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego.

Jak łatwo zauważyć, ruchy cen żywności i surowców rolnych były bardzo zbieżne w całym rozpatrywanym okresie. Ceny energii kształtowały się do roku 2005 niezależnie. Następnie zaczęły dość szybko rosnąć, a ich konwergencja z cenami rolnymi i żywnościowymi stawała się coraz bardziej widoczna. Od roku 2008 ceny surowców rolnych oraz produktów żywnościowych znalazły na poziomach nie notowanych od lat 70. Można zatem mówić o narastającej cenowej integracji światowych rynków surowców rolnych i energetycznych, ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami dla cen żywności.

Wraz ze wzrostem produkcji biopaliw zwiększeniu uległa również zmienność cen surowców rolnych oraz nastąpiło powiązanie zmienności cen rolnych ze zmiennością cen ropy [Figiel, Hamulczuk 2013; Serra, Zilberman 2011]. Rozwój produkcji biopaliw stymulowany różnymi instrumentami doprowadził

do bardzo znaczącego obniżenia poziomu zapasów surowców rolnych. W rezultacie uczestnicy rynku mają do czynienia z mniej elastycznym popytem na surowce rolne, co oznacza, że nawet relatywnie niewielkie zmiany podaży, np. na skutek niekorzystnych czynników pogodowych (susze, powodzie itp.), wywołują gwałtowne zmiany cen. Za przykład może służyć wzrost zmienności cen pszenicy amerykańskiej przedstawiony na rysunku 3.

Rysunek 3. Annualizowana zmienność miesięcznych cen pszenicy amerykańskiej (model EWMA $\lambda=0,5$)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Banku Światowego.

Od roku 2006 annualizowana, bezwarunkowa zmienność tych cen wahała się w znacznie szerszym przedziale i przeciętnie biorąc (pozioma linia na wykresie) była na wyraźnie wyższym poziomie, niż w poprzednim 16-letnim okresie. Ogólnie, w warunkach niskich zapasów, niepewności podaży, powstają warunki sprzyjające większej zmienności cen. Przyciąga to spekulujących na rynki surowców rolnych, którzy dostrzegając okazje do osiągnięcia zysków zawierają transakcje, które mogą dodatkowo destabilizować te rynki. Nie można pomijać też faktu, że wzrost zmienności cen powoduje konieczność stosowania innych instrumentów polityki rolnej mającej na celu zmniejszenie negatywnych skutków dochodowych dla rolników [Figiel, Hamulczuk 2013]. Innymi słowy, jedne instrumenty polityki powodują powstanie problemów, które trzeba rozwiązywać kolejnymi instrumentami polityki, aby zniwelować jej niekorzystne efekty.

Należy przy tym zaznaczyć, że opinie odnośnie wyższych cen rolnych determinowanych cenami energii nie są wyłącznie negatywne. Wśród argumentów na rzecz takiego stanu rzeczy wymienia się przede wszystkim to, że produkcja

biopaliw w znaczący sposób przyczynia się do wzrostu dochodów producentów rolnych. Jednakże ma to znaczenie głównie w krajach rozwiniętych, gdzie zwiększone dochody z tytułu wyższych cen rolnych spowodowanych wzrostem produkcji biopaliw zmniejszają presję na stosowanie innych instrumentów dochodowego wsparcia dla rolnictwa. Uważa się również, że wyższe ceny rolne sprzyjają inwestycjom produkcyjnym i wytwarzaniu większych ilości surowców rolnych. Z kolei jako kontrargumenty wskazuje się zmniejszenie podaży żywności oraz powierzchni upraw przeznaczonych na jej wytwarzanie, jak również ograniczenie ilości wody dostępnej do zaspokajania potrzeb żywnościowych.

12.4. Bezpieczeństwo żywnościowe w kontekście zmienności cen

Pojęcie bezpieczeństwa żywnościowego może być różnie rozumiane i definiowane. Ze względu na złożoność problemu nie ma jednej, powszechnie akceptowanej definicji, a co za tym idzie jednej, uniwersalnej metody pomiaru bezpieczeństwa żywnościowego (ang. *food security*). Najogólniejszą wydaje się definicja proponowana przez FAO, zgodnie z którą bezpieczeństwo żywnościowe oznacza stan, w którym że zagregowana podaż żywności jest wystarczająca dla wyżywienia ludności świata w sposób zapewniający aktywne i zdrowe życie. Bezpieczeństwo żywnościowe można rozpatrywać z różnych punktów widzenia, np.: w ujęciu regionalnym lub globalnym, w krótkim okresie, mając na uwadze krótkookresowe wahania podaży i cen, bądź w długim okresie, uwzględniając długookresowe trendy w zakresie zmian liczby ludności, obszaru użytków rolnych, technologii produkcji rolnej oraz alternatywnego wykorzystania surowców rolnych, wpływających na dostępność żywności.

Podstawowe determinanty bezpieczeństwa żywnościowego wg FAO to: dostateczna produkcja, dostępność fizyczna i ekonomiczna, możliwości wykorzystania mierzone dostępnością infrastruktury wodno-sanitarne, a także stabilność produkcji, podaży oraz cen. Z kolei w indeksie bezpieczeństwa żywnościowego (Global Food Security Index) stworzonego przez ekonomistów z *The Economist Intelligence Unit* najważniejsze zmienne opisujące bezpieczeństwo żywnościowe to: przystępność w sensie cenowym, dostępność fizyczna oraz jakość i bezpieczeństwo konsumpcji żywności.

Bezpieczeństwo żywnościowe Polski, UE i całego świata mierzone różnymi wskaźnikami stosowanymi przez FAO ulegało istotnym zmianom w okresie dwóch minionych dekad. W świetle tych wskaźników konsumenci w Polsce i UE mogą się czuć stosunkowo bezpiecznie w porównaniu do reszty świata. Statystycznie rzecz biorąc, deficyt żywności, wyrażony w kilokaloriach/dzień/mieszkańca, jest na świecie około dziesięciokrotnie wyższy niż Pol-

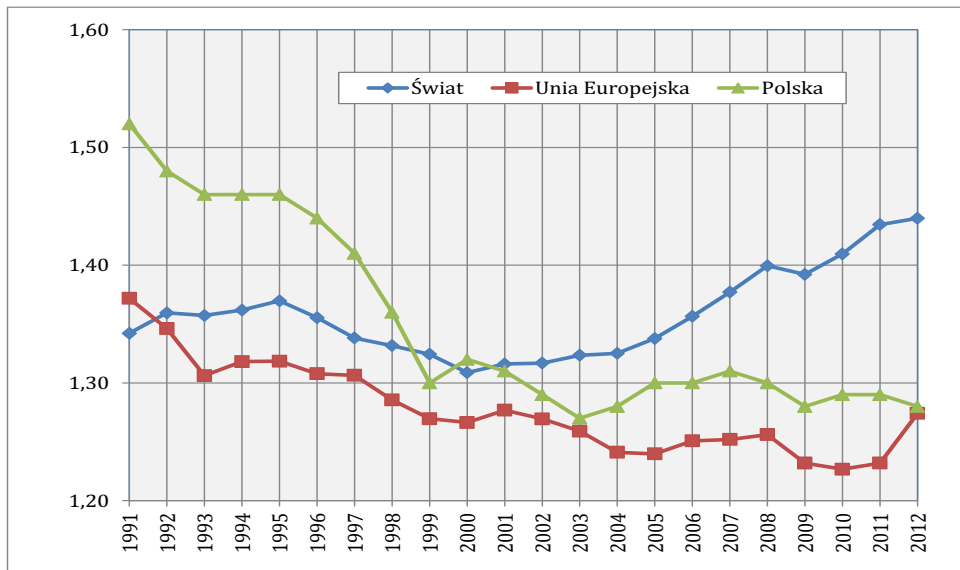
sce i UE. Szczególnie w krajach rozwijających się ekonomiczna dostępność żywności jest na niskim poziomie, a indeks cen żywności systematycznie wzrasta.

Znaczenie tego problemu w skali globalnej ilustruje porównanie udziału wydatków na żywność w wydatkach budżetów gospodarstw domowych w różnych grupach krajów i regionach świata. Według *The Economist Intelligence Unit* w najbiedniejszych regionach (Afryka, Południowa Azja) przekraczają one poziom 50%, podczas gdy w krajach OECD są nieco wyższe od 20%. Zatem wzrost cen wpływa na ograniczanie możliwości finansowych zakupu żywności głównie w krajach najbiedniejszych, podczas gdy w krajach wysokorozwiniętych problem ten może być mało widoczny. Nie zmienia to jednak faktu, że zmienność produkcji i podaży żywności w UE i Polsce jest większa, niż na świecie. Wg rankingu GFSI z 2012 roku najbezpieczniejszym żywnościowo krajem są Stany Zjednoczone. W pierwszej dziesiątce znajduje się jeszcze Kanada, Norwegia oraz siedem krajów UE. Polska zajmuje w tym rankingu 24 pozycję. Mimo to obserwowany wzrost poziomu cen surowców rolnych i ich narastająca zmienność w ostatnich latach nie mogą być całkowicie ignorowane, ze względu na wynikające z niej ryzyko cenowe dla producentów rolnych i skutki dochodowe dla konsumentów żywności.

Ze względu na pochodny charakter popytu na surowce rolne zmiany ich cen znajdują bezpośrednie odzwierciedlenie w zmianach cen żywności, których poziom, a także zmienność, mają decydujące znaczenie dla stopnia zaspokojenia potrzeb żywnościowych, zwłaszcza w krajach biednych i mało zamożnych. Z tego powodu zgodnie z przyjętą przez FAO metodologią poziom cen żywności oraz stopień ich zmienności należą do kluczowych parametrów pomiaru i oceny bezpieczeństwa żywnościowego.

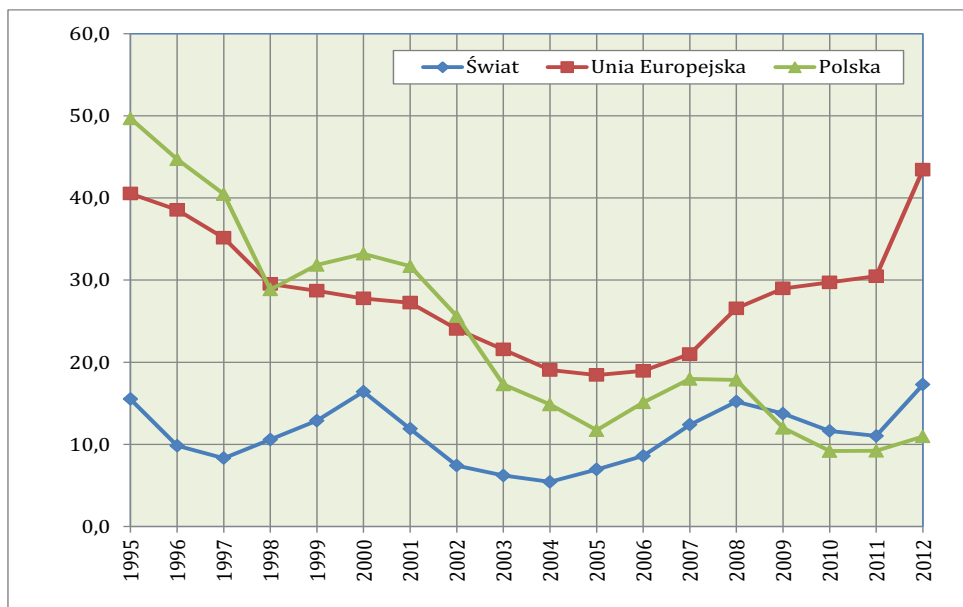
Na rysunkach 4 i 5 przedstawiono kształtowanie się indeksów poziomu oraz krajowej zmienności cen żywności w odniesieniu do świata, UE oraz Polski. Poczynając od roku 2006 następował bardzo wyraźny i systematyczny wzrost wartości indeksu poziomu cen żywności obliczonego dla całego świata (rys. 4). Tendencja ta nie ujawniła się natomiast w przypadku UE i Polski, co może wynikać z tego, że w analizowanym okresie po kolejnych reformach WPR i rozszerzeniu w 2004, konkurencyjność unijnych rynków rolno-żywnościowych ulegała sukcesywnej poprawie hamując wzrost cen żywności. Warto też nadmienić, że indeks ten dotyczy cen względnych żywności, a na jego wartość istotny wpływ mają zmiany siły nabywczej ludności danego kraju lub regionu. Tłumaczy to bardzo silny spadek wartości tego indeksu w Polsce w latach 90.

Rysunek 4. Indeks poziomu cen żywności wg FAO dla świata, UE oraz Polski w latach 1991-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych FAO.

Rysunek 5. Indeks krajowej zmienności cen żywności wg FAO dla świata, UE oraz Polski w latach 1991-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych FAO.

Z dość odmiennym obrazem mamy do czynienia w przypadku kształtowania się indeksu krajowej zmienności cen żywności. Od 2007 roku wzrastał on bardzo wyraźnie w UE, natomiast jego wartość obliczona dla świata po widocznym wzroście w latach 2005-2008 obniżała się do roku 2011, a następnie w roku 2012 dość gwałtownie wzrosła. Za interesujące można uznać to, że kształtowanie się tego indeksu w Polsce było w latach 2005-2012 bardzo podobne do jego kształtowania się na świecie.

12.5. Oddziaływanie wzrostu produkcji biopaliw na bezpieczeństwo żywnościowe

Analizując determinanty bezpieczeństwa żywnościowego i konsekwencje wprowadzenia biopaliw łatwo dojść do wniosku, że oddziaływanie promowania produkcji biopaliw na bezpieczeństwo żywnościowej dokonuje się wieloma kanałami. Można też oczekiwać że mamy do czynienia ze różnym stopniem tego oddziaływania w zależności od regionów i krajów, grup społeczno-zawodowych, czy też poszczególnych aspektów bezpieczeństwa żywnościowego. Biorąc pod uwagę kwestie dostępności fizycznej żywności należy uznać, że uległa ona pogorszeniu. Przeznaczanie coraz większych ilości produkcji na cele nieżywnościowe musiało doprowadzić do obniżenia podaży na cele żywnościowe. Na rynkach zbóż, roślin oleistych, czy cukru w ostatnich latach nastąpił spadek wskaźników relacji zapasów do zużycia (ang. *stock to use ratio*) co oznacza, że na rynku znajduje się fizycznie mniej dostępnych surowców roślinnych, które mogą być wykorzystane do produkcji żywności. Symulacje wskazują, że produkcja roślin na biopaliwa w 10% odbywa się kosztem spadku produkcji na cele żywnościowe [OFID 2009].

Tempo wprowadzania limitów biopaliwowych w wielu krajach przewyższało tempo wzrostu efektywności produkcji, uwarunkowanego możliwościami zwiększania wzrostu plonów. Doprowadziło to wspomnianego obniżenia stanu zapasów. Wiadomo, iż w warunkach niskiego poziomu zapasów ceny są niezwykle wrażliwe na zmiany relacji popytowo-podażowych [Abbott i in. 2011]. Ważnym aspektem popytu paliwowego jest jego wysoka sztywność. W warunkach dużej zmienności plonów, wynikającej z czynników atmosferyczno-klimatycznych, prowadziło to dużych wahań cen [FAO i in. 2011]. Przykładowo, Tyner i in. [2012] na podstawie symulacji wskazują, że silna susza przy sztywnych wskaźnikach domieszek biopaliw do paliw płynnych może przyczynić się do nawet 60% wzrostu cen kukurydzy. Siła reakcji cenowej obniża się wraz ze zmniejszeniem strat będących skutkiem suszy oraz wraz ze zwiększeniem ela-

styczności celów wskaźnikowych dotyczących obowiązkowych udziałów domieszek biopaliw (ang. *mandatory blending levels*).

Najważniejszą konsekwencją sztucznego promowania produkcji biopaliw jest wzrost cen surowców rolnych. Ponieważ ceny żywności są silnie powiązane z cenami surowców rolnych, ma to bezpośredni wpływ na podstawowy parametr bezpieczeństwa żywnościowego jakim jest przystępność w sensie cenowym. Jednoznaczne określenie w jakim stopniu rozwój produkcji biopaliw przyczynił się do obserwowanego w ostatnich latach wzrostu cen żywności nie jest łatwe. Wyniki symulacji oraz szacunki w tym zakresie różnią się znacząco zawierając się w przedziale od kilku do 75% [Charles 2012]. Mitchell [2008] szacuje, że aż 70-75% wzrostu cen surowców rolnych można przypisać biopaliwom i powiązanym z nimi konsekwencjom w postaci niskiego stanu zapasów, zmianom struktur agrarnych, podwyższonej aktywności spekulacyjnej, czy też zmianom w handlu międzynarodowym.

Wzrost cen surowców rolnych na skutek polityki biopaliwowej różni się w zależności od branż. Najwyższy jest on w przypadku roślin, które wykorzystuje się do produkcji biopaliw. Nieco niższy jest on natomiast w przypadku roślin, które bezpośrednio konkurują o zasoby ziemi z roślinami energetycznymi. Jednak względy substytucyjne (w obszarze konsumpcji) powodują, że w pewnych regionach znacząco wzrosły w ostatnich latach nawet ceny tych roślin, które nie konkurują zbyt o zasoby ziemi (np. ryżu). Również ceny mięsa oraz produktów mlecznych są dotknięte wpływem rozwoju produkcji biopaliw w wyniku wzrostu cen pasz, przy czym należy pamiętać, że efektem ubocznym produkcji niektórych biopaliw są pozostałości mogące służyć celom paszowym (białkowe składniki pasz).

Wpływ cen rolnych na ceny żywności zależy od stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego krajów, bądź regionów i związanych z tym różnic w stopniu przetworzenia surowców rolnych służących celom żywnościowym. W krajach rozwiniętych udział surowca rolnego w cenach detalicznych jest znacząco niższy, niż w krajach rozwijających się. Stąd też, w różny sposób transmitowane są sygnały cenowe z towarowych rynków rolnych do detalicznych rynków żywnościowych. W rezultacie ceny detaliczne żywności w krajach rozwijających się charakteryzują się większą wrażliwością na zmian cen rolnych.

12.6. Podsumowanie

Ceny surowców rolnych i produktów żywnościowych w ostatnich latach są nie tylko stosunkowo wysokie, ale cechuje je również duża zmienność. W bezpośredni sposób przekłada się to na możliwości zaspokajania potrzeb

żywnościowych ludzi i znajduje odzwierciedlenie w poziomie bezpieczeństwa żywnościowego. Dynamiczny wzrost produkcji biopaliw będący wynikiem polityki wspierającej rozwój tej produkcji, przyczynił się do wzrostu cen surowców rolnych i żywności oraz zwiększenia zmienności tych cen. Wpłynęło to na zmniejszenie bezpieczeństwa żywnościowego, głównie w krajach najbiedniejszych. Wprawdzie na polityce tej korzystają w pewnym stopniu rolnicy, głównie w krajach rozwiniętych, których dochody uległy zwiększeniu, to jednak bilans kosztów i korzyści w tym zakresie nie jest oczywisty. Wzrosła niepewność i ryzyko cenowe na rynkach rolnych, a konsumenci żywności nie tylko w krajach mało zamożnych mogą odczuć negatywne skutki dochodowe wzrostu i nasilenia zmienności cen surowców rolnych. W związku tym rygorystyczna polityka unijna w zakresie minimalnych udziałów biokomponentów w składzie paliw powinna ulec uelastycznieniu. Warto też mieć na uwadze to, że potencjał energetyczny tkwiący w wykorzystaniu biomasy jest bardzo ograniczony. Z niektórych analiz wynika, że przeznaczenie całej biomasy wytwarzanej przez rolnictwo na świecie zaspokoiliby zaledwie około 10% globalnych potrzeb energetycznych.

Polityki biopaliwowe projektowano i wdrażano w warunkach niepełnej wiedzy i niepewności co do ich skutków. Okazały się one krótkowzroczne, zwłaszcza w odniesieniu do ich ubocznych, negatywnych efektów, których nie wzięto dostatecznie pod uwagę. Szczególnie niedoszacowanym z nich wydaje się wzrost poziomu światowych cen rolnych i stopnia ich zmienności wraz z wynikającymi z tego konsekwencjami dla światowego bezpieczeństwa żywnościowego. W krajach rozwiniętych wzrost produkcji biopaliw, skutkujący wzrostem cen rolnych i żywnościowych, przyczynił się do pewnej poprawy dochodów producentów rolnych, będąc stosunkowo mało dotkliwym dla konsumentów. W krajach słabo rozwiniętych i rozwijających się rezultaty są raczej odwrotne. Większość gospodarstw rolnych, zwłaszcza wytwarzających głównie na własne potrzeby, nie może skorzystać z nowych możliwości rynkowych, natomiast wielu dodatkowych konsumentów popada w ubóstwo. Konsekwencją tej sytuacji jest pogorszenie stanu światowego bezpieczeństwa żywnościowego.

Założenia, które legły u podstaw polityk biopaliwowych, a przede wszystkim niektóre ich instrumenty wymagają zrewidowania, jeśli aspekt bezpieczeństwa żywnościowego uznajemy za istotny. Dalsze forsowanie tych polityk może przynieść więcej strat niż korzyści dla ogólnego dobrobytu producentów i konsumentów. Między innymi, sztywne przestrzeganie dyrektywy unijnej 2009/28/EU może sprawić, że UE, w tym Polska, zacznie odczuwać negatywne skutki wzrostu zmienności cen, a zagrożenie dla światowego bezpieczeństwa żywnościowego dodatkowo wzrośnie. W celu uniknięcia niepożądanych efektów polityk biopaliwowych niezbędne jest elastyczne podejście do ustanowio-

nych obligatoryjnych wskaźników udziału biopaliw w mieszankach z paliwami konwencjonalnymi, włączając ich usunięcie w dłuższej perspektywie. Wyeliminowane powinny zostać też ulgi podatkowe oraz dotacje, ponieważ produkcja biopaliw powinna konkurować o zasoby czynników wytwórczych, szczególnie ziemi, jako działalność zdolna do samodzielnego, ekonomicznie uzasadnionego funkcjonowania.

Literatura

1. Abbott P.C., Hurt C., Tyner W.E., (2011), What's driving food prices in 2011? Oak Brook, IL: Farm Foundation.
2. Banse M., van Meijl H. & Woltjer G., (2008), The impact of first and second generation biofuels on global agricultural production, trade and land use. 11th Annual GTAP Conference, Helsinki, Finland, Agricultural Economics Research Institute (LEI).
3. Charles Ch., (2012), Should We be Concerned about Competition between Food and Fuel? Analysis of biofuel consumption mandates in the European Union and the United States. Policy Brief April 2012, GSI-iisd.
4. FAO i inni 2011: Price volatility in food and agricultural markets: Policy responses. FAO, IFAD, IMF, OECD, UNCTAD, WFP, the World Bank, the WTO, IFPRI and the UN HLTF (2011). http://www.unctad.org/en/docs/2011_G20_FoodPriceVolatility_en.pdf.
5. Figiel S., Hamulczuk M., (2013), Zmienność cen i ryzyko cenowe na rynkach rolno-żywnościowych a przyszły kształt Wspólnej Polityki Rolnej [w:] Propozycje rozwiązań WPR 2013+ a konkurencyjność gospodarki żywnościowej i obszarów wiejskich. Praca pod redakcją A. Kowalski, M. Wigier, M. Dudek. Raport PW 2011-2014, nr 61, IERiGŻ-PIB, s. 55-68.
6. Floriańczyk Z., Buks J., Kunikowski G., (2012), Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym. Produktywność rolnictwa z perspektywy produkcji żywności i surowców dla energii odnawialnej. Raport nr 5, Program Wieloletni 20011-2014, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
7. Hamulczuk M., Klimkowski C. (2012), Response of the Polish Wheat Prices to the World's Crude Oil Prices. Acta Oeconomica et Informatica, Volume 15, Number 2, s. 50-56.
8. Mitchell D., 2008: A note on rising food prices. Policy Research Working Paper 4682. Washington, DC: World Bank, Development Prospects Group.
9. Msangi S., Tokgoz S., Zhang W., (2012), Biofuels, Agriculture and Food Security: Key Connections & Challenges. (Environment & Production Technology Division, IFPRI) + Others.

10. OFID, 2009: BIOFUELS and FOOD SECURITY. Implications of an accelerated biofuels production. Summary of the OFID study prepared by IIASA, IASA.
11. Prakash A., (2011), Safeguarding food security in volatile global markets. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa, Rzym, s. 3-23.
12. Roache S. K., (2010), What Explains the Rise in Food Price Volatility. IMF, WP/10/129.
13. Rosiak E., Łopaciuk W., Krzemiński M., (2011), Produkcja biopaliw i jej wpływ na światowy rynek zbóż oraz roślin oleistych i tłuszczów roślinnych, Raport nr 29, Program Wieloletni 2001-2014, IERiGŻ-BIB, Warszawa.
14. Saghalian S.H., 2010: The Impact of the Oil Sector on Commodity Prices: Correlation or Causation? Journal of Agricultural and Applied Economics. Vol. 42, No 3, s. 477-485.
15. Serra T., Zilberman D., (2011), Price volatility in ethanol markets. European Review of Agricultural Economics, vol. 38(2), s. 259-280.
16. Spiess W.E.L., 2013: Does Biofuel Production Threaten Food Security. IU-FoST Food Security Task Force, <http://worldfoodscience.com/content/does-biofuel-production-threaten-food-security>.
17. Troester B., (2012), The determinants of the recent food price surges – A basic supply and demand model. Berlin Working Papers on Money, Finance, Trade and Development, Working Paper No. 06/2012
18. Tyner W.E., Taheripour F., Hurt Ch., (2012), Potential Impacts of a Partial Waiver of the Ethanol Blending Rules. Oak Brook, IL: Farm Foundation
19. UNCTAD, (2008), Addressing the Global Food Crisis: Key Trade, investment and commodity policies in ensuring sustainable food security and alleviating poverty. United Nations, New York and Geneva.

Dr Szabolcs Biró

Agricultural Research Institute Hungary (AKI), Budapeszt, Węgry

13. Możliwości w zakresie innowacji w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich na Węgrzech

13.1. Wstęp

Innowacje odgrywają strategiczną rolę w rozwoju gospodarczym Węgier. W rozwoju obszarów wiejskich kwestią kluczową jest wdrażanie innowacji oraz oparta na wiedzy, konkurencyjna i odnosząca sukcesy gospodarka. Aby polepszyć warunki życia na obszarach wiejskich trzeba wykorzystywać możliwości jakie daje rolnictwo i różnicowanie działalności rolniczej. Działania w zakresie innowacji przewidziane w najnowszym programie rozwoju obszarów wiejskich (na lata 2014-2020) mają ogromne znaczenie dla rozwoju obszarów wiejskich Węgier oraz dla ich wydajności. Niniejsza praca identyfikuje i analizuje możliwości w zakresie innowacji oraz potencjał węgierskiego rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich.

Ustanowienie systemu innowacji wymaga skoordynowanego i zharmonizowanego modelu innowacji rolniczych opartego na działalności gospodarczej i zorientowanego na technologię, oraz na wielofunkcyjnym modelu rozwoju obszarów wiejskich zbudowanym na podstawie oddolnej inicjatywy i partnerstw lokalnych. Podstawy złożonego systemu innowacji stanowią: transfer wiedzy spełniający wymogi podmiotów łańcucha innowacji oraz opracowanie strategii innowacji mającej duże poparcie społeczne która zarządza ryzykiem wynikającym z wprowadzenia nowości i uwzględnia wdrożenie świadczeń socjalnych [Bank Światowy 2006].

13.2. Rola innowacji

W teorii, innowacje są ważnym czynnikiem rozwoju gospodarczego a w niektórych przypadkach również gospodarczego przetrwania [Jarjabka i Lórándt 2010]. Aby podmioty gospodarcze, przedsiębiorstwa, regiony i kraje mogły odnosić sukces muszą stale zdobywać coraz to nową wiedzę i umiejętności, gdyż ich termin przydatności jest bardzo krótki. Oprócz rozwoju technologicznego innowacje mogą charakteryzować również dobrze zorganizowane siatki i systemy pozwalające na ograniczanie ryzyka. Poza bezpośrednimi ekonomicznymi korzyściami innowacji, niezwykle ważne są również długotrwałe skutki,

które prowadzą do przemian społecznych. Ze względu na silną konkurencję i słabą wolę współpracy, systemy innowacyjne węgierskiego rolnictwa są gospodarczo zacofane i niewiele poświęca się uwagi na badanie potrzeb rolników i ich doszkalanie [Fieldsend i Székely 2013].

Międzynarodowe doświadczenia pokazują, że prezentacja dobrych praktyk innowacyjnych stanowi jedno z głównych narzędzi służących do podnoszenia świadomości społecznej i wspierających rozpowszechnianie innowacji [Bank Światowy 2012]. Poczucie przynależności można wzmocnić poprzez zwiększenie liczby podmiotów biorących udział w łańcuchu innowacji, włączenie nowych grup społecznych w rozwój oraz identyfikację niewykorzystanego potencjału. Organizacje międzynarodowe, które znane są z kształtowania polityki innowacyjnej również skupiają się na wprowadzaniu i ocenie mających zastosowanie rozwiązań, które można zarekomendować ludności wiejskiej jako dobre praktyki innowacyjne. Powyższe organizacje widzą znaczący potencjał w łączeniu badań z praktycznym zastosowaniem, zwiększaniu wydajności innowacji i możliwości współpracy w ich ramach, stosowaniu systemów komunikacyjnych, które zapewniają lepszy przepływ informacji i tworzą przyjazne dla innowacji otoczenie regulacyjne.

Katalizatorem procesów innowacyjnych jest Unia Europejska. Unia posiada ona wielopoziomowy system interwencyjny obejmujący etapy począwszy od formułowania strategii, poprzez wspieranie inwestycji innowacyjnych i obsługiwanie innowacji na poziomie społeczności, aż po rozpoznawanie projektów osiągających wybitne wyniki [Komisja Europejska 2010]. Stymulująca innowacje unijna polityka rolna i rozwoju obszarów wiejskich wymaga również zwiększenia zdolności innowacyjnych, takich jak modernizacja Systemu Wiedzy i Informacji Rolniczej (AKIS) pierwotnie stworzonego w celu poprawienia przyswajalności informacji przez rolników. Konieczne jest uwzględnianie rolników w procesy innowacyjne w coraz szerszym zakresie poprzez zaspokajanie ich praktycznych potrzeb, oraz usprawnianie procesów innowacyjnych i działań rozpowszechniających wiedzę na temat systemu AKIS [Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich 2013]. Wzmacnianie horyzontalnych połączeń pomiędzy innowacjami w sektorze rolnym i obszarów wiejskich będzie wspierane przez ustanowienie Europejskiego Partnerstwa Innowacyjnego.

13.3. Sytuacja w węgierskim rolnictwie

Wyniki w zakresie innowacji na Węgrzech są w sumie słabe [Polereczki, 2012]. Chociaż udział wydatków na innowacje w spółkach (poza wydatkami na B+R) znacząco spadł (o 14%) zanotowano dynamiczny wzrost zarówno

w sprzedaży nowych produktów i usług (6,8%) jak i liczbie znaków towarowych Wspólnoty (12,2%). Instytucje innowacyjne na Węgrzech, poza rozdrobnioną strukturą może charakteryzować również dominacja w sektorze publicznym. Procesy innowacyjne na poziomie krajowym są koordynowane przez ministerstwa i ich instytucje wspomagające. Na szczeblu regionalnym rolę koordynatora odgrywają regionalne agencje innowacyjności finansowane częściowo przez rząd a częściowo przez swoje własne usługi biznesowe. Ministerstwo rozwoju obszarów wiejskich koordynuje innowacje w sektorze rolnictwa. Na instytucjonalne zaplecze działań w zakresie badań i rozwoju (B+R) składają się sponzorowane przez rząd komercyjne instytucje oraz uniwersyteckie centra badawcze. Pozostali uczestnicy łańcucha innowacji, czyli system AKIS, w tym instytucje szkoleniowe, sieć specjalistów w dziedzinie agronomii z obszarów wiejskich, sieć poradnictwa rolniczego, oraz Służba Informacyjna Gospodarstw Rolnych podejmują transfer wiedzy i wdrażają wyniki działań B+R.

Pomimo zorganizowanego systemu instytucjonalnego Węgry znacząco odstają od UE w obszarze działalności B+R, przedsiębiorczych innowacji i zastosowaniu innowacji, wynikach innowacyjności firm oraz w budowaniu relacji pomiędzy podmiotami innowacyjnymi. Unijne wydatki na działalność B+R wliczane są na poziomie 1,9% PKB, natomiast na Węgrzech odsetek ten wynosi 1,2% (choć rośnie), a prawie połowa z nich skupia się w Regionie Węgier Centralnych (NUTS2). Pod względem innowacji, jedyną względną zaletą jest jakość dostępnych zasobów ludzkich, ale badania teoretyczne, okazjonalna współpraca członków łańcucha innowacji, brak relacji pomiędzy przedsiębiorstwami oraz niestabilne zaplecze finansowe są uznawane za słabości.

Poza innowacyjnymi projektami, które pobudzają konkurencyjność i wartość dodaną gospodarstw rolnych oraz przedsiębiorstw przetwórstwa żywnościowego wykorzystanie zasobów odnawialnych oraz rozwój teleinformatyki, stwarzają możliwości rozwoju innowacyjnego w produkcji rolnej. Spółki mające na celu rozpowszechnienie innowacji mają kluczowe znaczenie w rozwoju obszarów wiejskich. Tak jak w przypadku UE, aby przywrócić wzrost gospodarczy, Węgry potrzebują ciągłego wdrażania polityki innowacyjnej. Choć działalność producenta nakładów rolniczych, oraz firm dystrybucyjnych i integratorskich nadal dominują w odniesieniu do najważniejszych innowacyjnych inwestycji w węgierskim rolnictwie i rozwoju wiejskim, istnieje znaczący potencjał innowacyjny w zakresie B+R, innowacji firmowych, edukacji, szkoleniu oraz współpracy.

13.4. Wyniki młodych rolników

Badania Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju [2013] wskazują, że działalność innowacyjna zwiększająca wyniki rolnictwa, może się poprawić dzięki młodszym i wykształconym rolnikom wchodzącym do sektora, dzięki rozwojowi systemu edukacji i szkolenia, oraz przez przydzielenie wsparcia inwestycjom preferującym innowacje i rozpowszechnianie dobrych praktyk. Dodatkowo, aby produktywność postępowych gospodarstw rolnych wzrosła, gospodarstwa przynoszące najmniej zysków muszą zostać zamknięte. Młodszy i wykształceni rolnicy są bardziej nowatorscy, ich wyniki gospodarcze są wyższe, a wykorzystywanie zasobów jest bardziej wydajne. Korzyści skali również mają zastosowanie, co może być powiązane z lepszymi umiejętnościami managerskimi. Udział młodych i wykształconych rolników na Węgrzech jest niski 3,3%. Ich potencjał innowacyjny jest udowodniony przez ich wyższe wyniki. Przeciętnie prowadzący gospodarstwa rolne poniżej czterdziestego roku życia, z wyższym wykształceniem, zużywają o jedną czwartą więcej ziemi uprawnej, posiadają o 20% więcej zwierząt oraz produkują prawie 50% więcej wartości brutto z dodatkowym czterdziestoprocentowym wkładem, niż rolnicy poniżej czterdziestego roku życia, bez wyższego wykształcenia w specjalizacji rolniczej (Tabela 1). Zyski są wyższe w dużych korporacyjnych gospodarstwach rolnych.

Tabela 1. Główne cechy charakterystyczne gospodarstw rolnych według wieku i wykształcenia managerów gospodarstw

Gospodarstwa rolne	Wielkość gospodarcza grupy	Średnia							
		Ziemia (UR)		Żywy inwentarz		Siła robocza		GWA/AWU	
	SO*	hektary		DJP		AWU		(tysiąc HUF)	
		MW**	Inn***	MW	Inn	MW	Inn	MW	Inn
Prywatne gospodarstwa	2-5	3,9	10,9	0,1	2,5	0,7	0,6	6133	3741
	5-8	4,0	17,9	3,3	4,3	1,1	0,7	1529	3709
	8<	65,4	51,4	8,0	12,1	2,1	1,5	9429	6912
	Razem	18,0	25,5	2,2	6,0	1,1	0,9	7125	5367
Organizacja gospodarcza	<8	-	16,1	-	9,5	-	0,8	-	4394
	8<	341,0	141,1	115,7	34,7	8,2	4,5	10511	7085
	Razem	341,0	111,9	115,7	28,8	8,2	3,7	10511	6942
Wszystkie gospodarstwa		34,8	27,9	8,1	6,6	1,4	1,0	8135	5521

*Standardowa produkcja (1 STE: poniżej 2000 EUR, 2 STE: -2000-4000 EUR, etc);

Młodzi i wykształceni menagerowie gospodarstw; *Inni menagerowie gospodarstw.

Źródło: FADN, 2011.

13.5. Wywiady z podmiotami łańcucha innowacji

Na Węgrzech, nie funkcjonuje system innowacji w rolnictwie i rozwoju obszarów wiejskich oparty na rynku. Łańcuch innowacji jest wąski i nierozwinięty, a korzyści z innowacji nie są rozpoznawane nawet przez samych rolników.

Aby ustalić narzędzia potencjału rozwojowego dla innowacji w rolnictwie i rozwoju obszarów wiejskich, przeprowadzono wywiady z piętnastoma podmiotami łańcucha innowacji [Biro i in. 2013].

Podsumowując, wywiady z ekspertami wskazują, że pobudzenie publicznego B+R uznawane jest za pierwszy krok w pomyślnej adaptacji do zmieniających się warunków ekonomicznych. Organizacje biorące udział w transferze wiedzy na temat innowacji, nie zarządzają odpowiednio swoją działalnością, a większość rolników bardzo często nawet nie wie o ich istnieniu.

Naukowe przełomy i mniejsze innowacje adaptacyjne powinny zostać rozróżnione w ramach finansowania B+R. Prywatni inwestorzy i banki inwestują jedynie w rozwinięte już innowacje ze znaczącym wzrostem perspektyw, unikając wysoko ryzykownych eksperymentalnych działalności badawczych. W sektorze rolniczym, praktycznie nie istnieją żadne badania pomysłów, podmioty zarządzające innowacjami, ryzyko działalności gospodarczej innowacji we wczesnym stadium rozwoju nie jest zarządzane przez fundusz kapitału zaangażowanego lub przez anioły biznesu. Mimo że fundusze UE stworzyły możliwości do poprawy tej sytuacji, projekty nadal są niekompletne i słabo konstruowane. Przewaga konkurencyjna zachęca do innowacji. Przedsiębiorstwa, które opierają się głównie na nowych produktach i technologiach są kluczowymi podmiotami w innowacjach rolniczych. Między warunkami innowacji i przepisami skoncentrowanej sprzedaży produktów istnieje silny związek. Związki biznesu rolniczego z międzynarodowym handlem preferują stosowanie technologii na wysokim poziomie.

Bardziej efektywne rozprzestrzenianie innowacji jest również potrzebne, od kiedy pomimo korzystnych wyników rolnictwa, jego produktywność wynosi zaledwie połowę średniej „starych” państw członkowskich. Na Węgrzech rolnictwo ma jeden procent udziałów w wydatkach na B+R, a wyniki jego innowacji są niskie. Instytucje transferu wiedzy, bez lokalnych połączeń odgrywają nieznaczną rolę w transferze wiedzy o innowacjach. W sektorze rolniczym producenci i dystrybutorzy nakładów rolniczych z zagranicznymi firmami macierzystymi oraz handlujące własnymi produktami, czerpią korzyści prawie całkowicie z rozprzestrzeniania innowacji.

13.6. Wnioski

Wzmacnianie B+R w rolnictwie i rozwoju obszarów wiejskich, dostarcza podstaw dla udanego dostosowania się do szybko zmieniających się warunków ekonomicznych. Poprawa wyników innowacji może przyspieszyć wzrost nawet w trudniejszych warunkach ekonomicznych. Wzmocnienie podejścia do innowacji oraz wiedzy w kształceniu i szkoleniu, zaowocuje, ponieważ przedsiębiorczość i tworzenie miejsc pracy są współzależne od wiedzy i innowacji i nawzajem się pobudzają. Rozszerzenie transferu wiedzy, poprzez rozwój i proces rozprzestrzenienia może pchnąć innowacje do przodu.

Odnośnie zwiększenia innowacji w rolnictwie i rozwoju obszarów wiejskich, rząd pełni kluczową funkcję w interwencji w tych strategicznych i publicznych obszarach gdzie innowacje nie postępują same w zadowalającym tempie. Instytucje B+R powinny być zachęcane do zmniejszenia przepaści pomiędzy teorią a praktyką poprzez praktyczne zastosowanie wyników ich badań. Powinny one budować relacje oraz wzajemne zaufanie wśród rolników. Aby dostarczyć wyniki które pokazują ekonomiczne, środowiskowe oraz społeczne korzyści praktycznego zastosowania innowacji, badania powinny być przeprowadzane w ramach siatek badawczych.

Innowacja powinna być podkreślana w edukacji, szkoleniu i rozwoju. Do pozyskania profesjonalistów otwartych na innowacje, niezbędne są uaktualnione programy nauczania, nauczyciele związani z węgierskimi i międzynarodowymi instytutami i przedsiębiorstwami, technologicznie dobrze wyposażone miejsca oraz prezentacje profesjonalnych ekspertów. Synteza oraz pielęgnowanie dobrych nawyków razem ze spółkami rozwoju obszarów wiejskich przyczyniają się do promowania innowacji. Wynalazcy mogą również czerpać korzyści, ponieważ ich metody oraz technologie mogą się rozprzestrzeniać na niespotykaną skalę.

Transfer wiedzy rolniczej może być stymulowany przez system AKIS oraz przez współpracę producentów rozpowszechniających innowacje wśród członków. Innowacyjna działalność klastrów przemysłowych obejmuje procesy od dzielenia się informacjami po wytwarzanie nowych wspólnych innowacji. Poza dobrym zarządzaniem, możliwości innowacji rolnictwa i obszarów wiejskich mogą być zwiększone poprzez wstąpienie do siatek społecznościowych, przez co innowacje mogą stać się częścią kultury społeczeństwa.

Literatura

1. Biró, Sz. (ed) (2013), *Innováció az agrár és vidékfejlesztésben*, AKI, Budapest, (manuskrypt)
2. ENRD (Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich) (2013): Focus Group on Knowledge Transfer and Innovation. Phase 1 Report. Coordination Committee Draft for comments.
3. Komisja Europejska (2010), Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Komunikat Komisji, COM(2010) 2020 wersja ostateczna.
4. Fieldsend, A. F i Székely, E. (2013), *An assessment of the Agricultural Knowledge and Innovation System in Hungary*. Rural Areas and Development Series 10: Knowledge as a factor of rural areas development, druk.
5. Jarjabka, A. and Lóránd, B. (2010), *Az innováció alapjai és megjelenési területei*, Jegyzet., Pécs.
6. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (2013) *Cross country analysis of farm performance*. Working Party on Agricultural Policies and Markets. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju Centrum Konferencyjne, Paryż, Francja, 19-21 Marzec 2013 (manuskrypt).
7. Polreczki, Zs (2012): *A piacorientáció és az innováció kapcsolata a magyar élelmiszeripari KKV-k esetében*. Előadás. Agrár-élelmiszeripari innováció és hálózatos együttműködések Pécs, 14 listopad 2012. Kaposvári Egyetem – GTK, Marketing és Kereskedelem Tanszék.
8. Bank Światowy (2006), *Enhancing Agricultural Innovation: How to Go Beyond the Strengthening of Research Systems*. Waszyngton, DC: The World Bank. http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/Enhancing_Ag_Innovation.pdf.
9. Bank Światowy (2012), *Agricultural Innovation Systems. An investment Sourcebook*. Waszyngton, DC: Bank Światowy. <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/335807-1330620492317/9780821386842.pdf>.

14. Analiza rzeczywistych wskaźników konkurencyjności w sektorze rolnym Serbii

Większość rynków wschodzących i rozwijających się gospodarek uznaje sektor rolny za strategiczną gałąź gospodarki narodowej, w której zatrudnienie znajduje znaczny odsetek aktywnej siły roboczej i która ma znaczny wkład w krajowe PKB. Jednak rozwój sektora rolnego w kraju opiera się w znacznym stopniu na wykorzystywaniu bardzo cennych i szeroko dostępnych zasobów naturalnych oraz taniej siły roboczej, imporcie technologii i nakładów na produkcję z krajów rozwiniętych, eksporcie podstawowych produktów rolnych lub produktów o niskim stopniu przetworzenia. Globalna konkurencyjność w rolnictwie opiera się na przewagach w zakresie czynników produkcji i oznacza konkurencję opartą na niskich kosztach (siła robocza, ziemia) i tanich produktach rolnych i spożywczych.

W niniejszej pracy dokonano analizy wskaźników konkurencyjności sektora rolnego Serbii oraz porównano je z takimi samymi wskaźnikami w niektórych krajach rozwiniętych oraz w wybranych krajach słabiej rozwiniętych. Ponadto autorzy wskazują w pracy na potrzebę zmiany obecnego modelu konkurencyjności w sektorze rolnym Serbii w kierunku tworzenia nowych podstaw konkurencyjności opierających się na wysokim znaczeniu wiedzy, innowacji, rozwiniętych instytucjach, infrastrukturze naukowo-technologicznej, rozwiniętych klastrach i stymulowaniu środowiska biznesowego działającego na rzecz przedsiębiorstw rolnych, przedsiębiorców i gospodarstw rodzinnych w ogóle.

14.1. Wstęp

Republika Serbii ma bardzo rozległe zasoby czynników służące rozwojowi produkcji rolnej i przemysłu spożywczego. Jednak wyniki osiągnięte w sektorze rolnym i spożywczym (zakres produkcji, wartość eksportu, jakość produktów, ciągłość dostaw) są znacznie poniżej rzeczywistych możliwości, a sektor wykazuje niezmiernie niską konkurencyjność na rynku światowym (biorąc pod uwagę wskaźniki takie jak: wartość eksportu przypadająca na hektar użytków rolnych, struktura eksportu itd.). Brak konkurencyjności sektora rolno-spożywczego ma negatywny wpływ na całą gospodarkę i rozwój regionalny kraju.

Rozwój sektora rolnego w Serbii musi polegać na dobrze ugruntowanej i efektywnie wdrażanej polityce rolnej, która dąży do stworzenia korzystnego środowiska biznesowego na rzecz dobrego funkcjonowania podmiotów rolnych i inwestycji oraz do uzgodnienia przepisów i norm dotyczących sektora rolnego z wymogami określonymi przez UE. Ponadto w kolejnym okresie konieczna będzie harmonizacja działań realizowanych w ramach polityki rolnej z tymi określonymi przez UE, kierując się głównie zasadami wskazanymi w ramach unijnej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

14.2. Pozycja produkcji rolnej w serbskiej gospodarce

Produkcja rolna to ważny czynnik ekonomiczny serbskiej gospodarki, głównie ze względu na jej udział w: (1) Produkcie Krajowym Brutto (PKB); (2) zatrudnieniu; i (3) saldzie ujemnym na rachunku bieżącym.

Udział rolnictwa w PKB (tabela 1). Według danych Urzędu Statystycznego Republiki Serbii [Rocznik statystyczny Republiki Serbii 2012] udział serbskiego rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa w Produkcie Krajowym Brutto (w cenach stałych) w 2011 r. (dane wstępne) wyniósł 8,4% a razem z produkcją żywności, napojów i wyrobów tytoniowych sektor rolo-spożywczy odpowiada ze 12,8% PKB Republiki Serbii. Według danych Banku Światowego w 2011 r. udział rolnictwa w tworzeniu PKB w Serbii wyniósł 9% (tabela 1). W porównaniu do krajów lepiej rozwiniętych Republika Serbii wykazuje znacznie wyższy udział rolnictwa w tworzeniu PKB oraz porównując do wybranych rynków wschodzących i gospodarek rozwijających się tylko Armenia, Albania, Białoruś, Ukraina i Gruzja mają mniej korzystną strukturę rolną niż Serbia (tabela 1).

W tym miejscu należy zaznaczyć, że struktura rolna obszarów wiejskich w Serbii jest mocno uzależniona od sektora pierwotnego (rolnictwo, górnictwo, energetyka). Według danych zawartych w Krajowym programie rozwoju obszarów wiejskich Republiki Serbii na lata 2011-2013 udział sektora rolnego, myślistwa, leśnictwa i gospodarki wodnej w tworzeniu produktu narodowego brutto obszarów wiejskich (dane za rok 2004 r.) wynosi 30%. Są to jedyne dostępne dane ze względu na fakt, że Urząd Statystyczny Republiki Serbii nie udziela informacji dotyczących struktury ekonomicznej obszarów wiejskich.

Tabela 1. Udział rolnictwa w PKB i zatrudnieniu w wybranych krajach w 2011 r.

Kraj	Rolnictwo, wartość dodana, w % PKB ¹	Zatrudnienie w rolnictwie, % łącznego zatrudnienia ²
Gospodarki zaawansowane³		
1. Austria	1,5	5,3
2. Belgia	0,7	1,3
3. Czechy	2,3	3,0
4. Dania	1,2	2,4
5. Francja	1,8	2,9
6. Niemcy	0,9	1,6
7. Włochy	1,9	3,7
8. Holandia	2,0	2,5
9. Norwegia	1,6	2,5
10. Portugalia	2,4	10,9
11. Słowacja	3,9	3,2
12. Słowenia	2,5	8,8
13. Hiszpania	2,7	4,2
14. Szwecja	1,8	2,1
15. Wielka Brytania	0,7	1,2
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Europa środkowa i wschodnia)³		
1. Albania	18,6	44,1
2. Bośnia i Hercegowina	8,7	19,6
3. Bułgaria	5,6	6,8
4. Chorwacja	5,1	15,4
5. Węgry	3,5	4,8
6. Polska	3,5	12,8
7. Rumunia	7,4	30,1
8. Serbia	9,0	21,9
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Wspólnota Niepodległych Państw)³		
1. Armenia	20,7	44,2
2. Azerbejdżan	5,8	37,9
3. Białoruś	9,9	-
4. Gruzja	9,3	53,4
5. Federacja Rosyjska	4,3	9,7
6. Ukraina	9,6	15,8

¹ Rolnictwo obejmuje leśnictwo, myślistwo i rybołówstwo oraz uprawę roślin i produkcję zwierzęcą. Wartość dodana to wynik netto sektora po dodaniu wszystkich wyników i odjęciu nakładów pośrednich. W przypadku gospodarek zaawansowanych dane dla Polski i Węgier odnoszą się do 2010 r., dla Francji do 2009 r.; ² Dane dotyczące zatrudnienia: Albania i Rosja (2009 r.), Polska, Portugalia, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Norwegia, Bułgaria (2010 r.), Armenia i Ukraina (2008 r.), Gruzja (2007 r.); ³ Kategorie krajów według MFW, baza danych World Economic Outlook,

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/weodata/index.aspx>.

Źródło: Bank Światowy, <http://data.worldbank.org>.

Zatrudnienie w sektorze rolnym (tabela 1). Serbski sektor rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa charakteryzuje się wysokim poziomem zatrudnienia, w szczególności w porównaniu do rozwiniętych krajów UE. Według danych z Badania aktywności ekonomicznej ludności przeprowadzonego przez Urząd Statystyczny Republiki Serbii za rok 2012, w strukturze zatrudnienia Serbii 18,3% pracowników powyżej 15 roku życia pracuje w sektorze rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa, a 37,5% pracuje w tym sektorze na obszarach wiejskich. Według tego samego źródła, nieformalne zatrudnienie w sektorze rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa na obszarach wiejskich w Serbii wynosi 62,1%. Zgodnie z danymi Baku Światowego w sektorze rolnym pracuje 21,9% osób (tabela 1), co stanowi wartość znacznie wyższą w porównaniu do wybranych krajów zaawansowanych. W porównaniu z rynkami wschodzącymi i gospodarkami rozwijającymi się wyższe zatrudnienie odnotowuje się w następujących krajach: Albania, Rumunia, Armenia, Azerbejdżan, Gruzja.

Udział sektora rolnego w saldzie płatności na rachunku bieżącym w Serbii. Analizując dane z poprzednich lat sektor rolno-spożywczy w Serbii jest jedynym sektorem w gospodarce narodowej osiągającym nadwyżkę w handlu zagranicznym. W gospodarce, w której deficyt w handlu zagranicznym na przestrzeni trzech lat (2010-2012) wzrósł z USD 6,9 mld do USD 8,1 mld, w analizowanym trzyletnim okresie tylko sektor rolno-spożywczy osiągnął nadwyżkę wynoszącą USD 1,2 mld (tabela 2).

Tabela 2. Bilans obrotów w handlu zagranicznym w Serbii: łączne obroty handlowe towarami i usługami (w mln USD)

Wyszczególnienie	2010	2011	2012
Łączna wymiana towarowa	-6 939,9	-8 082,4	-7 659,7
Produkty spożywcze i żywe zwierzęta	994,0	1 036,4	1 032,0
Napoje i tytoń	115,3	76,0	94,9
Surowe skóry	12,5	13,6	3,4
Nasiona i owoce oleiste	-9,7	20,7	-18,4
Surowe produkty pochodzenia zwierzęcego i roślinnego nie nazwane inaczej	-12,8	-10,6	-12,4
Oleje pochodzenia zwierzęcego i roślinnego tłuszcze i woski	105,3	155,9	147,1
Łącznie obroty handlowe produktami spożywczymi	1 217,4	1 292,0	1 246,6

Źródło: Odpowiednie zestawienia danych z serbskiego Urzędu Statystycznego, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/>.

Jednocześnie w Serbii występują niezmiernie korzystne uwarunkowania związane z czynnikami sprzyjające rozwojowi różnicowanej i intensywnej pro-

dukcji rolnej oraz koncepcji promocji rolnictwa wielofunkcyjnego i zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich. Podstawowe uwarunkowania związane z czynnikami produkcji będącymi do dyspozycji sektora pierwotnej produkcji rolnej w Serbii są następujące:

- położenie geograficzne – Serbia znajduje się na najbardziej korzystnych obszarach szerokości geograficznej północnej i ma bardzo dogodny klimat;
- użytki rolne stanowią najważniejszy warunek rozwoju produkcji rolnej. Według danych statystycznych za rok 2011 użytki rolne zajmowały około 5 milionów hektarów, a w tym 65% stanowiły grunty orne i ogrody. W Serbii na głowę przypada 0,7 hektara użytków rolnych, jest to więcej niż w prawie wszystkich krajach członkowskich UE poza Irlandią i Litwą;
- zasoby wodne w kraju są bardzo dobre, znaczną zaletę stanowią również wody mineralne i termalne;
- na terenie kraju znajduje się wiele instytutów naukowych, szkół i wydziałów zajmujących się rolnictwem oraz wielu wybitnych naukowców zajmujących się tą dziedziną nauki;
- tradycja produkcji rolnej;
- różnorodność obszarów wiejskich również stanowi walor;
- liczne parki narodowe i rezerваты przyrody, zachowane obszary otoczenia obszarów wiejskich, ochrona środowiska itp.

14.3. Wskaźniki konkurencyjności sektora rolnego Serbii: przyczyny i konsekwencje braku konkurencyjności na rynku międzynarodowym

Pomimo spełnienia licznych warunków koniecznych do pomyślnego rozwoju rolnictwa konkurencyjność sektora rolno-spożywczego w Republice Serbii zarówno na rynku krajowym jak i międzynarodowym jest niezmiernie niska i opiera się na wykorzystywaniu zasobów naturalnych oraz niewyspecjalizowanej i niewykształconej siły roboczej. Zgodnie z opinią Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Rozwój obszarów wiejskich i zatrudnienie na Bałkanach Zachodnich” [Bruksela 2011] jedynymi przewagami konkurencyjnymi obszarów wiejskich i sektora rolno-spożywczego w Republice Serbii i krajach Bałkanów Zachodnich są: (1) tania siła robocza; (2) niskie ceny ziemi; oraz (3) wysokiej jakości zasoby naturalne.

Następujące czynniki, które zostaną omówione w dalszej części niniejszego dokumentu wskazują na brak konkurencyjności sektora rolno-spożywczego w Republice Serbii:

- ubóstwo na obszarach wiejskich / niski poziom życia ludności wiejskiej;
- niska wydajność rolnictwa;

- niski udział hodowli bydła w łącznej wartości produkcji rolnej;
- niska wartość eksportu produktów rolnych przypadająca na hektar gruntów ornych.

Tabela 3. Produkt krajowy brutto (PPP) na osobę w 2011 r. (w USD)

Kraj	PKB na osobę
Gospodarki zaawansowane	
1. Austria	41 556
2. Belgia	37 611
3. Czechy	27 111
4. Dania	37 340
5. Francja	35 089
6. Niemcy	38 077
7. Włochy	30 422
8. Holandia	41 976
9. Norwegia	53 157
10. Portugalia	23 657
11. Słowacja	23 365
12. Słowenia	28 435
13. Hiszpania	30 477
14. Szwecja	40 228
15. Wielka Brytania	36 525
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Europa środkowa i wschodnia)	
1. Albania	7 848
2. Bośnia i Hercegowina	8 115
3. Bułgaria	13 812
4. Chorwacja	17 849
5. Węgry	19 570
6. Polska	20 013
7. Rumunia	12 520
8. Serbia	10 405
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Wspólnota Niepodległych Państw)	
1. Armenia	5 405
2. Azerbejdżan	10 213
3. Białoruś	15 056
4. Gruzja	5 502
5. Federacja Rosyjska	16 768
6. Ukraina	7 210

Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), baza danych World Economic Outlook (WEO), kwiecień 2013 r.,

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/weodata/index.aspx>

Ubóstwo na obszarach wiejskich i niski poziom życia ludności wiejskiej. Zgodnie z danymi MFW za rok 2011 PKB na osobę w Serbii wynosi 10 405 USD i jest kilkakrotnie niższe niż w wybranych gospodarkach rozwiniętych. W porównaniu do wybranych krajów Europy środkowej i wschodniej niższe PKB na osobę ma tylko Bośnia i Hercegowina oraz Albania, natomiast w zestawieniu z wybranymi krajami Wspólnoty Niepodległych Państw niższe PKB na osobę odnotowuje się w Armenii, Gruzji, na Ukrainie i w Azerbejdżanie (tabela 3.). W tym miejscu należy zaznaczyć, że PKB na osobę na obszarach wiejskich Serbii jest stosunkowo niskie. Według danych zawartych w Krajowym programie rozwoju obszarów wiejskich Republiki Serbii na lata 2011-2013 na obszarach wiejskich Serbii gdzie rolnictwo ma dominujący udział w tworzeniu PKB, wartość PKB na osobę (2004 r.) jest niższa o jedną czwartą od średniej krajowej. Badanie ankietowe poziomu życia w Serbii w latach 2002-2007 oraz praca grupy naukowców [Cvejic, Babovic, Petrovic, Bogdanov, Vukovic 2010.] również wskazują na niski poziom życia ludności wiejskiej. Z powyższych badań wynika, że osoby pracujące w rolnictwie stanowią prawie połowę (dokładnie 47%) pracowników żyjących poniżej progu ubóstwa oraz że różnice w poziomie życia ludności wiejskiej warunkują możliwości znalezienia zatrudnienia poza gospodarstwami rolnymi.

Niska wydajność rolnictwa (tabela 4t). W Republice Serbii nadal praktykuje się ekstensywną produkcję rolną polegającą w znacznym stopniu na warunkach klimatycznych. Zgodnie z danymi dotyczącymi wydajności w wybranych krajach zobrazowanymi za pomocą wskaźnika „Wartość dodana rolnictwa na pracownika” (jest to wskaźnik mierzący wydajność rolnictwa) wyraźnie widać, że wydajność rolnictwa w Serbii jest znacznie niższa niż w wybranych krajach o zaawansowanej gospodarce (tabela 4). W porównaniu do wybranych gospodarek rozwijających się niższą wydajność niż Republika Serbii ma tylko Albania, Azerbejdżan i Gruzja.

Udział hodowli bydła w łącznej wartości serbskiej produkcji rolnej w 2011 r. wyniósł 34,2% (dane FAO), co jest wartością znacznie niższą niż ta notowana w wybranych krajach o zaawansowanej gospodarce (tabela 4). W porównaniu do wybranych rynków wschodzących i gospodarek rozwijających się niższy udział hodowli bydła w łącznej wartości produkcji rolnej występuje tylko w Rumunii i na Ukrainie. Hodowla bydła w Serbii charakteryzuje się licznymi problemami związanymi z organizacją rynku oraz spadkiem produkcji [Arsic, Kljajic, Vukovic 2012] a także brakiem wydajnych połączeń pomiędzy producentami rolnymi, kupcami, eksporterami i przetwórcami mięsa [Parausic, Cvijanovic, Hamovic 2010 r.].

Tabela 4. Wydajność rolnictwa i udział hodowli bydła w łącznej wartości produkcji rolnej w 2011 r.

Kraj	Wartość dodana rolnictwa na pracownika, stała USD 2000 ¹	Udział hodowli bydła w łącznej wartości produkcji rolnej w % ²
Gospodarki zaawansowane³		
1. Austria	25 771	58,4
2. Belgia	-	55,8
3. Czechy	6 423	53,4
4. Dania	53 407	71,8
5. Francja	57 973	44,9
6. Niemcy	32 866	62,6
7. Włochy	31 254	35,2
8. Holandia	47 805	66,6
9. Norwegia	46 480	76,5
10. Portugalia	7 019	43,9
11. Słowacja	9 924	45,2
12. Słowenia	76 633	62,2
13. Hiszpania	22 035	35,6
14. Szwecja	51 585	67,4
15. Wielka Brytania	-	59,8
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Europa środkowa i wschodnia)³		
9. Albania	2 044	51,7
10. Bośnia i Hercegowina	15 028	38,1
11. Bułgaria	9 132	36,2
12. Chorwacja	15 315	37,5
13. Węgry	8 522	43,1
14. Polska	2 994	57,2
15. Rumunia	5 785	33,9
16. Serbia	2 057	34,2
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Wspólnota Niepodległych Państw)³		
7. Armenia	4 723	41,5
8. Azerbejdżan	1 241	42,7
9. Białoruś	5 700	49,8
10. Gruzja	1 888	45,4
11. Federacja Rosyjska	2 765	50,0
12. Ukraina	2 500	31,4

¹ Wartość dodana w rolnictwie mierzy produkcję sektora rolnego (podział ISIC 1-5) pomniejszoną o wartość nakładów pośrednich. Na rolnictwo składa się wartość dodana leśnictwa, myślistwa i rybołówstwa, oraz uprawy roślin i produkcji zwierzęcej. W przypadku Francji i Serbii dane dotyczą 2009 r.; ² Wartość produkcji brutto, stała 2004-2006 mln USD; ³ Kategorie krajów zgodnie z MFW, baza danych World Economic Outlook.

Źródło: Bank Światowy, <http://data.worldbank.org>, statystyki FAO, <http://faostat.fao.org>.

Eksport produktów rolnych w przeliczeniu na użytki rolne (tabela 5). Oprócz niskiego poziomu wewnętrznego wsparcia rolnictwa i wysokiej eksten-
sywności produkcji rolnej, serbskie rolnictwo wytwarza nadwyżkę wielu pro-
duktów rolnych, która może być kierowana na eksport. Zgodnie z danymi FAO
eksport produktów rolno-spożywczych w przeliczeniu na hektar użytków rolnych
w Republice Serbii w 2010 r. wyniósł 443,7 USD, co jest wartością kilkakrotnie
niższą niż ta notowana w wybranych krajach o gospodarce zaawansowanej.
Wyniki serbskiego eksportu w sektorze rolnym są znaczenie niższe niż wskazy-
wały by na to uwarunkowania związane z czynnikami produkcji (ziemia, siła
robocza) i potencjałem naukowym. Takie wyniki dla eksportu powodowane są:

- niekorzystną strukturą eksportu (zdominowaną przez eksport surowców, w tym mrożonych owoców, kukurydzy) oraz niską wartością jednostkową eksportu;
- brakiem zdolności do osiągnięcia konkurencyjności cenowej na rynkach zagranicznych;
- niezdolnością do dostarczenia wystarczającej ilości towarów na eksport oraz do spełnienia niezbędnych norm jakości (nadal stosunkowo niewielu producentów wdrożyło i certyfikowało systemy bezpieczeństwa i jakości żywności);
- niemożnością sprostania wymaganiom kupców zagranicznych w zakresie zapewnienia ciągłości dostaw, jednakowej jakości produktów, zadowalającego opakowania itp.

Republika Serbii konkuruje na międzynarodowych rynkach żywnościowych głównie w oparciu o cenę produktów. Nie dysponuje dodatkowymi wartościami w ramach procesu produkcji, wytwarzania, logistyki, wprowadzania na rynek wynikającymi z rosnącego znaczenia wiedzy, innowacji, nowych technologii itp. Jednocześnie w przypadku niewielu produktów podlegających handlowi wytwarzana jest nadwyżka. Są to głównie zboża (w szczególności kukurydza), małe owoce (głównie mrożone maliny i wiśnie), rafinowany cukier i napoje.

Tabela 5. Wartość eksportu produktów rolnych w przeliczeniu na hektar użytków rolnych w 2010 r. (w USD)

Kraj	Wartość eksportu produktów rolnych ¹ w przeliczeniu na hektar użytków rolnych w 2010 r.
Gospodarki zaawansowane²	
1. Austria	3 500,9
2. Belgia	27 021,8
3. Czechy	1 282,4
4. Dania	6 437,2
5. Francja	2 115,8
6. Niemcy	3 994,3
7. Włochy	2 515,0
8. Holandia	40 517,7
9. Norwegia	732,7
10. Portugalia	1 308,6
11. Słowacja	1 483,0
12. Słowenia	3 523,2
13. Hiszpania	1 277,6
14. Szwecja	1 598,4
15. Wielka Brytania	1 410,0
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Europa środkowa i wschodnia)²	
1. Albania	50,7
2. Bośnia i Hercegowina	184,8
3. Bułgaria	696,6
4. Chorwacja	928,0
5. Węgry	1 377,3
6. Polska	1 119,9
7. Rumunia	286,5
8. Serbia	443,7
Rynki wschodzące i gospodarki rozwijające się (Wspólnota Niepodległych Państw)²	
1. Armenia	86,0
2. Azerbejdżan	126,3
3. Białoruś	353,4
4. Gruzja	123,2
5. Federacja Rosyjska	27,3
6. Ukraina	181,5

¹ produkty rolne, łącznie +; ² Kategorie krajów zgodnie z MFW, baza danych World Economic Outlook.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/weodata/index.aspx>.

Źródło: Statystyki FAO, <http://faostat.fao.org>.

Jest wiele przyczyn niskiej konkurencyjności serbskiego sektora rolno-spożywczego my jednak ograniczymy się do wymienienia tylko kilku z nich:

- niewystarczające środki w budżecie rolnym Serbii oraz nieumiejętność ich pozyskania z unijnych funduszy przedakcesyjnych na rzecz rozwoju

obszarów wiejskich (instrument IPARD). Ponadto polityka agrarna (krajowa pomoc na rolnictwo) jest wysoce niezrównoważona, zarówno pod względem wysokości pomocy jak i sposobu jej dystrybucji;

- małe i bardzo rozdrobnione nieruchomości oraz niezgoda pomiędzy rolnikami;
- niska zdolność rynkowa i specjalizacja gospodarstw rolnych wynikająca ze zniechęcających i/lub mocno oscylujących cen skupu oraz wysokiego poziomu ryzyka rynkowego;
- przerwanie pionowych powiązań rynkowych opartych o stosunki własnościowe lub długoterminowe umowy zawierane pomiędzy dostawcami nakładów, producentami pierwotnymi, kupcami/przetwórcami i handlowcami ze względu na trwanie okresu przejściowego (proces prywatyzacji przedsiębiorstw). Od początku okresu przejściowego sprywatyzowano znaczną część przedsiębiorstw przemysłu spożywczego oraz oddzielono je pod względem organizacyjnym i własnościowym od agrokombinatów;
- słabo rozwinięta konkurencyjność na rynkach spożywczych i nakładów rolnych (oligopsoniczna struktura na rynku w zakresie kupna niektórych produktów podstawowych oraz w sprzedaży detalicznej produktów rolno-spożywczych) oraz zakłócona/niełojalna konkurencja (występowanie obszaru „szarej strefy” w gospodarce, która prowadzi do niepewności prawnej producentów rolnych, oscylacji pomiędzy popytem a podażą);
- niski poziom wiedzy i umiejętności producentów rolnych w zakresie wykorzystywania innowacji w produkcji rolnej i niski poziom przedsiębiorczości;
- niewystarczająco skuteczne usługi doradcze w zakresie rolnictwa oraz małe możliwości w zakresie transferu wiedzy, innowacji i nauki do producentów rolnych;
- słabo rozwinięte instytucje publiczne (legislacyjne i sądownicze), które powinny pilnować poprawności procesu przetargowego, ochrony praw własności i wdrażania praw przyjętych w sektorze rolnym, handlu, kontroli żywności i jej bezpieczeństwa, ochrony konkurencyjności itp.;
- słabo rozwinięte rynki finansowe zajmujące się inwestycjami w rolnictwo;
- słabo rozwinięta infrastruktura fizyczna (w szczególności drogi, linie lotnicze cargo, koleje) i logistyka (systemy przechowywania, dystrybucji i transportu);
- słabo rozwinięta infrastruktura administracyjna (zbyt złożone i kosztowne procedury wydawania pozwoleń na budowę i legalizację nowych obiektów, oraz wysokie koszty miejscowych opłat i rekompensat, w szczególności na polu ekologii itp.).

Brak konkurencyjności sektora rolno-spożywczego negatywnie wpływa na rozwój gospodarczy i regionalny Republiki Serbii na szereg różnych sposobów, m.in. poprzez:

- stagnację lub spadek produkcji rolnej;
- migrację i dalsze nadwyżęzanie struktury demograficznej obszarów wiejskich (szczególnie zauważalne są migracje młodych ludzi do większych ośrodków miejskich);
- niski poziom krajowego spożycia produktów rolnych oraz niska wartość eksportu produktów rolnych ze względu na wysokie ceny detaliczne lub niewystarczającą ofertę krajową;
- ograniczone możliwości w zakresie modernizacji, innowacyjności i inwestycji w produkcję rolną.

14.4. Sposoby na rozwój konkurencyjności serbskiego sektora rolnego

Konkurencyjność sektora rolno-spożywczego Republiki Serbii w kolejnym okresie musi być postrzegana w kontekście liberalizacji taryf w UE (Umowa przejściowa w sprawie handlu i kwestii związanych z handlem między Wspólnotą Europejską, z jednej strony, a Republiką Serbii, z drugiej strony), krajach sąsiadujących (Środkowoeuropejskie porozumienie o wolnym handlu) i innych (dwustronne porozumienie o wolnym handlu zawarte pomiędzy Federacją Rosyjską, Białorusią, Turcją).

Mając na uwadze fakt, że proces liberalizacji rynku spożywczego w Serbii nie oznacza wzrostu wsparcia budżetowego i pozyskania środków finansowych z unijnych funduszy przedakcesyjnych na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD) oraz że międzynarodowa konkurencja rolna jest niezmiernie silna, a krajowa wydajność rolnictwa bardzo niska, państwo i rolnicy/przedsiębiorcy muszą możliwie jak najszybciej podjąć wspólne intensywne działania na rzecz budowy pozycji konkurencyjnej zarówno na rynku krajowym (rozwiązanie problemów importu towarów) jak i zagranicznym.

Co trzeba zrobić w przyszłości, aby poprawić konkurencyjność sektora rolno-spożywczego? Najlepszym sposobem na budowę pozycji konkurencyjnej krajowych producentów i przetwórców produktów rolnych jest poprawa ich wydajności poprzez prowadzenie intensywnej polityki konkurencyjności na rynkach krajowych, co oznacza:

- zagwarantowanie wydajnej pracy Komisji na rzecz Ochrony Konkurencji Republiki Serbii;
- zapewnienie działania publicznych magazynów produktów rolnych i wprowadzenia świadectw składowych w handlu produktami rolnymi;

- założenie Agencji Interwencji Rynkowej (reforma Dyrekcji ds. Rezerw Towarowych na wzór unijnej Agencji Zakupów Interwencyjnych), która będzie w przejrzysty sposób i zgodnie z surowymi zasadami dokonywać interwencji w przypadku wystąpienia nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku;
- budowanie pionowych powiązań rynkowych opartych o stosunki własnościowe lub długoterminowe umowy zawierane pomiędzy dostawcami, nakładów, producentami pierwotnymi i kupcami, czyli przetwórcami;
- wzmocnienie spółdzielni rolniczych (które nie „służą” rolnikom i nie mogą zapewnić odpowiedniego miejsca dla producentów) i stowarzyszeń rolników;
- budowa nowoczesnych ośrodków skupu i dystrybucji, z których na rynki krajowe i zagraniczne trafiają produkty rolne o standardowej i sprawdzonej jakości oraz działające w ramach wspólnej pracy i inicjatywy sektora publicznego i prywatnego;
- przekształcenie „szarej strefy” w gospodarkę legalną.

Oczywiście, aby możliwy był rozwój rolnictwa i poprawa jego konkurencyjności konieczne jest zapewnienie korzystnego środowiska makro- i mikroekonomicznego pozwalającego działać spółkom rolnym, rodzinnym gospodarstwom rolnym, spółdzielniom rolniczym itp. Pobudzenie środowiska mikroekonomicznego oznacza m.in.:

- skuteczne instytucje legislacyjne i sądownicze (przyjęcie i wdrożenie praw w dziedzinie produkcji rolnej, handlu, kontroli i bezpieczeństwa żywności oraz ochrony konkurencji);
- przewidywalna i stymulująca polityka rolna pozwalające na równomierną dystrybucję środków finansowych w ramach budżetu rolnego;
- polityka fiskalna dostosowana do sposobu działania sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz spółdzielni w sektorze rolnym;
- przynoszący korzyści system pożyczania pieniędzy na produkcję rolną, który jest dostosowany do specyfiki produkcji rolnej (system naliczania odsetek dostosowany do okresu spłaty itp.);
- dobrze rozwinięta infrastruktura informacyjna, naukowa, administracyjna;
- dobrze rozwinięta infrastruktura fizyczna (pobudowane drogi, szczególnie w obszarach górskich) i logistyka (usprawnienie systemu magazynowania, dystrybucji i transportu);
- dobrze rozwinięte usługi doradcze w zakresie rolnictwa, które wystarczają aby przekazywać wiedzę i odkrycia naukowe producentom rolnym.

14.5. Wnioski

Chociaż Republika Serbii ma bardzo korzystne uwarunkowania związane z czynnikami produkcji, które pozwalają na rozwój rolnictwa jej konkurencyjność na rynkach międzynarodowych w segmencie produkcji rolno-spożywczej jest niska. Autorzy wskazują na potrzebę zmiany obecnego *modelu konkurencyjności* w serbskim sektorze rolnym w kierunku tworzenia nowych podstaw konkurencyjności opierających się na wysokim znaczeniu wiedzy, innowacji, wysoko rozwiniętych instytucji, infrastruktury naukowo-technologicznej, rozwoju klastrów i stymulowaniu środowiska biznesowego działającego na rzecz przedsiębiorstw rolnych, przedsiębiorców i gospodarstw rodzinnych.

Tworzenie nowych podstaw dla zrównoważonej konkurencyjności w sektorze rolno-spożywczym w Republice Serbii musi oznaczać dostosowanie (harmonizację) serbskiej polityki rolnej do unijnej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Serbia może skorzystać z doświadczeń nowych państw członkowskich UE jako możliwych rozwiązań alternatywnych w nadchodzącym procesie integracji sektora rolnego i tworzenia polityki rolnej.

Jednak najpoważniejszy problem nadal leży w sektorze finansów (brak środków finansowych) oraz braku funduszy z instrumentu pomocy przedakcyjnej na stworzenie konkurencyjnego sektora rolnego zorientowanego na eksport i na przystosowanie polityki rolnej do unijnej Wspólnej Polityki Rolnej.

Literatura

1. Arsić, S., Kljajić, N., Vuković, P.,(2012), Cattle stock and the analysis of total meat production in the Republic of Serbia, *Economics of Agriculture* 1/2012.
2. Badanie aktywności ekonomicznej ludności w 2012 r., Bilten 564, Urząd Statystyczny Republiki Serbii, 2013 r.
3. Bank Światowy, <http://data.worldbank.org>.
4. Cvejić, S., Babović, M., Petrović, M., Bogdanov, N., Vuković, O., (2010), Social Exclusion In Rural Areas In Serbia, UNDP 2010.
5. Krajowy programie rozwoju obszarów wiejskich Republiki Serbii na lata 2011-2013, *Dziennik Urzędowy* nr 15/2011.
6. MFW, baza danych World Economic Outlook, kwiecień 2013 r., <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/weodata/index.aspx>.
7. Mišljenje Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta o ruralnom razvoju i zapošljavanju u zemljama Zapadnog Balkana, Brisel, 21.09.2011, REX/322

8. Parausić, V., Cvijanović, D., Hamović, V.,(2010), “Klasterski pristup unapređenju konkurentnosti stočarske proizvodnje u Republici Srbiji”, Zbornik Matice srpske za društvene nauke, broj 130.
http://www.maticasrpska.org.rs/casopisi/drustvene_nauke_130.pdf.
9. Rocznik statystyczny Republiki Serbii za 2012 r., Urząd Statystyczny Republiki Serbii.
10. Statystyki FAO, <http://faostat.fao.org>.
11. Study about living standard measurement in the Republic of Serbia 2002-2007 (2008), Urząd Statystyczny Republiki Serbii, Bank Światowy, DFID (Departament Rozwoju Międzynarodowego).

Dr Hamid El Bilali, Dr Roberto Capone, Dr Nouredin Driouech
Mediterranean Agronomic Institute of Bari (CIHEAM–MAIB), Włochy
Dr Sinisa Berjan, Dr Mirjana Radovic
Faculty of Agriculture, University of East Sarajevo, Bośnia i Hercegowina
Prof. dr hab. Zorica Vasiljevic
Faculty of Agriculture, University of Belgrade, Serbia
Dr Aleksandra Despotovic
Biotechnical Faculty, University of Podgorica, Czarnogóra

15. Dostosowanie polityki rolnej i obszarów wiejskich bałkanów zachodnich do wspólnotowego dorobku prawnego: na przykładzie Bośni, Czarnogóry i Serbii

Kraje Bałkanów Zachodnich są zaangażowane w proces integracji europejskiej, którego ostatecznym celem jest przystąpienie do Unii Europejskiej. Czarnogóra i Serbia są oficjalnymi kandydatami, natomiast Bośnia i Hercegowina (BiH) to potencjalny kraj kandydujący. Celem niniejszego artykułu przeglądowego jest analiza dostosowywania ram prawnych i politycznych w dziedzinie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich do wspólnotowego dorobku prawnego w regionie Bałkanów Zachodnich, ze szczególnym uwzględnieniem Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry i Serbii. Ponadto w artykule przedstawiono przegląd polityki rolnictwa i obszarów wiejskich, prawa, strategii i planów w trzech krajach bałkańskich. Szczególną uwagę zwrócono na Instrument pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD). Harmonizacja polityki w obszarze rolnictwa i obszarów wiejskich jest szczególnie wymagająca ponieważ oznacza dostosowanie polityki do dorobku prawnego, wprowadzenie i wdrożenie instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej (np. programów wsparcia, dotacji) oraz ustanowienie lub wzmocnienie właściwych struktur.

15.1. Wprowadzenie

Obecnie region Bałkanów Wschodnich jest w fazie konsolidacji i ogólnego wzrostu gospodarczego. Ogólny rozwój gospodarczy szedł ręką w rękę ze wzrostem wydajności produkcji rolnej [Volk 2010]. Kraje Bałkanów Zachodnich, chociaż są na różnych etapach rozwoju muszą stawić czoła podobnym wyzwaniom w zakresie transformacji i modernizacji swoich sektorów rolno-spożywczych. Sektory rolne w tych krajach nie nadążają za resztą gospodarki pod względem wzrostu i zmniejszania poziomu ubóstwa, ich sektory rolno-

spożywcze są niedokapitalizowane i bardzo rozdrobnione, a przetwórstwo rolne ma ograniczoną zdolność. Oprócz tego należy także uwzględnić wyzwania i szanse płynące z przyjęcia dorobku prawnego Unii Europejskiej (UE) w zakresie rolnictwa [Lampietti i in. 2009]. Rozwój rolnictwa utrudniają czynniki takie jak małe rozmiary gospodarstw rolnych, niski udział produkcji rynkowej, słabo rozwinięte struktury rynkowe, niespełnianie norm w zakresie bezpieczeństwa żywności oraz ograniczone zdolności eksportowe. Krajowe działania polityczne podejmowane w odpowiedzi na te wyzwania były różne i nie zgodne z wyraźną strategią [Volk 2010].

Bośnia i Hercegowina (BiH) składa się z dwóch jednostek administracyjnych, a mianowicie Federacji Bośni i Hercegowiny (FBiH) i Republiki Serbskiej (RS), oraz jednej samorządowej jednostki administracyjnej, a mianowicie Dystrykt Brzcko (DB), istniejących w ramach suwerenności państwowej. W 2011 r. udział rolnictwa w PKB wyniósł 8,1% [KE 2012b]. Według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności w 2012 r. sektor rolny zatrudnia 167 000 pracowników, tj. 20,6% ogółu siły roboczej [ASBiH 2012]. Około 61% ogółu populacji można sklasyfikować jako ludność wiejska. Po dziesięciu latach niedoinwestowania przemysł przetwórstwa rolno-spożywczego odradza się i jego udział w PKB rośnie [Kurbanova i in. 2011].

W Czarnogórze rolnictwo odgrywa istotną rolę społeczno-gospodarczą [Bulatović 2009, Arcotrass i in. 2006] i odpowiada za 5% krajowego eksportu [Bank Światowy 2011]. Udział rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego w czarnogórskim produkcie krajowym brutto (PKB) wynosi około 20% [KE 2011a,b; Bank Światowy, 2011]. W 2007 r. zatrudnienie w rolnictwie było na poziomie 8,3% [KE 2011b]. Czarnogóra to kraj typowo rolniczy. Zgodnie z kryteriami wiejskości przyjętymi przez OECD mniej niż 1% powierzchni kraju można określić jako obszar miejski. Udział ludności mieszkającej na wsi stanowi 38% ogółu ludności [Arcotrass i in., 2006]. Rolnictwo jest zdecydowanie najpowszechniejszym rodzajem aktywności mieszkańców wsi – ponad 60 000 gospodarstw domowych uzyskuje dochód w całości lub w części z rolnictwa [Bulatović 2009; KE 2011a,b].

Rolnictwo nadal zalicza się do najważniejszych sektorów serbskiej gospodarki, który ma znaczny wkład w ogólny rozwój gospodarczy i przyczynia się do uzyskania stabilności społecznej [KE 2011c, Volk 2010; Bogdanov i Bozić 2010]. W 2009 r. produkcja podstawowa rolnictwa, myślistwa, leśnictwa i rybołówstwa stanowiła ponad 10% PKB [KE 2011c]. Udział przemysłu spożywczego, napojów i wyrobów tytoniowych w PKB wynosi średnio 5,5% [Bogdanov i Bozić 2010]. W 2009 r. eksport produktów rolnych wyniósł około 24% ogółu serbskiego eksportu [KE 2011c]. Około 43% ogółu populacji mieszka na

obszarach wiejskich [RDNS 2010]. Mniej więcej jedna trzecia ludności czynnej zawodowo utrzymuje się przynajmniej częściowo z rolnictwa [KE 2011c]. Na obszarach wiejskich ponad 45% ludności czynnej zawodowo jest zatrudnionych w rolnictwie, leśnictwie, myślistwie i rybołówstwie [Stevanović i in. 2005].

Kraje Bałkanów Zachodnich zdecydowały się wzmocnić proces integracji europejskiej, którego ostatecznym celem jest przystąpienie do Unii Europejskiej. Doświadczenia płynące z procesów integracyjnych w innych krajach pokazują, że rolnictwo jest jednym z najbardziej wymagających sektorów w procesie przystąpienia do UE oraz zdecydowanie jest to sektor o najszerszym zakresie obowiązków na tym polu. Harmonizacja jest działaniem bardzo wymagającym ponieważ Wspólna Polityka Rolna (WPR) przechodzi ciągle reformy i stanowi ruchomy cel dla krajów kandydujących [Arcotrass i in. 2006, 2006b]. Czarnogóra i Serbia są oficjalnymi krajami kandydującymi do członkostwa w UE. Czarnogóra już rozpoczęła negocjacje w sprawie członkostwa. Natomiast Bośnia i Hercegowina jest potencjalnym krajem kandydującym.

W 2007 r. Komisja Europejska zastąpiła wcześniejsze fundusze przedakcesyjne (PHARE, ISPA i SAPARD) Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej (IPA). Zakres pomocy dla krajów kandydujących obejmuje następujące komponenty: pomoc w okresie przejściowym i rozwój instytucjonalny; współpraca transgraniczna; rozwój regionalny; rozwój zasobów ludzkich; oraz rozwój obszarów wiejskich.

W następstwie posiedzenia Rady Europejskiej w Salonikach w czerwcu 2003 r. Bośnia i Hercegowina stała się potencjalnym krajem kandydującym do członkostwa w UE. W czerwcu 2008 r. UE i BiH podpisały układ o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA). W lipcu 2008 r. Bośnia i Hercegowina i KE podpisały porozumienia w sprawie finansowania Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) na rzecz Krajowego programu na 2007 r., który był kamieniem milowym na drodze BiH do Europy. Łączne środki finansowe przyznane na lata 2007-2013 w ramach instrumentu IPA wynoszą 11,47 mld EUR (w cenach bieżących). Jako potencjalny kraj kandydujący BiH nie może jeszcze w pełni korzystać ze wsparcia udzielanego w ramach IPA [FAO-ROECA 2012]. Aby uzyskać dostęp do funduszy w ramach komponentu IPA dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich (IPARD) podpisano umowę ramową, jednak jej realizacja rozpoczęła się dopiero pod koniec 2010 r. z powodu skomplikowanej sytuacji instytucjonalnej i politycznej, zwłaszcza ze względu na brak porozumienia w sprawie modelu systemu płatności w Bośni i Hercegowinie [MoFTER, 2011a]. IPARD ma wzmocnić możliwości programowania w zakresie rozwoju obszarów wiejskich poprzez promocję podejścia opartego na oddolnym uczestnictwie w rozwoju obszarów wiejskich [KE, 2010].

Aby stać się krajem kandydującym i móc korzystać z pomocy przedakcesyjnej w ramach instrumentu IPARD, Bośnia i Hercegowina musi [FAO-ROECA 2012]: posiadać program IPARD zatwierdzony przez Komisję Europejską; zawrzeć umowy ramowe i sektorowe; określić strukturę operacyjną IPARD i uzyskać krajową akredytację; uzyskać akredytację i prawo powierzania decyzji zarządczych od Komisji; oraz zawrzeć wieloletnie umowy finansowe.

W październiku 2007 r. Czarnogóra podpisała układ SAA z Unią Europejską, który wszedł w życie w maju 2010 r. Partnerstwo europejskie przyjęte w styczniu 2007 r. przewiduje wzmocnienie zdolności i struktur administracyjnych niezbędnych do opracowania i wdrożenia polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich jako głównych priorytetów dla krajowego sektora rolnego. W maju 2007 r. rząd Czarnogóry przyjął plan działania na rzecz jego wdrożenia [KE 2011a]. Krajowy programme na rzecz integracji na lata 2008-2012 określa konkretne działania krótko- i długookresowe zmierzające do wzmocnienia zdolności właściwych instytucji w sensie normatywnym i instytucjonalnym, oraz poprawy zgodności prawodawstwa krajowego z dorobkiem prawnym UE [KE, 2011b].

Czarnogóra złożyła wniosek o członkostwo w UE dnia 15 grudnia 2008 r. a w grudniu 2010 r. Rada przyznała jej status kraju kandydującego [KE 2011a]. Opinia Komisji na temat wniosku Czarnogóry o członkostwo w UE wskazuje, że Czarnogóra będzie musiała podjąć znaczne i trwałe działania, aby dostosować się do dorobku prawnego UE i skutecznie wdrażać go w perspektywie średniookresowej w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich [KE 2011b]. Unia udziela Czarnogórze pomocy finansowej w ramach instrumentu IPA [KE 2011a]. Program IPA jest obecnie zarządzany przez delegaturę Unii w Podgoricy otwartą w 2007 r. Według wieloletniego planu orientacyjnego (MIPD) dla Czarnogóry na lata 2011-2013 główne sektory unijnego wsparcia w tym okresie obejmują także rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich [KE 2011e].

W następstwie posiedzenia Rady Europejskiej w Salonikach w czerwcu 2003 r. Serbia stała się potencjalnym krajem kandydującym do członkostwa w UE. Serbia podpisała układ SAA i umowę przejściową w sprawie handlu z UE dnia 29 kwietnia 2008 r. [KE 2011c]. Układ SAA zawiera przepisy dotyczące współpracy w obszarze rolnictwa [KE 2011d]. Serbia bierze udział w procesie stabilizacji i stowarzyszenia (SAP) oraz zobowiązała się do podjęcia niezbędnych reform politycznych, gospodarczych i społecznych prowadzących do coraz bliższych stosunków z UE. W grudniu 2009 r. Serbia ubiegała się o członkostwo w UE [KE 2011c], a w marcu 2012 r. przyznano jej status kraju kandydującego do członkostwa w UE. Partnerstwo europejskie to instrument w procesie SAP, który określa zasady oraz priorytety średnio- i krótkookresowe jakimi powinien zająć się kraj na drodze do integracji z UE. Partnerstwo euro-

pejskie przyjęte w lutym 2008 r. przewiduje wzmocnienie zdolności i struktur administracyjnych niezbędnych do opracowania i wdrożenia polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich jako głównych priorytetów dla krajowego sektora rolnego [KE 2011c].

W okresie 2009-2011 Serbia otrzymała około 596 mln EUR z instrumentu IPA [KE 2011c]. W ramach komponentu I instrumentu IPA w czterech programach rocznych na lata 2007-2010 finansowano projekty w sektorze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich na łączną kwotę około 20 mln EUR. Przyznano również pomoc techniczną na budowanie potencjału instytucjonalnego oraz wsparcie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich w Serbii, oraz w oczekiwaniu na komponent V instrumentu IPA, jak również wdrożenie podejścia LEADER w zakresie rozwoju obszarów wiejskich [Urząd Komitetu Integracji Europejskiej-Serbia 2011, Ministerstwo Finansów-Serbia 2009].

Celem niniejszego artykułu jest analiza procesu dostosowywania ram prawnych i politycznych w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich do wspólnotowego dorobku prawnego w regionie Bałkanów Zachodnich ze szczególnym uwzględnieniem Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry i Serbii. Ponadto w artykule przedstawiono przegląd polityki rolnictwa i obszarów wiejskich, prawa, strategii i planów w trzech krajach bałkańskich. Szczególną uwagę zwrócono na Instrument pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD).

15.2. Materiały i metody

Niniejsza praca opiera się na szeroko zakrojonym przeglądzie literatury. Uwzględniono w niej również rozliczne wysoce wiarygodne dane wtórne pozyskane z ogólnodostępnych raportów, prac naukowych i baz danych statystycznych.

Źródła danych obejmują, ale nie ograniczają się do: Urzędu Statystycznego Bośni i Hercegowiny; Forum Polityki Rolnej na rzecz Krajów Europy południowo-wschodniej; Austriackiej Agencji Rozwoju; Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej-Serbia; FAO-Biura regionalnego dla Europy i Azji Środkowej; Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju; Instytutu Leibniza Rozwoju Rolnego w Europie Środkowej i Wschodniej; Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi-Czarnogóra; Ministerstwa Finansów i Skarbu Państwa BiH; Ministerstwa Finansów-Serbia; Ministerstwa Handlu Zagranicznego i Stosunków Zagranicznych BiH; Sici Obszarów Wiejskich Serbii; Serbskiego Urzędu Integracji Europejskiej; SIDA; Uniwersytetu Belgradzkiego; USAID; Banku Światowego. Niemniej jednak najważniejszymi źródłami danych były sprawozdania z postępów prac Komisji Europejskiej.

15.3. Wyniki i ich omówienie

Tworzenie polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich w regionie Bałkanów Zachodnich jest często podyktowane względami doraźnymi i często procesowi temu brakuje wyraźnego ukierunkowania na unijną Wspólną Politykę Rolną. Aby zbliżyć się do członkostwa w UE kraje tego regionu będą musiały pokonać powyższe słabości i ustalić warunki bardziej zharmonizowanego podejścia [Volk 2010].

Jedną z cech charakterystycznych Bośni i Hercegowiny jest złożoność jej administracji państwowej, która utrudnia wdrażanie polityki rolnej w kraju. BiH jest jednym z nielicznych krajów na świecie, który nie posiada jako takiego ministerstwa rolnictwa na szczeblu krajowym. Polityka rolna jest wdrażana na poziomie indywidualnych jednostek administracyjnych (Federacja Bośni i Hercegowiny i Republika Serbska) [Bajramović i in. 2010]. Państwo pełni funkcję koordynującą [FAO-ROECA 2012].

Polityka państwa w sektorze rolnictwa, spożywczym i rozwoju obszarów wiejskich w ostatnich latach była opracowywana według celów i potrzeb wynikających z przystąpienia do UE. Wyzwaniem jest nadal ustanowienie głównych struktur odbierania funduszy przedakcesyjnych oraz zarządzanie nimi. Systematyczna i strukturalna harmonizacja polityki rolnej na szczeblu krajowym rozpoczęła się od wejścia w życie Ustawy w sprawie rolnictwa, żywności i rozwoju obszarów wiejskich Bośni i Hercegowiny przyjętej w maju 2008 r. Działania przewidziane w Ustawie zostały zasadniczo podzielone na działania polityczne mające wspierać rynki rolne oraz działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich [PABiH 2008].

Ministerstwo Handlu Zagranicznego i Stosunków Zagranicznych BiH (MoFTER) przy wsparciu Komisji Europejskiej (KE) opracowało Plan strategiczny na rzecz harmonizacji polityki rolnej, spożywczej i rozwoju obszarów wiejskich BiH na lata 2008-2011 oraz Program Operacyjny na rzecz harmonizacji polityki rolnej, spożywczej i rozwoju obszarów wiejskich BiH na lata 2008-2011. Plan strategiczny ma na celu przede wszystkim ustanowienie ram stopniowej harmonizacji polityki, programów, instytucji, praw, przepisów, systemów i usług zarówno w ramach BiH, jak i z UE, natomiast Program Operacyjny określa sześć obszarów priorytetowych, które są podobne do celów unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-13. Jednak nadal istnieją pewne luki pomiędzy obecnym dorobkiem prawnym UE na rzecz rozwoju obszarów wiejskich a istniejącymi prawami i zdolnościami instytucjonalnymi w zakresie rozwoju obszarów wiejskich w BiH.

Plan strategiczny jest najważniejszym dokumentem politycznym na szczeblu państwowym. Został on przyjęty w styczniu 2009 r. Jego cele strategiczne obejmują: (i) stopniową harmonizację polityk i mechanizmów sektorowych na szczeblu państwa, jednostek administracyjnych i kantonów w ramach BiH, oraz harmonizację z UE (a w szczególności stopniowe dostosowanie do instrumentu IPA – rozwój obszarów wiejskich); oraz (ii) postępujące ustanawianie odpowiednich struktur, zdolności, systemów i procedur instytucjonalnych na szczeblu państwowym służących koordynacji i zarządzaniu przygotowaniami do harmonizacji przedakcesyjnej oraz stopniowemu przyjmowaniu dorobku prawnego w zakresie polityki rolnej. Zamierzano stworzyć ramy służące wprowadzeniu działań przedakcesyjnych w ramach instrumentu IPARD mające działać począwszy od 2008 r. a do 2011 r. wprowadzić podstawowe struktury do odbioru unijnych funduszy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich [FAO-ROECA 2012].

Plan strategiczny i Program Operacyjny są wdrażane na poziomie indywidualnych jednostek administracyjnych. Obydwie te jednostki mają opracowane strategie rolne. Federacja Bośni i Hercegowiny (FBiH) zatwierdziła wydłużenie czasu obowiązywania Strategii Rozwoju Rolnictwa (2006-2010) o dwa lata [KE 2011f] a Republika Serbska (RS) posiada Strategię Rozwoju Rolnictwa na lata 2009-2015, które są ze sobą zgodne, jednak nie są jeszcze zharmonizowane z Planem strategicznym na rzecz harmonizacji polityki rolnej, spożywczej i rozwoju obszarów wiejskich BiH na lata 2008-2011. Strategia rozwoju polityki rolnej, spożywczej i rozwoju obszarów wiejskich w Dystrykcie Brzko BiH została opracowana w 2008 r. na lata 2008-2013 [MoFT 2010].

Strategiczny plan rozwoju obszarów wiejskich na lata 2009-2015 Republiki Serbskiej przyjęty w listopadzie 2009 r. obejmuje trzy cele strategiczne, 16 celów szczegółowych, 54 działania i 161 poddziałań. Trzy cele strategiczne to [FAO-ROECA 2012]: poprawa konkurencyjności w rolnictwie i leśnictwie; ochrona przyrody i zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi; oraz poprawa warunków życia i wprowadzenie zróżnicowania dochodów w gospodarce wiejskiej.

Federacja Bośni i Hercegowiny (FBiH) wdraża Średniookresową strategię rozwoju sektora rolnego (2006-2010), która została przyjęta w 2007 r. razem z towarzyszącym jej planem działania. Plan ten nadal obowiązuje. Obecnie FBiH opracowuje Program Operacyjny na rzecz rolnictwa, sektora spożywczego i rozwoju obszarów wiejskich. Program ma obejmować działania związane z ustanowieniem Agencji Płatniczej i instrumentu IPARD [FAO-ROECA 2012].

Na przestrzeni wszystkich sektorów BiH trwa proces harmonizacji krajowych ram legislacyjnych z dorobkiem prawnym UE. Polityczna struktura instytucjonalna (szczebla krajowego, jednostek, administracyjnych, kantonów

i gmin) komplikuje ten proces i tym samym zwalnia proces adaptacyjny [USAID i SIDA 2010].

Chociaż BiH poczyniła pewne istotne kroki na drodze do integracji z UE to nadal jest na bardzo wczesnym etapie zbliżania przepisów krajowych do dorobku prawnego UE w obszarze rolnictwa i obszarów wiejskich, bezpieczeństwa żywności, polityki weterynaryjnej i fitosanitarnej. Przygotowania idą powoli. W BiH zarówno formalne jak i niezbędne wdrażanie procesu akcesyjnego w zakresie polityki rolnej jest nadal na wczesnym etapie [Bajramović i in. 2010].

Na polu rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich osiągnięto niewielki postęp. Kompleksowe strategie rolne i rozwoju obszarów wiejskich na szczeblu państwowym nadal wymagają wdrożenia w całym kraju, tak jak wciąż koniecznej jest wzmocnienie możliwości koordynacji i harmonizacji na szczeblu państwowym, wzmocnienie mechanizmów wdrożeniowych i dalsze dostosowanie przepisów do dorobku prawnego UE [KE 2012b].

W Bośni i Hercegowinie nie przyjęto jeszcze ogólnokrajowej strategii rozwoju obszarów wiejskich. Krajowy plan strategiczny i Program harmonizacji na rzecz rolnictwa, sektora spożywczego i rozwoju obszarów wiejskich nie są wdrażane. Strategia rozwoju obszarów wiejskich i plan działania Republiki Serbskiej oraz federacyjny Program harmonizacji na rzecz rolnictwa, sektora spożywczego i rozwoju obszarów wiejskich nadal wymagają harmonizacji z ramami szczebla państwowego [KE 2012b].

Polityki rolne znacznie się różnią zarówno pod względem funduszy i struktury działań. Stąd ich wdrażanie jest dalekie od modelu obowiązującego w UE. Harmonizacja prawa jest nadal na wstępnym etapie a zdolności instytucjonalne odpowiednie dla nowoczesnego państwa są jeszcze budowane. Podstawowy problem leży w fakcie, że pewne instytucje, takie jak ogólnokrajowe Ministerstwo Rolnictwa, które jest jedyną instytucją zdolną do zarządzania procesem dostosowywania prawa w sposób efektywny i skoordynowany nadal nie istnieją. Braki w strukturach instytucjonalnych i zarządzania zasobami ludzkimi wynikają ze słabej motywacji i burzliwej polityki ostatnich dwudziestu lat. Polityka rolna BiH tak naprawdę nie istnieje – jest ona sumą polityk ze szczebla jednostek administracyjnych i kantonów, które praktycznie nie są w żaden sposób skoordynowane. Taka polityka jest niestabilna i w bardzo dużym stopniu zależna od trendów politycznych [Bajramović i in. 2010].

Niewielkie postępy poczyniono także w zakresie przygotowań do przyjęcia Instrumentu pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD). Analiza sektorowa została przygotowana dla pięciu sektorów. Nie osiągnięto porozumienia w temacie struktur instytucjonalnych służących zdecentralizowanemu zarządzaniu. Dotacje dla rolników są głównie oparte o produk-

ty i nie są dostosowane do dorobku prawnego UE. Dane statystyczne dotyczące rolnictwa i system informacji rolnej nie zostały jeszcze usprawnione, w tym nie doszło jeszcze do harmonizacji istniejących systemów. Niewielkie postępy poczyniono również na polu bezpieczeństwa żywności i w sektorze weterynaryjnym. Ów brak postępów ma negatywny wpływ na obroty handlowe produktami rolnymi, w szczególności z UE [KE 2012b].

Wyraźnie widać, że na drodze do integracji z UE Bośnia i Hercegowina będzie musiała przyjąć normy w zakresie rolnictwa i bezpieczeństwa żywności. Ponadto, jeśli firmy i producenci rolni w BiH pragną prowadzić wymianę handlową na rynku światowym, muszą zdobywać wiedzę i budować możliwości służące podnoszeniu potencjału produkcyjnego, jakości, konkurencyjności i poprawie zgodności z normami [FAO-ROECA 2012]. Normy krajowe, regionalne i międzynarodowe są uznawane za istotne ograniczenie w osiągnięciu wzrostu i główną barierę broniącą dostępu do rynku UE [USAID i SIDA 2010].

Wzmocnienie polityki rolnej to ważny, choć nie jedyny element udanego przygotowania do członkostwa w UE. Sukces takiego procesu przede wszystkim zależy od restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa, tak aby objęło przedsiębiorstwa rolne. Perspektywa członkostwa w UE daje podstawy do stabilizacji i rozwoju politycznego i gospodarczego. Gospodarka rolna w BiH ma realne szanse zaistnienia na rynku UE dzięki swojemu potencjałowi. Dlatego też konieczne jest zaangażowanie całego lokalnego potencjału intelektualnego i politycznego, a także programów i projektów darczyńców w harmonizację systemu wartości, systemu prawnego, polityki i instytucji [Bajramović i in. 2010].

Proces transformacji, jaki czarnogórska gospodarka przeszła w ostatnich dwóch dekadach miał wpływ również na sektor rolny. Polityka rozwoju obszarów wiejskich odgrywa bardzo istotną rolę w nowej polityce rolnej Czarnogóry. Wynika to głównie ze specyfiki sektora rolnego i obszarów wiejskich [Marković i Marković 2010].

Krajowy program na rzecz integracji europejskiej i Krajowa strategia zrównoważonego rozwoju stanowią najważniejsze dokumenty dotyczące ogólnego rozwoju kraju [ADA 2010].

Ramy polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich w Czarnogórze określa dokument strategiczny zatytułowany „Rolnictwo Czarnogóry a Unia Europejska – Strategia Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich” [Ministerstwo Rolnictwa – Czarnogóra 2006].

Pomimo podejmowania licznych działań i kroków spójna polityka rolna nie istniała w kraju, aż do przyjęcia nowej strategii w 2006 r. Nowy dokument strategiczny zatytułowany „Rolnictwo Czarnogóry a Unia Europejska” był punktem zwrotnym w reformach rolnych [MARD 2012]. Powyższa strategia

określa następujące cele rozwojowe [Arcotrass i in. 2006, MARD 2012]: (a) zrównoważone zarządzanie zasobami; (b) stabilne i zadawalające dostawy bezpiecznej żywności; (c) zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej; oraz (d) zwiększenie konkurencyjności producentów żywności.

Strategia stwierdza, iż kluczowym elementem reformy polityki rolnej jest stopniowe budowanie systemu zintegrowanej polityki rozwoju obszarów wiejskich, która zostanie zharmonizowana z unijnymi zasadami. Polityka ta opiera się na trzech newralgicznych obszarach rozwoju obszarów wiejskich: a) zwiększenie konkurencyjności rolnictwa i przemysłu przetwórczego; b) lepsze zarządzanie gruntami i zasobami środowiskowymi; oraz c) wspieranie dywersyfikacji działalności i lepsze warunki życia dla mieszkańców wsi [KE 2011b]. Strategia zdecydowanie podkreśla konieczność reform w trzech głównych obszarach: (a) polityka rolna – stopniowe wdrażanie nowych instrumentów WPR; (b) reformy ustawodawcze – harmonizacja przepisów z wspólnotowym dorobkiem prawnym; oraz (c) reformy instytucjonalne – budowanie zdolności instytucjonalnych pozwalających na realizację nowej polityki i nowych przepisów [Ministerstwo Rolnictwa – Czarnogóra 2006].

Strategia produkcji żywności i rozwoju obszarów wiejskich określa ogólny cel jakim jest przygotowanie sektora rolnego do przystąpienia do UE poprzez rozwój zrównoważonego rolnictwa i obszarów wiejskich. Powyższa strategia stanowi platformę służącą harmonizacji polityki rolnej, ustawodawstwa i wsparcia instytucjonalnego na rzecz rolnictwa z zasadami i wymogami procesu stowarzyszenia z UE [MARD 2012].

Ramy obecnej polityki rolnej i obszarów wiejskich Czarnogóry stanowi Ustawa w sprawie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich przyjęta w 2009 r. (Dziennik Ustaw Czarnogóry nr 56/09 z dnia 14 sierpnia 2009 r.) [KE 2011b]. Ustawa w sprawie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich jest głównym dokumentem prawnym rządzącym polityką rolną w kraju [MARD 2012]. Powyższa Ustawa określa cele polityki rolnej i zapewnia ogólne ramy dla rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz ich wsparcia [KE 2011b, MARD 2012].

Najważniejszym konkretnym wynikiem przewidzianym w strategii jest opracowanie Krajowego programu na rzecz produkcji żywności i rozwoju obszarów wiejskich (NPFPRD) przyjętego w listopadzie 2008 r. [MARD 2012]. Reguluje on kwestie rozwoju instrumentów i działań w ramach rolnictwa i rozwoju wsi [Wehinger i in. 2011]. Krajowy program skupia się na centralnej roli rolnictwa, zapewnia podstawy do przeprowadzania dalszych poważnych reform i prac legislacyjnych koniecznych do modernizacji rolnictwa [KE 2011b]. Program obejmuje pięć grup działań: działania w zakresie polityki rynkowej, działania dotyczące polityki rozwoju obszarów wiejskich, wsparcie usług ogólnych

w rolnictwie, transfer społeczny do ludności wiejskiej i pomoc techniczną w realizacji programu [Wehinger i in. 2011].

Program określa cele, ramy strategiczne i prawne oraz koncepcyjne punkty wyjścia dla krajowej polityki rolnej, jak również zasady harmonizacji z wymogami WPR i unijny model wsparcia rolnictwa. Zasadniczo NPFPRD jest dokumentem operacyjnym Strategii na rzecz harmonizacji polityki rolnej Czarnogóry z WPR. Określa on i wyznacza działania w zakresie polityki rolnej. Jest to wieloletni plan budżetowy oraz dokument ramowy dla wsparcia udzielanego przez darczyńców [MARD 2012].

Programy krajowe na rzecz wspierania rolnictwa m.in. budżetów rolnych obejmują działania w zakresie polityki cen rynkowych; polityki rozwoju obszarów wiejskich (wzmocnienie konkurencyjności; zrównoważone zarządzanie zasobami, poprawa jakości życia na obszarach wiejskich); usług ogólnych, transferu społecznego i rybołówstwa [KE 2011b]. Przegląd budżetów w podziale na lata pokazuje zmiany w wysokości i strukturze budżetu. Wcześniej większość funduszy było wydawanych na premie mleczne, zwroty kosztów dla produkcji roślinnej i zwierzęcej itp. W następstwie przyjęcia Strategii (2006) budżet rolny został zdefiniowany zgodnie z głównymi filarami polityki rolnej (działania polityczne w zakresie ceny rynkowej, polityka rozwoju obszarów wiejskich, usługi techniczne i inne w rolnictwie) [MARD 2012].

Polityka rozwoju obszarów wiejskich realizowana za pośrednictwem podstawowych grup działań zajmuje bardzo ważne miejsce w polityce rolnej. Pierwsza grupa (oś) działań ukierunkowana jest na wzmocnienia konkurencyjności producentów żywności poprzez wspieranie inwestycji w produkcję podstawową i przemysł przetwórczy, wprowadzanie standardów międzynarodowych i tworzenie organizacji producentów. Druga grupa (oś) odnosi się do zrównoważonego zarządzania zasobami. Trzecia grupa (oś) obejmuje działania wspierające jakość życia i różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Czwarta grupa (oś) działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich ma na celu stymulowanie i wspieranie lokalnych społeczności i grup w tworzeniu i wdrażaniu ich strategii i projektów rozwoju [MARD 2012].

Aby wzmocnić proces integracji europejskiej konieczna jest lepsza harmonizacja z celami i instrumentami WPR [MARD 2012]. W celu uzyskania większej harmonizacji ustawodawstwa Czarnogóry z wspólnotowym dorobkiem prawnym przyjętych zostało wiele ustaw oraz wiele innych jest na wstępnych procesach parlamentarnych [Bulatović 2009; KE 2011e].

Czarnogóra już przeszła istotne zmiany w procesie reformowania polityki rolnej na poziomie tworzenia ram prawnych i formułowania strategicznych wytycznych. Środowiska zagraniczne pozytywnie oceniają politykę rolną Czarno-

góry, w tym jej cele, działania, struktury i udział w polityce rozwoju obszarów wiejskich. Podejście stosowane w Czarnogórze zyskało także uznanie i pozytywną ocenę władz unijnych. Pozostają jednak dwa główne wyzwania: budowanie struktury wdrażania oraz zapewnienie odpowiedniego przydziału środków z budżetu na wsparcie sektora rolnego [Marković i Marković 2010].

W celu zapewnienia konkurencyjności i zgodności z unijnymi wymogami rząd Czarnogóry priorytetowo potraktował modernizację praktyk i norm rolniczych oraz wzmocnienie zdolności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MARD), aby umożliwić dostęp do pomocy finansowej w ramach unijnego instrumentu IPARD [Bank Światowy 2011]. Pierwsza wersja programu IPARD została przedłożona do Komisji do zaopiniowania w 2011 r. [KE 2011b].

Zgodnie z ogólnym celem Krajowej strategii rozwoju obszarów wiejskich oraz według priorytetów instrumentu IPA i zidentyfikowanych potrzeb program IPARD w Czarnogórze będzie wspierać dostosowanie do norm wspólnotowych oraz restrukturyzację i modernizację rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego. Program IPARD przyczyni się do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich poprzez wspieranie dywersyfikacji działalności gospodarczej. Priorytety programu IPARD łączą się ze strategicznymi priorytetami Krajowej strategii rozwoju obszarów wiejskich oraz opierają się na nich [MARD 2012]. Interwencje kwalifikowane w ramach Komponentu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich IPA są zgrupowane w trzech osiach priorytetowych [MARD 2012]: (a) poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych; (b) działania przygotowawcze do wdrożenia działań rolno-środowiskowych i lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich; oraz (c) rozwój gospodarki wiejskiej.

Komisja Europejska [KE 2011e] podkreślała, że poczyniono niewielkie postępy w zakresie kwestii horyzontalnych, w szczególności w odniesieniu do ustanowienia struktur koniecznych do zarządzania WPR. Postępy w przypadku rozwoju obszarów wiejskich są także niewielkie. Ogólnie rzecz ujmując, w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich dostosowywanie do dorobku prawnego UE pozostaje na wczesnym etapie.

Zgodnie z opinią KE [KE 2012c] Czarnogóra osiągnęła pewien postęp w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Konieczne są jednak działania zmierzające do rozwoju odpowiednich ram prawnych. W obszarze kwestii horyzontalnych postępy są niewielkie. Większość budżetu rolnego na 2012 r. nadal skierowane jest na płatności bezpośrednie wspierające działania związane z produkcją. Choć już teraz podejmowane są pewne prace mające na celu oddzielenie płatności od produkcji, konieczne będzie stopniowe wprowadzenie większej zgodności z przepisami UE, a mianowicie oddzielenie płatności od produkcji. Poziom wsparcia na rzecz działań dotyczących obszarów wiejskich

wzrasta głównie z powodu grantów przyznawanych w ramach projektów Banku Światowego. Pewne postępy poczyniono także w obszarze rozwoju obszarów wiejskich. Opracowano już program rozwoju obszarów wiejskich w ramach IPARD, jednak przed przyjęciem wymaga on dalszych zmian. Ustanawianie systemu zarządzania i kontroli w ramach IPARD jest powolne. Zdolność administracyjna i ramy prawne nie są jeszcze odpowiednio przygotowane do realizacji celów krajowego planu działania na rzecz akredytacji IPARD. Pewne postępy osiągnięto w obszarze polityki jakości. Przygotowania w obszarze rolnictwa ekologicznego są na średniozaawansowanym etapie [KE 2012c].

W okresie 2000-2008 ramy instytucjonalne polityki rolnej w Serbii nie były przejrzyste, brakowało ciągłości i często prowadziły one do sprzecznych rozwiązań. W 2005 r. rząd przyjął Strategię Rozwoju Rolnictwa. Zreformowana polityka rolna miała na celu zwiększenie konkurencyjności komercyjnych gospodarstw rodzinnych. Pod względem mechanizmów wdrażania, polityka rolna skupiała się na zachęcaniu do podejmowania inwestycji. Od 2007 r. wdrażanie polityki rolnej ulegało nieustannym zmianom. Programy i regulacje zmieniano i/lub znoszono wielokrotnie w ciągu jednego roku, a płatności dla uprawnionych były opóźnione [Bogdanov i Bozić 2010].

Ustawa w sprawie rolnictwa i rozwoju wsi została przyjęta w 2009 r. (Dziennik Ustaw Republiki Serbii nr 41/09). Ustawa ta reguluje cele i sposób realizacji polityki rolnej, formy zachęt stosowanych w rolnictwie i na obszarach wiejskich, warunki uprawnień do korzystania z zachęt oraz beneficjentów zachęt. Na podstawie ustawy utworzono Departament Płatności Rolnych jako organ odpowiedzialny za rolnictwem działający w strukturach ministerstwa. Znaczne części ustawy – w sekcjach dotyczących polityki rozwoju wsi – związane są z przyjęciem Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz ustanowieniem nowej struktury w ramach sektora rozwoju wsi [RDNS 2010]. Co się tyczy rozwoju obszarów wiejskich, ustawa wprowadziła ramy strategiczne w znacznym stopniu przypominające te, które określa odpowiednie prawodawstwo unijne [KE 2011d].

Proces wdrażania polityki rolnej realizowany jest na podstawie Strategii Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Krajowego Programu Rolnictwa oraz Krajowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich [RDNS 2010]. Jak dotąd nie przyjęto jeszcze Strategii rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich na lata 2011-2020 [KE 2012].

Przejrzyste wytyczne dla polityki rolnej przedstawiono w Strategii Rolnej Serbii (2005) i powtórzono w Krajowym Programie Rolnym Republiki Serbskiej na lata 2010-2013 (2010), ukierunkowanym na produkcję, prawa własności i restrukturyzację instytucjonalną, rozwój rynku i mechanizmów rynkowych

oraz poprawę rozwoju obszarów wiejskich i ochronę środowiska [Urząd Komisji Integracji Europejskiej-Serbia 2011].

UE objęła finansowaniem projekt pomocy technicznej zatytułowany „Wsparcie dla Programowania Rozwoju Obszarów Wiejskich i Systemu Płatności (2006-2008)” zarządzany przez Europejską Agencję Odbudowy. Projekt ten pozwolił pracownikom Ministerstwa Rolnictwa na zapoznanie się z zasadami przygotowywania, wdrażania, monitorowania i oceny programów rozwoju obszarów wiejskich, jak również z planowanymi procedurami i narzędziami wspierania tego rodzaju działań. Niektóre z tych umiejętności wykorzystano odpowiednio i przygotowano Krajową Strategię Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2008-2013 oraz Krajowy Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2008-2013 [Bogdanov i Bozić 2010].

Serbski Krajowy Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2011-2013 identyfikuje różne cele strategiczne: zachęcanie do poprawy bezpieczeństwa żywności, działania weterynaryjne i fitosanitarne oraz zachęcanie do zrównoważonego rozwoju gospodarki wiejskiej i obszarów wiejskich poprzez wspieranie dywersyfikacji [Urząd Komisji Integracji Europejskiej-Serbia 2011].

Poza Ustawą w sprawie rolnictwa i rozwoju wsi, uchwalono szereg dodatkowych ustaw regulujących konkretne kwestie związane z rolnictwem i rozwojem obszarów wiejskich [RDNS 2010]. Zasadniczo w latach 2009-2010 przyjęto trzydzieści nowych ustaw w celu zharmonizowania prawa serbskiego z *acquis communautaire*, a tylko w 2010 r. przyjęto 94 nowe rozporządzenia dotyczące wdrażania wymogów w rolnictwie, bezpieczeństwa żywnościowego i zagadnień fitosanitarnych, gospodarki wodnej, leśnictwa i sektora rozwoju obszarów wiejskich [Urząd Komisji Integracji Europejskiej-Serbia 2011].

Inne kluczowe strategie krajowe wpływające na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich obejmują: Strategia Rozwoju Rynku Energii Republiki Serbskiej; Plan Działania w zakresie Biomasy w Republice Serbskiej na lata 2010-2012; Krajowa Strategia Zrównoważonego Rozwoju (2008); Strategia Rozwoju Regionalnego (2007-2012); Krajowa Strategia Zatrudnienia 2005-2010; Strategia Rozwoju Turystyki w Serbii (2005-2010); Krajowy Program Ochrony Środowiska (2010); Strategia Przeciwdziałania Ubóstwu Republiki Serbskiej (2003) [Urząd Komitetu Integracji Europejskiej-Serbia 2011].

Polityka rolna w Serbii jest jedynie częściowo oparta na ramach strategicznych, a w ostatnich latach charakteryzowała się rosnącym odchodzeniem od unijnego modelu wsparcia. Obecnej strategii nie towarzyszyły odpowiednie dokumenty programowe, a co za tym idzie działania zmierzające do jej wdrażania w sposób niespójny odzwierciedlały założone w strategii cele. Częste zmiany

struktur administracyjnych przyniosły radykalne zmiany w systemie wsparcia [Bogdanov i Bozić 2010].

Polityka rolna realizowana jest głównie w oparciu o programy roczne alokacji budżetowych, które nie są trwale pod względem dostępnych środków, środków wsparcia i kryteriów kwalifikowalności [Volk 2010]. Realizacja polityki rolnej następuje poprzez stosowanie następujących rodzajów dotacji [RDNS 2010]: dotacje bezpośrednie (bonusy, dotacje do produkcji, regres i wsparcie dla gospodarstw niekomercyjnych), zachęty rynkowe (dotacje eksportowe, koszty magazynowania i dotacje do kredytów i pożyczek) oraz zachęty strukturalne (działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich oraz ochrona jakości gruntów rolnych oraz wsparcie instytucjonalne).

W odniesieniu do pomocy państwa, poza dotacjami powiązаныmi z rynkiem i środkami rozwoju obszarów wiejskich, Serbia stosuje wiele działań dodatkowych. Płatności bezpośrednie wypłacane są obecnie w Serbii w kluczowych sektorach produkcji: mlecznym, mięsnym i w sektorze zbóż. W każdym z tych sektorów wyznaczono limit budżetowy określający górny pułap płatności indywidualnych [KE 2011d].

Poza znacznym spadkiem wsparcia ogółem, w ostatnich latach zanotowano dramatyczną zmianę w strukturze wsparcia bezpośredniego dla producentów – przejście od płatności bezpośrednich w kierunku dotacji do poniesionych nakładów. Dominującą formą bezpośredniego wsparcia dla producentów są dotacje do poniesionych nakładów. Przypadek Serbii wyraźnie ukazuje problem stabilności polityki rolnej [Volk 2010].

W budżecie polityki rolnej na 2012 r. płatności bezpośrednie stanowią 90% środków pomocowych. Dokonano także zwiększenia alokacji na działania związane z rozwojem obszarów wiejskich. Sektor produkcji zwierzęcej w dalszym ciągu otrzymywać będzie płatności z tytułu pogłowia oraz dotacje mleczne. Płatności bezpośrednie będą z czasem wymagać dostosowania do zasad obowiązujących w UE – konieczne będzie oddzielenie płatności bezpośrednich od produkcji. Środki pomocowe poddawane są stałej weryfikacji – za równo w cyklu rocznym jak i ad hoc. Nie zapewnia to poczucia bezpieczeństwa i przewidywalności wśród producentów i przetwórców pozwalającego im na świadome angażowanie się w konieczne inwestycje [KE 2012].

Największym wyzwaniem dla Serbii pozostanie wprowadzenie zmian instytucjonalnych i budowanie zdolności instytucjonalnej koniecznej do stworzenia systemu porównywalnego do tych funkcjonujących w innych państwach członkowskich UE [Arcottrass i in. 2006b]. Harmonizacja w dziedzinie rolnictwa jest szczególnie wymagająca – głównie w państwach, w których polityka rolna odgrywa nieco inną rolę niż w UE [Erjavec 2008].

Integracja sektora rolnictwa z UE postępuje powoli na wszystkich szczeblach – od stworzenia ram instytucjonalnych i legislacyjnych, poprzez wdrażanie polityki rolnej aż po kontrole [Bogdanov i Bozić 2010]. Komisja Europejska [KE 2011c] podkreśla, że jak dotąd odnotowano niewielkie postępy w zakresie zagadnień horyzontalnych. Serbia musi większą uwagę poświęcić stworzeniu struktur administracyjnych koniecznych do realizacji WPR. Serbia będzie musiała także dostosować wszystkie środki pomocy państwa do zasad i wytycznych przyjętych w UE w tym zakresie. *Płatności bezpośrednie* będą z czasem wymagać dostosowania do zasad obowiązujących w UE – konieczne będzie oddzielenie płatności bezpośrednich od produkcji. Znaczną uwagę należy także przyłożyć do wzmocnienia zdolności administracyjnej w celu zapewnienia odpowiedniego zarządzania organizacją rynku [KE 2011d].

Powolna transformacja instytucjonalna może wynikać z częstego wprowadzania zmian. Brak ciągłej i spójnej polityki powoduje, że zarówno efektywność jak i ogólne wyniki polityki są poniżej oczekiwanych i obiektywnie możliwych poziomów [Bogdanov i Bozić 2010].

Co się tyczy przygotowań do zdecentralizowanego zarządzania IPARD, podjęto wiele pozytywnych działań, w tym kroki zmierzające do utworzenia odpowiednich struktur IPARD. Powołano Dyрекcję ds. Płatności Rolnych, która na służyć jako przyszła agencja IPARD. Jednakże konieczne jest kontynuowanie działań. Konieczne jest zapewnienie gotowości Narodowego Funduszu na realizację IPARD [KE 2011d].

Co się tyczy rozwoju obszarów wiejskich, odnotowano pewne postępy w 2012 r. w związku z przygotowaniem do wprowadzenia systemu zarządzania i kontroli w ramach IPARD. Dyrekcja ds. Płatności Rolnych musi zwiększyć swoją efektywność w celu wdrożenia i realizacji pomocy przedakcesyjnej [KE 2012]. Ustawa w sprawie rolnictwa i rozwoju wsi wymaga dalszego dopracowania pod względem środków i zakresu wdrażania, aby zapewnić pełną zgodność ustawodawstwem UE. Polityka rozwoju obszarów wiejskich Serbii jest w bardzo niewielkim stopniu zorientowana na działania rolno-środowiskowe [KE 2011d].

Zasadniczo w ciągu ostatniej dekady wprowadzono wiele zmian w politykach rolnych większości krajów Zachodnich Bałkanów. W całym regionie Zachodnich Bałkanów stosuje się szeroką gamę instrumentów i środków pomocowych. Jednakże środki wsparcia rynku straciły na znaczeniu w świetle liberalizacji cen i wymiany handlowej w okresie przejściowym. W ostatnich latach bezpośrednio wsparcie dla producentów stało się głównym elementem transferów budżetowych w zakresie rolnictwa oraz głównym czynnikiem wzrostu funduszy budżetowych. Niemal we wszystkich krajach, produkcja roślinna i zwierzęca wspierane są poprzez zastosowanie dofinansowania cen płatności

obszarowych i/lub uzależnionych od wielkości stada oraz dotacje na wkład – wszystkie te formy są sprzeczne z zapisami zreformowanej WPR [Volk 2010].

Polityka rozwoju obszarów wiejskich ma zasadniczo drugorzędne znaczenie wobec wsparcia na rzecz produkcji. Fundusze ukierunkowane na wspieranie rozwoju obszarów wiejskich są znacznie mniejsze, choć stopniowo rejestruje się tendencję wzrostową w tym zakresie. Środki te przeznaczone są przede wszystkim na restrukturyzację rolnictwa poprzez wspieranie inwestycji, które nabierają coraz większego znaczenia wraz z postępami w przygotowaniach do zbliżającego się przystąpienia do UE. Wszystkie kraje przygotowywały się do wdrożenia polityki rozwoju obszarów wiejskich zgodnej z zasadami obowiązującymi w UE. Jednakże relatywnie wolno postępuje realizacja tej polityki, bowiem rozwój obszarów wiejskich to niezwykle wymagająca polityka, jak również dlatego, że kraje te ustaliły inne priorytety. W tym kontekście jedynie niewielką część środków przeznaczono na działania środowiskowe i ukierunkowane na obszary wiejskie. Jeszcze mniejsze alokacje przewidziano na poprawę jakości życia ludności wiejskiej [Volk 2010].

15.4. Wnioski

Sytuacja rolnictwa w Bośni, Czarnogórze i Serbii uległa poprawie jednak nadal pozostaje wiele kroków na drodze do członkostwa w UE. W ostatnich latach osiągnięto postęp w rozwoju rolnictwa, ale nadal pozostaje wiele do zrobienia aby przygotować sektor rolny do przystąpienia do UE. W praktyce wszystkie trzy kraje zmierzają do przystąpienia do UE w niedalekiej przyszłości. Harmonizacja w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich jest szczególnie wymagająca. Polityka w sektorze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich przechodzi rygorystyczny proces adaptacji do uzyskania zgodności z WPR. Oznacza to zharmonizowanie ustawodawstwa krajowego z dorobkiem prawnym UE, wprowadzenie i realizację instrumentów WPR (np. programów wsparcia, dotacji celowych) oraz ustanowienie i/lub wzmocnienie właściwych instytucji w celu umożliwienia im wdrażania tych instrumentów (np. agencji płatniczych).

Ramy prawne i strategiczne wdrożone w tych trzech krajach w obszarze rolnictwa i obszarów wiejskich w dużej mierze przypominają te ustanowione w ramach obecnego unijnego prawodawstwa. Jednak głównym problemem istniejących ram prawnych jest fakt, że nie są w pełni rozwinięte i nie mają odpowiednich planów działania i strategii egzekwowania. Innym problemem jest brak stabilności w planowaniu i wdrażaniu polityki.

Chociaż na przestrzeni ostatnich kilku lat zaszły pewne zmiany, integracja sektora rolnego z UE postępuje raczej powoli na wszystkich szczeblach – począwszy od ustanowienia ram instytucjonalnych i prawnych, przez wdrażanie polityki rolnej po kontrolę. Ma to miejsce szczególnie w przypadku Bośni ale także w pewnym stopniu Serbii. Pomimo usprawnień wprowadzonych w ostatnich latach w celu przystosowania struktur i systemów resortów rolnictwa do unijnych wymogów konieczne jest wzmocnienie ich obecnych zdolności.

Niska efektywność polityki rolnej i obszarów wiejskich wynika m.in. z powolnej transformacji instytucjonalnej i braku ciągłej i spójnej polityki i mechanizmów wdrażania. Płatności bezpośrednie powinny być stopniowo dostosowywane do przepisów unijnych, tj. należy oddzielić płatności bezpośrednie od produkcji. W odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich, konieczne jest dalsze dopracowywanie zakresu i przepisów obowiązujących ram prawnych. Należy zwiększyć zorientowanie polityki rozwoju obszarów wiejskich na działania rolno-środowiskowe. Polityka rozwoju obszarów wiejskich nadal podlega pod wsparcie na rzecz produkcji. Do niezbędnych kroków w tym zakresie należy zaliczyć modernizację administracji polityki rolnej i wdrożenie odpowiedniego systemu monitorowania i oceny polityki. Inne konieczne elementy to systematyczne wdrażanie strategii i modernizacja usług publicznych w zakresie rolnictwa.

Ogólnie rzecz ujmując, brak jest stabilnej polityki rolnej i prawdziwej strategii reform i dostosowania do wymogów UE. Niezależnie od różnic pomiędzy krajami w zakresie definiowania działań dominuje pragmatyczne podejście doraźne. W obszarze płatności bezpośrednich, dość powszechnie stosowano praktyką wprowadzania niezharmonizowanych działań WPR i wspierania sektorów, które nie są wspierane w UE. Konieczne jest dalsze dostosowanie ram polityki rolnej i obszarów wiejskich do dorobku prawnego UE, w tym oddzielenie płatności od produkcji.

Trzeba podjąć liczne działania w zakresie zarządzania Instrumentem pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD), w tym prace nad ustanowieniem struktur IPARD.

Powyższe trzy kraje bałkańskie będą musiały przyspieszyć proces harmonizacji zmierzający do przyjęcia celów i instrumentów WPR. Jest to szczególnie ważne zwłaszcza w przypadku BiH. W przypadku Bośni konieczna jest koordynacja pomiędzy państwem a jednostkami administracyjnymi w zakresie dostosowań do dorobku prawnego UE w dziedzinie polityki rolnej i obszarów wiejskich. Największym wyzwaniem będą zmiany instytucjonalne i budowanie zdolności niezbędnych do stworzenia systemu porównywalnego do tego w krajach UE. Należy zwrócić większą uwagę na dostosowania w zakresie kwestii horyzontal-

nych oraz organizacji wspólnego rynku, rozwoju obszarów wiejskich, polityki jakości, ekologicznych obszarów rolniczych.

Warunkiem koniecznym skutecznego przystosowania rolnictwa i gospodarki rolnej jest przejrzysta długoterminowa strategia reformy rolnictwa i obszarów wiejskich obejmująca oczekiwane unijne umowy akcesyjne i ich wpływ.

Literatura

1. ADA (2010), Montenegro country strategy 2010-2012. Austriacka Agencja Rozwoju (ADA); Wiedeń.
2. Arcotrass i in. (2006), Study on the state of agriculture in five applicant countries: Montenegro country report. Badanie przeprowadzone przez Arcotrass GmbH (Niemcy) we współpracy z Vakakis International SA (Grecja), EuroCare GmbH (Niemcy) oraz AKI (Węgry).
3. Arcotrass i in. (2006b), Study on the state of agriculture in five applicant countries: Serbia country report. Badanie przeprowadzone przez Arcotrass GmbH (Niemcy) we współpracy z Vakakis International SA (Grecja), EuroCare GmbH (Niemcy) oraz AKI (Węgry).
4. ASBiH (2012), Anкета o radnoj snazi 2012 (Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności 2012 r.). Urząd Statystyczny Bośni i Hercegowiny (AS-BiH), Sarajewo. Dostępne pod adresem internetowym: http://www.bhas.ba/tematskibilteni/lfs_bh.pdf.
5. Bajramović S., Ognjenović D., Nikolić A. (2010), Review of agriculture and agricultural policy in Bosnia and Herzegovina. W: Volk T. (red.). "Agriculture in the Western Balkan Countries". Instytut Leibniza Rozwoju Rolnego w Europie Środkowej i Wschodniej (IAMO), Halle.
6. Bogdanov N. and Bozić D. (2010), Review of agriculture and agricultural policy in Serbia. W: Volk T. (red.). Agriculture in the Western Balkan Countries. Instytut Leibniza Rozwoju Rolnego w Europie Środkowej i Wschodniej (IAMO), Halle.
7. Bulatović, B. (2009), Agriculture and rural development policy in Montenegro: state of the play and challenges ahead. FAO – COMENIUS – Forum Polityki Rolnej na rzecz Krajów Europy południowo-wschodniej Rural Development in EU-Accession Countries; luty 2009 r., Praga.
8. KE (2010). Bosnia and Herzegovina 2010 progress report. Komisja Europejska (KE), Bruksela.
9. KE (2011a). Montenegro – Agriculture and Enlargement. European Commission (EC) – Agriculture and Rural Development. Dostępne pod adresem in-

- ternetowym:
http://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries/montenegro/profile_en.pdf.
10. KE (2011b), Standard Summary Project Fiche – IPA centralised programme. Project Fiche 9: Strengthening rural development Programme under IPARD. Dostępne pod adresem internetowym:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2011/pf_9_ipa_2011_ipard.pdf.
 11. KE (2011c), Serbia - Agriculture and Enlargement. European Commission (EC), Brussels. Dostępne pod adresem internetowym:
http://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries/serbia/profile_en.pdf.
 12. KE (2011d), Raport analityczny towarzyszący dokumentowi Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Opinia Komisji w sprawie wniosku Serbii o członkostwo w Unii Europejskiej. Komisja Europejska (KE), Bruksela.
 13. KE (2011e). Montenegro 2011 Progress Report. Komisja Europejska (KE), Bruksela.
 14. KE (2011f), Bosnia and Herzegovina 2011 progress report. Komisja Europejska (KE), Bruksela.
 15. KE (2012, Serbia: 2012 progress report. SWD(2012) 333 final. Komisja Europejska (KE), Bruksela.
 16. KE (2012b), Bosnia and Herzegovina: 2011 Progress Report. Komisja Europejska (KE); SWD(2012); Bruksela.
 17. KE (2012c). Montenegro 2012 Progress Report. Komisja Europejska (KE), Bruksela.
 18. Erjaveć E. (2008), The EU Common Agricultural Policy and Western Balkans integration process and tasks. W: Tomić D., Ševarlić M. (red.). 100th Seminar of the EAAE: Development of agriculture and rural areas in Central and Eastern Europe; Postępowanie tematyczne; Regionalna Izba Handlowa, Novi Sad; str. 51-62.
 19. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej – Serbia (2011), Needs of the Republic of Serbia for International Assistance in the Period 2011-2013. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Rząd Republiki Serbi, Belgrad. Dostępne pod adresem internetowym:
<http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/12/74/NADfinaleng.pdf>
 20. FAO-ROECA (2012), Analysis of economic diversification in Bosnia and Herzegovina. Preparation of IPARD Sector Analyses in Bosnia and Herzegovina. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Biuro regionalne dla Europy i Azji Środkowej (ROECA). Dostępne pod adresem internetowym:
<http://www.fao.org/europe/publications/documents-and-reports/IPARD-BiH>.

21. Kurbanova J., Lonc T., Szentpali G. (2011), Overview on vulnerability to food security in Bosnia and Herzegovina. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Rzym.
22. Lampietti A.J., Lugg D.G., Van der Celen Ph., & Branczik A. (2009), The changing face of rural space: agriculture and rural development in the Western Balkans. Directions in Development (DID) – Agriculture and Rural; Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju; Waszyngton, D.C.
23. MARD (2012)., Program for Agriculture and Rural Development of Montenegro under IPARD 2007-2013. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MARD); Podgorica.
24. Marković B. i Marković M. (2010), Review of agriculture and agricultural policy in Montenegro. W: Volk T. (red.). Agriculture in the Western Balkan Countries. Instytut Leibniza Rozwoju Rolnego w Europie Środkowej i Wschodniej (IAMO), Halle.
25. Ministerstwo Rolnictwa Czarnogóra (2006), Montenegro's Agriculture and European Union: Agriculture and Rural Development Strategy. Final report of the EU funded project: Agriculture and Rural Development Strategy of Montenegro. Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Wodnej; Podgorica.
26. Ministerstwo Rolnictwa – Czarnogóra (2009), Questionnaire: Information requested by the European Commission to the Government of Montenegro for the preparation of the opinion on the application of Montenegro for membership of the European Union. Rząd Czarnogóry; Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Wodnej; Podgorica.
27. Ministerstwo Finansów – Serbia (2009), Report on International Assistance to the Republic of Serbia in 2008. Ministerstwo Finansów, Belgrad.
28. MoFT (2010), Donor mapping report 2009-2010. Ministerstwo Finansów i Skarbu Państwa (MoFT) BiH, Sarajewo. Dostępne pod adresem internetowym: <http://www.donormapping.ba/pdf/DMR-Report-Eng-2010.pdf>.
29. MoFTER (2011a). Izvještaj o međunaradnoj pomoći za sektor poljoprivrede, prehrane i ruralnog razvoja 2010. u Bosni i Hercegovini (Sprawozdanie z międzynarodowej pomocy udzielonej Departamentowi Rolnictwa, Żywności i Rozwoju Obszarów Wiejskich w 2010 r. dla Bośni i Hercegowiny). Ministerstwo Handlu Zagranicznego i Stosunków Zagranicznych BiH (MoFTER), Sarajewo.
30. PABiH (2008). Zakon o Poljoprivredi, Prehrani i Ruralnom Razvoju Bosne i Hercegovine (Ustawa w sprawie rolnictwa, żywności i rozwoju obszarów wiejskich Bośni i Hercegowiny). Zgromadzenie Parlamentarne BiH (PA-

- BiH). Dziennik Ustaw BiH, Nr 50, ISSN: 1512-7508. Dostępne pod adresem internetowym: <http://www.mvteo.gov.ba/zakoni/zakoni/?id=1133>.
31. RDNS (2010), Action Plan 2011-2015. Sieć Obszarów Wiejskich Serbii (RDNS). Dostępne pod adresem internetowym: [http://www.ruralinfoserbia.rs/dokumenta/action plan 2011-2015 – rural development network of serbia.pdf](http://www.ruralinfoserbia.rs/dokumenta/action%20plan%202011-2015%20-%20rural%20development%20network%20of%20serbia.pdf).
 32. Serbski Urząd Intergacji Europejskiej (2012), Report on international assistance to the republic of Serbia in 2011. Belgrad. Dostępne pod adresem internetowym: <http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/12/83/84/ReportonInternationalAssistancetoSerbiain2011.pdf>.
 33. Stevanović D., Jelić S., Jovanović T. (2005). Socio-demographical structure of population in Serbia. Wydział Rolnictwa, Uniwersytet Belgradzki.
 34. USAID i SIDA (2010). EU markets access constraints for agricultural and food products from Bosnia and Herzegovina. Fostering Agricultural Markets Activity (FARMA) project; Sarajewo.
 35. Volk T. (red.). (2010), Agriculture in the Western Balkan Countries. Studies on the Agricultural and Food Sector in Central and Eastern Europe; volume 57; Instytut Leibniza Rozwoju Rolnego w Europie Środkowej i Wschodniej (IAMO), Halle. ISBN 978-3-938584-51-4.
 36. Wehinger Th., Schäfer B., Markovic M., Batakovic R., Mehmeti I., Zhllima E., Simonovic I., Popa H. (2011), Potential for diversification of the rural sectors in Albania and Montenegro. Naccon GbR; Tübingen.
 37. Bank Światowy (2011), Montenegro Institutional Development and Agriculture Strengthening – MIDAS. Dostępne pod adresem internetowym: [http://siteresources.worldbank.org/INTMONTENEGRO/Resources/P107473 P110602Sep2011.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTMONTENEGRO/Resources/P107473P110602Sep2011.pdf).

16. Konkurencyjność ukraińskich produktów spożywczych

W świetle rozwoju gospodarki zglobalizowanej, konkurencyjność produktów oferowanych przez dany kraj i wprowadzanych na rynek światowy staje się coraz istotniejsza.

Konkurencyjność produktów spożywczych zachowuje swoje znaczenie nawet w warunkach ograniczonych zasobów naturalnych, konieczności rozwiązania problemów bezpieczeństwa żywnościowego oraz w sytuacji rosnącego zapotrzebowania na żywność.

Mimo dalszego wzrostu popytu na żywność, coraz większa konkurencja na światowych rynkach spożywczych pozostaje w dalszym ciągu najważniejszym elementem globalnej gospodarki rynkowej.

Konkurencyjne produkty powinny w sposób prosty mieć możliwość dostosowania do potrzeb konsumentów oraz spełniać zatwierdzone standardy krajowe i międzynarodowe.

Ponadto, dostarczanie wyprodukowanych w kraju produktów na ukraiński rynek artykułów spożywczych oraz promowanie produktów krajowych na rynkach międzynarodowych mają strategiczne znaczenie dla rozwoju rolnictwa na Ukrainie.

Największa część krajowych produktów rolnych wytwarzana jest w małych gospodarstwach chłopskich. Jednakże należy zauważyć, że ukierunkowane działania zmierzające do wdrożenia opartych na przesłankach naukowych technologii hodowli bydła, zrównoważonej gospodarki żywnościowej, opieki weterynaryjnej oraz hodowli zwierząt w małych gospodarstwach nie są realizowane w zasadzie w ogóle. Prowadzi to do sytuacji, gdy wytworzone produkty nie spełniają standardów jakościowych oraz wymogów bezpieczeństwa wynikających z umów i porozumień WTO, wymogów obowiązujących w UE oraz pozostają niekonkurencyjne na rynkach światowych.

W coraz większym stopniu ludzkość zastanawia się nad zagadnieniami bardziej ogólnymi, takimi jak wzrost liczby ludności na świecie, ograniczona pula zasobów naturalnych, zachowanie odpowiedniego stanu środowiska, rozwój nauki i technologii. Poprawa konkurencyjności sektora rolnictwa powinna w równym stopniu zmagać się z tymi zagadnieniami, a w szczególności szczególną uwagę należałoby poświęcić czynnikom środowiskowym zmierzającym do zapewnienia konkurencyjności.

Przemysł spożywczy odgrywa kluczową rolę w rozwoju gospodarczym Ukrainy. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (kapitał akcyjny) w produkcji żywności, napojów i tytoniu na Ukrainie na 31 grudnia 2011 r. wynosił 2 065,7 mln USD (4,2% wszystkich inwestycji).

Produkcja żywności, napojów i tytoniu na Ukrainie w 2012 r. wyniosła 182 488,0 mln hrywien, co odpowiada 16,3% sprzedaży produktów przemysłowych. Dlatego też zagadnienie konkurencyjności w branży spożywczej na znaczenie kluczowe.

Zagadnienie konkurencyjności środków spożywczych ma charakter złożony i składają się na nie takie czynniki jak: jakość, cechy charakterystyczne konsumentów, cena, koszt wyprodukowanych i sprzedanych towarów. Jednakże, jak już wskazano powyżej, koncepcja ta jest zjawiskiem relatywnym, a zatem konkurencyjność definiowana określonymi parametrami opisywać będzie jakość produktów w porównaniu z produktami konkurencyjnymi, które występują w tym samym segmencie rynku. Poziom konkurencyjności będzie różny w różnych segmentach rynku i w różnych okresach, jakie charakteryzują proces wytworzenia poszczególnych produktów.

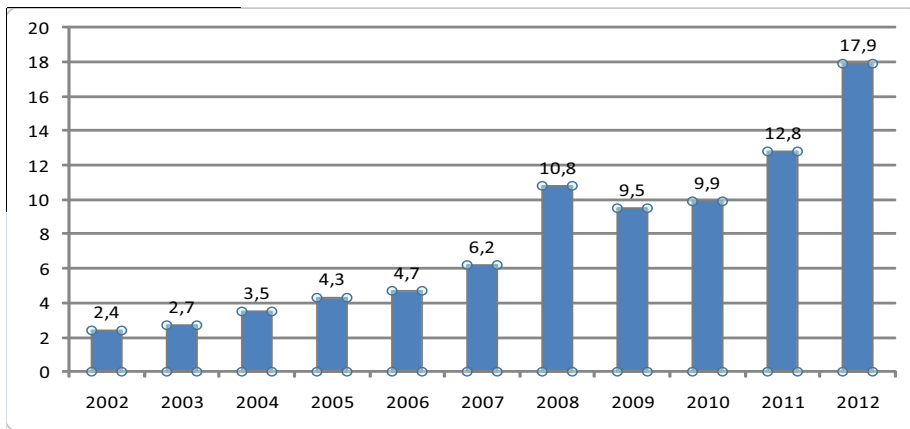
Zestaw indywidualnych cech składa się na wskaźniki wartości i jakości, które z kolei określają zdolność produktu do konkurowania na rynku z innymi produktami, środkami zastępczymi i porównywalnymi w określonych warunkach i w określonym czasie. Cechy te determinują zgodność proponowanych wymogów konsumentów na rynku określonych produktów oraz zapewniają odpowiedni poziom konkurencyjności.

Na konkurencyjność produktów składają się następujące elementy:

- Innowacyjność produktu, która określa jego konkurencyjność z punktu widzenia wysycenia rynku, własności technologicznych, możliwości dywersyfikacji określonej linii produktów itp.;
- różnic technologicznych poszczególnych produktów (różnice technologiczne towarów stanowią przede wszystkim o przewagach konkurencyjnych do czasu stworzenia towarów naśladowujących produkt lub produktów zastępczych);
- własności jakościowe towarów (w przypadku środków spożywczych można je zdefiniować jako cechy funkcjonalne i cechy poszukiwane przez konsumentów oraz bezpieczeństwo);
- oszczędność kosztów wynikająca ze skali produkcji (możliwość sprzedawania produktów po niższych cenach);
- wyjątkowość produktów w odczuciu konsumentów (niemożność zastąpienia określonego produktu bez utraty podstawowych jego cech).

Aby określić konkurencyjność złożonej produkcji rolno-przemysłowej na Ukrainie, podejmiemy próbę opisanego poszczególnych jej elementów za pomocą ściśle określonych parametrów. Jednym z głównych wskaźników charakteryzujących konkurencyjność towarów jest dynamika eksportu. W ciągu ostatnich 10 lat wielkość eksportu produktów rolnych z Ukrainy wzrosła 7,5-krotnie – z 2,4 mld USD w 2002 r. do 17,9 mld USD w 2012 r. (rysunek 1).

Rysunek 1. Dynamika wywozu produktów rolnych na Ukrainie, w mld USD



Produkty rolne to najbardziej konkurencyjny sektor działalności rolniczej na Ukrainie. Dane statystyczne wskazują, że ok. 25% całej międzynarodowej wymiany handlowej na Ukrainie generowane jest przez przedsiębiorstwa rolne. Kluczowe wskaźniki pozwalające na porównanie produkcji rolnej na Ukrainie i na świecie przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Wskaźniki produkcji rolnej

Kluczowe wskaźniki produkcji rolnej	Ukraina		Udział Ukrainy w produkcji światowej, %	Łączna produkcja na świecie w 2010 r.
	1990	2010		
Grunty rolne, mln ha	33,6	32,5	2,5	1381,5
Produkcja zbóż, mln t	51,0	39,3	1,6	2499,9,2
Produkcja buraków cukrowych, mln t	44,3	13,7	6,0	228,5
Pogłowie bydła, mln szt.	24,6	4,8	0,3	1622,8
Pogłowie trzody chlewnej, mln szt.	19,4	7,6	7,9	965,9
Pogłowie drobiu, mln szt.	246,1	191,4	0,9	21488,6
Produkcja mięsa, mln t	4,4	2,1	0,8	292,8
Produkcja mleka, mln t	24,5	11,2	1,6	720,9

Źródło: Opracowanie własne.

Wykorzystanie potencjału rolnictwa krajowego pozostaje obecnie na niskim poziomie. Wyniki produkcji rolnej były znacznie lepsze przed reformą. Poniżej przedstawiamy dane statystyczne. W 1990 r. Ukraina produkowała: zboża - 51 mln ton, mięso - 4,4 mln ton, mleko - 24,5 mln ton, buraki cukrowe - 44,3 mln ton, natomiast w 2010 r. nagotowano następujące wyniki produkcji: zboża - 39,3 mln ton, mięso - 2,1 mln ton, mleko - 11,2 mln ton, buraki cukrowe - 6,0 mln ton. W niektórych pozycjach wskaźniki spadły ponad 7,5-krotnie. Zboża, oleje roślinne, rzepak oraz sektor produkcji olejów odpadowych to te obszary produkcji rolno-przemysłowej Ukrainy, które cieszą się największym zainteresowaniem na rynkach zagranicznych.

Unia Europejska w 2012 r. kupiła ukraińskie zboża w ilości opiewającej na 1,9 mld USD i stała się największym kupcem Ukraińskich zbóż w ostatnich latach. Egipt i Arabia Saudyjska zajmują drugie i trzecie miejsce w rankingu importerów, z wielkością zakupów odpowiednio: 1,4 mld USD i 509 mln USD. Olej słonecznikowy pozostaje w dalszym ciągu najczęściej kupowanym produktem w ukraińskim sektorze rolno-spożywczym. Ukraina stała się liderem sprzedaży oleju słonecznikowego na świecie.

Eksport towarów rolno-przemysłowych z Ukrainy odnotowuje wyraźny wzrost. Wynika to zapewne z następujących czynników:

- wzrost rynku produktów rolnych zarówno pod względem ilości jak i wartości. Globalny wzrost popytu na żywność stymuluje wzrost cen na rynku artykułów spożywczych. Według danych FAO, światowy popyt na zboża wzrósł o niemal 20% w ciągu ostatnich dziesięciu lat - z 1,9 mld ton w 2002 r. do 2,3 mld w 2012 r.. Wskaźnik cen dla tej grupy zbóż wyniósł w tym okresie 255%;
- duży potencjał produkcji rolnej na Ukrainie może nadal znacznie wzrosnąć;
- rozwój dużych przedsiębiorstw. Tworzone są struktury zintegrowane w układzie pionowym w celu utworzenia dużych przedsiębiorstw przetwórczych. Struktury te pozwalają na poprawę dochodowości produkcji rolnej. Zwiększenie dochodowości pozwoli na przepływ krajowego i zagranicznego kapitału do sektora rolnictwa;
- korzystna pozycja geograficzna. Korzystna pozycja geograficzna pozwala na ograniczenie kosztu transportu towarów;
- dywersyfikacja eksportu. Wraz z rozwojem produkcji rolnej i przemysłowej, rozszerza się także gama oferowanych produktów. Pozwala to na zapewnienie większej trwałości przedsiębiorstw prowadzących handel zagraniczny oraz na ograniczenie ryzyka;
- poszerzanie strefy eksportu pod względem geograficznym. Eksport staje się coraz mniej zależny od polityki zagranicznej i ekonomicznej kraju.

Zwiększanie geograficznego zasięgu eksportu pozwala na zróżnicowanie ryzyka transakcji międzynarodowych;

- obecna sytuacja rynkowa. Produkcja towarów rolnych spadła w poszczególnych krajach. Wynikało to z niekorzystnych warunków pogodowych oraz obecnej sytuacji politycznej.

Sytuacja w sektorze rolnictwa ulegnie poprawie jeśli uda się rozwiązać część problemów. Rozwiązanie tych problemów pozwoli na zwiększenie efektywności wykorzystania potencjału sektora rolnictwa. Problemy te obejmują:

- brak jasno zdefiniowanej polityki publicznej. Priorytety polityki państwa i instrumenty regulacyjne prowadzą to częstych zmian procedur wyboru. Staje się to przyczyną istotnych utrudnień dla efektywnego prowadzenia działalności rolniczej;
- wysokie oprocentowanie pożyczek; Wysokie oprocentowanie pożyczek powoduje, iż sektor rolny ma ograniczone możliwości finansowania. Zwiększa to ryzyko i ogranicza efektywność produkcji;
- brak gwarancji prawa własności. Brak odpowiednich przepisów prawnych prowadzi do niestabilności środowiska, w jakim przedsiębiorstwa rolne prowadzą działalność;
- wysoki poziom korupcji. Obecny poziom korupcji prowadzi do intensywnego rozwoju szarej strefy produkcji w sektorze rolnym i zmniejsza dochodowość prowadzenia legalnych przedsiębiorstw;
- brak długoterminowych inwestycji ogranicza możliwości rozwijania działalności w oparciu o innowacyjne rozwiązania oraz zdolność zwiększania produkcji rolnej.
- opóźnienia w rozwoju systemów logistycznych. Brak odpowiedniej infrastruktury logistycznej hamuje rozwój działalności rolniczej i zwiększa koszt produkcji ponoszony przez odbiorców końcowych;
- dominacja eksportu surowców rolnych. W sektorze rolnictwa przeważa eksport surowców rolnych ze względu na niską jakość produktów przetworzonych i gotowych. Gotowe produkty certyfikowane są zgodnie z międzynarodowymi normami jakościowymi – są to niewielkie ilości produktów na Ukrainie;
- niski poziom efektywności produkcji rolnej. Produkcja rolna na Ukrainie rozwija się w sposób rozproszony;
- niski udział eksportu gotowych produktów.

Tabela 2. Główni importerzy produktów rolnych

Pozycja	Kraj importujący	Poziom eksportu produktów rolnych, mln USD	Główne produkty eksportowane, mln USD
1.	Egipt	2080,2	1441,5 – zboża;
			512,8 – inne produkty roślinne;
			110,9 – nasiona i rośliny oleiste
2.	Rosja	2002,4	441,7 – kakao i jego przetwory
			356,0 – mleko i produkty mleczarskie, jaja, miód
			227,3 – mięso i jego przetwory
3.	Hiszpania	1384,1	1056,6 – zboża;
			180,1 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
			79,7 – nasiona i rośliny oleiste
4.	Indie	1244,8	1224,0 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
			17,5 – warzywa i rośliny korzenne
			3,0 – nasiona i rośliny oleiste
5.	Iran	744,8	423,1 – zboża;
			310,6 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
			6,6 – jadalne owoce i orzechy
6.	Turcja	743,1	306,2 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
			243,8 – nasiona i rośliny oleiste
			92,7 – pozostałości i odpady z produkcji spożywczej
7.	Włochy	703,9	318,1 – nasiona i rośliny oleiste
			221,9 – zboża;
			107,1 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
8.	Polska	623,4	213,6 – nasiona i rośliny oleiste
			192,8 – pozostałości i odpady z produkcji spożywczej
			105,2 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
9.	Arabia Saudyjska	581,5	508,6 – zboża;
			69,9 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne
			1,6 – mleko i produkty mleczarskie, jaja, miód
10.	Holandia	516,8	167,7 – zboża;
			159,9 – nasiona i rośliny oleiste
			140,1 – tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne

Handel zagraniczny to sposób, w jaki państwa mogą zwiększać wydajność istniejących zasobów rolnych. Specjalizacja ukierunkowana na międzynarodową wymianę handlową pozwala na zwiększenie poziomu sprzedaży i poprawę konkurencyjności.

Zasięg geograficzny eksportu towarów z Ukrainy nieustannie się zwiększa. Stanowi to przewagę konkurencyjną dla producentów rolnych. W chwili obecnej ukraińskie produkty rolne są wywożone do 155 krajów.

Egipt, Rosja, Hiszpania, Indie, Iran, Turcja, Włochy, Polska, Arabia Saudyjska, i Holandia są głównymi importerami ukraińskich produktów rolnych. Kraje te należą do pierwszej dziesiątki kontrahentów handlu zagranicznego w ukraińskim sektorze rolnym. Wywóz produktów gotowych przez ukraińskich producentów żywności wzmocni pozycję Ukrainy na rynku światowym oraz zrównoważony rozwój gospodarki tego kraju. Eksportując produkty gotowe ukraińscy producenci żywności ograniczyli poziom konkurencyjności. Konkurencyjność gotowych produktów jest niższa na rynkach zagranicznych niż konkurencyjność surowców rolnych.

Niższa konkurencyjność gotowej żywności wynika z następujących cech ukraińskiego sektora żywnościowego: ograniczenia innowacyjnego rozwoju oraz produkcji wyrobów innowacyjnych, niski poziom certyfikacji zgodnie z międzynarodowymi i europejskimi normami jakościowymi, słabe rozeznanie na rynkach zagranicznych, uzyskiwanie większych dochodów przez przedsiębiorstwa zagraniczne poza Ukrainą.

Ograniczone możliwości rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw i produkcji innowacyjnych produktów to kolejne czynniki przyczyniające się do niższej konkurencyjności przedsiębiorstw ukraińskich.

Poziom innowacyjności produktów na rynku spożywczym jest niski. Zgodnie z danymi statystycznymi, od 2009 do 2011 r. jedynie 12,5% przedsiębiorstw spożywczych na Ukrainie produkowało towary innowacyjne.

Mechanizm wspierania inwestycji w innowacje wdrożono na poziomie indywidualnych przedsiębiorstw w trzech głównych obszarach: Mobilizacji środków własnych na finansowanie innowacji, wsparcie rządu dla inicjatyw innowacyjnych oraz stworzenie atrakcyjnych warunków dla łączenia się inwestorów prywatnych.

Zapewnianie możliwości rozwoju innowacji dla ukraińskich przedsiębiorstw realizowane jest przede wszystkim w pierwszym z powyższych obszarów – wspiera się firmy w zdobywaniu finansowania inwestycji w innowacje. To główna przyczyna niskiego poziomu innowacyjności w przemyśle spożywczym.

W tym samym okresie, procesy innowacyjne realizowało 11,3% przedsiębiorstw z sektora spożywczego, innowacje organizacyjne przeprowadzano w 3,3% tych firm, a 4,8% przedsiębiorstw wdrażało innowacje marketingowe.

Jednakże innowacje technologiczne stanowią jedynie niewielką część wszystkich innowacji, co dowodzi niewielkich różnic technologicznych w produkcji żywności pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorstwami. W 2011 r. w sektorze produkcji żywności i napojów, jedynie 268 firm wytwarzało innowacyjne produkty, przy czym 44 firmy produkowały towary nowe na rynku a 242 przedsiębiorstwa wprowadzały nowe produkty do swojej oferty. Jedynie nie-

wielka część wszystkich przedsiębiorstw – zaledwie 59 z nich – eksportowała innowacyjne produkty poza terytorium Ukrainy. Dane te doskonale ilustrują brak produktów technologicznie nowych na ukraińskim rynku żywnościowym. Jednocześnie odtwarzanie i naśladowanie nowych technologii to jeden z głównych sposobów poprawy oferty większości ukraińskich firm. W tych warunkach, przywództwo technologiczne w produkcji technologicznej jest niezwykle krótkotrwałe.

Ograniczona liczba producentów wytwarza produkty certyfikowane za zgodność z międzynarodowymi normami jakości. Cechy jakościowe produktów żywnościowych to jedna z najważniejszych przewag konkurencyjnych. Żywność musi być pełnowartościowa, bezpieczna dla zdrowia człowieka i pełnić jakieś funkcje, np. wykazywać pewne własności zapobiegające lub ograniczające występowanie choroby lub charakteryzować się własnościami koniecznymi dla zapewnienia zdrowia określonych grup społeczeństwa: dzieci, osób starszych (własności gerontologiczne), grupy osób cierpiących na określoną chorobę itp.

Ponadto, kolejnym problemem występującym na Ukrainie jest niewystarczająca liczba przedsiębiorstw certyfikowanych za zgodność ze standardami międzynarodowymi, bez których niemożliwe jest prowadzenie eksportu w jakiegokolwiek formie.

Jednakże istniejące ramy regulacyjne i legislacyjne pozwalają na korzystanie z nieuczciwych narzędzi konkurencyjnych ukierunkowanych na ograniczenie kosztów produkcji wraz z pogłębiającym się pogorszeniem jakości. Poza jakością produktów końcowych, istotne znaczenie ma także brak jakichkolwiek restrykcji dotyczących stosowania substancji zastępczych, emulgatorów, dodatków smakowych itp.

W ostatnim czasie przemysł spożywczy na Ukrainie charakteryzuje się coraz większą globalizacją tych procesów. Stwierdzić można konsolidację w niektórych gałęziach przemysłu spożywczego. Jednakże istnieją znaczne różnice pomiędzy konsolidacją różnych gałęzi przemysłu. Największą konsolidację odnotowano w browarnictwie i w przemyśle tłuszczów i olejów.

Obecność dużych producentów na rynku zwiększa konkurencję cenową pozwalając im na ograniczenie kosztów transakcji i korzystanie z ekonomii skali.

Szczególną cechą rynku żywności na Ukrainie jest fakt, iż linie produkcyjne konkurujących ze sobą przedsiębiorstw obejmują podobne produkty, które wcale różnią się nieznacznie pod względem cech oferowanych konsumentom.

Jednym z wskaźników konkurencyjności produktów są dane statystyczne kraju dotyczące handlu zagranicznego tymi produktami. Udział eksportu produktów przetworzonych w ogóle eksportu kształtuje się na poziomie 4,3% - 2 939,1 mln USD (tabela 3).

Tabela 3. Udział żywności w strukturze handlu zagranicznego w 2011 r.
(w mln USD)

Towary	Eksport		Import	
	Razem	Udział w ogóle, %	Razem	Udział w ogóle, %
Razem	68394,2	100	82608,2	100
Żywe zwierzęta, produkty pochodzenia zwierzęcego	936,6	1,4	1035,4	1,3
Produkty roślinne	5532,0	8,1	1815,9	2,2
Tłuszcze i oleje zwierzęce i roślinne	3396,4	5,0	468,7	0,6
Przetworzone produkty żywnościowe	2939,1	4,3	3026,7	3,7

Źródło: [Ukraiński Urząd Statystyczny].

Produkcja żywności na Ukrainie byłaby konkurencyjna jedynie wówczas, gdyby utrzymano także konkurencyjność dostarczania surowców, w szczególności surowców w sektorze produkcji żywności i przetwórstwa spożywczego.

Biorąc powyższe pod uwagę, jednym z największych problemów pozostaje obecnie zwiększenie konkurencyjności produkcji rolnej.

Mimo znacznych przewag konkurencyjnych wynikających z geograficznego podziału siły roboczej, ukraiński sektor rolnictwa jest mało wydajny. Niefektywna struktura wykorzystania gruntów (tabela 4), brak zrównoważonego rozwoju sektora rolnictwa, niska produkcja produktów rolnych wysokiej jakości i produktów konkurencyjnych oraz powolny rozwój rynku produktów przyjaznych dla środowiska to najczęściej wymieniane przyczyny tej sytuacji.

Tabela 4. Wykorzystanie gruntów na Ukrainie

Całkowita powierzchnia kraju	603,5 tys. km ²
Grunty rolne	70,9%
Lasy	17,6%
Zbiorniki wodne	4,0%
Obszar zabudowany	4,2%
Inne grunty	3,3%

Źródło: [Instytut Ekonomiki Rolnictwa].

Przez długi czas rozwój rolnictwa na Ukrainie ukierunkowany był na intensyfikację produkcji rolnej bez przywiązywania szczególnej wagi do skutków dla środowiska i zasobów naturalnych, a co za tym idzie bez uwzględniania potencjalnych negatywnych skutków takiego wykorzystywania zasobów natural-

nych Ukrainy. Doprowadziło to do zwiększenia produkcji żywności, jednak jej jakość i wartość dla konsumentów uległy znacznemu pogorszeniu.

Ponadto w wyniku nieracjonalnego korzystania z zasobów naturalnych, nieefektywnego systemu uprawy ziemi pogarszającego stan gleby, irracjonalnej struktury upraw oraz braku odpowiednio ugruntowanego w teoriach naukowych płodozmianu, jak również nieograniczonego i nie zrównoważonego korzystania z nawozów organicznych i mineralnych, w chwili obecnej odnotowuje się poważne problemy środowiskowe wynikające z pogorszenia stanu środowiska i zanieczyszczenia gleby, obniżenia płodności gleby, zwiększenia erozji wodnej i wiatrowej oraz naruszenia równowagi ekologicznej gruntów rolnych, co w znacznym stopniu redukuje potencjał rolno-środowiskowy ziemi i zmniejsza szanse produkcji wysokiej jakości produktów rolnych [Yeroshyina 2012].

Wszystko to wpływa na jakość produktów rolnych i co za tym idzie na zdolność eksportową kraju i jakość produktów wytwarzanych przez sektor spożywczy.

Produkcja ukraińskiego sektora żywnościowego ma możliwości wypracowania przewag konkurencyjnych. Pozwoli to na zwiększenie zdolności eksportowej i poprawę przychodów do budżetu państwa. Możliwe sposoby poprawy konkurencyjności ukraińskich gospodarstw obejmują:

- Zgodność norm krajowych z wymogami obowiązującymi w odniesieniu do produktów rolnych w Unii Europejskiej, do której Ukraina pragnie niebawem przystąpić;
- Stworzenie nowoczesnej infrastruktury rynku rolnego;
- Poprawa relacji między ukraińskimi przedsiębiorstwami sektora rolnego;
- Współpraca przedsiębiorstw rolnych z instytucjami badawczymi;
- Poprawa reputacji Ukrainy na rynku międzynarodowym jako producenta produktów żywnościowych, które będą przyjazne dla środowiska i bezpieczne;
- Organizacja międzynarodowych targów, wystaw, konferencji oraz wspieranie jednostek lokalnych w udziale w takich wydarzeniach za granicą, itp.

Realizacja tych działań pozwoli na poprawę konkurencyjności sektora rolnictwa na Ukrainie.

Wnioski

Poziom konkurencyjności można ocenić na podstawie następujących własności:

1. Konkurencyjność produktów jest wskaźnikiem względnym, dlatego też do jej oceny konieczne jest rozwiązanie problemu bazy porównawczej.

2. Konkurencyjność produktów można zdefiniować w określonym segmencie rynku w określonym czasie. W efekcie istnieje konieczność różnicowania i segmentowania rynku.
3. Kombinacja wskaźników jakościowych i ilościowych pozwala na opracowanie charakterystyki produktu, co z kolei pozwala na zachowanie konkurencyjności produktu – tj. zapewnienia, że produkt wytrzyma konkurencję z produktami podobnymi lub analogicznymi na określonym rynku w określonym czasie.
4. Niska konkurencyjność produktów rolnych wynika z braku odpowiednich inwestycji, niskiego poziomu innowacji i braku efektywnych rozwiązań logistycznych.
5. Kombinacja parametrów ekonomicznych, technicznych, technologicznych, organizacyjnych, prawnych i środowiskowych, określających zgodność produktu z wymogami rynku regulacyjnego i potrzebami konsumentów determinuje konkurencyjność produktów.

Literatura

1. Environmental management – an essential condition noosphere of Ukraine. Materiały z 5. Plenum Ukraińskich Ekonomistów oraz konferencji naukowo praktycznej. Red. Ostat. V.V. K., 2011, str. 276.
2. Kirichok O. The competitiveness of crop production: ecological and economic support. / O. Kirichok [źródła elektroniczne] – dostęp: http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik_112/49.pdf.
3. Pogrischuk B.V. Formation and utilization of productive capacities in agriculture / B.V. Pogrischuk – [Źródła elektroniczne] – dostęp: <http://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/4.2/218.pdf>.
4. Yeroshyna T.V. Environmentally friendly goods production - an important direction of Agrarian Policy of Ukraine. [źródła elektroniczne] – dostęp: http://archive.nbu.gov.ua/portal/natural/vkhnu/Gge/2012_997/Eroshina.pdf.
5. <http://www.iaa.kiev.ua/> – Instytut Ekonomiki Rolnictwa.
6. <http://www.ukrstat.gov.ua/> – Ukraiński Urząd Statystyczny.

Prof. dr hab. Anatolij Sajganow

Instytut Badań Systemowych w kompleksie rolniczo-przemysłowym Narodowej Akademii Nauk Białorusi

Dr Aleksander Kazakiewicz

Ministerstwo Rolnictwa i Żywności Republiki Białoruś

17. Problemy i perspektywy trwałego rozwoju rolnictwa Białorusi

Obecnie rolnictwo Białorusi wyszło na jakościowo nowy poziom swojego rozwoju, cechą charakterystyczną którego jest dalsza intensyfikacja produkcji, modernizacja, odnowienie kompleksowe całej infrastruktury produkcyjnej oraz socjalnej. Stało się to możliwe dzięki zakończeniu wykonania w 2010 r. jednego z najważniejszych etapów rozwoju branży rolniczej republiki – Programu państwowego odrodzenia i rozwoju wsi na lata 2005–2010 [State Programme 2005]. Na realizację tego szeroko zakrojonego projektu w samym 2010 r. wykorzystano 9,1 bln rubli inwestycji w kapitał podstawowy, co jest 2,6 razy więcej, niż w 2005 r.

W ciągu okresu programowego w sferze socjalnej utworzono sieć z 1481 agromiasteczek – równomiernie rozmieszczonych na terenie kraju osiedli nowego typu, co umożliwiło zapewnienie struktur socjalnych nie tylko zamieszkałej w nich ludności, lecz również mieszkańcom obszarów przyległych. W agromiasteczkach zbudowano 8016 domów mieszkalnych (mieszkań) o łącznej powierzchni 714,5 tys. metrów kwadratowych. Powierzchnia mieszkalna przypadająca na jednego mieszkańca wsi wzrosła o 1,7 metra kwadratowego i sięgnęła 30,1 metrów kwadratowych.

Obok tego, znacznie poprawiło się wyposażenie wsi w instalacje: przekazano do użytkowania ponad 2,2 tys. kilometrów sieci wodociągowych, 5,6 tys. kilometrów – gazowych, 4,8 tys. kilometrów – elektrycznych, 141 kilometrów – ciepłowniczych oraz 353 kilometry – kanalizacyjnych.

Należy podkreślić, że w sferze produkcyjnej zapewniono dalszą koncentrację produkcji rolniczej. I tak, średnia powierzchnia użytków rolnych na jedno gospodarstwo w ciągu 6 lat wzrosła o 40% i wyniosła ponad 5 tys. hektarów. Przy tym zrealizowano środki skierowane na wzmocnienie organizacyjne, techniczne oraz technologiczne kompleksu rolniczo-przemysłowego.

Istotną rolę w umacnianiu bazy materialno-technicznej rolnictwa odgrywa wsparcie ze strony państwa. Jego wielkość zwiększyła się na przeciągu lat 2005–2011 z 2,4 bln rub. do 8 bln rub. (tabela 1).

Tabela 1. Dynamika finansowania budżetowego rolnictwa w latach 2005–2011, mld rub.

Nazwa źródła	Rok					
	2005	2007	2008	2009	2010	2011
Razem	2415,6	4277,4	4677,7	5680,2	4978,6	8032,0
W tym:						
budżet republikański	366,7	548,3	733,6	848,8	793,4	4315,0
fundusz rozwoju narodowego	–	–	–	333,2	41,8	–
budżety miejscowe	571,8	1599,1	1498,4	1879,9	1467,8	3716,0
fundusz republikański wspierania wytwórców produkcji rolnej, żywności i nauki rolniczej	1477,1	2130,0	2445,7	2618,3	2675,6	–
dotacje na 1 hektar użytków rolnych, USD	125	220	247	232	191	195

Analiza wykazała, że łączne środki wsparcia rolnictwa wynoszą równowartość około 220 USD licząc na 1 hektar użytków rolnych. Podstawowa wielkość wsparcia idzie na finansowanie dostaw zasobów, wykorzystywanych w produkcji rolniczej, na meliorację, wapnowanie, obniżenie kosztów nawozów i środków ochrony roślin i zwierząt, obniżenie kosztów i spłacanie kredytów wydanych pod gwarancje rządu.

W tabeli 2 przedstawiono wielkości udzielonych środków budżetowych według obwodów za 2011 r. Z przytoczonych danych widać, że największa suma wsparcia licząc na 1 ha oraz na 1 hektar przeliczeniowy użytków rolnych przypadła na obwód Homelski i wyniosła odpowiednio 700,0 oraz 25,1 tys. rub., a najmniejszą odnotowano w obwodzie Witebskim.

Tabela 2. Wielkość udzielonych środków budżetowych według obwodów za 2011 r., tys. rub.

Obwód	Dotacja na 1 ha użytków rolnych	Dotacja na 1 hektar przeliczeniowy użytków rolnych
Brzeski	610,0	20,6
Witebski	390,0	15,9
Homelski	700,0	25,1
Grodzieński	650,0	20,
Miński	470,0	22,2
Mohylewski	410,0	14,0
Razem	530,0	18,3

Badanie wykazuje, że w praktyce organizacje rolnicze prowadzące produkcję bardziej intensywnie oraz efektywnie licząc na 1 rubel produkcji towarowej uzyskują niższe płatności rekompensacyjne z budżetu w porównaniu z gospodarstwami o niskim poziomie rozwoju (tabela 3).

Tabela 3. Zależność płatności rekompensacyjnych z budżetu od poziomu wytworzonej produkcji towarowej za 2011 r., tys. rub./ha

Grupa gospodarstw według poziomu wytworzonej produkcji	Średni poziom wytworzonej produkcji	Wysokość płatności rekompensacyjnej	Stosunek płatności rekompensacyjnej do poziomu wytworzonej produkcji towarowej	Rentowność realizacji produkcji, %
Do 300	247,40	284	1,15	-16,42
300,1–500	412,94	305	0,74	-21,95
500,1–700	608,82	384	0,63	-12,39
700,1–900	794,76	400	0,50	-10,85
900,1–1100	995,02	406	0,41	-7,52
1100,1–1300	1209,18	438	0,36	-5,74
1300,1–1500	1400,31	415	0,30	-2,65
1500,1–1700	1591,37	465	0,29	-2,37
1700,1–1900	1794,30	434	0,24	2,62
1900,1–2100	1988,33	487	0,24	0,23
Powyżej 2100	5104,47	665	0,13	9,77

Dany fakt tłumaczy się tym, że w latach 2006–2010 podział środków podstawowego źródła finansowania scentralizowanego KRP – republikańskiego funduszu wspierania wytwórców surowców rolniczych, żywności i nauki rolniczej – zgodnie z Metodą Ministerstwa Rolnictwa i Żywności, wyglądał następująco: 50% kierowano proporcjonalnie do powierzchni użytków rolnych z uwzględnieniem oceny katastralnej oraz 50% – proporcjonalnie do wielkości produkcji globalnej, również z uwzględnieniem oceny katastralnej, co generalnie można uważać za uzasadnione. Dalszy podział środków wsparcia odbywał się na poziomie obwodowym (w tym również ze środków budżetów miejscowych), jednak, jak wykazała analiza, w wielu wypadkach bez uwzględnienia przyjętych na poziomie republikańskim podejść.

Często wsparcia oraz nabytych ze środków budżetowych zasobów udzielano przedsiębiorstwom nie zapewniającym wysokich wskaźników plonów upraw, produktywności zwierząt, a tym samym opłacalności nakładów budżetowych. Logika tu sprowadzała się do tego, że gospodarstwo posiadające lepsze wyniki przeżyje samo, należy pomóc słabszemu. To właśnie doprowadza w końcu do tego, że podmioty gospodarcze tworzące główny wolumen towarowej produkcji rolniczej republiki (tworzące produkcję globalną) otrzymują mniejsze płatności budżetowe licząc na jednostkę produkcji, niż przedsiębiorstwa o nieznacznej produkcji oraz niskiej rentowności działalności.

Tak więc, wsparcie państwowe w istotny sposób przyczynia się do wzrostu wielkości produkcji rolno-przemysłowej oraz w szczególności rolnictwa. Jednak,

mimo wyraźnych postępów w kompleksie rolniczo-przemysłowym, kwestie efektywności jego rozwoju są dalekie od całkowitego rozwiązania. I tak, na dzień 1 stycznia 2011 r. niewypłacalnych było ponad 30% organizacji rolniczych, których zobowiązania finansowe wyniosły prawie 26,9 bln rub. i zwiększyły się przez 2010 r. o 34 %.

Zobowiązania przeterminowane przedsiębiorstw rolniczych w tym czasie sięgnęły 492,4 mld rub. Wierzytelności przeterminowane były 4,9 razy większe, niż należności przeterminowane. Jak widać, ma miejsce trwała tendencja do obniżenia stabilności finansowej producentów rolnych.

Trzeba powiedzieć, że spośród wyżej wymienionych problemów należy szczególnie pochylić się nad jednym z nich, którego występowanie już od wielu lat wywiera ujemny wpływ na efektywność całej produkcji rolniczej. Chodzi tu o brak parytetu cen na produkcję przemysłową oraz rolniczą. Przy tym zauważamy, że ostatnie lata charakteryzowały się stałym podrażaniem importowanych do republiki zasobów materialnych oraz energetycznych, które w sposób nieunikniony decydowało o podwyższeniu cen na wykorzystywane w produkcji rolniczej środki techniczne, paliwo, nawozy oraz inne wartości materialne. Na przeciągu 6 następujących lat ceny na nawozy mineralne wzrosły ponad 2,5 razy, na paliwo – 2-krotnie, na gaz i energię elektryczną – 4-krotnie (Tabela 4). Oznacza to, że w wyniku nieekwiwalentnej wymiany międzybranżowej rolnictwo przez okres 1991–2011 odniosło straty w wysokości 67,7 mld USD, w tym w ciągu ostatnich sześciu lat (2006–2011) – 34,4 mld USD (Tabela 5).

Poza tym, do ważnych przyczyn powstrzymujących rozwój produkcji rolno-przemysłowej można zaliczyć również wolne przekształcenia strukturalne w KRP oraz niewystarczające przyciąganie bezpośrednich inwestycji obcych. Wszystko to wymaga dalszego doskonalenia polityki rolniczej, która decydowałaby o perspektywach oraz priorytetach trwałego rozwoju produkcji rolno-przemysłowej kraju nie tylko na najbliższe lata, lecz również na bardziej daleką perspektywę.

Tabela 4. Zmiana cen na poszczególne rodzaje produkcji przemysłowej dla rolnictwa

Produkcja	Średnia cena na dzień		Tempo wzrostu, %
	1 stycznia 2005 r.	1 kwietnia 2011 r.	
Chlorek potasu granulowany, Gatunek 1, tys. rub./t	107,38	126,00	117,34
Nawozy azotowe płynne (KAC ¹⁸ -30), tys. rub./t	113,97	528,00	463,28
Gaz, tys. rub./ tys. m ³	123,21	840,00	681,76
Energia elektryczna, tys. rub./tys. kW·h	57,57	375,00	651,38
Benzyna A-76, tys. rub./t	1140,06	2899,00	254,28
Olej napędowy, tys. rub./t	980,72	2998,00	305,69

Tabela 5. Straty rolnictwa w wyniku braku parytetu cen przez lata 1991–2011

Rok	Suma strat, mln USD
1991	848,7
1992	1173,8
1993	1560,8
1994	1531,2
1995	2769,4
1996	3394,8
1997	3364,3
1998	3035,2
1999	1751,8
2000	1805,8
2001	1581,6
2002	1830,2
2003	2233,7
2004	2991,2
2005	3422,5
2006	4866,3
2007	6243,3
2008	8079,3
2009	7524,4
2011	7637,2
Suma	67645,4

Uwaga: Suma strat z powodu braku parytetu cen jest obliczona w stosunku do cen 1990 r.

¹⁸ [KAS] Mieszanka mącznikowo-azotowa.

W świetle powyższego oraz z uwzględnieniem obecnych tendencji kształtujących się na światowych rynkach żywnościowych, ogólnie kompleks rolniczo-przemysłowy Białorusi obecnie oraz na najbliższą perspektywę stawia sobie za zadanie dalsze podnoszenie poziomu zaopatrzenia w wysokiej jakości produkty specjalne ludności republiki oraz zwiększanie wielkości dostaw eksportowych, które na koniec 2015 r. powinny być szacowane nie mniej, niż na 7 mld USD. Właśnie z uwzględnieniem tych pozycji skorygowano aktualne akcenty w sferze KRP. I tak, kierunek priorytetowy w rolnictwie nadano zwiększeniu wytwarzania produkcji zwierzęcej zapewniającej wpływ ponad 90% mocnej waluty z eksportu rolniczego. Przy tym, z uwzględnieniem potencjału zasobów paszowych, dalsze zwiększanie wielkości w hodowli zwierząt powinno się odbywać przeważnie dzięki hodowli bydła mlecznego oraz mięsnego, ponieważ jej produkcja ma obecnie większy popyt na rynkach światowych, niż wieprzowina oraz mięso drobiowe, a w perspektywie ten czynnik będzie posiadać jeszcze większe znaczenie z uwzględnieniem dynamiki rozwoju hodowli trzody chlewnej i drobiu w Rosji oraz innych regionach eksportu białoruskiego.

Na podstawie powyższego opracowano oraz zatwierdzono Program republikański rozwoju branży mleczarskiej w latach 2010–2015. Jego celem jest zwiększenie efektywności branży mleczarskiej na podstawie wytwarzania konkurencyjnej produkcji, stabilne zaopatrywanie ludności w wysokiej jakości produkty mleczarskie, zwiększenie dostaw eksportowych produkcji mleczarskiej, wzrost efektywności ekonomicznej prowadzenia hodowli bydła mlecznego.

W związku z tym przed branżą mleczarską republiki stoi zadanie: doprowadzić w 2015 r. wielkość produkcji mleka w organizacjach rolniczych oraz innych do 10 mln ton ze zwiększeniem pogłowia krów na koniec 2015 r. do 1 mln 600 tys. sztuk. Przy tym dostawy surowca mlecznego zakładom przetwórczym powinny wynieść 9 mln ton.

W celach odnowienia infrastruktury branży mleczarskiej przez lata 2011-2015 zostanie zbudowanych 875 nowych, zrekonstruowano oraz zmodernizowano 1358 istniejących farm mleczarskich i 2846 pomieszczeń do wychowu młodzieży bydła rogatego.

W 2015 r. przewiduje się sprzedaż 59% produktów mleczarskich na eksport, co pozwoli uzyskać ponad 2,5 mld USD, co jest 2,5 razy więcej, niż w 2010 r.

Należy zaznaczyć, że w ostatnich latach został praktycznie osiągnięty poziom projektowy produktywności zwierząt w produkcji przemysłowej mięsa bydła rogatego. Jednak problemy organizacyjne na razie pozostają. I tak, w szeregu regionów republiki, mimo wyraźnie niskiej efektywności produkcji wołowiny

na farmach z niską liczebnością pogłowa przy niedoskonałości wykorzystywanych technologii nie są podejmowane właściwe środki skierowane na koncentrację branży mięsnej hodowli bydła w kompleksach produkcji zwierzęcej oraz wielkich specjalistycznych organizacjach rolniczych. Przy istnieniu możliwości produkowania w wielkich ilościach taniej wołowiny drogą koncentracji przeznaczonego do tuczenia pogłowa w najbardziej efektywnie pracujących organizacjach rolniczych nadal istnieją drobne, mało wydajne lecz wymagające wysokich nakładów farmy.

Obliczenia pokazują, że gdyby w 2011 r. całe pogłowie przeznaczonego do tuczenia bydła hodowano w specjalistycznych kompleksach oraz wielkich gospodarstwach z zaawansowaną technologią, to nawet przy średnim przyroście dobowym wagi 700 gramów uzyskano by dodatkowo ponad 100 tys. ton wołowiny przy niskim jej koszcie własnym. Ale zauważmy przy tym, że w kompleksach specjalistycznych na tuczeniu uzyskuje się do 1200 gramów przyrostu wagi na dobę. Oznacza to, że przy właściwej organizacji chowu oraz żywienia zwierząt produkcja wołowiny w republice może być zwiększona dwukrotnie.

Jeśli chodzi o produkcję wieprzowiny, to w tym kierunku zrealizowano wielką ilość działań skierowanych na rekonstrukcję oraz modernizację istniejącej bazy kompleksów hodowli trzody chlewnej. Zostały tu wdrożone nowoczesne technologie wysokowydajne z ekonomicznym wyposażeniem zasobooszczędnym, pozwalające znacznie obniżyć zużycie energii cieplnej oraz elektrycznej, pasz i zasobów siły roboczej. Obecnie w kraju jest 109 kompleksów hodowli trzody chlewnej, gdzie jest utrzymywanych 2,3 mln sztuk świń czyli 79% stanu łącznego w organizacjach rolniczych, oraz produkuje się około 350 tys. ton wieprzowiny w wadze żywej, co stanowi 85% ogólnej jej produkcji.

Stworzenie wielkich zakładów hodowli trzody chlewnej z zaawansowanymi technologiami produkcyjnymi wyposażonych w nowoczesne i ekonomiczne urządzenia pozwoliło w ciągu 5 lat zwiększyć produkcję wieprzowiny o 69,9%, podnieść produktywność dobową o 75 gramów, obniżyć zużycie pasz na 1 decytonę przyrostu wagi o 18 % - z 5,1 do 4,2 decyton jednostek paszowych.

W celach dalszego zwiększania produkcji konkurencyjnej wieprzowiny planuje się w latach 2011–2015:

- zbudować 72 nowe nowoczesne kompleksy hodowli trzody chlewnej oraz 38 działów reprodukcyjnych w istniejących kompleksach z wdrożeniem technologii zasobooszczędnych oraz zastosowaniem zautomatyzowanych systemów sterowania procesami produkcyjnymi;

- wwieźć do republiki nowe perspektywiczne specjalistyczne rasy mięsne trzody chlewnej pozwalające realizować ich wysokie walory produktywne oraz mięsne przy niskich nakładach pasz;
- zbudować 5 zakładów zarodowych, stworzyć sieć farm prarodzicielskich do hodowli ras mięsnych trzody chlewnej oraz kompletowania stacji selekcyjno-hodowlanych i farm zarodowych;
- zorganizować w 2015 r. produkcję pokrywających pełną dawkę pasz treściwych w zakładach produkcji pasz treściwych zaspokajającą w całości zapotrzebowanie.

Realizacja powyższych działań pozwoli doprowadzić do 2015 r. pogłowie trzody chlewnej w kompleksach do 3,5 mln sztuk, produkcję wieprzowiny do 620 tys. ton (98% wolumena ogólnego), co wyniesie 177 % w stosunku do poziomu 2010 r., zwiększyć dostawy eksportowe wieprzowiny z 30 do 80 tys. ton rocznie.

Należy podkreślić, że hodowla drobiu jest najbardziej dynamicznie rozwijająca się branżą w kompleksie rolniczo-przemysłowym republiki, gdzie dokonano jej modernizacji. Zbudowano nowe pomieszczenia do hodowli drobiu, przeprowadzono rekonstrukcję oraz zmianę wyposażenia technicznego istniejących pomieszczeń z zainstalowaniem wysoko wydajnych urządzeń technologicznych. Oddano do użytkowania reproduktor do hodowli wysoko wydajnych krzyżówek kur kierunku mięsnego, rozszerzono moc drobiarskich reproduktorów zarodowych drugiego rzędu do hodowli form rodzicielskich drobiu mięsnego oraz niosek.

W hodowli drobiu w republice wyodrębnia się kierunki mięsny oraz produkcji jaj.

Realizacja działań w hodowli drobiu mięsnego pozwoliła w 2010 r. wyprodukować około 350 tys. ton mięsa drobiowego. Średni przyrost dobowy wagi brojlerów zwiększono z 48,4 gramów w 2005 r. do 58,0 gramów w 2010 r., nakłady paszy na wyprodukowanie 1 kg mięsa brojlerów obniżono z 1,87 do 1,75 jednostek paszowych. Na tej podstawie zakłady drobiarskie doprowadziły rentowność produkcji mięsa brojlerów do 46%.

Dzięki przeprowadzonej modernizacji w hodowli niosek, wykorzystaniu wysoko wydajnych krzyżówek drobiu, w 2010 r. wyprodukowano 2,4 mld sztuk jaj, co jest o 7 % więcej od postawionego zadania. Wielkość produkcji wzrosła w stosunku do 2005 r. 1,2 razy. Zużycie pasz na 1000 jaj obniżyło się o 16 kg. jednostek paszowych. Rentowność za 2010 r. w zakładach kierunku produkcji jaj wzrosła do 24 %.

Rozwój hodowli drobiu obecnie oraz w perspektywie lat 2011-2015 odbywa się na podstawie odpowiedniego programu, zatwierdzonego przez Radę

Ministrów Republiki Białoruś. Przewiduje on zapewnienie stabilnego zaopatrzenia ludności w wysokiej jakości produkcję drobiarską, pozwalającą całkowicie zaspokoić zapotrzebowanie na jaja oraz mięso drobiowe, a także zwiększyć eksport tej produkcji.

Program przewiduje osiągnięcie w 2015 g. produkowania 569 tys. ton drobiu w wadze żywej (2 razy więcej, niż w 2010 r.), zwiększenie średniego przyrostu dobowego wagi brojlerów do 60 gramów, obniżenie nakładów pasz na wyprodukowanie jednej decytony przyrostu wagi brojlerów do 1,7 decytony; wyprodukowanie z uwzględnieniem prywatnych gospodarstw pomocniczych 3,8 mld jaj, obniżenie nakładów pasz na wyprodukowanie jednego tysiąca jaj do 1,3 decytony.

Aby osiągnąć zaplanowaną wielkość produkcji, na przeciągu lat 2011-2015 planuje się przeprowadzenie rekonstrukcji oraz zmiany wyposażenia technicznego 407 pomieszczeni do utrzymywania drobiu, zbudowanie 534 oraz zmianę profilu 107 pomieszczeń; zrekonstruowanie oraz zmianę wyposażenia technicznego 24 i zbudowanie 22 nowych działów przetwórstwa mięsa drobiowego.

Należy podkreślić, że trzeba będzie zrealizować wielką liczbę prac w uprawie roli. Tradycyjnie w tej branży dominują zboża oraz pasze, drogi rozwiązywania problemów ich produkcji są opracowane oraz wystarczająco pomyślnie realizowane. Dziś jest stawiane zadanie osiągnąć w 2015 r. zbiory globalne zbóż około 12 mln ton, co jest wystarczające do całkowitego zaspokojenia przez nie potrzeb żywnościowych oraz paszowych republiki; dla hodowli bydła utworzyć zapasy pasz trawiastych w ilości zaspokajającej zapotrzebowanie półtoraroczne.

Należy zaznaczyć, że w uprawie roli gwałtownie wzrosła rola produkcji ziemniaków posiadających przy cenach, które się ukształtowały na rynku wewnętrznym i zagranicznym, ogromny potencjał ekonomiczny. Ich średnia rentowność w republice w 2011 r. przekroczyła 70 %.

Dziś w Białorusi jest stworzona niezbędna baza do efektywnego prowadzenia hodowli ziemniaków. Otrzymano odmiany o kompleksowej odporności polowej na obiekty szkodliwe, charakteryzujące się potencjałem wydajności w systemie państwowego badania odmian roślin do 700 decyton z 1 hektara oraz wysokimi wskaźnikami jakościowymi. Zorganizowano kompletny schemat ich nasiennictwa. Technologia hodowli posiada wysoki poziom wsparcia technicznego.

Produkcja tej rośliny będzie skoncentrowana w gospodarstwach specjalistycznych, w których zasiewy wynoszą nie mniej, niż 150 hektarów. Główne wielkości produkcji towarowej planuje się skupić w 15 tworzonych w republice zintegrowanych kompleksach typu klastrowego, obejmujących zakłady produkcyjne, przetwórcze oraz realizujące ziemniaki i produkty ziemniaczane. Ogólnie, jest całkiem możliwe na podstawie zrealizowania zaplanowanych działań z uwzględnieniem sektora prywatnego osiągnięcie w perspektywie odnotowywa-

nego w republice wcześniej, w latach 1985–1990, eksportu ziemniaków do 1 mln ton rocznie.

Badanie wykazuje, że na rynkach światowych wzrasta popyt na cukier. Należy zaznaczyć, że możliwości republiki w jego produkcji są wysokie. Burak cukrowy posiada wysoki potencjał w produkcji, wysokość jego plonów w najbliższej perspektywie planuje się doprowadzić średnio w republice do 500-600 dt/ha. Poziom ten jest całkiem realny, ponieważ już został osiągnięty przez gospodarstwa wzorowe. Poza tym, istnieją odmiany wysokowydajne, zapewniające w państwowym badaniu odmian wysokość plonów roślin okopowych powyżej 1000 dt/ha przy zawartości cukru powyżej 18%. Przy tym są rozwiązane praktycznie wszystkie kwestie technologii hodowli oraz wsparcia technicznego. Do tego są opracowane powiązania organizacyjne zakładów cukrowych z gospodarstwami uprawiającymi buraki, a ceny realizacji przy osiągnięciu zaplanowanego poziomu wydajności pozwalają na prowadzenie produkcji o wysokiej rentowności.

Najważniejszym zadaniem produkcji rolno-przemysłowej jest zwiększenie efektywności funkcjonowania przemysłu przetwórczego, gdzie jest kształtowana produkcja towarowa, jej konkurencyjność oraz w istocie swojej ekonomia rolnicza. W branży stwierdzono wyraźne zróżnicowanie przedsiębiorstw według wskaźników efektywności ekonomicznej. Obliczenia wykazują, że gdyby dochodowość przetwórstwa w 2011 r. została doprowadzona do średniego wskaźnika republikańskiego, osiągnięto by dodatkowo 240 mld rub. zysku. Wynosi to prawie tyle samo, co zysk kombinatów mięsnych republiki razem wziętych.

Znaczne straty ponosi branża przetwórcza wskutek partykularnych podejść w regionach. Mimo znacznych różnic w stopniu przetwarzania surowców mięsnych oraz mlecznych w zakładach przetwórczych republiki, każdy rejon stara się przetwarzać swoją produkcję wyłącznie w zakładach miejscowych, jakkolwiek źle by one nie pracowały.

Dlatego są podejmowane środki skierowane na likwidację barier międzyregionalnych. Obwodom, czyją własność komunalną stanowią zakłady przetwórcze, postawiono zadanie niezwłocznie dokonać gruntownej modernizacji wielkich zakładów przetwórczych, odnawiając pod względem technicznym oraz technologicznym ich moce produkcyjne, skoncentrować w nich przetwarzanie wielkości podstawowej zasobów surowcowych republiki, niezależnie od granic administracyjnych ich produkcji.

Zaplanowano również kontynuację wdrażania do produkcji technologii nowych rodzajów produktów spożywczych o wysokiej wartości dodanej (co roku nie mniej, niż 50 rodzajów). Dotyczy to przede wszystkim kierunku funkcjonalnego oraz leczniczo-profilaktycznego (wyroby o obniżonej kaloryczności, produkty do żywienia zdrowotnego, produkty do żywienia dziecięcego). Zostanie

rozszerzona produkcja półproduktów o wysokim stopniu gotowości w opakowaniu aseptycznym itd. Środki te pozwolą zwiększyć wytwarzanie produkcji towarowej z jednej tony surowców rolniczych o 10–15 %.

Poza tym, należy przyspieszyć prace dotyczące dostosowania struktury organizacyjnej rolnictwa do zaawansowanych praktyk światowych na podstawie współdziałania poziomego oraz pionowego podmiotów KRP, co umożliwi pełniejsze wykorzystanie potencjału produkcji rolniczej, nawiązanie partnerstwa biznesowego producentów rolnych, przetwórców oraz handlu, sprawiedliwy podział zysku na wszystkich etapach łańcucha zintegrowanego oraz na tej podstawie – rozsądne wykorzystywanie strumieni finansowych branży. Jednocześnie stanie się możliwe ogólne obniżenie nakładów w łańcuchu produkcja-przetwarzanie-realizacja, rozszerzenie nomenklatury oraz podniesienie konkurencyjności produkcji rolniczej, ogólne poprawienie ekonomii branży rolniczej.

Uznano za celowe obrać za podstawę doskonalenia organizacyjnego struktury KRP na obecnym etapie integrację podmiotów gospodarczych, gdzie jako centra koordynacyjne będą występować przede wszystkim wielkie zakłady przetwórcze, które powinny integrować strefy surowcowe wytwarzania produkcji rolniczej, zakłady produkujące pasze treściwe, kompleksy hodowli zwierząt, zakłady przetwórcze oraz handel firmowy.

W 2011 r. w republice już prowadziły działalność produkcyjno-gospodarczą 42 struktury spółdzielczo-integracyjne, w kształtowaniu których, obok organizacji integrujących, wzięły udział 133 organizacje uczestniczące.

W powyższych formacjach zintegrowanych zajmujących 5% użytków rolnych oraz zatrudniających 9% liczby ogólnej pracowników zajętych w działalności rolniczej wyprodukowano w 2011 r. 15,2 % wiejskiej produkcji globalnej. Według wyników pracy za 2011 r., zysk wyniósł 383 mld rub., a rentowność – 9,4 %.

Reasumując powyższe należy podkreślić, że polityka handlu zagranicznego będzie skierowana na rozsądne wykorzystywanie potencjału eksportowego, zwiększanie jego efektywności, zapewnianie salda dodatniego bilansu handlu zagranicznego [2]. Obok rozwoju eksportu, będzie stale optyimizowany import poprzez obniżenie wwozu do republiki dodatków do pasz, owoców, warzyw oraz ich przetworów, tłuszczów i olejów pochodzenia roślinnego, wyrobów tytoniowych oraz innych produktów.

Tak więc, realizacja opracowanej nowoczesnej strategii dotyczącej dalszego trwałego rozwoju KRP Białorusi łącznie stwarza niezbędne przesłanki do podniesienia konkurencyjności wytwarzanej krajowej produkcji rolniczej, pozwalającej dokonywać jej dostaw na rynki światowe.

Literatura

1. Program państwowy odrodzenia i rozwoju wsi na lata 2005–2010. Mińsk: Białoruś, 2005 – 96 str.
2. Programie państwowym trwałego rozwoju wsi na lata 2011–2015: Dekret Prezydenta Rep. Białoruś z dnia 01 sierp. 2011 r. Nr 342 // Etalon – Białoruś [Zasób elektroniczny] / Rejestr krajowy informacji prawniczej. Rep. Białoruś – Mińsk, 2011.

18. Węgierski sektor ogrodnictwa: analiza gospodarstw z uprawami odkrytymi i cieplarnianymi

18.1. Wprowadzenie

Rolnictwo jest tradycyjnie ważnym sektorem na Węgrzech, chociaż jego udział w PKB i w zatrudnieniu stale spada od 1989 roku (20,3% udziału w PKB w 1989 r. w porównaniu z 4,6% w 2011 r.).

W 2004 roku, Węgry zostały członkiem Unii Europejskiej i stanęły w obliczu nowych wyzwań i możliwości: umowy o wolnym handlu między państwami członkowskimi umożliwiły dostęp do nowych rynków, ale także przyniosły nowych konkurentów z bardziej rozwiniętych państw. Z drugiej strony, członkostwo umożliwiło także dostęp do nowych funduszy, które miały pomóc sektorowi stawić czoła tym nowym wyzwaniom.

Produkcja owoców i warzyw zapewnia podstawowe lub dodatkowe dochody dla tysięcy rodzin na Węgrzech. Odgrywa ona ważną rolę na obszarach wiejskich, ale węgierscy producenci stoją w obliczu trudnych wyzwań po wejściu do UE ze względu na nowe rynki oraz wzrost importu z państw członkowskich lub innych państw.

Węgry posiadają bardzo dobre walory ekologiczne, w porównaniu do innych krajów Europy Środkowej. Istnieje możliwość produkowania produktów bio, tzw. „hungarikumów”, oraz dostaw na rynki niszowe [Udovecz i in. 2008].

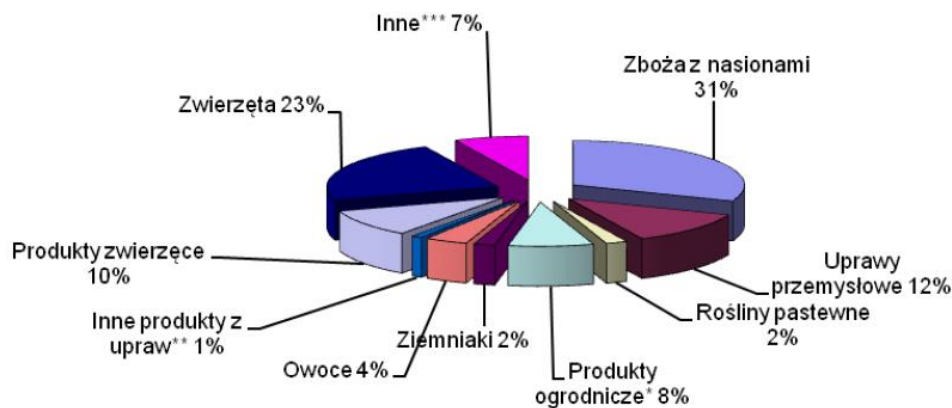
Szybko zmieniające się potrzeby rynku, które utrudniają podejmowanie decyzji przez producentów i planowanie są poważnym problemem dla węgierskich ogrodników, zatem elastyczne dostosowanie się do zmian na rynku jest nieuniknione [Popp i in. 2008].

18.2. Miejsce węgierskiego rolnictwa w UE

Średnia produkcja rolna UE w 2001 r. i 2011 r. wynosiła 347 489 000 euro. Przed wejściem do UE (2001-2004), udział produkcji węgierskiej wynosił 1,6%, a po wejściu do UE wynosił 1,9%. Ta powoli rosnąca tendencja jest wyraźnie widoczna i pokazuje, że Węgry sprostają różnym wyzwaniom.

Rolnictwo na Węgrzech skupia się głównie na żywym inwentarzu (zwierzęta i produkty zwierzęce: 33%) i zbożach (31%), a sektor ogrodnictwa jest trzecią największą częścią węgierskiego rolnictwa (rysunek 1).

Rysunek 1. Podział węgierskiej produkcji rolnej (2011)



* Świeże warzywa, plantacje i kwiaty

** Nasiona, zapasy koszy i przędzy, inne

*** Usługi rolnicze, drugorzędna działalność nierolnicza (nierozdzielna)

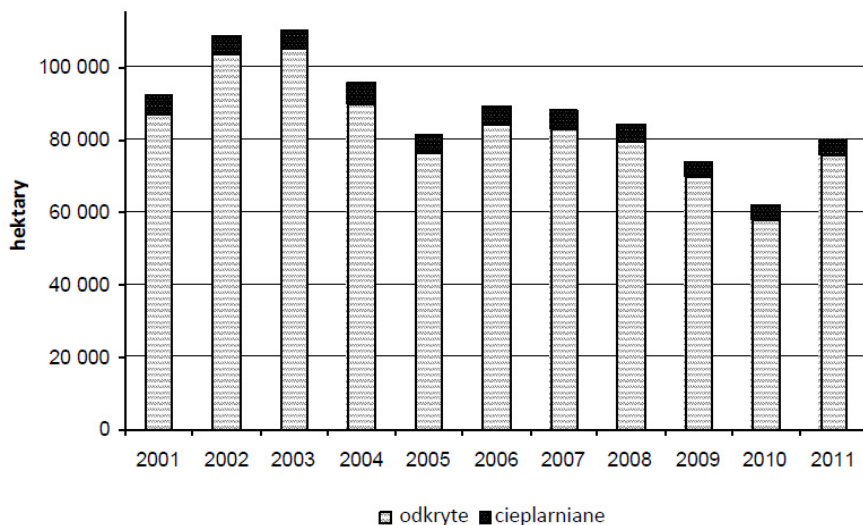
Źródło: [Węgierski Główny Urząd Statystyczny, 2013].

Produkty ogrodnicze stanowią 8% produkcji rolnej na Węgrzech, a ich udział w UE (1,7%) jest zgodny z udziałem w ogólnej produkcji rolnej [Eurostat].

18.3. Obszar krytych i odkrytych upraw warzyw (2001-2011)

Zgodnie z ogólnym spadkiem sektora, powierzchnia upraw na Węgrzech systematycznie maleje (Rysunek 2). Powierzchnia produkcyjna produktów odpowiednich dla przemysłu przetwórczego (słodka kukurydza, groszek) nie zmieniła się znacząco. Produkcja słodkiej kukurydzy na Węgrzech jest jedną z najwyższych w Europie, i nadal jest jedną z największych na świecie. Według statystyk, najważniejszymi odkrytymi uprawami są uprawy arbuza, kapusty, cebuli, papyrki, marchwi i grochu. W 2011 roku połowę produkcji szklarniowej stanowiły pomidory i papryka, a drugą połowę ogórku, sałatki, sałaty i inne warzywa.

Rysunek 2. Obszar krytych i otwartych upraw warzyw (2001-2011)



Źródło: [FruitVeb, 2012].

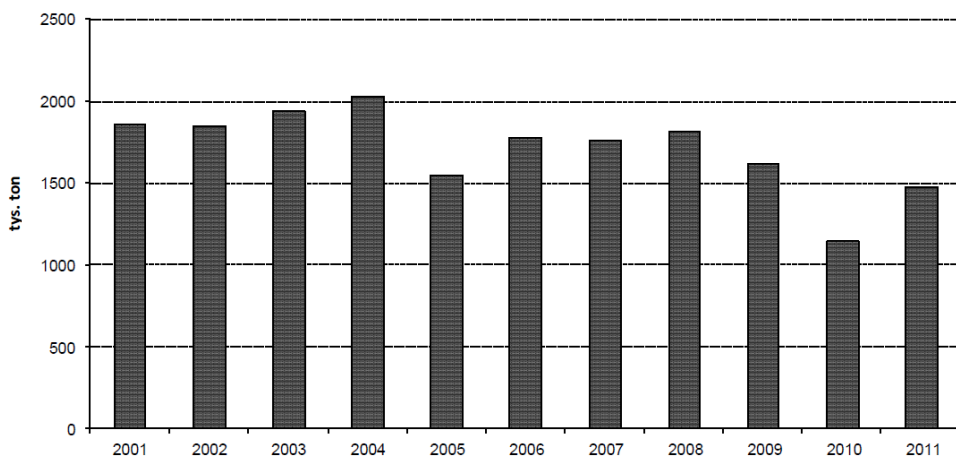
Jeśli chodzi o odkryte powierzchnie, spadek należy głównie wyjaśnić presją importu z lepiej przygotowanych państw członkowskich, katastrofami naturalnymi (powodzie, zalania), przeciwko którym Węgry nie opracowały jeszcze nowoczesnego i skutecznego systemu zapobiegania (zarówno w perspektywie technologii jak i rekompensaty finansowej za straty) i utratą możliwości sprzedaży, które wszystkie razem skutkują zmniejszeniem rentowności i wyższym ryzykiem.

W kwestii efektu cieplarnianego, brak kapitału i wzrost kosztów energii spowodował zmniejszenie się powierzchni o 24%, choć korzystanie z odnawialnych źródeł energii (energii geotermicznej) może ostatecznie odwrócić ten proces, ponieważ Węgry mają bardzo dobre warunki w tym zakresie.

18.4. Produkcja warzyw

Utrata powierzchni produkcyjnej jest odzwierciedlona również w niższym poziomie produkcji, z szczytami i spadkami spowodowanymi wieloma czynnikami, takimi jak na przykład bardzo nieprzyjemne zjawiska pogodowe w 2010 r.: rekordowe powodzie, zalania, ciężkie burze, grad (rysunek 3).

Rysunek 3. Produkcja warzyw na Węgrzech (2001-2011) (w tonach)



Źródło: Węgierski Główny Urząd Statystyczny, 2012.

Węgierski sektor rolniczy charakteryzuje się również słabą organizacją, przestarzałą technologią, rozproszoną strukturą gruntów, które nie pozwalają na efektywną produkcję, oraz brakiem elastycznego środowiska, które mogłoby reagować skutecznie na czynniki wpływające.

Produkcja na obszarach odkrytych

Produkcja kukurydzy jest dominująca w węgierskiej produkcji na obszarach odkrytych (45% całkowitej produkcji świeżych warzyw) i jest 4 największą produkcją na świecie.

Innymi ważnymi gatunkami są arbuz i groch; produkcja pomidora spadła w ciągu ostatnich 4 lat.

Negatywny wpływ czynników zewnętrznych w 2010 r. był wyraźnie widoczny, ogólna produkcja spadła o 35%, produkcja grochu o 50%, a produkcja pomidorów o 68%.

W 2011 r. pomidor i groch nie osiągnęły poziomu produkcji sprzed 2010 roku, ale dla innych gatunków udało się zwiększyć wydajność.

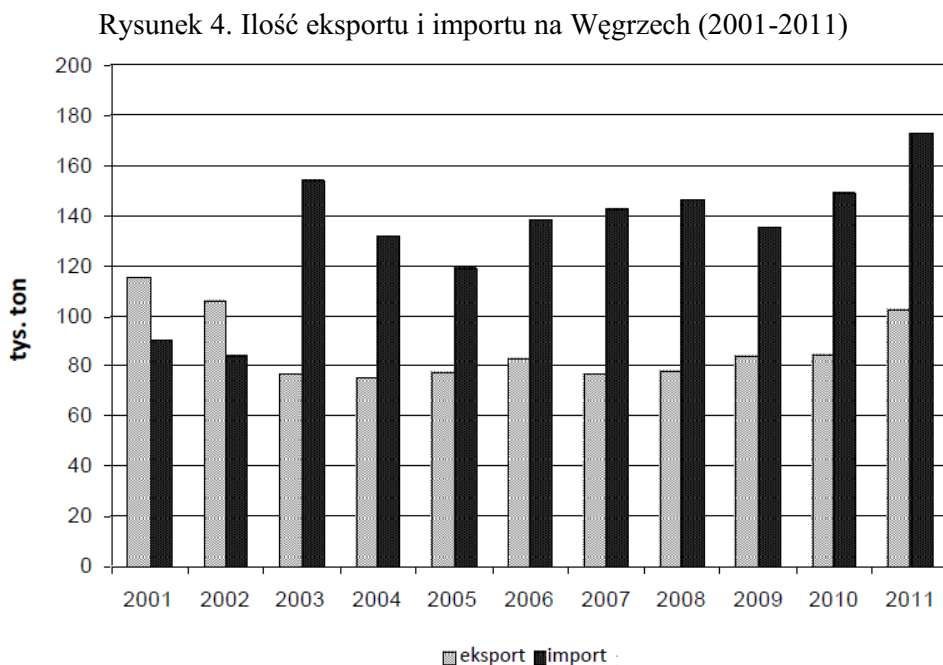
Produkcja w szklarniach

Chociaż powierzchnia szklarni jest stosunkowo niewielka w porównaniu do powierzchni odkrytych (5-6%), udział w całkowitej produkcji jest bardzo istotny (~ 27%).

Najważniejszymi gatunkami produkowanymi w szklarniach są papryka i pomidory, chociaż spadek jest widoczny także w tym segmencie. Wyniki z 2010 r. pokazują, że na produkcję cieplarnianą również mają wpływ warunki atmosferyczne, ale głównym powodem spadku jest zmniejszenie obszaru.

18.5. Eksport-import

Chociaż wejście do UE przyniosło wiele nowych możliwości i szans, rolnictwo Węgier nie było dobrze przygotowane do wyzwań wolnego handlu między państwami członkowskimi i wyeliminowania ceł: Węgierskie saldo eksportu i importu było pozytywne w latach poprzedzających wejście do UE, ale zmieniło się to dramatycznie po 2003 r., a dziś import jest prawie dwukrotnie większy niż eksport (rysunek 4).



Źródło: [Węgierski Główny Urząd Statystyczny 2012].

Wartość eksportu świeżych warzyw wzrosła o 26% w latach 2001-2011 (choć wzrost, w porównaniu do poprzedniego roku spadł w latach 2003, 2005 i 2009). Wartość eksportu Węgier wynosiła 104,9 tysięcy euro. W tym samym czasie, podczas gdy eksport wzrósł o 26% w latach 2001 i 2011, wartość importu wzrosła pięciokrotnie. Osłabienie pozycji sektora pokazane jest wyraźnie

w mniejszym udziale w eksporcie węgierskiego w przemyśle rolno-spożywczym: warzywa stanowiły 2,4-2,9% eksportu Węgier przed wejściem do UE, podczas gdy ten sam wskaźnik zmniejszył się do 1,5% w 2011 r. (tabela 1).

Tabela 1. Wartość świeżych warzyw i udział handlu międzynarodowego przemysłu rolno-spożywczego na Węgrzech (2001-2011)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Import (tys. EUR) ⁵⁾	19 248	26 262	44 072	50 637	63 804	74 029	83 028	81 187	70 197	91 181	93 400
Całkowity import przemysłu rolno-spożywczego (tys. EUR)	1 264 459	1 387 589	1 493 484	1 999 321	2 407 429	2 680 062	3 188 083	3 860 138	3 370 648	3 710 518	4 445 658
Udział importu przemysłu rolno-spożywczego (%)	1,5	1,9	2,9	2,5	2,6	2,8	2,6	2,1	2,1	2,5	2,1
Eksport (tys. EUR)	83 009	74 594	68 745	79 698	62 296	68 001	79 507	83 346	80 141	93 224	104 996
Całkowity eksport przemysłu rolno-spożywczego (tys. EUR)	2 827 455	2 813 431	2 848 947	3 091 437	3 319 110	3 669 003	4 857 948	5 776 862	5 082 747	5 839 580	7 190 534
Udział eksportu przemysłu rolno-spożywczego (%)	2,9	2,6	2,40	2,6	1,90	1,9	1,60	1,4	1,60	1,6	1,50

Źródło: Węgierski Główny Urząd Statystyczny, 2012.

„Ojczyzna papryki” – taki obraz do dzisiaj przywołują cudzoziemcy w odniesieniu do Węgier, ale obraz ten jest coraz bardziej nieprawdziwy, ponieważ coraz więcej papryki jest obecnie przywożone: stosunek eksportu do importu wynosił 6 do 1 przed wejściem do UE, a dzisiaj wynosi 2:1 i nadal spada. Po 2010 r., Węgry są importerem netto cebuli, ziemniaków, pomidorów, kalafiorów, ogórków i sałaty, czyli więcej jest importowanych niż eksportowanych [FruitVeb 2012].

18.6. Możliwości sprzedaży

Możliwości sprzedaży producentów na Węgrzech są w większości zgodne z możliwościami w innych krajach europejskich: rynek hurtowy, organizacja produkcji i sieci sprzedaży detalicznej.

Produkty mogą pochodzić zarówno od indywidualnych hodowców jak i organizacji produkcji, i oczywiście z importu. Według bilansu producenta węgierskiego Głównego Urzędu Statystycznego (KSH), dostępne krajowe zapasy warzyw w 2011 roku wynosiły 1,480 ton, a 89% z nich było w obrocie.

Stowarzyszenia producentów dostarczają świeże warzywa do sklepów detalicznych i na rynki zagraniczne. Rynki hurtowe odgrywają ważną rolę w dystrybucji i sprzedaży detalicznej produktów, a także w wymianie informacji. Dają ogólny obraz aktualnej oferty, nowych produktów na rynku oraz produktów podstawowych. Rynek Hurtowy Budapesztu (BNP) odgrywa ważną rolę w zapewnieniu odpowiedniej jakości poprzez inspekcje i selekcję produktów. Rynki

hurtowe stanowią jednak dobre miejsce dla operacji czarnorynkowych i nielegalnego importu.

Klienci końcowi dokonują zakupu produktów na rynkach konsumenckich, w tradycyjnych sklepach i sieciach sprzedaży, gdzie te ostatnie kładą duży nacisk na producentów w zakresie zarówno ilości jak i ceny, co powoduje zmniejszenie rentowności i jakości. Obecność sieci handlowych jest najsilniejsza w ostatniej fazie.

Wcześniejsze wyzwania

Węgry stały w obliczu wielu wyzwań od momentu przystąpienia do UE, zaczynając od konkurencji zagranicznej (głównie z krajów o większym doświadczeniu w wolnym handlu). Węgry mają kilka słabych punktów w sektorze rolnym, np. przestarzałą technologię i złą organizację, jak również czarny rynek. Węgry musiały zmierzyć się z dwoma głównymi problemami w ostatnich latach:

- kryzysem EHEC
- problemami strukturalnymi na rynku arbuza

Kryzys EHEC

W maju 2011 roku, przypadki EHEC (zakażenie jelitowo-krwotoczne *Escherichia coli*) odnotowano w północnych Niemczech. Władze ostrzegały przed spożywaniem świeżych pomidorów, ogórków i sałaty.

Mimo ostrzeżeń dotyczących tylko tych gatunków, zanotowano spadek w całkowitej sprzedaży warzyw i kilka produktów musiało zostać usuniętych ze sklepów (ogórek, pomidor, rośliny na sałatki, papryka), 4 511 ton. Strata sektora wyniosła około 10 mld forintów; zaufanie konsumentów również spadło i zmniejszyło popyt na rynku [Czerván 2012].

Problemy strukturalne na rynku arbuza

W przeszłości, Węgry były jednym z największych producentów arbuza; produkcja była czwartą największą na świecie. Dziś pozycja Węgier mocno spada [FriutVeb 2012].

Powody są oczywiście takie same jak te w całym rolnictwie:

- brak nowoczesnych technologii,
- malejąca podaż ze względu na spadek rentowności,
- zmniejszenie obszarów upraw,
- zwiększenie importu.

W celu zwiększenia krajowej konsumpcji i zmniejszenia strat producentów, węgierski rząd zwrócił się do dużych sieci handlowych, aby zaakceptowały stałą cenę (wyższą niż prawdopodobna cena rynkowa), rozpoczął kampanię telewizyjną i radiową na rzecz konsumpcji arbuźów, a nawet zorganizował bezpłatne degustacje w największych sieciach handlowych.

Akcja się powiodła, ponieważ konsumpcja krajowa wzrosła i sieci handlowe zwiększyły zysk (wszystkie sieci utrzymywały stałą cenę), ale nie ma informacji czy producenci otrzymywali swoją część tego dodatkowego zysku [Czerván 2011].

18.7. Wyzwania w sektorze warzyw

Problemy strukturalne w dzisiejszym rolnictwie na Węgrzech są wyraźnie widoczne: przestarzała technologia, zmniejszające się i źle zorganizowane obszary upraw, konkurencja zagraniczna. Rozwiązania dla tych problemy również są obecne, czasem na Węgrzech, czasem w systemie naszych konkurentów, ponieważ oni również mieli kiedyś te same problemy.

Realizacja różnych rozwiązań wymaga kapitału, a zwrot z inwestycji może czasami być liczony w dekadach, a nie w sezonach.

Ogólna sytuacja gospodarcza na Węgrzech i na całym świecie nie jest obecnie korzystna dla takich inwestycji długoterminowych, a kilka dostępnych możliwości jest związanych z wysokimi kosztami, co z kolei ma wpływ na zwrot z inwestycji.

Chociaż Węgry były kiedyś krajem silnym rolniczo, dzisiejsze przepisy krajowe nie sprzyjają tej branży: podatki i składki płacone przez producentów są wysokie i skomplikowane.

Niektóre przepisy ograniczają również producentów w rozwoju. Na przykład, na Węgrzech istnieją bardzo dobre warunki w odniesieniu do odnawialnych źródeł energii, głównie energii geotermalnej, które mogą być używane do ogrzewania szklarni, a tym samym zwiększenia ich zyskowności.

Czarny rynek jest bardzo wyraźnie obecny (~ 30-40%) w sektorze świeżych warzyw i ogólnie rzecz biorąc w rolnictwie, co ma bardzo zły wpływ na sektor.

Producenci sprzedający na czarnym rynku mogą zaoferować dużo niższe ceny, ponieważ mogą uniknąć wielu podatków i składek. Produkty te obniżają średnią cenę, a więc i rentowność producentów przestrzegających prawa, którzy również mają duży wpływ na ilość i jakość produkowanych wyrobów.

Węgierski podatek od wartości dodanej (VAT) został jednolicie podniesiony do 27% w 2012 roku, a dzisiaj jest najwyższy na świecie. Chociaż VAT

może zostać odzyskany po sprzedaży produktu końcowego, producenci mają problemy z płynnością z powodu wysokich kwot, które należy płacić z góry, ze względu na długi okres czasu pomiędzy różnymi zakupami (nasiona, maszyny, nawozy, chemikalia ...) a sprzedażą.

Przeciętny VAT w krajach UE jest znacznie poniżej 20%, co pomaga zagranicznym konkurentom w uzyskaniu lepszej płynności w całym okresie produkcji.

Mimo że Węgry są tradycyjnie silne w sektorze rolnictwa, system doradczy nie jest obecnie dobrze opracowany i stosowany. Wielu producentów nadal używa przestarzałych metod i metodologii, ponieważ nie otrzymują profesjonalnych porad i nie rozwijają się.

Wielu nowych fachowców nie może znaleźć pracy w rolnictwie i odchodzi do innych branż. Powoduje to, że większość nowych informacji i wiedzy nie dociera do producentów.

Pogoda jest jednym z najbardziej nieprzewidywalnych czynników i ma być może największy wpływ na produkcję w danym roku. Rozszerzenie produkcji cieplarnianej może ograniczyć wpływ tego czynnika w sektorze świeżych warzyw.

Sieci handlowe kładą duży nacisk na producentów w zakresie cen, co wpływa bezpośrednio na jakość produkowanych wyrobów i stanowi idealną możliwość dla zagranicznych produktów.

Węgierska polityka próbuje dziś obniżyć te naciski poprzez ustalenie minimalnego udziału produktów węgierskich w sklepach i poprzez nadawanie szczególnych oznaczeń produktom krajowym.

Interwencja, jak w przypadku rynku arbuza w 2012 jest mało prawdopodobna, ponieważ byłoby to na granicy umowy kartelowej, i mogłoby być realizowane i nadzorowane dla poszczególnych produktów.

Ze względu na wyższe ceny skupu i podatki, węgierski przemysł produkcyjny został przeniesiony do innych krajów, co z kolei przekłada się na zmniejszenie popytu na rynku, wymierne dla kilku produktów.

Jak wcześniej zaobserwowano, rentowność stanowi kluczową zachętę w sektorze rolnictwa.

Wiele czynników obniża rentowność (podatki, zagraniczna konkurencja, czarny rynek), ale rzeczywiste otoczenie gospodarcze jest niestabilne, a ustawodawstwo krajowe szybko się zmienia, co jest jeszcze bardziej niepokojące dla producentów lub specjalistów myślących o rozpoczęciu działalności gospodarczej w tym sektorze.

18.8. Wnioski

Sektor warzyw musiał zmierzyć się z wieloma nowymi wyzwaniami w ciągu ostatnich dwóch dekad, ale w większości nie udało się mu do nich dostosować. Przyczyny tego są nie tylko ekonomiczne, ale bardziej złożone i dotyczą wszystkich podmiotów w przemyśle. Po wejściu do UE i ustaniu ochrony celnej nastąpiła bardzo silna konkurencja, wartość produktów importowych na Węgrzech jest stosunkowo wysoka.

Spełnienie wymagań rynku jest na ogół trudne. Kluczem do pomyślnego uzyskania długoterminowych rynków jest stosowanie nowych technologii, poszukiwanie nowych rynków i rozwój strategii marketingowych, co można osiągnąć poprzez kampanie marketingowe.

Większość producentów już stosuje zasady integrowanej ochrony roślin w technologii produkcji, ale nie są w stanie uzyskać przewagi cenowej z tego tytułu z względu na niewielki odsetek tych którzy są w stanie i chcą zapłacić taką cenę.

Liczba rolników gotowych do korzystania z ram prawnych aby sprzedać swoje produkty za pośrednictwem nielegalnych kanałów jest duża w sektorze warzyw, co jest oczywiście niekorzystne dla producentów pracujących we właściwy sposób.

Obok systemu rolnego, czarny rynek wspierany jest także przez wysoki VAT. Walka z czarnym rynkiem wymaga zmniejszenie podatku VAT, nawet jeśli ograniczałoby się to do niektórych produktów lub grup produktów.

Rosnący potencjał hodowli cieplarnianej można odnaleźć w wykorzystaniu energii geotermalnej. Węgry posiadają znakomite warunki geotermiczne w Europie. Wykorzystanie energii cieplnej do ogrzewania mogłoby doprowadzić do dużego spadku kosztów produkcji w szklarniach, co zwiększyłoby konkurencyjność węgierskich szklarni na rynku międzynarodowym.

Literatura

1. Erdész, F., Jankuné Kürthy, Gy., Kozak, A., Radócné Kocsis, T. (2009), A zöldség- és gyümölcságazat helyzete "Sytuacja w sektorze owoców i warzyw". Instytut Badań Ekonomiki Rolnictwa. Budapeszt.
2. Popp, J. Potori, N. (2008), A versenyhelyek javításának lehetőségei a magyar élelmiszer-gazdaságban. Szaktudás Kiadó Ház. Budapeszt.
3. Udovecz, G., Popp, J., Potori, N. (2008), Alkalmazkodási kényszerben a Magyar mezőgazdaság "Węgierskie rolnictwo pod presją dostosowania". Instytut Badań Ekonomiki Rolnictwa. Budapeszt.

4. Czerván, Gy. (2012), A kertészeti ágazat helyzete, lehetőségei “Sytuacja i możliwości w sektorze ogrodnictwa”. Ministerstwo Rozwoju Obszarów Wiejskich.
5. Hungarian Interprofessional Organisation for Fruit and Vegetables (FruitVeb) (2012), Annual Report of Hungarian Fruit and Vegetable Sector.

19. Omówienie niektórych wskaźników agrostatystycznych charakteryzujących produkcję warzyw w Bułgarii w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej

Status, rozwój i tendencje w polowej produkcji warzyw oraz warunki wstępne i czynniki ją określające są zagadnieniami aktualnymi ze względu na ich znaczenie dla rozwoju bułgarskiego sektora rolnego. W ostatnich latach produkcja warzyw przechodziła przez kryzys.

Celem tej publikacji jest przedstawienie wpływu niektórych podstawowych wskaźników agrostatystycznych na status i dynamikę produkcji warzyw, a także ukazanie podstawowych tendencji w tym ważnym podsektorze rolnictwa oraz ustalenie tych upraw warzyw, które mają dobre perspektywy, są konkurencyjne i mają potencjał do uprawy.

19.1. Wprowadzenie

Status, rozwój i tendencje w polowej produkcji warzyw oraz warunki wstępne i czynniki ją określające są zagadnieniami aktualnymi ze względu na ich znaczenie dla rozwoju bułgarskiego sektora rolnego. Przed rokiem 1989, będącym kamieniem milowym dla całej bułgarskiej gospodarki, regulacje rządowe we wszystkich gałęziach gospodarki bułgarskiej znacząco przekraczały poziom interwencji państwowej nawet w tak mocno uregulowanych sektorach jak rolnictwo w UE.

Po decydującym roku 1989 liberalizacja cen, handel zagraniczny i inicjatywy prywatne spowodowały, że rolnictwo w Bułgarii znalazło się w zasadniczo odmiennym środowisku biznesowym. W porównaniu do europejskiej polityki rolnej UE mechanizmy w ramach bułgarskiej polityki rolnej nie są wystarczająco dobrze rozwinięte.

Do podstawowych zalet rozwoju bułgarskiej produkcji warzyw zalicza się: korzystne warunki glebowe i klimatyczne, bogate doświadczenia i tradycje uprawy warzyw i produkcji materiału rozmnożeniowego roślin, wysoki potencjał naukowy i dostępność określonego genotypu lokalnych upraw i odmian, dobre warunki do tworzenia miejsc pracy na słabiej rozwiniętych obszarach wiejskich, stworzenie dobrych warunków do produkcji warzyw organicznych [*Krajowa strategia 2009-2013*].

19.2. Materiały i metody

W ostatnich latach produkcja warzyw przechodziła przez kryzys. W latach 2002-2011 jej udział w uprawie roślin w sektorze rolnictwa jako całość zmniejszył się o 76%. W tym samym okresie obszar, z których zebrano warzywa, zmalały o 61%. Krajowa produkcja Bułgarii nie była w stanie zaspokoić potrzeb rynku i obecnie Bułgaria, która kiedyś była eksporterem warzyw, teraz stała się importerem netto owoców i warzyw. Import niektórych upraw po stosunkowo niskich cenach z krajów sąsiednich, takich jak Turcja i Grecja, gdzie pogoda jest korzystniejsza niemal przez cały rok, wywiera dodatkową presję na bułgarską produkcję.

Celem tej publikacji jest przedstawienie wpływu niektórych podstawowych wskaźników agrostatystycznych na status i dynamikę produkcji warzyw, a także ukazanie podstawowych tendencji w tym ważnym podsektorze rolnictwa oraz ustalenie tych upraw warzyw, które mają dobre perspektywy, są konkurencyjne i mają potencjał do uprawy.

W ostatnich latach rozwój produkcji warzyw został ograniczony przez szereg niekorzystnych czynników a najbardziej oczywiste z nich to: brak zrównoważonych środków finansowych na poprawę i modernizację produkcji, zły stan urządzeń nawadniających i infrastruktury, nisko wykwalifikowani pracownicy, stała konkurencja ze strony produktów importowanych, które hamują produkcję krajową.

Oprócz niekorzystnych warunków atmosferycznych istnieje szereg innych czynników odpowiedzialnych za warunki ekonomiczne w branży, które mają negatywny wpływ na produkcję rolną:

- dominująca niekorzystna tendencja do zmniejszania powierzchni użytków rolnych – od 2000 do 2007 powierzchnia użytków rolnych (UR) zmniejszyła się o 465,8 tys. ha, w tym z gruntami ornymi, których powierzchnia zmniejszyła się o 219,6 tys. ha. Bardzo charakterystyczne jest silne rozdrobnienie gruntów rolnych jest;
- przeważająca liczba małych gospodarstw rolnych (ponad 70% gospodarstw rolnych o powierzchni poniżej 1 ha) oraz niedostateczna ochrona zasobów spowodowała poważne ograniczenia możliwości efektywnego wykorzystania czynników produkcji;
- brak środków finansowych – ze względu na fakt, że produkcja rolna jest uważana za wysoce ryzykowną, banki komercyjne powstrzymują się od udzielania kredytów. Niedobór środków finansowych opóźnił proces restrukturyzacji i modernizacji przemysłu i spowodował, że znalazł się on w niekorzystnej sytuacji [*Krajowa strategia 2009-2013*].

W 2011 r. wartość produkcji warzyw wzrosła o 18,1% w stosunku do roku poprzedniego.

W roku gospodarczym 2011 uprawy roślinne prowadzone na terenie otwartym stanowiły 45,62 tys. ha. Odnotowano wzrost obszarów, z których zbierano plony, o 9,2% w stosunku do roku poprzedniego. Obszary, z których zebrano ziemniaki, (38,4%), pieprz (11%), pomidory (9,1%) i arbuzy (9%), miały największy względny udział. Jednak w łącznej produkcji warzyw w 2011 r. odnotowano spadek o 9,1% w porównaniu do poprzedniego roku 2010 do poziomu 692 tys. ton.

Według danych Departamentu Statystyk Rolnych dla Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w 2011 r. produkcja warzyw z terenów otwartych wyniosła 368,0 tysięcy ton (bez ziemniaków i zboża – roślin strączkowych). Arbuzy miały największy udział w całkowitej produkcji warzyw – 18,5%, następne były pomidory – 18,4%, pieprz – 17,2% i kapusta – 12,1%.

W 2011 nadal miała miejsce niekorzystna tendencja w zakresie rozwoju produkcji warzyw – wartość produkcji warzyw spadła o 35% w stosunku do poprzedniego roku i wyniosła 234,5 mln BGN.

Spadek ten miał wpływ zarówno na obniżenie wielkości produkcji i spadek cen w przypadku większości warzyw i owoców w 2011 r. w porównaniu do 2010 r.

19.3. Wyniki i ich omówienie

Obecnie produkcja warzyw jest znacznie poniżej poziomu z lat sprzed 2008 r., kiedy to osiągnęła wartość i powyżej 1 mld BGN.

W 2011 r. wyprodukowano łącznie 103,1 tys. ton pomidorów, czyli o 10% mniej niż w roku 2010. produkcja spadła o 10% w stosunku do poprzedniego roku i wyniosła 68 tys. ton natomiast produkcja papryki zmalała o 4% i wyniosła 66 tys. ton. Spadek produkcji kapusty wyniósł 43,4% w porównaniu do 2010 r. Znacząco spadła produkcja bakłażana – o około 37%. Spadek był bardziej umiarkowany w produkcji cebuli i ziemniaków – odpowiednio 12,5 i 7,5%. Wśród najważniejszych warzyw miał miejsce wzrost produkcji melonów (o prawie 72%) i truskawek (o około 23%) w porównaniu do 2010 [Ministerstwo Rolnictwa i Żywności 2012].

Niższe średnie plony z hektara w 2011 r. w przypadku wszystkich głównych upraw warzyw prowadzonych na terenach otwartych spowodowane były nieprzestrzeganiem technologii ich uprawy przez rolników, z których wielu korzysta z własnych nasion do produkcji z powodu wysokich cen certyfikowanych do obrotu nasion warzyw. W niektórych obszarach w 2011 r. niesprzyjające wa-

runki pogodowe w miesiącach upraw warzyw na terenie otwartym również miały negatywny wpływ na średnie plony i produkcję.

Spośród warzyw wyprodukowanych w 2011 r. zrealizowano 81,1%, a 72,2% z nich przeznaczono na rynek. Około 97,4% produkcji arbuza realizowano na rynku, jak również 95,4% marchwi, 90,05% kapusty i 81,7% cebuli dymki. Warzywa dostarczane do zakładów przetwórczych stanowiły 9,7% całkowitej produkcji w roku, przy czym marchew, papryka i pomidory miały największy udział.

W 2011 opracowano katalog owoców i warzyw. Uwzględniono w nim 15 towarów z grupy bułgarskich i importowanych owoców i warzyw. Wybór tych konkretnych towarów opierał się na wynikach badania przeprowadzonego w 2010 r., a wybrane towary zostały to towary znajdujące się w obrocie każdego roku. Warzywa uwzględnione w tym katalogu to: bułgarskie ziemniaki i importowane ziemniaki, cebula, czosnek, pomidory szklarniowe i pomidory importowane, ogórki szklarniowe i ogórki importowane, papryka, kapusta, itp. [Państwowa Komisja 2011].

Z analizy cen hurtowych warzyw w 2011 wynika, że:

- Ceny zachowują swoją charakterystyczną właściwość w kierunku spadania wiosną i latem oraz wzrostu zimą i jesienią;
- Analiza porównawcza cen w ostatnich latach wykazała silny wpływ czynnika klimatycznego, który prowadzi do częstych wahań w obu kierunkach w zależności od konkretnych warunków pogodowych;
- Ceny owoców i warzyw pozostają wyższe przez cały rok w porównaniu do cen towarów importowanych. Importowane towary są tańsze ze względu na wysokie dotacje, które otrzymują rolnicy z innych krajów europejskich. Z drugiej strony bułgarskie warzywa są niekonkurencyjne ze względu na wysoki VAT nałożony na produkcję rolną w Bułgarii – 20%. Dla porównania produkcja rolna w krajach europejskich jest opodatkowana na poziomie 7-9% VAT.

19.4. Wnioski

W okresie przejściowym Bułgaria utraciła swoją pozycję jako wiodący producent i eksporter warzyw do pozostałych państw europejskich, a w branży warzywniej miał miejsce gwałtowny spadek. Wraz z wejściem Bułgarii do Unii Europejskiej w 2007 r. sektor rolny i branża warzyw w Bułgarii w szczególności musiały stawić czoło wielu wyzwaniom. Tradycyjna produkcja warzyw w Bułgarii stała się produkcją gorzej rozwiniętą, charakteryzującą się negatywnym bilansem.

Aktualny system produkcji i wprowadzania do obrotu produktów warzywnych jest w dużej mierze rozdrobniony, co prowadzi do powstania chaotycznej struktury obrotu i ustalania cen. Na bułgarską produkcję nacisk dodatkowo wywiera silna konkurencja ze strony produktów importowanych, które są tańsze oraz nielegalny przywóz z krajów sąsiednich.

Uprawa warzyw to specyficzna działalność rolna a jej doskonalenie powinno stanowić priorytet w strategii bułgarskiego rolnictwa.

Tabela 1. Powierzchnia i dynamika obszarów upraw – liczba hektarów, na których uprawiano warzywa we wszystkich kategoriach gospodarstw rolnych w Republice Bułgarii za okres 2007-2011, powierzchnia upraw (w hektarach)

Uprawy	Rok					Dynamika (w %)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
Pomidory	4828	3474	3007	2924	3860	100	71,9	62,2	60,5	79,9
Ogórki	496	125	369	749	550	100	25,2	74,3	151	110,0
Papryka	5497	3751	5013	4703	4620	100	68,2	91,1	85,5	84,0
Cebula	1262	1281	1179	1666	1498	100	101,5	93,4	132	118,7
Kapusta	2246	2093	1596	2616	2554	100	93,2	71,1	116	113,7
Ziemniaki	22427	21711	14002	13805	16218	100	96,8	62,4	61,5	72,3
Arbuzy	3383	3507	3859	3302	3793	100	103,6	114	97,6	112,0
Melony	1189	1242	1734	991	1504	100	104,5	145,8	83,3	126,5

Źródło: Bułgarski Rocznik Statystyczny.

Tabela 2. Średnie plony z upraw głównych warzyw we wszystkich kategoriach gospodarstw rolnych w kraju za okres 2007-2011
Średnie plony (kg/dca)

Uprawy	Rok					Dynamika (w %)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
Pomidory	1970,9	2834,5	2418,2	2854,5	1757,6	100	143,8	122,7	144,8	89,2
Ogórki	1148,8	1528,1	1433,5	2520,9	2073,4	100	133	124,8	219,4	180,5
Papryka	1439,5	1512,4	1364,8	1401,4	1371,7	100	105,1	94,8	97,4	95,3
Cebula	839,6	1248,5	697,3	1148,9	1117,5	100	148,7	83,1	136,8	133,1
Kapusta	2205,5	3095,7	2463,6	3012,4	1746,4	100	140,4	111,7	136,6	79,2
Ziemniaki	1331,7	1625,8	1653,9	1819,3	1432	100	122,1	124,2	136,6	107,5
Arbuzy	2273,5	2271,9	2302	1876,3	1792,6	100	99,9	101,3	82,5	78,8
Melony	1564,8	1095,5	1249,6	889,3	1007,4	100	70,0	79,9	56,8	64,4

Źródło: Bułgarski Rocznik Statystyczny

Tabela 3. Produkcja warzyw we wszystkich kategoriach gospodarstw rolnych
w kraju za okres 2007-2011
Produkcja (w tonach)

Uprawy	Rok					Dynamika (w %)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
Pomidory	133188	134131	104234	114605	103145	100	100,7	78,3	86,0	77,4
Ogórki	57183	62618	61694	63648	52171	100	109,5	107,9	111,3	91,2
Papryka	81744	59524	71469	69080	66298	100	72,8	87,4	84,5	81,1
Cebula	10598	16013	8223	19146	16750	100	151,1	77,6	180,7	158,0
Kapusta	50000	64884	39389	78939	44643	100	129,8	78,8	157,9	89,3
Ziemniaki	298722	353060	231745	251205	232314	100	118,2	77,6	84,1	77,8
Arbuzy	76914	79681	88895	61967	68002	100	103,6	115,6	80,1	88,4
Melony	18753	13667	21760	8841	15160	100	72,9	116,0	47,1	80,8

Źródło: *Bułgarski Rocznik Statystyczny*.

Literatura

1. Krajowa strategia na rzecz zrównoważonych programów operacyjnych organizacji i producentów owoców i warzyw w Republice Bułgarii za okres 2009-2013, str. 50.
2. Krajowa strategia na rzecz zrównoważonych programów operacyjnych organizacji i producentów owoców i warzyw w Republice Bułgarii za okres 2009-2013, str. 8.
3. Ministerstwo Rolnictwa i Żywności, Roczne sprawozdanie na temat statusu i rozwoju rolnictwa, Sprawozdanie rolnicze 2012, str. 31.
4. Państwowa komisja ds. giełd towarowych i rynków hurtowych, Analiza hurtowych cen warzyw za rok 2011, str. 34.

EGZEMPLARZ BEZPŁATNY

*Nakład 620 egz., ark. wyd. 13,95
Druk i oprawa: EXPOL Włocławek*