



Wsparcie publiczne polskiego sektora żywnościowego

Dr Marek Wigier

Instytut Ekonomiki Rolnictwa
i Gospodarki Żywnościowej –
Państwowy Instytut Badawczy,
Warszawa

Kraków, 25 października 2013 roku



Definicja pomocy publicznej

Pomoc publiczna jest:

- ingerencją instytucji państwowych w system gospodarczy,
- polega na przyznaniu, w jakiejkolwiek formie, pomocy podmiotowi lub grupie podmiotów gospodarczych,
- skutek – prowadzi do zmian warunków konkurencji na wolnym rynku.



Dlaczego państwo udziela pomocy?

Względy ekonomiczne, polityczne,
społeczne, środowiskowe itp.
(trudno wykazać, które są ważniejsze)

- ✓ Konkurencyjność,
- ✓ Bezpieczeństwo żywnościowe,
- ✓ Wsparcie dochodów,
- ✓ Wielofunkcyjny rozwój,
- ✓ Ochrona środowiska i zasobów naturalnych.



Krytyka pomocy publicznej

Pomoc publiczna jest wynikiem przekonania, że instytucje państwowe wiedzą, kto powinien osiągnąć sukces i w związku z tym mają prawo ingerować w wynik rozgrywki pomiędzy podmiotami, zabierając jednym i dając innym, tak aby do założonego stanu doprowadzić.

Teoria racjonalnych oczekiwań (R.E. Lucas i S.T. Sargent) – podmioty gospodarcze i ludzie elastycznie dostosowują swoje działania i oczekiwania do polityki państwa, wykorzystując wszelkie korzyści z niej płynące i unikają jej negatywnych skutków.

Państwo powinno ingerować tylko w obszarach, w których ma wyraźną przewagę w stosunku do mechanizmu rynkowego, gdy rynek nie chroni interesów ogólnospołecznych.

Wady interwencji → opóźnienia decyzyjne, dyskusyjne kryterium efektywności, użyteczności, skuteczności, trwałości, sprawiedliwości.



Gospodarka żywnościowa a ekonomia dobrobytu

Obecne **podejście do dobrobytu jest zbyt wąskie, zorientowane na dobra, a nie na możliwości.**

Żadne społeczeństwo nie może uważać się za rozwinięte, jeżeli podstawowe potrzeby życiowe wszystkich jego członków nie są zaspokojone. Tylko ich zapewnienie sprawia, że ludzie są wolni i mogą w pełni wykorzystywać swój potencjał (A.K. Sen).

We wzroście gospodarczym ogromną rolę odgrywają inwestycje oraz postęp technologiczny. Są one najważniejszymi czynnikami poprawy produktywności oraz wzrostu poziomu dochodów.



Instrumenty pomocy publicznej wspierające sektor żywnościowy

Bezpośrednie

- ✓ płatności bezpośrednie,
- ✓ granty lub subsydia,
- ✓ gwarancje rządowe,
- ✓ zwolnienia i ulgi podatkowe,
- ✓ fundusze venture capital,
- ✓ koncesje, kwoty,
- ✓ usługi doradcze i szkoleniowe.

Pośrednie

- ✓ rozwiązania regulacyjne,
- ✓ rozwiązania administracyjne,
- ✓ instrumenty polityki makroekonomicznej,
- ✓ system podatkowy,
- ✓ system ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych,
- ✓ zasiłki dla bezrobotnych,
- ✓ infrastruktura techniczna i społeczna,
- ✓ planowanie przestrzenne.

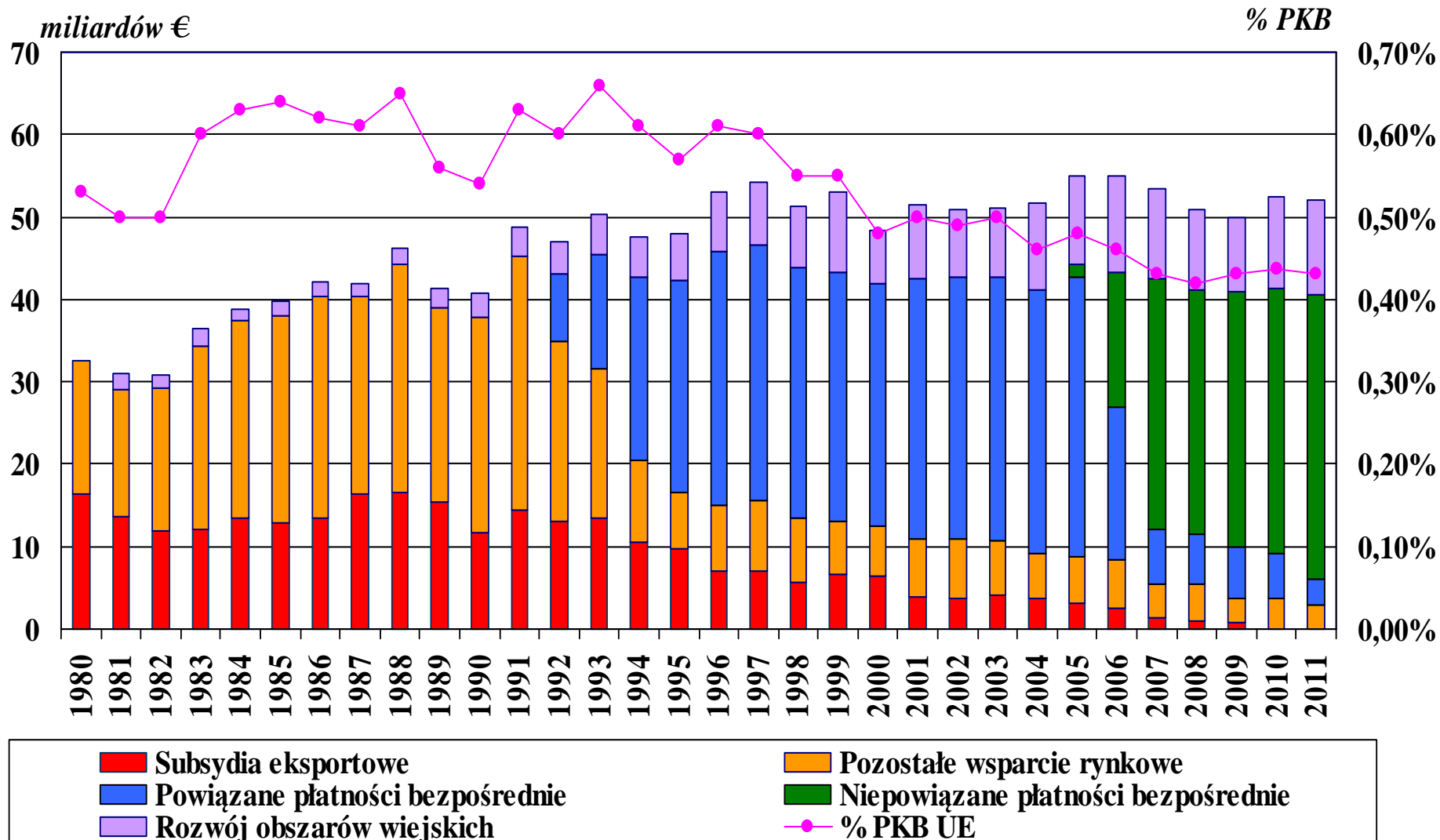


Przyczyny interwencji w nowoczesnym rolnictwie światowym

- ✓ Wysoki poziom ryzyka w działalności rolniczej,
- ✓ Brak pełnej informacji,
- ✓ Niedorozwój struktur agrobiznesu,
- ✓ Fenomen zewnętrznych kosztów i efektów,
- ✓ Niska elastyczność cenowa zaopatrzenia,
- ✓ Niska wydajność pracy,
- ✓ Niewielka mobilność zawodowa rolników,
- ✓ Potrzeba ochrony dóbr publicznych.

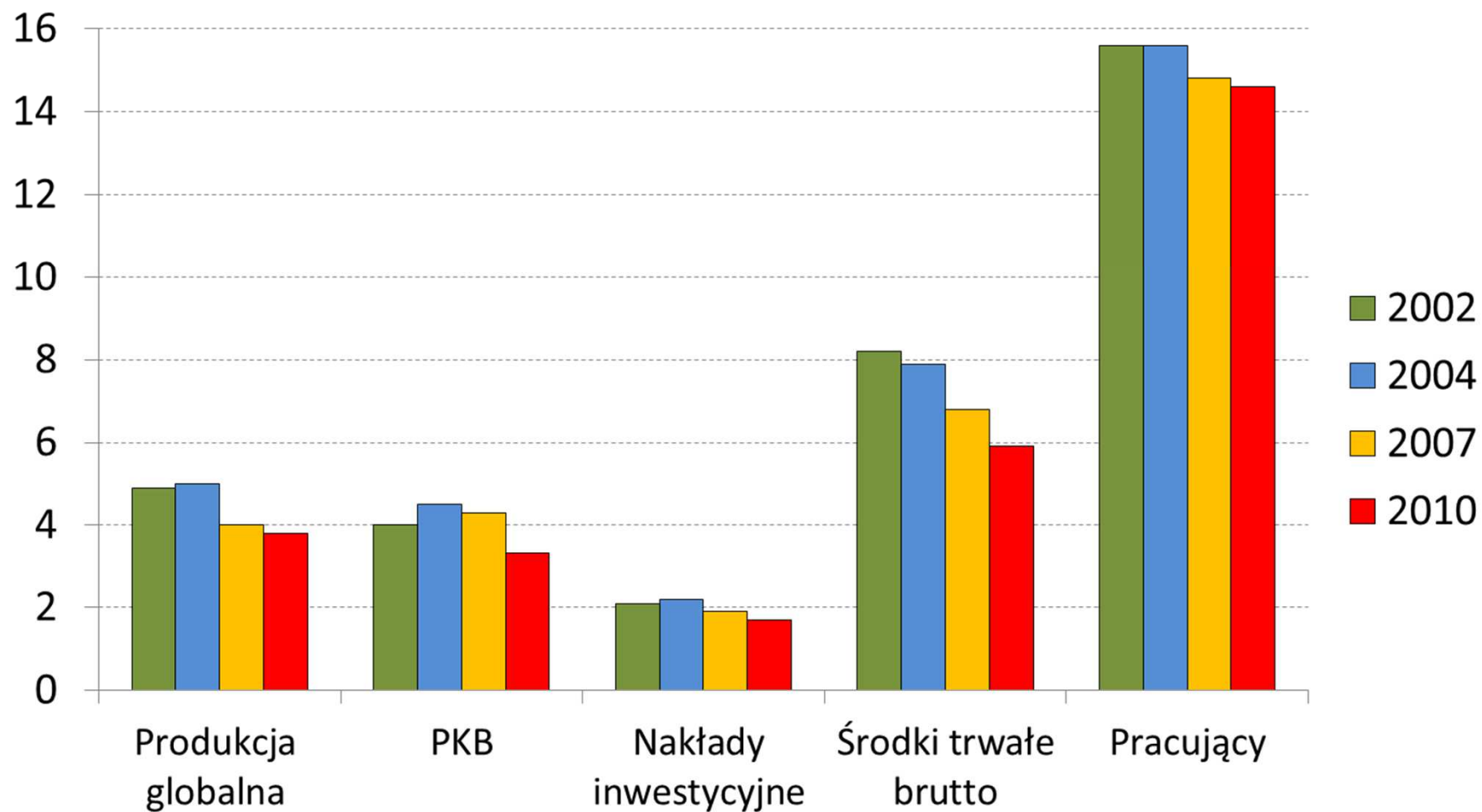


Wydatki na WPR w latach 1980-2011 (ceny stałe 2007)



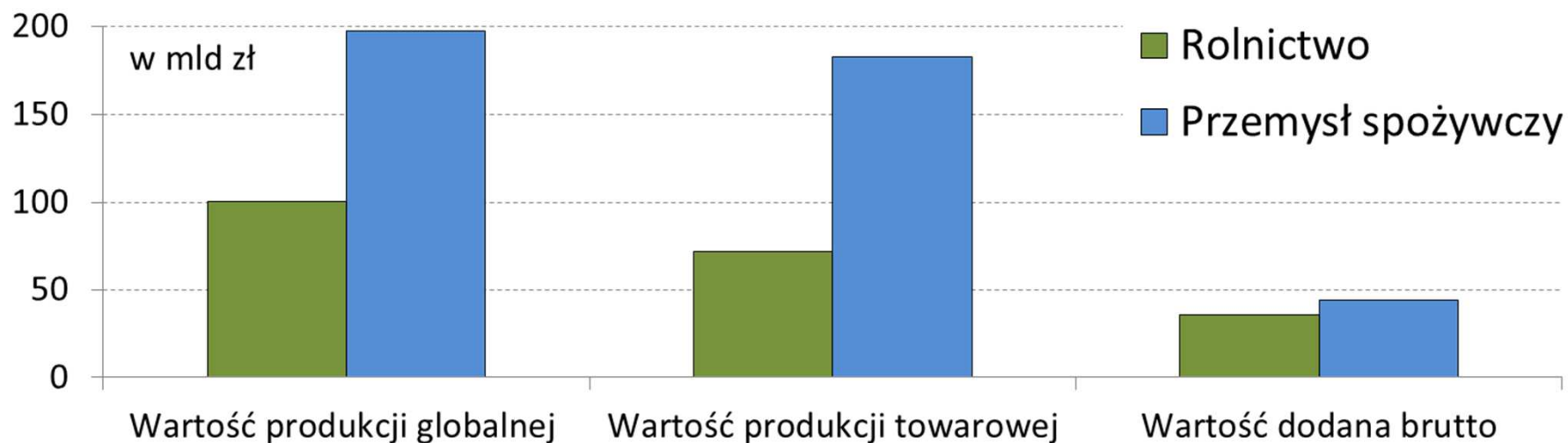


Rolnictwo w polskiej gospodarce narodowej (udział w %)





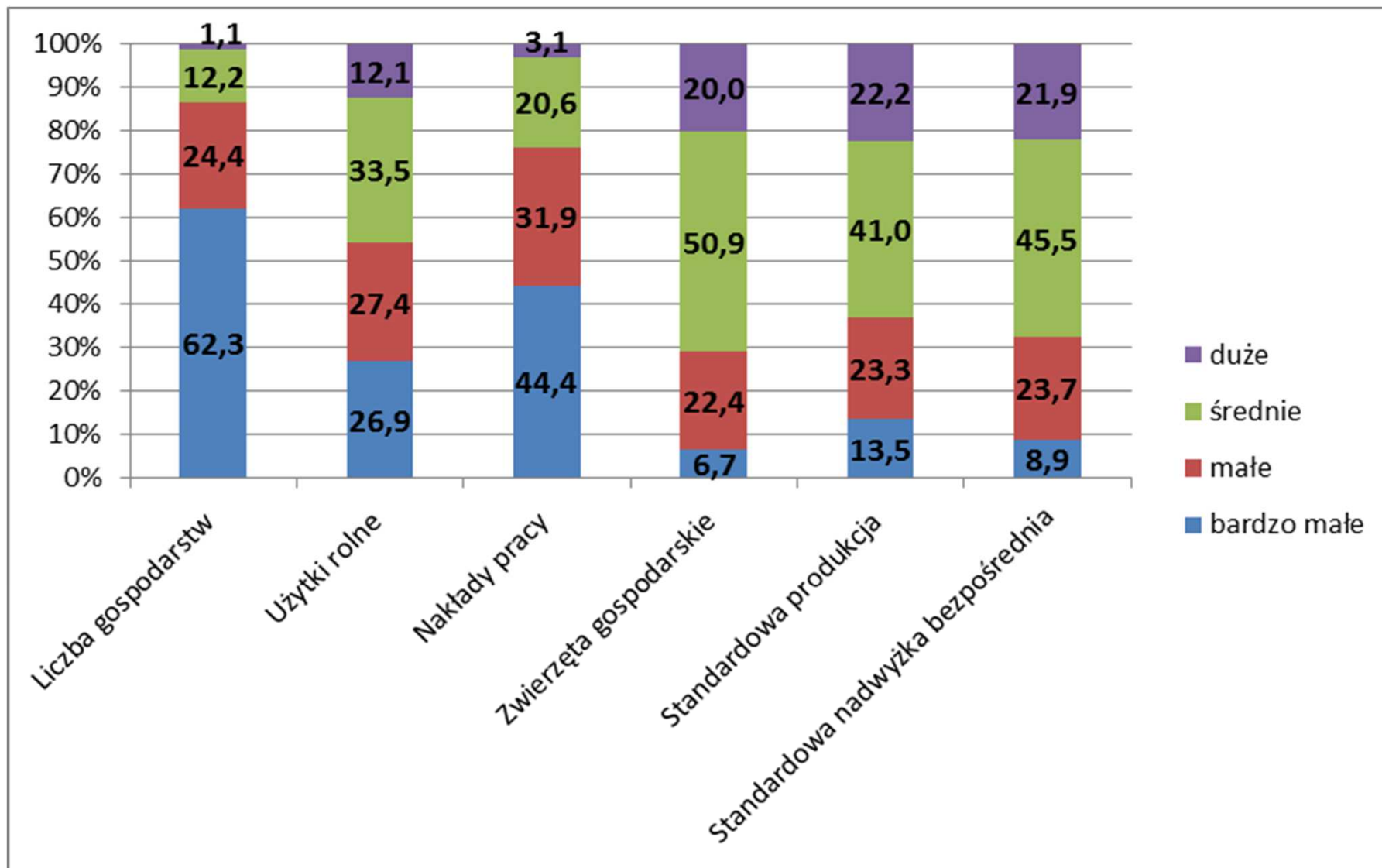
Informacje o wartości produkcji (rolnictwo i przemysł spożywczy w roku 2011)



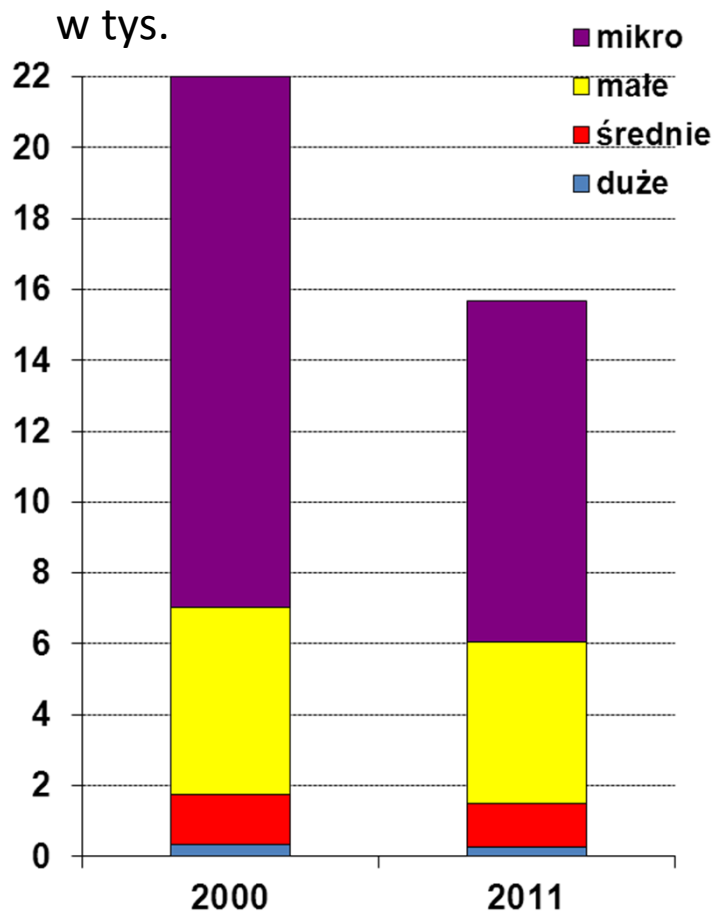
	Rolnictwo	Przemysł spożywczy
	w zł	
Wartość produkcji globalnej (w przeliczeniu na 1 podmiot)	60 956	13 000 000
Wartość produkcji towarowej (w przeliczeniu na 1 podmiot)	43 160	12 013 158
Wartość dodana brutto (w przeliczeniu na 1 podmiot)	21 731	2 875 000
Wartość produkcji globalnej (w przeliczeniu na 1 zatrudnionego)	43 312	450 114
Wartość produkcji towarowej (w przeliczeniu na 1 zatrudnionego)	30 667	415 945
Wartość dodana brutto (w przeliczeniu na 1 zatrudnionego)	15 441	99 544



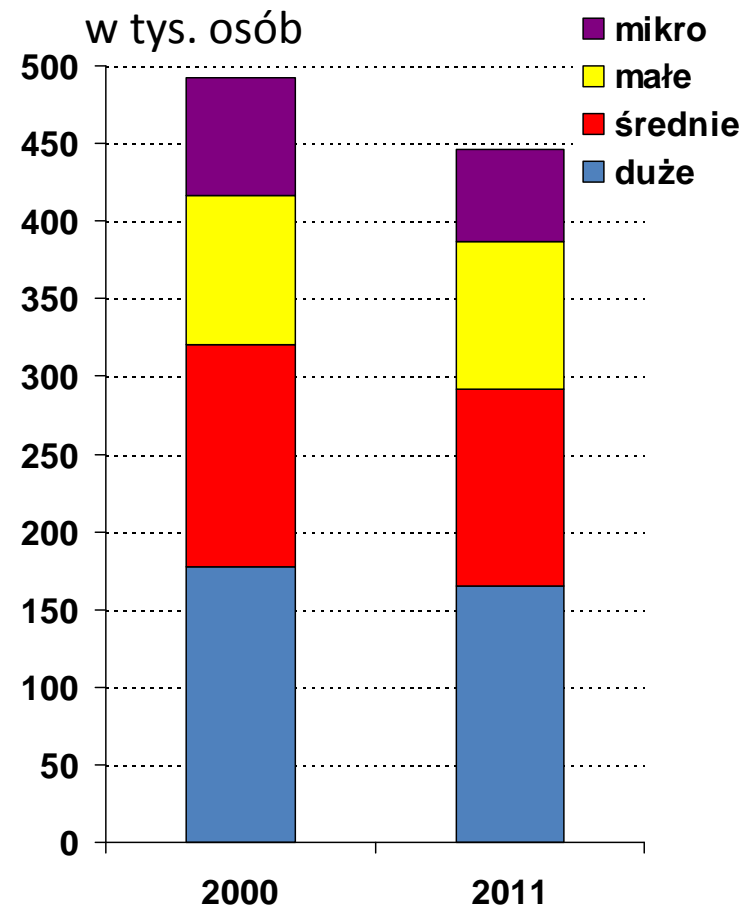
Polskie gospodarstwa rolne wg klas wielkości ekonomicznej



Struktury podmiotowe w przemyśle spożywczym



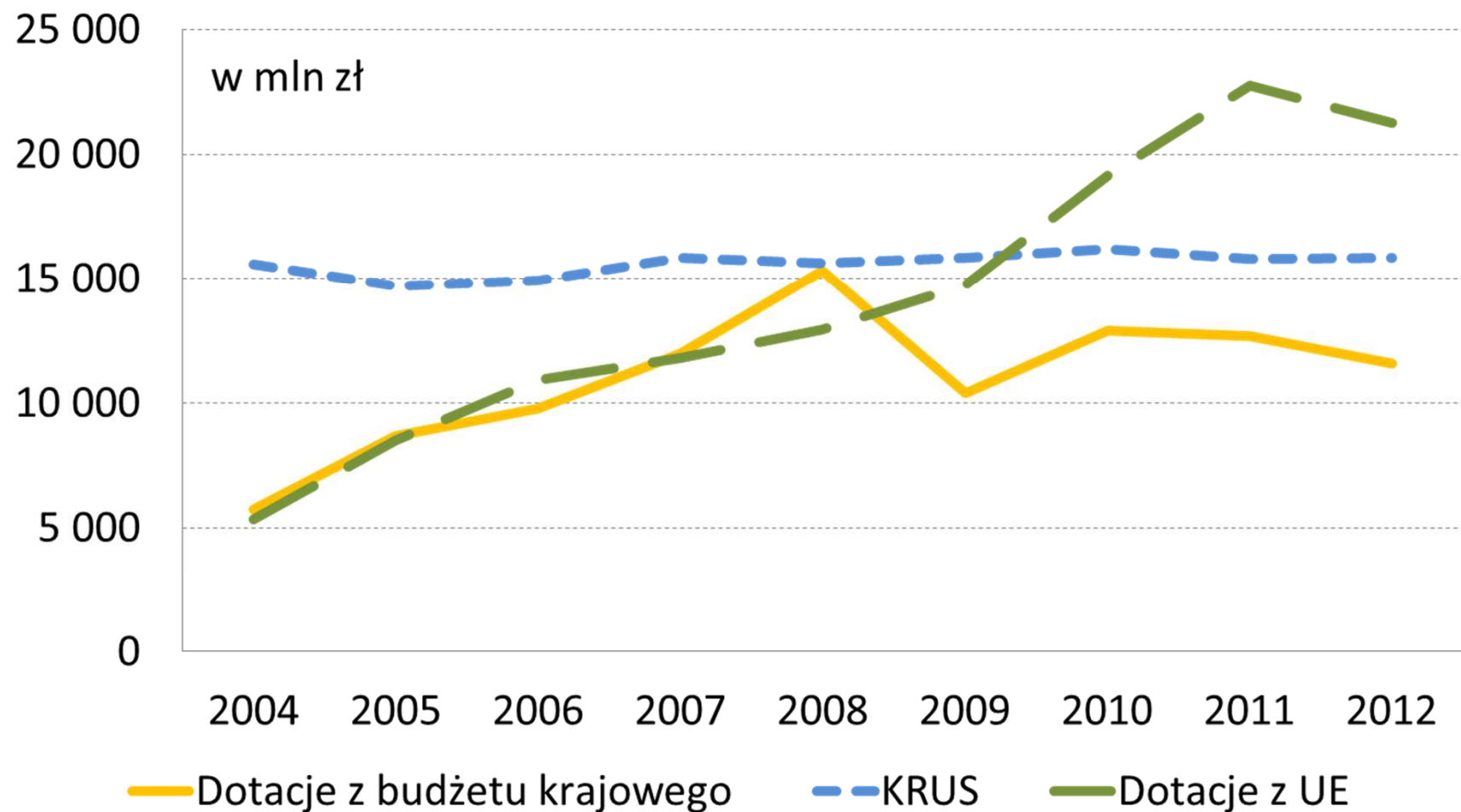
Liczba firm



Zatrudnienie



Wydatki budżetowe na sektor rolny w latach 2004–2012 (w mln zł)



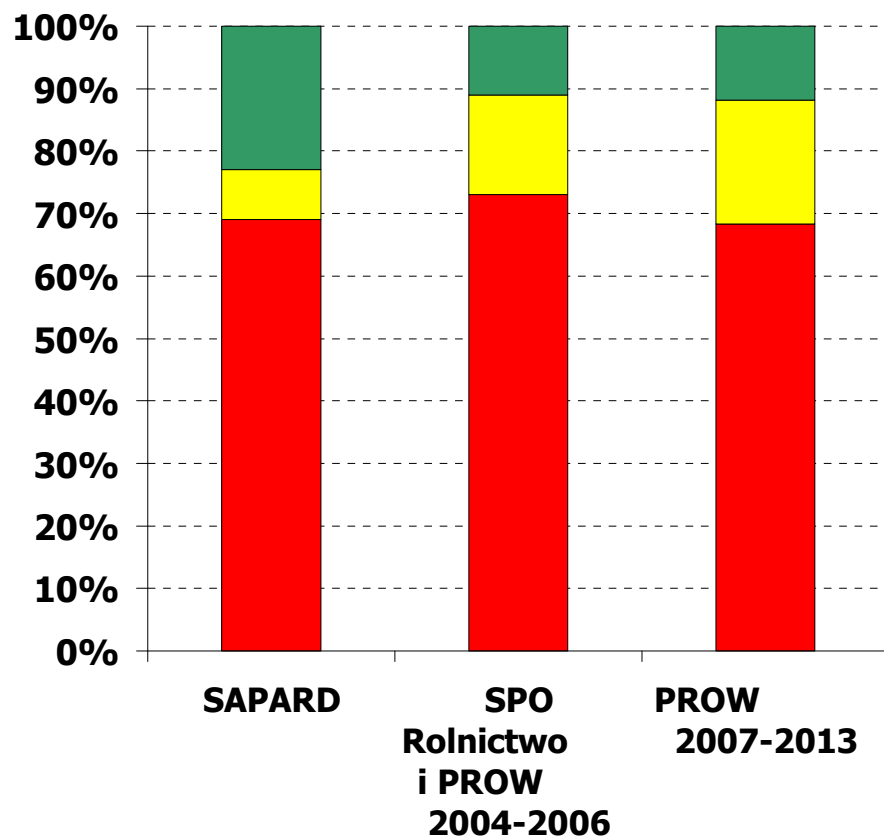


Cele pomocy publicznej dla wsi i sektora żywnościowego w latach 2000-2013

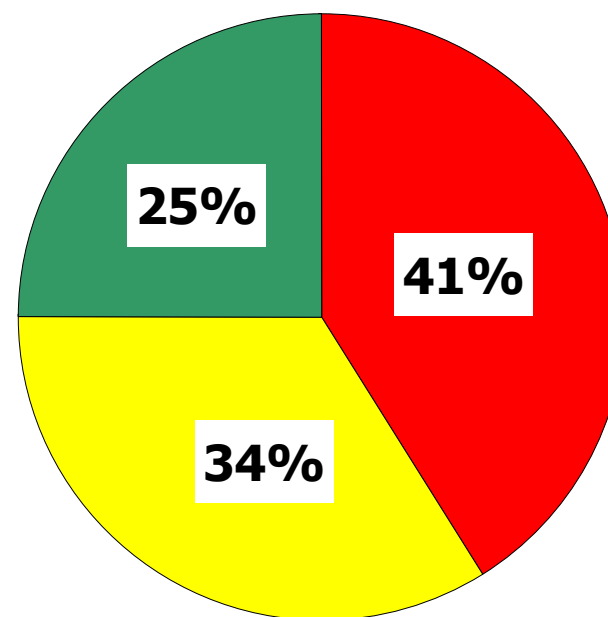
- **PHARE**
 - pomoc rzeczowa,
 - dostosowanie do akcesji – budowa instytucji, pomoc techniczna, doradztwo i szkolenia.
- **SAPARD**
 - poprawa konkurencyjności rolnictwa i przetwórstwa,
 - dostosowanie sektora rolno-spożywczego do wymagań sanitarnych, higienicznych oraz jakościowych,
 - wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich (rozwój infrastruktury, pozarolnicza działalność gospodarcza).
- **SPO „Rolnictwo” i PROW 2004-2006**
 - poprawa konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej,
 - zrównoważony rozwój obszarów wiejskich.
- **PROW 2007-2013**
 - poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego,
 - poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich,
 - jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej,
 - Leader.

Struktura finansowania modeli rolnictwa

Wszystkie programy
z uwzględnieniem
dopłat bezpośrednich



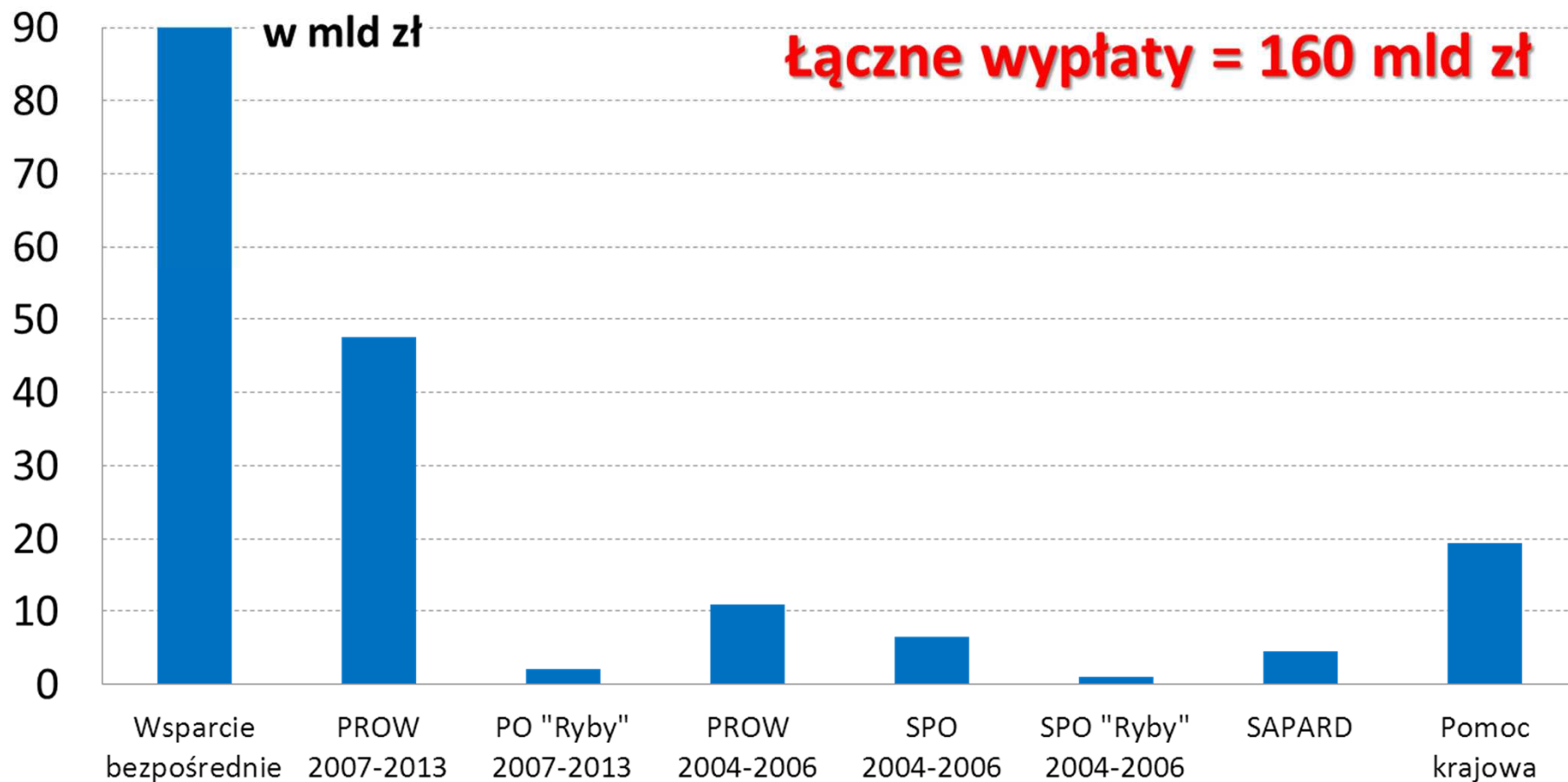
Tylko PROW 2007-2013
bez dopłat bezpośrednich



- Industrialnego
- Społecznie zrównoważonego
- Środowiskowo zrównoważonego

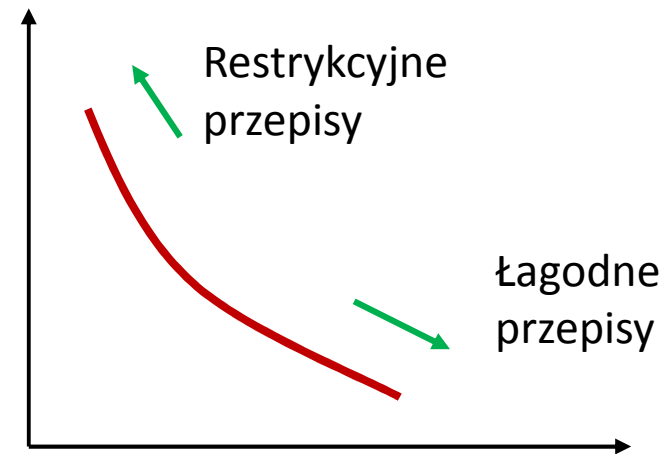


Skumulowane wydatki na realizację WPR w okresie maj 2004 – sierpień 2013



Dylemat decyzyjny przy projektowaniu programów pomocy publicznej

Liczba podmiotów
zasługujących na
pomoc publiczną,
ale jej
nieotrzymująca



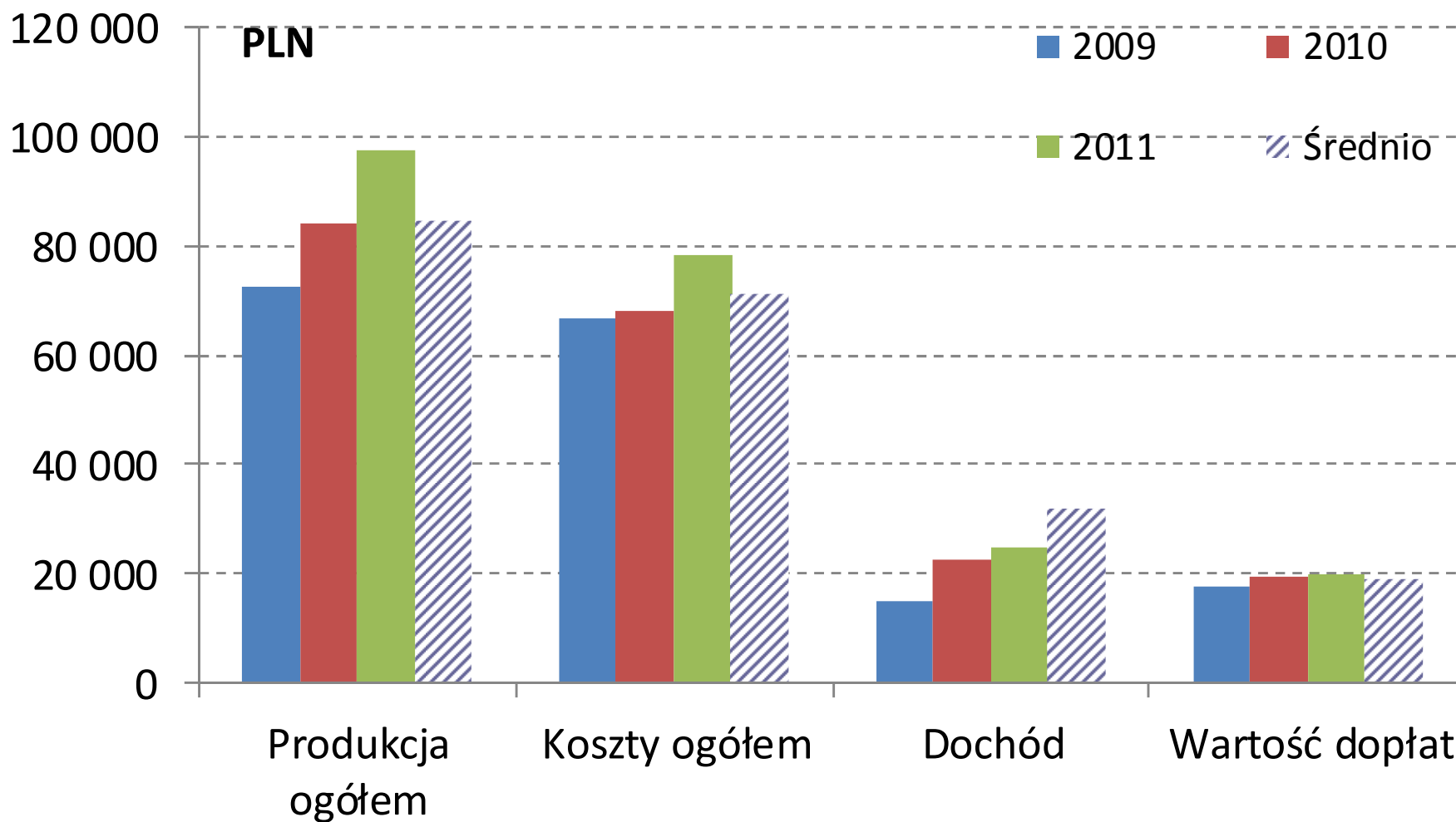
Liczba podmiotów
niezasługujących na pomoc
publiczną

Płaszczyzny analizy:

- Celowość programu,
- Określenie rodzajów zawodności rynku,
- Ocena istniejących rozwiązań,
- Charakterystyka konstrukcji programu,
- Możliwe reakcje sektora prywatnego,
- Wpływ na efektywność,
- Wpływ na podział dochodów.



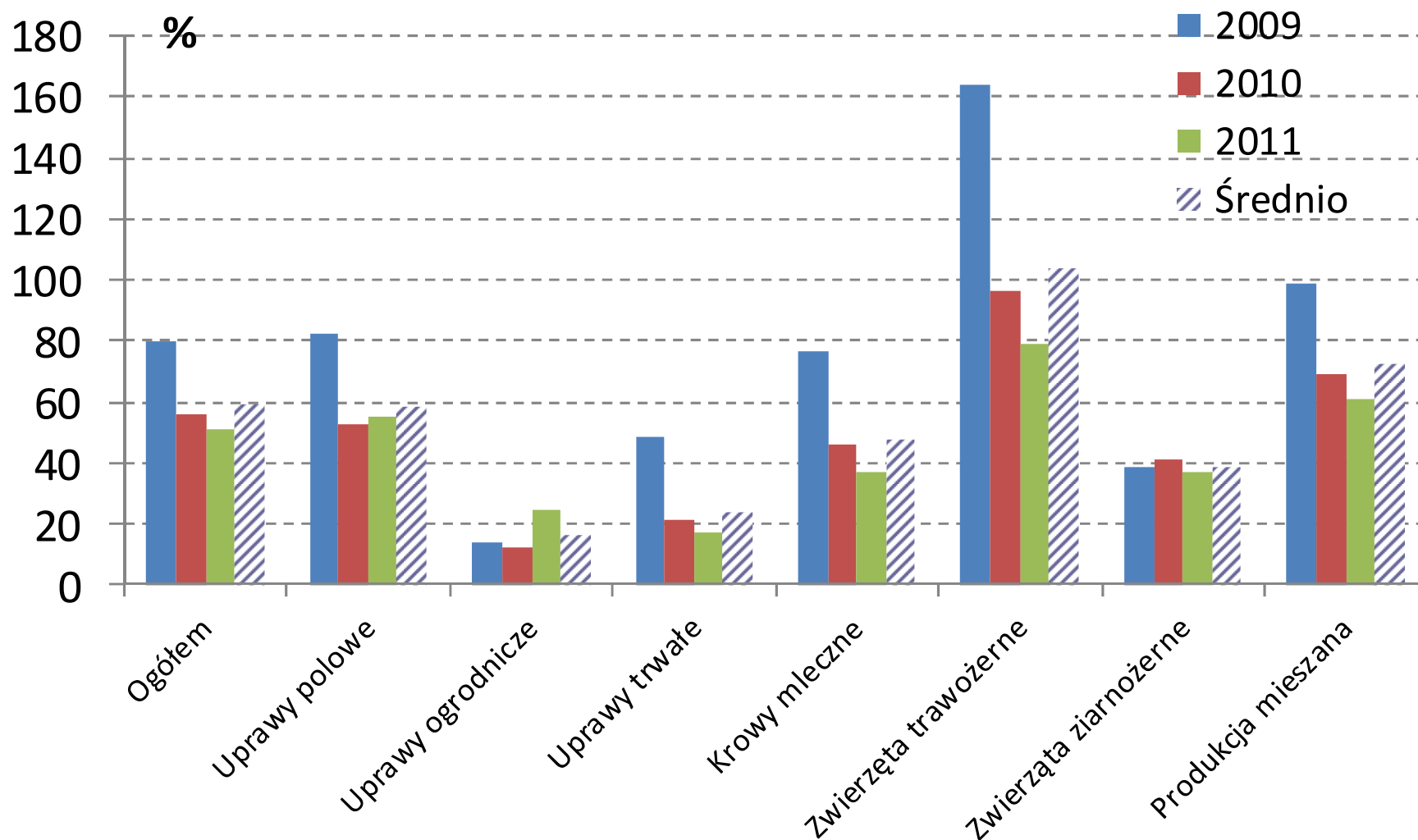
Rolnictwo – wartość produkcji, koszty, dochód i wartość dopłat



Źródło: Dane FADN



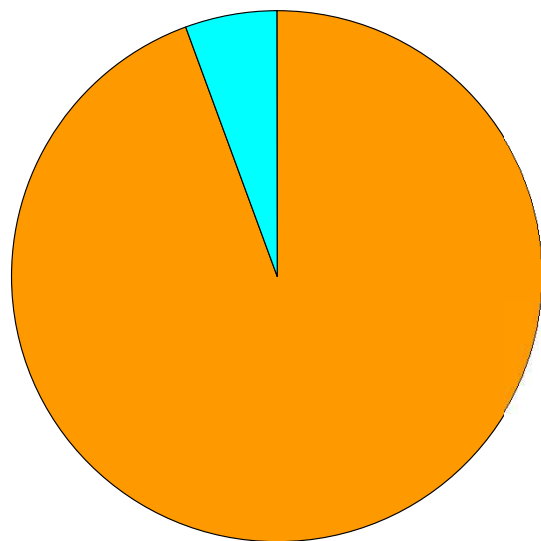
Udział dopłat do działalności operacyjnej w dochodzie z rodzinnego gospodarstwa rolnego (w %)



Źródło: Dane FADN

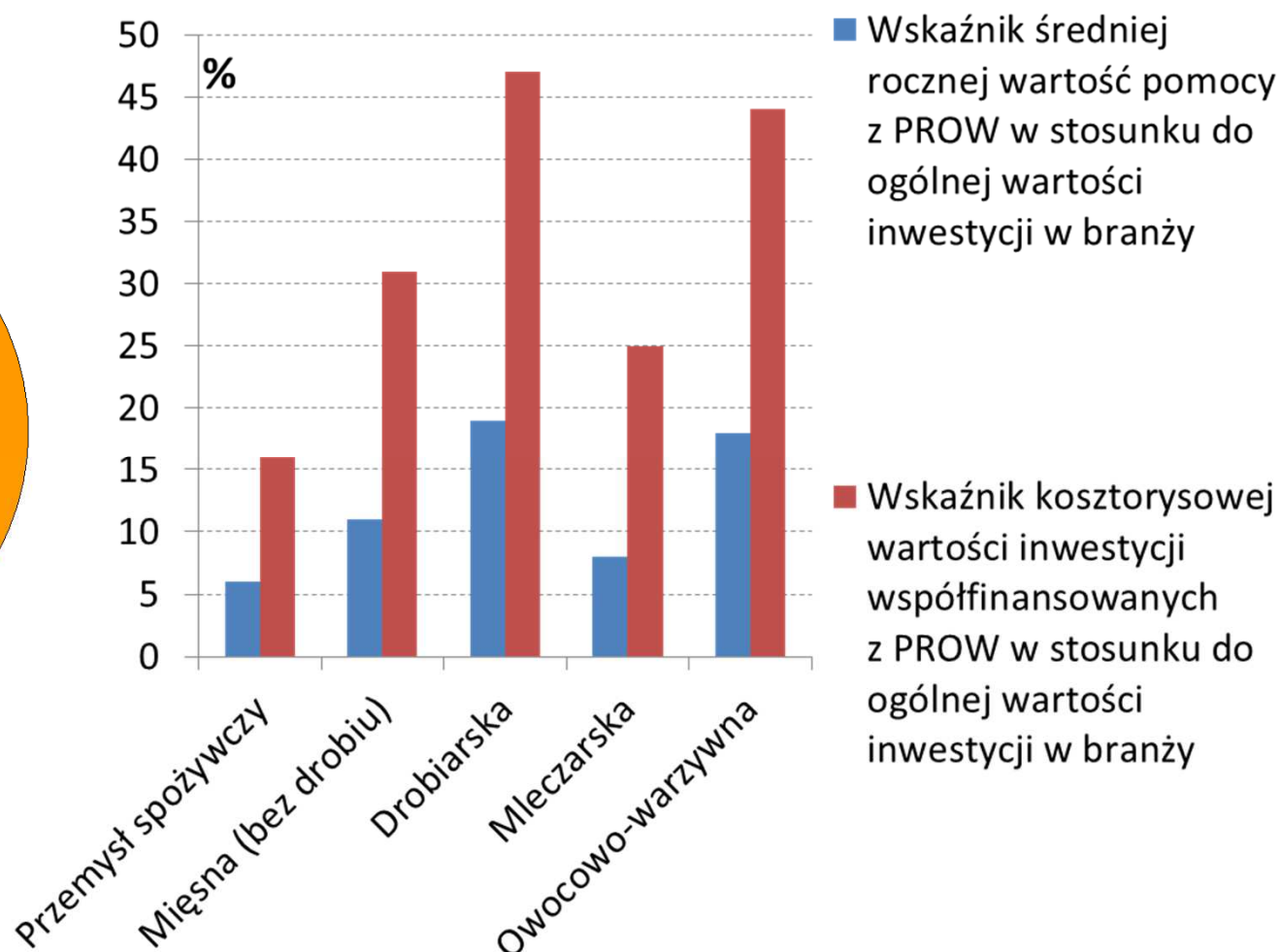
Wartość nakładów inwestycyjnych w przemyśle spożywczym w latach 2000-2012 (w mln zł)

Pomoc publiczna;
5 mld zł; 6%



Inwestycje prywatne;
77 mld zł; 94%

Inwestycje PROW 2007-2013





Wpływ pomocy publicznej na konkurencyjność i efektywność

- ✓ Za sprawą transferów bezpośrednich następuje zmiana relacji kapitału do pozostałych czynników produkcji,
- ✓ Transfery przyczyniają się do przyspieszenia procesów koncentracji produkcji,
- ✓ Zazwyczaj przyspieszają rozwój technologiczny gospodarstw i przedsiębiorstw,
- ✓ Mogą wpływać na wzrost wydajności, ale również nie wymuszają poszukiwania rozwiązań organizacyjnych redukujących koszty produkcji,
- ✓ Im większy jest udział płatności w wartości produkcji tym niższa jest efektywność wykorzystania zasobów.



Wnioski z punktu widzenia efektów realizacji polityki długookresowej

Dotychczasowa polityka rolna:

- ✓ Umożliwiła unowocześnienie wielu gospodarstw rolnych i zakładów przetwórczych, poprawę bezpieczeństwa i jakości żywności, wzrost wartości dodanej i innowacyjności produkcji oraz poprawę konkurencyjności na rynkach międzynarodowych.
- ✓ Zmiany nie wynikają jedynie z objęcia Polski WPR-em, ale również ze zmiany warunków rynkowych. Wpływ poszczególnych instrumentów jest zróżnicowany.
- ✓ Innowacyjność gospodarki i jej poszczególnych sektorów uważana jest za podstawową determinantę warunkującą zachowanie konkurencyjności.



Wnioski

w kontekście interwencji publicznej (1)

- ✓ Pomoc publiczna odgrywa istotną, lecz malejącą rolę w kształtowaniu tempa i kierunku inwestycji w przemyśle spożywczym, duże znaczenie ma nadal w rolnictwie oraz w odniesieniu do ochrony środowiska;
- ✓ Państwo przejmując rolę regulatora wymusza określone zachowania zgodne z intencjami ustawodawcy;
- ✓ Beneficjenci programu, korzystający ze środków publicznych, z definicji znajdują się na uprzywilejowanej pozycji w stosunku do tych producentów, którzy z takich dotacji nie korzystają;



Wnioski

w kontekście interwencji publicznej (2)

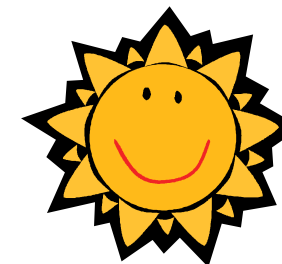
- ✓ Wywołany poprzez analizowane programy efekt substytucyjny i dochodowy prowadzi do obniżenia efektywności. Źródłem nieefektywności jest najczęściej efekt substytucyjny;
- ✓ Angażowanie środków publicznych w działalność prywatną prowadzi do powstawania efektu „wypierania”;
- ✓ Pomoc publiczna nie zapewnia równości i sprawiedliwości społecznej.



Dylematy wyboru dla polityki rolnej w Polsce na lata 2014-2020

- ✓ Czy priorytetowym kierunkiem będzie wzmocnienie konkurencyjności produktów rolnych i przemysłu spożywczego w handlu światowym?
- ✓ Czy wyznacznikiem będą wartości związane z ochroną środowiska naturalnego i rozwojem obszarów wiejskich?
- ✓ Jakie będą relacje celów ekonomicznych i socjalnych finansowanych w ramach WPR?

**Kluczowym zagadnieniem pozostaje
odpowiedź na pytania o efektywność
wydatkowanych środków**



Dziękuję za uwagę