

Dr Marek GRUCHELSKI
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie
Dr Józef NIEMCZYK
Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur w Warszawie

BUDŻET UNIJNY NA LATA 2014 – 2020 A POTRZEBY ROZWOJU POLSKIEGO SEKTORA ROLNO-ŻYWNOŚCIOWEGO®

Rozwój polskiego sektora rolno-żywnościowego w nowej perspektywie finansowej 2014 – 2020 r. będzie wspierany środkami budżetowymi (unijnymi i krajowymi) na poziomie nieco większym niż obecnie (2007 – 2013 r.). Oceniamy, że pozwoli to na kontynuowanie restrukturyzacji polskiego sektora rolno-żywnościowego w sposób wystarczający do skutecznego konkurencyjnego wyprzedzania światowego rynku żywnościowego. Niemniej jednak, niezbędne są naszym zdaniem, zmiany w kierunkach (strukturze) wykorzystywania środków rozwojowych w nowym Programie PROW 2014 – 2020 r. w porównaniu do obecnego PROW'u 2007 – 2013 r. Wsparcie budżetowe dla polskiego sektora rolno-żywnościowego i jego otoczenia rynkowego, wiejskiego i ekologicznego nie rozwiąże wszystkich problemów i sprzeczności wspólnej polityki rolnej realizowanej w Polsce. Zatem, dla dobra konsumentów żywności i stabilizacji bezpieczeństwa żywnościowego, równoległe z przemianami rozwojowymi muszą być rozwiązywane problemy występujące w sektorze rolno-żywnościowym.

WSTĘP

Ceny skupu produktów rolnych w pierwszym okresie wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej (Wspólnoty Europejskiej) były bezpośrednio wspierane przez środki budżetowe i były względnie wysokie. Z czasem, a praktycznie od wdrożenia reformy wspólnej polityki rolnej tzw. reformy Mc Sharrego, przyjętej w 1992 roku, zastąpiono wspieranie cen, bezpośrednimi dopłatami do dochodów rolników (*direct payment*). Stało się to konieczne ze względu na wewnętrzną krytykę rosnących wydatków na wspólną politykę rolną, utrzymywanie się wysokich cen żywności i względnie niską efektywność eksportu rolno-żywnościowego. Ponadto było to rezultatem negocjacji GATT w ramach tzw. Rundy Urugwajskiej, w których proponowano redukcję wydatków na politykę rolną krajów członkowskich oraz eliminację kierunków wsparcia sektora rolnego, zakłócających konkurencyjność w handlu zagranicznym, a więc głównie dopłat budżetowych do cen produktów rolnych. Od czasu reformy Mc Sharrego, wsparcie cen skupu produktów rolnych w Unii Europejskiej (UE) jest nieznaczne i stosowane w sposób pośredni w ramach interwencjonizmu na rynkach rolnych, np. w formie skupu interwencyjnego oraz dopłat do prywatnego przechowywania surowców i produktów żywnościowych, itp.

Permanentna potrzeba wspierania sektora rolnego poprzez środki budżetowe wynika z naturalnej niewydolności finansowej rolnictwa, co z kolei jest efektem względnie niskiej efektywności tego sektora w porównaniu do sektorów pozarolniczych, zarówno produkcyjnych, jak i usługowych. Potrzeba ta wynika również z niekorzystnego kształtowania się w warunkach wolnego rynku (w tym unijnego) tzw. nożyc cen, co oznacza, że ceny środków do produkcji rolnej rosną szybciej niż ceny produktów rolnych. W efekcie, jak oceniają to Copa – Cogeca, czyli zrzeszenie europejskich rolników (*European Farmers*) oraz zrzeszenie europejskich spółdzielców rolnych (*European Agri – Coopera-*

tives), w ostatnich 15 latach przychody rolników (oraz ceny zbytu produktów rolnych) rosły wolniej niż koszty prowadzenia gospodarstw. Wymaga to, zdaniem Copa – Cogeca, utrzymania wsparcia unijnego sektora rolno-żywnościowego (głównie płatności bezpośrednich, tj. I filaru wspólnej polityki rolnej) w latach 2014 – 2020 na poziomie, co najmniej takim jak dotychczas, tym bardziej, że nasilają się ekstremalne zjawiska pogodowe powodujące straty w rolnictwie i zwiększające koszty gospodarowania.¹

Dla nowych państw członkowskich UE, w tym Polski, ważne jest wspieranie rozwoju (inwestycyjnego) względnie słabo rozwiniętego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego oraz obszarów wiejskich i środowiska naturalnego poprzez tzw. programy rolno-środowiskowe, w ramach II filaru wspólnej polityki rolnej. Warto podkreślić, że rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego jest szczególnie ważny, gdyż zapewnia płynny popyt na produkty rolne, a jednocześnie warunkuje wysoką jakość i konkurencyjność polskiego eksportu rolno-żywnościowego, zwłaszcza eksportu żywności wysoko przetworzonej.

Celem artykułu jest ocena potrzeb i barier rozwojowych (w tym barier ograniczających wykorzystywanie wsparcia budżetowego, unijnego i krajowego) polskiego sektora rolno-żywnościowego w świetle nowej unijnej perspektywy finansowej 2014 – 2020 r.

BUDŻET UNIJNY, W TYM NA WSPÓLNĄ POLITYKĘ ROLNĄ, NA LATA 2014 – 2020.

Budżet UE (wieloletnie ramy finansowe) przyjęty przez Radę Europejską na lata 2014 – 2020 r., jest zbliżony do budżetu z obecnej perspektywy finansowej 2007 – 2013 r.,

¹ Por. – Copa-Cogeca - Komunikat prasowy. Bruksela – 29 stycznia 2013 rok (wersja internetowa).

choć przy znacznie mniejszym udziale wydatków na wspólną politykę rolną. Wielkość obydwu budżetów (**w cenach z 2011 roku**), jest następująca²:

- ◆ ogółem 996 782 mln euro (perspektywa finansowa 2014 – 2020 r.),
 - ❖ w tym na wspólną politykę rolną – 362 787 mln euro, z czego:
 - 277 851 mln euro na rynek i płatności bezpośrednie dla rolnictwa (I filar) oraz
 - 84 936 mln euro na rozwój obszarów wiejskich (II filar).
 Przyjęty budżet rolny jest mniejszy o ok. 44 mld euro w porównaniu do obecnej perspektywy finansowej 2007 – 2014 r.; o ok. 30 mld euro mniejszy w I filarze oraz o ok. 14 mld euro mniejszy w II filarze;
 - ❖ w tym na politykę spójności 325 149 mln euro, czyli o ok. 30 mld euro mniej niż w obecnej perspektywie finansowej;
- ◆ ogółem 993 600 mln euro (obecna perspektywa finansowa 2007 – 2013 r.),
 - ❖ w tym na wspólną politykę rolną – ok. 406 000 mln euro;
 - ❖ w tym na politykę spójności 354 800 mln euro.

Polska w nowej perspektywie finansowej otrzyma z budżetu unijnego ok. 106 mld euro, w tym 72,9 mld euro na cele polityki spójności i 11,1 mld euro na cele filaru II wspólnej polityki rolnej. Warto zaznaczyć, że Polska ubiegała się o otrzymanie środków w ramach II filaru w wysokości ok. 13,5 mld euro, tj. na poziomie środków obecnej perspektywy finansowej.

Na I filar wspólnej polityki rolnej, również otrzymaliśmy mniej środków niż proponowaliśmy. Ubiegaliśmy się o poziom płatności bezpośrednich wynoszący 265 euro na 1 ha, a więc o poziom średniej unijnej. Otrzymaliśmy mniej. Płatność na 1 hektar wzrosła z 215,1 euro do ok. 240,0 euro w 2020 roku, a więc do poziomu ponad 90% średniej unijnej. UE proponowała ok. 223,9 euro na hektar, natomiast na skutek zgody unijnej na przesunięcie części środków z filaru II do filaru I uzyskaliśmy ok. 240,0 euro na hektar.³ W związku z planowanym przesunięciem części środków z II filaru do I filaru, Polska zamierza część zadań nowego Programu PROW 2014 – 2020 r., zwłaszcza z zakresu infrastruktury obszarów wiejskich, realizować w oparciu o środki Funduszu Spójności. W sumie unijne wsparcie polskiego sektora rolno-żywnościowego wyniesie w latach 2014-2020 32,1 mld \$* a więc będzie nieco większe niż w obecnej perspektywie 2007-2013 (28,6 mld \$).

2 Patrz – Propozycje rozporządzeń Rady Europejskiej: KOM (2011) 398 oraz KOM (2012) 388.

3 W obecnej perspektywie finansowej możliwe będzie przesunięcie do 25% wartości środków z filaru II do filaru I. Możliwe również będzie dodatkowe dofinansowywanie filaru I do 2020 roku z krajowych środków budżetowych (tzw. uzupełniające płatności bezpośrednie), zmniejszając go z 75% wsparcia uzupełniającego z 2013 roku o 5% rocznie.

* Patrz dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z 04.09.2013 r. (http://www.arimr.gov.pl/pomocunijna/wspolna_polityka_rolna), wersja pobrana dla potrzeb niniejszego opracowania 18.03.2013 r.

Naszym zdaniem, niekorzystne jest narzucanie państwu członkowskim przez UE struktury i wielkości przekazywanych środków w ramach wspólnej polityki rolnej. W efekcie 12 nowych państw członkowskich otrzymuje średnio aż 65% środków w II filarze, natomiast stare państwa członkowskie tylko 30% w tym filarze.⁴ W efekcie, **mamy w Polsce do czynienia z paradoksem polegającym na tym, że środków w I filarze, oddziałujących niekiedy bardziej proinwestycyjnie niż niektóre specjalne programy w działaniach pro- i inwestycyjnych** (w Programie PROW), **jest względnie mało** w porównaniu do średniego poziomu środków w „starych” państwach unijnych, **a środków w II filarze** (głównie środki Programu PROW) **jest względnie dużo**, zwłaszcza w mniej niezbędnych działaniach pozainwestycyjnych.

OGÓLNA OCENA TRAFNOŚCI I SKUTECZNOŚCI WSPIERANIA ROZWOJU INWESTYCYJNEGO POLSKIEGO SEKTORA ROLNO-ŻYWNOŚCIOWEGO I OBSZARÓW WIEJSKICH W OPARCIU O ŚRODKI PROGRAMU PROW 2007 – 2013 R.

Najważniejszym obecnie zadaniem budżetu (unijnego i krajowego) polskiego sektora rolno-żywnościowego i jego otoczenia (w ramach I i II filaru wspólnej polityki rolnej UE) powinno być wsparcie pro- i inwestycyjne podmiotów produkcyjnych rolno-żywnościowych (w tym usługowych) oraz wsparcie rozwoju proekologicznego (w tym poprzez programy rolno-środowiskowe), a więc podmiotów rolniczych i wiejskich a także przetwórstwa rolno-spożywczego. Zapewni to dostateczną podaż i konkurencyjność produktów rolno-żywnościowych, o wysokiej jakości (w tym ekologicznych), kierowanych na rynek krajowy i zagraniczny oraz podniesie poziom jakości życia na wsi. Może to być główny czynnik wspierający dalszy wzrost polskiego eksportu rolno-żywnościowego, mimo względnie wysokiego już nasycenia najbliższych zagranicznych rynków rolno-żywnościowych.

O potrzebie wspierania pro- i inwestycyjnego podmiotów rolno-żywnościowych świadczy wysoki popyt i duży poziom wykorzystania środków kierowanych na takie wsparcie w niektórych działaniach Programu PROW 2007 – 2013 r. Spośród 24 realizowanych działań (na koniec pierwszego kwartału br.),⁵ należą do nich działania, numer.:

1. 112 – *Ułatwianie startu młodym rolnikom* (wykorzystano ponad **93%** planowanych środków),
2. 113 (związane z Działaniem 112) – *Renty strukturalne* (wykorzystano ponad **73%** planowanych środków),
3. 121 – *Modernizacja gospodarstw rolnych* (wykorzystano ponad **73%** planowanych środków),

4 W obecnej perspektywie finansowej (2007 – 2013 r.), Polska stosuje wsparcie równorzędne, tj. po ok. 50% środków w filarze I i w filarze II.

5 Budżet Programu PROW na lata 2007 – 2013 r. wynosi 17,2 mld euro, w tym ok. 77% stanowią środki unijne, natomiast ok. 13% środki krajowe. Średnio wykorzystanie środków Programu na koniec I kwartału br. (2013) wyniosło nieco ponad 60%. [4]

4. 123 – Zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej (wykorzystano ponad 44% planowanych środków),
5. 125 – Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa (wykorzystano zaledwie ponad 20% planowanych środków, ze względu na specyfikę, długotrwałość procesów wdrażania projektów),
6. 211/212 – Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (wykorzystano ponad 80% planowanych środków),
7. 214 – Program rolnośrodowiskowy (wykorzystano ponad 63% planowanych środków),
8. 311 – Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej (wykorzystano ponad 60% planowanych środków),
9. 321 – Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej (wykorzystano ponad 47% planowanych środków),
10. 313/322/323 – Odnowa i rozwój wsi (wykorzystano ponad 63% planowanych środków).

W innych działaniach PROW' u, o charakterze socjologiczno-logistycznym i oświatowo-szkoleniowym, realizowanych poniekąd „na siłę” wskaźniki wykorzystania planowanych środków są na ogół niższe. Naszym zdaniem, środki na takie działania powinny być zminimalizowane w nowym Programie PROW 2014 – 2020 r. Uważamy również za celowe rozważenie przywrócenia egalitarnego Działania – Wspieranie gospodarstw niskotowarowych, z którego zrezygnowano w obecnym PROW'ie 2007 – 2013 r., tym bardziej, że w nowej perspektywie finansowej gospodarstwa rolne mniejsze obszarowo uzyskały uprzywilejowaną, preferencyjną pozycję, polegającą na ułatwieniach procedur administracyjnych w ramach zasady wzajemnej zgodności (*cross-compliance rules*), co powinno służyć ich rozwojowi i rewitalizacji, a tym samym rewitalizacji lokalnych rynków rolno-żywnościowych (w tym targowisk).

OGÓLNA OCENA PROPOZYCJI ADMINISTRACYJNEGO ZRÓŻNICOWANIA WARUNKÓW PRZYZNAWANIA WSPARCIA ROZWOJOWEGO (INWESTYCYJNEGO) PODMIOTOM SEKTORA ROLNO-ŻYWNOŚCIOWEGO I Z OTOCZENIA SEKTORA (w oparciu o projekt rozporządzenia parlamentu europejskiego i rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów rolny na rzecz rozwoju obszarów wiejskich – EFRROW)

Istotą wspomnianego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady jest to, że określa on jedynie kryteria pomocnicze będące podstawą dla administracji rolnej do przyznania wsparcia rozwojowego danemu podmiotowi, np. gospodarstwu rolnemu. Kryteria oceniają, najogólniej biorąc,

czy potencjał produkcyjny danego podmiotu (zwłaszcza po dokonaniu danych inwestycji wspieranych budżetowo) pozwala na konkurowanie na europejskim rynku żywnościowym. Jest to zrozumiałe i uzasadnione z punktu widzenia optymalizacji trafności decyzji o przyznaniu wsparcia inwestycyjnego. Jednakże nadmierne zbiurokratyzowanie i „oprzyrządowanie” decyzji o udzieleniu wsparcia danemu podmiotowi rolniczemu może zniechęcać do aplikowania o takie wsparcie i wykluczać wiele podmiotów (zwłaszcza młodych rolników) z systemu wsparcia rozwojowego. **Procedury akceptacji wniosków o przyznanie wsparcia rozwojowego nie mogą być zbyt uciążliwe i scentralizowane.** Podstawą decyzji powinien być realistyczny **biznesplan zabezpieczony** posiadaniem przez producenta rolnego majątkiem (zwłaszcza ziemią rolniczą). Szczególnie złożoną kwestią wydaje się wspieranie rozwoju najmniejszych gospodarstw rolnych, które są najsłabszymi i niezorganizowanymi podmiotami na rynku, zdanymi głównie na rynek lokalny. Właściciele tych gospodarstw najczęściej nie mają wykształconej specjalizacji produkcyjnej i poglądu na temat kierunków rozwoju technologicznego. Wspomnieliśmy już wcześniej o potrzebie wspierania tych gospodarstw poprzez horyzontalny, ogólnodostępny program, podobny do zaniechanego Działania z PROW' u 2004 – 2006 r., mianowicie *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych*.

Problematyka kryteriów dostępu do wsparcia rozwojowego, w oparciu o projekt wspomnianego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, omawiana jest, między innymi, w ekspertyzie wykonanej dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi przez ekspertów pod kierunkiem prof. Walentego Poczty [5]. Autorzy ekspertyzy stwierdzają, że dla różnych kierunków wsparcia rozwojowego w Polsce podstawą powinny być następujące kryteria:

- ◆ wsparcie inwestycji w środki trwałe (art. 18 projektu rozporządzenia):
 - ❖ kryterium – powierzchnia ponad 20 ha (ok. 125 tys. gospodarstw rolnych, obejmujących 7,46 mln hektarów);
 - ❖ kryterium – standardowa produkcja – 25 tys. euro i więcej rocznie (ok. 106 tys. gospodarstw, obejmujących 5,17 mln hektarów).
 Autorzy określają liczbę potencjalnych beneficjentów wsparcia inwestycyjnego na 127,6 tys.;
- ◆ wsparcie rozwoju małych gospodarstw i gospodarstw młodych rolników (art. 20 projektu rozporządzenia):
 - ❖ kryterium - górny próg wielkości dla małych gospodarstw – średnio 3 ha (różny w różnych województwach) – ok. 584 tys. gospodarstw. Liczba potencjalnych beneficjentów 36,6 tys. gospodarstw;
 - ❖ kryterium – dolny próg wielkości dla gospodarstw młodych rolników – średnio 14,3 ha (różny w różnych województwach) – spełniane przez 229 tys. gospodarstw. Autorzy określają liczbę potencjalnych beneficjentów wsparcia gospodarstw na 46,0 tys.;
- ◆ wsparcie rozwoju działalności pozarolniczej przez gospodarstwa rolne (na obszarach wiejskich):
 - ❖ kryterium – osoby z gospodarstw rolnych, zwłaszcza pracujące w niepełnym wymiarze czasu, np. z małych

gospodarstw. Również osoby bezrolne z terenów wiejskich. Liczba potencjalnych beneficjentów wynosi ok. 75 tys.;

- ◆ wsparcie rozwoju inwestycji w działalność pozarolniczą (mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa pozarolnicze na obszarach wiejskich):
 - ❖ kryterium – utrwalona historia funkcjonowania przedsiębiorstwa i rokowanie utrzymania się na rynku. Liczba potencjalnych beneficjentów wynosi ok. 68 tys.

Autorzy określają również strukturę alokacji środków na wymienione rodzaje wsparcia:

- inwestycji w środki trwałe – 54,1%,
- młodych rolników – 10,5%,
- małych gospodarstw – 6,8%,
- działalności pozarolniczej – 15,3%,
- inwestycji w działalność pozarolniczą – 13,3%.

Naszym zdaniem, wsparcie inwestycji rolniczych (wymienione 3 pierwsze rodzaje wsparcia) powinno być relatywnie wyższe, na poziomie ok. 80% wartości omawianych środków. Zwłaszcza w przypadku małych gospodarstw, powinno być ono mniej limitowane (otwarte) w zależności od popytu. Taką funkcję spełniałby wspomniany już program – działanie *Wspieranie gospodarstw niskotowarowych*. Wielkość wsparcia maksymalnie zbliżoną do popytu, nawet kosztem przesunięcia środków z innych pozainwestycyjnych działań PROW⁷ u, powinno mieć również omawiane wsparcie inwestycji w środki trwałe.

BUDŻET UNIJNY DLA POLSKIEGO SEKTORA ROLNO-ŻYWNOŚCIOWEGO 2014 – 2020 R. W ŚWIETLE SPRZECZNOŚCI I BARIER ROZWOJOWYCH SEKTORA

Po dziesięciu latach funkcjonowania polskiego sektora rolno-żywnościowego w ramach wspólnej polityki rolnej UE, zaobserwować możemy, niekiedy nasilające się sprzeczności rozwojowe. Oczywiście więc staje się, że istotne wsparcie płynące z budżetu dla sektora rolno-żywnościowego i jego otoczenia (rynkowego, wiejskiego i ekologicznego) nie rozwiązuje wszystkich problemów, chociaż z pewnością łagodzi je.

Pewne sprzeczności „kreuje” niejako sama wspólna polityka rolna UE (ze względu na zasady działania oraz ze względu na zróżnicowanie potrzeb różnych państw członkowskich, np. „starych” i „nowych”), ponieważ:

- narzuca państwom członkowskim wielkość i strukturę produkcji, poprzez limity produkcyjne (kwoty), wielkość wsparcia danych dziedzin produkcji, itp. W efekcie, w porównaniu do okresu sprzed akcesji, ograniczono w Polsce produkcję np. ziemniaków i skrobi, buraków cukrowych i cukru, chmielu, lnu i konopi, tytoniu. Załamała się produkcja owczarska, gwałtownie kurczy się krajowa produkcja wieprzowiny, automatycznie zastępowana przez import [1].

Wyraźnie widać bezradność wspólnej polityki rolnej wobec załamania się w Polsce chowu trzody chlewnej, (jedno z podstawowych źródeł przychodów rolniczych), mimo, że wieprzowina i jej przetwory ciągle stanowią niezwykle istotny udział polskiej diety.

Bezradność wspólnej polityki rolnej widać również na przykładzie niezwykle wysokich cen zbóż (tym samym pasz) w niektórych latach, np. w bieżącym 2013 roku, mimo względnie wysokich zbiorów ziarna zbóż w 2012 roku. System interwencji unijnej na rynku zbóż nie jest skuteczny, ze względu na ograniczenie wielkości skupu interwencyjnego,⁶ oraz ze względu na promowanie produkcji biomasy z roślin uprawnych, np. kukurydzy, co automatycznie podnosi ceny zbóż, pasz i żywności ogółem. Jest to zjawisko niekorzystne dla hodowców zwierząt gospodarskich i konsumentów żywności a także środowiska naturalnego. Korzyści odnoszą jedynie producenci zbóż, pasz i niektórzy przetwórcy rolno-żywnościowi;

- podejmowane są aprioryczne, liberalne decyzje np. o ograniczeniu kwot produkcyjnych cukru, mimo, że w tym czasie rosną ceny i popyt na cukier na rynkach światowych. Być może, uda się powoli odbudować europejskie, w tym polskie cukrownictwo po zniesieniu unijnych kwot produkcji cukru po 2017 roku;
- mechanistycznie wdrażane są niezwykle uciążliwe i niezyciowe przepisy administracyjno-weterynaryjne niedostosowane do niskiego poziomu rozwoju gospodarstw rolnych, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich, co prowadzi do ograniczania i likwidacji produkcji zwierzęcej w drobnych polskich gospodarstwach rolnych. Dostrzeżono to zjawisko i w nowej perspektywie 2014 – 2020 r. przepisy zasady wzajemnej zgodności będą zliberalizowane w odniesieniu do małych gospodarstw rolnych [2];
- szybki rozwój tzw. gospodarstw rozwojowych prowadzi do alienacji tych gospodarstw w stosunku do środowiska naturalnego, mimo dużego wsparcia finansowego kierowanego na jego ochronę. Szybkie procesy koncentracji produkcji zwierzęcej, wdrażania nowych technologii i stosowanie ciężkich maszyn rolniczych, rozwój upraw roślin w monokulturze wyprzedzają działania w zakresie zrównoważonego rozwoju sektora rolno-żywnościowego przyjaznego dla środowiska naturalnego⁷;
- nie wypracowano dotychczas w ramach wspólnej polityki rolnej UE, w tym w Polsce, jasnej i spójnej polityki rozwoju drobnych gospodarstw rolnych. Widać to na przykładzie zmian koncepcji wspierania ich rozwoju, lansowania „na siłę” rozwoju grup producenckich, zamiast rozwoju spółdzielczości rolniczej (głównie w zakresie skupu produktów rolnych), co polepszałoby pozycję drobnych rolników na rynku. Nie jest możliwe zorganizowanie wystarczającej ilości grup producenckich,

6 Obecnie możliwy jest skup interwencyjny zbóż w całej UE jedynie w odniesieniu do pszenicy, zaledwie w ilości – 3 mln t.

7 Na ten temat pisaliśmy szerzej w poprzednim numerze *Postępów Techniki Przetwórstwa Spożywczego*: „Zrównoważony unijny rozwój społeczno-gospodarczy z uwzględnieniem polskiego sektora rolno-żywnościowego i wsi; ocena trafności działań”.

przy tak dużej jak w Polsce ilości małych gospodarstw, ich dużym rozdrobieniu oraz dekoncentracji przestrzennej.

Ogólnie oceniając wspólną politykę rolną UE przez pryzmat polskiego rynku rolno-żywnościowego, można powiedzieć, że sektor rolno-żywnościowy jest rozwijany i unowocześniany, ale nie rozwiązujemy wielu problemów i sprzeczności. W przyszłości grozi to:

- ▶ osłabieniem trwałości produkcyjno-ekonomicznej sektora rolno-żywnościowego,
- ▶ zakłóceniami na rynku rolno-żywnościowym (wahaniem podaży, zastępowanej importem produktów o nie zawsze właściwej jakości, wahaniami, głównie wzrostem cen itp.). Jest to zawsze niekorzystne dla konsumentów żywności i osłabia bezpieczeństwo żywnościowe kraju.

WNIOSKI

1. Budżet rolny UE na lata 2014 – 2020 r., dla Polski, ponieważ jest nieco większy niż w poprzedniej (obecnej) perspektywie finansowej, może pozwolić na kontynuowanie zapoczątkowanej restrukturyzacji polskiego sektora rolno-żywnościowego i jego otoczenia rynkowego, wiejskiego i ekologicznego;
2. Istnieje potrzeba dalszego optymalizowania struktury wsparcia rozwojowego sektora i jego otoczenia w nowym Programie PROW 2014 – 2020 r.;
3. Wsparcie budżetowe sektora rolno-żywnościowego nie jest *remedium* na wszystkie problemy sektora, chociaż może łagodzić wiele z nich, np. skutki względnie niskich cen zbytu niektórych produktów rolno-żywnościowych, czy względnie niskiej opłacalności niektórych kierunków produkcji rolno-żywnościowej;
4. Sprzeczności i problemy polskiego sektora i rynku rolno-żywnościowego, mogą mieć istotne negatywne skutki dla konsumentów żywności i szeroko rozumianego bezpieczeństwa żywnościowego, należy zatem je rozwiązywać, zarówno doraźnie jak i w przyszłych reformach wspólnej polityki rolnej. Wspólna polityka rolna UE musi być permanentnie dostosowywana do pojawiających się problemów i potrzeb we wszystkich państwach członkowskich.

LITERATURA

- [1] **GÓRKA K. 2012.** *Kontrowersje związane z gospodarowaniem budżetem Unii Europejskiej*. Zeszyty Naukowe. Polskie Towarzystwo Ekonomiczne (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie). Nr 12 (wersja internetowa).
- [2] **GRUCHELSKI M., NIEMCZYK J. 2010.** *Polski sektor rolno-żywnościowy po akcesji do Unii Europejskiej; znaczenie wsparcia finansowego sektora*. Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego. Wyższa Szkoła Menedżerska. Warszawa. Nr 2, 103-107.
- [3] **GRUCHELSKI M., NIEMCZYK J. 2013.** *Zrównoważony unijny rozwój społeczno-gospodarczy z uwzględnieniem polskiego sektora rolno-żywnościowego i wsi; ocena trafności działań*. Wyższa Szkoła Menedżerska. Warszawa. Nr 1.
- [4] **MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI. 2013.** *Dane Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na temat wykorzystania planowanych środków w Programie PROW 2007 – 2013 (dane internetowe)*.
- [5] **POCZTA W. 2012.** *Koncepcja ukierunkowania wsparcia gospodarstw rolnych w perspektywie 2014 – 2020*. Ekspertyza wykonana dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Poznań, 17 maja 2012 r. (wersja internetowa).

THE UE BUDGET FOR THE PERIOD OF YEARS 2014-2020 AND THE AGRO-FOOD SECTOR DEVELOPMENT NEEDS IN POLAND

SUMMARY

The development of the agro-food sector will be supported by budget means (both from EU and Poland) at a slightly higher level than at the present perspective for the period of the years 2014-2020. We believe that it allows for furthering process of the restricting the agro-food sector in Poland in order to successfully compete in the EU and world market. We would like to emphasize that support for the development of the agro-food sector and it's market, social and ecological environment will not solve all the problems connected with the implementation of common agriculture policy in Poland. We want to change the structure of utilized budget means in the new financial perspective in relation to the present perspective to solve the problems and contradictions in the development of the agro-food sector.