

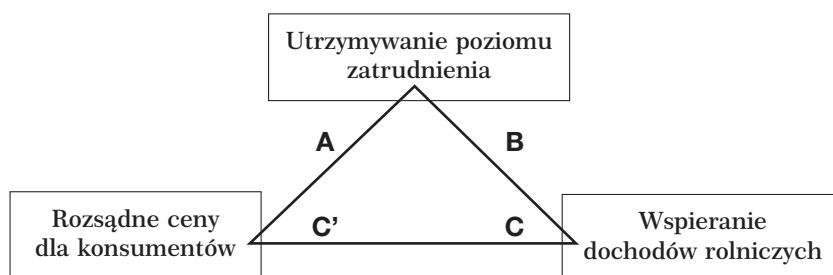
Paweł Bryła\*

## Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej na sytuację dochodową rolników w Unii Europejskiej<sup>1</sup>

### 1. Trójkąt celów polityki rolnej i osie potencjalnych konfliktów

Żadna polityka rolna nie zapobiegnie konfliktom między różnymi grupami interesów, które w pierwszym rzędzie dążą do maksymalizacji własnych korzyści. Najbardziej podstawową sprzecznością wydaje się relacja między preferencjami konsumentów, dotyczącymi niskich cen żywności, i podatników – w zakresie obniżania ich obciążeń fiskalnych z jednej strony a pragnieniem rolników uzyskania możliwie największych dochodów z drugiej. Każda polityka rolna musi znaleźć swoje miejsce w trójkącie celów, które do pewnego stopnia wzajemnie się wykluczają (schemat 1.).

#### Schemat 1. Konflikty między celami polityki rolnej



Źródło: opr. wł. na podst.: J. Faugère, *Économie européenne*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1999, s. 179.

\* Dr **Paweł Bryła** – adiunkt na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego, absolwent Kolegium Europejskiego w Brugii.

<sup>1</sup> Niniejsze opracowanie opiera się na fragmentach ekspertyzy wykonanej przez autora na zlecenie UKIE.

Warto zwrócić uwagę na to, że realizacja pierwszego celu Wspólnej Polityki Rolnej, jaki został wymieniony w art. 33 (przed zmianą numeracji – art. 39) Traktatu o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, podpisanego w Rzymie w 1957 r., czyli modernizacji rolnictwa i wzrostu wydajności produkcji, stoi w prostej sprzeczności z utrzymywaniem nadmiernego zaangażowania siły roboczej w tym sektorze. Jeżeli jednak zdecydowano by się na ochronę poziomu zatrudnienia przy zachowaniu niskich cen żywności (sytuacja zaznaczona na schemacie literą A), nie można byłoby zapewnić odpowiedniej wysokości dochodów rolniczych. Jeśli natomiast zechce się połączyć ochronę zatrudnienia ze wsparciem dochodów rolniczych (B), koszty takiego rozwiązania będą musieli ponieść konsumenci w postaci bardzo wygórowanych cen żywności (i/lub podatnicy, jeżeli pomoc będzie wypłacana z budżetu unijnego i/lub budżetów narodowych). Rozwiązanie to wydaje się najdalsze od *optimum* ekonomicznego, a obecnie niedopuszczalne także ze względu na zobowiązania Unii Europejskiej podjęte w toku negocjacji na forum Światowej Organizacji Handlu. Z uwagi na to, że podwyższanie wydajności gospodarowania pozostaje jednym z priorytetów Wspólnej Polityki Rolnej, częściowo zrezygnowano ze sztucznego utrzymywania wysokiego poziomu zatrudnienia w tym sektorze.

Wydajność pracy w rolnictwie europejskim rosła o 4–5 proc. średniorocznie kosztem zmniejszania się liczby gospodarstw rolnych we Wspólnocie; równolegle zwiększała się średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego z poniżej 7 ha w latach 50. do 11,9 ha w UE-27 i 21,4 ha w UE-15 w 2005 r. Dzięki czemu można było coraz lepiej wykorzystywać korzyści skali. Siła robocza zatrudniona w pierwszym sektorze gospodarki stopniała w krajach Wspólnoty z 23,5 mln w latach 50. do poniżej 12,2 mln, mimo kolejnych rozszerzeń Wspólnoty (w UE-15 jest tylko 6,1 mln rolników).<sup>2</sup> W sześciu krajach założycielskich EWG liczba gospodarstw rolnych zmalała w okresie 1967–1997 o 42 proc., a liczba gospodarstw o powierzchni co najmniej 50 ha wzrosła w tym samym czasie ponaddwukrotnie.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> J. Faugère, *Économie européenne*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paryż 1999, s. 187–189; Komisja Europejska, *Agriculture in the European Union. Statistical and economic information 2008*, (pobrano 15.06.2009 r.), tab. 2.0.1.2 i 3.5.4.1.

<sup>3</sup> EUROSTAT, *Thirty years of agriculture in Europe. Physical and economic concentration of agricultural holdings*, „News Releases. Agriculture and Fisheries” no. 35/2000.

Kwestię, czy położyć większy nacisk na rozsądne ceny żywności, czy na odpowiedni poziom dochodów rolniczych, rozstrzygnięto raczej na korzyść tych ostatnich (pozycja C na schemacie). Ostatnio obserwujemy łagodną, lecz wyraźną tendencję do przesuwania się WPR w kierunku C. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że parytet dochodowy gospodarstw rolnych w krajach UE uwarunkowany jest dwuzawodowością rodzin rolniczych oraz wsparciem z budżetu UE. Przeciętny udział dochodów spoza gospodarstwa wynosi tam ok. 45 proc. ogółu dochodów rodzin rolniczych, udział bezpośredniej dotacji do dochodu rolniczego – średnio 30 proc., a dochody rolnicze mają coraz niższy udział w budżetach rodzin rolniczych.<sup>4</sup> Zauważmy, że pierwotnie cel zapewnienia godnych warunków życia (*fair standard of living*) społeczności rolniczej był powiązany z poprawą produktywności w rolnictwie, co odzwierciedla zapis w traktacie. Wkrótce jednak zaczął być on uważany za cel samoistny i zapomniano o tym związku. Ponadto nie jest całkiem jasne, co oznacza określenie „społeczność rolnicza” (*agricultural community*), użyte w traktacie. Czy dotyczy także robotników rolnych? W Agendzie 2000 przesunięto akcenty na zapewnianie stabilności dochodów gospodarstw rolnych.

W ramach każdej polityki rolnej oczywiście istnieją jeszcze inne osie konfliktów, np. między rolnikami, którzy przyswoili już zdobycze rewolucji technologicznej, a tymi, którzy domagają się pomocy ze środków publicznych na ten cel, między rolnikami, którzy pragną intensyfikacji swojej działalności, a społeczeństwem, któremu zależy na optymalnej ochronie środowiska naturalnego, wreszcie między producentami poszczególnych rodzajów upraw i hodowli. Należy stwierdzić, że Wspólna Polityka Rolna nie tylko nie załagodziła tych konfliktów, ale często je tworzyła i podsyciała. Z drugiej strony fakt, że WPR utrzymała się przy niewielkich modyfikacjach przez kilkadziesiąt lat, świadczy o bliskości systemu *optimum* społecznemu, a przynajmniej o tym, jak trudno przeprowadzić radykalną reformę w tym zakresie, mimo że jest ona wielce pożądana dla efektywności ekonomicznej.

## **2. Ewolucja instrumentów WPR według typologii OECD**

Niezwykle trudno określić wpływ WPR na dochody rolnicze. Podstawowa trudność wynika z faktu, że nie wiemy, jak wyglądałaby sytuacja, gdyby nie było WPR. W jaki sposób różniłyby się ilość i jakość zasobów

---

<sup>4</sup> J. Wiśniewska, *Dochody gospodarstw rolnych w krajach Unii Europejskiej*, „Zagadnienia ekonomiki rolnej” nr 1/1999, s. 78–82.

zaangażowanych w działalność rolniczą? Niewątpliwie byłyby inne ceny nakładów produkcji, inna struktura agrarna, inna kombinacja zaangażowanych czynników produkcji, co oczywiście wpłynęłoby na wyniki działalności rolniczej. Wprowadzenie systemu wsparcia dochodów rolniczych przez płatności bezpośrednie przyczyniło się do wzrostu transparentności WPR i jej racjonalności ekonomicznej. Zauważmy jednak, że sposób skonstruowania dopłat bezpośrednich w dużym stopniu petryfikuje strukturę wsparcia, które wcześniej było realizowane za pomocą cen gwarantowanych.

Organizacja Europejskiej Współpracy i Rozwoju (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD) wypracowała metodologię szacowania wpływu różnych instrumentów polityki rolnej na sytuację dochodową producentów rolnych.<sup>5</sup> Klasyfikacja najbardziej podstawowych kategorii wsparcia rolników stosowana przez OECD została pokazana w tabeli 1. Celem wypracowania wskaźników przez OECD było umożliwienie oceny i monitorowania rozwoju polityki rolnej w krajach członkowskich tej organizacji, utworzenie bazy do dyskusji nad polityką rolną i dostarczenie danych ekonomicznych pozwalających na ocenę efektywności i skuteczności instrumentów polityki rolnej. Zestaw wskaźników OECD powstał w 1987 r., a dostępne dane obejmują wszystkie kolejne lata, od 1986 r. począwszy. W terminologii OECD wsparcie jest rozumiane jako transfery brutto do rolnictwa od konsumentów i podatników, wynikające z polityk rządowych (lub UE), które mają na celu wspieranie rolnictwa. Poza wydatkami budżetowymi wsparcie obejmuje innego rodzaju transfery, które nie muszą przybierać formy pieniężnej, np. zwolnienia kredytowe. Wskaźniki odzwierciedlają wsparcie udzielone w ramach polityki rolnej prowadzonej w krajach członkowskich. Nie są natomiast miarą wpływu tej polityki na produkcję, dochody rolnicze, konsumpcję, handel czy środowisko.

Najpowszechniej stosowanym wskaźnikiem jest PSE (*Producer Support Estimate*). Występuje w dwu postaciach: w wartościach bezwzględnych i w ujęciu procentowym. W liczbach bezwzględnych wskaźnik wsparcia producentów PSE oznacza roczną wartość pieniężną transferów brutto od konsumentów i podatników do producentów rolnych, mierzoną na poziomie gospodarstw rolnych, wynikającą z instrumentów wsparcia rolnictwa, niezależnie od ich natury, celów i wpływu na wielkość produkcji czy dochody. W UE PSE utrzymuje się na poziomie ok.

---

<sup>5</sup> OECD, *OECD's Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support: Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual)*, Paris 2008.

100 mld euro w okresie 1986–2007, mimo kolejnych rozszerzeń Wspólnoty (tabele 2. i 3.). Natomiast struktura PSE w UE istotnie zmienia się w czasie (wykres 1.) w związku z reformami WPR. Obserwujemy spadek udziału wsparcia zależnego od aktualnej wielkości i rodzaju produkcji rolniczej na rzecz wsparcia opartego na wartościach referencyjnych, co odzwierciedla wprowadzenie płatności bezpośrednich w ramach UE rozdzielonych od produkcji (*decoupled*). PSE w ujęciu procentowym oznacza udział transferów w łącznych wpływach gospodarstw rolnych brutto (które obejmują również same transfery). W UE obserwujemy niezbyt silną tendencję spadkową tego wskaźnika przy jego istotnych wahaniami. Na tle innych członków OECD UE plasuje się jako raczej silnie interwencjonistyczna, choć istnieją kraje, w których ten wskaźnik jest jeszcze wyższy, np. Japonia i Szwajcaria (wykres 2.). Procentowy PSE w UE jest znacznie wyższy niż w Stanach Zjednoczonych na przestrzeni całego okresu, dla którego OECD konstruuje ten wskaźnik. W swobodną grę sił rynkowych w rolnictwie najmniej ingerują Australia i Nowa Zelandia.

**Tabela 1. Typologia instrumentów wsparcia producentów rolnych według OECD**

Lp.	Kod	Nazwa oryginalna	Propozycja polskiego odpowiednika
1.	I.	I. Total value of production (at farm gate)	I. łączna wartość produkcji (ceny producenta)
2.	II.	II. Total value of consumption (at farm gate)	II. łączna wartość konsumpcji (ceny producenta)
3.	III.1	III.1 Producer Support Estimate (PSE)	III.1 Wskaźnik wsparcia producentów (PSE)
4.	A.	A. Support based on commodity output	A. Pomoc oparta na wielkości produkcji
5.	A.1.	A.1. Market Price Support	A.1. Wsparcie powodujące wzrost cen rynkowych
6.	A.2.	A.2. Payments based on output	A.2. Płatności oparte na wielkości produkcji
7.	B.	B. Payments based on input use	B. Płatności oparte na stopniu wykorzystania nakładów
8.	B.1.	B.1. Variable input use	B.1. Użycie zmiennych środków produkcji
9.	B.2.	B.2. Fixed capital formation	B.2. Wytworzenie kapitału trwałego
10.	B.3.	B.3. On-farm services	B.3. Usługi w gospodarstwach rolnych
11.	C.	C. Payments based on current A/An/R/I, production required	C. Płatności oparte na aktualnym A/An/R/I, produkcja wymagana
12.	D.	D. Payments based on non-current A/An/R/I, production required	D. Płatności oparte na referencyjnym A/An/R/I, produkcja wymagana
13.	E.	E. Payments based on non-current A/An/R/I, production not required	E. Płatności oparte na referencyjnym A/An/R/I, produkcja niewymagana

Lp.	Kod	Nazwa oryginalna	Propozycja polskiego odpowiednika
14.	F.	F. Payments based on non-commodity criteria	F. Płatności oparte na kryteriach nieproduktowych
15.	F.1.	F.1. Long-term resource retirement	F.1. Długofalowe wycofanie zasobów
16.	F.2.	F.2. Specific non-commodity output	F.2. Specyficzna produkcja nietowarowa
17.	F.3.	F.3. Other non-commodity criteria	F.3. Inne kryteria nieproduktowe
18.	G.	G. Miscellaneous payments	G. Pozostałe płatności
19.	III.2	III.2 Percentage Producer Support Estimate (%PSE)	III.2 Procentowy wskaźnik wsparcia producentów (%PSE)
20.	III.3	III.3 Producer Nominal Assistance Coefficient (producer NAC)	III.3 Współczynnik nominalnego wsparcia producentów (NAC producentów)
21.	IV.	IV. General Services Support Estimate (GSSE)	IV. Wskaźnik wsparcia usług ogólnych dla rolnictwa (GSSE)
22.	H.	H. Research and development	H. Badania i rozwój
23.	I.	I. Agricultural schools	I. Szkolnictwo rolnicze
24.	J.	J. Inspection services	J. Inspekcja weterynaryjna
25.	K.	K. Infrastructure	K. Infrastruktura
26.	L.	L. Marketing and promotion	L. Marketing i promocja
27.	M.	M. Public stockholding	M. Publiczne przechowywanie produktów rolnych
28.	N.	N. Miscellaneous	N. Pozostałe
29.	V.1	V.1 Consumer Support Estimate (CSE)	V.1 Wskaźnik wsparcia konsumentów (CSE)
30.	O.	O. Transfers to producers from consumers (-)	O. Transfery do producentów od konsumentów (-)
31.	P.	P. Other transfers from consumers (-)	P. Inne transfery od konsumentów (-)
32.	Q.	Q. Transfers to consumers from taxpayers	Q. Transfery do konsumentów od podatników
33.	R.	R. Excess feed cost	R. Nadmierne koszty pasz
34.	V.2	V.2 Percentage Consumer Support Estimate (%CSE)	V.2 Procentowy wskaźnik wsparcia konsumentów (% CSE)
35.	V.3	V.3 Consumer Nominal Assistance Coefficient (consumer NAC)	V.3 Współczynnik nominalnego wsparcia konsumentów (NAC konsumentów)
36.	VI.	VI. Total Support Estimate (TSE)	VI. Łączny wskaźnik wsparcia (TSE)
37.	S.	S. Transfers from consumers	S. Transfery od konsumentów
38.	T.	T. Transfers from taxpayers	T. Transfery od podatników
39.	U.	U. Budget revenues (-)	U. Wpływy budżetowe (-)

Legenda: A – obszar (Area), An – liczba zwierząt (Animal numbers), R – wpływy (Receipts), I – dochody (Income).

Źródło: opr. wł. na podst. OECD, *Producer and Consumer Support Estimates Database 1986–2007*, [http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en\\_2649\\_33773\\_39551355\\_1\\_1\\_1\\_37401,00.html](http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33773_39551355_1_1_1_37401,00.html) (pobrano 15.06.2009 r.).

**Tabela 2. Ewolucja wielkości wsparcia rolnictwa w UE w latach 1986–1996 według typologii OECD**

Lp.	Kod	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1.	I.	212 795	207 729	213 615	231 548	231 568	235 124	227 401	213 236	216 311	232 187	242 790
2.	II.	188 817	186 395	192 604	201 614	201 182	209 605	203 644	193 828	203 646	223 738	226 534
3.	III.1	94 976	90 007	83 621	71 088	80 125	96 912	87 058	89 346	89 438	96 907	91 499
4.	A.	87 902	82 185	75 052	60 979	67 596	81 643	67 650	62 848	58 759	59 992	53 985
5.	A.1.	83 457	77 447	69 601	54 552	60 545	75 587	63 796	60 233	56 895	56 633	50 308
6.	A.2.	4445	4738	5450	6427	7051	6056	3855	2615	1863	3358	3677
7.	B.	4055	4577	4652	4555	5826	6141	6681	6071	5828	5245	6284
8.	B.1.	917	871	827	2142	2828	3202	2868	2072	2013	2157	2337
9.	B.2.	2355	2693	2436	1858	2405	2395	3083	3334	3074	2482	2524
10.	B.3.	783	1014	1389	556	593	544	730	665	740	606	1422
11.	C.	2661	3256	3465	4640	6281	6352	10 554	18 077	23 120	29 458	30 140
12.	D.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13.	E.	0	0	0	318	321	315	843	880	885	27	23
14.	F.	294	191	418	790	473	1186	856	1488	1403	1270	1270
15.	F.1.	293	191	418	787	469	1181	852	1483	1396	1187	1156
16.	F.2.	2	0	0	3	4	4	3	5	7	83	114
17.	F.3.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18.	G.	63	-204	34	-195	-372	1274	475	-18	-556	915	-204
19.	III.2	42	41	37	29	32	38	35	37	36	36	32
20.	III.3	1,73	1,69	1,58	1,40	1,47	1,61	1,53	1,58	1,56	1,55	1
21.	IV.	9039	8245	9328	8891	11 495	14 637	11 122	9187	6173	5779	7919
22.	H.	1028	1082	1092	1181	1170	1236	1266	1332	1275	1477	1451
23.	I.	158	168	171	129	159	151	148	167	162	507	576
24.	J.	161	154	152	106	100	100	100	113	106	154	208
25.	K.	946	1109	1077	1231	1610	2261	2054	1953	1668	1514	1711
26.	L.	1564	1692	1618	1216	1427	1460	1189	1686	1798	1786	2068
27.	M.	5152	4022	5154	4926	6865	8857	5497	2822	954	229	1833
28.	N.	31	17	65	103	164	573	868	1114	209	111	73
29.	V.1	-72 819	-69 223	-61 616	-48 329	-52 796	-63 979	-53 022	-50 315	-50 909	-50 507	-43 502
30.	Q.	-83 627	-81 119	-70 766	-55 396	-60 988	-75 368	-62 781	-59 267	-58 310	-56 254	-46 712
31.	P.	-2154	-2092	-1296	-1428	-2240	-1480	-1503	-1075	-1437	-1584	-1137
32.	Q.	4075	4676	4447	4436	4424	5199	5408	5465	4742	4139	3640
33.	R.	8886	9312	5998	4059	6009	7670	5854	4561	4096	3192	707
34.	V.2	-39	-38	-33	-25	-27	-31	-27	-27	-26	-23	-20
35.	V.3	1,65	1,62	1,49	1,32	1,37	1,46	1,37	1,36	1,34	1,30	1
36.	VI.	108 090	102 927	97 396	84 415	96 044	116 748	103 588	103 998	100 353	106 825	103 058
37.	S.	85 781	83 211	72 062	56 823	63 229	76 848	64 283	60 342	59 747	57 838	47 849
38.	T.	24 462	21 808	26 630	29 019	35 056	41 381	40 808	44 731	42 043	50 571	56 346
39.	U.	-2154	-2092	-1296	-1428	-2240	-1480	-1503	-1075	-1437	-1584	-1137

Uwagi: legenda w tab. 5.; UE-12 do 1994 r.; UE-15 w latach 1995–2003; UE-25 w latach 2004–2006; UE-27 – rok 2007; wartości wyrażone w milionach euro, z wyjątkiem wierszy: 19 i 34 – %, 20 i 35 – jednostki.

Źródło: opr. wł. na podst. OECD, *Producer and Consumer Support Estimates Database 1986–2007*, [http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en\\_2649\\_33773\\_39551355\\_1\\_1\\_1\\_37401,00.html](http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33773_39551355_1_1_1_37401,00.html) (pobrano 15.06.2009 r.).

**Tabela 3. Ewolucja wielkości wsparcia rolnictwa w UE w latach 1997–2007 według typologii OECD**

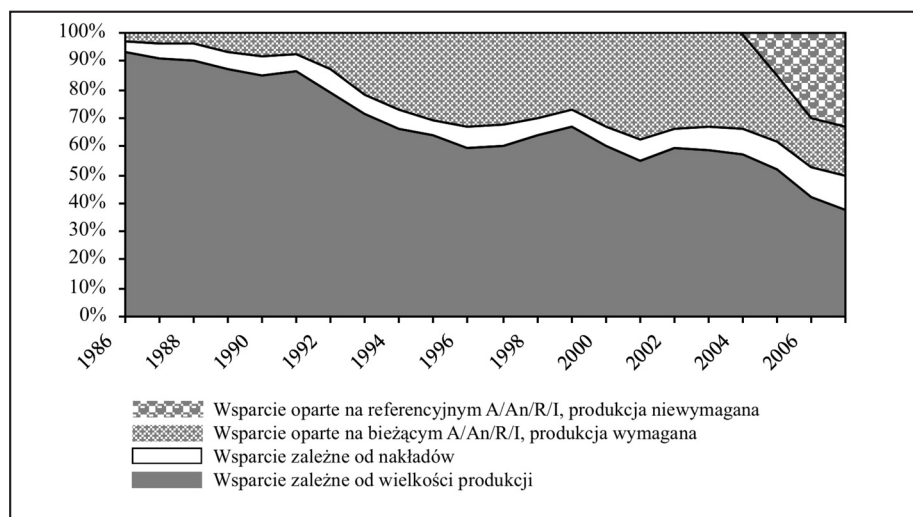
Lp.	Kod	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1.	I.	242 309	236 860	234 765	242 494	251 071	242 962	244 199	278 697	271 435	278 248	318 773
2.	II.	230 196	228 122	227 595	228 994	239 331	238 678	238 227	270 300	268 473	283 326	322 858
3.	III.1	94 136	99 338	106 357	96 370	93 996	105 450	106 419	114 930	105 264	104 066	98 114
4.	A.	56 285	63 503	70 946	57 420	50 614	61 634	61 564	65 293	53 924	43 249	36 057
5.	A.1.	52 776	59 920	67 040	52 721	46 525	57 609	57 714	59 750	48 789	41 824	35 398
6.	A.2.	3509	3584	3906	4699	4089	4025	3850	5543	5135	1425	659
7.	B.	7864	6125	6650	6849	7606	7900	8517	9886	10 412	11 049	12 250
8.	B.1.	2421	2493	3269	3440	3263	3327	3436	4041	4362	4488	4774
9.	B.2.	2722	2210	2296	2137	2566	2463	3128	3785	4051	4691	5624
10.	B.3.	2721	1422	1086	1272	1776	2109	1953	2060	2000	1870	1852
11.	C.	29 682	29 557	28 559	32 003	34 862	34 689	35 418	37 700	23 961	17 353	16 327
12.	D.	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	2
13.	E.	22	21	21	19	6	6	6	1455	16 088	30 725	32 454
14.	F.	1183	694	807	1198	1117	1167	1128	1153	1299	1839	1071
15.	F.1.	1062	561	654	1052	885	817	729	734	813	1346	730
16.	F.2.	121	132	152	146	158	239	302	311	384	418	270
17.	F.3.	0	0	0	0	74	111	97	108	102	75	71
18.	G.	-900	-563	-625	-1118	-209	53	-214	-558	-421	-150	-46
19.	III.2	33	36	39	34	31	36	36	34	32	31	26
20.	III.3	1,50	1,56	1,63	1,51	1,46	1,57	1,57	1,52	1,47	1,44	1,35
21.	IV.	10 721	8415	8968	8050	9509	9921	9627	11 717	12 213	12 755	11 853
22.	H.	1478	1461	1734	1718	1767	1636	1659	1803	1891	1949	2046
23.	I.	1086	932	980	792	816	1030	1037	1241	1198	951	1 051
24.	J.	305	332	278	280	290	384	390	683	823	653	699
25.	K.	1816	1716	1827	2709	3369	3089	3343	4414	4903	5934	4799
26.	L.	2492	2024	2526	1522	1617	2032	2116	2531	2655	2989	3085
27.	M.	2947	1819	1515	861	1537	1668	1019	960	678	220	131
28.	N.	597	131	106	169	115	83	64	84	66	59	43
29.	V.1	-45 975	-53 553	-60 972	-45 292	-40 760	-53 289	-51 817	-52 884	-43 363	-39 556	-33 491
30.	Q.	-50 245	-59 804	-67 347	-49 948	-44 246	-56 536	-55 741	-57 219	-47 105	-41 439	-35 259
31.	P.	-897	-1035	-1067	-276	-546	-419	-799	-591	-796	-1162	-1765
32.	Q.	4210	4060	3866	3733	3680	3666	3784	3958	3620	2518	2016
33.	R.	957	3226	3576	1200	353	0	939	969	917	528	1516
34.	V.2	-20	-24	-27	-20	-17	-23	-22	-20	-16	-14	-10
35.	V.3	1,26	1,31	1,37	1,25	1,21	1,29	1,28	1,25	1,20	1,16	1,12
36.	VI.	109 068	111 813	119 190	108 153	107 184	119 037	119 830	130 605	121 097	119 339	111 984
37.	S.	51 142	60 839	68 414	50 225	44 792	56 955	56 540	57 810	47 901	42 602	37 024
38.	T.	58 823	52 009	51 843	58 205	62 938	62 501	64 089	73 385	73 992	77 899	76 724
39.	U.	-897	-1035	-1067	-276	-546	-419	-799	-591	-796	-1162	-1765

Uwagi: legenda w tab. 5.; UE-12 do 1994 r.; UE-15 w latach 1995–2003; UE-25 w latach 2004–2006; UE-27 – rok 2007; wartości wyrażone w milionach euro, z wyjątkiem wierszy: 19 i 34 – %, 20 i 35 – jednostki.

Źródło: opr. wł. na podst. OECD, *Producer and Consumer Support Estimates Database 1986–2007*, [http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en\\_2649\\_33773\\_39551355\\_1\\_1\\_1\\_37401,00.html](http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33773_39551355_1_1_1_37401,00.html) (pobrano 15.06.2009 r.).



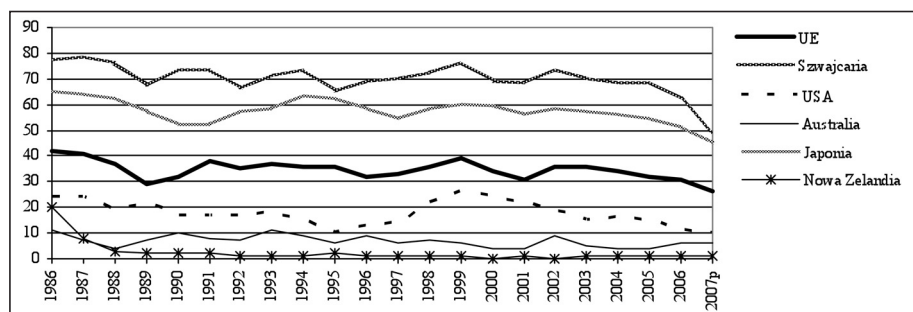
**Wykres 1. Ewolucja struktury wsparcia rolnictwa (PSE) w UE w latach 1986–2007**



Uwagi: UE-12 do 1994 r.; UE-15 w latach 1995–2003; UE-25 w latach 2004–2006; UE-27 – rok 2007; A – obszar (*Area*), An – liczba zwierząt (*Animal numbers*), R – wpływy (*Receipts*), I – dochody (*Income*).

Źródło: opr. wł. na podst. OECD, *Producer and Consumer Support Estimates Database 1986–2007*, [http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en\\_2649\\_33773\\_39551355\\_1\\_1\\_1\\_37401,00.html](http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33773_39551355_1_1_1_37401,00.html) (pobrano 15.06.2009 r.).

**Wykres 2. Tendencje zmian wielkości wsparcia rolnictwa (% PSE) w UE na tle wybranych członków OECD w latach 1986–2007**



Uwagi: UE-12 do 1994 r.; UE-15 w latach 1995–2003; UE-25 w latach 2004–2006; UE-27 – rok 2007.

Źródło: opr. wł. na podst. OECD, *Producer and Consumer Support Estimates Database 1986–2007*, [http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en\\_2649\\_33773\\_39551355\\_1\\_1\\_1\\_37401,00.html](http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33773_39551355_1_1_1_37401,00.html) (pobrano 15.06.2009 r.).

### 3. Wielozawodowość i pozarolnicza dywersyfikacja działalności gospodarstw rolnych

Rola rolnictwa w gospodarce obszarów wiejskich systematycznie maleje co najmniej od kilkudziesięciu lat. Aż 82 proc. zatrudnienia i 95 proc. wartości dodanej na obszarach wiejskich UE-27 pochodzi z branż nierolniczych!

W UE występuje trend zwiększania się roli wielozawodowości (*pluractivity*) rolników i ich rodzin, jak również dywersyfikacji działalności (*diversification activities*) gospodarstw rolnych. Wielozawodowość jest definiowana jako występowanie innych źródeł zarobkowania rolnika niż działalność rolnicza w gospodarstwie rolnym. Termin ten obejmuje działalność pozarolniczą prowadzoną w gospodarstwie (np. przyjmowanie turystów), pracę w gospodarstwie rolnym niestanowiącym własności danego rolnika (w tym wykonywanie prac o charakterze rolniczym) oraz zatrudnienie w przedsiębiorstwach poza rolnictwem. Pojęcie to dotyczy wyłącznie rolników indywidualnych. Dywersyfikacja jest natomiast szacowana na poziomie gospodarstwa rolnego i odnosi się do tworzenia źródeł zarobkowania, które nie mają charakteru działalności rolniczej, ale są bezpośrednio związane z gospodarstwem rolnym, ze względu na użycie jego zasobów lub produktów, i mają na nie ekonomiczny wpływ. Zbiór gospodarstw zdywersyfikowanych nie jest podzbiorem gospodarstw, których szef wykazuje się wielozawodowością. Nie można też bezpośrednio sumować tych wskaźników, gdyż: 1) pomiar prowadzony jest w różnych populacjach gospodarstw, 2) dywersyfikacja może być wykonywana przez inne osoby niż szef gospodarstwa, 3) dywersyfikacja implikuje konieczność użycia zasobów gospodarstwa, 4) przetwórstwo płodów rolnych jest uważane za formę dywersyfikacji, ale może nie zostać zakwalifikowane jako forma wielozawodowości, jeśli polega na pracy o charakterze rolniczym w gospodarstwie. Warto zauważyć, że dostępne dane statystyczne dotyczą wyłącznie częstości występowania zjawisk wielozawodowości i dywersyfikacji, natomiast brakuje informacji o udziale pozarolniczych źródeł zarobkowania w dochodach gospodarstw rolnych w UE.<sup>6</sup>

W UE obserwujemy postępujący proces dywersyfikacji gospodarczej na obszarach wiejskich. W 2005 r. 36 proc. rolników we Wspólnocie prowadziło działalność zarobkową poza rolnictwem (tabela 4.), przy czym poziom ten znalazł się w przedziale od 20 proc. w Belgii do 75 proc. w Słowenii. Najwyższy procent rolników uzyskujących dochody poza rolnictwem

<sup>6</sup> Komisja Europejska, *Rural Development in the European Union. Statistical and Economic Information. Report 2008*, Bruksela 2008, s. 14–24.

zanotowano w Słowenii, Szwecji, Danii, Niemczech, na Cyprze i Malcie. Wielozawodowość jest generalnie bardziej rozpowszechniona w Europie Północnej i Wschodniej niż w Europie Zachodniej i Południowej.

**Tabela 4. Zróżnicowanie wielkości fizycznej gospodarstw rolnych i wielozawodowość rolników w UE**

Kraj	Średnia powierzchnia gospodarstwa gospodarstw	Udział gospodarstw <5 ha	Udział gospodarstw 5–50 ha	Udział gospodarstw >50 ha	Dochody pozarolnicze
	ha	%	%	%	%
UE-27	11,9	71,5	23,8	4,8	36,4
UE-15	21,4	54,6	34,8	10,6	31,0
Belgia	26,9	26,6	56,9	16,5	17,1
Bułgaria	5,1	95,6	3,4	1,0	33,7
Czechy	84,2	53,0	31,9	15,2	44,1
Dania	52,4	3,4	64,5	32,1	49,6
Niemcy	43,7	22,6	55,7	21,7	47,2
Estonia	29,9	45,3	46,6	8,2	41,4
Irlandia	31,8	7,0	75,2	17,8	42,7
Grecja	4,8	76,3	22,8	0,8	23,4
Hiszpania	23,0	53,5	37,3	9,2	31,4
Francja	48,7	26,0	38,7	35,2	24,3
Włochy	7,4	73,6	24,2	2,2	28,8
Cypr	3,4	87,3	11,9	0,8	54,3
Łotwa	13,2	47,3	49,3	3,4	36,8
Litwa	11,0	51,4	46,3	2,3	27,7
Luksemburg	52,7	20,9	33,6	45,5	18,4
Węgry	6,0	89,7	8,7	1,6	38,9
Malta	0,9	97,9	2,1	0,0	49,8
Holandia	23,9	28,9	58,1	13,1	23,8
Austria	19,1	32,2	61,5	6,4	36,4
Polska	6,0	70,7	28,5	0,8	39,0
Portugalia	11,4	74,8	22,0	3,2	25,9
Rumunia	3,3	90,9	8,7	0,3	41,0
Słowenia	6,3	59,4	40,2	0,4	74,4
Słowacja	27,4	90,0	6,2	3,8	43,0
Finlandia	32,1	9,3	72,0	18,8	43,0
Szwecja	42,1	14,8	60,4	24,8	64,9
W. Brytania	55,7	37,3	36,7	26,0	42,0

Uwagi: dane za 2005 r.; nazwy krajów w kolejności alfabetycznej według pisowni w języku oryginalnym; kolumna 6 – udział rolników uzyskujących dochody pozarolnicze (*holders with other gainful activities*) w ogóle rolników.

Źródło: opr. wł. na podst. Komisja Europejska, *Rural Development in the European Union. Statistical and Economic Information. Report 2008*, Bruksela 2008, s. 112, 180.

Natomiast pozarolnicza dywersyfikacja działalności gospodarstw rolnych jest bardziej rozpowszechniona w Europie Zachodniej i Północnej (Finlandia – 29 proc., Francja – 25 proc., Wielka Brytania – 24 proc., Niemcy – 22 proc., Holandia – 22 proc.). Na poziomie całej UE-27 tylko 12 proc. gospodarstw rolnych prowadzi działalność pozarolniczą. Jednym z istotniejszych pozarolniczych źródeł zarobkowania na obszarach wiejskich jest turystyka. Trudno jednak wiarygodnie oszacować rozmiary tego zjawiska. Według oficjalnych statystyk ok. 27 proc. miejsc noclegowych znajduje się na obszarach wiejskich, choć może to być liczba niedoszacowana ze względu na szarą strefę.

Wielkość gospodarstwa rolnego determinuje w dużym stopniu prawdopodobieństwo wielozawodowości i dywersyfikacji. Wielozawodowość występuje głównie w małych gospodarstwach rolnych, podczas gdy dywersyfikacja pozarolnicza dotyczy przede wszystkim wielkich gospodarstw. W grupie szefów gospodarstw rolnych o powierzchni do 2 ha poziom wielozawodowości sięga 41,5 proc., wśród rolników gospodarujących na ponad 100 ha – 15,3 proc. Natomiast wskaźnik dywersyfikacji dla gospodarstw najmniejszych (poniżej 2 ha) wynosi 10,2 proc., wśród gospodarstw ponad 100-hektarowych – 22,8 proc. Tę samą tendencję zaobserwujemy, gdy weźmiemy pod uwagę wielkość ekonomiczną gospodarstw rolnych we Wspólnocie, zamiast wielkości fizycznej. W konsekwencji 3/4 potencjału ekonomicznego gospodarstw rodzinnych w UE-27 jest ulokowane w dużych gospodarstwach rolnych (powyżej 16 ESU), w których tylko 18 proc. szefów charakteryzuje się wielozawodowością. Innymi słowy większość produkcji rolnej wykonują rolnicy niemający dodatkowych źródeł zarobkowania. Wielkość gospodarstwa ma także wpływ na sposób jego dywersyfikacji. Niewielkie gospodarstwa częściej rozwijają przetwórstwo płodów rolnych. Ta zależność może się wydawać paradoksalna, ale znajduje uzasadnienie, jeśli weźmiemy pod uwagę analizę czasu pracy rolników. Aby mogli osiągać dochody poza rolnictwem, powinny być spełnione co najmniej dwa warunki: muszą istnieć takie możliwości i rolnik musi mieć odpowiednio dużo czasu. Zauważmy, że tylko 15 proc. rolników indywidualnych w UE-27 pracuje w rolnictwie w pełnym wymiarze czasu pracy! Udział ten jednak istotnie wzrasta wraz ze wzrostem rozmiarów gospodarstw rolnych, np. wśród osób prowadzących gospodarstwa ponad 100-hektarowe w pełnym wymiarze czasu pracy pracuje 76 proc. rolników w UE-15 i 62 proc. w nowych krajach członkowskich. Natomiast w gospodarstwach poniżej 10 ha ponad połowa rolników w UE-27 pracuje na mniej niż pół etatu (pełnowymiarowego ekwiwalentu czasu pracy). Zatem mają oni większe możliwości czasowe podejmowania prób zarobkowania także poza rolnictwem.

Obok wielkości gospodarstwa na decyzje o podjęciu działalności zarobkowej poza rolnictwem przez rolników ma także wpływ profil produkcji. Niektóre typy produkcji rolniczej są bardziej pracochłonne i wymagają nieustającej obecności rolnika w gospodarstwie. Dlatego rolnicy prowadzący uprawę zbóż mają większe szanse na wielozawodowość niż rolnicy zaangażowani w produkcję zwierzęcą, którzy z kolei częściej skłaniają się w kierunku dywersyfikacji na farmie.

Dodatkowym czynnikiem jest lokalizacja gospodarstwa rolnego. Obszary górskie, nadmorskie czy o szczególnych walorach krajobrazowych sprzyjają rozwojowi turystyki. Natomiast gospodarstwa rolne usytuowane na terenach zurbanizowanych mają większe szanse na popyt na ich działalność pozarolniczą i zatrudnienie ich szefów poza rolnictwem.

Znaczne różnice w sposobie dywersyfikacji działalności właścicieli gospodarstw poza rolnictwem występują między starą Unią a nowymi krajami członkowskimi. Najpopularniejszą metodą dywersyfikacji jest internalizacja funkcji przetwórstwa rolnego przez gospodarstwa rolne. Tego typu działalność jest szczególnie popularna w południowych krajach członkowskich z licznymi winnicami i gajami oliwnymi (bardzo wysoki udział na Cyprze, Malcie, w Rumunii, Portugalii i we Włoszech). Agroturystyka jest znacznie popularniejsza w starej Unii. Praca najemna również jest bardziej powszechna w UE-15.

Istotnym czynnikiem warunkującym decyzje o zarabkowaniu poza rolnictwem jest także kapitał ludzki, w tym wiek i wykształcenie rolników. Wiek jest negatywnie skorelowany z wielozawodowością. Tylko 1/5 rolników w wieku powyżej 65 lat uzyskuje dochody spoza rolnictwa, podczas gdy spośród rolników w wieku do 54 lat – prawie połowa. Ponadto wyższy poziom wykształcenia i przedsiębiorczość sprzyjają uruchomieniu pozarolniczych źródeł zarobkowania.

Wspólna Polityka Rolna wspiera podejmowanie pozarolniczych działań zarobkowych w gospodarstwach rolnych przez fundusze rozwoju obszarów wiejskich. W latach 2007–2013 1,6 proc. środków z Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Wsi jest przeznaczonych na ten cel (1,4 mld euro). Jeśli uwzględnimy współfinansowanie ze źródeł publicznych i prywatnych, to działanie będzie finansowane na poziomie 6,5 mld euro. Jest ono szczególnie popularne w planach rozwoju wsi realizowanych na Słowacji, w Bułgarii, Czechach, Finlandii, we Włoszech i na Litwie, podczas gdy zostało pominięte w Estonii, Irlandii, na Cyprze, Łotwie, Malcie, w Portugalii i Rumunii, choć oczywiście cel dywersyfikacji może tam być realizowany innymi środkami, np. za pomocą programu LEADER.

#### 4. Dochody rolników w porównaniu z resztą społeczeństwa

Z pewnością najbardziej interesujące dla analizy sytuacji dochodowej rolników w UE byłoby porównanie z resztą gospodarstw domowych. Pozwoliłoby odpowiedzieć na pytanie, czy parytet dochodowy – jako jeden z podstawowych celów WPR – został osiągnięty. Mimo wypracowania metodologii tego typu porównań przez Eurostat, dostępność takich danych jest niestety bardzo ograniczona.

Według koncepcji badania *Income from Agriculture Household Sector* (IAHS) głównym agregatem dochodowym jest dochód rozporządzalny netto gospodarstw rolnych (*net disposable income*).<sup>7</sup> Obejmuje nie tylko dochody rolnicze, ale także z innych źródeł zarobkowych (zarówno w ramach samozatrudnienia, jak i pracy najemnej), z emerytur i innych płatności transferowych oraz własności. Wartość produktów rolnych wytwarzanych i konsumowanych przez gospodarstwo rolne oraz wartość siedziby rolnika, jeśli chciałby ją wynająć, traktowane są w tej definicji jako pozytywne elementy dochodów. Odejmuje się natomiast podatki i składki na ubezpieczenia społeczne. Agregat dochodowy przedstawia się w przeliczeniu na gospodarstwo rolne, członka takiego gospodarstwa lub jednostkę konsumpcji.

Gospodarstwo rolne z kolei może być definiowane na trzy sposoby: 1) ujęcie wąskie – takie gospodarstwo, w którym główne źródło dochodu osoby referencyjnej (zwykle szefa gospodarstwa) stanowi niezależna działalność rolnicza<sup>8</sup>; 2) ujęcie szerokie – takie gospodarstwo, którego jakikolwiek członek uzyskuje jakiegokolwiek dochody z działalności rolniczej, i 3) ujęcie marginalne – takie gospodarstwo, które spełnia definicję ujęcia szerokiego, ale nie spełnia definicji ujęcia wąskiego. Metodologia Eurostatu pozwala na wyodrębnienie dodatkowo skorygowanego dochodu rozporządzalnego netto (*adjusted net disposable income*), który obejmuje także korzyści w naturze, np. publiczną edukację czy służbę zdrowia, ale nie jest to zbyt praktyczny wskaźnik.

Najwłaściwszą jednostką instytucjonalną pomiaru dochodów stanowi gospodarstwo domowe, gdyż jego członkowie z reguły dzielą się do-

<sup>7</sup> United Nations, *Rural Households' Livelihood and Well-Being. Statistics on Rural Development and Agriculture Household Income. The Wye Group Handbook*, New York and Geneva 2007, s. 378–390.

<sup>8</sup> W miarę możliwości należy pomijać leśnictwo i rybołówstwo; ze względu na brak danych o dochodach w niektórych krajach członkowskich przyjmuje się kryterium deklarowanego głównego zawodu wykonywanego przez osobę referencyjną (mającą największe udziały w dochodach gospodarstwa domowego).

chodami i wydają je w imieniu i na rzecz całego gospodarstwa. Mimo że istnieją pewne różnice w definicji gospodarstwa domowego między krajami członkowskimi, wspólnymi elementami najczęściej są: zamieszkiwanie pod jednym dachem i wspólne posiłki. Można wyobrazić sobie trochę inną definicję – opartą na jedności budżetowej, która np. wykluczałaby dorosłe dzieci mieszkające w domu, ale dysponujące niezależnym budżetem z pracy poza gospodarstwem, jednak takie szacunki są niemożliwe ze względu na brak danych.

W celu porównania sytuacji dochodowej w gospodarstwach o różnej wielkości i różnym składzie osobowym stosuje się czasem wskaźnik dochodów w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego lub jednostkę konsumpcji. Jednostka konsumpcji zawiera rozróżnienie między dziećmi a dorosłymi członkami gospodarstwa domowego. Przyjmuje się zazwyczaj następujące współczynniki: głowa rodziny – 1, pozostali dorośli – 0,7 i dzieci – 0,5. Należy dodać, że w gospodarstwach domowych rolników definiowanych w ten sposób mogą być osoby, które nie wkładają żadnej pracy w gospodarstwo.

Zauważmy, że gospodarstw domowych, których głowa jest pracownikiem najemnym w rolnictwie, nie zalicza się do kategorii gospodarstw rolnych według terminologii IAHS. Zatem wyniki obejmują wyłącznie rodzinne gospodarstwa rolne, co może trochę zniekształcać obraz sytuacji w tych krajach członkowskich, w których rolnictwie dużą rolę odgrywają wielkie zinstytucjonalizowane formy organizacyjno-prawne.

Wyniki badania IAHS mają charakter indykatywny ze względu na niepełną harmonizację metodologii i braki w dostępności danych. Biorąc pod uwagę zakres czasowy dostępnych informacji, sytuacja jest wielce niesatysfakcjonująca. Szeregi czasowe są opracowane tylko dla Niemiec (w latach 1972–1993), w pozostałych krajach dane dotyczą jedynie wybranych lat, np. w Irlandii – 1987 r., w Luksemburgu – 1989. Ponadto informacje pochodzą tylko z kilku krajów członkowskich i nie pozwalają na ukazanie rozkładu dochodów w ramach poszczególnych kategorii sektorowych, co pozwoliłoby wyodrębnić np. niskodochodowe gospodarstwa rolne.

Mimo przytoczonych zastrzeżeń do jakości i dostępności danych z badania IAHS, warto przedstawić główne konkluzje płynące z analizy wyników:

1. Liczba gospodarstw domowych rolników (*agricultural households*), w których główne źródło dochodu osoby referencyjnej stanowi rolnictwo, jest znacznie mniejsza od liczby gospodarstw, w których występują jakiekolwiek dochody z rolnictwa, i generalnie mniejsza od liczby gospodarstw rolnych (*agricultural holdings*).

**Tabela 5. Stosunek dochodu rozporządzalnego gospodarstw domowych rolników do dochodu ogółu gospodarstw domowych w wybranych krajach UE**

Kraj	Dochód rozporządzalny netto rolników na gospodarstwo domowe	Dochód rozporządzalny netto rolników na członka gospodarstwa domowego
	Wszystkie gospodarstwa domowe = 100	Wszystkie gospodarstwa domowe = 100
Belgia	111,9	102,3
Dania	104,9	75,8
Niemcy	78,7	61,7
Grecja	84,5	73,3
Hiszpania	97,0	84,5
Irlandia	127,3	113,3
Włochy	96,7	82,9
Holandia	328,8	220,6
Portugalia	39,6	43,8
Finlandia	152,4	96,5
Szwecja	97,1	76,6

Uwagi: gospodarstwa domowe rolników w wąskim ujęciu; dane za ostatni dostępny okres: 1999 r. – Belgia, Dania i Finlandia, 1993 r. – Niemcy, 1998 r. – Grecja, 1990 r. – Hiszpania, 1987 r. – Irlandia, 1995 r. – Włochy, 1997 r. – Holandia i Szwecja, 1989 r. – Portugalia. Źródło: opr. wł. na podst. United Nations, *Rural Households' Livelihood and Well-Being. Statistics on Rural Development and Agriculture Household Income. The Wye Group Handbook*, New York and Geneva 2007, s.389.

2. Obserwowano tendencje spadku liczby gospodarstw rolnych, co należy uwzględnić w interpretacji zmian w czasie dochodów w przeliczeniu na gospodarstwo.
3. Gospodarstwa domowe rolników uzyskują znaczną część dochodów ze źródeł pozarolniczych. Zwykle tylko 1/2–2/3 łącznych dochodów pochodzi z rolnictwa, choć występują duże różnice między krajami członkowskimi oraz w czasie.
4. Łączny dochód gospodarstw domowych rolników jest bardziej stabilny od dochodów pochodzących tylko z działalności rolniczej. Dochody pozarolnicze wykazują mniejszą zmienność w czasie niż dochody rolnicze. Dochód rozporządzalny jest mniej stabilny od



całkowitego, ale ten związek zależy od wielu czynników, m.in. od sposobu poboru podatków.

5. Gospodarstwa domowe rolników mają przeciętny rozporządzalny dochód w przeliczeniu na gospodarstwo podobny lub wyższy od średniej dla całego społeczeństwa (z wyjątkiem Portugalii). Ta relatywna pozycja ulega erozji bądź odwróceniu, gdy analizujemy dochody w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego (tabela 5.) lub jednostkę konsumpcyjną.
6. Gospodarstwa domowe posiadające gospodarstwo rolne, ale nieczerpiące głównych dochodów z działalności rolniczej, mogą uzyskiwać zarówno wyższe, jak i niższe dochody niż gospodarstwa domowe rolników, w zależności od kraju członkowskiego (tabela 6.).

**Tabela 6. Wpływ definicji gospodarstwa rolnego na parytet dochodowy w wybranych krajach UE**

Ujęcie definicyjne	Dania	Grecja	Irlandia	Holandia	Finlandia
	<b>Wszystkie gospodarstwa domowe = 100</b>				
Dochód rozporządzalny w przeliczeniu na gospodarstwo domowe rolników					
Szerokie	99	114	105	210	124
Wąskie	105	86	127	287	131
Marginalne	96	166	89	108	116
Dochód rozporządzalny w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego rolników					
Szerokie	71	100	98	138	93
Wąskie	76	78	113	175	88
Marginalne	70	147	87	75	101
Dochód rozporządzalny w przeliczeniu na jednostkę konsumpcyjną w gospodarstwie domowym rolników					
Szerokie	77	101	101	167	97
Wąskie	83	76	117	211	94
Marginalne	76	149	89	85	102

Uwagi: wyjaśnienie znaczenia definicji gospodarstwa domowego rolników w ujęciu szerokim, wąskim i marginalnym znajduje się w tekście ekspertyzy; dane za ostatni dostępny okres: 1999 r. – Dania, 1994 r. – Grecja, 1987 r. – Irlandia, 1988 r. – Holandia, 1992 r. – Finlandia.

Źródło: opr. wł. na podst. United Nations, *Rural Households' Livelihood and Well-Being. Statistics on Rural Development and Agriculture Household Income. The Wye Group Handbook*, New York and Geneva 2007, s.390.

## 5. Uwagi końcowe

Generalnie rzecz biorąc, niedostateczne zrozumienie przyczyn zastosowania i sposobów weryfikacji poszczególnych mechanizmów WPR, ich znaczne skomplikowanie i oderwanie od zasad gospodarki wolnorynkowej oraz częsty niedostatek spójności, zarówno w ramach samej Wspólnej Polityki Rolnej, jak i w jej konfrontacji z innymi celami i politykami realizowanymi przez Unię Europejską, mogą budzić uzasadnione wątpliwości i zasługują na słowa krytyki ze strony specjalistów przedmiotu i podmiotów, którym przyszło w takim systemie funkcjonować. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się stopniowa deregulacja tej dziedziny gospodarki i harmonizacja elementów, które zostaną utrzymane w mocy. Nie ulega wątpliwości, że musi to być proces długotrwały, głównie ze względów politycznych, zatem etap przejściowy wymaga w tym względzie konsolidacji istniejącego ustawodawstwa i możliwie najdalej idącego uproszczenia procedur, aby podwyższyć stopień przejrzystości WPR.

Próba analizy Wspólnej Polityki Rolnej w obecnym kształcie z wielu punktów widzenia ukazuje całe spektrum jej niedoskonałości. Tym niemniej jej 50-letniej historii nie można sprowadzić do wyrafinowanej gry przeróżnych sił nacisku, wśród których prym wiodą państwa członkowskie, a w szczególności Francja, która powstanie WPR uczyniła warunkiem *sine qua non* integracji europejskiej w jej najpowszechniejszym rozumieniu. WPR była próbą rozwiązania problemu deficytu żywnościowego po drugiej wojnie światowej w Europie Zachodniej i jako taka okazała się wyjątkowo skuteczna. Wzrost produkcji rolniczej, który przez wiele lat silnie stymulowała, przekroczył najśmielsze oczekiwania. Z perspektywy czasu można powiedzieć, że do pewnego stopnia WPR stała się ofiarą własnego sukcesu, gdyż efekty uboczne realizacji jej podstawowych celów przesłaniają obecnie korzyści wynikające z pierwotnych założeń. Można brutalnie stwierdzić, że w przeważającej mierze stała się ona po prostu nieaktualna. Obecnie główny problem nie tkwi w jej ślepej obronie przez dotychczasowych beneficjentów, którzy wszelkimi metodami dążą do utrzymania *status quo*, a raczej w braku jasno sformułowanej i precyzyjnej alternatywy, która mogłaby uzyskać powszechną akceptację.

Należy pozytywnie ocenić reformy WPR podejmowane w ciągu ostatnich kilkunastu lat w celu podniesienia efektywności ekonomicznej. Stopniowe zastępowanie systemu cen gwarantowanych, subsydiów eksportowych i ograniczeń ilościowych bardziej racjonalnym i transparentnym systemem bezpośredniego wsparcia dochodów rolniczych za pomocą płatności bezpośrednich należy uznać za krok we właściwym kierunku. W opinii autora niniejszej ekspertyzy działania reformator-

skie podjęte w ramach WPR są jednak daleko niewystarczające. Płatności bezpośrednio zostały skonstruowane na bazie referencyjnych wartości wsparcia z coraz bardziej odległej przeszłości i dlatego wiele argumentów wysuwanych przeciwko WPR jest słusznych. Kolejnym krokiem w procesie reformowania WPR powinno być przededefiniowanie sposobu konstruowania dopłat bezpośrednich w oparciu o bardziej obiektywne kryteria. Może to być jednolita stawka obszarowa w całej Unii albo jednolita stawka w przeliczeniu na roczną jednostkę pracy w rolnictwie, ewentualnie kombinacja tych dwóch elementów, być może z uwzględnieniem dodatkowych kryteriów, np. profilu produkcji, jakości gleb, warunków klimatycznych, działań na rzecz ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt, promowania ekologicznych metod produkcji, stopy bezrobocia, gęstości zaludnienia w regionie itd.

Dostępne wskaźniki agregatowe dochodów rolniczych w UE pozostawiają wiele do życzenia pod względem metodologicznym i interpretacyjnym. Trudności te są częściowo związane z bogactwem form organizacyjno-prawnych w rolnictwie europejskim. Najczęściej stosowane wskaźniki dochodów rolniczych mają charakter rezydualny (wynikowy), dotyczą dochodów wszystkich czynników produkcji zaangażowanych w działalność rolniczą, niezależnie od tego, jaka jest struktura własnościowa tych czynników. Ponadto często stosowane wielkości średnie nie informują o rozkładach danej zmiennej w analizowanej populacji. Brakuje wiarygodnych danych na temat sytuacji dochodowej rodzin rolniczych, które można by porównać z dochodami innych grup społeczno-ekonomicznych. Stosowanie różnych definicji rolnika i gospodarstwa rolnego w poszczególnych krajach członkowskich znacznie utrudnia międzynarodowe porównania dochodowości rolniczej.

Obserwujemy niewielką dynamikę wzrostu dochodów rolniczych w UE w ujęciu długookresowym przy istotnych wahaniami i okresowych spadkach w niektórych krajach członkowskich. Ogólny trend jest pozytywny, dzięki systematycznemu spadkowi liczby ludności zaangażowanej w działalność rolniczą. Działania interwencyjne w zakresie WPR zakłócają sygnały rynkowe i powodują błędną alokację zasobów, np. sztucznie zawyżają koszty ziemi i opóźniają dostosowanie strukturalne. Dystans między dochodami rolniczymi a pozarolniczymi jest tym większy, im bardziej rozwinięta jest gospodarka. Wraz z jej rozwojem dochody rolnicze rosną w wymiarze absolutnym, natomiast względnie maleją. Mają one coraz niższy udział w budżetach rodzin rolniczych. Poziom życia rodzin rolniczych w UE w dużym stopniu zależy od systemu wsparcia dochodów rolniczych, ale jednocześnie coraz bardziej jest warunkowany ich wielozawodowością.

## **Abstract**

### **The impact of the Common Agricultural Policy on the income situation of farmers in the European Union**

Every agricultural policy needs to strike a balance between the conflicting interests of consumers, taxpayers, and farmers. The Treaty of Rome has always contained the objective to ensure a fair standard of living for the agricultural community, though Agenda 2000 shifted the emphasis towards guaranteeing a stability of agricultural income. It is extremely difficult to estimate the impact of the CAP on the income situation of farmers, as we do not know what would have happened if the CAP had not been established. However, the OECD created a methodology to measure the support provided to farmers through agricultural policies. The typology and actual figures for the CAP from 1986 to 2007 are quoted. The structure of the Producer Support Estimate in the European Union changed significantly over the analysed period of time. In spite of these favourable trends, the EU continues to run a rather highly interventionist agricultural policy compared to such countries as the United States or Australia. The income situation of the EU farmers is increasingly affected by the phenomena of pluriactivity and farm diversification. There is a shortage of statistical data on the income situation of agricultural households compared to other socio-economic groups. The available data indicate that agricultural households tend to get a surprisingly high share of their income from non-agricultural sources, which makes their income situation comparable to the rest of the society. Nevertheless, significant differences occur across Member States and regions, and the final results are influenced by the way how we define a farmer.