

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

246

Polityka ekonomiczna



pod redakcją

Jerzego Sokołowskiego

Michała Sosnowskiego

Arkadiusza Żabińskiego



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Beata Filipiak, Kazimierz Krupa, Andrzej Miszczuk,
Krystyna Piotrowska-Marczak, Marzanna Poniatowicz,
Grażyna Wolska, Urszula Zagóra-Jonszta

Redakcja wydawnicza: Joanna Szynal, Aleksandra Śliwka

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>
oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-209-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Franciszek Adamczuk: Nowa strategia rozwoju Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa (ERN) – jej uwarunkowania i ewaluacja	13
Piotr Adamczyk: Wykorzystanie rekomendacji w procesie inwestowania na rynku akcji	24
Agata Balińska: Jakość jako determinanta konkurencyjności agroturystyki	34
Przemysław Borkowski: Rola studium wykonalności w ocenie ryzyka projektu infrastrukturalnego	43
Marta Czyż, Dariusz Cichoń: Wybrane zagadnienia gospodarowania nieruchomościami w procesie rozwoju zrównoważonego	53
Paulina Filip: Franczyza jako system współpracy i finansowania przedsiębiorstw	65
Małgorzata Fronczek: Znaczenie Rosji jako partnera handlowego Polski w latach 1995-2010	76
Marcin Gospodarowicz: Analiza stanu rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce w latach 2006-2010	86
Jakub Górka, Patrycja Chodnicka: Prognoza rozwoju sieci bankomatów w Polsce	96
Anna Grabowska: Inwestycje na rynku sztuki jako narzędzie dywersyfikacji portfela inwestycyjnego w dobie kryzysów na rynkach finansowych..	106
Marianna Greta, Ewa Tomczak: Wspólna Polityka Rolna jako element dynamizowania i ochrony polskiego rolnictwa	115
Renata Grochowska: Budżet unijny jako gra interesów państw członkowskich na przykładzie Wspólnej Polityki Rolnej	125
Marcin Jurewicz: Decentralizacja systemu niemieckich izb handlowo-przemysłowych	134
Bogusław Kaczmarek, Ewa Tomczak: Wspólna Polityka Rolna a zmiany w funkcjonowaniu sektora produkcji pierwotnej w Polsce	142
Lidia Kaliszczak: Przesłanki i przejawy kształtowania klimatu sprzyjającego przedsiębiorczości na poziomie lokalnym	150
Renata Karkowska: Ryzyko systemowe – teoria i analiza przyczyn	160
Joanna Kenc: Efekty współpracy głównych miast województwa dolnośląskiego z ich miastami partnerskimi	170
Ewa Kołozycz: Instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie po reformie Wspólnej Polityki Rolnej	179
Dorota Komorowska: Efektywność gospodarowania wybranych typów gospodarstw ekologicznych i konwencjonalnych	188

Elwira Leśna-Wierszołowicz: Problemy systemu zabezpieczenia emerytalnego w Polsce w kontekście skarg kierowanych do rzecznika ubezpieczonych w latach 2008-2011.....	199
Janusz Majewski: Pszczelarstwo w Polsce – wybrane problemy ekonomiczne.....	209
Dominika Malchar-Michalska: Rozwój polskiego rolnictwa w perspektywie roku 2030	219
Grażyna Mańczak: Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a gospodarka Polski.....	229
Natalia Mańkowska: E-administracja a zdolność konkurencyjna gospodarki	240
Aneta Mazur-Jelonek, Anna Rychły-Lipińska, Agnieszka Sałek-Imińska, Monika Zajkowska: Restrukturyzacja jako sposób przeprowadzania zmian organizacyjnych na przykładzie Energa-Operator SA.....	250
Antoni Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak: Problematyka wielkoobszarowych gospodarstw rolnych w ustawodawstwie polskim	260
Danuta Miłaszewicz: Postępy w realizacji zrównoważonego rozwoju jako kryterium oceny polityki ekonomicznej	270
Andrzej Miszczuk: Społeczno-ekonomiczne powiązania transgraniczne regionu peryferyjnego (na przykładzie Polski Wschodniej)	280
Bartłomiej Moszoro: Znaczenie innowacyjności przedsiębiorstw w strategii zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie regionalnym	291
Janusz Myszczyzyn: Przesłanki i ekonomiczne konsekwencje polityki protekcyjnej na przykładzie „unii żyta i żelaza”.....	300
Magdalena Olczyk: Zmiany strukturalne a konkurencyjność polskiego przemysłu	311
Artur Ostromęcki, Dariusz Zajac, Andrzej Mantaj: Wpływ zmian wybranych czynników produkcji na towarowość i strategię rozwoju gospodarstw rolnych	322
Mieczysław Piechnik: Aspekty infrastruktury regionalnej i jej wpływ na rozwój turystyki w makroregionie Polski Wschodniej w latach 2000-2010.....	333
Zbigniew Piepiora: Aktywna polityka przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych w województwie zachodniopomorskim – aspekty finansowe	345
Wojciech Piontek: Implikacje teorii wyboru publicznego dla budowy gospodarki niskoemisyjnej i zasobooszczędnej.....	361
Zdzisław W. Puślecki: Zmiany we wzajemnych zależnościach w polityce rolnej między WTO i Unią Europejską.....	371
Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn, Ewa Stawicka: Koncepcja CSR w aspekcie pracowników na przykładzie przedsiębiorstw agrobiznesu z województwa mazowieckiego.....	381
Józef Rudnicki: Czy podział akcji maksymalizuje bogactwo akcjonariuszy?	391

Robert Rusielik, Michał Świtlyk, Artur Wilczyński: Efektywność publicznych uczelni technicznych w Polsce w latach 2007-2009	403
Iwona Salejko-Szyszczyk: Ewolucja barier prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce	413
Anna Sieczko, Iлона Wyszyńska: Jakość usług w przedsiębiorstwie społecznym na przykładzie fundacji dzieciom „Zdążyć z Pomocą”	423
Magdalena Kinga Stawicka: Specjalne strefy ekonomiczne w Unii Europejskiej.....	434
Piotr Szajner: Wpływ reformy regulacji rynku cukru w UE na efektywność polskiego przemysłu cukrowniczego	444
Iwona Szczepaniak: Ocena poziomu samowystarczalności żywnościowej Polski w warunkach integracji i globalizacji gospodarczej	454
Piotr Szkudlarek: Polityka regionalna państwa w aspekcie budowy infrastruktury szerokopasmowej na przykładzie Polski Wschodniej.....	465
Paweł Szudra: Bariery lokalizacji małych przedsiębiorstw handlowych i usługowych.....	474
Agnieszka Ścianowska: Wpływ inwestycji współfinansowanych ze środków funduszu spójności na kształtowanie cen przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.....	484
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Ewolucja aktywności innowacyjnej z perspektywy wielkości przedsiębiorstw w systemach regionalnych Polski.....	494
Marek Wigier: Efekty realizacji WPR w Polsce – doświadczenia i wyzwania w perspektywie do 2020 roku	504
Krzysztof Wiktorowski: Polityki i strategie rozwoju na tle systemu zarządzania rozwojem Polski.....	514
Tomasz Wojewodziec: Recesywne zachowania gospodarstw rolniczych prowadzonych przez przedsiębiorców ubezpieczonych w KRUS.....	523
Grażyna Wolska: Infrastruktura pocztowa w Polsce. Wybrane problemy badawcze	532
Agata Wójcik: Koszty i dochodowość polskich gospodarstw mlecznych należących do europejskiego stowarzyszenia producentów mleka w 2010 r.	542
Sabina Ząbek, Joanna Kott, Zdzisław Szalbierz: Analiza sytuacji ekonomiczno-finansowej PGE – Polskiej Grupy Energetycznej SA.....	552
Józef Stanisław Zegar: Konkurencyjność ekonomiczna <i>versus</i> konkurencyjność społeczna w rolnictwie.....	563

Summaries

Franciszek Adamczuk: New development strategy for Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERN) – conditions and its evaluation.....	23
Piotr Adamczyk: Using the recommendations in investing process on the share market.....	33
Agata Balińska: Quality as a determinant of the competitiveness of rural tourism.....	42
Przemysław Borkowski: Feasibility study in the assessment of infrastructure project risk.....	52
Marta Czyż, Dariusz Cichoń: Selected aspects of property management in sustainable development process.....	64
Paulina Filip: Franchising as a system of cooperation and financing of enterprises.....	75
Małgorzata Fronczek: The significance of Russia as Polish partner in foreign trade in years 1995-2010.....	85
Marcin Gospodarowicz: The analysis of enterprise development in rural areas in Poland in the years 2006-2010.....	95
Jakub Górka, Patrycja Chodnicka: Prediction of ATM network development in Poland.....	105
Anna Grabowska: Investments in the market of art as a way for the diversification of the investment portfolio in times of crises on the financial markets.....	114
Marianna Greta, Ewa Tomczak: Common agricultural policy as an element of actuating and protecting Polish agriculture.....	124
Renata Grochowska: European budget as a business game of Member States based on the Common Agricultural Policy's example.....	133
Marcin Jurewicz: Decentralization of the system of German chambers of commerce.....	141
Bogusław Kaczmarek, Ewa Tomczak: The Common Agricultural Policy and the changes in functioning of the original production's sector in Poland.....	149
Lidia Kaliszczak: Premises and manifestations of shaping the climate encouraging local entrepreneurship.....	159
Renata Karkowska: Systemic risk – theory and analysis of reasons.....	169
Joanna Kenc: The effects of town twinning cooperation of the main cities of Lower Silesia Voivodeship.....	178
Ewa Kołoszyc: Risk management tools in agriculture after the reform of the CAP.....	187
Dorota Komorowska: Management efficiency of the selected types of organic and conventional farms.....	198

Elwira Leśna-Wierszółowicz: Problems of the protection of pension system in Poland in the context of complaints referring to the Insurance Ombudsman between 2008 and 2011	208
Janusz Majewski: Beekeeping in Poland – selected economic problems.....	218
Dominika Malchar-Michalska: The development of Polish agricultural sector in the perspective of the year 2030	228
Grażyna Mańczak: Foreign direct investments and Polish economy	239
Natalia Mańkowska: E-government and competitive ability of the economy	249
Aneta Mazur-Jelonek, Anna Rychły-Lipińska, Agnieszka Salek-Imińska, Monika Zajkowska: Restructuring as a form of implementation of organizational changes on the basis of Energa-Operator SA	259
Antoni Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak: Issues of multi-territorial farms in Polish legislation	269
Danuta Miłaszewicz: Progress towards sustainable development as a criterion of economic evaluations	279
Andrzej Miszczuk: Socio-economic transborder links of peripheral region (on the example of eastern Poland).....	290
Bartłomiej Moszoro: The importance of innovation of enterprises in the strategy of economic change management at the regional level	299
Janusz Myszczyzyn: Reasons and economic consequences of protectionist policy on the example of the “union of rye and iron”	310
Magdalena Olczyk: Structural changes and competitiveness in the Polish industry	321
Artur Ostromecki, Dariusz Zając, Andrzej Mantaj: Influence of change of chosen factors of production on the marketability and strategies of development of agricultural holdings	332
Mieczysław Piechnik: Aspects of regional infrastructure and its impact on the development of tourism in the macroregion of eastern Poland in the years 2000-2010.....	344
Zbigniew Piepiora: Active policy of natural disasters prevention in West Pomeranian Voivodeship – financial aspects	360
Wojciech Piontek: Implications of the public good theory for the creation of low carbon and resource-efficient economy.....	369
Zdzisław W. Puślecki: Changes in mutual interdependence between the WTO and the European Union in the agricultural policy	380
Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn, Ewa Stawicka: Concept of CSR in the aspect of employees on the example of agribusiness enterprises from Mazowieckie Voivodeship.....	390
Józef Rudnicki: Do stock splits maximize shareholders’ wealth?.....	402
Robert Rusielik, Michał Świtlyk, Artur Wilczyński: Efficiency of public technical universities in Poland in 2007-2009.....	412

Iwona Salejko-Szyszcak: The evolution of the privatization barriers of public enterprises in Poland.....	422
Anna Sieczko, Iłona Wyszynska: Quality of services delivered by non-government organisations based on an example of charity for children „Zdążyć z Pomocą”	433
Magdalena Kinga Stawicka: Special economic zones in the European Union	443
Piotr Szajner: Impact of the EU sugar market reform on the efficiency of Polish sugar industry	453
Iwona Szczepaniak: Assessment of the level of food self-sufficiency of Poland in the conditions of economic integration and globalization.....	464
Piotr Szkudlarek: Regional policy of the state in the context of construction of broadband infrastructure on the example of eastern Poland.....	473
Paweł Szudra: Barriers of location of small trading and service companies .	483
Agnieszka Ścianowska: The influence of the investments cofinanced from the Coherency Fund sources on the price policy of water-sewage companies	493
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Evolution of innovative activity from the perspective of size of companies in regional systems in Poland .	503
Marek Wigier: Effects of the CAP in Poland – experiences and challenges in the perspective to 2020	513
Krzysztof Wiktorowski: Development policies and strategies against the background of the system of development management of Poland.....	522
Tomasz Wojewodziec: Recessive behaviors of farms run by entrepreneurs insured by KRUS.....	531
Grażyna Wolska: Postal infrastructure in Poland. Selected research problems.....	541
Agata Wójcik: Costs and profitability of Polish dairy farms belonging to the European Dairy Farmers in 2010.....	551
Sabina Ząbek, Joanna Kott, Zdzisław Szalbierz: Analysis of economic and financial situation of PGE SA	562
Józef Stanisław Zegar: Economic competitiveness versus social competitiveness in agriculture.....	573

Marianna Greta, Ewa Tomczak

Politechnika Łódzka

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA JAKO ELEMENT DYNAMIZOWANIA I OCHRONY POLSKIEGO ROLNICTWA

Streszczenie: Wspólna Polityka Rolna jest przykładem interwencjonizmu skoordynowanego w skali ugrupowania regionalnego. Dopuszcza ona stosowanie bardzo obszernego i skomplikowanego wachlarza powiązanych ze sobą instrumentów. Można je podzielić na dwie grupy: instrumentów strukturalnej polityki rolnej oraz instrumentów interwencji rynkowej. Interwencja ta ma za zadanie ochronę europejskiego rolnictwa oraz zdynamizowanie jego tempa rozwoju.

Słowa kluczowe: interwencjonizm, Wspólna Polityka Rolna, rolnictwo.

1. Wstęp

Wspólna Polityka Rolna (WPR) Unii Europejskiej jest przykładem interwencjonizmu skoordynowanego w skali ugrupowania regionalnego. Polityka ta jest jednym z najważniejszych, a jednocześnie najbardziej kontrowersyjnych elementów integracji europejskiej, ponieważ jej najistotniejsze instrumenty – subwencje, ceny podatki – należą do kompetencji UE.

Osiągnięciu wspólnych celów unijnej polityki rolnej służy wspólna organizacja rynków rolnych, środki polityki społeczno-strukturalnej oraz spójna zewnętrzna polityka handlowa, a także harmonizacja prawa i sprawny system prawno-instytucjonalny¹. Wspólna Polityka Rolna dopuszcza stosowanie bardzo obszernego i skomplikowanego zespołu zależnych i powiązanych ze sobą instrumentów. Można je podzielić na dwie grupy – adekwatnie do dwutorowości samej polityki. Pierwszą grupę stanowią instrumenty polityki strukturalnej stosowane do osiągania celów II filaru WPR (rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich). Natomiast I filar WPR (polityka rynkowa) „uzbrojony” jest w szeroki wachlarz instrumentów interwencji rynkowej.

¹ Commite de Regions, *La cohesion territoriale en Europe*, Etudes de CdR E-6/2000, Office de publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles 2003, s. 13-17.

Celem niniejszego opracowania jest omówienie istoty i specyfiki instrumentarium WPR jako narzędzia, które z jednej strony dynamizuje rozwój polskiego rolnictwa, z drugiej zaś chroni polski sektor produkcji pierwotnej przed konkurencją z krajów trzecich.

2. Instrumenty polityki strukturalnej Wspólnej Polityki Rolnej

Przedmiotem interwencji państwa o charakterze strukturalnym jest pomoc w przewyżnianiu właściwych jej obiektowi barier, blokujących jego rozwój w ujęciu długookresowym². Interwencja tego typu ma przede wszystkim za zadanie zdynamizowanie tempa rozwoju poszczególnych sektorów. Tak też jest w przypadku działań strukturalnych realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. W efekcie WPR dysponuje wachlarzem instrumentów w różny sposób przyczyniających się do wspólnego celu, jakim jest zdynamizowanie rozwoju sektora produkcji pierwotnej.

Strukturalne uwarunkowania procesu integracji rolnictwa obszaru Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej były przedmiotem zainteresowania już we wczesnej fazie wdrażania WPR. Jednak w praktyce strukturalny odcinek tej polityki przez długi okres traktowano jako drugoplanowy. Obecnie stosowane instrumentarium strukturalnej polityki rolnej jest rozbudowane i składa się z dziewięciu obszarów wsparciowych, przy czym każdy z obszarów w specyficzny dla siebie sposób przyczynia się do pobudzania i dynamizowania sektora rolnego. Pierwszym z nich jest instrument wspierający rolnictwo w regionach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Jego celem jest zapobieganie nadmiernemu odpływowi ludności z regionu poprzez powstrzymanie procesu obniżania dochodów rolniczych, natomiast jego forma obejmuje: dodatki do cen lub roczne odszkodowania wyrównawcze, zwiększone o 10% subwencje inwestycyjne oraz pomoc finansową dla inwestycji zespołowych i młodych rolników. Warunkami pozyskania wsparcia w ramach tego instrumentu są: przestrzeganie wymogów ochrony środowiska, zakaz stosowania niektórych substancji chemicznych, uprawa minimalnego areału, a także stosowanie zasad dobrej „praktyki rolniczej”³.

Jednym z głównych problemów polskiego rolnictwa w całej Polsce jest odpływ młodej, często wykwalifikowanej kadry do innych sektorów. Z powodu trudnych warunków życia i pracy regiony o niekorzystnych warunkach gospodarowania cierpią tego powodu jeszcze bardziej. Dlatego też opisany instrument wsparcia jest bardzo istotny. Zachęca on młodych rolników do pozostania na obszarach wię-

² M. Cieplewska, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, [w:] K. Gawlikowska-Hueckel (red.), *Polska – Unia Europejska. Problemy prawne i ekonomiczne*, FRUG, Gdańsk 1999, s. 95.

³ M. Spychalski, *Wspólna Polityka Rolna UE a wsparcie rozwoju rolnictwa oraz obszarów wiejskich w Polsce – wpływ akcesji na sytuację w sektorze rolnym*, [w:] G. Wojtkowska-Lodej (red.) *Polska w Unii Europejskiej – uwarunkowania i możliwości po 2004 roku*, SGH, Warszawa 2004, s. 207-209.

skich i wykorzystywania swojego potencjału w rolnictwie, co walnie przyczynia się do pobudzenia rozwoju obszarów ONW.

Kolejnym instrumentem I filaru WPR jest wdrożenie systemu wczesnych emerytur rolniczych. Jego celem jest stymulacja zmian w strukturze agrarnej przy zapewnieniu ochrony socjalnej osobom odchodzącym z rolnictwa, poprzez przekazywanie gruntów następcom na powiększenie gospodarstw lub na cele nierolnicze. Działania te przybrały formę jednorazowej zryczałtowanej wypłaty lub 10-letniej renty⁴, niezależnej lub uzależnionej od powierzchni przekazanego gospodarstwa. Wśród warunków wsparcia wymienia się: wiek od 55 lat do wieku emerytalnego, pracę w rolnictwie przez ostatnie 10 lat, a także rezygnację z dalszej produkcji, gwarancję poprawy efektywności gospodarczej przejmowanego gospodarstwa oraz zobowiązanie rolnika przejmującego do prowadzenia działalności w przejmowanym gospodarstwie przez kolejnych 5 lat⁵.

Instrument ten ma przede wszystkim walczyć z problemem bardzo wysokiego bezrobocia na obszarach wiejskich, szczególnie wysokiego wśród młodych ludzi. Jest ono bowiem przyczyną hamującą rozwój obszarów wiejskich. Renty strukturalne zachęcają starych rolników do przekazywania gospodarstw młodemu pokoleniu, a odmłodzona kadra rolnicza to zastrzyk energii, kompetencji, wizji i innowacyjnego podejścia, czyli fundamentów dynamicznego rozwoju każdego sektora gospodarki.

Również bardzo popularnym działaniem wśród rolników jest instrument skierowany na pomoc młodym rolnikom, mający na celu ułatwienie rozpoczęcia działalności rolniczej oraz poprawę struktury agrarnej. Instrument ten realizowany jest w formie jednorazowej premii osiedleńczej (do 25 tys. €), subsydiowania kredytów, a także pokrycia kosztów części inwestycji. Natomiast warunkiem uzyskania wsparcia jest rozpoczęcie działalności przez wykwalifikowanego rolnika, który nie przekroczył 40 roku życia, i zdolność przejmowanego gospodarstwa do rozwoju.

Działanie wspomagające młodych rolników uzupełnia niejako opisany już instrument rent strukturalnych. Ma za cel podwoić siłę zachęcającą rolników do przekazywania gospodarstw swoim następcom. Z jednej strony stary rolnik zabezpiecza swoją przyszłość dzięki rencie strukturalnej, z drugiej zaś – młody rolnik może liczyć na jednorazowe, silne wsparcie finansowe na inwestycje w gospodarstwie.

Niezwykle istotnym z punktu widzenia polityki ochrony środowiska instrumentem strukturalnej polityki rolnej są programy środowiskowe, które narzucają na gospodarstwa rolne obowiązek gospodarowania zgodnie z wymogami ochrony środowiska. Działania realizowane są w formie dopłat wyliczanych na hektar produkcji w maksymalnej wysokości 600 € dla upraw jednorocznych, 900 € dla plantacji trwałych oraz 450 € dla pozostałych. Warunkiem uzyskania wsparcia jest zawarcie kontraktu zobowiązującego do działań prośrodowiskowych przez minimum 5 lat⁶.

⁴ *Przewodnik. Renty strukturalne*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2005, s. 6.

⁵ M. Spychalski, wyd. cyt., s. 207-209.

⁶ Tamże, s. 207-209.

Instrument ten może z jednej strony wyglądać jak narzucenie dodatkowych obowiązków na rolników i zwiększenie kosztów pracy. Z drugiej jednak strony dbałość o środowisko generuje potencjalne korzyści z coraz bardziej popularnej w Polsce ekoturystyki. Ekoturysty są bardziej skłonni odwiedzać zadbane tereny wiejskie w poszukiwaniu atrakcji przyrodniczych, a to daje możliwości rozwoju bazy restauracyjno-hotelowej na tych terenach. Co więcej, taki kierunek zgodny jest z założeniami wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju polskiej wsi. A zatem pośrednio obowiązek dbałości o środowisko naturalne również przyczynia się do dynamizowania rozwoju obszarów wiejskich.

Najbardziej popularnym wśród polskich rolników instrumentem jest wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych. W przypadku tego instrumentu przewiduje się wsparcie inwestycji nakierowanych na: obniżkę kosztów produkcji, rozwój działalności nierolniczej, ochronę środowiska, przy czym wspierane inwestycje muszą jednocześnie przyczyniać się do wzrostu dochodów i poprawy warunków życia rolników. Instrument realizowany jest głównie w formie dotacji w wysokości do 40% kosztów inwestycji oraz 50% w regionach ONW – młodzi rolnicy otrzymują odpowiednio 45% i 55% kosztów inwestycji. Aby skorzystać z dotacji, gospodarstwo rolne musi spełniać: wymóg żywotności ekonomicznej, zasady higieny, ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt. Gospodarz natomiast musi wykazać się odpowiednimi kwalifikacjami.

Efektywność finansowego wsparcia inwestycji w gospodarstwach rolnych nie jest niczym odkrywczym. Oczywiście jest, że instrument ten walnie przyczynia się do zdynamizowania sektora produkcji pierwotnej. Wartością dodaną jest tu jednak kwestia często pomijana w analizie efektywności omawianego instrumentu, a mianowicie konieczność wykazania się przez rolnika odpowiednimi kwalifikacjami wykształceniem, co jest traktowane jako zapewnienie odpowiedniego wykorzystania przyznanych funduszy. A zatem pośrednio działanie wspomagające inwestycje w gospodarstwach mobilizuje rolników do podnoszenia kwalifikacji, co w efekcie podnosi poziom przedsiębiorczości rolników i innowacyjności gospodarstw rolnych.

W ramach polityki strukturalnej WPR realizowane są również działania na rzecz społeczności rolniczej, przyjmujące formę wsparcia szkoleń zawodowych, czyli dofinansowania szkoleń w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych czy też przekwalifikowania pod kątem przygotowania do wykonywania zawodów pozarolniczych. Jest to działanie wspomagające niemalże wszystkie wymienione instrumenty. Dzięki niemu rolnicy mają zapewniony lepszy dostęp do odpowiednio ukierunkowanej wiedzy. Zdobywając wykształcenie i nowe kwalifikacje, są w stanie w bardziej efektywny sposób wykorzystywać potencjał gospodarstw. A w konsekwencji lepiej funkcjonujące gospodarstwa napędzają rozwój całego sektora.

Rzeczą jednak w tym instrumencie najciekawszą jest fakt, iż w ofercie szkoleniowej dla rolników jest wiele kierunków niezwiązanych z sektorem rolnym bądź związanych z nim w bardzo ograniczonym stopniu. Jest to odpowiedź na wysokie bezrobocie na wsi i konieczność reorientacji działalności, a często i zupełnej rezy-

gnacji z produkcji rolnej. Instrument ten zatem daje rolnikom szanse na znalezienie pracy w sektorach pozarolniczych, co pośrednio odciąża jednostki wspierające sektor rolny, dając tym samym możliwość lepszej alokacji środków i ukierunkowanie ich na wsparcie rozwoju sektora.

Kolejnym instrumentem strukturalnej polityki rolnej jest zespół działań nakierowanych na rozwój przetwórstwa i handlu rolnego, które obejmują promowanie inwestycji nakierowanych na podniesienie konkurencyjności gospodarstw i firm oraz inwestycji nakierowanych na zwiększenie udziału rolników w korzyściach uzyskiwanych w sferze przetwórstwa żywności i handlu. Najczęstszą formą realizacji takich projektów jest dofinansowanie dla przedsiębiorstw w wysokości do 40% inwestycji (50% w regionach ONW). Jednakże aby skorzystać z takiego wsparcia, rolnik musi przedstawić wiarygodny rachunek ekonomiczny efektywności inwestycji, która jednocześnie musi spełniać wymogi higieny, ochrony środowiska oraz dobrostanu zwierząt. Ponadto inwestycja ta powinna przyczynić się do poprawy sytuacji na rynku określonego produktu. Instrument ten, z racji swojej charakterystyki i ukierunkowania, bezpośrednio wpływa na dynamizm rozwoju sektora rolnego.

Ostatnim z instrumentów pierwszego filaru WPR jest wspomaganie przemian struktur rolniczych i wiejskich. W ramach tego instrumentu wspierane są działania i inwestycje mające na celu: ulepszanie gleb, komasacje gruntów, rozwój usług w zakresie zarządzania, marketing produktów o specjalnej jakości, renowację budynków wiejskich stanowiących dziedzictwo historyczne, różnicowanie działalności rolniczej, ochronę zasobów wodnych, poprawę stanu infrastruktury związanej z rolnictwem, rozwój turystyki i rzemiosła, ochronę lokalnej kultury krajobrazu oraz odbudowę produkcji zniszczonej przez klęski żywiołowe. Są to zatem działania pobudzające przedsiębiorczość rolników i dające im możliwość lepszego wykorzystania potencjału obszarów wiejskich. Realizacja projektów w ramach tego instrumentu silnie oddziałuje na tempo rozwoju polskich obszarów wiejskich.

Instrument ten przewiduje realizację działań w formie dofinansowania inwestycji w zależności od przedmiotu i adresata pomocy: od 15-35% dla działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa i do 80-85% w przypadku programów realizowanych w tzw. regionach oddalonych. Warunkiem uzyskania wsparcia w tym przypadku jest przedstawienie wiarygodnego rachunku ekonomicznego efektywności inwestycji spełniającej jednocześnie wymogi higieny, ochrony środowiska oraz dobrostanu zwierząt⁷.

Z przedstawionej analizy wynika, iż zgodnie z ustaloną strategią rozwoju WPR większość stosowanych instrumentów strukturalnej polityki rolnej UE nakierowanych jest przede wszystkim na zdynamizowanie rolnictwa oraz poprawę konkurencyjności unijnych gospodarstw rolnych⁸. Ponieważ Polska uważana jest w UE za jeden z potentatów rolnych (obok Francji czy Hiszpanii), instrumentarium struk-

⁷ Tamże, s. 207-209.

⁸ Tamże, s. 209.

turalnej polityki rolnej jest tutaj niezwykle silnie wsparte finansowo. Dzięki temu polski sektor rolny pobudzany jest praktycznie w każdy możliwy sposób, tak by jak najszybciej mógł stać się godnym rywalem dla sektorów rolnych wysoko rozwiniętych krajów europejskich.

3. Instrumenty interwencji rynkowej Wspólnej Polityki Rolnej

Rolna polityka rynkowa Unii Europejskiej zmierza ku ograniczaniu produkcji określonych płodów rolnych, ujednocnieniu poziomu dochodów rolniczych oraz ograniczaniu napływu towarów spoza Unii. Dzięki czemu stanowi bardzo silną i kompleksową ochronę unijnego rolnictwa. Podstawowym instrumentem interwencyjnym tejże polityki są ceny rolne, które należą do tzw. instrumentów zapewniających stabilizację rynków.

Zapewnieniu stabilizacji rynków służą także ograniczenia ilościowe, cła, subwencje eksportowe, opłaty wyrównawcze, kontyngenty kwotowe, podatek obrotowy, normy jakościowe i techniczne, standaryzacja produktów i klauzule zabezpieczające. Do innych niż wymienione instrumentów oddziałujących na dochody rolnicze należą: subwencje bezpośrednie i pośrednie, kredyty preferencyjne, ograniczenia areалу upraw oraz pożyczki na finansowanie zapasów.

Poniżej scharakteryzowano poszczególne instrumenty, które w całości swego oddziaływania tworzą swoisty *firewall* europejskiego rolnictwa, chroniąc je przed nieuczciwą konkurencją krajów trzecich.

Cena jest jednym z najważniejszych narzędzi korygowania mechanizmu rynkowego – należy do najważniejszych instrumentów finansowych stosowanych w UE. System interwencji cenowej w Unii Europejskiej kształtuje się odmiennie na rynkach deficytowych i nadwyżkowych. W każdym jednak przypadku wspólny rynek jest silnie izolowany od ruchu cen na rynku światowym, co powoduje ogólną tendencję do spadku cen na rynkach międzynarodowych. Wszystkie ceny mechanizmu interwencji proponowane są przez Komisję Europejską po konsultacjach z organizacjami rolniczymi⁹, po czym ostatecznie ustalane są przez Radę Unii Europejskiej. Wszystkie zaś koszty związane z utrzymaniem cen ponoszone są przez odpowiedni fundusz strukturalny.

Wśród cen rolnych wyróżnia się różne kategorie¹⁰. Na przykład cena kierunkowa (orientacyjna), która w zależności od tego, jakiego rynku dotyczy, może być nazywana ceną referencyjną, wskaźnikową czy docelową, określa optymalny z punktu widzenia producentów poziom cen na rynku wewnętrznym, gwarantujący odpo-

⁹ E. Berkowska, *Regulacje rynku rolnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Biuro Studiów i Ekspertyz, informacja nr 568, Warszawa 2006, s. 1.

¹⁰ A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszek, *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 2006, s. 155-156.

wiednio wysokie dochody rolników. Jest narzędziem długookresowym, zatem jej stosowanie niweluje znaczną część ryzyka. Ustalana jest dla rynków: zbóż, cukru, mleka i jego przetworów oraz mięsa wołowego i cielęciny¹¹.

Minimalna cena importu (cena proggu, śluzu) natomiast, określa minimalny poziom cen, poniżej których towar już nie może być importowany do krajów Unii Europejskiej. Stosowana jest w celu ochrony unijnej produkcji rolnej przed tańszymi towarami z krajów trzecich. W UE stosowana jest w sektorach: wieprzowiny, mięsa drobiowego i jaj.

Kolejny rodzaj tego instrumentu to cena interwencyjna, zwana też ceną gwarantowaną, po której agencje interwencyjne zobowiązane są do zakupu produktu, jeśli spełnia on wymogi jakościowe i ilościowe. Cena ta jest stosowana przy interwencyjnym skupie nadwyżek w sytuacji, gdy cena rynkowa produktów spada poniżej ustalonego poziomu. Jeśli natomiast cena rynkowa kształtuje się na poziomie powyżej przedziału gwarantowanego, mogą zostać uruchomione rezerwy żywności. Jest to narzędzie, dzięki któremu przeciwdziała się negatywnym skutkom sezonowości w rolnictwie, a także chroni się rolnictwo polskie przed napływem tanich produktów z krajów nie należących do UE.

Najważniejszym ograniczeniem ilościowym stosowanym w polityce rolnej UE jest kwota produkcyjna, która dotyczy unijnych rynków cukru i mleka; jeżeli poziom produkcji przekroczy ustalone kwoty, nadwyżki są sprzedawane na rynku światowym. Chroni to rolników przed spadkiem cen produktów, a co za tym idzie przez spadkiem opłacalności produkcji.

Poza wymienionymi wyżej instrumentami limitowania produkcji rolnej w krajach Unii Europejskiej stosuje się również m.in. opłaty współodpowiedzialności (opłaty ponoszone przez producentów rolnych produkujących zbyt dużo), system wyłączania gruntów rolnych z produkcji rolnej oraz zmiany produkcji artykułów nadwyżkowych na nie nadwyżkowe. Wymienione działania mają przede wszystkim chronić opłacalność produkcji i zapobiegać nieuczciwej konkurencji cenowej na rynku.

Wśród instrumentów niecenowych stosowanych w celu ochrony rynku rolnego i żywnościowego Unii Europejskiej najpopularniejszym są cła. Cło jest podatkiem pobieranym przez państwo od importu, eksportu lub tranzytu towarów przez granice państwowe. Wysokość opłat celnych określana jest w taryfach celnych, które są zmienne i zależą od polityki ugrupowania. Zadaniem ceł importowych jest ochrona rynku europejskiego przed napływem towarów zagranicznych. Cła eksportowe natomiast mają na celu zmniejszenie wywozu towarów, które są w niedostatku na rynku unijnym. W zależności od sposobu ustalania wyróżnia się wiele rodzajów ceł¹².

¹¹ E. Berkowska, wyd. cyt., s. 2.

¹² Np. cła *ad valorem*, specyficzne, autonomiczne, umowne, preferencyjne.

Do środków parataryfowych stosowanych przez UE zaliczamy między innymi subwencje eksportowe, czyli instrument wyrównywania różnic między wyższą ceną krajową towaru a jego niższą ceną na rynku zagranicznym. Narzędziem pozataryfowym natomiast są kontyngenty kwotowe ustalające limity (kwoty) produktów, które mogą być skupione lub dopuszczone do obrotu.

Ponadto UE nakazuje swoim producentom, a także potencjalnym importerom, spełnianie wielu norm jakościowych i technicznych. Uważa się je za instrumenty o coraz większym znaczeniu w ochronie rynku unijnego przed konkurencją zewnętrzną. Restrykcje w tym zakresie pozwalają uniknąć oskarżeń o nieuczciwą konkurencję i skutecznie obchodzić międzynarodowe zobowiązania o wymianie handlowej. Jest to więc instrument o wysokiej skuteczności i niskich kosztach.

Instrumentem zbliżonym do opisanych powyżej norm jest standaryzacja produktów. Różnica polega głównie na tym, iż standaryzacja stosowana jest głównie do produktów na rynku wewnętrznym. Wymagania dotyczą szczegółowych cech jakościowych produktów i często związane są z wymogami technologicznymi przetwórstwa czy oczekiwaniami pośredników handlowych lub konsumentów. Instrument ten zatem chroni rolników europejskich przed nieuczciwą wewnętrzną konkurencją.

Klauzule zabezpieczające to kolejne narzędzie o charakterze pozataryfowym. Są to ograniczenia lub zawieszenia przywozu o charakterze jednostronnym. Służą okresowemu ograniczeniu lub zawieszeniu importu w celu ochrony rynku ze strony państw trzecich.

Instrumenty interwencji rynkowej oprócz chronienia rynku rolnego UE pełnią również funkcje dynamizowania rozwoju sektora produkcji pierwotnej. Do tego typu instrumentów należą: subwencje bezpośrednie i pośrednie, a także kredyty preferencyjne oraz pożyczki na finansowanie zapasów. Oddziałują one na dochody rolnicze, dzięki czemu rolnicy mogą więcej pieniędzy przeznaczać na inwestycje w gospodarstwa, co w efekcie pobudza rozwój i podnosi konkurencyjność całego sektora.

Subwencje bezpośrednie polegają na wypłaceniu eksporterom określonej premii zależnie od wielkości zrealizowanego eksportu. Mogą to też być wypłaty na sfinansowanie badań rynków zagranicznych czy reklamy. Subwencje pośrednie natomiast przyjmują postać różnego rodzaju ulg i ułatwień obniżających koszty produkcji i sprzedaży oraz ułatwiających eksport. Najczęściej spotyka się ułatwienia fiskalne i ulgi kredytowe¹³.

Ze względu na specyfikę w obrocie kapitałem działu gospodarki, jakim jest rolnictwo, uzasadnione jest istnienie kredytów preferencyjnych, mających na celu ożywienie inwestycyjne i pobudzenie koniunktury w rolnictwie. Kredyty te mają charakter celowy, czyli przyznawane są na określony cel. Jednak wśród polityków unijnych wciąż trwa dyskusja, czy takie preferowanie w kredytowaniu nie zaburza zasad uczciwej konkurencji.

¹³ A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszek, wyd. cyt., s. 161-162.

Ostatnim z wymienionych instrumentów interwencji na rynku rolnym są pożyczki na finansowanie zapasów. Dzięki nim rolnik otrzymuje pożyczkę na pokrycie kosztów magazynowania bieżącej produkcji i zaprzestania bieżącej sprzedaży płodów. W założeniu instrument ten ma przeciwdziałać obniżce cen i dochodów, cechuje go jednak niska skuteczność i krótki okres oddziaływania.

4. Podsumowanie

Tematyka związana z rolnictwem i interwencjonizmem WPR jest dość kontrowersyjnym przedmiotem wielu sporów i dyskusji. Jeden z podstawowych celów WPR, czyli osiągnięcie stanu samowystarczalności żywnościowej Unii Europejskiej, został już dawno osiągnięty. Niestety stosowane mechanizmy wsparcia rolnictwa przyczyniły się do nadprodukcji żywności, co z kolei spowodowało wzrost kosztów tej polityki oraz negatywne skutki dla środowiska. WPR jest jednak zjawiskiem dynamicznym w układzie czasowym, w którym stosowane instrumenty podlegają zmianom w reakcji na nowe uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne¹⁴.

Kryzys nadprodukcji, a także akcesja słabo rozwiniętych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, zdeterminowały konieczność zmian celów i instrumentarium WPR. Ostatnie perspektywy budżetowe UE ukierunkowały rolne środki pomocowe na pobudzanie i dynamizowanie rolnictwa, polepszenie warunków życia i pracy społeczności wiejskiej, niwelowanie problemów strukturalnych, a także na zbudowanie systemu ochrony tego sektora. Waga sektora produkcji pierwotnej dla całości gospodarki UE, a jednocześnie ogrom jego potrzeb, odzwierciedla zarezerwowana w budżecie UE dla rolnictwa wielkość środków pomocowych. Od lat niemalże połowa budżetu UE przekazywana jest na wsparcie rolnictwa i obszarów wiejskich w krajach członkowskich.

Na potrzeby realizacji celów rolnej polityki strukturalnej każde państwo przygotowuje dokumentację programową, stanowiącą odpowiedź na najistotniejsze potrzeby i problemy sektora rolnego. W niniejszym opracowaniu podjęto próbę prezentacji poszczególnych instrumentów oraz wykazania ich bezpośredniego lub pośredniego wpływu, z jednej strony na proces dynamizowania tempa rozwoju polskich obszarów wiejskich i rolnictwa, z drugiej zaś – na wypracowanie szczelnej osłony chroniącej rolnictwo przed nieuczciwą konkurencją.

W wyniku podjętej analizy można wysnuć wniosek, iż chociaż WPR dysponuje różnymi instrumentami o zróżnicowanej sile oddziaływania, oba jej filary, zarówno rolnej polityki strukturalnej, jak i polityki rynkowej, zmierzają do realizacji trzech celów: zdynamizowania tempa rozwoju sektora produkcji pierwotnej w UE, unifikacji społeczno-ekonomicznych warunków rozwoju rolnictwa i jego infrastruktury oraz ochrony rolnictwa unijnego przed nieuczciwą konkurencją krajów trzecich.

¹⁴ S. Szumski, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 53.

Literatura

- Berkowska E., *Regulacje rynku rolnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Biuro Studiów i Ekspertyz, informacja nr 568, Warszawa 2006.
- Cieplewska M., *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, [w:] *Polska – Unia Europejska. Problemy prawne i ekonomiczne*, red. K. Gawlikowska-Hueckel, FRUG, Gdańsk 1999.
- Commite de Regions, *La cohesion territoriale en Europe*, Etudes de CdR E-6/2000, Office de publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles 2003.
- Czyżewski A., Henisz-Matuszek A., *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 2006.
- Przewodnik. Renty strukturalne*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2005.
- Spychalski M., *Wspólna Polityka Rolna UE a wsparcie rozwoju rolnictwa oraz obszarów wiejskich w Polsce – wpływ akcesji na sytuację w sektorze rolnym*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej – uwarunkowania i możliwości po 2004 roku*, red. G. Wojtkowska-Łodej, SGH, Warszawa 2004.
- Szumski S., *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

COMMON AGRICULTURAL POLICY AS AN ELEMENT OF ACTUATING AND PROTECTING POLISH AGRICULTURE

Summary: Common Agricultural Policy is an example of coordinated interventionism in the scale of regional grouping. It allows to use very wide and complicated range of instruments related to one another. They can be divided into two groups: instruments of structural agriculture policy and instruments of market intervention. The aim of the mentioned intervention is to protect European agriculture and to actuate its development rate.

Keywords: state intervention, Common Agricultural Policy, agriculture.