



FUNDACJA PROGRAMÓW POMOCY  
DLA ROLNICTWA



Unia Europejska

Wydanie specjalne

Nr 3 (23) - Październik 2000

ISSN 1234-5725

# Wież i Doradztwo

Pismo Małopolskiego Stowarzyszenia Doradztwa Rolniczego

**Przemiany strukturalne i rynkowe w rolnictwie polskim  
w aspekcie integracji z Unią Europejską**

# Dożynki Jasnogórskie 2000



## Wielofunkcyjny Rozwój Obszarów Wiejskich

Józef Kania	
<i>Szanse i zagrożenia polskiego rolnictwa w perspektywie integracji z Unią Europejską</i>	2
Wiesław Musiał, Stanisław Legutko	
<i>Kreowanie przemian strukturalnych w terenach przyrodniczego handicapu – wybrane aspekty</i>	11
Stanisław Paszkowski	
<i>Rynek ziemi rolniczej w Polsce i w Unii Europejskiej</i>	14
Stanisław Moskal, Andrzej Kotala	
<i>Aktualne problemy modernizacji i przebudowy polskiej wsi i rolnictwa</i>	23
Piotr Antkiewicz, Monika Wszolek	
<i>Systemy bezpieczeństwa zdrowotnego żywności – HACCP</i>	27
Eugeniusz Karol Chyłek	
<i>Wymagania jakościowe wobec żywności w Polsce w kontekście integracji z UE</i>	29
Zygmunt Gil	
<i>Jakość produktów zwierzęcych</i>	34
Bronisław Brzozowski	
<i>Problemy podtrzymania gospodarowania rolniczego w terenach górskich Polski</i>	37
Czesław Nowak	
<i>Przygotowanie polskiego rynku mleka do integracji z UE</i>	41
Jerzy Kurzawiński	
<i>Organizacja rynku owoców i warzyw oraz ich przetworów w Unii Europejskiej</i>	44

\* Wydanie specjalne „Wsi i Doradztwa” dofinansowane ze środków pomocowych Unii Europejskiej. Projekt Phare PL 9704-01-01.

### Szanowni Czytelnicy

To nasze kolejne wydanie specjalne „Wsi i Doradztwa”, poświęcone problematyce integracji z Unią Europejską. Stanowi ono część składową «małego grantu» pt. „Przemiany strukturalne i rynkowe w rolnictwie polskim oraz gospodarka zasobami przyrody w aspekcie integracji z Unią Europejską”, który realizuje Małopolskie Stowarzyszenie Doradztwa Rolniczego w ramach projektu PHARE.

Prezentowane opracowania dotyczą przemian strukturalno-rynkowych w rolnictwie i wsi polskiej w okresie przygotowawczym do integracji z UE. Ich autorzy będący pracownikami nauki, administracji i organizacji pozarządowych prezentują nam aktualne i interesujące problemy, które polecamy Państwu, życząc przyjemnej i pożytecznej lektury.

Zarząd i Rada MSDR



REDAGUJE ZARZĄD  
MAŁOPOLSKIEGO STOWARZYSZENIA  
DORADZTWA ROLNICZEGO  
Z S. W AKADEMII ROLNICZEJ W KRAKOWIE

31-121 Kraków, ul. Czysta 21

PREZES ZARZĄDU  
dr inż. Józef Kania

REDAKTOR ODPOWIEDZIALNY  
dr inż. Stanisław Legutko

tel. (012) 632-16-20 w. 343 lub 344,  
(012) 634-31-90, fax (012) 633-15-61

Dr inż. Józef Kania

## Szanse i zagrożenia polskiego rolnictwa w perspektywie integracji z Unią Europejską

### 1. Integracja z Unią Europejską

Negocjacje mają na celu przyszłe członkostwo Polski w Unii rozpoczęły się 31 marca 1998 r. Mimo, że nikt nie jest jeszcze w stanie precyzyjnie określić daty wejścia Polski do Unii, to perspektywa członkostwa staje się realna i nieodległa (2003 r., 2004 r.?).

Pełna integracja z Unią uznawana jest powszechnie za jeden z najważniejszych celów polskiej polityki w najbliższych latach. Powody tego są następujące:

- **pozycja Polski w Europie i na Świecie.** Dzięki udziałowi w Unii Europejskiej międzynarodowe znaczenie Polski ulegnie wzmocnieniu, a to oznacza zwiększenie bezpieczeństwa kraju i obywateli;
- **perspektywy rozwoju gospodarczego.** Polska gospodarka rozwija się w szybkim tempie, mimo to jednak konieczny jest wielki wysiłek dla jej unowocześnienia. Jeśli polskie społeczeństwo ma osiągnąć poziom i jakość życia zgodnie ze swoimi aspiracjami, wysiłek ten trzeba podjąć. Byłoby to konieczne, nawet gdyby Polska nie integrowała się z Unią. Wejście do Unii to wejście do grona najwyżej rozwiniętych gospodarczo państw świata, udział w rynku ponad 400 mln konsumentów oraz napływ inwestycji i kapitałów. Dzięki członkostwu polska gospodarka uzyska lepsze perspektywy trwałego rozwoju, niż gdyby rozwijała się obok gospodarki krajów Unii;
- **powody społeczne i kulturowe.** Europa się jednoczy i Polska nie może stać na uboczu tego historycznego procesu. Ze względu na dziedzictwo tradycji i kultury Polska była i jest częścią Europy. Integracja europejska rozszerzy możliwości uczestnictwa w kulturze europejskiej oraz przyniesie Polakom możliwość osiedlania się i podejmowania pracy w krajach UE.

Integracja będzie oznaczała wiele zmian dla całej polskiej gospodarki. Polskie firmy i gospodarstwa będą

miały nieskrępowany dostęp do rynku krajów Unii, ale też będą musiały umieć wygrywać w konkurencyjnej walce z przedsiębiorstwami z tych krajów. Dostosowanie się do wymogów przyjętych w Unii Europejskiej, dotyczących między innymi standardów jakościowych i normalizacji, ekologii czy przepisów sanitarnych, nie zawsze będzie łatwe. Przed tymi, którzy będą potrafili to zrobić, otworzą się jednak nowe perspektywy rozwoju. Szczególne wyzwania stoją przed polskim rolnictwem. Obecnie należy ono do najmniej wydajnych sektorów polskiej gospodarki. Rolnictwo wytwarza 6% dochodu narodowego zaś zatrudnia 1/4 siły roboczej. Poziom i jakość życia ludności wiejskiej są niższe niż mieszkańców miast. Dotyczy to zarówno dochodów jak i infrastruktury wpływającej na poziom życia. Na przykład na 100 mieszkańców wsi przypada 6 telefonów, a w mieście – 22. W Unii Europejskiej polityka wobec rolnictwa jest prowadzona na szczególnych zasadach. O ile inne sektory gospodarki w Unii funkcjonują na zasadach rynkowych, a zakres interwencji państwa w procesy gospodarcze jest bardzo ograniczony, to rolnictwo jest w specjalny sposób chronione i wspierane. Poziom tej ochrony jest w Unii kilkakrotnie wyższy niż w Polsce. Wynika to z faktu, że bez ochrony i w warunkach swobodnego powiązania z rynkiem światowym rolnictwo krajów Unii nie sprostałoby konkurencji z rolnictwem innych krajów. W szczególności nie byłoby ono w stanie konkurować z tanimi producentami żywności z obu Ameryk i Australii.

W mającym trwać jeszcze wiele lat procesie stowarzyszenia i integrowania się z Unią Europejską zmienia się i jeszcze będzie się musiała zmienić polska polityka rolno i ekonomiczna. Integracja przyniesie więc polskiemu rolnictwu wiele korzyści, ale postawi też przed nim wiele wyzwań. Będą musieli im sprostać sami rolnicy, organizacje producentów rolnych, sektor przetwórstwa rolnego i rynku, instytucje rolnicze oraz administracja państwowa i samorządowa. Silniejsze wspieranie rolnictwa oznaczać będzie większe koszty ponoszone przez konsumentów żywności i przez ogół podatników. Wieś i rolnic-

two będą musiały otrzymać większe wsparcie w wysiłkach na rzecz nowoczesności i podnoszenia swego poziomu gospodarczego i cywilizacyjnego.

## 2. Polskie rolnictwo na tle rolnictwa Unii Europejskiej

Rolnictwo Unii Europejskiej wyróżnia się:

- **wysokim stopniem intensyfikacji produkcji,**
- **wysoką wydajnością i jakością produkcji,**
- **szybko postępującą koncentracją i specjalizacją produkcji.**

Mimo tych wspólnych cech wyróżniających, rolnictwo w poszczególnych krajach Unii jest bardzo zróżnicowane. Rolnictwo polskie, wskutek odmiennego rozwoju historycznego, jest kilkakrotnie mniej wydajne i wolniej przebiegają w nim procesy modernizacyjne. Zachowało ono jednak wiele walorów naturalności produkcji. Jest ono także bardzo zróżnicowane, dlatego niejednokrotnie trudno jest przeprowadzić jednoznaczne porównania między rolnictwem polskim i unijnym.

### 2.1. Zatrudnienie i wydajność pracy

W Polsce na każde 100 osób czynnych zawodowo w rolnictwie pracuje 26 osób. Ten sam wskaźnik dla krajów Unii jest czterokrotnie niższy. Jednak poszczególne kraje Unii bardzo różnią się pod tym względem. Przykładowo, w Holandii w rolnictwie pracuje jedynie 4% osób czynnych zawodowo, zaś w Grecji – 21%. Różnice w zatrudnieniu wiążą się z różnicami w wydajności pracy. Ocenia się, że w Polskim rolnictwie produkcję o wartości 100 000 ECU wytwarza 25 osób, zaś w Holandii, Belgii czy Danii – 2 osoby. Gorszy wskaźnik niż Polska ma w Unii tylko Portugalia, gdzie produkcję rolną o tej wartości wytwarza 27 osób. Produkcyjność polskich gospodarstw stale się zwiększa, jednak wyniki z lat 90. są porównywalne z tymi, jakie kraje UE osiągnęły już kilkadziesiąt lat temu. Na przykład poziom plonów zbóż w Polsce odpowiada poziomowi, jaki Francja i RFN osiągały pod koniec lat sześćdziesiątych (1966–70), a obecne plony ziemniaków odpowiadają tym, które RFN osiągała w latach czterdziestych, a Francja w połowie lat siedemdziesiątych. Pod względem zatrudnienia i wydajności pracy, polskie rolnictwo lokuje się więc na poziomie najsłabiej rozwiniętych gospodarczo krajów Unii, natomiast dystans między Polską a krajami najwyżej rozwiniętymi jest duży. Poprawa wydajności pracy uzależniona będzie w znacznym stopniu od możliwości zmniejszenia zatrudnienia w rolnic-

two i stopniowego odpływu ludności do innych sektorów gospodarki, a także zmiany struktury obszarowej polskich gospodarstw rolnych.

Tabela 1. Udział zatrudnionych w rolnictwie w zatrudnieniu ogółem w Polsce i UE (w %)

Kraj	Lata	
	1991	1994
Polska	26,0	25,9
UE – 12 państw	6,2	5,5
Dania	5,5	5,7
Francja	5,4	4,8
Grecja	22,2	20,8
Hiszpania	10,7	9,8
Holandia	4,5	4,0
Irlandia	13,8	12,0
Niemcy	3,9	3,0
Portugalia	17,6	–
Wielka Brytania	2,3	2,2
Włochy	8,5	7,9

Źródło: GUS, The Agricultural Situation in the EU (1995 Report).

### 2.2. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych

W Polsce jest ponad dwa miliony gospodarstw rolnych, zaś średnia powierzchnia gospodarstwa wynosi około 7,6 hektara (1997). Liczba gospodarstw w ostatnich latach maleje, a średni areal gospodarstwa rośnie. Jest to proces korzystny, ale przebiega powoli.

Tabela 2. Plony buraków cukrowych z 1 ha (w decytonach)

Kraje	Lata		
	1985	1994	1997
Polska	336	292	379
Austria	563	538	561
Belgia i Luksemburg	541	600	529
Dania	483	488	490
Francja	612	665	709
Hiszpania	367	468	518
Holandia	485	658	548
Niemcy	444	494	554
Wielka Brytania	376	478	480
Włochy	412	447	464

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny, 1996, 1998.

Tabela 3. Wydajność mleczna krów (w kg/rok)

Kraj	Lata		
	1960	1995	1997
Polska	2122	3231	3347
Austria	2510	3902	4429
Belgia	3811	4848	4811
Dania	3710	6471	6736
Francja	2337	5437	5494
Holandia	4275	6378	6581
Niemcy/RFN	3395	5333	5427
Włochy	3105	5048	4925

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny, 1996, 1998.

jak na razie większość gospodarstw rolnych w Polsce to gospodarstwa małe, nie przekraczające 5 ha.

Dane przeciętne nie oddają jednak rzeczywistej struktury potencjału produkcyjnego:

- ponad połowa powierzchni użytków rolnych koncentruje się w gospodarstwach powyżej 10 ha (dane za 1996 r.)
- tylko 24,6% ludności wiejskiej związanej z indywidualnymi gospodarstwami rolnymi (powyżej 1 ha) utrzymuje się głównie lub wyłącznie z pracy we własnym gospodarstwie. W przypadku gospodarstw drobnych (do 1 ha) wskaźnik ten wynosi 3,6% (dane za 1996 r.),
- większość gospodarstw drobnych produkuje na samozaopatrzenie i nie sprzedaje na rynek,
- na 1/4 powierzchni kraju powstały w wyniku prywatyzacji duże gospodarstwa i przedsiębiorstwa rolne,
- rośnie zatrudnienie pozarolnicze na wsi.

Tabela 4. Plony zbóż z 1 ha (w dt)

Kraj	Lata		
	1960	1995	1997
Polska	28,9	30,2	28,5
Francja	57,4	63,9	69,0
Hiszpania	27,6	17,0	28,5
Niemcy	50,7	60,0	64,7
Wielka Brytania	55,9	67,4	67,4
Włochy	37,4	46,8	47,5

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny, 1996, 1998.

W rzeczywistości postępują więc istotne zmiany struktury gospodarstw, w kierunku zgodnym z przemianami rolnictwa europejskiego.

Tabela 5. Średni obszar gospodarstw rolnych (w ha użytków rolnych)

Lp.	Kraj	Lata	
		1989/90	1995
1	Austria	12,4	15,4
2	Belgia	15,8	18,8
3	Dania	34,2	39,6
4	Finlandia	13,4	21,7
5	Francja	30,5	38,5
6	Grecja	4,3	4,5
7	Hiszpania	15,4	19,7
8	Holandia	16,1	17,7
9	Irlandia	26,0	28,2
10	Luksemburg	31,7	39,9
11	Niemcy	26,1	30,3
12	Portugalia	6,7	8,7
13	Szwecja	36,1	34,1
14	Wielka Brytania	67,9	70,1
15	Włochy	5,6	5,9
	Razem UE (15)	15,1	17,5

Źródło: Eurostat (Urząd Statystyczny UE).

### 3. Konkurencyjność polskiego rolnictwa

Polskie rolnictwo ma pewne konkurencyjne przewagi wobec rolnictwa krajów Unii. Należą do nich m.in.:

- **niższe koszty pracy rolników.** Obecnie konkurencyjność takich polskich towarów jak owoce, warzywa, produkty drobiowe czy niektóre produkty mięsne opiera się właśnie na taniej pracy w Polsce. Trzeba jednak pamiętać o tym, że choć koszty pracy w Polsce są niższe niż w krajach Unii, to wielokrotnie niższa jest wydajność pracy. Niższy koszt pracy wiąże się także z niższymi dochodami rolników polskich w porównaniu do dochodów rolników Unii. Można przewidywać, że w nadchodzących latach dochody rolnictwa będą się zwiększać. Jeśli wzrost wydajności będzie wyprzedzał wzrost dochodów, ta przewaga konkurencyjna może się utrzymać.
- **wyższa ekologicznie jakość produktów pochodzenia rolniczego** wynikająca z niższego zużycia nawozów mineralnych i środków ochrony roślin i stosowania metod produkcji bardziej przyjaznych środowisku. Polskie rolnictwo wytwarza żywność bardziej ekologiczną głównie z powodu niższego zużycia nawozów i środków ochrony roślin. O ile w krajach UE dopiero pod naciskiem konsumentów

Tabela 6. Zużycie nawozów sztucznych na 1 ha użytków rolnych (w kg czystego składnika NPK)

Kraj	Lata		
	1979/80	1993/94	1996
Polska	192,9	71,1	79,7
Austria	109,6	75,9	72,3
Belgia	290,8	215,9	215,3
Dania	240,2	177,0	156,4
Francja	186,0	152,7	156,4
Grecja	63,3	59,2	61,2
Hiszpania	53,9	61,0	59,9
Holandia	337,2	263,5	258,6
Niemcy	286,7	153,8	168,1
Wielka Brytania	121,0	120,5	134,4
Włochy	134,0	108,2	120,6

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny, 1996, 1997.

dąży się do zmniejszenia zużycia chemicznych środków produkcji, o tyle polskie rolnictwo wytwarza „zdrową żywność” na szerszą skalę. W latach 1990–92, w wyniku gwałtownego wzrostu cen, wyraźnie zmniejszyło się w Polsce zużycie nawozów mineralnych i pestycydów. W efekcie polskie rolnictwo jest jednym z bardziej ekologicznych w Europie, co może mieć duże znaczenie dla konkurencyjności polskich produktów, szczególnie w warunkach szybko wzrastającego popytu na „zdrową żywność”.

- **złędnie obfite zasoby ziemi rolniczej w porównaniu do krajów Unii Europejskiej.** W porównaniu z krajami Unii w Polsce na mieszkańca przypada dość duży obszar ziemi rolniczej. Dzięki temu ziemię można mniej intensywnie użytkować, nie zagrażając środowisku. Mamy także duży udział gruntów ornych w całości użytków rolnych, co daje możliwość elastycznego dostosowywania struktury produkcji roślinnej do potrzeb rynkowych.
- **korzystna struktura wieku ludności rolniczej.** Młodzi ludzie są bardziej dynamiczni i gotowi do podejmowania nowych zadań. W Polsce znaczący jest udział młodych rolników (35–40 lat), zwłaszcza w gospodarstwach powyżej 15 ha. W Unii Europejskiej generalnie mieszkańcy wsi są starsi, mimo stosowania zachęt ekonomicznych, mających przyspieszyć przemiany strukturalne (patrz tabelka poniżej)

Pod pewnymi względami polskie rolnictwo jest jednak w mniej korzystnej sytuacji niż rolnictwo krajów UE. Obok wspomnianego już wysokiego zaludnienia

i niskiej wydajności najważniejsze czynniki obniżające konkurencyjność polskiego rolnictwa to:

- **niski poziom organizacji rynku i systemu powiązań producentów z przemysłem rolno-spożywczym.** W Polsce nie stworzyliśmy jeszcze instytucji i organizacji rynków rolnych na poziomie zbliżonym do unijnego. Istnieją dobre przykłady systemu powiązań między producentami i przemysłem przetwórczym (np. w mleczarstwie, cukrownictwie czy przemyśle mięsnym), jest ich jednak zbyt mało. Powoduje to niestabilność ekonomiczną produkcji rolnej (brak długoterminowych umów z gwarancjami poziomu cen), uniemożliwia planowanie w dłuższej perspektywie oraz utrudnia dostosowywanie produkcji rolnej do potrzeb konsumenta. Osłabia to też konkurencyjność polskich produktów rolnych na rynkach zagranicznych.
- **duża liczba gospodarstw małych obszarowo i słabych ekonomicznie.** Małe obszarowo i słabe ekonomicznie gospodarstwa oraz niski poziom wykształcenia ich właścicieli będą ograniczać skuteczność programów wsparcia przemian strukturalnych i techniczno-ekonomicznych w rolnictwie oraz programów rozwoju obszarów wiejskich.
- **nie najlepsza przeciętna jakość gleb.** W Polsce dominują gleby lekkie. Gorsze niż w większo-

Tabela 7. Użytki rolne na 1 mieszkańca w ha (1997)

Kraj	Użytki rolne [ha]
Polska	0,48
Irlandia	1,23
Hiszpania	0,75
Dania	0,51
Francja	0,51
Grecja	0,49
Austria	0,42
Finlandia	0,42
Portugalia	0,40
Belgia	0,13
Holandia	0,13
Niemcy	0,21
Wielka Brytania	0,27
Włochy	0,27
Luksemburg	0,30
Szwecja	0,36
UE	0,37

Źródło: Eurostat.

Tabela 8. Struktura wieku ludności rolniczej UE – dane za 1993 r., Polska – dane za 1994 r.

Grupy wiekowe	EU	Polska
do 35 lat	8,7%	16,9%
36-54 lata	38,1%	47,3%
55-64 lata	28,3%	20,4%
ponad 65	24,9%	15,4%

Źródło: Czesław Siekierski. Szanse i wyzwania dla polskiej wsi i rolnictwa, wynikające z integracji Polski z Unią Europejską. Biblioteka Ludowca. Warszawa 1997.

ści krajów zachodnioeuropejskich są też warunki klimatyczne i krótszy jest okres wegetacji.

- **słaby rozwój infrastruktury technicznej w wielu regionach kraju.** Dobra sieć drogowa, telefony, wodociągi czy kanalizacja to podstawowe elementy kształtujące ekonomikę gospodarowania. Istotne są też one dla inwestorów. W regionach, w których infrastruktura techniczna jest słaba, nie pojawiają się nowe miejsca pracy oraz inwestycje w przemysł przetwórczy, które dawałyby mieszkańcom dodatkowe możliwości zarobku i pobudzały popyt na produkty rolne.
- **utrudniony dostęp młodzieży wiejskiej do systemu edukacji.** Szkoły podstawowe są na niższym poziomie, zaś koszty dalszej nauki w przypadku młodzieży wiejskiej są wyższe niż w miastach. Przekłada się to na gorszy przeciętny poziom edukacji młodzieży wiejskiej. Niedostatek kwalifikowanych kadr jest przeszkodą dla unowocześniania polskiego rolnictwa i awansu cywilizacyjnego wsi.
- **trudna sytuacja finansowa większości gospodarstw rolnych w okresie przemian gospodarczych w Polsce.** Ocenia się, że jedynie 10–20% gospodarstw rolnych posiada zdolność do reprodukcji rozszerzonej majątku produkcyjnego. Jest to hamulcem dla inwestycji i wzrostu obszaru gospodarstw, a właśnie korzyści wynikające ze zwiększenia skali i specjalizacji produkcji mają duże znaczenie dla zmniejszenia kosztów, wzrostu opłacalności i uzyskania przewagi konkurencyjnej.
- **niski poziom samoorganizacji rolników.** Poziom samoorganizacji producentów rolnych w Polsce jest znacznie niższy niż w Unii. Organizacje branżowe nie wykształciły nowoczesnych form działania w zakresie zwiększania efektywności produkcji i skutecznego marketingu. Polscy rolnicy nie wykorzystują przez to – i mogą nie wykorzystać w przyszłości – wielu istniejących i potencjal-

nych możliwości korzystania z różnego typu pomocy czy zwiększania dochodów.

#### 4. Porównanie instrumentów polityki rolnej i poziomu wsparcia rolnictwa w Polsce i UE

W tabeli 9 zestawiono najważniejsze instrumenty polityki rolnej stosowane w naszym kraju i Unii Europejskiej dotyczące importu i eksportu produktów rolniczych i żywnościowych oraz rynku wewnętrznego.

Różnice w poziomie protekcji rolnej w Polsce i Unii Europejskiej zobrazowano w tabeli 10 przy pomocy wskaźnika PSE wyrażonego w procentach i w ECU.

Wynika z niego, że przeciętne wsparcie producentów rolnych UE jest dwukrotnie wyższe niż w Polsce. Szczególnie niskie w stosunku do obserwowanego w Unii jest wsparcie producentów nasion oleistych, mleka i wołowiny. Dla takich produktów jak wieprzowina i cukier wsparcie w Polsce jest wyższe niż w Unii.

Według danych OECD wskaźnik ten w 1998 r. wyniósł 17 000 ECU na 1 osobę w pełni zatrudnioną w rolnictwie oraz 800 ECU w przeliczeniu na hektar użytków rolnych tj. 4,4 razy wyższe niż w Polsce. Polska nie jest w stanie sfinansować takiego systemu protekcji rolnictwa, jaki obecnie funkcjonuje w UE z uwagi na niski poziom produktu krajowego brutto (PKB), dużego zatrudnienia w rolnictwie (27%) oraz dużego udziału wydatków na żywność w budżetach domowych (34%).

Na podstawie zestawień można poczynić następujące stwierdzenia:

- Rynek rolny Unii Europejskiej jest wysoce chroniony przez wysokie bariery celne i kontyngenty importowe, eksport zaś dotowany;
- Skala interwencji państwa i pomocy jest kilkakrotnie większa niż w Polsce;
- Rolnicy krajów UE mają zagwarantowane ceny minimalne, które są wyższe od cen światowych;
- Rolnikom w krajach UE zapewnia się zbyt na produkcję, a w dziedzinach, w których występuje nadprodukcja, rekompensaty za jej ograniczenie lub zaniechanie.

#### 5. Rolnictwo polskie na tle państw kandydujących do członkostwa w UE

W tabeli 11 zastosowano kilka ważniejszych wskaźników charakteryzujących rolnictwo polskie i krajów kandydujących do członkostwa w Unii na tle średnich wskaźników dla 15 państw UE.

We wszystkich państwach kandydujących rolnictwo odgrywa ważną rolę. W 1996 r. w tych 10 państwach przeciętnie 6,8% PKB pochodziło z produkcji



Tabela 9. Instrumenty polityki rolnej stosowane w Polsce i UE

	Polska	Unia Europejska
Import	Stawki celne są niższe za wyjątkiem zbóż	Stawki celne są wyższe
	Kontyngent celny w imporcie (zboża, nasiona oleiste, cukier, wieprzowina, wołowina, mleko i jego przetwory)	Kontyngent celny w imporcie (zboża, cukier, wieprzowina, wołowina, mleko i jego przetwory)
Eksport	Subsydia eksportowe (nasiona oleiste, cukier, wołowina) oraz dopłaty eksportowe finansowane przez ARR na skrobię ziemniaczaną, wieprzowinę, mleko w proszku, kazeinę i masło	Subsydia eksportowe (zboża, nasiona oleiste, skrobia ziemniaczana, cukier, wieprzowina, wołowina, mleko i jego przetwory, jaja)
Rynek wewnętrzny	Ograniczony skup interwencyjny prowadzony przez ARR: żyto, pszenica, mleko w proszku, masło, czasem – wieprzowina, cukier	Skup interwencyjny – zboża, mleko, cukier, wołowina, baranina oraz rekompensaty na rynku owoców i warzyw dla organizacji producenckich
	Ceny minimalne (pszenica, żyto, mleko, cukier)	Jednolita cena interwencyjna dla wszystkich zbóż
	Skup zbóż po żniwach (minimalna partia zboża – 5 ton)	Skup interwencyjny od 1 listopada (minimalna partia zboża – 80 ton)
	Kredyty preferencyjne na skup i przechowywanie zbóż i rzepaku, buraków cukrowych	Dotowanie prywatnego magazynowania (prod. mleczarskie, wołowina, wieprzowina, baranina)
	Brak programów zagospodarowania nadwyżek	Programy zagospodarowania nadwyżek produktów rolnych (subsydiowanie produkcji krochmalu z kukurydzy i pszenicy, wyrobów chemicznych na bazie cukru, zużycie mleka na pasze, produkcja kazeiny, stosowanie tłuszczów z masła w cukiernictwie, produkcja lodów, konsumpcja masła)
Rynek wewnętrzny	Kwotowanie produkcji (cukier)	Kwotowanie produkcji (cukier, zboża, nasiona oleiste, wysokobiałkowe, skrobia ziemniaczana, mleko) Odłogowanie gruntów
	Dopłaty wyrównawcze (dla producentów pszenicy i żyta)	Dopłaty wyrównawcze od areалу (zboża, nasiona oleiste, rośliny wysokobiałkowe) i od sztuki zwierząt (bydło i owce – maciorki). Od 2005 r. płatności na tonę mleka w ramach kwoty mlecznej
	Kredyty preferencyjne (ARIMR)	Dotacje do pasz produkowanych na bazie mleka
	Dotacje do wapna nawozowego	Dotacje do paliwa rolniczego
	Podatek rolny Podatek od nieruchomości	Podatek dochodowy (w różnym wymiarze w poszczególnych krajach) Podatek VAT (od 0% – W. Brytania do 25% Dania) Podatek katastralny (zastępuje podatek rolny i podatek od nieruchomości)

Źródło: Opracowanie własne.

żywności, w porównaniu z zaledwie 1,7% w unijnej „Piętnastce”. W państwach kandydujących w rolnictwie zatrudnionych jest 10,3 mln osób, co stanowi 22,5% ogólnej siły roboczej.

W UE w rolnictwie pracuje 7,5 mln osób, czyli 5% zatrudnionych. Między państwami kandydującymi rysują się jednak spore różnice. Np. w Republice Czeskiej rolnicy stanowią 4% siły roboczej a w Rumunii – 37%.

Pod względem udziału rolnictwa w gospodarce jedynie Czechy, Słowacja i Słowenia są porównywalne ze średnią UE. Polska wniesie do Unii największy obszar użytków rolnych i największą wielkość i wartość produkcji rolnej.

Najbardziej uzależnione od rolnictwa są Rumunia i Bułgaria, następnie Litwa, Estonia i Łotwa. W nie-

których państwach kandydujących poziom zatrudnienia w rolnictwie wzrósł, zarówno w kategoriach względnych jak i bezwzględnych. Dotyczy to zwłaszcza państw takich jak Rumunia czy Bułgaria, w których rolnictwo przy ogólnym pogorszeniu sytuacji gospodarczej pełniło rolę buforową. Proporcje zatrudnionych w rolnictwie są w obu tych państwach szczególnie wysokie. Wysoki poziom zatrudnienia w rolnictwie notuje się również w Polsce i na Litwie. Liczba zatrudnionych w rolnictwie w państwach kandydujących, przekraczająca 10 mln, jest więc wysoka w porównaniu z UE, gdzie w rolnictwie zatrudnionych jest 7,5 mln. Natomiast produktywność tego sektora, mierzona wartością dodaną przypadającą na jednego pracownika, wynosi zaledwie 11% poziomu UE. Eksport pro-

Tabela 10. Poziom wspomaganie rolnictwa w Polsce i UE w latach 1986–1998 (w %)

Wyszczególnienie	1986–88		1998	
	PL	UE	PL	UE
pszenica	39	54	29	56
kukurydza	27	51	25	44
inne zboża	17	60	24	68
oleiste	37	70	13	49
cukier	35	53	49	43
wieprzowina	35	13	15	8
wołowina	29	48	-2	62
mleko	15	58	22	57
OGÓŁEM	32	46	25	45

Źródło: Dąbrowski J. 2000. Potencjalne skutki integracji z UE dla wybranych sektorów polskiego rolnictwa. Problemy Integracji Rolnictwa nr 1. FAPA Warszawa.

duktów rolno-spożywczych w stosunku do całości eksportu ma względnie duże znaczenie dla Węgier i Bułgarii, zaś w trzech państwach bałtyckich stanowi stosunkowo wysoki procent zarówno eksportu jak i importu (co jest częściowo odzwierciedleniem handlu tranzytowego).

W większości państw kandydujących żywność stanowi znaczny element wydatków gospodarstw domowych – od 30 do 60%. Jedynie Słowenia i Węgry zbliżają się tu do poziomu UE.

PSE <sup>1</sup> w ECU	UE	17 000/1 zatrud. w rolnictwie
	UE	800/1ha UR
	PL	181/1ha UR
TSE <sup>2</sup> / PKB w %	UE	1,36
	PL	2,80

Choć pojawiają się oznaki poprawy, zwłaszcza w sektorze upraw, produkcja rolna w większości państw kandydujących nadal utrzymuje się dużo poniżej poziomu sprzed zmian ustrojowych. Większość państw kandydujących podjęła działania zmierzające do ustabilizowania sektora rolniczego po zakłóceniach, jakie nastąpiły we wczesnym okresie przejściowym.

W różnych krajach pomoc dla rolnictwa przyjęła różne formy, od interwencji wzorowanych na CAP (Wspólnej Polityce Rolnej UE) i polityce celnej, po kontrolę administracyjną zbliżoną do tej, jaką stosowano w systemie centralnego planowania. W świetle ograniczeń bu-

dżetowych w wielu państwach tej grupy trudno oczekiwać, by publiczne wsparcie dla rolnictwa znacznie przekroczyło obecny poziom, co z kolei ogranicza możliwość interwencji rynkowej i pomocy strukturalnej.

## 6. Co oznacza dostosowanie polskiego rolnictwa do wymogów Unii?

Integracja Polski z Unią Europejską oznacza konieczność postępu w dwóch obszarach:

- **modernizacji rolnictwa i awansu cywilizacyjnego wsi.** Polskie rolnictwo musi przyspieszyć przemiany w zakresie intensyfikacji, wzrostu wydajności produkcji i jej standaryzacji. Bez tego polskie produkty rolno-spożywcze nie będą konkurencyjne na rynkach Unii.
- **dostosowanie systemów prawno-ekonomicznych i organizacyjnych w sferze produkcji, rynku i administracji.** Modernizacja rolnictwa nie jest możliwa bez rozwoju infrastruktury rynkowej: rynków hurtowych, giełd towarowych, informacji rynkowej czy standaryzacji wyrobów. Dotyczy to nie tylko przepisów, ale także istnienia i sprawnego funkcjonowania instytucji otoczenia rolnictwa. Większość z tych elementów organizacji i infrastruktury rynków rolnych jest jeszcze słabo rozwinięta.

Kraje wstępujące do Unii muszą dostosować swoje prawo do standardów obowiązujących w Unii. Takie dostosowanie jest najistotniejszym zadaniem kraju, który dąży do integracji.

W sprawach dotyczących rolnictwa są dwa obszary, w których polskie przepisy muszą być zbliżone do przepisów obowiązujących w krajach Unii:

- **przepisy regulujące kwestie techniczne.** Są to regulacje prawne dotyczące normalizacji i standaryzacji produktów oraz przepisy weterynaryjne i fitosanitarne. Przepisy te powinny być dostosowane do wymagań Unii możliwie najszybciej. Szybkie dostosowanie przepisów powinno być realizowane nawet wtedy, gdyby Polska do Unii nie wchodziła, jest ono bowiem koniecznym warunkiem rozwoju wymiany handlowej. W procesie integracji szybkie dostosowanie polskich przepisów regulujących kwestie techniczne do wymagań Unii jest dla polskiego rolnictwa sprawą żywotną.
- **przepisy regulujące funkcjonowanie rynków rolnych oraz ochronę i wspieranie rolnictwa.**

<sup>1</sup> PSE (ang. Producer Subsidy Estimate) – wskaźnik porównawczy poziomu wsparcia producentów rolnych w różnych krajach, obejmujący transfer śr. pieniężnych od konsumentów i podatników do producentów rolnych.

<sup>2</sup> TSE (ang. Total Support Estimate) jest sumą PSE i GSSE (ang. General Services Support Estimate) obejmuje dodatkowo środki przeznaczone na badania rolnicze, służby fitosanitarne, doradców itp.

Tabela 11 Pozycja rolnictwa w 1996 r.

Wyszczególnienie	Areal użytków rolnych		Produkcja rolna <sup>3</sup>		Zatrudnienie w rolnictwie		Rolno-spożywcza wymiana handlowa		Wydatki na żywność % dochodu gospodarstw domowych
	tys. ha	% ogółu powierzchni	mln ECU	% PKB	tys. zatrudnionych	% ogółu zatrudnienia	% ogółu eksportu	% ogółu importu	
Polska	18 474 (1)	59,1 (3)	6,2 (1)	5,5 (4)	4 130 (10)	26,7 (9)	11,3 (5)	10,7 (4)	35 (5)
Bulgaria	6 164	55,5	0,9	12,8	769	23,4	18,8	8,0	54
Estonia	1 450	32,1	0,3	8,0	74	9,2	15,7	15,6	30
Litwa	3 151	48,5	0,5	10,2	398	24,0	13,1	17,1	52
Łotwa	2 251	39,0	0,3	7,6	208	15,3	16,8	13,4	39
Czechy	4 279	54,3	1,2	2,9	211	4,1	5,7	7,5	31
Rumunia	14 789	62,0	5,3	19,0	3 975	37,3	8,8	7,6	58
Słowacja	2 445	49,9	0,7	4,6	169	6,0	5,4	8,6	35
Słowenia	785	38,7	0,7	4,4	61	6,3	4,2	7,8	23
Węgry	6 184	66,5	2,1	5,8	298	8,2	17,5	5,1	24
10 państw EŚ	60 242	55,9	18,1	6,8	10 293	22,5	10,9	10,1	38
15 państw UE	135 260	41,8	117,5	1,7	7 514	5,1	7,4	9,6	18

Źródło: Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, Summary Report (Sytuacja i perspektywy rolnictwa w państwach Europy środkowej i wschodniej), DG VI dokument roboczy, czerwiec 1998 r.

<sup>3</sup> mierzona wg PRB (produkt rolny brutto, wartość dodana w rolnictwie) Polska, Węgry, Republika Czeska łącznie z napojami i tytoniem.

W Unii Europejskiej rolnictwo jest w sposób szczególny wspierane i chronione. Działania i instrumenty temu służące noszą nazwę Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Zasady regulowania rynków i wspierania rolnictwa w Unii znacząco różnią od zasad obowiązujących w Polsce. Dostosowanie polskich przepisów i praktyki do wymogów Wspólnej Polityki Rolnej będzie skomplikowane i musi być rozciągnięte w czasie.

Proces dostosowawczy związany jest również ze zwiększeniem stopnia zorganizowania producentów rolnych. Spółdzielnie, organizacje branżowe i stowarzyszenia producentów odgrywają w Unii Europejskiej bardzo znaczącą rolę. Zwykle dysponują one kadrą wysoko wykwalifikowanych specjalistów i działają w sposób wysoce profesjonalny. Pełnią one istotną funkcję w organizacji rynku, rozdzielaniu kwot produkcyjnych i zarządzaniu pomocą dla rolnictwa. Oczywiście, skuteczne pełnienie takiej roli wymaga wysokiego poziomu zdyscyplinowania producentów i ich gotowości do podporządkowania się wspólnie ustalonym regułom. Stowarzyszenia rolnicze zajmują się także w wielu przypadkach magazynowaniem, konfekcjonowaniem i obrotem produktami rolnymi, a więc pełnią faktycznie rolę grup marketingowych dla producentów danej branży czy danego regionu.

Integracja z Unią Europejską wymaga umiejętności zadbania o właściwe reprezentowanie na forum Wspólnoty interesów polskich rolników. Organizacje rolnicze w Unii pełnią rolę reprezentanta interesów swoich członków wobec administracji unijnej.

Polskie organizacje związkowe i samorządowe rolników powinny także nauczyć się pełnienia roli przedstawiciela interesów polskich rolników w Unii. Tylko w ten sposób Polska stanie się dla Unii poważnym partnerem w poszukiwaniu wzajemnych korzyści z integracji.

Polskie organizacje samorządowe są rozproszone i zbyt słabe. Obecnie działa ponad 100 związków, zrzeszeń, stowarzyszeń i innych organizacji producentów, handlowców i przetwórców, które poszukują swojego miejsca w strukturze rynku rolnego.

## 7. Szanse i zagrożenia dla polskiego rolnictwa wynikające z integracji polskiego rolnictwa z Unią Europejską

### Szanse

- dostęp do bogatego rynku europejskiego,
- wzrost eksportu rolnego,
- ułatwiony import nowoczesnych technologii,
- napływ inwestorów,
- zwiększenie dochodów rolników dzięki wzrostowi cen niektórych towarów (mleka, wołowiny),

- objęcie polskich rolników wsparciem z budżetu unii europejskiej,
- wpływ na decyzje dotyczące wspólnej polityki rolnej.

### Zagrożenia

- wielkie koszty unowocześnienia polskiego rolnictwa,
- trudności w dostosowaniu rynku rolnego do skomplikowanych regulacji unii europejskiej,
- utrata części rynku krajowego na rzecz producentów z innych krajów członkowskich,
- konieczność przestrzegania norm i przepisów związanych z jakością żywności,
- ograniczenie wielkości produkcji niektórych towarów, np. mleka, cukru.

### Rekomendacje

1. Integracja z Unią Europejską bez wątpienia przyczyni się do poprawy sytuacji dochodowej gospodarstw rolnych. Stanie się tak jednak tylko pod warunkiem objęcia polskich rolników systemem dopłat bezpośrednich.
2. Niska zdolność inwestycyjna gospodarstw jest jedną z barier przemian strukturalnych w naszym rolnictwie. Objęcie naszego rolnictwa wszystkimi instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej przyczyni się do poprawy koniunktury i sytuacji ekonomicznej rolnictwa, a tym samym do zdynamizowania tych przemian. Ponieważ kwota dopłat przypadająca na gospodarstwo uzależniona jest od jego wielkości, rośnie zainteresowanie powiększaniem gospodarstw. Z kolei gospodarstwa mniejsze, ze względu na wzrost cen ziemi, będą zainteresowane sprzedażą bądź dzierżawą ziemi.
3. Przez najbliższe lata Polski nie będzie stać na takie wsparcie rolnictwa, jakie oferuje rolnikom unijnym Wspólna Polityka Rolna. Zatem integracja z Unią stanowi szansę dla rozwoju naszego rolnictwa, którą należy bezwzględnie wykorzystać.
4. Wiele kontrowersyjnych i niekiedy bolesnych dostosowań do wymogów UE, jakich Polska musi dokonać do momentu akcesji jest nieodzowna i niezależnie od tego czy Polska będzie członkiem UE, czy też pozostanie poza jej strukturami będzie musiała te zmiany wcześniej czy później przeprowadzić.
5. Im wcześniej uzyskamy członkostwo, tym szybciej poniesione koszty zostaną zrekomensowane napływem środków do polskiego rolnictwa z budżetu UE.

Akademia Rolnicza w Krakowie  
Zakład Doradztwa Rolniczego

Dr hab. Wiesław Musiał, dr inż. Stanisław Legutko

## Kreowanie przemian strukturalnych w terenach przyrodniczego handicapu – wybrane aspekty

### 1. Wprowadzenie

Polityka gospodarcza prowadzona w Polsce od początku lat 90-tych zarówno w sferze założeń doktrynalnych jak też i praktyce gospodarczej miała charakter polityki globalnej. Opierała się o zasadę „jednakowych warunków rozwoju dla wszystkich podmiotów gospodarczych i regionów”. Nie uwzględniała lub też niedostatecznie uwzględniała specyfikę wsi jako niedoinwestowanego i wieloaspektowo zapóźnionego gospodarczo środowiska rozwoju różnorodnych struktur gospodarczych. Pomijała lub wręcz lekceważyła specyfikę gospodarczą rolnictwa jako działu gospodarki o zwykle długim cyklu produkcji i niskiej efektywności nakładów. Wreszcie w praktyce gospodarczej nie uwzględniono zróżnicowania przestrzennego przyrodniczych warunków produkcji rolnej mających regionalnie bardzo ważny lub wręcz decydujący wpływ na strukturę i poziom produkcji. W efekcie zarówno na Żuławach w Wielkopolsce jak też i na Podhalu realizowaną taką samą politykę gospodarczą w odniesieniu do wsi rolnictwa. Rolnictwo regionów położonych w warunkach przyrodniczego handicapu w konfrontacji z realiami odmiennej aniżeli w państwach UE polityki wolnorynkowej przyjmowało różną „tatykę obronną”, która często sprowadzała się do radykalnej ekstensyfikacji organizacji i zmniejszenia poziomu nakładów. Niestety w ostatnich latach w wielu regionach kraju w tym regionach górskich niemożność dostosowania się rolnictwa do konkurencyjnych warunków wolnego rynku skutkuje także porzuceniem produkcji rolnej i ugorowaniem ziemi rolniczej. Można więc stwierdzić, że tzw. globalna polityka rolno nie sprawdziła się i musi ulec szybkiej modyfikacji aby szkody w gospodarce jakie wywołała nie okazały się zbyt wysokie i kosztowne.

### 2. Obszary przyrodniczego i strukturalnego handicapu w Polsce

Obszary przyrodniczego i strukturalnego upośledzenia inaczej zwane także obszarami problemo-

wymi lub obszarami handicapu podzielić można na co najmniej cztery typy:

- górskie i górzyste,
- zdegradowane ekologicznie,
- problemowe demograficznie,
- pozostałe regiony problemowe przyrodniczo i gospodarczo.

W Polsce brak jest jednak prawnych podstaw kwalifikacji i uznawania obszarów problemowych dla celów aktywnej polityki gospodarczej w tym fiskalnej. Wyjątek mogą jedynie stanowić tereny górskie, dla których stosuje się tzw. szczątkowe regulacje prawne wynikające z ustawy o podatku rolnym (Ustawa z 15.11.1984 r. o podatku rolnym).

Odnosząc nasze rozważania tylko do wiejskich terenów górskich i górzystych należy stwierdzić, że są one obszarami szczególnego nasilenia różnego rodzaju problemów skutkujących dysparytetem wyjściowych warunków produkcji rolnej. Utrudnienia o podłożu przyrodniczym najczęściej nakładają się i kumulują z problemami gospodarczymi w efekcie powstają dotychczas nieznanne lub też występujące szczątkowo niekorzystne następstwa ekonomiczne i społeczne. Podstawowe czynniki decydujące w warunkach ziem górzystych o ich problematyczności w odniesieniu do rolnictwa i rolniczych struktur wiejskich odnoszą się do mniej korzystnych lub też niekorzystnych warunków przyrodniczych. Za tereny górskie uznaje się bowiem obszary, na których o plonowaniu roślin uprawnych nie decyduje gleba (jak to ma zwykle miejsce w terenach równin i wyżyn) lecz klimat w tym zwłaszcza krótki okres wegetacji. Gdy na plonowanie roślin uprawnych jednako- wy wpływ ma klimat jak i gleba to taki obszar położony w obrębie pasma górskiego może być nazywany podgórskim (pogórskim). Drugim czynnikiem decydującym o problematyczności gospodarczej terenów górskich jest nachylenie terenu. Stoczystość powoduje różnorodne problemy natury technologicznej skutkujące min. podwyższonymi kosztami zabiegów agrotechnicznych, niższymi plonami roślin uprawnych zagrożeniem erozją zwłaszcza wodą itp.

W efekcie w terenach górzystych ograniczony jest dobór gatunków i odmian roślin uprawnych, niższe są ich wydajności jednostkowe a poziom kosztów produkcji finalnej o wiele wyższy.

Obszary górskie zwłaszcza w ich części wiejskiej i rolniczej wskazują także inne cechy problemowe (upośledzające). Przeprowadzone od lat 90-tych reformy gospodarcze w rolnictwie spowodowały porzucenie lub drastyczną ekstensyfikację użytkowania ziemi i produkcji rolnej na terenach byłych PGR-ów (rzadziej RSP). Ziemia ta przejęta przez AWRSP, w górach prywatyzowana jest zwykle mało strukturalnie i dotyczy to zarówno Sudetów jak też i wschodniej części Karpat Polskich. W terenach rolniczych gór i pogórzy z upływem lat obserwuje się zamianę ziemi uprzednio użytkowanej jako a następnie zaniechanie jej koszenia lub wypasu oraz zamianę na nieużytki, podlegające stopniowo niekontrolowanemu zakrzaczeniu i zalesianiu. Obszary, na których dominował przed kilku laty sektor państwowy wykazują szczególne wysokie stany ludności bezrobotnej, ubożenie gospodarcze regionu i rozwój różnych form patologii społecznych. Części ludności wykształconej, zaradnej życiowo, przedsiębiorczej emigruje z tych terenów wiejskich zwłaszcza oddalonych do większych wsi, miasteczek lub w ogóle poza region. Stwarza to kolejny poważny problem upośledzenia terenów górzystych związany (lub wynikający) z depopulacją. Tereny górskie i górzyste w Polsce mogą być poza Górami Świętokrzyskimi także uznane za obszary o peryferyjnym położeniu w kraju. W Sudetach i w Beskidzie Niskim niedostateczne ich zaludnienie na różnorodne podłoże, historyczne, którego skutki nie udało się dostatecznie zniwelować przez okres ponad 50 ostatnich lat. Brak wystarczającej liczebności i zagęszczenia „żywołu ludzkiego” stwarza dysparytetowe warunki rozwoju infrastruktury gospodarczej i kulturalnej inicjuje postępujący łańcuch wieloaspektowej degradacji subregionów, który staje się trudny do zahamowania. Na obszarach górskich zlokalizowane jest bardzo dużo obszarów prawnie chronionych są to min. parki narodowe, rezerwy przyrody, parki krajobrazowe tereny ochronne rzek, zbiorników wodnych i wód mineralnych. Choć ogólnospołeczne, przyrodnicze i gospodarcze znaczenie tych terenów nie jest nigdy kwestionowane to pojawiają się tu jednak problemy gospodarcze natury lokalnej a zwłaszcza odnoszące się do poszczególnych gospodarstw rolnych prowadzących produkcję na terenach ochronnych lub w bezpośrednim ich sąsiedztwie. Narzucane tym podmiotom skądinąd słusznie różnorodne ograniczenia produkcji zapobiegające intensyfikacji produkcji i degradacji środowiska przyrodniczego ograniczają ich autonomiczne decyzje produkcyjne i inwestycyjne. Straty gospodarcze, jakie powodują takie ogranicze-

nia w konkretnych prywatnych podmiotach gospodarczych (co w gospodarce rynkowej ma znaczenie podstawowe) nie są w ogóle rekompensowane przez struktury władz państwowych. Tym też różni się w tym zakresie polska polityka gospodarcza od polityki wobec rolniczych obszarów chronionych praktykowanej w państwach Unii Europejskiej. Dlatego obszary ochrony przyrody żywej i nieożywionej są dla rolnictwa obszarami problemowymi (upośledzonymi). Góry to tereny kształtujące bilans wody kraju, wysokie opady i ich szybki spływ powoduje jednak, że są one obszarami problemowymi z uwagi na zagrożenia powodziowe – ostatnio bardzo nasilone – a także ciągle zagrożone erozją wodną. Powodzie stwarzają istotne ograniczenia w zakresie rozwoju sieci osiedleńczej, budowy szlaków komunikacji a także rozwoju różnych form pozarolniczej działalności gospodarczej. Równocześnie intensywna produkcja rolna a zwłaszcza ogrodnicza sama tworzy nowe formy obszarów problemowych. Na terenach Beskidów prowadzone od wielu dziesięcioleci intensywna produkcja sadownicza, wiążąca się ze stosowaniem wysokiego nawożenia mineralnego i wielokrotnym w ciągu roku stosowaniem różnorodnych pestycydów doprowadziła do poważnego nadwężenia stanu równowagi środowiska. Odnosi się to zarówno do zanieczyszczenia gleby jak też i wód gruntowych i głębinowych (na poziomie studni „kopanych”) a także skutkuje wpływem roztworów rozpuszczalnych chemikaliów do rzek i zbiorników wodnych.

W efekcie atrakcyjne przyrodniczo-krajobrazowo i kulturowo tereny tracą swe atuty turystyczne z uwagi na niekorzystne image ekologiczne. Stanowi ono poważny, trudny do pokonania problemu ich przeprofilowania zwłaszcza turystyczno-rekreacyjnego. Regiony te (gminy, wsie) próbują poprawić swój wizerunek ekologiczny poprzez rozwijanie proekologicznych inicjatyw restrukturyzujących rezygnując z produkcji intensywnej na integrowaną lub ekologiczną czy też formy aktywnej zbiórki i utylizacji odpadów. Stanowi to jednak dla tych regionów poważny problem ekonomiczny.

### 3. Przemiany strukturalne na terenach przyrodniczego handicapu

Kreowanie przemian strukturalnych na terenach problemowych przyrodniczo jest zagadnieniem o wiele bardziej złożonym aniżeli polityka strukturalna dla dogodnie położonych wsi rolniczych. Wchodzą tu bowiem obecnie bardzo istotne ograniczenia natury ekologicznej, które w krajach wysoko rozwiniętych są sankcjonowane prawnie. W Polsce wiele takich, założeń i postulatów, które przyjmowano po roku 1990

zawarto w tzw. Memoriale Gorzkim (z 1999 r.), który został przyjęty przez sejmiki samorządowe i urzędy wojewódzkie województw posiadających na swoim terenie obszary górskie i górzyste\*. Następstwem tej i kolejnych inicjatyw, wywodzących się ze środowisk zamieszkujących regiony górskie było podjęcie przez Sejm RP (w 1997 r.) Uchwały w sprawie zrównoważonego rozwoju terenów górskich i górzystych. Zobowiązywała ona Radę Ministrów do opracowania kompletnego programu aktywizacji społeczno-gospodarczej tych obszarów, przy uwzględnieniu konieczności zachowania istniejących walorów środowiska naturalnego i poszanowania prawa własności. Realizację tego zadania Rada Ministrów powierzyła Komitetowi Rozwoju Regionalnego RM oraz Rządowemu Centrum Studiów Strategicznych.

Przemiany strukturalne w terenach górskich powinny więc opierać się o zrównoważony rozwój, którego zasadą główną jest, ... iż *obowiązek ochrony środowiska nie może być traktowany jako pozostający w konflikcie z interesami gospodarki lecz stanowi element prawidłowego gospodarowania, a wszelka działalność naruszająca ten obowiązek jest bezwzględnie nielegalna*. Celowym wydaje się tu także przytoczenie innej zasady ekorozwoju tj. „zasady regionalizmu”, która oznacza, że każdy region ma prawo do własnej polityki społeczno-gospodarczej w tym ekologicznym. Dla każdego regionu trzeba więc opracować scenariusz rozwoju akceptowany przez samorząd terytorialny.

Realizacja wspomnianych tu zasad kreowania zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczego handicapu opiera się na przestrzeganiu trzech praw ekorozwoju tj. prawa celu, prawa skali i jakości oraz prawa regionu. Tak więc każda działalność człowieka musi być dostosowana do uwarunkowań przyrodniczych i polegać na nie niszczącym rozumnym korzystaniu z zasobów przyrody. Oznacza więc że na tych terenach o słuszności podejmowanych decyzji gospodarczych nie mogą decydować tylko kryteria ekonomiczne, lecz niezbędne jest kierowanie się także kryteriami ekologicznymi. Drugie doktryna ekorozwoju tj. prawo jakości i skali dotyczy wielkości i jakości podejmowanych działań gospodarczych. Tak więc działalność gospodarcza człowieka podejmowana na terenach wrażliwych gospodarczo powinna być, jak to tylko możliwe ograniczona w odniesieniu do jej skali. Prawa techniki i prawa rynku działają bowiem w odwrotnym kierunku nie znając mechanizmów samoograniczających się. Poprzez ujęcie jakościowe rozumie się tu

ściśle przestrzeganie barier przyrodniczych limitujących dopuszczalne skażenie środowiska. Tworzone bariery prawne i ekonomiczne należy tu uznać bowiem za ograniczenia wtórne.

Trzecie prawo ekorozwoju tj. prawo regionu odnosi się do problematyki rozwoju każdego regionu zależnie od uwarunkowań przyrodniczych i woli jego mieszkańców. Jest ono zaprzeczeniem rozwiązań globalnych i zunifikowanych np. w skali kraju bez brania pod uwagę specyfiki poszczególnych regionów.

Na zakończenie warto zwrócić uwagę na bardzo istotne kreowanie przemian strukturalnych w regionach wrażliwych przyrodniczo i problemowych gospodarczo na specyficzne zawężone i adresowane do konkretnego regionu ustawodawstwo gospodarcze. Taka sytuacja ma miejsce w większości państw europejskich w odniesieniu do terenów górskich. Korzystając z funkcjonującego w UE prawa gospodarczego w tym zwłaszcza biorąc za podstawę dyrektywę 268/75 poszczególne kraje członkowskie posiadające na swym terytorium tereny górskie, ale także i inne obszary problemowe posiadają dostosowane do swych potrzeb ustawodawstwo. Są to zwykle „ustawy górskie”, które stanowią zarówno wskazania jak też i ograniczenia co do zakresu, skali, struktury i możliwości rozwoju rolno-leśnej ale także częste i pozarolniczej działalności gospodarczej.

Lobby górskie w Polsce podejmuje obecnie kolejną już próbę wykreowania adekwatnej dla naszych warunków przyrodniczych i gospodarczych ustawy górskiej.

Akademia Rolnicza w Krakowie

Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa  
Zakład Doradztwa Rolniczego

### Literatura:

*Założenia strategii aktywizacji społeczno-gospodarczej terenów górskich i górzystych. Gospodarka Świętokrzyska nr 2, 1999.*

*Kozłowski S. 1997. W drodze do ekorozwoju. PWN Warszawa.*

*Musiał W. 1998. Studium perspektywne interwencjonizmu państwowego w rolnictwie terenów górskich na przykładzie Karpat Polskich. Zeszyty Naukowe AR w Krakowie. Rozprawy Z. 246.*

*Duczkowska-Małysz K. 1998. Rolnictwo, wieś, państwo. PWN Warszawa.*

\* Dokument o charakterze apelu przyjęto w Bielsku Białej, Jeleniej Górze, Krośnie, Nowym Sączu, Przemyślu i Wałbrzychu.

Dr Stanisław Paszkowski

## Rynek ziemi rolniczej w Polsce i w Unii Europejskiej

### Wstęp

Ziemia jako jeden z podstawowych czynników produkcji rolniczej w dużym, w dużym stopniu warunkuje efektywność produkcji rolniczej. W gospodarce rynkowej duże znaczenie ma więc racjonalne wykorzystanie jej zasobów.

Z ekonomicznego punktu widzenia ziemia powinna być alokowana do tych gospodarstw i przeznaczana pod te kierunki produkcji, które gwarantują jak najlepsze jej wykorzystanie. Spełnienie tej przesłanki jest możliwe w warunkach poprawnego funkcjonowania rynku i kształtowanych przez niego cen ziemi. Tylko mechanizm rynkowy może bowiem zapewnić poprawne relacje jej cen do cen innych czynników produkcji i najwyższą krańcową efektywność wykorzystania tego czynnika produkcji.

Ceny gruntów rolnych jak i nasilenie obrotu nimi są znacznie zróżnicowane zarówno w ujęciu czasowym, jaki i przestrzennym. Z ekonomicznego punktu widzenia ważnym więc jest zbadanie ich kształtowania się w czasie, jak i układzie terytorialnym. Przy czym ważne dla praktyki społeczno-gospodarczej jest określenie czynników warunkujących ich poziom.

Polska podejmuje działania zmierzające do integracji z Unią Europejską. Można się więc spodziewać, że lokalny rynek ziemi w Polsce zostanie włączony w system rynku gruntów Unii Europejskiej. Wyzwanie to wymaga zbadania kształtowania się cen ziemi w Polsce na tle jej cen w Unii Europejskiej i określenia ewentualnych konsekwencji integracji gospodarki Polski z gospodarką UE dla rynku gruntów w Polsce.

Celem opracowania jest zbadanie funkcjonowanie rynku ziemi rolniczej w Polsce w ujęciu zarówno czasowym jak i przestrzennym na tle cen gruntów w Unii Europejskiej. Kolejno zostaną omówione takie zagadnienia jak: kształtowanie się cen ziemi rolniczej w ujęciu czasowym w Polsce oraz w Unii Europejskiej, a także obrót gruntami rolnymi w Polsce.

### Uwagi metodyczne

Badania dotyczyły kształtowania się rynku ziemi w latach 1988–1997. Oznacza to, że objęto nimi ostat-

nie lata funkcjonowania poprzedniego i cały okres trwania obecnego systemu ekonomicznego w Polsce. Podstawę źródłową do prowadzenia analiz stanowiły dane z roczników Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie oraz Eurostatu w Luksemburgu, a także publikacje Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w Warszawie. Analizy cen ziemi rolniczej przeprowadzono z uwzględnieniem jakości gruntów, stosując za Głównym Urzędem Statystycznym podział gleb na dobre (klasy bonitacyjne I i II), średnie, (klasy bonitacyjne III i IV) oraz słabe (klasy bonitacyjne V i VI).

Przepływy gruntów rolnych analizowano według form obrotu. W badaniach przeprowadzono też porównanie cen ziemi rolniczej z notowanymi w krajach Unii Europejskiej. Ich pomiary wykonano za pomocą jednostek pieniężnych i techniczno-ekonomicznych. W grupie pierwszej zastosowanie znalazł złoty polski jako waluta krajowa i takie waluty zagraniczne jak dolar amerykański, marka niemiecka i ECU. W drugiej grupie za mierniki przyjęto kwintale żyta, kwintale żywca wieprzowego oraz wysokość miesięcznej płacy w gospodarce narodowej, a także wartość zbioru żyta oraz pszenicy z 1 ha. Wartość gruntów w złotych polskich wyrażono zarówno w cenach bieżących, jak i stałych. Przy ustalaniu wartości płodów rolnych stosowano ceny średnie z danego roku kalendarzowego. Ceny stałe obliczono przy użyciu indeksu wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.

### Zróżnicowanie cen ziemi rolniczej w Polsce w latach 1988–1997

W 1997 r. cena 1 ha ziemi rolniczej w Polsce wynosiła średnio 3 946 zł (tab. 1). Za grunty dobre płacono o jedną trzecią więcej niż za te o przeciętnej jakości; ceny gruntów średniej jakości kształtowały się na poziomie zbliżonym do przeciętnego w kraju, a słabych były od nich o jedną trzecią niższe. Grunty dobrej jakości były zaś dwa i pół razy droższe od słabych i o ponad jedną trzecią droższe od średnich.

W latach 1988–1997 ziemia rolnicza w Polsce (wyrażane w cenach bieżących) dynamicznie drożała, co w dużym stopniu było warunkowane inflacją. Obser-



Tabela 1. Ceny ziemi rolniczej w Polsce w latach 1950–1997 wyrażone w różnych miarach

	Rok												
	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1997		
Cena 1 ha gruntów rolnych													
w cenach z 1997 r.	2467	4521	7991	6973	5758	5130	4235	6310	2947	3216	3946		
według jakości (średnia = 100)													
dobrych			132,6	134,7	136,0	135,0	137,3	140,2	136,7	136,1	137,3		
średnich			101,8	100,7	100,8	102,5	101,8	98,0	98,0	97,2	96,6		
słabych			65,9	64,6	62,4	62,1	60,6	56,9	55,3	59,3	58,2		
w dt żyta	56,8	43,7	101,8	78,1	66,7	64,1	38,1	80,6	68,2	90,2	98,6		
w dt żywa wieprzowego	7,4	8,1	14,2	12,4	10,1	7,9	4,8	8,8	5,1	9,3	11,1		
w \$							875	1148	463	999	1203		
w DM							2148	2882	687	1430	2086		
tempo cen ziemi (rok poprzedni = 100)													
bieżących	100,0	39,6	20,7	-0,6	-2,1	0,1	3,0	101,7	497,6	90,2	81,5		
stałych	100,0	16,6	15,4	-2,5	-3,5	-2,2	-3,5	9,8	-10,8	-0,3	59,1		
w \$							100,0	6,3	-11,9	23,2	60,2		
w DM							100,0	6,8	-15,2	21,7	72,9		
ziemi													
produktów sprzedanych													
produktów i usług zakupywanych													
wskazniki relacji „nożyc” cen													
ogółem		6,7	6,3	4,0	3,0	2,1	2,2	2,0	1,4	1,9	2,5		
pszenicy													
żyta		12,0	11,3	7,2	6,1	3,6	3,0	3,7	2,8	4,2	4,6		
dobrych			8,4	5,4	4,0	2,9	2,8	2,8	1,9	2,6	3,4		
żyta			15,0	9,7	8,2	4,8	4,2	5,2	3,8	5,7	6,3		
średnich			6,4	4,0	3,0	2,2	2,1	2,0	1,3	1,9	2,4		
słabych			11,5	7,2	6,1	3,7	3,1	3,6	2,7	4,1	4,5		
pszenicy			4,2	2,6	1,8	1,3	1,2	1,1	0,9	1,2	1,4		
żyta			7,5	4,6	3,8	2,2	1,8	2,1	1,5	2,5	2,7		

Źródło: opracowanie własne na podstawie roczników statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego z lat 1960–1997.

wowano też rozwieranie się „nożyc” cen między gruntami dobrymi a słabymi. Większe nasilenie miało to zjawisko w wypadku relacji cen gruntów dobrych do średnich, a mniejsze przy porównywaniu cen gruntów średnich ze słabymi.

Uwzględniając w analizie ceny stałe gruntów (wyrażone w cenach z 1997 r.) okazuje się, że cechowały się one w latach 1988–1997 względnie dużą zmiennością. Krótki okres analizy nie pozwala zaś na określenie występującej w tym zakresie tendencji.

Badanie cen ziemi rolniczej w poszczególnych latach (okresach krótkich) jest jednak potrzebne dla określenia występujących na rynku tendencji krótkookresowych. W takim wypadku dla rozpoznania sytuacji rynkowej można odwoływać się do teorii cykli koniunkturalnych. Wyróżnia ona cykle krótko-, średnio- i długoterminowe, określane przez tzw. formacje, kształtowane przez różnokierunkowe o różnym czasie trwania trendy.

Jeżeliby na ceny ziemi rolniczej spojrzeć w świetle wskazanej teorii, to w Polsce na rynku ziemi rozpoczął się nowy długookresowy cykl koniunkturalny, zapoczątkowany w 1990 r. tendencją wzrostową, który będzie się charakteryzował w fazach początkowych znacznymi wzrostami cen. Będzie on zachodził w dłuższym okresie czasu, przebiegał etapami i składał się z różnokierunkowych tendencji krótko- i średniofalo- wych zmian cen. Biorąc jednak pod uwagę jakość gleb, warunki klimatyczne oraz poziom rozwoju gospodarczego można się spodziewać, że ceny gruntów w Polsce nawet w bardziej odległej przyszłości nie osiągną poziomu spotykanego w krajach Europy Zachodniej.

Na podstawie przeprowadzonej analizy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych można wyodrębnić cztery krótkookresowe etapy kształtowania się cen ziemi rolniczej: 1) lata 1988–1990, w których się one obniżały, 2) lata 1991–1992, w których się zwiększały, 3) lata 1993–1995, w których malały i 4) ostatnie dwa lata, w których rosły.

Wyodrębnione tutaj fazy kształtowania się cen ziemi pokrywają się z okresami ustalonymi na podstawie kryteriów nasilenia obrotu gruntami oraz relacji dynamik cen bieżących gruntów i wskaźników wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych (wskaźników inflacji) przez Ostrowskiego [1998b]. Na rynku ziemi rolniczej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych występowała więc duża zmienność zarówno w zakresie nasilenia obrotu, jego kierunków, jak i cen.

Według Wielickiego, Bauma, Wajszczuka [1998], którzy sporządzili prognozę cen ziemi rolniczej w Wielkopolsce do roku 2010, ceny gruntów będą dążyć do połowy poziomu cen występujących w krajach Unii Europejskiej. W okresie nadchodzących 12 lat miałyby więc one wzrosnąć trzy do czterech razy.

Na przyspieszenie tempa wzrostu cen ziemi rolniczej wpływ może wywrzeć spodziewana na początku

następnej dekady (2003 rok) akcesja Polski do Unii Europejskiej. Obserwując jednak zachodzące na omawianym rynku tendencje zachodzi obawa, że dynamika cen ziemi rolniczej w Polsce może być znacznie niższa. Dodatkowo można oczekiwać, że Polska będzie się starać w procesie negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej o uzyskanie tak zwanego „okresu przejściowego” dla rynku ziemi rolniczej, w celu ograniczenia swobody jej zakupu przez cudzoziemców. Przyjęcie takiego rozwiązania może przyczynić się do spowolnienia wzrostu jej cen.

Ceny ziemi rolniczej przeliczone na waluty zagraniczne (dolary amerykańskie i marki niemieckie) wykazywały podobne tendencje jak w złotych polskich ujętych w cenach bieżących. Jednak, po pierwsze, ich dynamika była znacznie niższa, a po drugie – w latach 1994–1995 wystąpiło obniżenie ich poziomu, obserwowane także przy użyciu innych mierników. W większym stopniu we wskazanych latach obniżyły się ceny gruntów w markach niemieckich niż dolarach amerykańskich, co zostało spowodowane obniżeniem się wartości tej pierwszej waluty w stosunku do drugiej.

Ceny gruntów rolnych wyrażone w jednostkach naturalnych (kwintalach żyta i żywca wieprzowego) wykazywały zbliżone tendencje do obserwowanych przy użyciu jednostek pieniężnych. Charakteryzowały się jednak znacznie większą skalą zmienności w czasie niż te drugie, co było uwarunkowane fluktuacją cen użytych do pomiarów towarów. W ustabilizowanej gospodarce rynkowej i przy silnej walucie (po integracji Polski z Unią Europejską i wprowadzeniu „euro”) wahania te winny się zmniejszyć. Obserwowana cecha zmienności przesądza jednak o niewielkiej przydatności jednostek naturalnych do pomiaru cen ziemi rolniczej. Stosowanie ich jako miar może mieć tylko charakter pomocniczy.

Powyższe obserwacje nie przekreślają całkowicie wartości jednostek naturalnych do pomiaru cen ziemi rolniczej. Należy je jednak traktować jako miernik bardzo niedoskonały, który może być wykorzystywany zarówno przez osoby zainteresowane zakupem ziemi na cele rolnicze, w tym przez producentów rozwijających określony kierunek produkcji rolniczej (np. uprawę żyta, pszenicy) do określania względnej opłacalności podejmowanych inwestycji w nieruchomości rolne.

Jako miernik ukazujący poziom cen ziemi używana jest także wartość zbioru określonej uprawy (np. żyta i pszenicy) z 1 ha powierzchni [Wielicki, Baum, Wajszczuk 1998]. Może być stosowana zarówno przez konkretnego rolnika przy wycenieniu wartości działki ziemi, jak i przy porównywaniu cen ziemi w większych jednostkach terytorialnych (np. gmina, kraj). W tym ostatnim wypadku przy ustaleniu wartości zbioru brane są pod uwagę osiągnięte w danym rejonie przeciętne plony upraw.

Tabela 2. Ceny gruntów w Polsce ze względu na poziom

Numer klasy	Poziom cen	Średnie ceny gruntów ornych				Liczba województw	Województwa
		ogółem	dobre (pszenno-buraczane)	Średnie (żytnio-ziemniaczane)	słabe (piaszczyste)		
I	b. wysoki	5762	6864	5170	3071	3	Opolskie, Małopolskie, Świętokrzyskie
II	wysoki					3	Podlaskie, Kujawsko-pomorskie, Wielkopolskie
III	średni					6	Dolnośląskie, Podkarpackie, Łódzkie, Lubelskie, Śląskie, Mazowieckie
IV	niski					4	Zachodniopomorskie, Lubuskie, Warmińsko-mazurskie, Pomorskie
Polska		3946	5417	3813	2297	16	

a) w zł za 1 ha, Polska = 100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych sprawozdawczych GUS:

Ceny gruntów ornych według województw w 1997 r.

W badaniach dokonano pomiaru cen ziemi zarówno wartością zbioru pszenicy jak i żyta. Cena 1 ha ziemi mierzona wartością zbioru tego pierwszego zboża była relatywnie niższa niż drugiego, co zostało spowodowane zarówno jego wyższymi plonami, jak i cenami.

Wartość rynkowa ziemi mierzona omawianym miernikiem w ujęciu czasowym także charakteryzowała się znaczną zmiennością, obserwowaną przy stosowaniu mierników naturalnych. W latach 1988–1991 rosła, następnie malała do roku 1996, by w roku 1997 znacznie się zwiększyć.

Ceny ziemi rolniczej, jak zaznaczono wyżej, są uwarunkowane jakością gleb. Wyższe są ceny gleb lepszej jakości i odwrotnie. Jednak nie każdy gatunek roślin może być uprawiany na danym typie gleby. Ziemia dobrej jakości jest obsiewana głównie pszenicą, a słaba – żytem. Należy więc uznać za nieodpowiednie mierzenie cen gruntów dobrych żytem, jak i wartością jego zbioru, a gleb słabych pszenicą i wartością jej zbioru. Ceny gleb dobrych winny więc być wyrażane w jednostkach pszenicy (kwintalach, powierzchni uprawy), a słabych – żyta.

Wprowadzając do analizy opisane wyżej podejście okazuje się, że cena 1 ha gruntów dobrej jakości mierzona wartością zbioru 1 ha pszenicy jest mocno zbliżona do ceny 1 ha gruntu rolniczego wyrażonego wartością zbioru żyta. Jako informację uzupełniającą można podać, że potrzebny obszar uprawy żyta na zakup 1 ha gruntów słabej jakości równy jest w przybliżeniu niezbędnej powierzchni uprawy pszenicy na zakup 1 ha gruntów dobrej jakości. Tak więc po uwzględnieniu w analizach cen gruntów jakości gleb i gatunku roślin uprawnych uzyskuje się zbliżoną powierzchnię uprawy, potrzebną na zakup jednostki obszaru gruntów. Potwierdza to występowanie ścisłego związku pomiędzy ceną gruntu a jej zdolnością do generowania dochodu.

### Regionalne zróżnicowanie cen ziemi w obrocie prywatnym w Polsce w 1997 roku

Paszkowski i Wysocki [1999] wyodrębnili 6 klas cen ziemi w Polsce. Upraszczając tę klasyfikację były województwa zgrupowano w nowym układzie administracyjnym, a następnie podzielono na 4 grupy, wyodrębniając poziomy cen: bardzo wysoki, wysoki, średni oraz niski<sup>1</sup>. Zróżnicowanie regionalne cen gruntów sprzedawanych w obrocie prywatnym w 1997 roku było znaczne (tab. 2). W klasie I z najwyższymi cenami ziemi występowały województwa Opolskie, Małopolskie, Świętokrzyskie, w których za grunty trzeba było płacić za hektar prawie dwukrotność ceny przeciętnej. Wysokie ceny ziemi w tych województwach spowodowane są małą podażą gruntów na rynku międzysąsiedzkim, położeniem gruntów w pobliżu dużych aglomeracji miejskich, dużym rozdrobieniem agrarnym, a także bardzo korzystnymi warunkami przyrodniczymi.

W drugiej grupie występowało sześć województw, z relatywnie wysokim poziomem cen gruntów, bo o połowę wyższym niż przeciętnie w kraju. Ceny w tej grupie województw zostały określone rolniczym charakterem tych województw (województwa Podlaskie, Kujawsko-pomorskie, Wielkopolskie) oraz skromną ofertą podaży gruntów.

Zbliżone do przeciętnych ceny za ziemię płacono w 6 województwach tworzących klasę III. Przeciętny poziom cen ziemi w Polsce obserwowano w województwach środkowo-wschodniej, południowej, ale także zachodniej Polski. Charakteryzują się one rozdrobieniem i stagnacją struktury obszarowej gospodarstw. Przeciętne ceny występują także na obszarach z korzystnymi walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi okolic górskich i podgórskich oraz bardzo korzystną waloryzacją rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

<sup>1</sup> Obliczenia wykonano przy wykorzystaniu pakietu SPSS for Windows.

W tych regionach występuje jednak duża podaż gruntów państwowych (Dolnośląskie).

Najniższe ceny ziemi w obrocie między rolnikami obserwowano w 3 województwach, w których poprzednio występowały gospodarstwa państwowe. W tej zbiorowości województw 1 ha gruntów kosztował 1/3 ceny ziemi notowanej w grupie pierwszej.

### Ceny ziemi rolniczej w Polsce na tle cen gruntów w Unii Europejskiej

Porównując ceny gruntów w Polsce i krajach Unii Europejskiej okazuje się, że ziemia rolnicza w Polsce jest relatywnie tania. W 1997 r. jej cena ukształtowała się na poziomie 1248 ECU. Najdroższe grunty są w Luksemburgu. W 1996 r. ich cena wynosiła aż 46 690 ECU (tab. 3). Jednak statystyka tego kraju nie ewidencjonuje odrębnych cen dla gruntów rolnych i pozostałych. Te ostatnie zaś, przeznaczane na cele pozarolnicze, są znacznie droższe od tych pierwszych.

Najwyższe ceny ziemi rolniczej występują w takich krajach jak Holandia, Belgia, Grecja i Niemcy. Najniższe zaś są w Szwecji, Finlandii i Francji. W pierwszym z tych krajów grunty rolne są nawet tańsze niż w Polsce. Należy przy tym pamiętać, że udział użytków rolnych w strukturze użytkowania gruntów w Szwecji jest bardzo mały. Niskie ceny ziemi w tym kraju uwarunkowane są małą gęstością zaludnienia, a także jego niekorzystnymi warunkami klimatycznymi. Nie jest więc do końca prawdziwą często powtarzana opinia, że ceny gruntów rolnych w Polsce, a także w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, są bardzo niskie na tle cen ziemi w krajach Unii Europejskiej.

Jeżeliby porównywać najwyższe ceny ziemi rolniczej w Polsce, występujące w województwie krakowskim z przeciętnymi w UE, to kształtują się one na poziomie cen notowanych w Finlandii i są sześć i pół razy niższe niż w Holandii oraz 4,1 razy niższe niż w Niemczech (tab. 2 i 3). Najniższe zaś ceny notowane w Polsce w grupie szóstej, stanowią dwie trzecie poziomu cen występujących w Szwecji oraz są 23 razy niższe niż w Holandii i 14,5 raza niższe niż w Niemczech. Obserwowane dysproporcje cen ziemi rolniczej w Polsce i w krajach UE mogą wskazywać na duże w przyszłości potencjalne zainteresowanie zakupem gruntów w Polsce przez obcokrajowców.

Mierząc poziom cen ziemi rolniczej w Polsce i w Unii Europejskiej w jednostkach naturalnych (kwintalami żyta i pszenicy) uzyskano zbliżony obraz relacji cen do obserwowanych przy pomiarach z użyciem jednostek pieniężnych, z tym jednak, że ich rozpiętości w tym wypadku były znacznie mniejsze. Zostało to spowodowane wyższymi cenami zbóż w Polsce niż w Unii Europejskiej.

Jeszcze mniejsze różnice cen w porównywanych krajach uzyskuje się wprowadzając do określania poziomu cen ziemi rolniczej wartość zbioru zbóż (żyta i pszenicy) z 1 hektara. W tym wypadku ceny gruntów rolnych w takich krajach jak Finlandia, Francja i Irlandia są zbliżone do występujących w Polsce, a w krajach skandynawskich, znacznie niższe. Jest to spowodowane wyższymi plonami zbóż w tych krajach niż w Polsce, a także relatywnie wysokimi ich cenami w naszym kraju, podtrzymywanymi na drodze interwencji Agencji Rynku Rolnego.

Określając ceny ziemi rolniczej wielkością płacy (warunkując siłę nabywczą ludności) okazuje się, że w Polsce kształtują się one na poziomie zbliżonym do występującego w krajach Unii o najwyższych cenach ziemi w ujęciu pieniężnym. W tych zaś spośród nich, w których grunty rolne są tanie (Szwecja, Wielka Brytania i Francja), a także w Niemczech – są znacznie niższe. Należy zaznaczyć, że wymienione tutaj kraje należą do najbardziej rozwiniętych w UE i najwyższej opłacają pracę pracowników.

Na podstawie tej ostatniej analizy można wnioskować, że cena ziemi rolniczej w Polsce jest relatywnie wysoka w stosunku do siły nabywczej ludności. Jeżeli jednak uwzględnić w niej poziom płac pracowników w krajach UE, to okazuje się, że dla ich obywateli grunty rolne w Polsce są bardzo tanie, co w kontekście przyszłej integracji naszego kraju UE i wprowadzenia wolnego rynku ziemi rolniczej, może powodować, że będą one wykupywane przez obcokrajowców zarówno w celach inwestycyjnych jak i spekulacyjnych.

Zagraniczny popyt na ziemię jest też warunkowany siłą waluty danego kraju, odzwierciedlającą jego siłę ekonomiczną. Obecnie gospodarka polska nie jest pod tym względem potentatem, a w ostatnim czasie obserwuje się spowolnienie tempa jej rozwoju. Utrzymanie więc czasowych ograniczeń nabywania ziemi przez obcokrajowców po akcesji Polski do UE, co proponuje również, wydaje się jak najbardziej uzasadnione.

### Obrót gruntami rolnymi w Polsce

Rynek ziemi rolniczej charakteryzuje nie tylko cena gruntów, ale przede wszystkim nasilenie obrotu gruntami. Analiza transferu gruntów w niniejszym opracowaniu jest przeprowadzona według klasyfikacji stosowanej przez L. Ostrowskiego, który dzieli obrót gruntami na rynkowy i nierynkowy. Do pierwszej formy zalicza transakcje 1) kupna/sprzedaży gruntów i 2) dzierżawy, a do drugiej 1) przekazanie gospodarstwa następcy, 2) darowizny i działy rodzinne oraz 3) umowy dożywocia.

W ramach umów kupna sprzedaży Ostrowski wyodrębnia transakcje między rolnikami i transakcje

Tabela 3. Ceny ziemi w Polsce i w Unii Europejskiej w 1996 r.

Kraj	Gęstość zaludnienia (osób na 1 km <sup>2</sup> )	Powierzchnia użytków rolnych (tys. ha)	% użytków rolnych	Obszar żywnościowy (m <sup>2</sup> na 1 osobę)	Liczba gospodarstw (tys.)	Obszar gospodarstwa (ha)	Miesięczna płaca (ECU)	Plony (dt)		Cena 1 ha ziemi rolniczej (w ECU)	Cena 1 ha ziemi rolniczej mierzona w dt:					
								pszenicy	żyta		pszenicy	żyta	wieprzowiny	wartość plonu 1 ha:		placy
														pszenicy	żyta	
Belgia	332	1366	44,8	1352	76	17,7	2216	69,8	36,5	12860	1021	1062	91,7	14,6	29,1	5,8
Dania	121	2715	63,0	5193	74	37,0		75,9	51,6	7608	552	600	60,3	7,3	11,6	
Niemcy	228	17344	48,6	2119	606	28,1	2729	68,9	52,3	11357	825	876	93,7	12,0	16,8	4,2
Grecja				3311				30,0	20,0	12212	769		78,1	25,6		
Hiszpania				7716			1492	17,6	10,9	10011	577	675	61,9	32,8	61,9	6,7
Francja	107	30277	55,7	5187	801	35,1	1594	66,2	41,7	3080	237	228	22,3	3,6	5,5	1,9
Irlandia	51	4444	63,2	11961	159	26,9		80,1		5224	377		39,9	4,7		
Włochy	190	17294	57,4	2561	2488	5,9		48,0	26,3	10916	654	707	70,2	13,6	26,9	
Luksemburg	159	127	49,5	3051	3	42,3		56,6	33,3	46690	3597	3984	300,4	63,7	119,6	
Holandia	371	1981	47,7	1271	120	16,8	2304	86,6	51,6	18302	1353	1392	147,7	15,6	27,0	7,9
Austria	96	3449	41,1	4261	267	12,9		49,1	41,2							
Portugalia	108	3981	43,3	3958	489	8,1		14,7	5,4							
Finlandia	15	2605	7,7	4284	192	14,0		42,6	67,4	2776	219	228	19,9	5,1	3,4	
Szwecja	20	3438	7,6	3462	92	36,6	2195	61,1	52,5	1179	77	76	9,4	1,3	1,4	0,5
Wlk. Brytania	240	15852	64,9	2751	244	67,1	2015	77,5	53,8	4303	308		35,7	4,0		2,1
UE -12 EU-12	148	126214	53,4		7264	16,4		60,8	43,7							
UE -12 EU-15	115	135706	41,9	3630	7815	16,4		60,4	44,0							
Polska	124	18622	59,7	4781	2048	6,7	223	36,0	25,6	1248	112	154	11,1	3,1	6,0	5,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie roczników statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego z lat 1960-1997 oraz „The Agricultural situation in the European Union”. European Commission, Brussels, Luxembourg, 1997.

rolników oraz przedsiębiorstw z innymi podmiotami gospodarki, wśród których główną rolę odgrywa Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa. Do tej kategorii Ostrowski zalicza także przekazywanie ziemi przez rolników AWRSP, gminom, itp.

Obrót dzierżawny Ostrowski kategoryzuje na obrót: 1) między rolnikami, 2) między rolnikami a osobami prawnymi, w tym dzierżawy z AWRSP, które dzieli na dzierżawy z osobami fizycznymi i z osobami prawnymi. W tej grupie wyodrębnia też zwroty wydzierżawionych gruntów do Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

W latach dziewięćdziesiątych w obrocie brało od 1,1–1,6 mln ha użytków rolnych (7–8,5% wszystkich użytków rolnych w Polsce) (tab. 4). Można więc mówić o dużym nasileniu przepływu gruntów pomiędzy gospodarstwami. Jednak w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych obserwowano większe nasilenie obrotu ziemią rolniczą niż w drugiej. W ostatnim roku analizy (rok 1998) już tylko 1,2 mln ha gruntów przepływało pomiędzy różnymi formami gospodarstw. Tak więc w ostatnich latach obserwuje się zmniejszenie nasilenie obrotu gruntami rolnymi.

Dominującą pozycję w przepływie gruntów mają formy rynkowe. Areal gruntów transferowany w tej postaci w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych stanowił od trzech czwartych do dwóch trzecich gruntów biorących udział w obrocie. Jednak w tym czasie obserwowano zmniejszenie się jego znaczenia, co związane jest z regresem rozwoju gospodarczego Polski, niskimi dochodami osiąganymi przez gospodarstwa rolne, w tym zahamowaniem liberalizacji gospodarki.

Ponad połowa transakcji kupna/sprzedaży zawierała się pomiędzy rolnikami. Ta forma obrotu sprzedażnego w ostatnich latach wykazuje tendencję rosnącą, co związane jest ze zmniejszeniem nasilenia zbywania gruntów przez AWRSP, a także umacnianiem się gospodarki rynkowej. Tendencję tę warto odnotować, gdyż równocześnie obserwuje się zmniejszenie zakupu gruntów przez przedsiębiorstwa od AWRSP.

W ostatnich latach obserwuje się również wzrost zakupu ziemi przez rolników z AWRSP. Odwrotna tendencja, czyli zmniejszenie obszaru zakupywanej ziemi z AWRSP dotyczyła przedsiębiorstwach.

W obrocie rynkowym większą rolę od transakcji kupna/sprzedaży odgrywała dzierżawa gruntów, której znaczenie w ostatnich latach (po 1995 r.) rosło. W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych stanowiła ona dwie trzecie obrotu rynkowego gruntami. O ile w roku 1991 udział dzierżawy w obrocie rynkowym stanowił 78,7%, w 1994 35,5%, to w roku 1998 wynosił już 62,1%. Podobnie jak w wypadku transakcji kupna/sprzedaży, w obrocie dzierżawnym większe znaczenie miała dzierżawa gruntów między rolnikami.

W ostatnich latach, pomimo dużego znaczenia tej formy transferu gruntów, maleje nasilenie obrotu dzierżawnych gruntów pomiędzy AWRSP a osobami praw-

ny. Rośnie zaś znaczenie obrotu między AWRSP a osobami fizycznymi. W ostatnim roku analizy takie dzierżawy stanowiły 82,3% dzierżaw między rolnikami a osobami prawnymi. Badania pokazują też, że spadek znaczenia dzierżaw gruntów z AWRSP w całości dzierżaw. W roku 1998 stanowiły już tylko jedną trzecią całego obrotu dzierżawnego (31,2%).

Od 1995 obserwuje się zjawisko zwrotu wydzierżawionych gruntów do AWRSP. Zjawisko to w ostatnich latach nabiera znaczących rozmiarów, gdyż w 1998 r. grunty te stanowiły 15% obszaru gruntów wydzierżawionych przez AWRSP.

W obrocie nierynkowym największą rolę jako forma obrotu rodzinnego pełni przekazywanie gruntów następcy. Jego znaczenie w ostatnich czterech latach jednak malało na rzecz takich form obrotu gruntami jak darowizna i działy rodzinne. Niewielką rolę odgrywa zaś dożywocie. Stanowi ono 2–4% obrotu nierynkowego.

Obszary działek biorących udział w obrocie gruntów różnią się zarówno w poszczególnych formach jak i w czasie. W ostatnich latach są one większe niż w poprzednich, co związane jest ze zmniejszeniem nasilenia obrotu gruntami. Obserwuje się bowiem prawidłowość polegającą na tym, że im większe nasilenie obrotu, tym mniejszy obszar działki i odwrotnie.

Przeciętnie obszar działki biorącej udział w transakcji wynosił 3,4 do 4,4 ha (tab. 5). Większym powierzchnią charakteryzowały się działki w obrocie rynkowym niż nierynkowym, a wśród rynkowego działki wydzierżawiane od zakupywanych. Działki w obrocie między rolnikami były mniejsze od zakupywanych od AWRSP. Największym obszarem cechowały się działki gruntów zakupywane przez przedsiębiorstwa od AWRSP. Podobne tendencje jak w transakcjach kupna/sprzedaży dotyczyły obszaru gruntów dzierżawionych. Powierzchnia działek wydzierżawianych przez rolników z AWRSP była trzy razy większa niż od rolników. Podobnie też przedsiębiorstwa wydzierżawiały od AWRSP większe działki niż osoby fizyczne. Zwraca uwagę dynamiczny spadek obszaru działki w tej ostatniej grupie, ze 195,6 ha w 1996 r. do 11,1 ha w roku 1998.

W obrocie nierynkowym największym obszarem charakteryzowały się działki przekazywane w drodze umowy z następcą, a następnie przejmowane w formie dożywocia. Znacznie mniejsze były działki transferowane w postaci darowizn, i działów rodzinnych.

## Wnioski

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych obserwuje się osłabienie obrotu gruntami rolnymi w Polsce. Wzrosło znaczenie obrotu pozarynkowego w stosunku do rynkowego. Osłabło zainteresowanie rolników dzierżawą gruntów. Mniejszą rolę w obrocie grunta-

Tabela 4. Nasilenie obrotu ziemią rolniczą w Polsce w latach 1991–1997

Wyszczególnienie	Lata							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Ogółem		1069,9	1044,5		1601,5	1533,9	1324,3	1218,3
1. Obrót rynkowy	514,6	593,6	599,3	946,4	1233,4	1146,9	891,6	879,0
Kupno / sprzedaż	249,1	241,2	213,4	216,4	280,2	367,9	307,9	314,9
a) między rolnikami	170,0	210,0	166,8	151,1	169,3	179,5	160,0	167,9
b) inne transakcje,	62,9	25,0	41,1	59,3	110,90	188,4	147,9	147,0
c) przekazanie ziemi przez rolników AWRSP, gminom itp.	17,0	6,2	5,5	6,0	3,9	5,2	4,5	5,2
2. Dzierżawa	265,5	352,4	386,1	730,0	984,9	779,0	583,7	564,1
a) między rolnikami	200,0	280,5	295,5	320,0	350,0	375,0	360,4	350,0
b) między rolnikami i osobami prawnymi	65,5	71,9	90,6	410,0	634,9	404,0	223,3	214,1
c) zwrot dzierżaw	5,5	7,5	8,3	10,0	21,0	22,6	30,0	38,0
3. Obrót nierynkowy		476,3	404,9		368,1	387,0	432,7	339,3
1. Przekazanie następcy całego gospodarstwa		286,3	266,0		254,5	267,0	273,0	195,2
2. Darowizny i działy rodzinne		180,0	126,3		99,8	111,0	150,2	135,3
3. Umowy dożywocia		10,0	12,6		13,8	9,0	9,5	8,8
Udział obrotu rynkowego w obrocie całkowitym		55,5	57,4		77,0	74,8	67,3	66,4
Udział umów kupna / sprzedaży w obrocie rynkowym	48,4	40,6	35,6	22,9	22,7	32,1	34,5	35,8
Udział umów kupna/sprzedaży zawartych między rolnikami w umowach kupna / sprzedaży	68,2	87,1	78,2	69,8	60,4	48,8	52,0	53,3
Udział ziemi zakupywanej przez rolników i przedsiębiorstwa w innych transakcjach	78,7	80,1	88,2	90,8	96,5	97,2	97,0	96,5
Udział rolników w dzierżawie między w dzierżawie ogółem	75,3	79,6	46,5	43,8	35,5	48,1	61,7	62,1
Udział dzierżaw z AWRSP w dzierżawach między rolnikami a osobami prawnymi	91,6	89,6	90,8	97,6	96,7	94,4	86,6	82,3
Udział osób fizycznych w dzierżawach z AWRSP					52,7	64,1	73,8	73,8
Zwrot dzierżaw do AWRSP					3,2	5,6	13,4	15,5
Udział przekazania następcy w obrocie nierynkowym		60,1	65,7		69,1	69,0	63,2	57,5
Udział darowizn i działów rodzinnych w obrocie nierynkowym		37,8	31,2		27,1	28,7	34,7	39,9
Udział umów dożywocia w obrocie nierynkowym		2,1	3,1		3,7	2,3	2,0	2,6

Uwaga: W 1995 r. suma dzierżaw między rolnikami i osobami prawnymi się nie sumuje (nie uwzględnia zwrotu dzierżaw).

Źródło: L. Ostrowski: Rynkowy i nierynkowy obrót ziemią rolniczą w 1993 i 1996 r. Komunikaty Raporty. Ekspertyzy nr 362 i 412. IERiGŻ Warszawa 1994, s. 8,

L. Ostrowski: Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe. IERiGŻ Warszawa, czerwiec 1998 i 1999 z. 1 i 2, s. 6,

L. Ostrowski: Rynek ziemi rolniczej w latach 1991–1995. Studia i monografie. IERiGŻ Warszawa, 1996, z. 79, s. 16.

Tabela 5. Obszary działek ziemi rolniczej biorącej udział w obrocie w Polsce w latach 1991–1998 (w ha)

Wyszczególnienie	Lata							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Ogółem			3,4			3,6	4,0	4,4
1. Obrót rynkowy			3,1			3,6	4,3	4,7
Kupno / sprzedaż	3,0	2,8	2,9	3,4	3,3	2,6	3,2	3,5
a) między rolnikami			2,8			2,4	2,0	2,3
b) inne transakcje,			3,5			8,4	9,9	9,2
c) przekazanie przez rolników ziemi AWRSP, gminom itp.			2,0			2,3		
2. Dzierżawa			3,1			4,2	5,2	5,6
a) między rolnikami	2,8	2,9	2,7	2,7	2,5	2,9	4,0	4,3
b) między rolnikami i osobami prawnymi			5,5			13,8	8,9	12,0
3. Obrót nierynkowy			3,9			3,4	3,6	3,9
1. Przekazanie następcy całego gospodarstwa			5,1			5,0	5,7	6,1
2. Darowizny i działy rodzinne			2,5			1,9	2,1	2,5
3. Umowy dożywocia			6,0			4,5	4,6	4,4

Uwagi i źródło jak w tab. 4.

mi odgrywa też AWRSP. Pozytywnym zjawiskiem wzrost udziału rolników w formach obrotu rynkowego, a także zainteresowania rolników zakupem gruntów. W trudnym więc pod względem ekonomicznym dla rolnictwa czasie część gospodarstw rozwija się inwestując w grunty rolne.

Ceny ziemi rolniczej w latach dziewięćdziesiątych dynamicznie wzrastały, w dalszym ciągu są jednak znacznie niższe niż w krajach Unii Europejskiej. Nie we wszystkich krajach zachodnich ceny ziemi są wysokie, gdyż zależy to od jakości ziemi, warunków klimatycznych, położenia i uzbrojenia w systemy irygacyjne. Niemniej grunty w Polsce są relatywnie tanie w stosunku do występujących w Unii Europejskiej.

Po uwzględnieniu w kalkulacjach poziomu siły nabywczej ludności okazuje się, że cena ziemi rolniczej w Polsce jest relatywnie wysoka, co przy utrzymaniu obecnych przepisów ograniczających zakup ziemi cudzoziemcom, powinno ograniczać w nadchodzących latach ich wzrost.

Ze względu na dysproporcje cen ziemi w Polsce i w Unii Europejskiej koniecznym wydaje się być utrzymanie w Polsce ograniczeń dostępu do zakupu ziemi obcokrajowcom.

W latach 1988–1997 ziemia rolnicza w Polsce relatywnie taniała w stosunku do cen pracy i drożała w stosunku do trwałych oraz obrotowych środków produkcji. Jej potaniecie w stosunku do tego pierwszego czynnika sprzyja wzrostowi na nią popytu, a w odniesieniu do drugiego – koncentracji gruntów.

Stosunkowo dużą rolę zasobów pracy w kształtowaniu ich związku z cenami ziemi na rynku chłop-

skim należy widzieć w aspekcie zróżnicowania przestrzennego relacji podaży-popytu.

Akademia Rolnicza w Poznaniu  
Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa

### Literatura:

*Ostrowski L. (1997): Rynkowy i nierynkowy obrót ziemią rolniczą w 1996 roku. IERiGŻ Warszawa. Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy, z. 412.*

*Ostrowski L. (1998 a): Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy. IERiGŻ Warszawa. Raporty rynkowe, czerwiec 1998. Nr 1.*

*Ostrowski L. (1998 b): Rynkowy i nierynkowy obrót ziemią rolniczą. W: Analiza produkcyjno-ekonomicznej sytuacji rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 1997 roku. IERiGŻ Warszawa 1998, s. 173–183.*

*Paszowski St., Wysocki F. (1999): Uwarunkowania cen ziemi rolniczej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej. W: Paszowski St.: Determinanty transformacji struktury agrarnej w rolnictwie polskim. Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu – CCCVIII, Rolnictwo 53, s. 139–160.*

*Wielicki W., Baum R., Wajszczuk K. (1998): Ceny ziemi rolniczej w Wielkopolsce – stan obecny i prognoza. W: S. Rrban V Kongres stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Wrocław – Polanica Zdrój – Praha. 22–25 września 1998. Agrobiznes w krajach Europy Środkowej w aspekcie integracji z Unią Europejską, t. 1, s. 358–368.*



Prof. dr hab. Stanisław Moskał, dr hab. Andrzej Kotala

## Aktualne problemy modernizacji i przebudowy polskiej wsi i rolnictwa

### Wprowadzenie

Dystans dzielący Polskę od krajów wysoko rozwiniętych przejawia się m.in. zbyt wysokim udziałem sektora pierwszego (rolnictwo i przemysł surowcowy) w zatrudnieniu. Sektor ten ponadto kryje w sobie obszary nieefektywności ekonomicznej i bardzo niskiej wydajności pracy. Wobec wyzwań, jakie niesie europejski proces integracyjny, restrukturyzacja gospodarki musi ulec przyspieszeniu. Nie sposób też podtrzymywać bezterminowo stanu obecnego na koszt podatnika czy konsumenta.

W Polsce tym działem gospodarki, który szczególnie odbiega od europejskich standardów jest rolnictwo. Jednocześnie pojawiają się obawy o społeczne skutki szybkiej jego przebudowy. Jednakże nieefektywne rolnictwo i zapóźniona cywilizacyjnie wieś stanowią ogromną przeszkodę na drodze rozwoju gospodarki narodowej. Zaniechanie ich modernizacji równoznaczne byłoby z zaprzepaszczeniem przyszłości, natomiast z pewnością łatwiej jest się zdecydować na niezbędny wysiłek w obliczu rysującej się integracji z Unią Europejską, która dzięki środkom pomocowym stwarza szansę rozwiązania tego od dawna narastającego problemu.

Dysparytet dochodowy, poczucie zagrożenia i bezradności, skłaniają rolników do upatrywania rozwiązań w opiekuńczej polityce państwa, które jednak nie jest w stanie wspierać skutecznie niemal co trzeciego spośród pracujących w gospodarce narodowej. Ponadto spełnienie tego postulatu przed restrukturyzacją wsi i rolnictwa, zamknęłoby je w rezerwacie nieefektywności ekonomicznej, a trudno uznać by leżało to w rzeczywistym interesie mieszkańców wsi.

Dla zobrazowania powyższego problemu warto poświęcić nieco uwagi przeobrażeniom rolnictwa, dokonującym się w procesie rozwoju gospodarczego krajów, które na tej drodze Polskę wyprzedziły.

### Sytuacja rolnictwa w procesie rozwoju gospodarczego

Istotą rozwoju gospodarczego jest wzrost wydajności pracy, co w przypadku poszczególnych krajów wyraża się wzrostem dochodu narodowego w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Towarzyszy temu rozbudowywanie się społecznego podziału pracy, a także związane z tym zmiany struktury gospodarczej. Rolnictwo, zmniejszając swój udział tak w zatrudnieniu, jak w PKB, wchodzi zarazem coraz pełniej w społeczny podział pracy: jednego rolnika wspomaga pośrednio coraz większa liczba pracowników przemysłu i usług, przyczyniając się do wzrostu produktywności rolnictwa. Jednakże pomimo znacznego postępu, jaki pod tym względem cechuje nowoczesne rolnictwo, nie nadąża ono za pozostałymi działami gospodarki, gdzie wzrost wydajności pracy jest jeszcze szybszy. Gdyby było inaczej, udział rolnictwa w wytworzonym dochodzie narodowym nie byłby niższy od udziału w zatrudnieniu, jak to jest wszędzie z Europą Zachodnią włącznie.

Przyczyna leży w specyfice rolnictwa, gdzie obrót kapitałem jest ograniczony cyklem rozwojowym roślin i zwierząt, a przez to wolniejszy. Ponadto, produkty żywnościowe napotykają barierę popytu



w miarę zaspakajania potrzeb konsumentów, a zatem odsetek dochodu wydawany na zakup żywności maleje wraz ze wzrostem zamożności społeczeństwa. Powoduje to rozwieranie się nożyc cenowych na niekorzyść rolnictwa, a przecież wydajność pracy rolnika zależy nie tylko od tego, ile jednostek produktu wytworzył, ale również od tego, po ile je sprzedał. Sytuację rolnictwa cechuje więc notoryczny dysparytet dochodowy i jest to główny problem, z jakim zmagają się polityka rolna krajów rozwiniętych.

Efektywność gospodarstwa rolnego zależy w znacznej mierze od właściwych proporcji pomiędzy ziemią, pracą i kapitałem. W szczególności ważne jest, aby zasoby ziemi i kapitału razem wzięte, przypadające na zatrudnioną jednostkę były dostatecznie duże, tak by zapewnić wydajność pracy wystarczającą dla uzyskania zadowalającego dochodu rolniczego. Innym czynnikiem przesądzającym o dochodzie rolnika jest skala produkcji: skoro zysk z jednostki produktu jest niewielki, dochód może być zadowalający tylko wtedy, gdy jednostek tych wytworzy on i sprzeda dużo. Znaczna skala produkcji pozwala wytwarzać taniej, a ponadto dostawca dużej partii jednorodnego towaru uzyskuje lepszą pozycję na rynku. Wynika stąd tendencja do powiększania potencjału tych gospodarstw, które włączyły się do gry rynkowej i stanowią główne źródło dochodów właściciela.

Jednakże nie wszystkie gospodarstwa poddane działaniom praw rynkowych są w stanie spełnić coraz ostrzejsze wymogi efektywności. Tak więc część z nich ulega likwidacji, a ponadto powiększa się liczba gospodarstw dwuzawodowych. Granica obszaru, poniżej której niezbędne stają się dodatkowe dochody pozarolnicze ciągle przesuwa się w górę. Tymczasem logika, która rządzi ewolucją gospodarstw dwuzawodowych prowadzi na ogół do stopniowego odchodzenia od rolnictwa.

Jeśli bowiem dochody pozarolnicze stają się podstawą utrzymania rodziny, pojawia się tendencja do zawężania produkcji i ograniczania obszaru, a z czasem gospodarstwo przekształca się w przydomową działkę.

W wyniku istnienia dwu grup gospodarstw: farmerskich i dwuzawodowych, z których każda ewoluuje w innym kierunku, struktura obszarowa ulega rozwarstwieniu. Przeważają w niej gospodarstwa

bardź duże, bądź bardzo małe, zanika natomiast grupa pośrednia, jako niefunkcjonalna. Stopień polaryzacji struktury obszarowej wskazuje, jak daleko zašły procesy dostosowawcze w rolnictwie poddanym oddziaływaniu gospodarki rynkowej.

### Problemy wsi i rolnictwa w Polsce

W świetle powyższych uwag, obrazujących zwykły tok zmian zachodzących na wsi i w rolnictwie w procesie rozwoju dokonującego się na zasadach rynkowych, nasuwa się spostrzeżenie, że przyczyny słabości polskiego rolnictwa mają charakter strukturalny, a zatem trudny do przezwyciężenia i długotrwały. Przyczyny te leżą, po pierwsze, w anachronicznej strukturze gałęziowej naszej gospodarki narodowej. Odznacza się ona bowiem zbyt wysokim udziałem rolnictwa i przemysłu surowcowego w zatrudnieniu, przy jednoczesnym niskim poziomie rozwoju usług. Struktura taka utrudnia rolnictwu uczestniczenie w społecznym podziale pracy, a także nie sprzyja odpływowi nadwyżek siły roboczej z rolnictwa. Przebudowa rolnictwa zależna jest zatem od restrukturyzacji całej gospodarki narodowej.

Po drugie, obecna postać struktury agrarnej odznacza się dominacją sektora chłopskiego, ten zaś składa się z wielkiej liczby gospodarstw o powierzchni zazwyczaj zbyt małej aby pozwolić na efektywne gospodarowanie. Ponad 2 miliony rodzin chłopskich użytkuje 15,2 mln ha, tj. 82% UR, a przeszło połowa z nich posiada mniej niż 5 ha. Dodać należy, że struktura produkcji w tych gospodarstwach nie jest dostosowana do ich niewielkiego obszaru.

Mała skala produkcji podnosi koszty jednostkowe, zaś jej rozproszenie w licznych gospodarstwach i niejednorodność asortymentu utrudniają sprzedaż po zadowalającej cenie. Po trzecie, struktura potencjału produkcyjnego gospodarstw chłopskich odznacza się

ogromną przewagą czynnika pracy nad dwoma pozostałymi, tj. ziemią i kapitałem. Wyposażenie jednostki pracy w ziemię i kapitał razem wzięte, jest w Polsce kilkakrotnie niższe, aniżeli w Europie Zachodniej. Znajduje to wyraz w bardzo wysokiej liczbie pracujących na 100 ha UR: średnio w kraju 22 osoby, a w sektorze chłopskim 26 osób, wobec



około pięciu osób w krajach zachodnioeuropejskich. Powoduje to marnotrawstwo zasobów pracy, której produktywność pozostaje żenująco niska: w istocie mamy do czynienia z ukrytym w rolnictwie bezrobociem.

Po czwarte wreszcie, struktura wykształcenia ludności wiejskiej, zwłaszcza tej związanej z rolnictwem, znacząco odbiega na niekorzyść od struktury wykształcenia w miastach.

Tak więc znaczna część rodzin chłopskich egzystuje dzięki dochodom pozarolniczym ze źródeł bądź zarobkowych, bądź socjalnych, podczas gdy gospodarstwo służy samozaopatrzeniu w żywność, pełni funkcję siedliska oraz stanowi swego rodzaju zabezpieczenie na przyszłość.

Nie należy oczekiwać, że restrukturyzacja rolnictwa nastąpi samoczynnie, bez pomocy z zewnątrz. Oczywiście istnieje grupa rolników, która adaptuje się do wymogów gospodarki rynkowej i stopniowo „farmeryzuje” się, a jeszcze liczniejsza jest grupa, która trwale związała się z pozarolniczą aktywnością zawodową i stopniowo od rolnictwa odchodzi. Jednak zbyt liczni są ci, którzy nie potrafią wejść ani na pierwszą, ani na drugą drogę i obierają strategię przeczekiwania. W coraz większym stopniu opierają oni swą egzystencję na źródłach socjalnych tworząc niebezpiecznie rozległy margines biedy i braku perspektyw. Coraz pilniejsze staje się zatem podjęcie takiej polityki wobec wsi, która prowadziłaby do jej przebudowy ułatwiając rodzinom chłopskim podjęcie bądź pierwszej, bądź drugiej opcji, ograniczając natomiast opcję trzecią do nieuniknionego minimum.

### Terytorialne zróżnicowanie polskiej wsi i rolnictwa

Poprawa efektywności ekonomicznej polskiego rolnictwa nie jest możliwa bez przesunięcia znacznych zasobów pracy do pozarolniczych działów gospodarki, co następnie może otworzyć drogę do stopniowej przebudowy struktury agrarnej. Pozwoliłoby to przybliżyć dwa podstawowe cele:

- Racjonalizację proporcji pomiędzy czynnikiem pracy, a ziemią i kapitałem;
- Przewyciężenie skutków rozproszenia i małej skali produkcji w rolnictwie chłopskim.

Ponieważ postać struktury agrarnej, a także udział każdej z trzech głównych grup gospodarstw (towarowych, dwuzawodowych oraz stagnujących) wykazuje znaczne zróżnicowanie terytorialne, kierunek zmian, jak też rodzaj działań powinny być do tego dostosowane. Polityka przebudowy wsi i rolnictwa

przyniesie zamierzone skutki, jeśli będzie miała charakter regionalny. Jest to potrzebne również dlatego, że nieuniknione są znaczne zmiany gałęziowej alokacji wiejskich zasobów pracy, rzecz więc dotyczy całej gospodarki regionu.

Należy z naciskiem podkreślić, że wiejskie obszary kraju nie są bynajmniej jednorodne, ale przeciwnie, wykazują daleko idące zróżnicowanie, pokrywające się w dużym stopniu z przebiegiem granic państwowych, które w niezbyt odległej przeszłości dzieliły ziemie polskie. Każdy z tych obszarów ma swoją specyfikę, określającą przyszły kierunek rozwoju, a trudności i zagrożenia przybierają w nich odmienną postać: dość przypomnieć starzenie i wyludnianie się wsi na Podlasiu i ogromne przeludnienie wsi małopolskiej.

Tak więc po pierwsze, wyraźnie różnią się od reszty kraju tereny, które do 1918 r. należały do Niemiec. W tej części kraju obok podobieństw, takich jak spolaryzowana i względnie dobra struktura obszarowa gospodarstw chłopskich (względnie wysoki udział gospodarstw o powierzchni powyżej 15 ha) oraz ich dobre wyposażenie techniczne, dostrzegamy zróżnicowanie na dwa podobszary, zależnie od tego, czy na wsi pozostała ludność miejscowa, zapewniając ciągłość gospodarowania, czy też po 1945 r. nastąpiła wymiana ludności. Ten pierwszy podobszar, który określić możemy jako środkowo-zachodni (Pomorze Wschodnie, Wielkopolska, Opolszczyzna) odznacza się wysokim udziałem gospodarstw towarowych o charakterystyce zbliżonej do typu farmerskiego, wysoką kulturą rolną oraz dobrym standardem cywilizacyjnym wsi. Należy dodać, że kondycja demograficzna ludności jest tam dobra i nie zachodzi zjawisko starzenia się wsi, a sytuacja rolnika mającego duże nowoczesne gospodarstwo nadal jest ceniona.

Obszar, na którym po 1945 r. nastąpiła wymiana ludności, a więc zachodnie i północne obrzeża kraju, cechuje po pierwsze b. wysoki odsetek ziemi do niedawna państwowej (byłe PGR-y), co zaś do gospodarstw indywidualnych ich polaryzacja jest jeszcze silniejsza, natomiast poziom kultury rolnej oraz kondycja demograficzna ludności pozostają słabsze niż w regionie środkowo-zachodnim. Jednakże również na omawianym obszarze występują często gospodarstwa rodzinne typu farmerskiego, a status ich właścicieli jest wysoko oceniany przez mieszkańców wsi.

Powyższa charakterystyka wsi i rolnictwa w zachodniej części kraju pozwala zakładać, że obszar ten będzie w swym rozwoju szedł drogą znaną z krajów Europy Zachodniej, a więc umacniać się tam będą gospodarstwa wysokotowarowe (tak wielkoobszarowe, jak rodzinne), zintegrowane silnie z całą gospodarką narodową i dążące do poprawy swej ekonomicznej efektywności.

Zupełnie odmienne perspektywy rysują się przed południowo-wschodnią częścią kraju, na którą składa się obszar dawnej Galicji (utożsamiany często z Małopolską) a także region Górnego Śląska. Jest to teren bardzo gęsto zaludniony, ze wszystkimi tego konsekwencjami. O jego specyfice przesądza dominacja sektora chłopskiego w rolnictwie; bardzo silne rozdrobnienie gospodarstw, (których przeciętna powierzchnia stanowi połowę średniej krajowej); niewielki odsetek gospodarstw towarowych i słabe powiązanie ogółu pozostałych z rynkiem; ogromne nadwyżki zasobów pracy w rolnictwie, będące w istocie ukrytym bezrobociem; niezwykle niska produktywność pracy w rolnictwie i odpowiednio do tego niski poziom dochodów rolniczych; wreszcie wielość i różnorodność źródeł dochodu w jednym gospodarstwie domowym. Należy też dodać, a dotyczy to zwłaszcza Małopolski, że kondycja demograficzna ludności wiejskiej (struktura wieku, przyrost naturalny itd.) jest w porównaniu z resztą kraju bardzo dobra, a ponadto na wsi istnieją znaczne zasoby mieszkaniowe, zaś postęp w rozbudowie infrastruktury komunalnej jest bardzo szybki.

Nie ulega zatem wątpliwości, że na południu Polski przysła pomyślność wsi wymaga zrealizowania koncepcji tzw. rozwoju wielofunkcyjnego. Nie ma tu warunków na rozwinięcie się rolnictwa typu farmerskiego, natomiast duża część mieszkańców wsi gotowa jest podjąć pracę zarobkową, gdy tylko pojawią się takie możliwości. Jest to obfita i w większej części nie wykorzystana rezerwa siły roboczej. Powstanie na terenach wiejskich nowych, licznych miejsc pracy poza rolnictwem – co zakłada koncepcja rozwoju wielofunkcyjnego – oznaczałoby przesunięcie zasobów siły roboczej do działów gospodarki bardziej efektywnych, a więc daleko lepsze ich wykorzystanie. Pozarolniczych miejsc pracy dostarczyć mogą: drobny przemysł (tworzony w tzw. parkach przemysłowych na obrzeżu małych miast – co ponadto pobudziłoby rozwój tych ostatnich) oraz rzemiosło i usługi, w tym turystyczne i rekreacyjne, tworzone tam gdzie walory środowiska i krajobrazu na to pozwalają.

Trzeci z kolei, specyficzny obszar kraju to jego środkowa i wschodnia część, a więc w przybliżeniu teren dawnej tzw. Kongresówki. Odznacza się on słabą polaryzacją struktury agrarnej (przeważają gospodarstwa średnie, nie przekraczające 10 ha UR), zapóźnieniem technicznym rolnictwa i często niskim standardem cywilizacyjnym wsi. Dążenia ludności idą tu nie w kierunku tworzenia dużych, towarowych gospodarstw, co raczej w kierunku dodatkowej pracy poza rolnictwem, a więc dwuzawodowości. Głównym problemem jest słaba kondycja demograficzna wsi, a więc starzenie się ludności a nawet wy-

ludnianie się wsi, obserwowane zwłaszcza na tzw. ścianie wschodniej. Rozwój tego obszaru sprawiać więc będzie szczególnie duże trudności.

### Spoleczne uwarunkowania rozwoju wsi

Obok oczywistych ograniczeń natury materialnej (na pierwszym miejscu wymienić trzeba szczupłość środków mających służyć przebudowie wsi i rolnictwa), przysły rozwój polskiej wsi uwarunkowany będzie również czynnikami natury społecznej i kulturowej. Im bardziej zaawansowana jest gospodarka, tym większego znaczenia nabiera jakość czynnika ludzkiego. Jeśli chodzi o polską wieś, nie powinien nas uspakajać widoczny w wielu regionach jej awans cywilizacyjny, ani tym bardziej szybkie rozprzestrzenianie się wzorów kultury masowej. W rzeczywistości stoimy w obliczu wielu zagrożeń. Jedno z nich, to wzmiankowany już wcześniej dysparytet oświatowy: niedostatki szkolnictwa wiejskiego i dużo niższy niż w mieście przeciętny poziom wykształcenia. Innym problemem jest odziedziczony po poprzednim systemie upadek etosu pracy. Niska kultura pracy, nieposzanowanie czasu, nasilanie się przejawów patologii społecznej, plaga alkoholizmu – muszą głęboko niepokoić.

Wiele problemów polskiej wsi można by choćby częściowo rozwiązać przez wspólne działanie, np. w postaci grup marketingowych producentów rolnych, czy spółek lub spółdzielni podejmujących aktywność pozarolniczą, jednakże w praktyce okazuje się to ogromnie trudne. Wprawdzie wieś zdolna jest do realizacji krótkookresowych i przejrzystych celów np. z zakresu infrastruktury, jednak przejawia głęboką nieufność do zbiorowych działań o charakterze gospodarczym. Wynika to z dezintegracji społeczności lokalnych, a zwłaszcza z kryzysu wartości i norm, który nie ominął również wsi. Na skutek tego brakuje wzajemnego zaufania, bez którego wspólne działanie nie jest możliwe. Jest to bodaj najpoważniejsza przeszkoda na drodze gospodarczego rozwoju wsi.

Inną, często dającą się zauważyć przeszkodą jest brak konsekwentnej realizacji założeń i strategii, przyjętych przez władze samorządowe szczebla lokalnego czy regionalnego. Wiąże się to z brakiem skutecznego wsparcia instytucjonalnego, bez którego przebudowa wsi i rolnictwa okazać się może trudna i zbyt powolna.

Akademia Rolnicza w Krakowie  
Zakład Socjologii i Rozwoju Wsi

Dr inż. Piotr Antkiewicz, dr inż. Monika Wszółek

## Systemy bezpieczeństwa zdrowotnego żywności – HACCP

Postęp cywilizacyjny pociąga za sobą konieczność reformowania wszystkich dziedzin naszego życia. Nie omija również dyscypliny tak ważnej jak produkcja żywności. A jest to tym bardziej istotne, że w bezpośredni sposób przekłada się on na zdrowie indywidualnego konsumenta oraz całego społeczeństwa.

Bezpieczeństwo żywnościowe obywateli jest podstawową funkcją cywilizowanego państwa. Musi jednak mieć bezpośrednie przełożenie na jakość zdrowotną żywności, a tą winny zagwarantować różnorodne instytucje: od tych, które stanowią prawo, poprzez bezpośrednich jej producentów po służby kontrolne włącznie. Odejście od zasad tradycyjnej kuchni na rzecz **żywności funkcjonalnej** – tzn. powszechnie dostępnej, łatwej w przygotowaniu a zarazem pełnowartościowej znajduje swe uzasadnienie w odniesieniu do takich aspektów socjologicznych jak: mobilność społeczeństwa, chęć lepszego wykorzystania wolnego czasu, wysoki i wyrównany standard preferowanego asortymentu. Taką rolę z całą pewnością spełnia **żywność gwarantowanej jakości** tzn. taka, która jako produkt finalny (handlowy) w całym procesie pozyskiwania, przetworstwa i dystrybucji była pod kontrolą systemów (procedur) zapewniających ustalone wymagania jakościowe.

Dotychczasowe metody oceny zgodności jakościowej żywności z przyjętymi standardami (normami) nie eliminują w pełni zagrożeń zdrowotnych. Dlatego też niejako automatycznie wymuszona została potrzeba stworzenia i wprowadzenia w życie systemu całkowicie gwarantującego bezpieczeństwo zdrowotne konsumentów. Systemem, który może zapewnić takie bezpieczeństwo, dobrze opracowanym metodycznie jest system HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Point*) co w tłumaczeniu na język polski oznacza – „Analiza zagrożeń jakości zdrowotnej kontrolowana w punktach krytycznych”.

W pełnym tłumaczeniu system HACCP opiera się na dwu zasadach:

1. analizie zagrożeń zdrowotnych (fizycznych, chemicznych i biologicznych)
2. ustaleniu punktów krytycznych w oparciu o przeprowadzoną analizę istniejących zagrożeń.

Obecnie, HACCP jest najbardziej skutecznym systemem w zapewnieniu bezpieczeństwa żywności ponieważ nakłada w wielu krajach obligatoryjny obowiązek na przedsiębiorstwo (przetwórstwa mięsnego, mleczarskiego i rybnego) w zakresie:

- konieczności zmian w dotychczasowych przyzwyczajeniach (rutynowym działaniu)
- ponownego przeanalizowania całego procesu produkcyjnego bez pomijania etapów poprawnych jakościowo
- rozłożenia odpowiedzialności na pracowników produkcyjnych zobowiązując ich do szczególnej rzetelności nadzoru w punktach krytycznych
- bardzo starannie prowadzonej dokumentacji (księga HACCP oraz inne dokumenty: procedury, instrukcje, zapisy)
- samokontroli oraz poddawanie się kontrolom zewnętrznym – audytom.

Omawiany tu niezwykle lapidarnie system HACCP nie może być przedstawiony jako panaceum na sukces w oderwaniu od uzupełniających go dokumentów, tych, które go poprzedzają (PN, EN), pozostają z nim kompatybilne (ISO-9000) czy, też dla których stanowi hierarchiczny etap (TQM) w rozwoju zarządzania jakością.

W Polsce zgodnie z ustawą o normalizacji (DZ. U. z dn. 3.04.1993) znosi się z dniem 01.01.1994 obowiązek stosowania polskiej Normy z wyjątkiem takich przypadków jak: ochrona życia, **zdrowia w aspekcie bezpieczeństwa zdrowotnego żywności**, BHP, ochrony środowiska, oraz wyrobów zamawianych przez państwo (zamówienia rządowe). Z dniem 31.12.1997 przestały obowiązywać Normy Branżowe. Normy Zakładowe stanowią wewnątrznie obowiązujący dokument zgodny z wymogami Sanepid.

Pierwsze normy jakościowe ustanowił Departament Obrony USA w 1959 roku dla dostawców na potrzeby armii. Podobne zasady wdrażano według tych kryteriów w innych branżach. W latach 70-tych wydano pierwsze normy dotyczące jakości w Kanadzie i Wielkiej Brytanii i na tej podstawie powstała potrzeba uporządkowania przyjętych dokumentów w skali

międzynarodowej. W 1987 r. powołano międzynarodowy Komitet Techniczny, który ustanowił serię norm ISO-9000 (9001–9004) dotyczącą systemów zapewnienia jakości. Drugą edycję tych dokumentów opublikowano w latach 1991–1994. W Polsce normy ISO-9000 zostały wprowadzone jako PN-ISO [1].

W systemie ISO jak podaje Sikora i Kołożyn-Krajewska [1] kontrola jakości jest permanentna i prowadzona na każdym etapie od projektowania poprzez produkcję do ekologicznego pozbywania się odpadów, a czynności pracowników muszą być wykonywane z najwyższą powtarzalnością zgodnie z zapisami w Księdze Jakości.

Jaką zatem rolę na tle istniejących i opisanych tu dokumentów ułatwiających zarządzanie jakością spełniają normy ISO w odniesieniu do potrzeb przemysłu spożywczego?

Określają niemal każdą czynność pracowników w procesach produkcyjnych, zadania kierownictwa, sposoby kontroli poddostawców i produktu finalnego. Najczęściej wdrażanym systemem jest model ISO – 9002 (1994) – pt. „Systemy jakości – Model zapewnienia jakości w pracach rozwojowych, produkcji, instalowaniu i serwisie”.

System ISO nie jest jednak ostatecznym warunkiem wystarczającym do optymalizacji produkcji w zakresie jakościowym. Na obecnym etapie przyjmuje się, że *Kompleksowe Zarządzanie przez Jakość (Total Quality Management) TQM* ma o wiele szerszy zakres oddziaływania na sterowanie firmą oraz doskonalenie jakości produkcji bieżącej i przyszłościowej.

Według prof. Deminga twórcy tej filozofii, uważanego za „ojca” rewolucji jakości, omawiana koncepcja zasadza się na 14 zasadach, które w największym uproszczeniu można sprowadzić do trzech następujących:

- podstawą działania winno być zaspokojenie wymagań klienta i pełna jego satysfakcja,
- zaangażowanie wszystkich pracowników firmy od ścisłego kierownictwa po szeregowego pracownika w proces realizacji celów jakościowych,
- permanentne dążenie do ciągłej poprawy przyjętego systemu i oferowanych wyrobów.

W produkcji żywności przyjęto następującą chronologię wdrażania systemów jakościowych:

**Etap pierwszy** to wykorzystanie doświadczeń tzw.

*Dobrej Praktyki Produkcyjnej (Good Manufacturing Practice – GMP)* uwzględniający poziom techniczny, higieniczny, ludzki, środowiskowy i ekologiczny firmy).

**Etap drugi** to dostosowanie się do zasad HACCP.

**Etap trzeci** to wdrożenie norm ISO.

**Etap czwarty** to wdrażanie zasad TQM.

Osiągnięcie etapu czwartego jest niezwykle trudne i dla większości zakładów praktycznie niemożliwe,

dlatego też etap czwarty jako niemal doskonały, poprzedzany jest obecnie przez system mniej zbiurokratyzowany od HACCP i ISO. Jako bardziej zrozumiałe dla ludzi, oparty na bezpośredniej współpracy, przenoszący odpowiedzialność i uprawnienia coraz „niżej”, zmusza do ustawicznego podnoszenia kwalifikacji całej załogi. Został stworzony i wypromowany w Japonii i traktowany jest jako „przedsionek” do TQM – a jest to system *World Class Manufacturing – WCM* (wytwarzanie na poziomie światowym) [2].

Kolejnym etapem działań zmierzających do zapewnienia i zarządzania jakością jest dążenie do integrowania systemów. Dotyczy to procedur o zbliżonym charakterze postępowania przy wdrażaniu i prowadzeniu dokumentacji – np.: księga HACCP i księga jakości ISO-9000 co wydaje się być logiczne i w pełni uzasadnione. Prowadzenie takiej dokumentacji winno mieścić się w zakresie kompetencji tej samej osoby. Słuszna, jak może się wydawać koncepcja czeka na sensowne rozwiązanie, istotne dlatego, że mogłoby pozwolić wybrać właściwą kolejność wdrażanych systemów stosownie do specyfiki zakładu [3].

Jak widać z tego mocno skróconego przeglądu systemów zapewnienia jakości w przetwórstwie żywności to w chwili obecnej, proces tworzenia systemów nie został zamknięty, a wręcz przeciwnie, otwarty jest na nowe propozycje i rozwiązania. Najnowszym przykładem ściśle korespondującym z tym stwierdzeniem będzie konieczność wdrażania międzynarodowych norm z serii ISO 14000 dotyczących zarządzania środowiskowego [2].

Polski przemysł spożywczy na przestrzeni ostatnich 6 lat wprowadził dość liczną grupę zakładów do grona instytucji posiadających certyfikaty ISO i HACCP, stając się równorzędnym partnerem w produkcji żywności dla krajów zarówno w Europie jak i na Świecie.

Akademia Rolnicza w Krakowie  
Zakład Technologii Fermentacji  
i Mikrobiologii Technicznej

Katedra Przetwórstwa Produktów Zwierzęcych

### Literatura:

- [1] D. Kołożyn-Krajewska, T. Sikora, 1999. HACCP – koncepcja i system zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego żywności. SIT SPOŻ W-wa.
- [2] Zarządzanie jakością w przemyśle piwowarskim. Materiały V-tej Szkoły Technologii Fermentacji, Kiekrz 10-13.04.2000.
- [3] Zintegrowane systemy zarządzania jakością. Materiały II Konferencji naukowej A. Ekonomicznej. Kraków 2000.

Dr inż. Eugeniusz Karol Chyłek

## Wymagania jakościowe wobec żywności w Polsce w kontekście integracji z UE

Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w UE (NPPC) jako jeden z priorytetów wymienia dostosowanie sektora przetwórstwa rolno-spożywczego do wymogów weterynaryjnych, sanitarnych i bezpieczeństwa produkcji żywności zgodnie ze standardami UE. Obecnie jedynie niewielka liczba przedsiębiorstw spełnia wymagania UE w zakresie higieny, bezpieczeństwa żywności i jej jakości, jak również ochrony środowiska. Tym samym wytwarzane w Polsce przetworzone produkty rolno-spożywcze mają utrudniony lub wręcz zamknięty dostęp do Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej. Niewiele lepsza na rynku zachodnioeuropejskim jest sytuacja naszych płodów rolnych nie przetworzonych. Ich standardy jakościowe nie spełniają wszystkich wymagań odbiorcy unijnego, szczególnie w zakresie jednolitości dużych partii produktu a czasami wymagań fitosanitarnych i weterynaryjnych. Spełnienie warunków w zakresie standardów jakościowych żywności i dostosowanie zakładów do wymogów wynikających z harmonizowania prawa polskiego z *acquis communautaire* jest więc zadaniem kluczowym dla przyszłości sektora rolno-spożywczego i wymagać będzie znacznych nakładów finansowych. Perspektywa integracji z UE wymaga zatem wsparcia działań dostosowawczych w tym i inwestycji zapewniających poprawę efektywności i konkurencyjność przetwórstwa rolno-spożywczego w warunkach Jednolitego Rynku.

### Uwarunkowania produkcji rolniczej i przetwórstwa rolno-spożywczego

Proces transformacji politycznej i gospodarczej spowodował, że polska gospodarka żywnościowa od sierpnia 1989 roku funkcjonuje w warunkach gospodarki rynkowej, z zachowaniem stosowanych w gospodarce światowej pewnych instrumentów ochronnych w polityce interwencyjnej i handlowej. Wynegocjowano z Wspólnotą Europejską i organizacją EFTA nowe porozumienia handlowe, zapewniające redukcje taryf

celnych na znaczną część towarów w polskich obrotach handlowych. W celu przyspieszenia integracji z gospodarką światową Polska zrewidowała swoje warunki uczestnictwa w Światowej Organizacji Handlu – WTO i zaakceptowała postanowienia Rady Urugwajskiej GATT, jest też sygnatariuszem porozumienia gospodarczego i handlowego w ramach CEFTA. Zostaliśmy przyjęci jako 28 z kolei kraj do OECD – Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, która skupia najbardziej rozwinięte gospodarczo kraje świata. Ta nowa sytuacja, w którą wkroczyła nie tak dawno Polska postawiła przed naszą gospodarką całkiem nowe wyzwania i obowiązki, rozpoczęliśmy też bardzo trudny okres zmian nie tylko ustrojowych, ale przede wszystkim gospodarczych i prawnych oraz społecznych.

W Polsce w roku 1997 w rolnictwie było zatrudnionych 3 800 000 osób. Podejmowane od wielu lat działania dywersyfikacyjne w sferze zatrudnienia mieszkańców obszarów wiejskich (ujęte także jako jeden z głównych schematów Programu Operacyjnego SAPARD) zmniejszają skalę udziału ludności bezpośrednio uczestniczącej w produkcji rolniczej. Celem tych działań, poza zmianą struktury zatrudnienia na obszarach wiejskich, jest między innymi zmniejszenie kosztów jednostkowych w rolnictwie, co powinno przyczynić się do poprawy konkurencyjności cenowej płodów rolnych zarówno na rynku wewnętrznym jak i międzynarodowym.

Produkcję roślinną w Polsce zdominowała uprawa zbóż, zajmująca 65% powierzchni zasiewów. Wielkość produkcji zbóż i jej struktura nie równoważą krajowego zapotrzebowania. Jest to przyczyną importu zbóż średnio ok. 1,8 mln ton rocznie. Dużą rolę w produkcji rolniczej odgrywa ziemniak jak również i burak cukrowy, którego produkcja pokrywa zapotrzebowanie rynku wewnętrznego na cukier i pozwala na eksport nadwyżek [7].

Produkcja warzyw i owoców w Polsce gwarantuje pełną dostępność na poziomie kraju w tym zakresie. Polska zajmuje trzecie miejsce w Europie w produk-

cji warzyw, a w produkcji owoców – szóste. Jednakże sezonowość zbiorów warzyw i owoców przy niedostatecznej bazie przechowalniczej powoduje konieczność ich uzupełniania przez import.

Rolnicza przestrzeń produkcyjna w Polsce należy do stosunkowo czystych. Dane o zawartości w glebie metali ciężkich w Polsce takich jak ołów, kadm, nikiel, cynk, miedź, arsen i rtęć wskazują, praktycznie na terenie całego kraju, na śladowe ich ilości nie powodujące zagrożenia dla wartości odżywczej płodów rolnych. Do czynników środowiskowych wpływających na jakość żywności należy również jakość wody dla celów gospodarczych i wody do picia. Jakość wody na wsi pod względem sanitarnym jest wysoce zróżnicowana. Odsetek studni, szczególnie przydomowych z wodą złą jest bardzo wysoki. Korzystnym na tym tle jest fakt, iż liczba studni na wsi sukcesywnie maleje wobec rozwoju sieci wodociągowej. Jednak wobec faktu, iż spośród ogółu studni na wsi największa ich liczba to studnie przydomowe wysoki ich odsetek z wodą złą pod względem sanitarnym wymaga pilniejszych niż dotąd prac zmierzających do poprawy jakości wody studziennej na wsi.

Stosowanie modelu produkcji, chroniącego glebę wodę i powietrze, w sposób znaczący przyczynia się do poprawy wartości żywnościowej płodów rolnych, co w konsekwencji ma kapitalne znaczenie na cechy produktu finalnego oferowanego konsumentowi.

Opracowany w ramach programu polsko-duńskiego Kodeks Dobrej Praktyki Rolniczej [2] jest istotnym elementem realizacji celu, jakim jest bezpieczeństwo żywnościowe wcale nie tak łatwe do osiągnięcia. Występujące we współczesnym świecie, towarzyszące procesom wzrostu gospodarczego zagrożenia ekologiczne sprawiają, że nawet najbogatsze kraje świata, nie są w stanie w pełni zaspokoić swojemu społeczeństwu bezpieczeństwa żywnościowego. Gwarancja bezpieczeństwa żywnościowego to jednoczesna realizacja trzech warunków:

- fizyczna dostępność żywności,
- ekonomiczna dostępność żywności,
- optymalna jakość i zdrowotna wartość produktu żywnościowego.

Spełnienie tych trzech warunków jest celem strategicznym, do którego należy zmierzać w sposób ciągły, a zapisy Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej wydają się być dobrym fundamentem realizacji trzeciego z wyżej wymienionych warunków bezpieczeństwa żywnościowego w Polsce. Optymalna jakość produktu żywnościowego tzn. spełniającego warunki standardów jakościowych określonych w normach, w tym zwłaszcza w odniesieniu do braku zanieczyszczeń mikrobiologicznych i chemicz-

nych oraz zdrowotna wartość produktu żywnościowego zapewniająca właściwy poziom energetyczny i zestaw składników pokarmowych to pochodne jakości produktów rolniczych. Produkty te, po różnym stopniu ich uzdatnienia czy przetworzenia, stają się produktami spożywczymi, dlatego też ich wysoka jakość praktycznie warunkuje jakość produktu finalnego oferowanego do spożycia. Dlatego też Kodeks Dobrej Praktyki Rolniczej adresowany jest przede wszystkim do rolników, którzy w łańcuchu żywnościowym stanowią jego pierwsze a zarazem kluczowe ogniwo. Ale Kodeks ten adresowany jest również do osób odpowiedzialnych za politykę rolną i ochronę środowiska, gdyż uświadamia powiązania przyczynowo-skutkowe oddziaływań na środowisko poszczególnych procesów w rolnictwie, o których w dużej mierze decydują rozwiązania przyjęte i wykreowane przez politykę rolną [1].

Niezwykle ważnym efektem wdrożenia Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej poza w/w przez autorów tego Kodeksu korzyściami, jest przeniesienie skutków stosowania „dobrej praktyki rolniczej” na produkty rolne. Sumienne przestrzeganie zapisów Kodeksu w procesie produkcji pozwala na realizację procesu wytwarzania produktów rolniczych spełniających podstawowe wymagania ujęte w postanowieniach Kodeksu Żywnościowego FAO/WHO [Codex Alimentarius, 1997] oraz w dyrektywach ramowych odnoszących się do wszystkich produktów spożywczych za wyjątkiem tych przypadków, w których szczegółowe uregulowania są konieczne ze względu na ochronę zdrowia lub ze względu na zagwarantowanie uczciwych praktyk handlowych (EC Food Legislation) [6].

Dla przetwórstwa płodów rolnych bardzo istotne znaczenie posiada stopień rozwoju przemysłu spożywczego. Jego rozwój uwzględniający zwłaszcza wysokie wymagania techniczno-technologiczne oraz sanitarne i weterynaryjne nie spełnia oczekiwań i założeń polityki gospodarczej dla sektora rolno-spożywczego.

W przemyśle spożywczym w roku 1997 pracowało około 500 000 osób a w przemyśle wytwarzającym środki produkcji dla rolnictwa i przemysłu spożywczego około 75 000 osób.

W przemyśle spożywczym największa liczba zatrudnionych występuje w produkcji, przetwórstwie i konserwowaniu mięsa i produktów mięsnych, w produkcji chleba oraz świeżych wyrobów piekarniczych, produkcji ciast i ciastek, oraz w produkcji artykułów mleczarskich. Najmniejsze zatrudnienie notuje się natomiast przy przetwórstwie ziemniaków, produkcji olejów i tłuszczów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego oraz produkcji win oraz in-



nych nie destylowanych napojów powstających w wyniku fermentacji surowców.

W poprawie bezpieczeństwa żywności bardzo ważne znaczenie posiada stan sanitarny zakładów przetwórstwa żywności. Wśród 11 powszechnie klasyfikowanych grup zakładów produkcji i obrotu żywnością najbardziej niekorzystną sytuację odnotowano w zakładach przemysłu zbożowo młynarskiego, targowiskach oraz punktach skupu mleka. Względnie mały odsetek zakładów o złym stanie sanitarnym odnotowano w mleczarniach, przetwórnich owocowo-warzywnych i grzybów oraz zakładach żywienia zbiorowego otwartego.

Wyraźną poprawę stanu sanitarnego odnotowano w punktach skupu mleka, sklepach spożywczych oraz zakładach żywienia zbiorowego otwartego i zamkniętego. Dotyczyło to obiektów należących do najbardziej licznych w kraju, ale o stosunkowo niewielkiej liczbie zatrudnionych.

Dane o jakości zdrowotnej niektórych artykułów spożywczych badanych przez Inspekcję Sanitarną w 1997r. prezentowanych jako odsetek prób zdyskwalifikowanych w stosunku do ogółu prób zbadanych przedstawia na tle danych z 1990 r. (tab. 1.).

Wynika z niej, że na 10 rodzajów bądź grup produktów spożywczych najwyższy odsetek prób zdyskwalifikowanych dotyczył masła, wyrobów garmażeryjnych oraz mleka spożywczego.

Względnie najniższe odsetki prób żywności zdyskwalifikowano w odniesieniu do tłuszczów roślinnych: pieczywa oraz *ex equo* tłuszczów zwierzęcych, a także owoców, warzyw, grzybów i przetworów.

Nie jest korzystnym z punktu widzenia stanu bezpieczeństwa żywności, iż w odniesieniu do czterech rodzajów środków spożywczych tj. mleka spożywczego, masła wyrobów garmażeryjnych oraz owoców, warzyw, grzybów i przetworów, odsetek prób zdyskwalifikowanych w 1997 r., był wyższy aniżeli w 1990 r.

Poprawę bezpieczeństwa zdrowotnego produktów w 1997 r. na tle danych z 1990 odnotowano

w odniesieniu do mięsa (bez konserw), ryb i przetworów rybnych, tłuszczów roślinnych i zwierzęcych oraz pieczywa i napojów bezalkoholowych nie gazowanych.

Bardziej szczegółowa analiza danych źródłowych dotyczących jakości zdrowotnej tych produktów wskazuje, iż przyczyną dyskwalifikacji była przede wszystkim nieodpowiednia jakość mikrobiologiczna tych produktów spożywczych. Ponadnormatywne zawartości metali szkodliwych dla zdrowia, azotanów i azotynów bądź pozostałości antybiotyków były powodem dyskwalifikacji stosunkowo rzadko.

Jak wynika z przedstawionych danych, warunki do produkcji w Polsce bezpiecznych dla zdrowia płodów rolnych biorąc za podstawę między innymi poziom skażenia metalami szkodliwymi dla zdrowia można uznać za zadawalające. Uwzględniając dodatkowo fakt niskiego poziomu nawożenia mineralnego w Polsce i w konsekwencji również niską zawartość azotanów i azotynów w roślinach uprawnych, która nie przekracza w większości badanych prób dopuszczalnych limitów, warunki do produkcji żywności w Polsce są korzystne.

Niepokojącym jest natomiast utrzymujący się w części zakładów przemysłu spożywczego nie zadawalający stan sanitarny obiektów oraz fakt, iż część poddawanych ocenie próbek żywności nie odpowiada wymogom higienicznym. Najczęściej, jak wynika z ocen organów urzędowej kontroli jakości zdrowotnej żywności, próby żywności kwestionowane są ze względu na obecność w niej skażeń mikrobiologicznych. Skażenia chemiczne są znacznie rzadziej powodem dyskwalifikacji badanych prób żywności.

### Regulacje prawne dotyczące jakości żywności

Podstawową regulacją prawną o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia w Polsce jest ustawa z 1970 r. z późniejszymi licznymi nowelizacjami,

Tabela 1. Ocena stanu zdrowotnego niektórych artykułów spożywczych

Lata	Próby zdyskwalifikowane w % ogółu zbadanych prób (ocena ogólna)									
	mleko spożywcze płynne	masło	mięso (bez konserw)	ryby i przetwory rybne (bez konserw)	Tłuszcze		wyroby garmażeryjne	owoce, warzywa, grzyby i przetwory	pieczywo	napoje bezalkoholowe
					roślinne	zwierzęce				
1990	20,8	17,5	20,9	20,8	5,1	11,3	17,3	6,3	8,4	26,4
1997	21,4	24,5	18,3	15,4	3,7	8,5	22,6	8,5	6,1	17,8

Źródło: GUS. Rocznik Statystyczny Rolnictwa 1998, Warszawa 1999 [5].

ostatnimi z 1998 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia. Kolejna jej nowelizacja jest przygotowywana obecnie. Intencją tej ostatniej nowelizacji jest danie podstaw formalnych do jeszcze pełniejszej harmonizacji polskiego prawa żywnościowego z wymaganiami Unii Europejskiej.

Ustawa ta wraz z aktami wykonawczymi reguluje kwestie bezpieczeństwa żywności i ochrony zdrowia ludzkiego na rzecz eliminacji ryzyka zagrożenia zdrowia poprzez żywność i żywienie o nieodpowiedniej jakości.

Kolejną ważną ustawą ze względu na bezpieczeństwo żywności zwierzęcego pochodzenia jest ustawa z 1997 r., o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o inspekcji weterynaryjnej.

Ustawa ta kompatybilna z ww. ustawą o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia reguluje min. kwestie dotyczące kompetencji w zakresie urzędowej kontroli żywności Inspekcji Weterynaryjnej na poziomie produkcji i przetwórstwa.

Kompetencje i zakres działania inspekcji sanitarnej m.in. w odniesieniu do nadzoru i kontroli nad bezpieczeństwem żywności pochodzenia roślinnego począwszy od zakładu produkcyjnego oraz ogółu środków spożywczych na poziomie ich przechowywania i obrotu, będących na rynku reguluje ustawa o inspekcji sanitarnej z 1985 r. z licznymi późniejszymi zmianami oraz stosowne regulacje prawne niższego rzędu. Ustawa o Inspekcji Sanitarnej aktualnie jest również przedmiotem dyskusji nad jej kolejną nowelizacją.

Istotne znaczenie dla bezpieczeństwa żywności w Polsce jej jakości, głównie handlowej posiadają ustawy o:

- Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych,
- Inspekcji Handlowej,
- Centralnym Inspektoracie Standaryzacji oraz
- Kontroli Fitosanitarnej.

Aktualnie podejmowane są wysiłki na rzecz większej integracji merytorycznej służb urzędowej kontroli żywności w Polsce i dostosowania zakresu ich działalności do wymagań stosownych dyrektyw Unii Europejskiej.

Bardzo ważne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo żywności posiada zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 1993 r. w sprawie wykazu substancji dodatkowych dozwolonych i zanieczyszczeń technicznych w środkach spożywczych i użytkach.

Zarządzenie to reguluje kwestię liczby i rodzajów substancji dodatkowych dozwolonych do dodawa-

nia do żywności, rodzaje środków spożywczych, do których mogą być one dodawane oraz zawartość tych substancji w żywności.

Zarządzenie to określa również poziomy dopuszczalnych zanieczyszczeń metalami szkodliwymi dla zdrowia, azotanami i azotynami oraz innymi zanieczyszczeniami.

Rozporządzenie to w projekcie aktualnej nowelizacji jest w około 90% zbieżne z listą substancji dodatkowych dozwolonych kodeksu żywnościowego oraz odpowiednich Dyrektyw Unii Europejskiej.

Kolejnym aktem prawnym bardzo istotnym z punktu widzenia bezpieczeństwa żywności i ochrony zdrowia człowieka jest rozporządzenie Ministra Zdrowia z 1993 r. z późniejszymi zmianami z 1997 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych pozostałości w środkach spożywczych, środkach chemicznych stosowanych przy uprawie, ochronie, przechowywaniu i transporcie roślin.

Zarządzenie to zgodnie z treścią jego tytułu określa najwyższe dopuszczalne ze względu na ochronę zdrowia ludzkiego ilości i rodzaje chemicznych środków ochrony roślin.

Nowelizowane i nowe aktualnie przygotowywane regulacje prawne dotyczące:

- higieny środków spożywczych,
- preparatów dietetycznych i odżywek, w tym żywności dla niemowląt,
- o higienie mleka,
- o znakowaniu żywności,
- o urzędowej kontroli żywności i wiele innych ważnych ze względu na bezpieczeństwo żywności są dostosowywane do wymagań odpowiednich dyrektyw i decyzji Unii Europejskiej.

System analizy krytycznych punktów kontroli (HACCP), normy ISO, systemy zarządzania jakością są wprowadzane do szerokiego stosowania w zakładach produkcji, przetwórstwie i obrotu żywnością celem podniesienia bezpieczeństwa żywności.

Podczas wstępnych rozmów z Komisją Unii Europejskiej delegacji polskiej w Brukseli w 1998 r. przyjęto ustalenie, iż nie ma ze strony polskiej istotnych przeszkód, aby najpóźniej do 31.XII.2002 r. wszystkie regulacje prawne z zakresu bezpieczeństwa żywności były dostosowane do wymagań Unii Europejskiej.

Odrębnym zagadnieniem niemniej złożonym jak dostosowanie regulacji prawnych z zakresu bezpieczeństwa żywności do wymagań Unii Europejskiej jest implementacja nowych regulacji do praktyki.

Wydaje się, iż można stwierdzić z dużym stopniem prawdopodobieństwa, iż Polska posiada wystarczający potencjał systemu wiedzy rolniczej, aby

przygotowywać efektywne rozwiązania systemowe na rzecz bezpieczeństwa żywności.

Natomiast niedostatki finansowe na badania naukowe, restrukturyzacja rolnictwa i przemysłu spożywczego, kształcenie przed i podyplomowe kadr zatrudnionych na rzecz bezpieczeństwa żywności, w tym w doradztwie stanowi barierę we wdrażaniu osiągnięć nauki i badań do praktyki rolniczej przemysłu rolno-spożywczego oraz przechowywaniu i obrocie żywnością.

Jakość zdrowotna żywności na przestrzeni ostatnich 10 lat uległa pewnej poprawie i zwiększył się jej asortyment z korzyścią dla zdrowia.

Tym niemniej niepokojącym jest fakt, iż proces poprawy jakości zdrowotnej żywności i stanu sanitarnego zakładów przetwórstwa żywności jest zbyt powolny, a w niektórych branżach brak poprawy.

Niepokoje również sytuacja, iż proces poprawy warunków higienicznych w zakładach produkcji żywności jest zbyt powolny, a odsetek żywności zdyskwalifikowanej ze względów mikrobiologicznych nadal względnie wysoki. Przyspieszenie wprowadzania i wdrażania do produkcji i przetwórstwa żywności systemów zapewnienia jakości, głównie HACCP posiada ogromne znaczenie. Udział systemu wiedzy rolniczej, a szczególnie ośrodków zajmujących się „usefull science” z tego zakresu winien być większy niż dotąd.

### Wsparcie systemem wiedzy procesu poprawy jakości żywności

Opisana sytuacja jest poważnym wyzwaniem dla systemu wiedzy rolniczej powiązanej z edukacją i doradztwem. Działania aby ustalić jakie prace należy podjąć, aby skuteczniej niż dotąd, realizować program wytwarzania żywności bezpiecznej dla zdrowia przy jednoczesnej realizacji przemian systemowych w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym powinny być priorytetem. Pilność właściwego rozwiązania tej kwestii wynika nie tylko ze względu na ochronę zdrowia ludności, ale również ze względu na kalendarz procesów integracyjnych z UE.

Obserwowana poprawa na rynku produktów żywnościowych jest jednak daleko mniejsza, aniżeli oczekiwania społeczeństwa. W tej sytuacji system wiedzy rolniczej, a w jego obrębie badań naukowych, system wdrażania wyników badań do produkcji, system doradztwa rolniczego i edukacji muszą w najbliższych latach być bardziej zintegrowane i efektywnie wykorzystywane.

W obszarze finansowania nauk rolniczych istotnej zmiany wymaga struktura istniejących nakła-

dów z większym wyeksponowaniem prac stosowanych i rozwojowych służących w większym stopniu innowacyjności i rozwojowi gospodarki narodowej, a w tym bezpieczeństwa żywności. Wydaje się wysoce zasadnym, aby te proporcje pomiędzy nakładami na badania podstawowe i prace stosowane i rozwojowe o możliwościach wysokiego wykorzystania ich wyników dla rozwoju kraju były zbliżone do obserwowanych w krajach wysoko rozwiniętych gospodarczo. Zmiany struktury nakładów na badania podstawowe i prace badawcze o wysokim stopniu innowacyjności winny być ważnym elementem polityki naukowej państwa i dostosowywane do aktualnych potrzeb i możliwości gospodarki naukowej.

Dramatyczna sytuacja finansowa nauki, luka pokoleniowa w nauce, bardzo niskie środki na prowadzenie działalności edukacyjnej i kulturalnej, zbyt rzadkie stosowanie nowoczesnych technik edukacyjnych to istotne zagrożenie rozwoju nauki i wdrażania jej rezultatów do praktyki.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
Warszawa

### Literatura:

- [1] Chyłek E.K., Brodziński Z. *Doradztwo na rzecz wdrażania Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej i wymagań prawa żywnościowego. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego.*
- [2] Duer I., Fotyma M. 1999. *Kodeks Dobrej Praktyki Rolniczej* ss. 74, ISBN-83-88031-02-3.
- [3] *Codex Alimentarius Commission, 1997. FAO/WHO Food Standards Programme.*
- [4] *Materiały źródłowe Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z lat 1997–1999, oraz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z lat 1999–2000.*
- [5] *Powszechny spis rolny 1996. Raport wyników – Rocznik Statystyczny Rolnictwa 1998.* Warszawa 1999.
- [6] Rucińska E., Szponar L. 1996. *Stan ustawodawstwa o jakości zdrowotnej żywności i żywienia w Polsce na tle regulacji Unii Europejskiej w tym zakresie. Żywność, Żywnienie a Zdrowie.* Wyd. Instytut Żywności i Żywienia nr 4, s. 5–26, ISSN 1425-6774.
- [7] Urban R. 2000. *Raport o polskim przemyśle spożywczym – materiał nie publikowany.*

Dr hab. Zygmunt Gil, prof. AR

## Jakość produktów zwierzęcych

Perspektywa integracji Polski z Unią Europejską zmusza do rozważenia kwestii jakości produktów zwierzęcych. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że w konkurencji polskich producentów z producentami z UE, jakość produktów zwierzęcych będzie odgrywała znaczącą rolę, zwłaszcza w dłuższej perspektywie czasowej. Ponadto należy podkreślić, że w krajach UE z jakością produktów zwierzęcych wiąże się bezpośrednio ich cena.

Mając powyższe na uwadze, warto rozważyć problem jakości na przykładzie produktów uzyskiwanych od bydła tj. wołowiny i mleka.

Jeżeli chodzi o wołowinę, to jej produkcja w Polsce w ostatnich latach znacząco spadła i wg oficjalnych danych wynosi obecnie ponad 400 tys. ton. Jest to jednakże w większości wołowina pozyskiwana od bydła ras mlecznych, bardzo często od wybrakowa-

nych krów, a więc wołowina niskiej jakości, nadająca się do przetwórstwa, do produkcji wędlin.

Wołowinę wysokiej jakości, a zwłaszcza tzw. wołowinę kulinarną można uzyskać od zwierząt czystych ras mięsnych lub od mieszańców z tymi rasami. Od 1994 r. w Polsce jest realizowany z mniejszym lub większym powodzeniem Program Hodowli Bydła Mięsnego, w wyniku czego aktualnie w naszym kraju są hodowane zwierzęta 12 ras mięsnych. Największą popularnością wśród hodowców cieszą się takie rasy mięsne jak Limousine, Charolaise, Piemontese, Angus, Simental. Za realizację wspomnianego programu jest między innymi odpowiedzialny Krajowy Związek Hodowców Bydła Mięsnego, z siedzibą przy Centralnej Stacji Hodowli Zwierząt w Warszawie (tel. 022 632-01-42), gdzie zainteresowani hodowlą bydła mięsnego mogą uzyskać wszelkie informacje.

Tabela 1. Klasyfikacja półtuszy wołowych pod kątem umięśnienia wg systemu EUROP\*

PARTIE	KLASA				
	E – najwyższa	U – bardzo dobra	R – dobra	O – dość dobra	P – mierna
TUSZA	Kształt wszystkich mięśni wypukły, bardzo dobry rozwój umięśnienia we wszystkich partiach przechodzący w charakterystyczny dla depelenderów.	W całości kształty tuszy wypukłe, niektóre mięśnie oprócz uda mogą być prostolinijne; umięśnienie zwarte i masywne.	Kształt mięśni prostolinijny. Mięśnie grube.	W całości kształty prostolinijne, część prawie wklęsła, umięśnienie średnio grube.	Kształty mięśni wklęsłe, grubość umięśnienia ograniczona
UDO	Krótkie, wypukłe, grube. Pośladki bardzo wysklepione. Goleń krótka bardzo umięśniona.	Wysklepione, grube. Pośladki wysklepione. Goleń umięśniona.	Może być wydłużone, ale jeszcze grube, pośladki lekko wysklepione. Goleń może być dość zaznaczona.	Wydłużone, średniej grubości	Długie i płaskie
GRZBIET	Szeroki i gruby aż do wysokości łopatek, z rowkiem wzdłuż grzbietu. Mięśnie partii lędźwiowej i piersiowej wyrzuszone. Rumsztyk bardzo wysklepiony, szeroki i gruby.	Szeroki i gruby, może nie być wyrzuseń mięśni w partii lędźwiowej. Rumsztyk wysklepiony, szeroki i gruby.	Gruby, na wysokości łopatki może być węższy, lecz gruby. Rumsztyk szeroki, lekko wysklepiony.	Średnio gruby bez wklęśnięć. Rumsztyk prostolinijny.	Wąski i wklęsły. Rumsztyk mały, gruby.
PRZÓD	Krótki, wysklepiony. Mięśnie na części przyramiennej łopatki bardzo rozwinięte.	Gruby. Łopatka umięśniona.	Średnio gruby, umięśnienie części przyramiennej dość rozwinięte.	Z brakami w grubości. Umięśnienie części przyramiennej łopatki dość mało rozwinięte.	Płaskie z zaznaczonymi kośćmi.

\* Oprócz wymienionych w tabeli klas umięśnienia, jest jeszcze klasa S dla zwierząt o wybitnym umięśnieniu, z tzw. przerostem mięśni pośladkowych.

Tabela 2. Klasyfikacja tusz wołowych po kątem otluszczenia wg systemu EUROP

Klasa otluszczenia	Wymagania
1. Bardzo małe	Bardzo małe pokrycie tuszy na zewnątrz tłuszczem. Brak tłuszczu w klatce piersiowej.
2. Małe	Słabe pokrycie zewnętrzne tuszy, muskulatura prawie wszędzie widoczna. W klatce piersiowej muskulatura między żebrami widoczna wyraźnie.
3. Średnie	Muskulatura za wyjątkiem ud i grzbietu prawie cała pokryta tłuszczem. Lekkie otluszczenie w klatce piersiowej, lecz muskulatura między żebrami jest jeszcze widoczna.
4. Silne	Cała muskulatura obłożona tłuszczem, jednakże mięśnie na udach i barku częściowo widoczne. W klatce piersiowej widoczne złoży tłuszczu, mięśnie między żebrami mogą być pokryte tłuszczem.
5. Bardzo silne	Cała tusza pokryta tłuszczem, również udziec pokryty grubą warstwą tłuszczu. Silne złoży tłuszczu w klatce piersiowej, mięśnie między żebrami silnie pokryte przez tłuszcz.

Jednym z głównych założeń Programu Hodowli Bydła Mięsnego była właśnie poprawa jakości produkowanej w naszym kraju wołowiny, poprzez krzyżowanie towarowe krów ras mlecznych (o niższej wydajności) z buhajami ras mięsnych. Wprawdzie zadanie to jest realizowane, gdyż nasienie buhajów ras mięsnych jest dostępne w SHiUZ i w 1999 r. zainseminowano tym nasieniem ponad 30% ogółu inseminowanych krów i jałówek. Problem jednak w tym, że cielęta mieszańce zamiast być przeznaczane na opas do wyższej masy ciała, były w większości przypadków eksportowane w bardzo młodym wieku. Niewątpliwie do takiej sytuacji przyczynił się drastyczny spadek opłacalności produkcji żywca wołowego w naszym kraju w ostatnich latach. W tym miejscu należy zdecydowanie podkreślić, że drogą wiodącą do poprawy jakości wołowiny produkowanej w Polsce jest kontynuowanie na rozsądną skalę krzyżowania towarowego z buhajami ras mięsnych, opas mieszańców do wyższej masy ciała, a nade wszystko wzrost opłacalności produkcji dobrej jakości żywca wołowego. Kreatorem takich poczynań powinien być Związek Hodowców Bydła Mięsnego, ale także przemysł mięsny, odbiorca żywca wołowego i producent wołowiny. Jeżeli chodzi o Związek, to już uczynił bardzo dużo w tym kierunku. Godne uwagi są ostatnie sugestie Związku, aby w negocjacjach z UE za krowy mamki (do których w Unii są dopłaty) uznać w naszym kraju te krowy, które zainseminowane zostały nasieniem buhajów ras mięsnych. Byłaby to zachęta do stosowania krzyżowania towarowego, a zarazem alternatywa dla małych kilkukrowich gospodarstw, które po przystąpieniu Polski do UE będą stopniowo musiały się wycofać z produkcji mleka.

Przemysł mięsny, a przynajmniej jego wiodąca część, chcąc sprostać czekającej go konkurencji po integracji z UE, też już poczynił znaczące kroki w kierunku poprawy jakości wołowiny. Takie grupy kapitałowe jak: Farm Food, Z.M. Morliny, Z.M. Sokołów, Animex S.A. próbują budować własne zaplecze surowcowe poprzez zawieranie wieloletnich umów kontraktacyjnych z producentami dobrej jakości żywca wołowego, rozumiejąc przy tym konieczność zapłaty wyższej ceny za ten ży-

wiec. Należy przy tym nadmienić, że właśnie taką drogą mogą między innymi trafiać do producentów dobrej jakości żywca wołowego, zrzeszonych w grupy producenckie, unijne środki pomocowe chociażby w ramach programu SAPARD.

Rozważając kwestię jakości produktów zwierzęcych w kontekście integracji naszego kraju z UE, należy koniecznie pamiętać jeszcze o jednym. W krajach Unii obowiązują w tym względzie odpowiednie normy jakościowe, do których Polska będzie musiała się dostosować po integracji. Jeżeli chodzi o żywca wołowy, to w UE obowiązuje system oceny EUROP, który formalnie rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (Dz.U. nr 83/97) obowiązuje od 1997 również w naszym kraju, ale stosują go tylko nieliczne jednostki przemysłu mięsnego. Z tym systemem oceny powinno być zapoznane jak najszersze grono producentów żywca wołowego. Wychodząc poniekąd temu naprzeciw, w tabeli nr 1 zamieszczono wymogi systemu EUROP dotyczące umięśnienia, a w tabeli nr 2 wymogi dotyczące otluszczenia tusz wołowych.

Jeżeli chodzi o mleko, to należy stwierdzić, że wprowadzenie na początku 1998 r. nowej, polskiej normy na mleko surowe w skupie (tabela nr 3), spowodowało znaczącą poprawę jakości higienicznej mleka. Wielu producentów mleka zainwestowało w urządzenia do schładzania mleka, otoczyło krowy należytą opieką weterynaryjną, do czego zachętą były korzyści finansowe wynikające z produkcji mleka o wysokiej jakości higienicznej. Niestety, jeszcze jednak w bardzo wielu przypadkach jakość higieniczna mleka produkowanego w naszym kraju pozostawia wiele do życzenia. Perspektywa integracji z UE, ale także coraz większe wymagania krajowych konsumentów, wymuszają dbałość o poprawę jakości mleka. Stąd też obostrzenia polskiej normy, sprowadzające się do zaniechania skupu mleka w klasie trzeciej. Producenci mleka winni być świadomi również tego, że po integracji Polski z UE, ulegną dalszemu zaostrzeniu wymogi dotyczące jakości higienicznej mleka, gdyż będą musiały być dostosowane do norm unijnych. W tabeli nr 4 podano standardy jakościowe dla mleka, obowiązujące w UE. Z porównania tych

Tabela 3. Wymagania dla mleka surowego wg PN-95-A-86002

Cechy		Klasa EXTRA	Klasa I	Klasa II	Klasa III
Gęstość (g/cm <sup>3</sup> ), nie mniej niż		1,0280			
Zafalszowanie-rozwodnienie		Niedopuszczalne, punkt zamarzania nie wyższy niż -0,512°C			
Ogólna liczba drobnoustrojów w 1ml		≤ 100.000	≤ 400.000	≤ 1.000.000	> 1.000.000
Komórki somatyczne	liczba w 1ml	≤ 400.000	≤ 500.000	≤ 1.000.000	> 1.000.000
	wyniki próby Whiteside'a	- (minus)	- (minus)	± (plus, minus)	+ (plus)
Obecność antybiotyków i substancji hamujących		niedopuszczalna			
Zawartość pestycydów		wg Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 8.X.1993 roku			
Zawartość metali		wg Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 31.III.1993 roku			
Obecność aflatoksyny M <sub>1</sub>		niedopuszczalna			
Zaleca się stosowanie mleka klasy EKSTRA i klasy I na produkty przeznaczone dla niemowląt i dzieci oraz na mleko spożywcze i napoje mleczne					

standardów z wymogami polskiej normy (tab. 3) wynika, że w zasadzie tylko nasze obecne wymagania dla mleka w klasie ekstra, odpowiadają normom unijnym.

Na pozyskiwanie mleka o wysokiej jakości higienicznej wpływa wiele czynników takich jak:

- stan zdrowotny gruczołów mlekowych krów;
- stan techniczny aparatów udojowych;
- właściwe przeprowadzenie doju, polegające na: wykonaniu czynności przedudojowych (przedzdajanie pierwszych strug mleka, umycie i wytarcie wymienia, masaż przedudojowy), rozpoczęciu doju zaraz po wykonaniu czynności przedudojowych, poudojowej dezynfekcji strzyków;
- właściwe postępowanie z mlekiem po udoju (cedzenie, schładzanie mleka);
- ciągła dbałość o czystość krów, sprzętu udojowego i obory.

O ile wpływ na jakość mleka trzech ostatnich czynników wydaje się być dla producentów mleka coraz bardziej oczywisty, o tyle wciąż za mało poświęca się uwagi dwóm pierwszym. Jeżeli chodzi o stan zdrowotny wymion krów, to bardzo negatywnie na jakość higienicz-

ną mleka wpływają podkliniczne zapalenia wymion, bardzo często niezauważane przez hodowców, a powodujące wzrost liczby drobnoustrojów i komórek somatycznych w mleku, co natychmiast odbija się na klasie mleka i jego cenie. Dlatego też godne polecenia jest częste wykonywanie TOK (terenowego odczynu komórkowego), czynności łatwej do wykonania w oborze, umożliwiającej hodowcom wychwycenie chorych krów i rozpoczęcie ich leczenia. Leczenie krów, a zwłaszcza podklinicznych zapaleń gruczołów mlekowych, które zawsze powinno być prowadzone przez lekarza weterynarii, daje najlepsze efekty w okresie zasuszenia krowy. Efektywność takiego leczenia w okresie zasuszenia krów, zwiększa objęcie nim profilaktycznie wszystkich krów w oborze, w tym również zdrowych.

Jeżeli z kolei chodzi o stan techniczny aparatów udojowych, to należy dobitnie podkreślić, że nieprzestrzeganie pożądaných parametrów technicznych, takich jak wysokości podciśnienia, naciągu gum strzykowych, prowadzi bardzo często do tzw. aseptycznych stanów zapalnych wymion, objawiających się między innymi znaczącym wzrostem liczby komórek somatycznych w mleku. Hodowcy w takich przypadkach doszukują się różnych przyczyn tego wzrostu, zapominając o konieczności sprawdzenia w pierwszym rzędzie stanu technicznego dojarek.

Na zakończenie trzeba stwierdzić, że jakość produktów zwierzęcych, w tym wołowiny i mleka, powinna być podnoszona niezależnie od tego czy Polska przystąpi do UE, czy też nie. Natomiast integracja naszego kraju z Unią, przyczyni się z pewnością do tego, że problem jakości produktów zwierzęcych stanie się dla polskich producentów jednym z ważniejszych. Będzie to z korzyścią dla nich, gdyż za lepsze jakościowo produkty zwierzęce będą otrzymywali wyższe ceny.

Tabela 4. Standardy jakościowe mleka w krajach Unii Europejskiej.

Cecha mleka	Klasa I	Klasa II
Ogólna liczba drobnoustrojów w 1 ml, nie więcej niż	100 000	300 000
Liczba komórek somatycznych w 1 ml, nie więcej niż	400 000	500 000
Punkt zamarzania (°C), nie więcej niż	- 0,512	- 0,512
Antybiotyki w 1 ml:		
• penicylina, mniej niż	0,004 µg	0,004 µg
• inne	niepożądane	niepożądane

Akademia Rolnicza w Krakowie  
Katedra Hodowli Bydła

Dr inż. Bronisław Brzozowski

## Zespołowe formy działalności rolników indywidualnych

### 1. Wstęp

Wprowadzenie w gospodarce Polski zasad gospodarowania opartych na prawach rynkowych spowodowało, że część uczestników rynku szybko dostosowała się do nowych warunków. Część zaś, głównie ci, którzy w minionym okresie, wskutek niedoborów na rynku mieli możliwość zbytu każdej ilości produktu znaleźli się w trudnej sytuacji. Ponadto wskutek zmiany relacji cen walut oraz większego otwarcia granic na artykuły importowane, rynek żywnościowy stał się rynkiem bardzo trudnym.

W tych warunkach znaczenia musi nabierać zespołowe działanie producentów, umożliwiające atrakcyjniejsze oferty rynkowej dla dużych odbiorców. Większa ilość oferowanych produktów, lepszych jakościowo z możliwością zachowania ciągłości dostaw, jest bardziej interesująca dla giełd towarowych, dużych hurtowni, czy wreszcie sieci supermarketów, niż oferta pojedynczego rolnika. Stała możliwość sprzedaży, zapewnia stabilizację produkcyjną i uzyskanie określonego poziomu dochodów. Tego typu działania od wielu lat są podejmowane w krajach o rozdrobnionym rolnictwie, bądź w tych kierunkach działalności, w których stosuje się pracochłonne technologie (produkcja owoców i warzyw). Organizacje producenckie typu spółek czy spółdzielni istnieją w krajach Unii Europejskiej. Bardzo rozpowszechnione są również w Japonii, gdzie rolnictwo jest wielce rozdrobnione.

Obecnie także w Polsce zauważa się dążenie rolników do tworzenia tego typu organizacji, niestety brak ustawy o „grupach producenckich” nie sprzyja ich powstawaniu.

### 2. Cele zespołowej działalności

Miejsce działalności zespołowej to ogniwa w łańcuchu od producenta do konsumenta gdzie powstaje wartość dodatkowa. Wartość ta tworzona jest poprzez uszla-

chetnianie produktu i przygotowanie go do sprzedaży, np. posortowanie, popakowanie w porcje interesujące konsumenta, nadanie znaku firmowego producenta itp. Takie produkty mają lepszy zbyt i powinny uzyskiwać wyższe ceny. Uzyskana wartość dodatkowa może pozostać u producenta. Ponadto zakup środków produkcji bezpośrednio u producenta, lub w hurtowni ogranicza ilość pośredników, a tym samym ceną, którą płać producenci jest niższa niż przy indywidualnych zakupach detalicznych.

Tak więc produkcja rolnicza powinna odbywać się w indywidualnych gospodarstwach natomiast przy-



gotowanie produktu do sprzedaży w formie nie przetworzonej, przechowywanie a także częściowo przetworstwo powinno być polem zespołowego działania. Obrazuje to poniższy schemat.

Unia Europejska w jednym z programów pomocowych dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, a mianowicie w programie SAPARD wskazuje na możliwość częściowego dofinansowania zespołowych przedsięwzięć w rolnictwie.

### 3. Prawne możliwości tworzenia różnych form zespołowego działania

Wzorując się na definicji Komisji Unii Europejskiej można stwierdzić, że za grupę producentów należy uznać każdą osobę prawną, która została stworzona z własnej inicjatywy producentów określonych kategorii produktów i która ma na celu:

- zapewnienie planowania i dostosowania produkcji własnej do popytu rynkowego, zwłaszcza pod kątem ilości i jakości;

- koncentrację podaży produkcji własnej i wprowadzenia na rynek produktów wytworzonych przez jej członków;
- obniżenie kosztów produkcji i stabilizację cen uzyskiwanych przez producentów;
- promowanie zasad i technologii produkcji przyjaznej środowisku naturalnemu.

Wspólnota, jak również państwa członkowskie wspierają powstawanie nowych oraz doskonalenie działania grup już istniejących i ich związków, szczególnie w odniesieniu do tych terenów, gdzie rolnictwo jest słabiej rozwinięte, lub tych produktów, które wymagają szczególnie dużych nakładów pracy w procesie produkcji i przy przygotowywaniu ich do dystrybucji. Wsparcie to przyjmuje szereg różnorodnych form pozwalających osiągnąć cele wspólnej polityki rolnej oraz cele polityk narodowych [Siekierski, Kuśnierek 1998].

Naturalnie, pomoc finansowa może być udzielana tylko wówczas, gdy grupa została oficjalnie uznana i spełnia określone cele mieszczące się w celach Wspólnej Polityki Rolnej.

Z powyższego widać, że kraje o dobrze rozwiniętym rolnictwie różne formy zespołowego działania znają i wspierają je, także środkami finansowymi. Warunkiem uznania grupy producenckiej jest posiadanie przez nią osobowości prawnej, utworzona



jest z własnej inicjatywy producentów określonych kategorii produktów, oraz posiada statut, w którym zapisane zasady funkcjonowania zgodne z wymogami Komisji UE. Jeżeli grupa jest uznana może otrzymać pomoc finansową w postaci:

- subwencji na wsparcie procesu organizowania się i działania grupy bądź związku w pierwszych latach ich istnienia.
- preferencyjnych kredytów na inwestycje oraz na zaliczki dla członków za dostarczone produkty.

Pomoc finansowa jest udzielana organizacjom producenckim tworzącym fundusz operacyjny.

Szczegółowe zasady określają przepisy unijne [Siekierski, Kuśnierek 1998].

Unia Europejska w jednym z programów pomocowych dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, a mianowicie w programie SAPARD umożliwia korzystanie z pomocy finansowej dla zespołowych przedsięwzięć.

Jakie są więc prawne możliwości tworzenia tego typu organizacji w Polsce i jakimi kryteriami powinni kierować się rolnicy przy wyborze określonej formy. Wydaje się, że na tym etapie, gdy już w Senacie znajduje się projekt ustawy o grupach producenckich a w niedługim okresie powinien Sejm przyjąć poprawki Senatu i uchwalić ostateczną wersję „Ustawy o grupach producenckich”, rolnicy muszą wykorzystać istniejące obecnie formy prawne a to;

- zrzeszenia i stowarzyszenia,
- spółdzielnie producentów,
- spółki prawa handlowego i cywilnego.

Obecnie spośród istniejących w Polsce grup producenckich a jest ich około 400, blisko 70% wybrało formę zrzeszenia lub stowarzyszenia. Są to organizacje, które mogą w ograniczonym zakresie prowadzić działalność gospodarczą o charakterze niezarobkowym (non-profit). Oznacza to jednak brak możliwości

podziału zysku. Wypracowany zysk może być przeznaczony na działalność statutową. Drugą znacznie mniej popularną formą (częściowo ze względów historycznych) są spółdzielnie producentów. Są to organizacje, które z jednej strony są zrzeszeniami osób, a z drugiej muszą prowadzić działalność gospodarczą [Prawo Sp. 1996]. Spółdzielnie producentów wbrew pozorom bardzo dobrze funkcjonują w Europie Zachodniej, a w niektórych krajach (Irlandia, Szwecja) oparowały niemal 100% rynku zbóż czy mleka. [Spółdzielnie 1996].

Spółród 4 spółek Kodeksu Prawa Handlowego (spółka jawna, komandytowa z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjna) oraz Kodeksu Cywilnego (spółka cywilna) praktycznie rolnicy wybierają i to w ograniczonym zakresie jedynie dwie tj. spółkę z o.o. i spółkę akcyjną. Głównym powodem jest tu odpowiedzialność majątkowa za zobowiązania spółki w przypadku jej upadłości. Te dwie formy spółek zwalniają jej członków od odpowiedzialności prywatnym majątkiem za zobowiązania spółki. W pozostałych trzech wyżej wymienionych – ta odpowiedzialność istnieje. Są to oczywiście główne, ale nie wszystkie powody, dla



których rolnicy wybierają określone formy organizacyjne przy zrzeszaniu się.

#### 4. Wyniki badań

Widząc potrzebę praktyki rolniczej autor niniejszego opracowania przeprowadził w 1999 roku sondaż wśród rolników w Małopolsce, który dotyczył czynników hamujących zrzeszanie się, ewentualnych korzyści płynących ze wspólnego uczestnictwa w tego typu organizacjach oraz oceny przydatności różnych form prawnych tego typu przedsięwzięć.

W sumie uzyskano odpowiedzi od 176 rolników o różnym wieku, zamożności i wykształceniu. Wyniki badań przedstawiono poniżej.

Tabela 1 informuje o czynnikach hamujących zrzeszanie się. Łączna ilość odpowiedzi jest zdecydowanie wyższa od ilości respondentów, gdyż każdy z nich udzielił więcej niż 1 odpowiedzi.

Dane wskazują, że zasadniczym czynnikiem hamującym zrzeszanie się rolników jest brak regulacji prawnych. Myślę, że rolnicy będąc poinformowani o zapisach w projekcie ustawy umożliwiających pomoc państwa dla grup producenckich liczą na takie

subwencje. Rolnicy bowiem jako kolejne czynniki hamujące wymieniają brak dostępu do kredytów preferencyjnych i brak dotacji. Ten właśnie pakiet trudności rozwiązany może zostać uchwaleniem ustawy. Poselski projekt ustawy o grupach producenckich zakłada bowiem pomoc rolnikom poprzez:

- subwencje wspierające proces organizowania grup i ich związków,
- preferencyjne kredyty,
- subwencje inwestycyjne,
- zwolnienia z niektórych podatków [Projekt ustawy... 1998].

Pozostałe o mniejszej wadze argumenty są również ważne, a z doświadczenia autora tego opracowania w pracy z grupami producenckimi wiadomo jest, że brak lidera, który podjąłby trud pracy organizacyjnej przed i w pierwszym okresie funkcjonowania grupy często uniemożliwia realizację tego zamierzenia.

W tabeli 2 przedstawiono strukturę odpowiedzi na pytania, jakie korzyści może przynieść działalność zespołowa.

Wszyscy rolnicy uważali, że hurtowy zakup środków produkcji zmniejszy koszty, zaś około 80% uważało, że działalność wspólna pozwoli im ograniczyć

Tabela 1. Czynniki hamujące zrzeszanie się rolników

Wyszczególnienie	Liczba odpowiedzi pozytywnych	%
Brak regulacji prawnych	173	98,3
Brak dostępu do kredytów preferencyjnych	106	60,2
Skromne własne możliwości finansowe	85	48,3
Brak dotacji do działalności rolniczej	62	35,2
Brak tradycji we wspólnym działaniu	55	31,2
Niechęć do ujawniania swoich dochodów	42	23,9
Brak inicjatywy (lidera).	41	23,3

Tabela 2. Korzyści płynące z działalności zespołowej

Wyszczególnienie	Ilość odpowiedzi pozytywnych	%
Zmniejszenie kosztu zakupu środków produkcji	176	100,0
Szybsze znalezienie rynków zbytu	141	80,1
Możliwość kontraktacji produkcji	136	77,3
Wykorzystanie czasu wolnego przy przygotowaniu produktów do sprzedaży (pakowania, sortowania)	103	58,5
Możliwość szkoleń	52	29,5
Wspólna promocja, reklama	35	19,9

Tabela 3. Przydatność form prawnych do funkcjonowania grup producenckich.

Wyszczególnienie	Liczba odpowiedzi pozytywnych	%
Zrzeszenie i stowarzyszenie	77	43,7
Spółdzielnie producentów	63	35,8
Spółka z o.o.	21	11,9
Spółka akcyjna	13	7,4
Inne spółki	15	8,5
Brak zdania	38	21,6
Razem odpowiedzi	176	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

częsty problem drobnych producentów, jakim jest rynek zbytu. Wiąże się to z odpowiedzią kolejną tj. powrót do kontraktacji. Rolnicy doceniają jej zalety. Blisko 60% respondentów uważa, że dodatkowa praca przy przygotowaniu wspólnych partii towarów do sprzedaży (pakowanie, sortowanie) może przyczynić się do zagospodarowania wolnej siły roboczej w gospodarstwach. Ma to znaczenie szczególne w gminach Małopolski gdzie gospodarstwa są rozdrobnione i występują w nich nadwyżki siły roboczej. Pewnym zaskoczeniem jest niedocenywanie promocji i reklamy, która jest tak ważnym elementem rynku.

Wśród badanych rolników 43,7% opowiada się za zrzeszeniami i stowarzyszeniami, 35,8% za spółdzielniami (tabela 3). Należy tu jednak zaznaczyć, że respondenci w sposób jednoznaczny odrzucali formę spółdzielni o wspólnej produkcji, akceptowali jedynie formę spółdzielni, w której członkowie produkują we własnych gospodarstwach, opowiadali się jednak za współdziałaniem w ramach spółdzielni jedynie kilku lub kilkunastu rolników w zakresie przygotowania produktów do sprzedaży lub zakupu środków produkcji.

Przykłady takich właśnie spółdzielni w Małopolsce istnieją, a badani rolnicy znają je ze spotkań z ich organizatorami bądź z informacji przepływających kanałami sąsiedzkimi. Za prostymi formami spółdzielczymi opowiadali się w większości rolnicy młodzi. Niestety, dość duża grupa, bo 21,6% rolników nie miała zdania, wskazuje to na brak wiedzy w tym zakresie.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Wspólne uczestniczenie w rynku drobnych producentów jest znane w wielu krajach świata. Jest ono

unormowane prawnie a państwo wspiera tego typu organizacje. Wzorce te muszą być przejęte przez Polskę, a praca nad projektem ustawy o grupach producenckich, powinny być zdecydowanie przyspieszone. Jest to warunkiem wykorzystania części funduszy Unii Europejskiej i wsparcia naszych rolników. Brak umocowań prawnych, preferencyjnych kredytów, subwencji i dotacji rolnicy uważają jako zasadnicze czynniki hamujące zrzeszanie się mogliby rozwiązać podstawowe swoje problemy jak podniesienie opłacalności i znalezienie rynku zbytu. Rolnicy wybierają różne formy prawne, a wśród nich również proste formy spółdzielcze. Wydaje się, że w tym zakresie konieczne jest wzmocnienie pracy szkoleniowo-informacyjnej i przybliżenie prostych form spółdzielczych rolnikom by zatrzeć negatywne wspomnienie o spółdzielczości z niedalekiej przeszłości.

Akademia Rolnicza w Krakowie  
Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa

## Literatura:

*Prawo Spółdzielcze*. 1996. Wydawnictwo GEO. Kraków.

*Projekt ustawy o grupach producenckich i ich związkach*. 1998. MriGŻ.

*Departament Rynku i Giełd*. Warszawa.

*Siekierski Cz., Kuśnierek C.* 1999. *Organizacje produkcji w aspekcie prawodawstwa Unii Europejskiej*. FAPA Warszawa.

*Spółdzielnie wiejskie we Wspólnocie Europejskiej*. 1996. Fundacja Spółdzielczości Wiejskiej. Warszawa.

Dr hab. Czesław Nowak

## Przygotowanie polskiego rynku mleka do integracji z UE

Polska w przypadku integracji z UE zajmowałaby prawdopodobnie trzecie lub czwarte miejsce pod względem produkcji mleka, po Niemczech (prod. ok. 28 mln ton) i Francją (25 mln ton), Wielka Brytania 14,6 mln ton. Prognozy takie opierają się na założeniu, że

1. Polska będzie gotowa do integracji w 2003 r.,
2. negocjacje będą na tyle skuteczne, że Polska ma szansę na poziom produkcji w granicach 13,0–14,5 mln ton mleka,
3. polscy producenci będą w stanie wyprodukować mleko spełniające wymagania norm UE,
4. spożycie mleka zbliży się do spożycia z 1989 roku.

W przypadku integracji uważa się, że sektor mleczarski ma najbardziej korzystne perspektywy, pomimo tego, że produkcja byłaby limitowana poprzez administracyjny przydział kwot. Wartość pomocy bezpośredniej dla polskich rolników w sektorze mlecznym prognozowana jest w 2006 r. na 565,3 mln zł [SAEPR estimates].

Wyzwania stojące przed polskim sektorem mleczarskim można podzielić na dwie grupy:

- czynniki „zewnętrzne i wewnętrzne” – tj. zależne od możliwości i skuteczności polskich negocjacji z UE,
- czynniki „wewnętrzne” zależne od polskich mleczarni i rolników.

Bardzo uzasadniona jest obawa, że przy obecnym poziomie rozproszenia produkcji i przetwórstwa ani polskie mleczarnie, ani polscy rolnicy nie będą w stanie wytrzymać kon-

kurencji z UE i spoza UE. Konieczność koncentracji produkcji i przetwórstwa wynika nie tylko z zamierzeń integracji ze strukturami UE, ale z trendów gospodarki mleczarskiej występujących na całym świecie. W USA, Nowej Zelandii, Australii nawet w większym stopniu niż w UE.

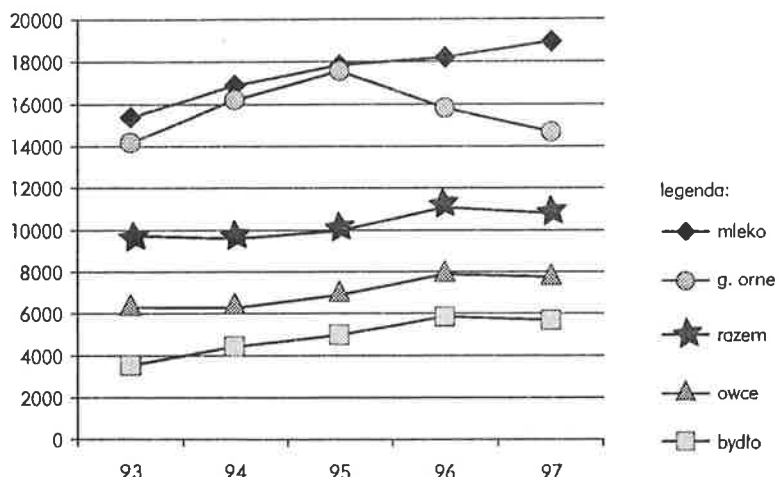
Przykładem kraju, który dobrze sobie radzi w warunkach UE z wyzwaniem sektora mlecznego jest Irlandia. W rolnictwie irlandzkim sytuacja ekonomiczna gospodarstw mlecznych jest relatywnie korzystniejsza niż innych kierunków produkcji.

Jako przyczyny sukcesu Irlandii można uznać:

1. łączenie się spółdzielni mleczarskich,
2. dobre doradztwo.

Po połączeniu się Avonmore i Waterford w Irlandii dominuje obecnie *Wielka Czwórka* spółdzielni. Doradztwo to *Teagasc* (Advisory and Training Services).

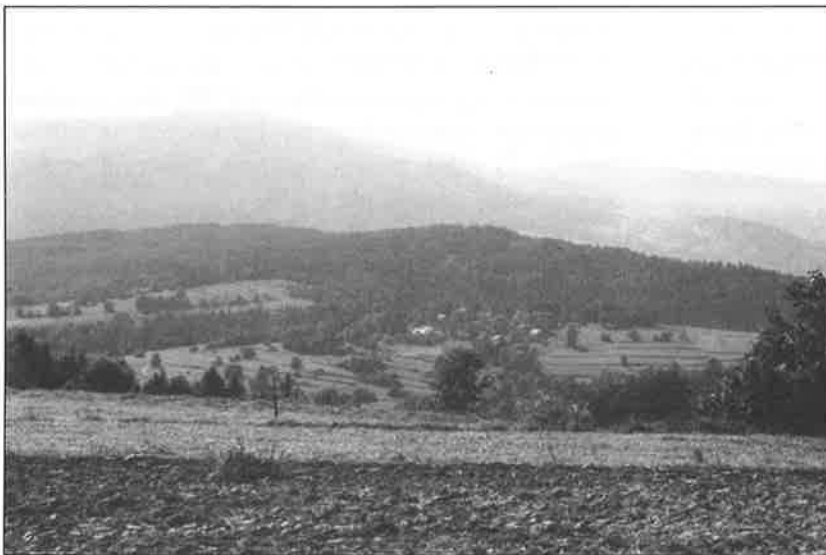
Wykres 1. Trendy dochodów rzeczywistych gospodarstw rodzinnych, Irlandia, (Funt Irl.) [Phelan J. 2000].



Na 146 000 gospodarstw IRL przy średniej wielkości 29,5 ha chowem krów mlecznych zajmuje się 35% gospodarstw (średnia dla UE to zaledwie 14%). 60% produkcji mleczarskiej Irlandii przeznaczone jest na eksport!

Pomimo tak dobrych osiągnięć liczba ferm mlecznych w latach 1973–1998 zmniejszyła się tam trzykrotnie.

Powodem paradoksu polegającego na tym, że pomimo systemu kwot, subsydiów i innych mechanizmów protekcyjnych gwałtownie malała liczba ferm mlecznych były stale rosnące koszty spełnienia coraz trudniejszych wymagań jakościowych



dotyczących zarówno jakości higienicznej mleka surowego jak i warunków jego pozyskiwania.

Przyjmując, że w Polsce będą zachodzić podobne procesy już obecnie jako warunek konieczny możliwości sprostania konkurencji należy wymienić:

1. łączenie się spółdzielni mleczarskich!
2. koncentracja produkcji i specjalizacja gospodarstw.

#### Ad 1.

Siłą spółdzielni mleczarskich Irlandii stało się ich łączenie. Nie był to proces łatwy.

Chcąc uniknąć wrażenia, że silniejsze spółdzielnie po prostu przejmują słabsze ekonomicznie, nie używano określenia amalgamacja (*amalgamation*). Około 290 polskich spółdzielni mleczarskich poprzez:

- nieuniknioną wzajemną konkurencję,
- wysokie koszty skupu (duża liczba małych dostawców),
- wysokie koszty dystrybucji produktów,
- siłę konkurencji firm zachodnich

nie jest w stanie wytrzymać wymagań coraz bardziej konkurencyjnego rynku. Optymalnym krokiem było-

by, wzorem Irlandii, łączenie się (amalgamacja) spółdzielni, zanim te słabsze upadną. **Nawet w USA, gdzie spółdzielnie są mniej popularne niż w UE, spółdzielnie zagospodarowują 80% mleka.**

Obecnie w Irlandii spółdzielnie mleczarskie skupują i przetwarzają 97% mleka. W Polsce spółdzielnie co prawda nadal dominują, a ich udział w skupie i przetwórstwie szacuje się na ponad 80%, ale w sprzedaży rynkowej już tylko na 70%.

#### Ad 2.

W Polsce pozyskiwanie mleka zapewnia dochód około 500 tys. gospodarstwom, ale chowem krów mlecznych ogółem zajmuje się około 1,3 mln gospodarstw, wielkość krajowej produkcji szacowana jest na 12,2 ml ton. **Dla porównania w USA jest odpowiednio około 100 tys. gospodarstw mlecznych, a produkcja szacowana na rok 2000 wynosi 74,6 mln ton.**

Tak duża liczba małych producentów nie jest w stanie spełnić wymagań dotyczących pozyskiwania i przechowywania mleka. Do tego, aby spełnić wymagania jakościowe „Polskiej Normy” PN-A-86002: 1999 – Wymagania i badania, z dnia 9 lutego 1999 r., która zastąpiła normę PN-A-86002 nie-

zbędne staje się wyposażenie gospodarstwa w dojarnię, schładzalnik, wskazany jest także przedschładzalnik.

Nowa norma jest, po odrzuceniu możliwości skupu mleka klasy III, już bardziej zbliżona do wymagań UE. Najistotniejsza różnica dotyczy obecnie temperatury skupu mleka. Polska norma dopuszcza temperaturę przechowywania mleka, przy codziennym odbiorze, do 8°C.

W Unii graniczną temperaturą jest 6°C, ale mleczarnie zwykle wprowadzają własny, bardziej rygorystyczny warunek: do 4°C. Należy bowiem zaznaczyć, że w UE Dyrektywa Rady 92/46/EWG z 16.06.1992 roku wraz z załącznikami dodatkowymi określają jedynie górne wartości, przetwórcy mogą natomiast wprowadzać wyższe wymagania. **Dyrektywa** jest konsekwencją *jednolitości rynku* – jednej z trzech podstawowych **zasad CAP**. Nie należy się więc spodziewać, że polscy producenci zostaną zwolnieni z wymagań w niej zawartych, a jednocześnie, że będą mieć dostęp do rynku UE.

Cechy CAP w mleczarstwie to m.in.:

- limitowanie produkcji,

- wspieranie cen,
- opłaty bezpośrednie,
- dopłaty eksportowe,
- dofinansowanie modernizacji gospodarstw,
- ostre wymagania weterynaryjne od chowu do przetwórstwa i handlu.

Nie należy oczekiwać także wbrew wielu opiniom, dużego wzrostu dochodów spowodowanego wyższą w UE ceną za mleko surowe. Porównywanie średnich cen w Polsce i w UE, jest zwykle mylące, gdyż najczęściej jest porównywaniem cen mleka o różnej jakości.

Po pierwsze Wspólna Polityka Rolna CAP obowiązuje do 2006 r., więc w 2005 roku należy spodziewać się reformy sektora mlecznego UE, co będzie najprawdopodobniej polegać **na dalszej liberalizacji gospodarki UE.**

Po drugie ani obowiązujący w Unii od 1983 roku system kwot, ani **Dyrektywa Rady 92/46** nie określa minimalnej ceny za mleko surowe. Już obecnie w wielu przypadkach ceny za mleko surowe płacone przez mleczarnie polskie za o podobnej jakości higienicznej i dostarczane w znacznych ilościach płać ceny zbliżone do cen płaconych przez mleczarnie UE. Poniżej podano aktualne ceny i wymagania jakościowe w Wielkiej Brytanii (Szkocja 2000):

#### Cena podstawowa:

14,57 pensów/litr (ok. 0,92 zł/litr),  
za mleko o zawartości  
tłuszczu 3,5% i 3,0% białka

#### zawartość tłuszczu:

- premia/kara +/- 0,015 pensa/litr  
za każdy +/- 0,01%,
- jeśli średnia zawartość tłuszczu < 3,0%  
dalsza kara -3 pensy/litr;

#### zawartość białka:

- premia/kara +/- 0,0112 pensa/litr  
za każdy +/- 0,01%;

#### ogólna liczba drobnoustrojów:

- premia  
+0,5 pensa/litr gdy < 75 000 / ml,  
0,0 pensa/litr gdy 76 000-250 000 / ml,
- kara -2,0 pensa/litr gdy 251-500 000 / ml;

#### komórki somatyczne:

- premia  
+0,5 pensa/litr gdy < 250 000 / ml,  
0,0 pensa / liter gdy 251-300 000 / ml,
- kara -2,0 pensa / liter gdy 301 000-4000 / ml.

Do czynników „wewnętrznych” należy zaliczyć także to, ile gospodarstw, o jakiej wielkości produkcji będzie w stanie pozyskiwać mleko w warunkach zawartych w „Ogólnym kodeksie higieny”.

**Dój w tradycyjnej oborze, w której przebywają kury czy trzoda, nie spełnia tych wymagań. Zawarte w „Kodeksie” wymagania mogą być w praktyce spełnione tylko przez specjalistyczne gospodarstwa, w których dój przeprowadzany jest w dojarniach, a mleko schładzane jest w schładzalnikach z mieszadłem.**

Wymagania **Kodeksu** dotyczą:

- zdrowotności zwierząt,
- warunków higienicznych gospodarstwa,
- zasad postępowania podczas doju i transportu mleka,
- zasad higieny, jakie ma spełniać obsługa.

W programie operacyjnym **SAPARD** przewidziano środki na modernizację produkcji mleka, a w spisie kodów odpowiednie zapisy znajdują się m.in. w Aneksie II, Działanie 2, Inwestycje w gospodarstwach rolnych; kod 1113 – poprawa stanu zabudowania w celu ochrony i poprawy warunków środowiska, warunków higienicznych i dobra zwierząt.

Zakład Rolnictwa Światowego  
Akademia Rolnicza w Krakowie

### Literatura

- Agra Europe (London) Ltd. EAST EUROPE. June 2000.*
- Brzóska M. 1999. Wspólna Polityka Rolna (CAP) – Mleczarstwo. Mleko 2000. IV Spotkanie mleczarskie. Sandomierz. OPIWPR. ŚIR. 1999.*
- FAS. USDA. 1999/2000.*
- McCarthy O., Briscoe R., Ward M. 1999. Centre for Co-Operative Studies. UCC. Ireland.*
- Phelan J. 2000. UCD. Rural development. UCD. Irlandia*
- Rzeczpospolita. Ekonomia i rynek. 278. 27.11.1998.*
- SAPARD. Program operacyjny dla Polski. MRiRW. Warszawa. 1999. 17-85.*
- Siebert J. 1997. Choices. USA. 37-41.*
- Wiseman R. Dairies. 2000. Scotland Milk Pricing Schedule. Scotland UK. April 2000.*

Dr Jerzy Kurzawiński

## Organizacja rynku owoców i warzyw oraz ich przetworów w Unii Europejskiej

Organizacja rynku owoców i warzyw u Unii Europejskiej jest od lat prawnie uregulowana. Obecnie, od pierwszego stycznia 1997 r. rynek owoców i warzyw w Unii Europejskiej regulują trzy podstawowe akty prawne – Rozporządzenia Rady Wspólnoty Europejskiej:

1. Rozporządzenie Rady (EC) Nr 2200 z dnia 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw.
2. Rozporządzenie Rady (EC) Nr 2201 z dnia 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku przetworów owocowo-warzywnych.
3. Rozporządzenie Rady (EC) Nr 2202 z 28 października 1996 r. o wspólnej organizacji rynku i przetwórstwie owoców cytrusowych.

Organizacja rynku owoców i warzyw świeżych w Unii Europejskiej obejmuje wszystkie podstawowe gatunki warzyw (z grzybami) i owoców (bez bananów) występujące w produkcji i obrocie w krajach Unii Europejskiej i w Polsce. Dla ogrodnictwa w UE i w Polsce bardzo różna jest jednak waga i znaczenie poszczególnych gatunków owoców i warzyw. Dla sektora owoców i warzyw świeżych w UE bardzo ważne są np. owoce cytrusowe, brzoskwinie, nektarynki i winogrona deserowe, czyli te gatunki owoców, których Polska nie produkuje zupełnie lub które w Polsce uprawia się na skalę amatorską. W warzywnictwie UE olbrzymią rolę odgrywają pomidory, których produkcja rzędu 12–13 milionów ton rocznie, kilkakrotnie przewyższa wielkość produkcji innych warzyw, np. marchwi i cebuli. Bardzo duże znaczenie w warzywnictwie UE mają również inne „ciepłolubne” warzywa, np. arbuzy, melony, papryka słodka produkowane w Polsce na niewielką skalę pod osłonami oraz niektóre inne warzywa, np. sałaty, karczochy, dynie i szparagi, których produkcja obecnie w Polsce, głównie z uwagi na bardzo ograniczony popyt jest niewielka.

W produkcji owoców w Polsce bardzo wyraźnie dominują jabłka. Produkcja jabłek w ostatnich latach na poziomie 1 750–2 098 tysięcy ton stanowi

60–70% ogólnych zbiorów owoców w Polsce. Dla porównania produkcja jabłek w UE na poziomie 7 500–9 300 tysięcy ton to tylko 20% produkcji wszystkich owoców. Cechą szczególną naszej produkcji jabłek jest ich bardzo duży, bo ponad 60-procentowy przerób na koncentrat soku jabłkowego. W UE na przetwórstwo, w tym na koncentrat soku jabłkowego, przeznaczają się nie więcej jak 20% zbiorów jabłek. Bardzo ważną pozycję w naszym sadownictwie zajmują owoce jagodowe (przede wszystkim truskawki) i wiśnie. W Polsce te gatunki są jednak produkowane głównie na potrzeby przetwórstwa (zamrażalnictwa). W Unii Europejskiej truskawki to przede wszystkim owoce deserowe, dostarczane konsumentowi w stanie świeżym w małych opakowaniach. W produkcji warzyw w Polsce dominuje kilka gatunków warzyw podstawowych (cebula, marchew, buraki ćwikłowe) z olbrzymią przewagą kapusty, której Polska produkuje rocznie około 1 800–1 900 tysięcy ton, czyli tyle ile wynosi produkcja kapusty białej w całej UE-piętnastce.

Integracja Polski z UE obecne różnice w produkcji ogrodniczej będzie pogłębiać. Zniesienie ochrony celnej na niektóre owoce i warzywa, dla produkcji których nie mamy warunków klimatycznych, np. pomidorów pogłębi regres produkcji. Jednocześnie integracja z UE i zniesienie ochrony celnej UE na polskie owoce jagodowe, wiśnie, sok jabłkowy, warzywa mrożone i pieczarki powinno stymulować dalszy wzrost produkcji tych asortymentów, a już obecnie stanowią one podstawę naszego eksportu ogrodniczego do Unii Europejskiej [Świetlik 1998].

Organizacje producentów w Unii Europejskiej są podstawowym elementem regulacji i stabilizacji rynku owoców i warzyw. Są to nie tylko grupy producentów ale również spółdzielnie ogrodnicze, często o kilkudziesięciu członkach, olbrzymich obrotach i bardzo długiej tradycji. Wszystkie te organizacje, jeśli tylko spełniają wymogi określone w Rozporządzeniu 2200/96 mają odgrywać olbrzymią rolę w organizacji rynku ogrodniczego. Organizacje producentów w Unii Europejskiej mają podejmować de-

czyje o interwencji na rynku, mają dostosowywać wielkość, jakość i organizację zbytu owoców i warzyw dla potrzeb rynku, mają podejmować działania dla obniżenia kosztów produkcji, negocjować ceny, dbać o ochronę naturalnego środowiska itp. W przetwórstwie UE za kilka lat kontrakty na produkcję będą możliwe tylko za pośrednictwem grup (organizacji). Organizacja rynku ogrodniczego w Unii Europejskiej, szczególnie po zmodyfikowaniu jej przez Rozporządzenie 2200/96, ukierunkowana jest bardzo wyraźnie na stworzenie bardzo silnego i skutecznego samorządu ogrodników, decydującego o najważniejszych problemach produkcyjnych i handlowych rynku [Świetlik 1998].

We wszystkich regionach produkcji w UE organizacja zbytu rozwiązywana była i jest przez zrzeszenia producentów, najczęściej pod auspicjami państwa i przy wsparciu finansowym z jego strony.

Współczesne rynki zbytu, ze względu na sposób zorganizowania, wynikający z techniki dokonywania obrotów podzielić można na:

- nieformalne, gdzie dokonywanie transakcji nie jest regulowane specjalnymi formami instytucjonalnymi, musi być jednak zgodne z ogólnymi przepisami prawa;
- formalne, gdzie transakcje zawierane są w ściśle określonym miejscu, czasie i według określonych regulaminów.

Do rynków nieformalnych zaliczamy wszelkiego rodzaju targowiska, na których zawieranie transakcji kupna – sprzedaży nie regulują żadne przepisy czy względy formalne, a zależą tylko od sprzedawcy i nabywcy.

Z punktu widzenia regulacji procesów ekonomicznych szczególną rolę odgrywają rynki formalne, a w tym przede wszystkim giełdy i aukcje.

Giełdy są to instytucje handlu hurtowego produktami, kanalizują obroty masowymi, jednolitymi pod względem norm i standardów towarami. Są to stałe miejsca, w których, w określonym czasie realizowane są transakcje kupna – sprzedaży według ściśle okre-

ślonych zasad. Obroty na giełdach dokonywane są według regulaminów i statutów, które precyzyjnie opisują prawa i obowiązki podmiotów uczestniczących w zebraniach giełdowych, standardy i normy produktów podlegającym obrotom, technikę standaryzacji zawierania umów, a także sposób arbitrażu pomiędzy nabywcami i sprzedawcami.

Dokonywanie transakcji giełdowych może, ale nie musi, być powiązane z fizyczną obecnością towarów będących przedmiotem obrotu w magazynach giełdowych. Wystarczającą jest informacja o parametrach charakteryzujących dane partie towaru. Stąd też giełda nie musi posiadać infrastruktury pozwalającej składować towary, a te mogą być przechowywane w magazynach oferentów [Wawrzyniak 1994].

Podstawowym efektem funkcjonowania giełd jest porządkowanie rynku ogrodniczego poprzez:

- obiektywizowanie kształtowania cen na produkty ogrodnicze w skutek operowania dużą, jednolitą masą towarową o wyrównanych parametrach jakościowych, w jednym miejscu i w tym samym czasie;
- standaryzacji jakościowej produktów będących przedmiotem obrotów na giełdzie;
- standaryzacji techniki zawierania transakcji minimalizującej możliwość występowania nadużyć;
- tworzenie bazy informacyjnej opisującej kształtowanie się tendencji w podaży, popycie i cenach; stanowiącej podstawę sporządzenia ocen i prognoz rynkowych, umożliwiających podejmowanie krótko i długookresowych decyzji produkcyjnych.

Drugą formą rynku formalnego są aukcje. Pojęciem aukcja określa się publiczną sprzedaż, odbywającą się na drodze przetargu. Na aukcjach realizowane są wyłącznie transakcje rzeczywiste. Przedmiotem obrotu na aukcjach są te produkty, których nie można w pełni ujednoczyć, czyli takie które posiadają różny aspekt jakościowy, zróżnicowane formy czy cechy rozwojowe (np. rośliny ozdobne) [Kurzawiński 1995].

Handel detaliczny w Europie zdominowała sieć supermarketów francuskich, niemieckich i brytyj-

Tabela 1. Udział różnych sprzedawców warzyw i owoców w rynku detalicznym

Kraj	Supermarkety	Sklepy warzywne	Targi	Inne
Belgia	45	20	18	17
Niemcy	71	5	11	13
Francja	61	9	27	3
Holandia	60	21	14	5
Hiszpania	20	54	7	19
Wielka Brytania	65	20	10	5

skich. Spośród 30 największych w świecie detalistów w zakresie obrotów żywnością, 18 znajduje się w tych trzech krajach. Wspólne cech łączące europejskich detalistów handlu żywnością to ukierunkowanie na supermarkety i hipermarkety, przy jednoczesnym rozwoju specjalistycznych sklepów spożywczych oferujących na ogół droższe produkty, ale specjalnie przygotowane.

Duże firmy starają się o wzmocnienie pozycji na rynku i np. łączą się w celu dokonywania wspólnych zakupów. Tak postąpili główni detaliści tj. Metro, Carrefour, Asda i Makro [Marzec-Wołczyńska 1993].

Warto wspomnieć, że udział supermarketów w krajach skandynawskich jest również znaczny [Thoen, Hopf 1995].



Zapotrzebowanie na supermarkety jest wyraźnie skoncentrowane. W większości krajów tylko około 6–8 sieci krajowych supermarketów kontroluje 80% kanałów dystrybucji w supermarketach. Jest rzeczą oczywistą, że proces koncentracji cały czas trwa na poziomie krajowym (przez zakup istniejących sieci supermarketów) i na poziomie międzynarodowym. Duże sieci supermarketów w krajach UE coraz bardziej angażują się w wykupywanie oraz zakładanie kolejnych filii na „nowych” rynkach. Obecnie supermarkety Europy Północnej penetrują rynki Europy Południowej, Środkowej i Wschodniej. Na skutek tych procesów rynek owoców i warzyw Unii Europejskiej staje się coraz bardziej „europejski”. Na przykład w supermarketach niemieckich obserwuje się wzrost znaczenia hiszpańskiego sektora ogrodniczego. Jego ekspansję można obserwować od 8 lat. Rozwój w Hiszpanii wiąże się z dwoma aspektami: sektor produkcji został zmodernizowany, a szczególnie wypracowana strategia rynko-

wa jest całkowicie zharmonizowana z wymaganiami supermarketów. Dzięki założeniu spółdzielni producentów, hiszpańscy producenci mogli:

- wykorzystać zalety dużych organizacji w sprawach sortowania, klasyfikacji jakości i urzędzeń do pakowania,
- zrezygnować z tradycyjnych pośredników (hiszpańscy eksporterzy, niemieccy importerzy) dzięki dokonywaniu transakcji bezpośrednio z działami zakupów niemieckich supermarketów.

Rezygnacja z pośredników miała szczególny wpływ, gdyż umożliwiła hiszpańskim producentom wprowadzenie elastycznej strategii marketingowej w stosunku do największych sieci supermarketów. Dzięki temu producenci mogą sprostać praktycznie każdym wymaganiom, a w szczególności mogą ustalić stałe ceny. Poza tym mogą realizować większe zamówienia. Z powodu słabej organizacji krajowej produkcji w Niemczech (poniżej 50% całkowitej produkcji jest sprzedawane przez spółdzielnie i stowarzyszenia) producenci niemieccy nie są w stanie w efektywny sposób realizować zamówień niemieckich supermarketów.

Za kolejny przykład może posłużyć rynek owoców i warzyw w Wielkiej Brytanii. Podczas gdy dla niemieckich supermarketów konkurencja wiąże się z efektywnością i elastycznością procesów dystrybucji, dla brytyjskich supermarketów konkurencja oznacza jakość produktu i procesów produkcyjnych. Obecnie supermarkety w Wielkiej Brytanii mogą zostać uznane za najbardziej wymagających odbiorców. Co więcej, można uznać, że rynek brytyjski wyznacza trendy rozwojowe dla całej Europy.

Wysokie wymagania jakościowe brytyjskich supermarketów nie wiążą się jedynie z tradycyjnymi cechami produktów jak wygląd zewnętrzny, ale głównie z wymaganiami dotyczącymi środków produkcji i dystrybucji. Większość brytyjskich supermarketów wykazuje dużą troskę o środowisko naturalne. Zawarte to jest w zestawie zasad, których należy przestrzegać przy dokonywaniu transakcji kupna produktów żywnościowych. Zasady te dotyczą między innymi:

- wymagań związanych z lokalizacją:
  - firmy produkcyjne nie powinny ingerować w środowisko naturalne,
  - nie powinny być zlokalizowane w sąsiedztwie zakładów przemysłu ciężkiego,



- firmy produkcyjne powinny być tak zlokalizowane aby wyeliminować szkodliwe skutki dla środowiska,
- wymagania związane z produkcją:
  - w procesie produkcji należy wykorzystywać jak najwięcej materiałów nadających się do powtórnego wykorzystania bądź wytworzonych z surowców wtórnych (recycling).
  - istnieje długa lista środków chemicznych i pestycydów dopuszczonych bądź niedozwolonych (wymogi te są surowsze od innych przepisów międzynarodowych i Unii Europejskiej);
  - producenci powinni prowadzić kartoteki ilustrujące stosowanie (ilość i typ) środków chemicznych i pestycydów;
  - produkty należy pakować w materiały o szczegółowo opisanych własnościach;
  - szczegółowo są opisane ogólne wymagania dotyczące stanu higieny (np. postępowaniu w przypadku, gdy pracownik szklarni skaleczy się, maksymalna liczba pracowników na jedną toaletę itp.).
- wymagania związane z dystrybucją:
  - podobnie jak w przypadku lokalizacji i produkcji istnieją ściśle wymagania dotyczące dystrybucji (np. używane ciężarówki muszą odpowia-

dać pewnym standardom, itp.) [Thoen, Hopf 1995].

Dostawcy są więc dobierani na podstawie wyżej wymienionych kryteriów. Jest oczywiste, że tylko silne organizacje producenckie mogą sprostać tym wymaganiom. Organizacje te mogą również starać się o rekompensaty za wycofywane produkty. Obejmują one 15 gatunków mających na rynku Unii istotne znaczenie, a mianowicie z warzyw – kalafior, pomidory, bakłażany, melony i arbuzy; z owoców zaś – jabłka, gruszki, winogrona, morele, nektarynki, brzoskwinie, pomarańcze, mandarynki, klementynki i cytryny. Fundusze wspólnotowe przeznaczone na rekompensaty są stopniowo przez Unię obniżane [tab. 2]. Przede wszystkim bardzo zmniejsza się ilość produktu, za które możliwe jest uzyskanie rekompensaty (w 2002 roku będzie to maksymalnie 10% ilości produktu wprowadzonego do obrotu). Aby wycofywanie z rynku spełniło rolę stabilizatora cen, produkty wycofywane nie mogą żadną drogą trafić do obrotu. Nie mogą również, ze względów etycznych oraz dbałości o środowisko naturalne być niszczone i wyrzucane. Unia ściśle określa sposoby zagospodarowania tych produktów. Przede wszystkim powinny zostać przekazane bezpłatnie organi-

Tabela 2. Rekompensaty za wycofanie produktów z rynku w ramach Wspólnoty (ECU/100kg)

Lata handlowe	1999/2000	2000/01	2001/02	Od 2002
Kalafior	8,41	7,94	7,48	7,01
Pomidor	5,80	5,47	5,15	4,83
Jabłka	9,94	9,56	9,18	8,81
Winogrona	9,62	9,08	8,55	8,02
Morela	17,01	16,06	15,12	14,17
Nektarynka	15,65	14,78	13,91	13,04
Brzoskwinia	13,18	12,45	11,72	10,99
Gruszki	9,46	9,10	8,75	8,39
Bakłażan	4,76	4,49	4,23	3,97
Melon	4,00	4,00	4,00	4,00
Arbuz	4,00	4,00	4,00	4,00
Pomarańcze	14,20	14,13	14,07	14,00
Mandarynki	14,89	14,26	13,63	13,00
Klementynki	12,84	12,90	12,95	13,00
Satsuma	11,49	12,00	12,50	13,00
Cytryny	13,22	13,15	13,07	13,00

Rozporządzenie Rady Nr 2200/96; Załącznik V.

zacom i fundacjom charytatywnym i przeznaczone dla potrzebujących grup społecznych na obszarze Wspólnoty lub poza jej obrębem. Mogą być również przekazane bezpłatnie zakładom karnym i obozom wypoczynkowym dla dzieci oraz szpitalom i domom starców, ale tylko o ilościach będącym uzupełnieniem ilości normalnie kupowanych przez tego typu instytucje. W przypadku owoców można również przekazać je bezpłatnie uczniom szkół poza posiłkami wydawanymi w szkole. W dalszej kolejności wycofane owoce lub warzywa mogą być wykorzystane na cele nie związane z żywnością (np. na pasze dla zwierząt) [Jabłońska 1998].

Rozporządzenie Nr 2201/96 stabilizuje rynek produktów ogrodnich przeznaczonych dla przetwórstwa. Wprowadza ono ceny minimalne przy zawieraniu kontraktów z producentami w celu utrzymania właściwej równowagi między sposobami zagospodarowania produktów świeżych. Przetwórcy mogą starać się o tzw. „kwotę pomocy”, która wyrównuje różnicę między cenami płaconymi producentom we Wspólnocie oraz cenami płaconymi w krajach trzecich.

Aby dostosować się do trudnych wymagań rynku owoców i warzyw Unii Europejskiej należy – wg Makosza [1998] zwrócić szczególną uwagę:

- Na zapewnienie rozwoju gospodarstw ogrodnich, niezależnie od ich wielkości i kierunku produkcji. Z kolei gospodarstwa powinny osiągać wysokie plony przy relatywnie niskich kosztach i oferować produkty wysokiej jakości, zgodnie z potrzebami rynku. Do tego celu potrzebna jest wszechstronna pomoc, zwłaszcza finansowa. Powinno się stosować te same zasady i przywileje, jak w innych krajach UE. Wiadomym jest, że duże są nasze możliwości i to nie tylko w produkcji owoców i warzyw dla przemysłu przetwórczego, ale także w przypadku owoców deseryjnych (do spożycia) w stanie świeżym.
- Na szczególne wsparcie, głównie finansowe zasługują zrzeszenia producentów i Spółdzielnie Ogrodnicze, zwłaszcza w zakresie zbytu płodów ogrodnich.
- W różny sposób należy wspierać jednostki zajmujące się skupem i obrotem hurtowym produktów ogrodnich. Dotyczy to tzw. rynków pierwotnych oraz hurtowni, giełdy itp.
- Należy podkreślać, że na krajowym rynku powinny dominować produkty ogrodnicze, które z powodzeniem można wyprodukować w naszym kraju. Tylko w razie ich braku lub zbyt wysokich cen w porównaniu z podobnymi produktami zagranicznymi, powinno się zezwolić na swobodny import do Polski.
- Dążyć do wspierania eksportu płodów ogrodnich na podobnych zasadach jak w Unii Europejskiej, np. poprzez dopłaty eksportowe i inne przywileje, jakie się stosuje w krajach UE.
- Podkreślać potrzeby dalszego rozwoju krajowego przemysłu przetwórczego, który będzie produkował asortyment zgodny z potrzebami rynku po konkurencyjnych cenach.
- Konieczne będą środki finansowe z budżetu Unii na rozwój nauki ogrodniczej i doradztwa fachowego. Najwięcej środków należałoby przekazać tym placówkom naukowym, które podejmą się badań zgodnych z potrzebami gospodarki rynkowej i praktyki ogrodniczej. Ze środków unijnych potrzebne byłyby fundusze na specjalne przygotowanie grupy doradców ogrodnich, którzy spełnialiby wymagania i potrzeby nowoczesnych gospodarstw ogrodnich.

Akademia Rolnicza w Krakowie

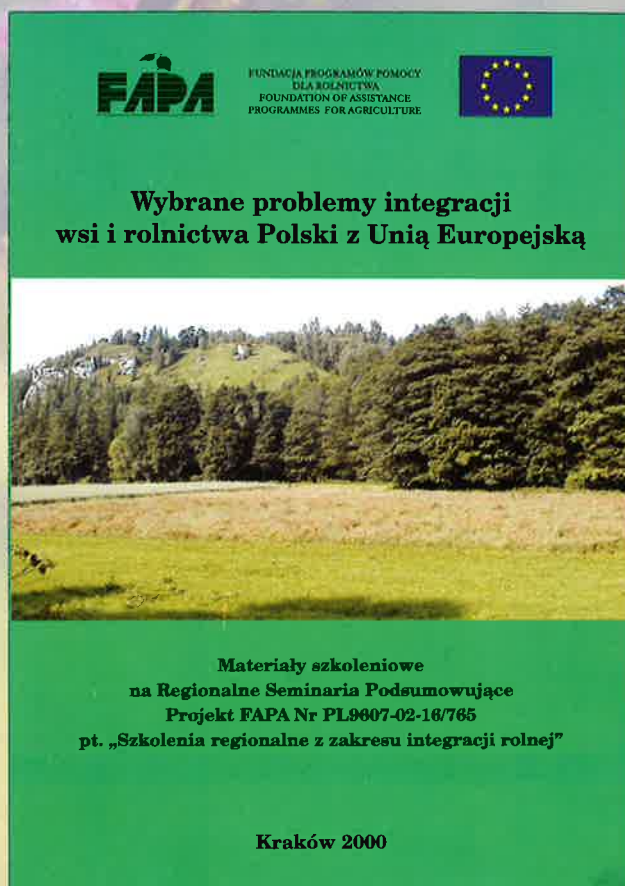
Katedra Warzywnictwa

z Ekonomiką Ogrodnictwa

#### Literatura:

- Jabłońska J.** 1998. *Organizacja producentów – podstawowy element rynku owoców i warzyw w Unii Europejskiej*. W: *Podstawy integracji europejskiej w aspekcie rozwoju obszarów wiejskich*. AR Kraków, Zakład Doradztwa Rolniczego i Promocji.
- Kurzawiński J.** 1995. *Ogrodniczy system rynkowy w krajach Unii Europejskiej i jego wpływ na rynek polski*. W: *Uprawa warzyw metodą integrowaną*. MSDR w AR Kraków.
- Makosz E.** 1999. *Polskie ogrodnictwo przed przystąpieniem kraju do Unii Europejskiej*. *Materiały Seminarium „Organizowanie i działalność ogrodnich grup producenckich w Polsce”*. Lublin.
- Marzec-Wołczyńska T.** 1993. *Rola marketingu w rolnictwie w aspekcie jednoczącej się Europy*. *Ogrodnictwo nr 6*.
- Świetlik J.** 1998. *Co czeka polskich ogrodników po przystąpieniu naszego kraju do Unii Europejskiej*. *Materiały Seminarium „Organizowanie i działalność ogrodnich grup producenckich w Polsce”*. Lublin.
- Thoen R., Hopf C.** 1995. *Opinie dotyczące europejskiego rynku ogrodniczego z uwzględnieniem obecnej sytuacji warzyw w Europie*. *Na zlecenie MSDR Kraków*.
- Wawrzyniak J.** 1994. *Problemy ekonomiczne ogrodnictwa w Wielkopolsce*. AR Poznań, Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa.

# Wybrane problemy integracji wsi i rolnictwa Polski z Unią Europejską



## **Publikacja zawiera następujące artykuły i dokumenty:**

- Wybrane aspekty kształtowania polityki rolnej państw Unii Europejskiej
- Świadomość społeczna a dylematy rozwoju wsi na przykładzie Małopolski
- Teoretyczne i praktyczne aspekty planowania strategicznego w rozwoju lokalnym
- Planowanie strategiczne rozwoju lokalnego
- Instytucjonalna struktura rynku rolno-żywnościowego wobec integracji z Unią Europejską
- Organizacja i funkcje rynku owoców i warzyw w warunkach integracji europejskiej
- Szanse i zagrożenia gospodarstw spółdzielczych i polskiego rolnictwa po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej (w opinii prezesów spółdzielni)
- Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich
- Stanowisko Polski na rozmowy akcesyjne o członkostwo w Unii Europejskiej w obszarze rolnictwo



Dostojni Goście przy stoisku wystawowym  
Akademii Rolniczej w Krakowie na Dożynkach Jasnogórskich

## L ABORATORIUM GEOTECHNICZNE

Katedry Mechaniki Gruntów i Budownictwa Ziarnego  
Akademii Rolniczej w Krakowie

### POLECA SVOJE USŁUGI W ZAKRESIE:

- badań i oceny przydatności gruntów i odpadów przemysłowych do celów budowlanych oraz
- pełne wyposażenie w aparaturę standardową i niestandardową

Kraków, al. Mickiewicza 24, tel. (012) 633 90 98

e-mail: [rmskazy@cyf-kr.edu.pl](mailto:rmskazy@cyf-kr.edu.pl)

[http://www.ar.krakow.pl/isig/k\\_me\\_gr.htm](http://www.ar.krakow.pl/isig/k_me_gr.htm)