

PIOTR PRUS, BOGDAN M. WAWRZYŃIAK  
*Katedra Ekonomiki i Doradztwa w Agrobiznesie*  
*Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy*

## CECHY CHARAKTERYSTYCZNE ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH W 27 KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

### 1. Wstęp

Utworzenie wspólnej polityki rolnej w ramach EWG było pierwszym wspólnotowym programem mającym na uwadze zagwarantowanie na określonym poziomie cen produktów rolnych, stymulowanie produkcji oraz zapewnienie wzrostu wydajności pracy. Polityka ta wynikała z potrzeby usunięcia negatywnych skutków, jakie przyniosły szkody wynikające z II wojny światowej i pojawiające się problemy z niedożywieniem społeczeństw wspólnoty. WPR miała w pierwszym etapie zapewnić wzrost poziomu produkcji, poprawić rentowność sektora rolnego, zaś otrzymaną pomoc (dotacje) rolnicy mieli przeznaczać na modernizację i restrukturyzację gospodarstw rolnych. Ponadto rolnicy zostali zobowiązani do efektywniejszego zarządzania i wprowadzania nowych technologii. Z drugiej strony rolnicy mieli zapewnić konsumentom stałe zaopatrzenie w produkty rolno-spożywcze, przy równoczesnym utrzymywaniu cen na niskim poziomie. Realizowana w ten sposób polityka rolna w stosunkowo szybkim czasie doprowadziła do pełnej samowystarczalności wspólnoty a w latach 80-tych powstały nawet określone nadwyżki, które trzeba było eksportować. Zjawisko nadprodukcji zakłócało funkcjonowanie światowego rynku żywności. Była to polityka bardzo kosztowna, ponieważ w 1970 r. pochłaniała jeszcze 87% budżetu EWG.

Wspólna Polityka Rolna z uwagi na zmieniające się uwarunkowania zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne, podlegała na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat istotnym zmianom. Do najważniejszych można zaliczyć reformę Mac Sharry'ego z 1992 r., Agendę 2000 oraz najnowszą reformę WPR uzgodnioną w 2001 r. w Goteborgu i potwierdzoną w konkluzji strategii lizbońskiej z Salonik w 2003 r. Obecnie podstawowymi założeniami WPR nie jest już intensyfikacja rolnictwa,

ale wzrost ekonomiczny sektora rolnego wraz ze zrównoważonym rozwojem obszarów wiejskich oraz efektywnym wykorzystaniem zasobów naturalnych (Adamowicz 2000; Oskam, Meester 2010).

## **2. Cel i zakres pracy**

Podstawowym celem opracowania była analiza porównawcza rolnictwa i obszarów wiejskich 27 krajów tworzących obecnie Unię Europejską. Analizowane kraje istotnie różnią się między sobą wieloma czynnikami, w tym przede wszystkim długością funkcjonowania, najpierw w EWG (1957 r.) a od 1991 r. w Unii Europejskiej. Charakterystyczną cechą UE (EWG) było to, że poszerzanie odbywało się stopniowo, pozostawiając czas na przyswojenie prawodawstwa unijnego i reguł postępowania wspólnotowego przez nowe kraje członkowskie. UE stanowi mozaikę państw różnej wielkości, których podstawową właściwością jest położenie na kontynencie europejskim. Przynależność do wspólnoty jest dobrowolna, a do krajów, które spełniają kryteria UE a nie są jej członkami UE, można zaliczyć Islandię, Norwegię i Szwajcarię. Szereg krajów, zwłaszcza Bałkańskich nadal pozostaje poza przynależnością do wspólnoty.

Drugim czynnikiem, który różnicował kraje wspólnoty był czynnik ziemi i powstałe na niej gospodarstwa rolne. We wspólnocie tworzenie gospodarstw rolnych przebiegało w odmiennych warunkach, jeśli brać pod uwagę kraje UE-15 i nowe państwa członkowskie. I wreszcie trzeci czynnik brany pod uwagę związany był z czynnikiem ludzkim, który odpowiedzialny jest za wydajność pracy a także za kierowanie i zarządzanie gospodarstwem rolnym. Badaniami o charakterze porównawczym objęte zostały wszystkie kraje korzystające z funduszy unijnych, przewidzianych na lata 2007-2013.

## **3. Proces poszerzania wspólnoty w sferze rolnictwa i obszarów wiejskich**

Wspólnota europejska powstała w wyniku procesu rozpoczętego w 1951 r. przez sześć państw – Francję, Niemcy, Włochy, Belgię, Holandię i Luksemburg, które najpierw utworzyły Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Jej głównym celem była odbudowa gospodarcza powojennej Europy oraz zapewnienie pokoju i dobrobytu na kontynencie. W 1957 r. kraje te powołały na mocy Traktatu Rzymskiego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG), w ramach której stopniowo tworzono jednolity rynek oparty na swobodnym przepływie towarów, usług, ludzi i kapitału.

Wspólna Polityka Rolna była historycznie pierwszą, a równocześnie najbardziej kompleksową polityką podjętą wśród innych polityk społeczno-ekono-

micznych. Podstawowymi celami wspólnej polityki rolnej było: 1) zwiększenie produktywności rolnictwa europejskiego poprzez postęp techniczny i efektywne wykorzystanie zasobów produkcyjnych, 2) zwiększenie dochodów rolniczych i zapewnienie „sprawiedliwego” poziomu życia rodzin rolniczych, 3) stabilizacja rynków rolnych, a zatem cen i dochodów, 4) zapewnienie dobrego zaopatrzenia ludności w żywność, osiągnięcie samodzielności żywnościowej oraz bezpieczeństwa żywnościowego, 5) zapewnienie „godziwych” cen konsumentom.

Główne etapy rozwoju Wspólnej Polityki Rolnej przedstawiały się następująco:

1. 1957 -1962 – pierwszy okres przygotowawczy.
2. 1962-1968 – Plan Mansholta, w oparciu o który przyjęto podstawowe zasady dotyczące ważniejszych rynków rolnych (m. in. zbóż, wieprzowiny, wołowiny, mleka). Celem planu było poprawienie struktury agrarnej poprzez powiększenie wielkości gospodarstw oraz likwidację małych, słabo wydajnych gospodarstw.
3. 1968-1975 - okres, kiedy wprowadzono „zielone” kursy, rozpoczęto edukację rolniczą i wprowadzono pieniężne kwoty kompensacyjne.
4. 1975-1984 - okres, w którym powstały poważne nadwyżki produktów rolnych, co zmusiło wspólnotę do podjęcia działań zmierzających do rozwiązania tego problemu.
5. 1985-1992 – Program Mac Sharry’ego polegał na stopniowym obniżaniu cen gwarantowanych na podstawowe produkty rolne, wraz z równoczesnym wprowadzeniem płatności rekompensujących rolnikom straty w dochodach, powstałe z tytułu obniżek cen rolnych.
6. 1993-1999 – Agenda 2000 przyczyniła się do obniżenia wydatków na interwencję rynkową, subsydia eksportowe, wzrost płatności kompensacyjnych, wzrost wydatków na ochronę środowiska, zalesienie i wcześniejsze emerytury. Na pierwszy plan wysunięto nie cele produkcyjne, lecz ogólnospołeczne funkcje rolnictwa.
7. 2003-2005 – reforma Fishlera polegała na wprowadzeniu systemu jednolitej płatności, oddzieleniu płatności od produkcji rolniczej, dalszej redukcji cen interwencyjnych na korzyść płatności bezpośrednich i zmniejszeniu płatności dla największych gospodarstw (modulacja) z przeznaczeniem na korzyść rozwoju wsi.
8. 2005-2013 wprowadzanie strategii lizbońskiej, polegającej na promowaniu wzrostu ekonomicznego powiązanego ze zrównoważonym rozwojem obszarów wiejskich (Doliwa-Klepacki, 2000).

Procesom wyznaczania nowych celów we wspólnej polityce rolnej towarzyszyły zjawiska związane z przyjmowaniem nowych państw do wspólnoty. Pierwsze poszerzenie EWG nastąpiło w 1973 r. poprzez przyjęcie Danii, Irlandii i Wielkiej

Brytanii oraz w 1981 r. poprzez przyjęcie Grecji. Kolejne fazy poszerzania wspólnoty przedstawia poniższe zestawienie, zawarte w tabeli 1.

Tabela 1

### Etapy kształtowania Unii Europejskiej w ujęciu obszarów wiejskich

Rok	Symbol	Kraje wstępujące do wspólnoty	Ogólna powierzchnia użytków rolnych w mln ha	Procent	Ogólna liczba ludności rolniczej w tys.	Procent
1957	EWG - 6	Belgia, Holandia, Luksemburg, Francja, Niemcy, Włochy	63,7	100,0	5776	100,0
1973	EWG - 9	Dania, Irlandia, Wielka Brytania	24,6	138,6	1427	124,7
1981	EWG - 10	Grecja	8,3	151,6	1180	145,2
1986	EWG - 12	Hiszpania, Portugalia	32,2	202,2	3482	207,1
1995	UE - 15	Austria, Finlandia, Szwecja	8,6	215,7	807	221,1
2004	UE - 25	Estonia, Czechy, Cypr, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry	33,4	268,1	8924	375,6
2007	UE - 27	Bułgaria, Rumunia	18,6	297,3	2467	418,3

Źródło: opracowanie własne.

Wspólnota licząc od 1957 r. poprzez okres pięćdziesięciu lat poszerzała się sześć razy, w odstępach średnio co 9 lat. W pierwszych czterech fazach przyjmowała na ogół od jednego do trzech krajów. Odstępstwo od tej reguły miało miejsce w 2004 r., kiedy Komisja Europejska zdecydowała się na jednoczesne przyjęcie dziesięciu nowych państw członkowskich, przy czym wśród nich znalazło się osiem krajów byłego bloku wschodniego i dwie niewielkie wyspy (Cypr, Malta). W wyniku procesu poszerzania nastąpił wzrost rynku wewnętrznego i konsumentów z 380 mln do prawie 500 mln osób. Sześć państw - założycieli wspólnoty w momencie powstawania liczyło 63,7 mln ha użytków rolnych, zaś w ostatniej fazie, po przyjęciu w 2007 r. Bułgarii i Rumunii, powierzchnia użytków rolnych wzrosła prawie trzykrotnie (do 190 mln ha). Dwanaście nowych państw członkowskich wniosło do UE około 52,0 mln ha (37,8%) użytków rolnych, do istniejących już 137,4 mln ha. Z kolei przyrost ludności rolniczej był o wiele szybszy od udziału powierzchniowego, przy czym wzrost nastąpił z poziomu 5 776 tys. do 24 063 tys. (ponad 4-krotnie). Analizując poszerzenie z pozycji producentów rolnych, to do 6,1 milionów rolników pracujących w rolnictwie krajów UE-15 dołączyło kolejnych 5,6 mln osób pracujących w rolnictwie dawnych krajów Europy Wschodniej. Duży napływ ludności rolniczej z nowych państw członkowskich był spowodowany brakiem restrukturyzacji gospodarstw rolnych, rozdrobnioną strukturą agrarną i zachowaniem przestarzałego systemu produkcji. Tymczasem członkowie EWG w ramach dotacji zawartych w funduszach wspólnej po-

lityki rolnej dokonali głębokich przemian agrarnych, doprowadzając do powstania dużych, rodzinnych gospodarstw rolnych o charakterze farmerskim, funkcjonujących na zdrowych zasadach ekonomicznych, których produkcja stymulowana była regulowanymi cenami rolnymi (Rocznik statystyczny, 2009).

#### 4. Charakterystyka rolnictwa wspólnoty europejskiej

Rolnictwo i leśnictwo są dominującymi czynnikami na olbrzymiej części obszaru Europy i odgrywają kluczową rolę dla poważnej części ludności rolniczej (Adamowicz 2005, Wilkin i in. 2005). Państwa wchodzące w skład Unii Europejskiej z natury rzeczy różniły się między sobą obszarem, ukształtowaniem terenu i krajobrazu, zasobami wody oraz klimatem. Do krajów dysponujących największymi zasobami użytków rolnych należy zaliczyć Francję (29,4 mln ha), Hiszpanię (28,7 mln ha), Wielką Brytanię (17,6 mln ha), Niemcy (17,0 mln ha), Polskę (15,5 mln ha), Rumunię (13,5 mln ha) i Włochy (13,9 mln ha). Te wymienione powyżej 7 krajów, stanowiących pod względem liczebnym 25,9% wszystkich krajów UE-27, dysponowało 71,4% wszystkich użytków rolnych występujących we wspólnocie, co obrazuje tabela 2.

Tabela 2

Użytkowanie gruntów rolnych w krajach UE (2007)

Kraj	Ogółem użytki rolne w mln ha	Grunty orne i sady w mln ha	Łąki i pastwiska w mln ha	Grunty orne na 1 mieszkańca w ha	Grunty orne w % powierzchni ogólnej
Austria	3,2	1,5	1,8	0,17	16,8
Belgia	1,4	0,9	0,5	0,08	27,7
Bułgaria	5,1	3,3	1,8	0,40	28,4
Cypr	0,2	0,2	0,0	0,13	12,4
Dania	2,7	2,3	0,4	0,42	54,3
Estonia	0,8	0,6	0,2	0,45	14,1
Finlandia	2,3	2,2	0,0	0,43	7,4
Francja	29,4	19,5	9,9	0,30	33,7
Grecja	8,3	3,7	4,6	0,23	19,8
Hiszpania	28,7	17,6	11,1	0,29	25,5
Irlandia	4,3	1,1	3,2	0,24	15,4
Litwa	2,7	1,9	0,8	0,55	29,3
Luksemburg	0,1	0,1	0,1	0,13	23,6
Łotwa	1,8	1,2	0,6	0,52	19,1
Malta	0	0	0	0,02	25,0
Niderlandy	1,9	1,1	0,8	0,06	31,4
Niemcy	17,0	12,1	4,9	0,14	34,1
Polska	15,5	12,2	3,3	0,33	41,1

Kraj	Ogółem użytki rolne w mln ha	Grunty orne i sady w mln ha	Łąki i pastwiska w mln ha	Grunty orne na 1 mieszkańca w ha	Grunty orne w % powierzchni ogólnej
Portugalia	3,5	1,7	1,8	0,10	11,8
Republika Czeska	4,2	3,3	1,0	0,30	39,2
Rumunia	13,5	9,0	4,5	0,40	37,2
Słowacja	1,9	1,4	0,5	0,26	28,6
Słowenia	0,5	0,2	0,3	0,09	8,8
Szwecja	3,1	2,6	0,5	0,29	6,4
Węgry	5,8	4,8	1,0	0,46	49,4
W. Brytania	17,6	6,1	11,5	0,10	25,2
Włochy	13,9	9,7	4,2	0,12	24,4
Razem	189,4	120,3	69,3	0,22	26,0

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich, 2009, GUS, Warszawa.

Odpowiedź na pytanie, jaki jest stopień samowystarczalności żywnościowej badanych krajów, znajdziemy poprzez ustalenie ile gruntów przypada na 1 mieszkańca danego kraju. Do krajów o najniższym wskaźniku gruntów przypadających na 1 mieszkańca można zaliczyć: Maltę (0,02 ha), Holandię (0,06 ha), Słowenię (0,09 ha), Portugalię (0,10 ha) i Wielką Brytanię (0,10 ha). Pozytywne właściwości wypływające ze wspólnego rynku niwelują te niedogodności i pozwalają bez obaw patrzeć na problematykę żywienia własnego narodu (Rocznik statystyczny, 2009).

Charakteryzując użytkowanie gruntów rolnych ważną kwestią jest określenie występującej struktury agrarnej, która mówi w rękach ilu rolników znajduje się ziemia, a więc w jak dużym stopniu jest rozdrobniona. Struktura agrarna w „starych” krajach UE istotnie się różni od struktury w nowych państwach członkowskich, co przedstawia tabela 3.

Wskaźnikiem obrazującym poprawną strukturę może być procentowy udział gospodarstw rolnych powyżej 50 ha, które charakteryzują się poprawnymi relacjami między podstawowymi czynnikami produkcji w postaci ziemi, kapitału i pracy. Taka sytuacja występuje we Francji (37,7%), Danii (34,6%), Wielkiej Brytanii (29,7%), Niemczech (23,1%) i Szwecji (24,8%). Powstały tam gospodarstwa typu farmerskiego, dobrze wyposażone w techniczne środki produkcji i stosujące nowoczesne technologie. Nowe kraje członkowskie, które wstąpiły do Unii w 2004 r. i 2007 r. nie zdołały przedtem przejść pomyślnej modernizacji i restrukturyzacji, nie zdołały zachować dawniejszej struktury wielkoobszarowej, będącej w dyspozycji sektora państwowego i spółdzielczego (poza b. NRD) i rozparcelowały ziemię wśród dawniejszych właścicieli. Największą liczbą gospodarstw małych, do 5 ha dysponuje Słowacja (89,8%) oraz Polska (70,7%) (Rocznik statystyczny, 2009).

Tabela 3

## Gospodarstwa rolne według grup obszarowych w UE (2007)

Kraj	Ogółem gospodarstw rolnych w tys. ha	Do 5 ha	5-20 ha	20-50 ha	Ponad 50 ha	Procentowy udział gospodarstw powyżej 50 ha
Austria	164,6	54,5	65,5	33,3	11,3	6,8
Belgia	47,1	11,3	13,7	13,3	8,8	18,3
Bułgaria	482,3	457	15,5	3,6	6,2	1,3
Cypr	39,9	34,4	4,3	0,8	0,4	1
Dania	44,2	1,3	17,2	10,5	15,3	34,6
Estonia	23,3	8,3	9,3	3	2,6	11,1
Finlandia	67,9	6,3	23,3	24,2	14,1	20,8
Francja	522	125	101	99,2	197,1	37,7
Grecja	854	649	168	30,3	7,1	0,8
Hiszpania	1030	537	280	112	101	1
Irlandia	128	8,2	46,7	50,4	22,7	17,7
Litwa	230	139	71,1	13	6,9	3
Luksemburg	2,3	0,4	0,4	0,4	1,1	47,8
Łotwa	108	438	47,8	10,8	5,1	4,7
Malta	10,8	10,5	0,3	0	0	0
Niderlandy	74,9	19,7	23,1	21	11,2	14,9
Niemcy	369	82,3	120	81,9	85,4	23,1
Polska	2380	1626	629	101	23,6	1
Portugalia	274	199	53,5	12,2	9,8	3,6
Republika Czeska	38,5	18,9	8,5	4,5	6,6	17,1
Rumunia	3852	3451	370	16,1	14,4	0,4
Słowacja	66,5	57,7	4,6	1,4	2,9	4,4
Słowenia	75,3	44,4	27,7	2,8	0,4	0,5
Szwecja	72,2	10,4	27,3	16,5	17,9	24,8
Węgry	566	500	41,6	12,4	12,2	2,1
W. Brytania	249	68,4	60,1	45,5	74	29,7
Włochy	1678	1229	325	83,4	40	2,4
Razem	13449,8	9787	2554,5	803,5	698,1	5,2

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich, 2009, GUS, Warszawa.

Obszary wiejskie obejmują 91% terytorium państw członkowskich, na których zamieszkuje 36% ludności UE. Stąd kwestia rozwoju obszarów wiejskich jest niezwykle ważną dziedziną polityki rolnej, ponieważ ma zasadnicze znaczenie w zakresie użytkowania gruntów, gospodarowania zasobami naturalnymi oraz jako miejsce dywersyfikacji gospodarstw rolnych. W ramach UE ludność rolnicza liczy 24 063 tys. osób, i do najludniejszych krajów pod tym względem należy Polska (6078 tys.), Rumunia (2097 tys.) i Hiszpania (2266 tys.), co obrazuje tabela 4.

Tabela 4

## Ludność rolnicza i ludność aktywna zawodowo w rolnictwie UE (2007)

Kraj	Ludność rolnicza w tys.	W procentach ogółu ludności	Ludność aktywna zawodowo w rolnictwie w tys.	W procentach ogółu ludności	Procentowy udział produkcji rolniczej w produkcie krajowym brutto (PKB) w 2005r
Austria	317	3,8	160	1,9	1,0
Belgia	147	1,4	64	0,6	0,8
Bułgaria	370	4,8	151	2,0	b. d.
Cypr	53	6,2	26	3,0	2,5
Dania	156	2,9	83	1,5	1,2
Estonia	128	9,5	65	4,8	1,9
Finlandia	233	4,4	109	2,1	0,9
Francja	1453	2,4	660	1,1	1,7
Grecja	1180	10,6	687	6,2	1,8
Hiszpania	2266	5,1	1115	2,5	2,8
Irlandia	320	7,3	159	3,7	1,3
Litwa	370	11,0	142	4,2	2,9
Luksemburg	7	1,5	3	0,6	0,3
Łotwa	226	10,0	118	5,2	2,2
Malta	5	1,2	2	0,5	1,3
Niderlandy	443	2,7	231	1,4	1,7
Niemcy	1490	1,8	750	0,9	0,6
Polska	6078	15,9	3180	8,3	2,5
Portugalia	1216	11,4	569	5,3	1,7
Republika Czeska	695	6,8	353	3,4	1,0
Rumunia	2097	9,8	1030	4,8	b. d.
Słowacja	413	7,7	208	3,9	1,2
Słowenia	18	0,9	9	0,4	1,8
Szwecja	257	2,8	123	1,3	0,4
Węgry	938	9,4	359	3,6	2,7
W. Brytania	951	1,6	490	0,8	0,4
Włochy	2236	3,8	950	1,6	1,9
Razem	24063	4,9	11796	2,4	1,3

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich, 2009, GUS, Warszawa.

Cechą charakterystyczną ogólnego rozwoju jest malejący udział rolnictwa w tworzeniu dochodu narodowego. Zjawisko malejącego udziału rolnictwa w tworzeniu PKB jest istotnym problemem ekonomicznym, gospodarczym a nawet politycznym, stanowi bowiem przesłankę do dyskusji na temat nadmiernego wsparcia rolnictwa w stosunku do uzyskiwanych efektów. Ogólnie w 2005 r. średni udział produkcji rolniczej w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB) wynosił 1,3%, przy czym powyżej tej wielkości znalazły się: Hiszpania (2,5%), Węgry (2,7%), Pol-

ska (2,5%), Litwa (2,9%), Łotwa (2,2%) i Cypr (2,5%). Biorąc pod uwagę rynek rolny jako całość, największy udział w jego tworzeniu mają: Francja (20,3%), Hiszpania (12,7%), Niemcy (12,6%), Włochy (14,2%) i Wielka Brytania (6,5%). Polska uczestniczy w tym procesie na poziomie 4,9% (Rocznik statystyczny, 2009).

Kierunki użytkowania gruntów rolnych w ostatnich latach ulegały określonym zmianom, polegającym na ograniczaniu lub nawet rezygnacji z uprawy niektórych roślin, co wynikało z regulacji prawnych podjętych w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO). Posługując się danymi dotyczącymi powierzchni upraw trzech głównych ziemiopłodów, których obszar wynosił ogółem 61 350 tys. ha, największy udział miały zboża na poziomie 57 292 tys. ha (93,4%), następnie ziemniaki - 2241 tys. ha (3,6%) oraz buraki cukrowe - 1817 tys. ha (2,9%). Szczególnie duży spadek zanotowano w przypadku buraków cukrowych, jako konsekwencja przyjętej polityki cukrowej. Unia Europejska staje się powoli obszarem o dominującej uprawie zbóż, co może odbić się negatywnie na stosowanym płodozmianie i sposobie kształtowania obszarów wiejskich.

Udział krajów członkowskich w uprawie, zbiorach i plonach zbóż przedstawia tabela 5.

Tabela 5

## Powierzchnia, zbiory i plony zbóż w UE (2007)

Kraj	Powierzchnia zasiewów zbóż w tys. ha	Zbiory zbóż w tys. ton	Udział zbóż w UE w procentach	Plony zbóż z 1 ha w dt.
Austria	815	4767	1,8	58,5
Belgia	319	2519	0,9	78,9
Bułgaria	1534	3203	1,2	20,9
Cypr	44	64	0,0	14,6
Dania	1448	8220	3,1	56,8
Estonia	281	879	0,3	31,3
Finlandia	1132	4135	1,6	36,5
Francja	9096	59537	22,4	65,5
Grecja	1191	4654	1,7	39,1
Hiszpania	6210	23963	9,0	38,6
Irlandia	279	2006	0,8	71,9
Litwa	1003	3017	1,1	30,1
Luksemburg	29	148	0,1	52,0
Łotwa	523	1335	0,6	29,3
Malta	3	12	0,0	41,4
Niderlandy	217	1506	0,6	69,4
Niemcy	6572	40632	15,3	61,8
Polska	8353	27143	10,2	32,5
Portugalia	315	1103	0,4	35,0
Republika Czeska	1584	7161	2,7	45,2
Rumunia	4757	7816	2,9	16,4

Kraj	Powierzchnia zasiewów zbóż w tys. ha	Zbiory zbóż w tys. ton	Udział zbóż w UE w procentach	Plony zbóż z 1 ha w dt.
Słowacja	784	2793	1,0	35,6
Słowenia	100	536	0,2	53,6
Szwecja	982	5058	1,9	51,5
Węgry	2939	14043	5,3	47,8
W. Brytania	2883	19130	7,2	66,3
Włochy	3900	20499	7,7	52,6
Razem	57293	265879	100,0	46,4

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich, 2009, GUS, Warszawa.

Największymi producentami zbóż w ramach UE były: Francja (22,4%), Niemcy (15,3%) oraz Polska (10,2%). Zboża odgrywają dużą rolę w takich krajach jak: Włochy (7,7%), Wielka Brytania (7,2%) czy Hiszpania (9,0%) (Rocznik statystyczny, 2009).

## 5. Wspólna Polityka Rolna w procesie kształtowania obszarów wiejskich

Rozporządzeniem Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej ustalono dwa europejskie fundusze rolnicze: jeden dotyczył I filara WPR pod nazwą Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, mający na celu finansowanie dopłat bezpośrednich, realizację polityki rynkowej i innych celów oraz drugi obejmujący II filar WPR zwany Europejskim Funduszem Rolnym Rozwoju Obszarów Wiejskich, mający na celu finansowanie programów rozwoju obszarów wiejskich (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005). Decyzją Komisji z dnia 1 czerwca 2007 r. określono kwoty wsparcia wspólnotowego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich według państw członkowskich na okres 2007-2013 (Decyzja Komisji z 2007 roku).

Podstawowe zasady polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013 zawarte zostały w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). W rozporządzeniu wskazano, że strategiczne cele powinny określać obszary ważne z punktu widzenia realizacji priorytetów Wspólnoty, w tym zwłaszcza w odniesieniu do zrównoważonego rozwoju i zapewnienie spójności z innymi politykami UE. Każdy kraj członkowski zobowiązany został do przygotowania Krajowego Planu Strategicznego, w którym określano priorytety i ich znaczenie na poziomie wspólnoty, w odniesieniu do potrzeb poszczególnych krajów członkowskich oraz regionów. Na podstawie Krajowych Planów Strategicznych każdy kraj członkowski opracowywał z kolei szczegółowe programy rozwoju obszarów wiejskich. Krajowy Plan Strategiczny podlegał ocenie ex-ante (przed zastosowaniem) a ponadto ocenie oddzia-

lywania na środowisko. W celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, zobowiązano kraje członkowskie do ograniczenia liczby zasadniczych celów i skupienie uwagi na konkurencyjności rolnictwa, gospodarowaniu gruntami, dbaniu o środowisko naturalne, jakości życia i zróżnicowania działalności na tych obszarach (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, 2005).

Programy rozwoju obszarów wiejskich ustalały logiczny związek między celami programu a planowanymi działaniami operacyjnymi (zadaniami), co obrazuje poniższy schemat:

Cele	Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego poprzez wspieranie restrukturyzacji, rozwoju i innowacji	Poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich poprzez wspieranie gospodarowania gruntami	Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz popieranie działalności gospodarczej	Leader
Zadania	Promowanie wiedzy i doskonalenie potencjału ludzkiego	Zwiększenie zrównoważonego gospodarowania gruntami rolnymi	Różnicowanie gospodarki wiejskiej	Wdrożenie podejścia Leader w ramach zasadniczego planowania obszarów wiejskich
Zadania	Restrukturyzacja i rozwój potencjału zasobów materialnych i promowanie innowacji	Zachęcanie rolników do stosowania metod użytkowania gruntów rolnych uwzględniających potrzeby środowiska naturalnego	Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich	
Zadania	Poprawa jakości produkcji rolnej i produktów rolnych		Wzmocnienie spójności terytorialnej i synergii	
Zadania	Ułatwienie nowym państwom członkowskim przejścia do nowego systemu			

Źródło: Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels, 2009

Decyzją Rady (UE) z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007-2013) przyjęto, że polityka rozwoju obszarów wiejskich zostanie skupiona na trzech kluczowych obszarach, tj. gospodarce rolno-spożywczej, ochronie środowiska oraz na szeroko rozumianej gospodarce i ludności wiejskiej. Natomiast programy przyjęte do realizacji, określone strategie rozwoju oraz konstrukcja programów została skoncentrowana wokół czterech osi priorytetowych a mianowicie osi 1. – poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (tzw. oś gospodarcza), osi 2. – poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich (tzw. oś środowiskowa), osi 3. – jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej (tzw. oś społeczna) oraz dodatkowo osi 4. - Leader. Dodatkowe włączenie do programu osi 4. mia-

ło na celu umożliwienie społeczności lokalnej uczestnictwo w procesie planowania i zarządzania rozwojem obszarów wiejskich (Decyzja Rady z 2006).

Liczba działań służących rozwojowi obszarów wiejskich określonych w przepisach prawnych obejmowała łącznie tzw. 43 kodów (działań), w tym na oś 1 przypadało 16 kodów (37,2%), na oś 2 - 13 kodów (30,2%), na oś 3 - 8 kodów (18,6%) oraz na oś 4 - 5 kodów (11,6%). Dodatkowo każdy kraj mógł wspierać rozwój środkami „Pomocy technicznej” (kolejny jeden kod). Cały ciężar gatunkowy działań pod względem liczby kodów i wydatkowanych środków finansowych skupiał się na kodzie 1 i 2, co obrazuje tabela 6.

Tabela 6

### Liczba działań (kodów) wdrażanych przez poszczególne kraje

Kraj	Oś I	Oś II	Oś III	Oś IV	Pomoc techniczna
Austria	9	10	8	5	1
Belgia	8	6	7	5	1
Bułgaria	8	5	5	5	1
Cypr	11	9	5	5	1
Dania	11	7	6	4	1
Estonia	11	7	2	4	1
Finlandia	6	6	8	5	1
Francja	13	10	7	5	1
Grecja	12	10	7	4	1
Hiszpania	14	12	8	5	1
Irlandia	4	3	0	3	1
Litwa	10	9	4	3	1
Luksemburg	7	4	7	7	0
Łotwa	11	6	4	4	1
Malta	10	2	3	5	1
Niderlandy	8	4	7	5	1
Niemcy	13	12	8	5	1
Polska	11	6	6	3	1
Portugalia	14	12	2	3	1
Republika Czeska	10	9	7	5	1
Rumunia	9	4	3	5	1
Słowacja	8	9	6	3	1
Słowenia	11	3	4	5	1
Szwecja	6	3	8	5	1
Węgry	11	10	8	5	1
W. Brytania	10	8	8	5	1
Włochy	14	13	8	5	1
Razem	270	199	156	123	26
Średnio UE-27	10,0	7,3	5,8	4,5	1,0

Źródło: Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels, 2009.

Rozporządzenie KE określając osie tematyczne wskazywało, że mają one mieć logiczny związek i odpowiadać każdemu z celów, wokół których należy budować programy rozwoju obszarów wiejskich. Hierarchia celów zawarta w rozporządzeniu wskazywała z kolei na główne priorytety wzrostu zawarte w polityce rolnej na poziomie Wspólnoty. Na ogół działania zawarte w programie miały zastosowanie w skali całego kraju, poprzez przyjęcie programów horyzontalnych (ogólnokrajowych), ze względu na złożoność działań i możliwość przenoszenia tego procesu na poziom regionalny. Przy budowaniu programów należało przestrzegać jednolitych kryteriów i warunków ubiegania się o wsparcie finansowe UE. Jedynie Niemcy z uwagi na federacyjny charakter kraju, pozostawiły więcej możliwości krajom związkowym (Landom) w doborze liczby kodów i innych celów strategicznych.

Porównanie programów w ramach wspólnoty wskazuje, że państwa te określiły priorytety głównie w osi 1 i osi 2, poprzez realizację programów inwestycyjnych i doradczych z jednej strony oraz płatności rolnośrodowiskowe z drugiej strony. Znaczenie pojedynczych działań w dużym stopniu zależało od preferowanych interesów politycznych i wysokości przyznanego budżetu. Państwa członkowskie miały możliwość dostosowania programów krajowych i regionalnych w ramach regulacji dotyczących rozwoju obszarów wiejskich. Wspólnota nie regulowała szczegółowej liczby działań w ramach poszczególnych osi priorytetowych, mówiła jednak o pewnych minimach niezbędnych do realizacji programu. Ustalając strukturę wydatków EFRROW przyjęła, że co najmniej 10% całkowitego wkładu musi zostać przeznaczony na realizację działań w ramach osi 1 i 3. Natomiast w przypadku osi 2 to minimum wynosiło co najmniej 25% ogółu środków, zaś osi 4 - 5% budżetu. Z drugiej strony realizacja wspólnotowych programów wymagała zaangażowania środków krajowych – zarówno tych publicznych, jak i prywatnych - niezbędnych dla pełnego wykorzystania środków stawianych do dyspozycji danego kraju. Tak więc poziom publicznego wkładu krajowego ustalono na poziomie 25% dla osi 1 i 3 oraz co najmniej po 20 % dla osi 2 i 4. Ogółem wkład środków EFRROW i krajowych środków publicznych mógł wynieść maksymalnie 78 %, wobec 80% w PROW 2004-2006 oraz 50% w przypadku dawniejszych krajów członkowskich UE-15.

## **6. Finansowanie programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013**

Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich był instrumentem wspólnej polityki rolnej UE, ukierunkowanym na wsparcie regionów krajów członkowskich o strukturze typowo rolniczej. Z puli środków EFRROW finansowane były projekty, mające na celu zrównoważony rozwój sektora rolnego, poprawę konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej, wzrost zatrudnienia i roz-

wój przedsiębiorczości. Przy opracowywaniu narodowych strategii rozwoju poszczególnych krajów założono, że wydatkowanie środków europejskich będzie uzależnione od tego, w jaki sposób państwa członkowskie zapewnią maksymalną synergię między osiami i w ramach poszczególnych osi, w celu uniknięcia potencjalnych sprzeczności występujących wewnątrz programu. Wskazano, że dodatkowo można korzystać z pomocy technicznej do budowania krajowych sieci rozwoju obszarów wiejskich, jako platformy wymiany najlepszych praktyk i wiedzy specjalistycznej na temat zarządzania i realizacji polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Całkowita kwota wsparcia finansowego na lata 2007-2013 wynosiła 147,9 mld euro w skali wszystkich 27 państw Unii Europejskiej. Kwoty przypadające na poszczególne kraje były istotnie zróżnicowane i zależały od wielu czynników, jak obszar użytków rolnych, liczba ludności rolniczej, charakterystyka struktury gospodarstw rolnych, stan środowiska naturalnego, występujące sieci osiedleńcze, obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania i od wielu innych. Środki EFRROW nie były jedynymi funduszami wspierającymi rozwój obszarów wiejskich. Wymagały zaangażowania publicznych środków krajowych, pozwalających na prawidłową realizację wyznaczonych celów i zadań. Ponadto niektóre działania wymagały zaangażowania środków własnych samych rolników, które zostały precyzyjnie określone w rozporządzeniu KE. Przykładowo takie działania jak renty strukturalne (Wawrzyniak, Wojtasik 2005), ułatwienie startu młodym rolnikom czy pakiety rolnośrodowiskowe (Marcysiak, Prus 2009) oraz wspieranie gospodarstw na obszarach ONW nie wymagało udziału własnego wkładu rolników w finansowanie tych przedsięwzięć gospodarczych. Udział wydatków prywatnych w poszczególnych krajach był istotnie zróżnicowany. Najwyższy poziom osiągnął w dawnych krajach członkowskich (około 50%) najniższy zaś w krajach nowo przyjętych do UE (około 22%), co przedstawia tabela 7.

Tabela 7

**Kwoty środków publicznych i EFRROW przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich (w mld euro)**

Kraj	Ogółem środki publiczne na PROW	Kwoty EFRROW	Procent pomocy publicznej do kosztów całkowitych	Procent wkładu prywatnego rolników
Austria	7,82	3,91	50,0	50,0
Belgia	1,24	0,42	33,9	66,1
Bułgaria	3,24	2,61	80,5	19,5
Cypr	0,33	0,16	48,5	51,5
Dania	0,83	0,45	53,0	47,0
Estonia	0,92	0,71	77,2	22,8
Finlandia	6,70	2,08	31,2	68,8
Francja	11,90	6,44	54,1	45,9
Grecja	4,42	3,71	83,9	16,1

Kraj	Ogółem środki publiczne na PROW	Kwoty EFRROW	Procent pomocy publicznej do kosztów całkowitych	Procent wkładu prywatnego rolników
Hiszpania	13,85	7,21	52,0	48,0
Irlandia	4,30	2,34	54,4	45,6
Litwa	2,26	1,74	76,9	23,1
Luksemburg	0,37	0,09	24,3	75,7
Łotwa	1,20	1,04	86,7	13,3
Malta	0,10	0,08	80,0	20,0
Niderlandy	0,97	0,49	50,5	49,5
Niemcy	13,24	8,11	61,4	38,6
Polska	17,22	13,23	76,9	23,1
Portugalia	5,00	3,93	78,5	21,5
Republika Czeska	3,62	2,82	77,9	22,1
Rumunia	9,97	8,02	80,4	19,6
Słowacja	2,56	1,97	76,9	23,1
Słowenia	1,16	0,90	77,6	22,4
Szwecja	3,92	1,83	46,7	36,7
Węgry	5,16	3,81	73,8	26,2
W. Brytania	8,96	1,91	51,3	48,7
Włochy	16,69	8,29	49,7	50,3
Razem	147,95	88,29	59,67	49,67

Źródło: Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels, 2009.

Podział środków finansowych pomiędzy poszczególne osie w ramach wszystkich krajów UE-27 przedstawiał się następująco: na oś 1 przeznaczono 34%, na oś 2 – 44%, na oś 3 – 13%, na oś 4 – 6% oraz na pomoc techniczną 3%. Podział środków publicznych na poszczególne osie priorytetowe w badanych krajach przedstawia tabela 8.

Tabela 8

#### Podział środków finansowych wg osi tematycznych UE (w %)

Kraj	Oś I	Oś II	Oś III	Oś IV	Pomoc techniczna
Austria	13,8	72,3	6,5	5,4	2,0
Belgia	53,4	32,8	7,4	4,9	1,5
Bułgaria	37,2	24,0	27,1	2,4	3,6
Cypr	43,2	43,4	8,9	2,7	1,8
Dania	21,2	61,7	5,6	9,4	2,1
Estonia	37,6	36,2	12,9	9,3	4,1
Finlandia	7,9	81,4	6,5	3,6	0,6
Francja	35,1	51,9	6,8	5,2	1,0
Grecja	44,5	33,6	14,0	5,9	2,1
Hiszpania	47,5	36,7	3,5	10,0	2,3
Irlandia	11,2	78,8	0,0	9,9	0,1
Litwa	41,2	36,5	12,2	6,1	4,1

Kraj	Oś I	Oś II	Oś III	Oś IV	Pomoc techniczna
Luksemburg	34,7	57,5	4,2	3,6	0,0
Łotwa	47,6	26,9	19,0	2,4	4,1
Malta	34,2	25,0	32,9	3,9	4,1
Niderlandy	29,9	29,7	29,8	9,9	0,6
Niemcy	28,0	41,8	22,7	5,9	1,6
Polska	41,7	32,2	19,9	4,6	1,5
Portugalia	47,0	39,5	0,4	9,9	3,2
Republika Czeska	23,2	53,8	17,6	4,9	0,5
Rumunia	39,8	23,0	24,8	2,4	3,8
Słowacja	32,6	48,5	14,0	2,9	2,0
Słowenia	34,5	50,7	11,4	2,9	0,5
Szwecja	14,2	69,0	8,3	6,7	1,8
Węgry	45,9	31,5	13,4	5,3	3,9
W. Brytania	10,6	76,2	7,5	5,6	0,2
Włochy	38,6	41,8	8,5	8,1	3,1

Źródło: Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels, 2009.

Analizując podział środków finansowych według osi tematycznych w poszczególnych krajach, należy zwrócić uwagę na fakt, że w ramach osi tematycznej 1 najwięcej środków przeznaczyła Belgia (53,4%), Grecja (44,5%), Hiszpania (47,5%), Portugalia (47,0%) i Polska (41,7%), wobec 34% w skali całej wspólnoty. Trzy pozostałe kraje (Czechy, Niemcy, Słowacja) koncentrowały swoje programy na osi 2 obejmującej pakiety rolnośrodowiskowe i wspieranie gospodarowania na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (od 42% do 54%).

## 7. Wysokość budżetu Wspólnej Polityki Rolnej w ramach 27 krajów członkowskich UE

Istnienie Wspólnej Polityki Rolnej nie oznacza, że sektory rolnictwa w poszczególnych państwach członkowskich są podobne. Różnice dotyczą wielu kwestii, począwszy od spraw klimatyczno-glebowych, poprzez kierunki produkcji rolniczej, stopień jej intensywności, strukturę agrarną, a kończąc na warunkach społeczno-gospodarczych i ludnościowych. Kraje najdłużej należące do wspólnoty mają historycznie ukształtowane systemy płatności obszarowej, które ulegają stopniowej modyfikacji w okresie przejściowym, zmierzającym do rzeczywistego ujednoczenia WPR. W krajach UE-15 utrzymują się różne modele płatności, w tym modele historyczne, hybrydowe, płaskie i mieszane. Państwa te mają nadal znaczną swobodę w stosowaniu systemu płatności jednolitej (SPS), za wyjątkiem nowych państw członkowskich (NEU-12), w których obowiązuje system jednolitej płatności obszarowej (SAPS).

Łączny budżet WPR UE-27 na lata 2007-2013 wynosi prawie 375 mld euro. Ze względu na odmienne podejście do systemu płatności między krajami „starej”

i „nowej” Unii Europejskiej, istnieją istotne różnice między finansowaniem I i II filara WPR. Kraje UE-15 dysponujące 72,5% użytków rolnych wspólnoty partycypują na poziomie 79,4% budżetu (297,4 mld euro), gdy tymczasem nowe kraje członkowskie dysponujące 27,5% użytków rolnych uczestniczą w podziale budżetu na poziomie 20,6% (77,1 mld euro). Jeszcze większe zróżnicowanie zanotowano w podejściu do wspierania finansowego między filarami WPR, który dla UE-15 wynosi 82,8% na korzyść I filara, podczas gdy dla NUE-12 wynosi 51,9% (tabela 9).

Tabela 9

**Budżet WPR na lata 2007-2013 w ramach I filara systemu jednolitej płatności (SPS) i II filara programu rozwoju obszarów wiejskich w 27 państwach członkowskich UE (w mld euro)**

Kraj	Ogółem budżet WPR (I i II filar)	Procent w 27 UE	Płatności bezpośrednie (I filar)	Procent	PROW (II filar)	Procent
Austria	9,11	2,4	5,2	57	3,91	43
Belgia	4,68	1,2	4,26	91	0,42	9
Dania	7,65	2,0	7,20	94	0,45	6
Finlandia	6,04	1,6	3,96	66	2,08	34
Francja	64,86	17,3	58,42	90	6,44	10
Niemcy	48,42	12,9	40,31	83	8,11	17
Grecja	18,19	4,9	14,48	80	3,71	20
Irlandia	11,72	3,1	9,38	80	2,34	20
Włochy	35,26	9,4	26,97	76	8,29	24
Luksemburg	0,35	0,1	0,26	74	0,09	26
Niderlandy	6,43	1,7	5,94	92	0,49	8
Portugalia	7,94	2,1	4,01	50	3,93	50
Hiszpania	39,89	10,7	32,68	82	7,21	18
Szwecja	7,15	1,9	5,33	74	1,83	26
W. Brytania	29,74	7,9	27,83	94	1,91	6
UE-15	297,44	79,4	246,24	83	51,20	17
Bulgaria	5,1	1,4	2,49	49	2,61	51
Cypr	0,38	0,1	0,22	57	0,16	43
Czechy	7,32	2,0	4,50	62	2,82	38
Estonia	1,20	0,3	0,49	41	0,71	59
Węgry	10,30	2,7	6,49	63	3,81	37
Łotwa	1,77	0,5	0,73	41	1,04	59
Litwa	3,61	1,0	1,87	52	1,74	48

Kraj	Ogółem budżet WPR (I i II filar)	Procent w 27 UE	Płatności bezpośrednie (I filar)	Procent	PROW (II filar)	Procent
Malta	0,09	0,0	0,01	21	0,08	79
Polska	28,27	7,5	15,4	53	13,23	47
Rumunia	13,52	3,6	5,5	41	8,02	59
Słowacja	3,89	1,0	1,92	49	1,97	51
Słowenia	1,61	0,4	0,71	44	0,90	56
NUE-12	77,07	20,6	39,98	52	37,09	48
UE-27	374,52	100,0	286,22	76	88,29	24

Źródło: CAP in 27 EU Member States.

Nowe państwa członkowskie dysponujące dużymi zasobami ludności rolnej oraz zasobami użytków rolnych, nieskażonymi w takim stopniu intensywną produkcją, swoją uwagę skupiły na kształtowaniu obszarów wiejskich. Do krajów przeznaczających najwięcej środków na programy rozwoju obszarów wiejskich można zaliczyć Rumunię (59%), Estonię (59%) i Słowenię (56%).

## 8. Uwagi końcowe

Wspólna Polityka Rolna w ciągu 50 lat uległa określonej ewolucji, polegającej ogólnie rzecz biorąc, na przechodzeniu od wspierania intensywnych metod produkcji w kierunku poszukiwania metod ekstensywnych, sprzyjających środowisku naturalnemu. W pierwszym okresie rolnicy otrzymywali pomoc finansową na restrukturyzację, zmierzającą do powiększenia gospodarstw rolnych, wzrostu poziomu produkcji a ponadto dotowano inwestycje i wprowadzano nowe technologie. Polityka ta szybko doprowadziła do wzrostu produkcji, której nadwyżki trzeba było magazynować bądź eksportować, przy czym koszty eksportu pokrywała wspólnota. Prawdziwy przełom nadszedł w latach 90-tych, dzięki ograniczeniu produkcji i wprowadzeniu między innymi kwot mlecznych (w 1983 r.). Rolnicy otrzymujący dopłaty bezpośrednie zostali zmuszeni do reorientacji w kierunku panującej sytuacji na rynkach rolnych. Zmiany priorytetów WPR zainicjowane w 1999 r. w ramach reformy Agenda 2000, kładły nacisk na wzrost konkurencyjności sektora rolnego i dbanie o bezpieczeństwo żywności i środowisko naturalne. Obecnie rolnicy nadal otrzymują dopłaty bezpośrednie (wyższe w krajach UE-15), które gwarantują stabilność ich przychodów, chociaż nie są powiązane z wielkością produkcji. Państwa UE-15 zostały zobowiązane do stosowania tzw. modulacji, polegającej na ograniczaniu bezpośredniego wsparcia rolników na rzecz funduszy wspomagających rozwój wsi. Stosowanie modulacji wiąże się z obniżeniem (o 5% od 2007 r.) wszystkich bezpośrednich dopłat, których wartość przekracza kwotę 5000 euro rocznie. W ramach dopłat bezpośrednich rolnicy zostali zobowiązani do przestrzegania wymogów wzajemnej zgodności (cross-compliance).

Program rozwoju obszarów wiejskich przyjęty na perspektywę realizacji działań obejmujących lata 2007-2013, jest po raz pierwszy zaplanowany w ramach pełnego składu 27 państw członkowskich. Polska wraz z pozostałymi 9 państwami członkowskim przyjętymi do Unii w 2004 r. realizowała już poprzedni PROW 2004-2006, czyli przez ostatnie 3 lata siedmioletniego okresu programowania WPR przypadającego na lata 2000-2006. Z tego pierwszego okresu nowe państwa członkowskie zdobyły doświadczenie i umiejętności realizacji wspólnej polityki rolnej, które zaowocowały lepszym przygotowaniem działań w kolejnej perspektywie. Tej szansy pozbawione zostały Bułgaria i Rumunia przyjęte do wspólnoty 1 stycznia 2007 r. a więc równocześnie z okresem planowania PROW 2007-2013.

PROW obejmujący lata 2007-2013 opierał się na 4 osiach tematycznych i dodatkowo na pomocy technicznej. Łącznie w badanych krajach realizowano 748 działań priorytetowych oraz 26 związanych z pomocą techniczną. Najwięcej działań zaplanowano w osi 1 (270) oraz osi 2 (199), co stanowiło 62,7% wszystkich poczynań w tym zakresie. Z kolei osie 3 i 4 obejmowały łącznie 279 działań (37,3%), które jednocześnie otrzymały mniejsze wsparcie finansowe. Przyjęty do analizy program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013 wskazuje na konieczność przestrzegania standardów określonych w rozporządzeniu Komisji Europejskiej oraz celów i zasad Wspólnej Polityki Rolnej. Przy przestrzeganiu reguł wspólnotowych każdy kraj członkowski miał możliwość realizować własne, lokalne polityki rolne. W większości krajów kładziono akcent na tych priorytetach, które stanowiły dla nich największe bariery rozwojowe. Plany strategiczne polegały na promowaniu zrównoważonego wzrostu gospodarczego, konkurencyjności i zatrudnienia. We wszystkich analizowanych krajach zwracano uwagę na poprawę potencjału ludzkiego, tworzenie miejsc pracy, poprawę w sferze usług i wzrost infrastruktury wiejskiej.

#### LITERATURA

1. Adamowicz M. (2000): Rola polityki agrarnej w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich. Roczniki Naukowe SERiA, Tom II, Zeszyt 1, Warszawa-Poznań-Zamość, 69-81.
2. Adamowicz M., (2005): Zjawiska i procesy globalne a rozwój wsi i rolnictwa w Polsce. [w:] Wilkin J. (red.): Polska wieś 2025. Wizja rozwoju. Fundusz Współpracy, Warszawa, 119-126.
3. Decyzja Rady (UE) z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007-2013).
4. Decyzja Komisji z dnia 1 czerwca 2007 r. w zmieniającą decyzje 2006/636/WE ustalającą podział na poszczególne lata kwoty wsparcia wspólnotowego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich według państw członkowskich na okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r.

5. Directorate-General for Agriculture and Rural Development, 2009, Brussels.
6. Doliwa-Klepacki Z. (2000): Integracja europejska, Temida 2, Białystok.
7. Marcysiak T., Prus P. (2009): Programy rolnośrodowiskowe jako instrument zrównoważonej modernizacji rolnictwa i obszarów wiejskich na przykładzie wybranych krajów UE. [w:] Adamowicz M. (red.) Polityki Europejskie, Finanse i Marketing. Wydawnictwo SGGW, Warszawa, s. 229-238.
8. Oskam A., Meester G., Silvis H. (2010): EU Policy for Agriculture, Food and Rural Areas, Wageningen.
9. Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1698/ 2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).
10. Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich, 2009, GUS, Warszawa.
11. Wawrzyniak B., Wojtasik B. (2005): Polski system rent strukturalnych w rolnictwie. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 3, 5-16.
12. Wilkin J., Budziuch-Szukała U., Saloni J. (2005): Wizja rozwoju polskiej wsi – elementy wspólne i różnicujące. Próba syntezy. [w:] Wilkin J. (red.): Polska wieś 2025. Wizja rozwoju. Fundusz Współpracy, Warszawa, 15-24.

PIOTR PRUS, BOGDAN M. WAWRZYNIAK

#### CECHY CHARAKTERYSTYCZNE ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH W 27 KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

**Słowa kluczowe:** *struktura agrarna, funkcje obszarów wiejskich, wspólna polityka rolna, fundusze rozwoju obszarów wiejskich*

#### STRESZCZENIE

Podstawowym celem opracowania było ukazanie rolnictwa i obszarów wiejskich w skali wszystkich 27 państw członkowskich UE. Państwa te gospodarowały na powierzchni 190 mln ha użytków rolnych, na których zgromadzono 164,4 tys. gospodarstw rolnych. Obszary wiejskie zamieszkiwało 24 063 tys. ludności rolniczej. Przeprowadzone porównanie strategicznych celów zawartych w programach rozwoju obszarów wiejskich, zawartych w PROW na lata 2007-2013 opierało się na 4 osiach tematycznych i dodatkowo na pomocy technicznej. Łącznie w badanych krajach realizowano 748 działań oraz 26 związanych z pomocą techniczną. Najwięcej działań zaplanowano w osi 1 (270) oraz osi 2 (199), co stanowiło 62,7% wszystkich poczynań w tym zakresie. Z kolei osie 3 i 4 obejmowały łącznie 279 działań (37,3%), które jednocześnie otrzymały mniejsze wsparcie finansowe. Kwota wsparcia finansowego na lata 2007-2013 wynosiła 147,9 mld euro i obejmowała środki EFRROW i środki krajowe.

Zadania zawarte w PROW 2007-2013 skupiały swoją uwagę na promowaniu zrównoważonego wzrostu gospodarczego, konkurencyjności i zatrudnienia. Zmiany struktury funkcjonalnej obszarów wiejskich mają przyczynić się do powstania nowej jakości na tych obszarach.

W latach 2007-2013 zaplanowano budżet Wspólnej Polityki Rolnej na poziomie 374,5 mld euro, przy czym na finansowanie I filaru WPR przeznaczono 286,2 mld euro

(76,4%), zaś na wspieranie II filara WPR 88,3 mld euro (23,6%). Istnieje duże zróżnicowanie w podejściu do kierunków wpierania WPR, przy czym ze względów historycznych najwięcej środków w UE-15 pochłaniają płatności bezpośrednie.

PIOTR PRUS, BOGDAN M. WAWRZYNIAK

#### CHARACTERISTIC OF AGRICULTURE AND RURAL AREAS IN 27 EUROPEAN UNION COUNTRIES

**Key words:** *agrarian structure, rural areas functions, common rural policy, funds for rural areas development*

#### SUMMARY

The aim of the presented paper was to show agriculture and rural areas in the scale of 27 European Union countries. The countries had 190 million arable lands on which there were 164.4 thousand farms. Rural areas were inhabited by 24 063 thousand population of people living of farming. The carried out comparison of strategic goals included in rural areas development programmes for 2007-2013 was put on 4 thematic axis and additionally on the technical assistance. In total in the searched countries there were realized 748 actions and 26 of them were connected to the technical assistance. The most of actions were planed under the 1st axis (270) and the 2nd axis (199), what made up to 62.7% of the all actions. The next 3rd and 4th axis included 279 actions (37.3%) which receive at the same time smaller amount of financial support. The amount of the support for 2007-2013 was 147.9 billion euro and included means from EFRROW and national support.

The actions include in Rural Areas Development Program 2007-2013 were focused on promoting sustainable development, competition and employment. The changes of rural areas structure are planed to contribute to a new quality of those areas.

The budged for Common Rural Policy (CRP) for 2007-2013 was planed on the level of 374.5 billion euro. For the first pillar of the CRP there were designed 286.2 billion euro (76.4%) and for the second one 88.3 billion euro (23.6%). There is quite a big diversity in the planning of the Common Rural Policy and regards to the historical point of view the most funds in the UE-15 are being absorbed by direct payments.

e-mail: [piotr.prus@utp.edu.pl](mailto:piotr.prus@utp.edu.pl)