

KAZIMIERZ KUBIAK

Centralny Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Ogrodnictwa
w Warszawie

INTERWENCJONIZM NA RYNKU OWOCÓW I WARZYW W UNII EUROPEJSKIEJ I W POLSCE

1. Interwencjonizm na rynku owoców i warzyw w Unii Europejskiej

Wspólna polityka rynkowa krajów należących do Unii ma na celu:

- zniesienie celi i ograniczeń ilościowych w handlu zagranicznym;
- stosowanie jednolitej polityki celnej (taryfowej) względem państw trzecich;
- ujednolicenie rynkowych regulacji prawnych;
- stworzenie zunifikowanego systemu ochrony rynku wewnętrznego przed zagraniczną konkurencją.

Założenia interwencjonizmu w rolnictwie. Idea państwowej pomocy dla rolnictwa, w tym ogrodnictwa, zrodziła się w 1957 r., kiedy powołano EWG. Kraje należące do ugrupowania uznały, że rozwinięte rolnictwo, a zwłaszcza utrzymanie wysokiego poziomu żywienia jest dla społeczeństwa sprawą pierwszorzędnej wagi. Udzielanie pomocy finansowej producentom podyktowane było także obawą przed bankructwem wielu gospodarstw i zwiększeniem liczby bezrobotnych. Zdecydowano się więc na udzielenie subsydiów, które mają po części charakter pomocy socjalnej. Dzięki interwencji państwa utrzymuje się w tych krajach wysoka podaż produktów ogrodniczych niezależnie od urodzaju i nie zmniejsza się potencjał produkcyjny.

Cele interwencjonizmu państwowego na rynku owoców i warzyw UE:

- dostosowanie produkcji do wymagań rynku,
- zapewnienie równowagi między podażą a popytem,
- stabilizacja cen uzyskiwanych przez producentów i płaconych przez konsumentów,
- zapewnienie opłacalności produkcji ogrodniczej i stabilizacja dochodów producentów.

Poszczególne sektory rolnictwa reprezentowane są w strukturze władz UE. Najniższym ogniwem jest Komitet ds. Owoców i Warzyw, który opracowuje i przedstawia wnioski dotyczące zakresu i skali interwencji państwowej na rynku owoców i warzyw.

Na system interwencji rynkowej w krajach UE składa się wiele działań, w tym takie jak:

- ustanowienie obligatoryjnych standardów jakościowych owoców i warzyw, które eliminują z rynku produkty niskiej jakości,
- ustalenie przepisów sanitarnych zapewniających konsumentowi zakup zdrowych produktów ogrodniczych,
- organizacja sprzedaży zbiorowej produktów poprzez giełdy i aukcje, co zapewnia większą sprawność dystrybucji i niższe koszty,
- stosowanie interwencyjnych cen skupu i wycofywanie z rynku produktów w celu zapewnienia opłacalności produkcji ogrodniczej oraz przekazanie przez państwo organizacjom producenckim funkcji regulacji podaży oraz cen owoców i warzyw na rynku krajowym, z zagwarantowaniem na ten cel środków,
- stosowanie pozacenowych form pomocy dla producenta, jak subsydia na karczowanie i renowację sadów, pomoc kredytowa, ulgi podatkowe,
- udzielanie subsydiów eksportowych w celu pokrycia różnic między cenami rynku wewnętrznego, a cenami zewnętrznymi,
- stosowanie instrumentów polityki protekcyjnej w imporcie produktów ogrodniczych, jak kontyngentowanie, koncesjonowanie, polityka celna, opłaty wyrównawcze, ceny minimalne, ceny wejścia,
- udzielanie dotacji na produkcję przetworów owocowo-warzywnych aby zapewnić większą ich konkurencyjność w porównaniu z przetworami importowanymi.

System interwencyjnych zakupów świeżych owoców i warzyw. W celu ochrony interesów producentów owoców i warzyw stosowany jest system interwencyjnych zakupów ze środków budżetowych Unii Europejskiej. Dotyczy on gatunków owoców świeżych, o istotnym znaczeniu dla dochodów producentów. Zakupami tymi objęto 9 gatunków owoców i warzyw, dla których ustalono ceny podstawowe i ceny interwencyjne zakupu. Stosuje się je w następujących okresach: *kalafiory* cały rok, *pomidory* od 10.06 do 31.10, *jabłka deserowe* od 01.08 do 31.05, *gruszki* od 01.07 do 30.04, *brzoskwinie* od 01.06 do 30.09, *winogrona stołowe* od 01.08 do 21.11, *pomarańcze* od 01.12 do 31.05, *mandarynki* od 16.11 do 29.02, *cytryny* cały rok.

W obrębie UE zakupy interwencyjne owoców i warzyw urastają do monstrualnych ilości. W 1993/94 usunięto z rynku 1 mln t jabłek i 210 tys.t gruszek. Wśród warzyw interwencją objęto głównie pomidory i kalafiory. Rekordowe

ilości ponad 2,5 mln t owoców i warzyw usunięto z rynku w sezonie 1986/87, co stanowiło około 3% ogólnych ich zbiorów w UE. Zakupy interwencyjne stanowiły wówczas 700 tys.t pomidorów, 570 tys.t pomarańcz, 350 tys.t brzoskwiń, 340 tys.t jabłek, 230 tys.t cytryn, 210 tys.t mandarynek, 33 tys.t gruszek i 300 t rodzynek.

System zakupów interwencyjnych służy przede wszystkim producentom owoców i warzyw we Francji, Włoszech, Grecji, Hiszpanii, w mniejszym stopniu w Niemczech, Wielkiej Brytanii, Belgii, Danii i Irlandii. Wycofywane z rynku produkty ogrodnicze przekazuje się dla szpitali, organizacji Czerwonego Krzyża, domów opieki, spółdzielni studenckich. Przeszkodę stanowią niewielkie potrzeby obdarowywanych instytucji, wysokie koszty przewozu i nietrwałość produktów. Z tego względu znaczną ich część przeznaczają się dla zwierząt domowych i leśnych oraz do przerobu.

Ponad 80% ilości wycofywanych z rynku owoców, z wyjątkiem jabłek i gruszek, niszczy się. Około 40% owoców ziarnkowych destyluje się na alkohol, 40% przeznaczają się na pasze, 5% rozdaje się, np. dla domów dziecka i 15% odlicza na zepsucie.

W planach do 2000 r. Unia bynajmniej nie zamierza wycofać się z interwencyjnych zakupów owoców i warzyw (tab.1). Na koniec ostatniej dekady lat dziewięćdziesiątych planuje subsydiować około 900 tys.t świeżych owoców i warzyw i 160 tys.t przetworzonych.

Tabela 1

Produkty ogrodnicze objęte subsydiowaniem w krajach UE, w tys.t

Produkty ogrodnicze	Średnia 1986-1990	1985	1996	1997	1998	1999	2000
Owoce i warzywa świeże	1148	1008	1068	1028	987	947	907
Owoce i warzywa przetworzone	201	194	187	180	137	166	159

Źródło: Fruit and Vegetable Markets, styczeń 1992 r.

Państwowe dotacje na zakup, przetwórstwo i eksport owoców i warzyw. Źródłem finansowania działań interwencyjnych UE jest Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji dla Rolnictwa. W ramach tego Funduszu wyodrębnia się Sekcję Gwarancji finansującą ochronę krajowego rynku i wspierającą eksport oraz Sekcję Orientacji finansującą przedsięwzięcia restrukturyzacyjne i modernizacyjne gospodarstw rolnych oraz infrastrukturę handlu. Łączne koszty finansowania rolnictwa w 1993 r. wynosiły 35 mld ECU (55% budżetu UE), w tym subsydia eksportowe 1 mld ECU, koszty przechowywania nadwyżek 3,0-5,5 mld ECU. Środki na działalność interwencyjną pochodzą ze składek członkowskich oraz z opłat od importu produktów z krajów spoza UE (opłat celnych i wyrównawczych).

Pomoc dla ogrodnictwa jest relatywnie niższa, niż dla innych działów produkcji rolnej. Do 1977 r. wynosiła 2-3% wydatków z Funduszu Rolnego, a od połowy lat osiemdziesiątych wynosi około 6-7%. Ogródnictwo partycypuje w mniejszym stopniu w łącznej pomocy dla rolnictwa niż wynosi jego udział w ogólnej produkcji rolnej (11%). W krajach UE sektor ogrodniczy oceniany jest jako postępowy, innowacyjny i łatwo adaptujący się, a więc nie wymagający dużego wsparcia finansowego. Państwo wspomaga finansowo zarówno owoce i warzywa tierowane bezpośrednio do konsumpcji, jak i do przetwórstwa oraz na eksport.

System dotacji do przetwórstwa obejmuje takie produkty, jak: pomidory, brzoskwinie, gruszki, winogrona, suszone śliwki i figi oraz rodzynki. W odniesieniu do niektórych produktów, np. pomidorów, brzoskwiń i gruszek w syropie, obowiązują progowe wielkości przerobu, których przekroczenie zmniejsza odpowiednio dotacje w roku następnym. Pomoc dla przetwórstwa udzielana jest tym zakładom, które zobowiązały się do płacenia producentom gwarantowanych cen zakupu, ustalonych przez komisje UE. Uruchamia się ją w tym celu, aby przetwory owocowo-warzywne wytworzone w krajach Wspólnoty były konkurencyjne w stosunku do importowanych. Dotyczy ona głównie przetworów pomidorowych, brzoskwiń i czereśni we własnym syropie, suszonych śliwek i gruszek oraz winogron i fig suszonych.

Zmniejszenie dotacji do sektora owocowo-warzywnego planowane w 2001 r., w porównaniu z 1996 r., wyniesie zaledwie 6,3% (tab.2). Nie obniżą się ani dotacje na świeże owoce i warzywa (lecz wzrosną o 2%), ani na przetwory (wzrost o 1,5%). Redukcja nastąpi jedynie w pozycji inne dopłaty (o 90%).

Tabela 2

Planowane dotacje do sektora owocowo-warzywnego do 2001 r. w mln ECU

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999	2000	2001
OGÓŁEM DOTACJE	1574,2	1567,3	1450,9	1541,3	1535,6	1469,0
Świeże owoce i warzywa	576,2	624,5	641,3	650,2	646,8	587,5
Dotacje do organizacji producenckich	0,0	215,1	245,8	276,6	307,3	307,3
Interwencyjne zakupy	373,2	216,6	207,6	191,3	161,5	137,5
Dotacje do owoców w łupinach	105,0	100,0	101,3	101,1	104,1	75,1
Refundacje	98,0	92,2	85,9	79,6	73,3	67,0
Inne dopłaty	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Przetwory owocowe	854,0	870,7	878,8	876,1	888,8	882,0
- Brzoskwinie, gruszki, śliwki, figi	106,0	107,6	107,6	107,6	107,6	107,6
Rodzynki	138,0	141,8	147,3	144,9	142,9	141,4
Pomidory	374,0	373,5	373,5	373,5	373,5	373,5
Owoce cytrusowe	208,0	186,5	182,9	179,3	175,7	172,1
Inne dopłaty	28,0	61,2	67,6	70,8	74,0	72,1
Pozostałe dopłaty	144,0	72,0	40,0	15,0	15,0	15,0

Źródło: ZMP Der Markt Obst und Gemüse, 9/1995.

Inne formy pomocy państwa dla ogrodnictwa. W krajach UE stosuje się także pozacenowe formy pomocy producentom. Do najważniejszych należy zaliczyć: dotacje do karczowania i renowacji sadów, ulgi w podatkach, w tym od wynagrodzeń, ponoszenie kosztów ubezpieczenia społecznego ogrodników, niskoprocentowe kredyty inwestycyjne, ulgi inwestycyjne.

Unia Europejska udziela producentom pomocy finansowej na tzw. konwersję odmianowe sadów, czyli karczowanie starych sadów i sadzenie drzew nowych odmian oraz ulepszanie metod uprawy. UE pokrywa z własnych środków 45% kosztów związanych z restrukturyzacją sadów jabłoniowych. Kraje Unii udzielają producentom pomocy finansowej także na inne cele, m.in. na rozwój produkcji integrowanej, unowocześnianie produkcji malin, realizację programów promujących konsumpcję jabłek i owoców cytrusowych.

Instrumenty ochrony rynku ogrodniczego Unii Europejskiej. Ochronie rynku ogrodniczego w Unii Europejskiej służy polityka protekcyjnista w handlu zagranicznym realizowana za pośrednictwem środków:

- ograniczających konkurencyjny import owoców i warzyw z innych krajów;
- ułatwiających eksport owoców i warzyw z UE.

W bogatym arsenale środków polityki protekcyjnistycznej można wyodrębnić główne narzędzia ochrony krajowego rynku przed konkurencyjnym importem:

1. Tak zwane taryfowe, w tym głównie opłaty celne.
2. Bariery pozataryfowe, jak ograniczenia ilościowe, okresowe zakazy zakupów, wysokie wymagania jakościowe i sanitarne, ceny minimalne i referencyjne, opłaty wyrównawcze zwane równoważącymi.

Ceny minimalne i opłaty wyrównawcze. Ceny minimalne stosuje się w imporcie do Unii owoców jagodowych przeznaczonych do przetwórstwa oraz wiśni mrożonych i przetworzonych. Odnosi się to do 20% wartości ogólnego eksportu produktów ogrodniczych z Polski. Nieprzestrzeganie tego przepisu grozi sankcjami w postaci opłat wyrównawczych.

Ceny referencyjne, ceny wejścia i opłaty równoważące. W eksporcie z Polski do krajów UE system cen referencyjnych i cen wejścia dotyczy głównie wiśni, jabłek, śliwek i gruszek oraz ogórków i pomidorów. Stanowi to około 10% ogólnego eksportu z naszego kraju do Unii. W razie cen niższych cen wejścia niż ceny referencyjne nalicza się opłaty równoważące.

Licencjonowanie importu. W 1996 r. UE wprowadziła licencje importowe na jabłka, gruszki, pomidory, ogórki i owoce cytrusowe. Warunkiem uzyskania licencji jest wpłacenie przez importera kaucji w wysokości 1,5 ECU za 100 kg. Powoduje to dodatkowe koszty (zamrożenie środków finansowych) i ryzyko przypadku kaucji, gdy pozwolenie na przywóz towaru nie zostanie wykorzystane w terminie.

Kontyngentowanie importu. W 1996 r. UE wprowadziła również wielkości progowe importu, których przekroczenie powoduje dodatkowe opłaty celne, w wysokości 1/3 cła wynikającego z taryfy celnej lub cła preferencyjnego. Kontyngentowanie importu dotyczy tych samych produktów ogrodniczych, na które obowiązuje uzyskanie licencji importowych.

Rola organizacji producenckich. W systemie interwencji rynkowej państwa zachodnioeuropejskie uwzględniły rolę zrzeszeń producenckich, najczęściej mających formę organizacji spółdzielczej. Powierzono im wiele ważnych funkcji, w tym: nadzór nad zachowaniem dyscypliny produkcyjnej, regulacje cen dla producentów, skup interwencyjny i rozliczenie producenta według cen gwarantowanych, wspólne przygotowywanie produktów do sprzedaży i organizowanie zbytu, dbałość o podnoszenie jakości owoców i warzyw.

Organizacje producentów upoważniono do wycofywania z rynku oraz ustalania cen zakupu owoców i warzyw objętych interwencją. Koszty wycofywania z rynku tych produktów, które muszą odpowiadać obowiązującym normom jakościowym, pokrywane są z europejskiego funduszu wyrównawczo-gwarancyjnego.

2. Interwencjonizm na rynku owoców i warzyw w Polsce

Instrumenty ochrony rynku ogrodniczego. Polska prowadzi bardziej liberalną politykę handlu zagranicznego produktami ogrodniczymi niż kraje UE. Ochrona krajowego rynku jest wyraźnie słabsza, czego dowodzą niskie stawki celne zwłaszcza na importowane owoce południowe. Nie stosuje na ogół instrumentów represyjnych wobec partnerów zagranicznych.

Ekspansję importu produktów ogrodniczych pochodzących z krajów UE do Polski ułatwia „omijanie” przepisów granicznych, głównie przez zaniżanie faktur w celu uniknięcia opłat celnych i podatkowych. Powszechne jest np. manipulowanie klasami jakościowymi i deklarowanie produktów jako pozaklasowe (jabłko konsumpcyjne o średnicy powyżej 9 cm deklaruje się jako jabłko przemysłowe, dla których obowiązuje cło 10% zamiast 60%). Sprowadzane są nawet jabłka w skrzyniopaletach deklarowane jako przemysłowe, choć są deserowymi. Produkty te faktycznie wchodzą na nasz rynek po cenach dumpingowych.

Regulacja importu produktów ogrodniczych opiera się w Polsce głównie na:

- procentowych stawkach celnych,
- podatku VAT,
- innych uregulowaniach granicznych.

Polityka celna. Cło jest najważniejszym instrumentem ochrony polskiego rynku ogrodniczego. Stanowi swego rodzaju podatek nakładany na towary przechodzące przez granicę celną danego państwa. Wyróżnia się cła: importowe, eksportowe i tranzytowe.

W konstrukcji polskich taryf celnych uwzględniono:

1. Dostosowanie poziomu stawek do obowiązującego Międzynarodowego Układu w Sprawie Handlu i Cel (GATT);
2. Ustalanie taryf nie mających charakteru prohibicyjnego i jednocześnie chroniących rodzimą produkcję przed konkurencją towarów importowanych, szczególnie w okresie wysokiej podaży własnych produktów;
3. Wprowadzenie uprzywilejowań celnych dla towarów, które służą zdrowiu ludności (np. cytryny) oraz stymulujących postęp biologiczny i techniczny (materiał rozmnożeniowy, środki ochrony, nawozy, maszyny i narzędzia);
4. Wprowadzenie bardziej uciążliwych opłat celnych na towary produkowane w kraju i eksportowane w znacznych ilościach (przetwory, mrożonki, jabłka, owoce jagodowe, cebula, kwiaty).

W imporcie środków do produkcji ogrodniczej cło jest relatywnie niższe, niż w imporcie świeżych produktów ogrodniczych. Najniższe stawki celne obowiązują na importowane nasiona warzyw oraz sadzonki i zrazy, a najwyższe na importowaną grzybnię. Na pozostałe środki produkcji, takie jak drzewka, krzewy, cebulki, bulwy, środki ochrony, maszyny rolnicze i ogrodnicze oraz do przetwórstwa owoców i warzyw, stawki celne są umiarkowane.

Dla większości importowanych *owoców i warzyw świeżych oraz kwiatów* stosuje się cła procentowe w wysokości 10-25% ceny towaru. Na produkty ogrodnicze, szczególnie chronione, cła są znacznie wyższe. Na przykład na *pomidory importowane* od 1 kwietnia do 14 maja wynoszą 50%, na *ogórki* od 15 marca do 15 maja - 60% oraz na *jabłka* od 1 sierpnia do 31 marca także 60%. W imporcie owoców południowych sprowadzanych z UE, Polska stosuje preferencyjne stawki celne. Cło na *banany* wynosi 10%, *pomarańcze* 5%, *cytryny* 0%. Na *przetwory owocowo-warzywne* cła są wyższe niż na owoce i warzywa świeże i wynoszą 30-50%. Sporadycznie stosuje się inne rodzaje ceł, np. przy imporcie koncentratu pomidorowego pobiera się minimalne cło kwotowe (0,7 ECU/kg). Dodatkowe cła nalicza się za zawartość cukru w produktach.

Inne instrumenty ochrony rynku. Do innych instrumentów ochrony rynku należą: podatek VAT, opłaty wyrównawcze i ceny progu.

Podatek VAT. Większość importowanych do Polski owoców, warzyw i kwiatów świeżych jest zwolniona z podatku VAT. Nie dotyczy to bananów i owoców cytrusowych, obciążonych 22% podatkiem VAT i przetworów owocowo-warzywnych, na które obowiązuje VAT w wysokości 7%. Nowością w polskiej taryfie celnej są stawki składające się z określonego procentu wartości importowanego towaru i stałej stawki kwotowej określonej w ECU na tonę. Na przykład w 1995 r. Polska ustaliła cło na jabłka 60% plus 300 ECU za tonę.

Ceny progu wprowadzono w 1996 r. na róże i chryzantemy cięte, a w 1997 r. na jabłka, ogórki i pomidory (Dz.U Nr 51 z 30 kwietnia 1996 r.). Ustalenie ceny progu udaremnia nagminne zaniżanie cen w fakturach importowych i przez to opłat celnych.

Preferencje dla dostawców produktów ogrodnich z Unii Europejskiej. W ramach porozumienia rolnego Rundy Urugwajskiej GATT, Polska udzieliła swym kontrahentom z UE dalszych koncesji. Składają się na nie:

1. Zobowiązania taryfowe do nie przekraczania maksymalnych stawek celnych bez rekompensaty, tj. niższego cła na import innego produktu. Maksymalne stawki celne będą do 1999 r. stale redukowane - średnio o 36%, minimalnie nie mniej niż 15% w jednej pozycji.
2. Ustalenia minimalnego dostępu do rynku czyli określenia preferencyjnych kontyngentów celnych. Kontyngenty te ustalono dla Polski na poziomie 3% w 1995 r. i 5% w 2000 r. spożycia poszczególnych grup owoców, warzyw i przetworów w latach 1986-1988. Dostawy w ramach kontyngentów są oclone według stawek preferencyjnych

Proeksportowa polityka państwa w sferze rynku ogrodnich. Uwzględniając potrzebę aktywizacji polskiego eksportu rząd opracował i zatwierdził w 1993 r. „Założenia polityki proeksportowej państwa”. Przyjęty system wspierania finansowego eksportu uruchomił liczne działania organizacyjno-prawne stymulujące rozwój eksportu, lecz dotychczas ich wpływ jest niewielki, z powodu ograniczonych środków budżetowych. Sprowadzają się one do:

- korzystania przez eksporterów z kredytów preferencyjnych na skup, przetwórstwo i przechowywanie krajowych produktów rolnych,
- dopłat do oprocentowania kredytów bankowych, przeznaczonych na finansowanie kontraktów eksportowych,
- ubezpieczeń kontraktów eksportowych, w tym od ryzyka niehandlowego,
- udzielania gwarancji kredytowych w okresie poprzedzającym wysyłkę towarów,
- dofinansowania Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE) z budżetu państwa,
- korzystania przez podmioty gospodarcze z ulg w podatku dochodowym z tytułu inwestycji proeksportowych, prowadzenia przez państwo polityki kursu walutowego, polityki traktatowej i polityki celnej.

Do najważniejszych elementów proeksportowej polityki naszego państwa poza granicami kraju należą:

- monitorowanie rynków zagranicznych i upowszechnianie informacji z tego zakresu wśród krajowych firm i eksporterów;

- promocja i informacja o polskich towarach i firmach na rynkach zagranicznych;
- zawieranie porozumień i umów handlowych.

Stworzona ostatnio, finansowa infrastruktura wspierania eksportu odpowiada standardom międzynarodowym. Zrównanie szans polskich eksporterów z szansami konkurentów zagranicznych zależy tylko od możliwości budżetowych państwa i wyasygnowania na ten cel odpowiednich środków. Warunki do intensyfikacji eksportu tworzą także wynegocjowane przez stronę polską traktatowe uregulowania graniczne z krajami Unii Europejskiej, krajami wschodnimi i nadbałtyckimi.

Materialna pomoc państwa dla krajowego rolnictwa i ogrodnictwa. Według szacunków Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej obecne dotacje do polskiego rolnictwa stanowią 8-12% ceny produktów rolnych, podczas gdy w krajach Unii Europejskiej 40%. Udział rolnictwa w wydatkach budżetu państwa w 1995 r. wynosił 2,45%, na 1996 r. planowano 2,6%. Ogrodnictwo korzysta tylko z niektórych dotacji przyznanych rolnictwu, jak:

- dopłaty do kredytów obrotowych i inwestycyjnych;
- dotacje na cele postępu biologicznego w ogrodnictwie;
- dotacje na oświatę, szkolnictwo, badania naukowe, doradztwo rolnicze.

Ze względu na szczupłość środków finansowych dotowanie ogrodnictwa ograniczono głównie do inwestycji związanych z postępowaniem biologicznym i technologiczno-technicznym:

- zakładania i prowadzenia sadów wdrożeniowych w różnych warunkach siedliskowych;
- zakładania i prowadzenia superelitarnych mateczników i zraźników, które powinny zapewniać nie tylko zdrowotność roślin, lecz także wysoką plenność, dobrą jakość owoców oraz odporność na choroby i niskie temperatury;
- hodowli roślin warzywnych.

Ogrodnictwo nie korzysta z dotacji bezpośrednich, z wyjątkiem drobnych środków na interwencyjny skup miodu i dopłaty do cukru dla pszczelarzy na dokarmianie pszczół. Biorąc pod uwagę, że w warunkach klimatycznych Polski produkcja miodu jest nieopłacalna, ale dzięki pszczołom uzyskuje się ewidentny wzrost plonów, dofinansowano zakup cukru do podkarmiania pszczół oraz skup miodu, stawiając do dyspozycji skupujących niskooprocentowane kredyty Agencji Rynku Rolnego (ARR). Środki Agencji umożliwiają wykup około 15% rocznej produkcji miodu. W 1995 r. ARR przeznaczyła na ten cel 8 mln zł, co zapewniło interwencyjny skup około 2000 t miodu. Jest to skup po cenach, które ustalają podmioty gospodarcze upoważnione przez Agencję Rynku Rolnego.

Jednocześnie pszczelarze mają możliwość zakupu cukru do podkarmiania pszczoł po obniżonych cenach. Sprzedaż cukru w przeliczeniu na 1 rodzinę pszczoł wynosiła w: 1991r.- 2,5 kg; 1992 r.- 7 kg; 1993 r.- 7,5 kg; 1994 r.- 11 kg; 1995 r.- 10,8 kg. Przydział cukru dla pszczelarzy w 1994 r. wynosił 10 tys.t, po cenie 9,5-10 tys. zł/kg ("stare" złote).

3. Ocena uregulowań granicznych Unii Europejskiej a interesy polskiego ogrodnictwa

Władze Unii uważają, że dotychczasowy system ochrony rynku wewnętrznego sprawdził się i nie ma potrzeby wprowadzać w nim istotnych zmian. Ich zdaniem świadczą o tym także niskie koszty ochrony, które nie przekraczają 7% wydatków budżetowych Unii przeznaczonych na politykę rolną.

Zapowiadane zmiany w systemie ochrony rynku ogrodniczego UE sprowadzają się do:

1. Obniżenia w ciągu najbliższych 4 lat cen interwencyjnych do „handlowo nieopłacalnego poziomu”.
2. Zaostrzenia kontroli oraz ograniczenia dotychczasowych nadużyć i nieprawidłowości w tej dziedzinie. Zapowiedziano wzmocnienie kontroli organizacji producenckich, przede wszystkim nie wykazujących dostatecznej aktywności handlowej i funkcjonujących dzięki „zwrotom” i innym formom promocji państwa, a także licznych przypadkom nadużyć w płaceniu dotacji, głównie na przetwórstwo.
3. Wzmocnienia organizacji producenckich w celu większej koncentracji podaży owoców i warzyw i sprawniejszego wycofywania przez nie z rynku nadwyżek oraz płacenia producentom gwarantowanych cen zakupu.

Liberalizacja dostępu do rynku UE (w formie redukcji stawek celnych) jest tylko pozorna. W rzeczywistości dostęp ten staje się coraz trudniejszy i nie odpowiada otwarciu polskiego rynku na produkty z UE, a zwłaszcza owoców południowych. Unia zastosowała selektywną i bardzo wąską liberalizację dostępu polskich produktów ogrodniczych do jej rynku. Odnosi się ona jedynie do produktów chronionych procentowymi stawkami celnymi. Nadzieje na zwiększenie dostępu do rynku UE polskich produktów ogrodniczych w świetle uregulowań GATT są słabe wobec:

- Utrzymania dotychczasowego poziomu wewnętrznego wspierania ogrodnictwa w UE, czyli zachowania subwencji wyrównawczych i innych form pomocy. Tę formę ochrony rynku wyłączono ze zobowiązań redukcyjnych w ramach GATT.
- Zachowania w UE dotychczasowych ograniczeń importowych w postaci cel restrykcyjnych, które występują obecnie w formie taryfowego ekwiwa-

lentu, a także opłat wyrównawczych w przypadku dostaw produktów ogrodnich na rynek Unii po konkurencyjnych cenach.

- Podniesienia ostatnio pułapu ochrony rynku UE przez skumulowanie i taryfikację wszelkich opłat granicznych (celnych i pozacelnych).
- Rozszerzenia obszaru UE przez przyłączenie na początku 1995 r. Szwecji, Finlandii, Austrii, na których terenie dotychczasowa ochrona rynku była wyraźnie słabsza. Kraje te były ważnymi odbiorcami produktów ogrodnich z Polski.

Oceniając pod kątem interesów krajowego ogrodnictwa dotychczasowe uregulowania handlu między Unią a Polską, trzeba stwierdzić, że są niezadowolające. Dotyczy to zwłaszcza:

1. Zbyt wysokich cen referencyjnych, głównie na ogórki, wiśnie, śliwki i jabłka, które blokują dostęp tych produktów do rynku Unii;
2. Uwzględniania w systemie cen wejścia produktów przeznaczonych do przetwórstwa, np. świeżych owoców jagodowych na analogicznych zasadach jak produktów przeznaczonych do bezpośredniej konsumpcji;
3. Utrzymywania wysokich cen minimalnych na owoce jagodowe i niektóre przetwory np. wiśnie mrożone;
4. Utrzymywania wysokich stawek celnych na produkty o znaczeniu strategicznym w polskim eksporcie do UE, np. sok jabłkowy;
5. Wprowadzenia w życie nowych barier w eksporcie do UE, jak licencjonowanie i kontyngentowanie importu.

Od usunięcia powyższych trudności zależy w dużej mierze wzrost polskiego eksportu produktów ogrodnich do UE oraz poprawa jego ekonomicznej efektywności.

System uregulowań wymiany handlowej między UE i krajami spoza Unii jest wyjątkowo skomplikowany i mało czytelny. Zawiera bowiem nadmiar drobiazgowych przepisów, istotnie utrudniających prowadzenie handlu. Skutkami pośrednimi tego złożonego systemu regulacji są: znaczne zbiurokratyzowanie wymiany, konieczność wydatkowania środków publicznych na zatrudnienie wielu pracowników, dodatkowe obciążenie podmiotów gospodarczych prowadzeniem nowej ewidencji i dokumentacji, niezbędnej jedynie dla kontroli. Powoduje to znaczne obciążenie naszego mało sprawnego systemu informacyjnego i zakłóca rozwój stosunków gospodarczych między UE a Polską.