

ANDRZEJ KOMAR

SYSTEM FINANSOWANIA ROLNICTWA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Zagadnienie finansowania rolnictwa Wspólnot Europejskich zasługuje z kilku powodów na bliższe omówienie. Przede wszystkim jest to najbardziej zintegrowany rodzaj działalności państw członkowskich Wspólnot. Ponadto na rolnictwo przeznaczają się około 70% wydatków ich budżetu zbiorczego, czego rezultatem jest daleko idąca samowystarczalność Wspólnot w dziedzinie zaopatrzenia w płody rolne i ich przetwory.

Rolnictwu poświęcony jest tytuł II traktatu rzymskiego o powołaniu EWG z 1957 r.¹ Art. 38 wspomnianego traktatu mówi, że wspólny rynek obejmuje rolnictwo i handel płodami rolnymi. Stanowiło to wytyczną dla ukształtowania wspólnej polityki rolnej, której cele zostały określone w art. 39 traktatu o EWG w sposób następujący:

- zwiększenie produkcji rolnej przez popieranie postępu technicznego i racjonalizacji działalności,
- zabezpieczenie ludności wiejskiej odpowiedniego poziomu życia przez podwyższenie dochodu na 1 mieszkańca wsi,
- stabilizacja rynku rolnego,
- zapewnienie zaopatrzenia w płody rolne po dostępnych cenach.

Niektóre z tych zamierzeń zostały w traktacie o EWG rozwinięte szerzej, a inne ograniczone zostały do ogólnych wzmianek. Jednakże podstawowym zadaniem było zniesienie ceł rolnych między krajami członkowskimi i różnego rodzaju ograniczeń ilościowych w handlu płodami rolnymi. Równocześnie traktat postuluje wspólne ustalenie cen płodów rolnych i określenie organizacji rynku rolnego. Ta ostatnia obejmuje kompleks różnych spraw, do których należą m. in. systemy cen rolnych, subwencji i ceł rolnych wobec krajów trzecich.

Organizacja rynku rolnego jest zróżnicowana w stosunku do poszczególnych rodzajów płodów rolnych i poza ziemniakami i alkoholem pozostałe towary są nią objęte. Zróżnicowanie organizacji rynku rolnego uwzględnia przede wszystkim warunki uprawy i hodowli, ale również przeznaczenie artykułów rolnych, ponadto brane jest pod uwagę kształ-

¹ Por. art. 38-47 traktatu z marca 1957 r. o powołaniu EWG.

towanie się sytuacji rynkowej poszczególnych artykułów rolnych. Uwzględnienie wszystkich tych okoliczności uniemożliwia ustalenie jednej organizacji rynku dla wszystkich płodów rolnych. Obecnie funkcjonuje 21 organizacji rynku rolnego. Już ta liczba ukazuje stopień organizacyjnego zróżnicowania rynku rolnego, co nie pozostaje bez wpływu na kształt systemu finansowania rolnictwa.

System cen rolnych stanowi niewralgiczny punkt wspólnej polityki rolnej. Ceny płodów rolnych stanowią przedmiot poważnych i często długotrwałych negocjacji, które kończą się formułą kompromisową. Poziom cen rolnych interesuje nie tylko rolników, lecz również konsumentów, których — z kolei — interesuje poziom cen artykułów żywnościowych.

Główną wytyczną kształtowania poziomu cen rolnych było dążenie do stopniowego zapewnienia rolnikom dochodu odpowiadającego dochodowi osiąganemu w przemyśle lub usługach. Można to uczynić dwojako: albo w formie bezpośrednich subwencji dla rolników, albo też w formie podwyższanych cen. Państwa założycielskie Wspólnot zdecydowały się na kształtowanie dochodu za pośrednictwem cen. O wyborze tej formy zdecydowały względy techniczne i tradycja. Jeżeli chodzi o pierwsze, to wielka liczba producentów i zróżnicowane warunki ich pracy dyktowały rozwiązanie mniej skomplikowane i niezbyt zbiurokratyzowane, co zrazu wskazywało na ceny, a nie bezpośrednią pomoc finansową. Ponadto, na kontynencie europejskim ta forma kształtowania dochodów rolników była rozpowszechniona i właściwiej byłoby pierwotnie ją utrzymać, a nie wprowadzać radykalne zmiany w tym zakresie. Jedynym wyjątkiem była Wielka Brytania, która importowała tanie artykuły żywnościowe z krajów Commonwealthu, wypłacając własnym rolnikom subwencje uzupełniające (tzw. deficiency payments). Inną wytyczną kształtowania cen rolnych było dążenie do wzrostu produkcji rolnej i zapewnienie wysokiego stopnia samowystarczalności w dziedzinie żywienia. Niemałą rolę odgrywało też dążenie do ochrony wewnętrznego rynku rolnego Wspólnot przed importem tanich płodów rolnych. Tak więc, cenom rolnym przypisywano wielorakie funkcje w zakresie kształtowania rynku rolnego. Najogólniej dają się one sprowadzić do funkcji interwencyjno-protekccyjnej. Oczywiście, spełnienie tych funkcji wymagało wykoncypowania całego systemu różnorodnych cen, jak ceny: normalna, orientacyjna, referencyjna, interwencyjna, przywozu, podstawowa i tzw. proggu. Omawianie poszczególnych rodzajów cen rolnych wymagałoby oddzielnego opracowania, tu zaś można wskazać, że wszystkie te rodzaje cen, niezależnie od ich nazwy, łączy wspólny mianownik, którym jest interwencyjne oddziaływanie na rynek rolny. Mają one bowiem z jednej strony gwarantować odpowiedni poziom dochodu rolnikom, a z drugiej stymulować produkcję rolną. Tego rodzaju oddziaływanie cen miało swoje pozytywne, jak i negatywne skutki. Do pozytywnych należy zaliczyć wzrost dochodów rolników, aczkolwiek terytorialnie i strukturalnie zróżnicowany, i zwiększenie

produkcji rolnej. Skutki negatywne, to przede wszystkim nadprodukcja niektórych płodów rolnych i ich częściowe marnotrawstwo. Spowodowały one również pewną izolację od światowego rynku rolnego. Ceny płodów rolnych na tym ostatnim są niższe od przyjętych we Wspólnotach, co z kolei zmusza niejako do sięgnięcia po kolejne formy interwencji. Inaczej, tanie płody rolne z krajów trzecich zagroziłyby egzystencji rolników krajów „dziesiątki”. System cen płodów rolnych Wspólnot neutralizuje skutki gwałtownych wahań koniunktury na światowym rynku płodów rolnych i stanowi pewną tkankę ochronną dla zaopatrzenia w płody rolne. Bywają bowiem okresy nagłych załamania podaży płodów rolnych na rynku światowym, które mogłyby negatywnie wpłynąć na poziom cen żywności w krajach Wspólnot.

Ceny płodów rolnych są określone na jednolitym poziomie, ale nadal funkcjonują waluty narodowe ze zróżnicowanymi kursami. Dlatego też ceny rolne są najpierw określone w ECU², a następnie przeliczane w walutach narodowych. Gdyby kursy walutowe były stabilne, nie byłoby problemu. Istnieją niekiedy (i to znaczniejsze) wahania kursów walutowych, które mogą mieć wpływ na poziom cen rolnych w walutach narodowych. Spowodowało to wprowadzenie walutowych kwot wyrównawczych. Są one stosowane wówczas, gdy następuje w jednym kraju dewaluacja, a w innym rewaloryzacja. Można by to rozwinąć i wyjaśnić przy pomocy przykładu. Weźmy Francję i RFN oraz przyjmijmy, że w punkcie wyjściowym wartość ECU, w walutach obu krajów, wynosi 1 ECU = 2 DM = 4 franki francuskie. Jednakże marka zostaje zrewaloryzowana i jej kurs wobec ECU kształtuje się na poziomie 1,60 = nadal 4 franki francuskie. Jeżeli cena 1 tony pszenicy w punkcie wyjściowym kształtowała się na poziomie 200 ECU, to w walutach narodowych wynosiła ona 400 DM i 800 franków. Po rewaloryzacji cena ta na rynku niemieckim kształtowałaby się w wysokości 320 DM, co oznaczałoby zmniejszenie dochodu rolników o 80 DM. Aby zapobiec ujemnym skutkom stosowane są przejściowo dawne kursy walutowe, zwane zielonymi kursami walutowymi. Ale i to wyłania nowy problem. Mianowicie w przypadku swobodnego obrotu towarowego rolnik francuski sprzedałby pszenicę za 400 DM w RFN i po wymianie otrzymałby 1000 franków zamiast 800. Zatem rolnik francuski zyskałby 200 franków. Aby temu zapobiec, pszenica niemiecka będzie na granicy francuskiej tańsza o 80 DM i sprzedawana we Francji za 320 DM, czyli równowartość 800 franków. Natomiast pszenica francuska obciążona zostanie kwotą 200 franków, w przypadku jej sprzedaży w RFN. Tego rodzaju kwoty wyrównawcze mają powodować wyrównanie szans rolników obu krajów. System ten będzie stopniowo znoszony w związku z doskonaleniem europejskiego systemu walutowego. Jest on bowiem dosyć uciążliwy w praktyce.

² ECU — European Currency Unit.

Cła stanowią kolejny element organizacji rynku rolnego. Wspólnoty są nie tylko eksporterem produktów rolnych, ale i ich największym importerem. Zadaniem ceł rolnych jest zneutralizowanie różnicy pomiędzy cenami produktów rolnych Wspólnot i takimiż cenami na rynku światowym. Te ostatnie są niższe i dlatego Wspólnoty stosują cła z tytułu importowanych produktów rolnych. Jednak ich zasięg i wysokość są stosunkowo ograniczone. Przede wszystkim kraje członkowskie i same Wspólnoty są członkami licznych organizacji międzynarodowych, jak FAO, OECD, GATT, UNCTAD i innych, co połączone jest ze zobowiązaniami w sferze wymiany handlowej, zwłaszcza w stosowaniu preferencji celnych. Dla przykładu: Wspólnoty, w ramach konferencji ONZ do spraw handlu i rozwoju (UNCTAD), przyznały preferencje celne 300 produktom rolnym z krajów rozwijających się. W ramach ogólnego porozumienia w sprawie ceł i handlu (GATT) nastąpiło znaczne obniżenie stawek celnych wobec blisko 70% importowanych produktów rolnych, a 20% zostało w ogóle od cła zwolnionych. Wymienić należy tu również zobowiązania Wspólnot do zwolnienia od cła około 90% produktów rolnych importowanych z krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku, które są sygnatariuszami układu z Lomé. Ponadto Wspólnoty zobowiązały się do zakupu pewnych, z góry określonych, ilości produktów rolnych od wspomnianych krajów. W rezultacie tych zobowiązań około 55% importowanych produktów rolnych nie podlega w ogóle cłu, 33% podlega cłu preferencyjnemu, a tylko ponad 11% importowanych produktów podlega cłu rolnemu³. Dodać należy, że w praktyce nie stosuje się w zasadzie ilościowych ograniczeń importowych. W przypadku znacznego spadku podaży niektórych produktów rolnych Wspólnoty mogą zastosować cło wywozowe. Jest to jednak przypadek wyjątkowy. Biorąc pod uwagę zakres zwolnień celnych stosowanych wobec importowanych produktów rolnych można twierdzić, że rynek Wspólnot jest otwarty, a zabiegi protekcyjnistyczne niezmiernie rzadko stosowane. Otwartość rynku rolnego leży w interesie Wspólnot, które muszą zapewnić 270 mln. konsumentom należyte zaopatrzenie w artykuły żywnościowe i inne płody pochodzenia rolniczego.

Eksport produktów rolnych jest subsydiowany. Ceny rolne na rynku światowym, jak wspomniano, są niższe niż we Wspólnotach. Rolnicy nie byłoby w ogóle zainteresowani eksportem, a na skutek jego ograniczania gromadziłyby się zapasy produktów rolnych. Dlatego Wspólnoty są częściowo zmuszone do eksportowania nadwyżek rolnych do krajów trzecich, co z kolei wymaga subsydiowania różnicy między cenami na rynkach Wspólnot i światowym. Stwarza to eksportowanym produktom rolnym szansę zbytu, ale powoduje odpowiednie obciążenie finansowe.

Naszkiecowane instrumenty organizacji rynku rolnego mają widoczne znamiona interwencji i to zarówno we Wspólnotach, jak i poza nimi. In-

³ *Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft*, Bericht 1984, s. 167.

terwencja na rynku stanowi podstawową cechę wspólnej polityki rolnej. O wiele mniejsze znaczenie ma przebudowa struktury rolnej, która tylko w drobnym odsetku jest w gestii Wspólnot.

Przytoczone uprzednio instrumenty organizacji rynku rolnego stanowią części składowe systemu finansowania rolnictwa, czego organizacyjnym wyrazem jest europejski fundusz gwarancji i ukierunkowania rolnictwa. Fundusz ten składa się z dwóch części, tj. gwarancji i ukierunkowania. Jeżeli chodzi o część funduszu stanowiącą gwarancje, to finansuje się tu zadania związane z polityką rynkową i cen w dziedzinie rolnictwa. Natomiast w części dotyczącej ukierunkowania finansowana jest strukturalna przebudowa rolnictwa. Europejski fundusz gwarancji i ukierunkowania został powołany rozporządzeniem Rady Ministrów⁷ w kwietniu 1962 r.⁴ Jest on całkowicie włączony do budżetu zbiorczego Wspólnot i stanowi podstawową formę finansowania wspólnej polityki rolnej. Określenie „wspólna polityka rolna” nie oznacza jeszcze pełnego zintegrowania. Stopień zintegrowania polityki rolnej jest zróżnicowany. W przypadku interwencyjnego kształtowania rynku rolnego integracja ta jest posunięta najdalej. Natomiast strukturalna przebudowa rolnictwa znajduje się nadal w przeważającej części w gestii państw członkowskich. Znalazło to również odzwierciedlenie w strukturze wydatków funduszu rolnego, z którego w 96,5% finansowane są interwencje na rynku rolnym, a w 3,5% strukturalna przebudowa rolnictwa. Jest to daleko idąca asymetria, stanowiąca odbicie problemów w kształtowaniu wspólnej polityki rolnej.

Fundusz gwarancji jest, jak wspomniano, ściśle związany z organizacją rynku rolnego, w której można rozróżnić cztery grupy, w zależności od stopnia interwencji.

Grupa I. Obejmuje gwarancje zbytu produktów rolnych i zapewnienie określonego poziomu cen. Skupia około 70% produkcji rolnej i znajdują się w niej zboże, cukier, mleko i jego przetwory, wołowina i baranina. Jeżeli ceny rynkowe tych produktów obniżą się poniżej poziomu cen interwencyjnych, to organizacje skupu są zobowiązane do ich kupna od rolników. Są one następnie składowane i sprzedawane w okresie wzrostu cen rynkowych. Część tych produktów sprzedaje się do krajów trzecich. Nieco inaczej oddziałuje się na warunki sprzedaży mięsa wieprzowego, niektórych rodzajów owoców i warzyw oraz wina stołowego. Wobec tych artykułów stosuje się elastyczne zabiegi, jak subwencjonowanie przechowywania ich lub destylacji, ponadto — uzupełniająco — podejmuje się decyzje kształtujące import i eksport wspomnianych produktów.

Grupa II. Obejmuje około 25% produktów rolnych i oddziaływanie jej ogranicza się do stosowania ceł od importu. Dotyczy to wszelkich gatunków wina (poza stołowym), niektórych rodzajów owoców i warzyw, kwiatów, jaj i drobiu (chodzi tu o produkty, które nie stanowią podstawowych artykułów spożywczych, mają krótki cykl wytworzenia i są częścio-

⁴ Verordnung des Rates April 1962, Nr. 25 vom 4, ABl. der EG 1962, s. 991.

wo niezależne od warunków gruntowych, co powoduje, że nie są konieczne zabiegi w zakresie rynku wewnętrznego). Wobec importu tych produktów stosowane są cła, których poziom i okres stosowania zmieniają się w zależności od kształtowania warunków rynkowych.

Grupa III. Stosowane jest tu subwencjonowanie uzupełniające wobec około 2,5% produktów takich, jak pszenica twarda, oliwa, oliwki, nasiona oleiste i niektóre rodzaje tytoniu. Uzupełniające subwencje mają na celu utrzymanie cen sprzedaży na stosunkowo niskim poziomie i zagwarantowanie wytwórcom należytego dochodu.

Grupa IV obejmuje zryczałtowaną pomoc w przeliczeniu na hektar lub wielkość produkcji dla około 1% produkcji rolnej i dotyczy nasion bawełny, lnu, konopi, chmielu, jedwabników i pasz suszonych.

Podstawowe znaczenie dla funkcjonowania organizacji rynku rolnego w tych czterech grupach mają coroczne decyzje w sprawie cen, o czym wspomniano w innym miejscu. Również subwencje eksportowe mają istotne znaczenie interwencyjne.

Fundusz ukierunkowania służy finansowaniu strukturalnej przebudowy rolnictwa. Ze środków tego funduszu finansowane są programy inwestycyjne, racjonalizacja wykorzystania siły roboczej, modernizacja gospodarstw rolnych itp. Wspólnoty współfinansują strukturalną przebudowę rolnictwa. Gros zadań w tym zakresie pozostaje bowiem w gestii krajów członkowskich. Ze środków tych finansowane są zadania wspólne, jednostkowe i specjalne.

Zadania wspólne dotyczą rozwoju lub ograniczenia produkcji rolnej. Z funduszu ukierunkowania finansowane są takie przedsięwzięcia, jak popieranie gospodarstw zajmujących się uprawą chmielu i nowych jego odmian, udzielanie informacji o stanie sadów owocowych i określenie minimalnej powierzchni, z której prowadzony będzie skup owoców (15 ha), decyzje o modernizacji gospodarstw rolnych, które można by uznać za „zdolne do rozwoju”.

Ograniczeniem działalności w rolnictwie może być zaniechanie zatrudnienia osób, które przekroczyły 55 lub 65 rok życia. Odnosi się to jedynie do rolników lub osób stale zatrudnionych w rolnictwie. W przypadku rezygnacji przez te osoby z pracy w rolnictwie otrzymują one rentę.

Zadania jednostkowe mogą być finansowane z funduszu ukierunkowania po spełnieniu następujących warunków:

- powinny one być ujęte w programach Wspólnot,
- powinny odpowiadać założeniom wspólnej polityki rolnej,
- gwarantować trwałość skutków gospodarczych,
- zwiększać rentowność gospodarstw rolnych,
- polepszać warunki pracy zatrudnionych w rolnictwie⁵.

⁵ *Die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft unter Einsatz ihrer Finanzinstrumente*, Bruxelles 1979, s. 116 in.

Zadania specjalne dotyczą poprawy struktury rolnej w regionach opóźnionych w rozwoju.

Finansowanie z funduszu ukierunkowania ma formę zróżnicowanego współudziału. W przypadku przedsięwzięć wspólnych współudział w ich finansowaniu waha się od 25% do 65% całości wydatków i zależy od rodzaju działalności. Dla przykładu: w 25% finansowana jest modernizacja gospodarstw rolnych, popieranie gospodarstw w regionach górskich lub też przetwarzanie płodów rolnych, w wysokości 35% kosztów finansuje się rozwój gospodarstw rolnych w regionach górskich i zacofanych Irlandii i Włoch, zamiana produkcji mleka lub jej zaprzestanie i podjęcie produkcji mięsa finansowane jest w wysokości 40% kosztów, niszczenie sadów owocowych w 50%, a rezygnacja z pracy w rolnictwie w regionach zacofanych w wysokości 65%,

Przedsięwzięcia jednostkowe finansowane są w wysokości od 25% do 45% kosztów. W przypadku tych przedsięwzięć określony jest udział finansowy rolnika. I tak dostosowanie produkcji do warunków rynkowych jest w 25% finansowane z funduszu ukierunkowania, przy 38% udziale rolnika, z kolei poprawa warunków gospodarowania i struktury produkcji w 40%, przy 20% udziale samego zainteresowanego. Przedsięwzięcia specjalne w zakresie przebudowy struktury rolnej finansowane są z funduszu w wysokości 50% kosztów. Środki funduszu przekazywane są w dwojaki sposób: pośredni lub bezpośredni. W pierwszym przypadku komisja przekazuje środki państwom członkowskim lub organizacjom rolników, a w drugim już bezpośrednio samym zainteresowanym.

Fundusz rolny obejmuje nie tylko wydatki, lecz również dochody. Te ostatnie pochodzą z ceł rolnych i opłat z tytułu produkcji cukru, a ostatnio także i mleka. Wpływy z tych źródeł kształtują się na poziomie przekraczającym 12% całości wydatków funduszu rolnego i wykazują tendencję spadkową. Cła rolne zmniejszają się na skutek wzrostu umów i coraz szerszego stosowania zwolnień celnych wobec importowanych płodów rolnych z krajów rozwijających się. Jeżeli chodzi o opłaty z tytułu produkcji cukru i mleka, to są one pobierane w wypadku przekroczenia określonych wielkości i mają podkreślić odpowiedzialność producentów za sytuację na rynku rolnym. Ich znaczenie finansowe jest zupełnie marginesowe.

Często w publicystyce podkreśla się, że finansowanie wspólnej polityki rolnej jest niezwykle kosztowne. Wniosek ten jest formułowany na podstawie udziału wydatków funduszu rolnego w całości wydatków budżetu zbiorczego Wspólnot. Istotnie w 1985 r. udział ten wyniósł 72%, co świadczy przede wszystkim o tym, że działalność rolna jest najdalej zintegrowanym rodzajem działalności Wspólnot, czego nie można powiedzieć o politykach regionalnej, socjalnej, komunikacyjnej itp. Stąd asymetria w strukturze wydatków budżetowych. Zmiana tej struktury wymaga wielorakich decyzji zarówno po stronie wydatków, jak i dochodów budżetowych.

Przed wszystkim konieczne jest większe zintegrowanie innych rodzajów działalności. Jednakże wymagać to będzie znacznie większego zwiększenia dochodów budżetowych, gdyż nie można obniżyć wydatków na finansowanie rolnictwa. Zwiększenie dochodów byłoby możliwe jedynie przez podwyższenie udziału budżetu Wspólnot w podatku od wartości dodanej. W maju 1985 r. zwiększono udział budżetu w tym podatku z 1% do 1,4%⁶, ale znacznie większe podwyższenie tego udziału nie jest na razie możliwe. Tak więc możliwości finansowe budżetu w zakresie rozszerzenia pomocy dla rolnictwa nie tylko są, ale będą w przyszłości ograniczone. Potwierdzają to kwoty wydatków funduszu rolnego, które — w porównaniu do roku poprzedniego — w 1985 r. nieco się obniżyły. Pewną ilustrację wydatków i dochodów tego funduszu daje przytoczone ich zestawienie.

Tabela 1

Wydatki i dochody funduszu rolnego w latach 1982 - 1985
(w mln. ECU)

Wyszczególnienie	Lata			
	1982	1983	1984	1985
Wydatki funduszu ogółem	13 055,6	16 539,6	19 020,8	18 681,8
w tym:				
fundusz gwarancji	12 405,6	15 811,6	18 400,9	18 024,1
fundusz ukierunkowania	650,0	728,0	619,9	657,7
Dochody funduszu ogółem	2 227,8	2 295,1	3 172,0	2 374,8
w tym:				
dochody z ceł rolnych	1 522,0	1 347,1	1 946,7	1 387,9
opłaty od produkcji cukru	705,8	948,0	1 225,3	986,0

Źródło: *Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft*, Bericht 1984, s. 106.

Wspomniano już, że wydatki funduszu rolnego w 1985 r. kształtowały się na poziomie 72% całości wydatków budżetowych. Natomiast dochody funduszu rolnego stanowiły 9,2% całości dochodów budżetowych. Dane o wydatkach mogą sugerować, że finansowanie wspólnej polityki rolnej jest niezwykle kosztowne i tak to jest niekiedy w publicystyce przedstawiane. Jeżeli jednak weźmiemy pod uwagę udział tych wydatków w dochodzie narodowym Wspólnot i wydatkach konsumentów na żywność, to okaże się, że finansowanie tej polityki jest jednak stosunkowo tanie. Ich udział w dochodzie narodowym Wspólnot wynosi 0,5%, a w wydatkach na żywność około 3%. Tymczasem to finansowanie zapewnia nie tylko wysoki stopień samowystarczalności w dziedzinie produkcji rolnej, ale również w wielu przypadkach nadprodukcję. Stało się tak dlatego, że 90%

⁶ Beschluß des Rates vom 7. Mai 1985 über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften. ABl. Nr. L 128, s. 15.

produkcji rolnej finansowane jest w ramach wspólnej polityki rolnej. Stopień samowystarczalności (w %), w zakresie produkcji rolnej, ilustruje przytoczone zestawienie.

Tabela 2

Ponad 100%	W granicach 100%		Poniżej 100%		
mleko pełne w proszku	396	owies	98	ryż	90
mleko kondensowane	161	ziemniaki	101	świeże owoce	83
mleko chude w proszku	143	jaja	102	owce i kozy	74
cukier	124	mleko świeże	101	kukurydza	67
masło	122	mięso wołowe	103	owoce cytrusowe	45
pszenica	119	wieprzowina	101	tłuszcze roślinne	24
jęczmień	113	warzywa	100		
drób	110	wino	102		
sery	107				
żyto	107				

Źródło: *Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft*, Bericht 1984, s. 65.

Produkty rolne, których Wspólnoty nie wytwarzają, były w wystarczających ilościach i po umiarkowanych cenach sprowadzane z krajów trzecich. Oczywiście dane zawarte w zestawieniu zmieniają się na skutek przystąpienia do Wspólnot Hiszpanii i Portugalii. Wprawdzie przybędzie około 50 mln konsumentów, ale nie należy zapominać, że są to kraje rolnicze, co przysporzy polityce rolnej dalszych problemów. Do głównych zaliczyć możemy trudności ze zbytem nadwyżek rolnych i ograniczanie się możliwości finansowania wspólnej polityki rolnej. Są to zagadnienia blisko ze sobą powiązane. Możliwości zaś zbytu nadwyżek rolnych na rynku Wspólnot ciągle zmniejszają się. Przyrost naturalny rośnie bardzo wolno, przeciętnie około 0,2%) w stosunku do roku poprzedniego. Zatem czynnik demograficzny nie tworzy warunków dla zwiększenia popytu na płody rolne. Innymi czynnikami mogą być poziom dochodów, spożycie na 1 osobę, kształtowanie się cen i nawyki konsumpcyjne. Od kilku lat obserwuje się spadek spożycia wina, cukru i ziemniaków. Na niezmienionym poziomie pozostaje spożycie zbóż, ryżu, owoców, wołowiny, baraniny, masła i jaj. Wzrost wykazuje jedynie spożycie warzyw, owoców cytrusowych, tłuszczów roślinnych, świeżego mleka, wieprzowiny i drobiu. Równocześnie na przestrzeni lat 1973 i 1982 zauważalny jest spadek wydatków na kupno żywności z 22% do 18%.

Sprzedaż nadwyżek za granicę z kolei połączona jest z koniecznością ich dotowania, na co brak środków. Dlatego też wprowadza się ograniczenia ilościowe wobec niektórych rodzajów płodów rolnych, wprowadza się wielkości ilościowe dla produkcji niektórych płodów rolnych i tylko tym ilościom gwarantuje się kupno po cenach z góry ustalonych. Natomiast nadwyżki nie są objęte gwarancjami, a ich producenci ponoszą odpowiednie opłaty (np. za cukier i mleko). Tę formę ograniczania produk-

cji rolnej zamierza się rozszerzyć, jednak budzi ona sprzeciw nie tylko organizacji rolników, lecz również ubogich krajów rozwijających się, które są zainteresowane w otrzymywaniu pomocy żywnościowej.

Polityka rolna wymaga daleko idących reform. Są one możliwe w zakresie strukturalnej przebudowy rolnictwa. Chodzi tu jednak o przekazanie przez państwa członkowskie organom Wspólnot odpowiednich w tej dziedzinie kompetencji i środków finansowych. Mimo wszystko należy wątpić w możliwość rychłego urzeczywistnienia tego postulatu, gdyż jest zbyt zróżnicowana struktura gospodarstw rolnych w poszczególnych krajach członkowskich i sposoby finansowania jej przebudowy. Ponadto Komisja brukselska nie miałaby również szerszych możliwości przeprowadzania zmian strukturalnych, co zresztą przyznaje pośrednio w swoich propozycjach z lipca 1983 r.⁷ Radykalniejsza reforma polityki rolnej wymaga jednak decyzji politycznych Rady Europejskiej, ale na nie trzeba będzie jeszcze poczekać. Warto tu zaznaczyć, że zagadnienie to nie pozostaje bez związku z wymianą płodów rolnych między Wspólnotami a Polską. Zamierzamy bowiem rozszerzać eksport tych płodów na rynek Wspólnot, ale będzie to zależne w dużym stopniu od założeń polityki rolnej i metod jej finansowania.

THE SYSTEM OF FINANCING AGRICULTURE IN EUROPEAN COMMUNITIES

Summary

The article discusses the system of financing agriculture in European Communities. The vital instruments of the system are stressed: crop prices, subsidies and agricultural products' duties towards the third countries. Particular attention is paid to the agricultural prices as these have the crucial impact on the situation of agricultural market. They compose an instrument of interventional shaping of both, crop supplies and the level of farmer incomes. The agricultural duties are also influencing the crop supplies on the Communities' market. Yet, they are of a limited range, what results from the concluded agreements and adopted obligations by the Communities. The supplementary role is played by subsidies in case of crop exports. The agricultural prices in the Communities are higher from these prices at the world market, so in order to sell crops outside of the Communities, they must be subsidized. The common agricultural policy is financed from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund. Most of the expenditures is intended to finance interventions on the agricultural market. Small amounts are to finance the structural reconstruction of the agriculture. The present system of agriculture financing resulted in an agricultural surplus production which became a financial burden. And the possibilities of increases in the agricultural policy financing are limited. It is aimed to limit expenditures for financing common agricultural policy in a gradual way, but solving that problem would call for the radical reform of that policy.

⁷ Gemeinsame Agrarpolitik: Vorschläge der Kommission, KOM/83/500 endg z 28 VII 1983.