

Mieczysław Adamowicz

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

ZMIANY W SYSTEMACH POLITYKI ROLNEJ I FORMACH WSPARCIA ROLNICTWA

CHANGES IN AGRICULTURAL POLICY SYSTEMS AND FORMS OF AGRICULTURAL SUPPORT

Słowa kluczowe: polityki rolne, wsparcie rolnictwa, szacunki wsparcia producentów i konsumentów

Key words: agricultural policy, agricultural support, producer and consumer support estimates

JEL codes: Q18

Abstrakt. Celem opracowania jest ocena roli rolnictwa w gospodarce krajów OECD i zmian w prowadzonej przez te kraje polityce rolnej. Oceniono sytuację w okresie 1995-2014 i zmiany poziomu i struktury wsparcia przez państwo i jego instytucje w ramach stosowanych systemów polityki rolnej. Przedstawiono główne kierunki zmian w polityce rolnej w perspektywie do 2020 roku. Materiałem źródłowym były raporty i publikacje OECD. Przedstawiono ewolucję zmian PKB, TSE, CSE i GSSE oraz struktury wsparcia według stosowanych instrumentów, wskazując na grupy krajów stosujących indywidualne systemy polityki rolnej.

Wstęp

Światowy kryzys finansowy, który zrodził się w obszarze nieruchomości Stanów Zjednoczonych w 2007 roku, spowodował wielką recesję w gospodarce USA i rozprzestrzenił się szybko na gospodarki innych krajów, szczególnie wysoko rozwiniętych. Kryzys ekonomiczny miał istotny wpływ na kluczowe wskaźniki rozwojowe krajów świata w całym dziesięcioleciu 2002-2011. Gdy w skali świata PKB wzrastało średnio w tempie 3,8% rocznie, to w krajach OECD wskaźnik ten wynosił 1,7%, natomiast w strefie euro zaledwie 1,1% (tab. 1). Okres kryzysu nie zaznaczył się wielkim zahamowaniem tempa wzrostu w krajach nienależących do OECD, a zwłaszcza w Chinach. Działania eliminujące skutki kryzysu i działania zapobiegawcze podejmowane w ramach narodowych i międzynarodowych systemów interwencji nie przyniosły wyraźniej poprawy wskaźników makroekonomicznych, zarówno w skali globalnej, jak i w krajach wysoko rozwiniętych. W latach 2012-2014 słabsze wskaźniki odnotowano nie tylko w odniesieniu do realnego wzrostu PKB, ale także w odniesieniu do inflacji i bezrobocia. Wskaźniki wzrostu cen ogółem były w tym okresie stosunkowo stabilne, zmiennie kształtował się jednak poziom cen zbóż i produktów mleczarskich (IFM 2015).

Recesja gospodarcza miała istotne znaczenie także dla rozwoju rolnictwa, agrobiznesu i obszarów wiejskich. Kryzys wpłynął również na osłabienie dynamiki handlu międzynarodowego. Polityka rolna w poszczególnych krajach, jak i w całej Unii Europejskiej (UE) dostosowywała swoje cele i instrumenty do sytuacji wytworzonej przez kryzys finansowy, zmierzając do eliminacji bieżących skutków i do długofalowego zapobiegania kryzysom.

Celem opracowania jest ocena sytuacji rolnictwa i dokonujących się w nim zmian w okresie 1995-2014 w krajach OECD, pod wpływem zmieniających się systemów wsparcia i prowadzonej polityki rolnej. Przedstawiono także główne kierunki zmian w polityce rolnej w perspektywie do 2020 roku. W analizie wykorzystano różne raporty i publikacje OECD, w tym zwłaszcza opublikowany w 2015 roku raport *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015* [OECD 2015].

Główne kierunki zmian w polityce rolnej

Po fazie wysokiego tempa wzrostu w latach 2007-2008, nastąpiło załamanie tempa wzrostu PKB w skali świata w 2009 roku i następnie przyśpieszenie tempa wzrostu w roku 2011 oraz ustabilizowanie się wskaźnika na poziomie 3,1-3,3% rocznie w latach następnych. W podobnym tempie rozwijały się obroty międzynarodowe (tab. 1).

Podobne tendencje można obserwować w przebiegu wskaźnika wzrostu cen, przy czym zauważono znacznie szybszy wzrost cen energii i wolniejszy wzrost cen żywności. Wśród podstawowych grup produktów żywnościowych stwierdzono powolny wzrost cen mięsa i znaczne wahania, lecz na wyższym poziomie cen zboża i produktów mleczarskich. Niekorzystne trendy wzrostu cen produktów rolnych, obok zróżnicowanego znacznie rolnictwa, występowały w gospodarce i w tworzeniu dochodu narodowego. Do podstawowych wyzwań mających wpływ na kształt polityki rolnej, obok zmieniających trendów cenowych i zróżnicowanej struktury gospodarki, należy zaliczyć dążenie krajów do zapewnienia ekonomicznej żywotności sektora rolniczego, przez zapewnienie rozmiarów produkcji potrzebnej dla pokrycia potrzeb żywnościowych ludności oraz zrównoważenie środowiska produkcji. Poszczególne kraje w różny sposób

rozkładały akcenty między poszczególne płaszczyzny zrównoważonego rozwoju rolnictwa. W niektórych państwach większą uwagę zwracano na produkcję i ekonomiczne aspekty produkcji żywności, a w innych na obszary zasobów naturalnych i środowiskowe efekty produkcji rolnej.

Dominującą strategią przy formułowaniu polityki rolnej w większości krajów jest wspieranie poziomu cen krajowych, przez co stymuluje się wzrost produkcji i wzrost poziomu dochodów rolniczych. Przy długofalowym, często zmiennym kształcie tej strategii, poszukiwano takich metod i instrumentów oddziaływania, które jak najmniej zaburzą mechanizmy rynkowe, wesprą dochody, złagodzą ryzyko zarządzania oraz wyeliminują występowanie różnych efektów zewnętrznych, grożących skażeniem środowiska i hamujących postawy oraz działania innowacyjne rolników. Na przechodzenie od instrumentów, które efektywnie transferują zasoby od konsumentów do producentów za pośrednictwem wysokich cen żywności do instrumentów, które zapewniają bezpośrednie transfery budżeto-

Tabela 1. Wskaźniki wzrostu gospodarczego ważniejszych krajów świata w latach 2002-2014

Table 1. Key economic indicators of selected countries in the years 2002-2014

Wyszczególnienie/ Specification	Wartości wskaźnika w latach/ Indicator value in the years [%]			
	średnia/average 2002-2011	2012	2013	2014
Realny wzrost PKB/Real GDP growth				
-świat/world	3,8	3,1	3,1	3,3
-OECD	1,7	1,3	1,4	1,8
-USA	1,7	2,3	2,2	2,2
-strefa euro/euro area	1,1	-0,7	-0,4	0,8
-Japonia/Japan	0,7	1,5	1,5	0,4
-kraje poza OECD/ non-OECD	7,1	5,2	5	4,8
-Brazylia/Brazil	3,8	1	2,5	0,3
-Chiny/China	10,6	7,7	7,7	7,3
-Kolumbia/Colombia	4,6	4	4,7	4,9
-Indonezja/Indonesia	5,5	6,3	5,8	5,1
-Federacja Rosyjska/ Russia	4,8	3,4	1,3	0,3
-Afryka Południowa/ South Africa	3,6	2,5	1,9	1,3
Luka produkcyjna/ Output gap	0,3	-2,1	-2,3	-2,3
Stopa bezrobocia/ Unemployment rate	6,9	7,9	7,9	7,3
Inflacja/Inflation	2,1	2	1,3	1,6
Realny wzrost obrotów handlowych/World real trade growth	5,6	3	3,3	3

Źródło/Source: [OECD 2014]

we do producentów, mogą sobie pozwolić w większym stopniu tylko kraje posiadające większy potencjał gospodarczy.

Stosowane systemy polityki rolnej są na ogół ugruntowane i nie podlegają szybkim zmianom. Zmiany zachodzą raczej powolnie i dotyczą często marginalnych jej elementów. Takie przekształcenia w polityce rolnej dotyczą krajów UE, Kanady, Japonii, Kazachstanu, Korei Płd., Meksyku, Rosji, Szwajcarii i USA. Chociaż poszczególne kraje stosują różne programy i instrumenty polityki rolnej, można wyszczególnić wiele cech wspólnych stosowanych systemów polityki rolnej. Te podobieństwa można ująć w pięciu punktach:

1. Nacisk na wsparcie rolnictwa przez system cen rynkowych odnoszących się zarówno do rynku wewnętrznego, jak i wymiany zagranicznej. Na takie instrumenty zwraca się szczególną uwagę w Chinach, Kolumbii, Islandii, Indonezji, Izraelu, Japonii, Kazachstanie, Korei Płd., Norwegii, Rosji, Szwajcarii i Turcji.
2. Nacisk na redukcję kosztów nakładów z zakupu i inwestycji. Ostatnio stosowano w tym celu subsydia do zakupu paliw i nawozów w takich krajach, jak Indonezja i Meksyk. W Brazylii i Kolumbii dopłaty stosowano głównie do kredytów inwestycyjnych. Specjalne linie kredytowe stanowią ważny element instrumentów polityki rolnej w Rosji i Kazachstanie.
3. Nacisk na stosowanie instrumentów, które ograniczają ryzyko obniżenia przychodów i dochodów m.in. przez stosowanie różnego rodzaju ubezpieczeń. Ten sposób oddziaływania na rolnictwo wzmocniono ostatnio w USA. W Kanadzie jest to instrument stosowany od dawna.
4. Nacisk na stosowanie płatności bezpośrednich dla rolników. Ten sposób oddziaływania na rolnictwo stosowany jest w krajach UE i w Szwajcarii, gdzie instrumenty łączy się z innymi, mając na celu wywołanie pozytywnych efektów środowiskowych.
5. Nacisk na rozwijanie środowiska biznesowego sprzyjającego rozwojowi rolnictwa. Instrumenty te stosowane są w formach ogólnych systemów usług o charakterze dóbr publicznych, szczególnie w Australii, Chile, Nowej Zelandii i Afryce Południowej.

Wyróżnienie tych pięciu systemów nie oznacza, że nie mogą być one wykorzystywane w układach mieszanych. Większość krajów wykorzystuje różne grupy instrumentów, Kanada, która skupia się na stosowaniu instrumentów zapobiegających ryzyku obniżenia przychodów i dochodów, stosuje też instrumenty regulacji podaży i wspieranie poziomu cen niektórych produktów. Szwajcaria, mając rozbudowany system płatności bezpośrednich dla rolników, wykorzystuje też instrumenty regulacji importu dla podtrzymania poziomu cen na rynku wewnętrznym. Norwegia wspiera poziom cen wielu produktów na rynku wewnętrznym, ale również wykorzystuje różne formy dopłat bezpośrednich. Chiny, Japonia, Korea Płd. i Rosja wprowadziły ostatnio dopłaty bezpośrednie, które raczej uzupełniają, a nie zastępują systemy bezpośredniego wspierania cen rynkowych. Wspieranie rolników, którzy ucierpieli z powodu strat wywołanych klęskami żywiołowymi czy epidemiami zwierząt, jest powszechne, jednak niewiele krajów precyzyjnie określiło reguły tej pomocy i traktuje ją raczej jako formę pomocy doraźnej.

W wielu krajach, w których przebiegają procesy transformacji, stosuje się dualne systemy polityki rolnej, w których jeden filar stosowany jest do sektora gospodarstw rodzinnych, a drugi do sektora wielkoobszarowego i plantacyjnego. Tego typu politykę stosują Brazylia, Chile i Republika Południowej Afryki, które wspierają drobne gospodarstwa przy wykorzystaniu instrumentów obniżających koszty produkcji, a jednocześnie organizują różne formy integracji rynkowej, z których korzystają duże gospodarstwa. Wiele krajów czyni wysiłki popierające rozwój inwestycji rolniczych służących podnoszeniu produktywności i długofalowego zrównoważenia produkcji. Wiele z tych instrumentów stosowanych jest poza systemem polityki rolnej w sferze nauki, oświaty i doradztwa. Takie sposoby stosuje Australia, Kanada i Brazylia, ale można je także zauważyć w krajach UE.

Rolnictwo jest postrzegane jako sektor emitujący znaczną część gazów cieplarnianych i źródło zmian klimatycznych. Te problemy są zauważalne w niektórych systemach polityki rolnej, lecz nie można stwierdzić, że problemy te przybierają charakter priorytetowy. Większą uwagę te zagadnienia znalazły w polityce rolnej takich krajów, jak Nowa Zelandia, Norwegia i Japonia,

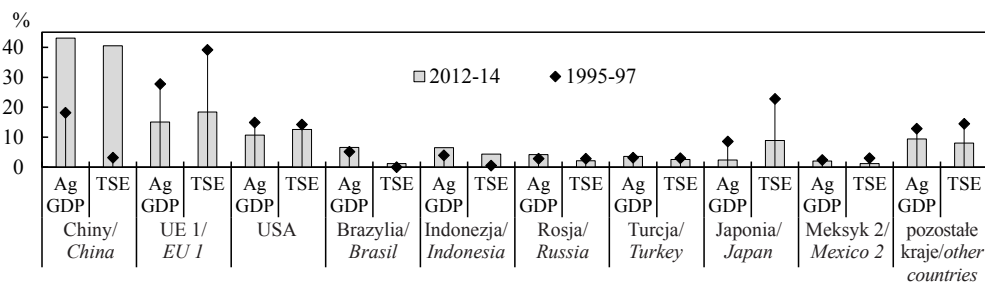
gdzie wprowadzono powiązanie płatności bezpośrednich z systemami produkcji niezagrażającymi zmianom klimatycznym. Australia włączyła rolnictwo w system handlu zwrotami emisji i utworzyły na ten cel specjalny fundusz dla ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Problematyka ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez rolnictwo była przedmiotem dyskusji na światowej konferencji klimatycznej w 2015 roku. Prowadzone są też w różnych gremiach dyskusje o charakterze technicznym, odnoszące się do wpływu rolnictwa na zmiany klimatyczne.

Rozwój zakresu i form wsparcia rolnictwa

Kraje objęte analizą wytwarzają około 88% produkcji dodanej światowego rolnictwa. Ich względna pozycja w ciągu ostatniego dwudziestolecia ulegała zmianom. Zmiany w okresie od 1995-1997 do 2012-2014 odnoszące się do udziału krajów w ogólnym PKB i Ogólnym Wskaźniku Wsparcia TSE (*Totalsupport Estimate* – roczna wartość pieniężna wszystkich transferów) podatników i konsumentów wynikająca z prowadzonej polityki wspierającej rolnictwo są znaczące (rys. 1).

W połowie lat 90. XX wieku największymi producentami rolnymi w skali świata były kraje UE, Chiny, USA i Japonia, dostarczając łącznie ponad 75% tworzonych przez rolnictwo PKB (odpowiednio: 28, 18, 15 i 9% PKB), tworzonych przez kraje ujęte badaniem. W ciągu dziesięciu lat udziały i kolejność uległy zasadniczej zmianie. W pierwszej połowie bieżącej dekady Chiny dostarczały ponad 43% ogólnego PKB, natomiast udziały pozostałych głównych producentów spadły: UE do 15%, USA do 11%, a Japonii do zaledwie 2%. Spektakularne zwiększenie udziału Chin w produkcji wynikało ze względnie większego przyrostu rozmiarów ogólnego wsparcia rolnictwa. W tym samym czasie w krajach UE i Japonii wystąpił dramatyczny spadek ogólnego wskaźnika wsparcia rolnictwa – TSE, który obejmuje transfery indywidualne do rolników. W badanym okresie nastąpiły zasadnicze zmiany w rozłożeniu światowego wsparcia dla rolnictwa. W latach 90. XX wieku wsparcie kierowane do rolników w UE stanowiło 40% całkowitego wsparcia, udział Japonii wynosił 23%, a USA 14%. W pierwszej połowie dziesięciolecia XXI wieku największy udział we wsparciu ogólnym uzyskały Chiny 41%, a udział krajów UE, USA i Japonii zmniejszył się odpowiednio do 15, 13 i 9%.

Łączna wartość transferów pieniężnych do sektora rolniczego w niektórych krajach była stabilna, a w innych została wyraźnie zwiększona. Wzrost transferów zauważono zwłaszcza w krajach przekształcających swoje systemy ekonomiczne. W czołówce tej grupy znalazły się: Indonezja, Rosja, Brazylia, Kazachstan, Chiny i Meksyk. Niewielki wzrost zanotowano w krajach UE, Australii, Izraelu, Norwegii, Kanadzie, Korei, a nawet USA. Tylko w Szwajcarii i Japonii zmniejszono w tym okresie skalę wsparcia rolnictwa. Względny koszt wsparcia rolnictwa w badanym okresie w tej grupie krajów uległ zmniejszeniu, z wyjątkiem Indonezji i Chin. W Indonezji w okresie między 1995-1997 a 2012-2014 rozmiary wsparcia (TSE) w



Rysunek 1. Udział krajów w globalnym PKB rolniczym i całkowitej wartości transferów do rolnictwa TSE w latach 1995-1997 i 2012-2014

Figure 1. Country shares in total agricultural GDP and in total TSE, in the periods 1995-1997 and 2012-2014
Źródło/Source: [OECD 2015, 2015a]

stosunku do PKB wzrosły z 0,8 do 3,6% PKB. W Chinach wskaźnik ten wzrósł odpowiednio z 1,4 do 3,2% PKB. Względne zmniejszenie się tych wskaźników nastąpiło w takich krajach, jak Turcja, Korea, Kolumbia, Szwajcaria, Norwegia, Rosja, Meksyk czy Afryka Płd. Również w krajach UE obniżały się względne wskaźniki wsparcia. Tylko Ukraina i Brazylia w początku omawianego okresu miały niższe wskaźniki wsparcia dla rolników od jego udziału w tworzeniu PKB, natomiast w latach 2012-2014 tylko Ukraina miała niższy wskaźnik wzrostu TSE niż PKB.

W ogólnych rozmiarach transferów dominujące znaczenie ma wsparcie dla producentów rolnych (PSE), natomiast niewielki udział stanowią środki kierowane na usługi ogólne dla rolnictwa. Wskaźnik transferów produkcyjnych wynosił przeciętnie ponad 80% całego wsparcia z wyjątkiem USA, Nowej Zelandii, Chile, Płd. Afryki i Australii. Ogólnie można zaobserwować wzrost podobieństwa systemów wsparcia między krajami członkowskimi OECD a krajami podlegającymi transformacji. Średnio w całej grupie badanych krajów rozmiary wsparcia w wyniku stosowanej polityki stanowiły 1/6 część ogólnych przychodów rolnictwa. Przeciętny wskaźnik TSE w latach 2012-2016 kształtował się na poziomie około 17%, a jego wartość szacowano na 450 mld euro. W latach 1995-1997 wszystkie jego wskaźniki szacowane były na około 21%.

Długoterminowe trendy zmian wsparcia producentów w stosunku do osiągniętej produkcji rolnej w poszczególnych krajach wykazują nadal znaczne różnice w wielkości tych zmian i poziomie udzielonego wsparcia. Pierwszą grupę stanowiły kraje, w których nastąpiło znaczące obniżenie wsparcia, ale jego wielkość nadal utrzymuje się na wysokim poziomie. Należą do tej grupy: Norwegia, Szwajcaria, Japonia, Korea i Islandia. Znaczne obniżki, ale przy niskim poziomie, wystąpiły w krajach UE, Meksyku, Indonezji, Kanadzie, Rosji. Mało znaczące spadki przy niskim poziomie wsparcia wystąpiły w Turcji, Kolumbii, Kanadzie, USA, Chile, Afryce Płd. i Australii. Natomiast w Indonezji, Chinach i w Kazachstanie nastąpiło w omawianym okresie zwiększenie subwencji produkcyjnych.

Poszczególne kraje stosują różne zestawy instrumentów wykorzystywanych w polityce rolnej wspierającej rolnictwo. Biorąc pod uwagę lata 2012-2014, wsparcie rolnictwa udzielane bezpośrednio producentom stanowiło ponad 70% wsparcia ogólnego w krajach takich, jak: Japonia, Korea, Indonezja, Izrael, Turcja, Kolumbia, Chiny, Kazachstan i Islandia. Te transfery są również ważne w strukturze wsparcia rolnictwa Szwajcarii, Rosji, Norwegii i Kanady, w których udział wsparcia bezpośredniego kształtuje się w granicach od 1/3 do 2/3 całego wsparcia. Negatywny wskaźnik wsparcia zauważono na Ukrainie, co oznacza, że rolnictwo wspiera inne działy gospodarki. Wsparcie do zakupu środków produkcji stosowały zwłaszcza kraje Ameryki Łacińskiej, Chile, Brazylia i Meksyk – odpowiednio 90, 66 i 47% całego TSE. Inne kraje kierowały większą część wsparcia przy użyciu systemu płatności powiązanego z nakładami lub dopłatami do dochodów. Ta forma transferów była szczególnie ważna w takich krajach, jak USA, Szwajcaria i Australia i UE. W UE wskaźnik wsparcia w tej formie wzrósł z 32% TSE w latach 1995-1997 do ponad 60% TSE w latach 2012-2014, w USA zaś z 21 do 47%, w Szwajcarii z 24 do 44%, a w Australii z 15 do 44%.

Wiele krajów współcześnie przekształca systemy polityki rolnej, ograniczając wspieranie produkcji rolnictwa i wsparcie powiązane z wielkością produkcji rolnej. Jednak dane wskazują, że ceny na krajowym rynku rolnym w niewielkim stopniu odbiegały od cen rynku światowego tylko w takich krajach, jak Australia, Chile, Nowa Zelandia i Brazylia. W wielu krajach różnica między cenami na rynku wewnętrznym i na rynkach międzynarodowych były znaczne, chociaż wyraźnie maleją z roku na rok. Współczynnik nominalnej ochrony producenta określony przez stosunek przeciętnych cen płaconych producentom (łącznie z dopłatami) do cen na granicy w wymianie zagranicznej, był jednak wysoki (w granicach 1,5-2,0) w Korei, Japonii, Norwegii, Islandii i Szwajcarii. Wyraźne zbliżenie poziomu cen wewnętrznych do cen granicznych w badanym okresie zanotowano w krajach UE i w Meksyku. Natomiast wskaźnik nominalnej ochrony rolnictwa wzrósł wyraźnie w Chinach i Indonezji.

Tendencja do odchodzenia od wsparcia rolnictwa powiązanego z wydajnością produkcji stwarza większe pole do podejmowania decyzji produkcyjnych przez samych rolników i wzmacnia w naturalny sposób konkurencyjność i znaczenie mechanizmów rynkowych. Widoczne jest to przy rozpatrzeniu wsparcia dla poszczególnych grup produktów. Wysokie wsparcie utrzymuje

się prawie na niezmiennym poziomie wyłącznie przy produkcji ryżu, natomiast wyraźnie ograniczenie wsparcia nastąpiło w przypadku mleka i baraniny oraz niektórych zbóż. Aktualne systemy polityki rolnej w coraz większym stopniu wykorzystują płatności bezpośrednie dla osiągnięcia specyficznych celów gospodarczych i środowiskowych, a także dla właściwego traktowania zwierząt. Stosowane są trzy główne podejścia. Pierwsze to stosowanie płatności bezpośrednich całkowicie lub częściowo powiązanych z zastosowaniem określonych praktyk rolniczych. Ten rodzaj praktyk powiązanych stosują kraje UE, Chile, Szwajcaria i USA. Warunkiem uzyskania płatności bezpośrednich musi być konieczność ograniczeń zużycia niektórych środków produkcji (np. nawozów sztucznych) czy obowiązek stosowania określonych praktyk agrośrodowiskowych.

Poza indywidualnym wsparciem kierowanym do rolników wiele krajów stosuje wsparcie dla całego sektora przez finansowanie usług publicznych, doradztwa, upowszechnianie innowacji, budowy i utrzymania infrastruktury, inspekcji i kontroli jakości, promocji na rynkach zagranicznych, utrzymanie zapasów i rezerw publicznych. Ogólnie wydatki na ten rodzaj wsparcia są znacznie mniejsze niż bezpośrednie wsparcie dla rolników. Jednak są także kraje, które wykorzystują różne formy infrastruktury w dużym zakresie. Ogólne wydatki na ten rodzaj wsparcia w latach 2012-2014 w krajach OECD wynosiły ponad 47 mld dolarów. Z tej kwoty na kraje UE przypadało ponad 18 mld dolarów, na Japonię 9,8 mld, na USA 8,1 mld, a Turcja i Kanada przeznaczyły kwoty w granicach 2,2-2,7 mld dolarów. W tabeli 2 zawarto ogólne szacunki wsparcia rolnictwa w krajach OECD w latach 1986-1988 i 2012-2014

Polityka rolna odnosiła się nie tylko do rolnictwa i rolników, ale także do konsumentów, dla których wytwarzana jest żywność i inne produkty rolne. Wskaźnik wsparcia konsumentów (CSE) wyraża pieniężną wartość ponoszonych przez konsumentów na podtrzymywanie cen rolnych

Tabela 2. Szacunek wsparcia rolników w krajach OECD w wyniku prowadzonej polityki rolnej
Table 2. OECD estimates of support to agriculture as a result of agricultural policy

Wyszczególnienie/Specification	Jedn/ Units	Lata/Years		
		1986-88	1995-97	2012-14
Ogólna wartość produkcji rolnej na poziomie gospodarstw, w tym/ <i>Total value of production (at farm gate), of which:</i>	mln EUR	536 394	625 221	959 854
–wartość transferów do producentów (MPS)/ <i>share of MPS commodities</i>	%	72,5	71,0	69,6
Ogólna wartość konsumpcji na poziomie gospodarstw/ <i>Total value of consumption (at farm gate)</i>	mln EUR	496 332	604 212	573 323
Szacunek wsparcia produkcji (PSE)/ <i>Producer Support Estimatie (PSE)</i>	mln EUR	216 353	204 471	190 737
Udział PSE w wartości produkcji/ <i>Share of PSE in production</i>	% PSE	36,9	29,5	17,9
Szacunek wsparcia przez usługi (GSSE)/ <i>General Services Support Estimatie</i>	mln EUR	24 255	37 114	35 711
Udział GSSE w ogólnym szacunku wsparcia/ <i>Share of GSSE in total support</i>	% TSE	9,4	14,2	13,5
Szacunek wsparcia konsumpcji (CSE)/ <i>Consumer Support Estimatie (CSE)</i>	mln EUR	-143 610	-136 665	-60 872
Udział CSE we wsparciu ogółem/ <i>Share of CSE in total support</i>	%	-30,1	-23,4	-7,3
Szacunek wsparcia ogółem (TSE)/ <i>Total Support Estimatie (TSE)</i>	mln EUR	258 638	262 112	264 005
Udział TSE w PKB/ <i>Share of TSE in GDP</i>	%	2,8	1,5	0,8
Wskaźnik nominalnej ochrony producenta NPC/ <i>Producer NPC (coeff.)</i>	%	1,49	1,30	1,10

Źródło/Source: [OECD 2015, s. 76]

w postaci wyższych cen i kosztów. W przypadku, gdy wskaźnik przyjmuje wartość ujemną oznacza to, że nakładane przez politykę podatki i inne obciążenia służą finansowaniu polityki rolnej. Konsumenty mogą być częściowo rekompensowani poprzez różne subsydia budżetowe.

Duże obciążenie konsumentów w latach 1995-97 wystąpiło w takich krajach, jak: Korea, Szwajcaria, Japonia, Norwegia i Islandia (od -45 do -65%). Obciążenie średnie w granicach od -20 do -30% wystąpiło w krajach UE, Kolumbii, Turcji, Izraelu i Meksyku. W okresie od 1995-1997 do 2012-2014 w większości krajów nastąpiło znaczne obniżenie obciążeń konsumentów z tytułu prowadzonej polityki rolnej, chociaż w Japonii, Norwegii i Szwajcarii wskaźnik CSE nadal przekraczał -30. W krajach UE obniżył się do poniżej -5%, natomiast w USA i na Ukrainie wskaźnik ten pozostał dodatni, co oznacza, że spożycie żywności w tych krajach jest subsydiowane.

Podsumowanie

Kraje objęte analizą w latach 2012-2014 przeznaczyły łącznie 450 mld euro dla producentów rolnych i dodatkowo 103 mld euro na ogólne usługi wspierające funkcjonowanie całego sektora. Kwoty te obciążają konsumentów i podatników. Kraje OECD w ostatnim dziesięcioleciu czyniły wysiłki na rzecz obniżenia poziomu wsparcia kierowanego do rolników i wprowadzenia form wsparcia mniej zakłócającego mechanizmy rynkowe. Zmiany te były na różnym stopniu zaawansowania. Pojawiły się nowe obszary oddziaływania, takie jak wspieranie poziomu zrównoważenia produkcji, dyfuzji innowacji i usprawnienie zarządzania ryzykiem. W krajach dokonujących transformacji systemu gospodarczego szczególną uwagę w polityce rolnej zwrócono na rozbudowanie infrastruktury i ogólnych usług wspierających rolnictwo. W tym samym czasie obserwowano rozszerzenie wykorzystania instrumentów, takich jak wsparcie cen rolnych i subsydia dla nakładów produkcyjnych. Zmiany powinny być podporządkowane średnio i długoterminowym kwestiom odnoszącym się do produktywności i zróżnicowania rolnictwa. W krajach słabo rozwiniętych ważną kwestią jest wkład tego sektora do wzrostu ekonomicznego i zwalczanie ubóstwa. Także w krajach wysoko rozwiniętych rolnictwo staje w obliczu wielu ważnych wyzwań rozwojowych, konkurowania o zasoby ziemi i wody, zachowania bioróżnorodności, odbudowy wrażliwych ekosystemów oraz łagodzenie zmian klimatycznych. Reorientacja polityki rolnej wszędzie wymaga wypracowania klarownej wizji przyszłych celów, które mogą być osiągnięte przez reformy polityki rolnej.

Literatura/Bibliography

- OECD. 2014. *OECD Economic Outlook*. Paris: OECD Publishing, doi: 10.1787/eco_outlook-v2014-2-en.
OECD. 2015. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*. Paris: OECD Publishing, doi: 10.1787/agr_pol-2015-en.
OECD. 2015a. *Producer and Consumer Support Estimates database*. Paris: OECD Publishing, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

Summary

The paper aimed to present the role of agriculture in the economy in OECD countries and changes in their agricultural policies. The aim of the work is an assessment of agriculture in the period 1995-2014 and changes in the level and structure of support by governments and their institutions to agriculture within the agricultural policy systems. The perspective for agricultural policy till 2020 was presented as well. The data and informations for the work was gathered from literature, OECD publications, especially OECD Agricultural Policy Monitoring and Evaluation Report 2015. Evaluation of GDP, TSE, PSE, CSE and GSSE were presented for specific group of countries.

Adres do korespondencji
prof. dr hab. Mieczysław Adamowicz (orcid.org/0000-0002-1164-4966)
Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej
ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska
tel. (83) 344 99 06, email: m.adamowicz@pswbp.pl