

*dr hab. inż. Joanna Nowakowska-Grunt*¹

Instytut Logistyki i Zarządzania Międzynarodowego/Wydział Zarządzania
Politechnika Częstochowska

*dr Barbara Kielbasa*²

Zakład Polityki Społecznej i Doradztwa/Instytut Ekonomiczno-Społeczny
Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie

Kwestie nierówności w systemie wsparcia bezpośredniego w krajach Unii Europejskiej w świetle nowego budżetu na lata 2014-2020³

WPROWADZENIE

Działania realizowane przez rządy państw zmierzają często do poszukiwania rozwiązań, które dałyby możliwość zniwelowania nierówności, jakie występują w gospodarce. Istotnym elementem tych działań jest sfera rolnicza, która stanowi istotną gałąź gospodarki, a w wielu przypadkach zamieszkiwana jest przez liczną rzeszę ludności, która często nie jest równo traktowana i nie ma dostępu do świadczeń, jakie posiadają mieszkańcy miast. Istotnym zatem problemem staje się poszukiwanie rozwiązań, dających możliwość zniwelowania nierówności w sferze społecznej i gospodarczej.

Płatności bezpośrednie są obecnie głównym instrumentem wspierania dochodów rolników w Unii Europejskiej. W latach 2014–2020 ich celem ma być w dalszym ciągu rekompensowanie dochodów rolników w stosunku do dochodów uzyskiwanych w innych działach gospodarki narodowej i tym samym dążenie do minimalizowania nierówności w dochodach. Pozyskiwanie płatności bezpośrednich pozwala rolnikom utrzymać pewien poziom dochodów, który nie jest uzależniony od efektywności produkcji rolniczej.

¹ Adres korespondencyjny: Al. Armii Krajowej 19 paw. B, 42-2002 Częstochowa, tel.+48 34 3230330, e-mail: jnowakowskagrunt@onet.eu

² Adres korespondencyjny: Al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków, tel. +48 12 662 44 04, e-mail: bkielbasa@ar.krakow.pl

³ Publikacja sfinansowana z dotacji celowej BM 4167, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie.

W dniu 8 lutego 2013 roku szefowie rządów krajów członkowskich osiągnęli porozumienie w sprawie ram finansowych budżetu UE na lata 2014–2020. Wynikiem dyskusji było ustalenie warunków dotyczących dostosowania programów do nowej sytuacji w UE oraz w poszczególnych państwach członkowskich. Na lata 2014–2020 zaplanowano łącznie ponad 960 mld euro [*Council decision on the system of own resources...*, 2014]. Najwięcej środków przeznaczono na politykę rolną – 39% oraz politykę strukturalną – 34%. Duża część środków została także skierowana na badania i nowe technologie (13%). Wypracowane w ten sposób innowacyjne rozwiązania mają przyczynić się do wzrostu konkurencyjności w różnych obszarach, a także mają służyć wyrównywaniu szans na globalnym rynku. W budżecie UE znaczącą rolę odgrywa rolnictwo, utrzymując swoje pierwsze miejsce w strukturze budżetu, na czele z płatnościami bezpośrednimi [*Budget: Multiannual Financial Framework*, 2015].

Biorąc pod uwagę lata budżetowe 2007–2013 oraz 2014–2020 można zauważyć (po raz pierwszy) zmniejszenie wydatków w ujęciu realnym. Znacznie wzrosną wydatki na badania, nowe technologie i rozwój infrastruktury (o ponad 27%). O połowę wzrosnie wsparcie bezpieczeństwa i promocja sieci transeuropejskich (ang. *Connecting Europe Facility*). Jeśli chodzi o płatności bezpośrednie nastąpi ich duże zmniejszenie – o ponad 21% [*Sprawozdanie na temat unijnego budżetu na lata 2014–2020*, 2013].

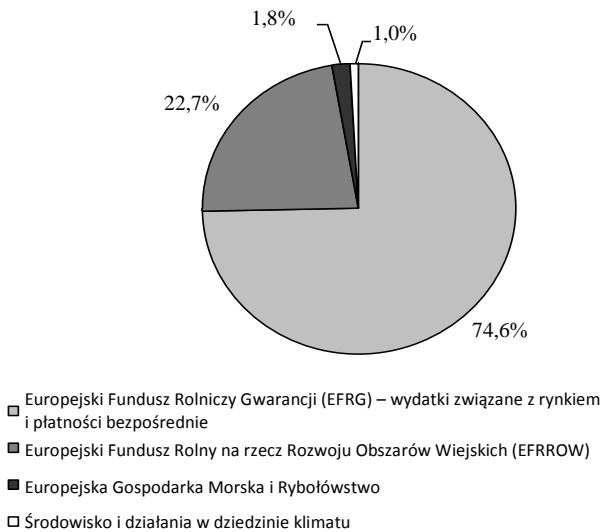
Nowy siedmioletni okres programowania to dla rolników nowe wyzwania związane z wprowadzonymi zmianami w strukturze i ofercie wsparcia finansowego. Wspierani będą przede wszystkim młodzi rolnicy, prowadzący gospodarstwa towarowe, a rolnictwo ma być bardziej przyjazne środowisku i uwzględniać także łańcuchy dostaw żywności, z punktu widzenia ich racjonalności ekonomicznej [Grabowska, 2014].

Należy podkreślić, iż Wspólna Polityka Rolna miała i nadal ma istotny wpływ na wspieranie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego. Przez ponad 50 lat jej funkcjonowania stała się strategicznym obszarem polityki Unii Europejskiej. W budżecie na lata 2014–2020 wydatki związane z rynkiem i pomocą bezpośrednią (I filar Wspólnej Polityki Rolnej) będą stanowiły prawie 30% budżetu UE, a środki na wsparcie rozwoju obszarów wiejskich 9% (II filar WPR). Daje to 40% wydatków budżetu na wsparcie rolnictwa i rozwoju wsi (w 1984 roku WPR pochłaniała około 70% całkowitego budżetu WE) [Erjavec et. al, 2011].

WSPARCIE BEZPOŚREDNIE W BUDŻECIE UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2014–2020

Płatności bezpośrednie są regulowane rozporządzeniami Komisji Europejskiej. Rok obrotowy 2014 regulowany był rozporządzeniem nr 73/2009, które zawierało zasadę dyscypliny finansowej. Kwoty przeznaczone na płatności dla

poszczególnych krajów na kolejne lata są regulowane aneksami do Rozporządzenia nr 73/2009. Na rysunku 1 przedstawiono podział środków przeznaczonych na ochronę środowiska, politykę rolną i rybacką oraz rozwój obszarów wiejskich. W nowym siedmioletnim okresie wydatki te określono jedną wspólną nazwą: „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne”. W tej kategorii ulokowane są płatności bezpośrednie finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji. Kategoria ta obejmuje także wsparcie na rozwój obszarów wiejskich, tj. wydatki Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiej Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa, a także wydatki w zakresie ochrony środowiska i klimatu (rys. 1).



Rys. 1. Podział środków w obrębie kategorii „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne” na lata 2014–2020

Źródło: [Budget: Multiannual Financial Framework, (http)].

Najwięcej środków w tej kategorii budżetowej przeznaczono na wydatki Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, a więc na działania związane z rynkiem oraz płatnościami bezpośrednimi. Wydatki te pochłaniają $\frac{3}{4}$ środków w tej kategorii budżetu. Prawie $\frac{1}{3}$ środków jest ulokowana na rozwój obszarów wiejskich. W tym obszarze można zaobserwować niewielkie zmniejszenie kwoty alokacji [Budget: Multiannual Financial Framework, 2015]. W porównaniu do poprzedniego siedmioletniego okresu zwiększeniu ulegną wydatki na działania środowiskowe i klimatyczne, aczkolwiek ich udział w tej kategorii nie był i nadal nie jest znaczący (1,0%). Niewielkie środki w porównaniu do funduszy gwarancyjnych przeznacza się na gospodarkę morską i rybołówstwo (rys. 1).

Tabela 1. Limity środków przeznaczonych na płatności bezpośrednie z podziałem na poszczególne państwa członkowskie UE w latach 2015–2020

Kraj	Rok budżetowy 2015	Rok budżetowy 2016	Rok budżetowy 2017	Rok budżetowy 2018	Rok budżetowy 2019	Rok budżetowy 2020	Razem 2015–2020	Udział
	w tys. euro							
Austria	693716	693065	692421	691754	691746	691738	4154440	1,65
Belgia	544047	536076	528124	520170	512718	505266	3146401	1,25
Bulgaria	642103	721251	792449	793226	794759	796292	4540080	1,80
Chorwacja	113908	130550	149200	186500	223800	261100	1065058	0,42
Cypr	51344	50784	50225	49666	49155	48643	299817	0,12
Czechy	875305	874484	873671	872830	872819	872809	5241918	2,08
Dania	926075	916580	907108	897625	889004	880384	5416776	2,15
Estonia	110018	121870	133701	145504	157435	169366	837894	0,33
Finlandia	523247	523333	523422	523493	524062	524631	3142188	1,25
Francja	7586341	7553677	7521123	7488380	7462790	7437200	45049511	17,86
Grecja	2047187	2039122	2015116	1991083	1969129	1947177	12008814	4,76
Hiszpania	4833647	4842658	4851682	4866665	4880049	4893433	29168134	11,56
Holandia	793319	780815	768340	755862	744116	732370	4574822	1,81
Irlandia	1216547	1215003	1213470	1211899	1211482	1211066	7279467	2,89
Litwa	393226	417890	442510	467070	492049	517028	2729773	1,08
Luksemburg	33662	33603	33545	33486	33459	33431	201186	0,08
Łotwa	168886	195649	222363	249020	275887	302754	1414559	0,56
Malta	5240	5127	5015	4904	4797	4689	29772	0,01
Niemcy	5178178	5144264	5110446	5076522	5047458	5018395	30575263	12,12
Polska	2970020	2987267	3004501	3021602	3041560	3061518	18086468	7,17
Portugalia	557667	565816	573954	582057	590706	599355	3469555	1,38
Rumunia	1428531	1629889	1813795	1842446	1872821	1903195	10490677	4,16
Słowacja	377419	380680	383938	387177	390781	394385	2314380	0,92
Słowenia	138980	137987	136997	136003	135141	134278	819386	0,32
Szwecja	696487	696890	697295	697678	698723	699768	4186841	1,66
Węgry	1272786	1271593	1270410	1269187	1269172	1269158	7622306	3,02
Wielka Brytania	3548576	3555915	3563262	3570477	3581080	3591683	21410993	8,49
Włochy	3953394	3902039	3850805	3799540	3751937	3704337	22962052	9,10

Źródło: [Erjavec, Chantreuil, Hanrahan Donnellan, Salputra, Kožar, Mvan Leeuwen, 2011, ([http](http://www.ec.europa.eu/eurostat/)), www.ec.europa.eu/eurostat].

W tabeli 1 przedstawiono kwoty planowanej alokacji środków na płatności bezpośrednie dla wszystkich krajów członkowskich Unii Europejskiej. Kwoty te nie uwzględniają zasady degresywności (tzw. *capping*), czyli obniżenia płatności dla największych gospodarstw [Żmija 2011]. Przedstawione dane nie zawierają również transferów między filarami Wspólnej Polityki Rolnej. Podane kwoty nie uwzględniają także: mechanizmu dyscypliny finansowej w latach 2016–2020, transferów wina, rezerw na rozminowywanie dla Chorwacji, płatności do bawełny oraz dopłat bezpośrednich w ramach programu POSEI (tj. programu na rzecz wsparcia regionów oddalonych i wyspiarskich) [*Sprawozdanie na temat unijnego budżetu na lata 2014–2020*, 2013].

Najwięcej środków na płatności przeznaczono dla Francji, Niemiec, Hiszpanii i Włoch. Na piątym miejscu pod względem puli środków na płatności bezpośrednie znajduje się Polska (ponad 7% wszystkich środków przeznaczonych na ten cel). Z kolei najmniej płatności uzyska Cypr, Luksemburg, Słowenia i Estonia (około 0,1–0,3% całej puli) [*Budget: Multiannual Financial Framework*, 2015]. Roczna pula środków na płatności bezpośrednie dla danego kraju z reguły jest stała, jednakże można zaobserwować pewne zmiany (tabela 1).

Zwiększenie środków na płatności będzie następowało z roku na rok przede wszystkim dla Chorwacji, która jest członkiem UE od dwóch lat i na razie otrzymuje niewielkie wsparcie. Niewielkie zwiększenia płatności nastąpią także dla Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Portugalii, Rumunii i Słowacji. Z kolei w niektórych krajach pula środków na płatności bezpośrednie z roku na rok będzie ulegać zmniejszeniu, tj. dla Belgii, Cypru, Danii, Grecji, Holandii, Malty, Niemiec czy dla Włoch (tabela 1).

ZNACZENIE DOPLAT BEZPOŚREDNICH DLA ROLNICTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Uwzględniając liczbę gospodarstw rolnych w każdym kraju członkowskim oraz wartość płatności bezpośrednich w całym okresie lat 2015–2020 można stwierdzić, iż najwięksi beneficjenci to rolnicy czescy, gdzie w przeliczeniu na 1 gospodarstwo rolne przypada prawie 23 tys. euro (tabela 2). Wynika to ze specyfiki rolnictwa czeskiego, gdzie nadal funkcjonują gospodarstwa kolektywne powstałe w latach 50. ubiegłego wieku i większość rolników uprawia ziemię na podstawie umowy najmu. Przeciętne gospodarstwo rolne w Czechach to ponad 90 ha użytków rolnych [Chmielewska 2010]. Na drugim miejscu pod względem wysokości płatności na jedno gospodarstwo rolne znajduje się Dania (ponad 12 tys. euro) oraz Niemcy (10 tys. euro). Najmniej na jedno gospodarstwo pozyskają takie kraje jak Malta i Chorwacja – ze względu na niewielką liczbę gospodarstw rolnych oraz uwarunkowania naturalne, a także Rumunia (266,8 euro), dla której charakterystyczne są małe gospodarstwa, produkujące najczęściej na własne potrzeby (gospodarstwa do 10 ha stanowią aż 98% wszystkich gospodarstw rolnych w Rumunii) [www.ec.europa.eu/eurostat].

Tabela 2. Wybrane dane dotyczące wsparcia bezpośredniego, poziomu dochodów oraz PKB per capita w krajach UE

Kraj	Kwota przyznaných płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 (w tys. euro)	Kwota przyznaných płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 na 1 gosp. rolne (w euro)	Kwota przyznaných płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 na 1 ha użytków rolnych (w euro)	Indeks realnego dochodu czynnیکów produkcji w rolnictwie na 1 AWU (w 2013 r.)	PKB na jednego mieszkańca w cenach rynkowych (w euro, w 2013 r.)
Austria	4154440	2765,9	236	109,5	37000
Belgia	3146401	6555,0	447	121,1	34500
Bulgaria	4540080	920,7	394	205,5	5500
Chorwacja	1065058	457,1	968	102,0	10100
Cypr	299817	770,7	336	97,5	19000
Czechy	5241918	22890,5	238	170,4	14200
Dania	5416776	12145,2	394	114,8	44400
Estonia	837894	4275,0	112	211,9	13900
Finlandia	3142188	4917,4	249	117,1	35600
Francia	45049511	8728,8	310	104,8	31300
Grecja	12008814	1396,0	544	100,0	17400
Hiszpania	29168134	2946,9	206	112,3	22300
Holandia	4574822	6327,6	469	162,9	35900
Irlandia	7279467	5203,3	324	82,5	35600
Litwa	2729773	1365,6	143	129,3	11600
Luksemburg	201186	8747,2	283	172,9	83400
Łotwa	1414559	1696,1	83	68,4	11700
Malta	297772	238,2	494	78,7	17200
Niemcy	30575263	10222,4	346	163,2	33300
Polska	18086468	1200,5	197	192,5	10100
Portugalia	3469555	1136,4	174	105,6	15800
Rumunia	10490677	266,8	92	142,6	7100
Słowacja	2314380	9446,4	200	219,5	13300
Słowenia	819386	1096,9	295	88,6	17100
Szwecja	4186841	5888,7	247	112,1	43800
Węgry	7622306	1321,5	312	180,0	9900
Wlk. Brytania	21410993	9444,6	247	148,6	29600
Włochy	22962052	1416,6	343	111,4	25600

Źródło: [Budget: Multiannual Financial Framework, (http); www.ec.europa.eu/eurostat].

W przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych największe dopłaty pozyskują rolnicy w Grecji, Belgii, Holandii i na Malcie (odpowiednio 544 euro/ha, 447 euro/ha, 469 euro/ha oraz 494 euro/ha). Natomiast najmniejsze płatności w przeliczeniu na 1 hektar pozyskiwane są przez Łotwę, Rumunię, Estonię i Litwę (tabela 2).

W tabeli 2 zamieszczono także dane dotyczące PKB na jednego mieszkańca oraz indeks dochodu czynników produkcji w rolnictwie. PKB danego kraju jest podstawowym wskaźnikiem rozwoju gospodarczego kraju. W 2013 r. wskaźnik ten dla Unii Europejskiej wynosił 25700 euro *per capita*, ale między poszczególnymi krajami występują istotne różnice (tabela 2). Według danych Eurostatu najwyższy wskaźnik PKB w 2013 roku osiągnęły takie kraje jak: Luksemburg, Dania i Szwecja. Natomiast najmniejszy: Bułgaria, Rumunia, Węgry, Chorwacja i Polska [Eurostat, ([http](http://))].

Z kolei indeks dochodu czynników produkcji wskazuje na realne dochody czynników produkcji w przeliczeniu na roczną jednostkę pracy wyrażoną w AWU (ang. *Annual Work Unit*). Wskaźnik ten (za 2013 rok) był najwyższy w takich krajach jak Słowacja, Estonia, Bułgaria i Polska – pomimo niewielkiego wsparcia interwencyjnego oraz niskiego PKB. Najniższe wartości indeksu wystąpiły na Łotwie, Malcie, w Irlandii, Słowenii, na Cyprze, w Grecji, Chorwacji, we Francji i Włoszech (tabela 2).

W tabeli 2 można zauważyć istotne różnice w poziomie wykorzystania czynników produkcji na 1 pełnozatrudnionego (AWU). Poziom dochodów uzyskiwanych przez rolników oraz poziom wykorzystania czynników produkcji w rolnictwie wynikają z wielu aspektów. Wzrost dochodów rolniczych może być efektem m.in. zmniejszenia się liczby gospodarstw rolnych, tworzeniu się dużych gospodarstw, a także poprawy wydajności pracy [Graca-Gelert, 2014]. Większe gospodarstwa otrzymują większe płatności bezpośrednie, co także wpływa na wzrost dochodów rolników. Biorąc pod uwagę dane zamieszczone w tabeli 2 można zauważyć, iż indeks realnego dochodu czynników produkcji w rolnictwie na 1 AWU był najwyższy na Słowacji, w Estonii, Bułgarii i w Polsce, a więc w krajach, gdzie rolnictwo jest bardzo zróżnicowane i zмага się z wieloma trudnościami. Wzrost tego indeksu był spowodowany przede wszystkim uruchomieniem wsparcia unijnego dla producentów rolnych w tych krajach, a także wynikał ze zmian wolumenu realnej produkcji i wzrostu cen produkcji [Bryła 2010]. Wyniki analiz prowadzone w tym zakresie wskazują na tezę, iż poprawa wskaźników wykorzystania czynników produkcji następowała w większości krajów po wstąpieniu do UE, a więc w momencie włączenia rolników do systemów wsparcia i wystąpieniu – z reguły – pozytywnych zmian [Czyżewski, Matuszczak, Wieliczko, 2011; *Wpływ dopłat bezpośrednich i innych...*, 2006].

Można więc uznać, iż płatności bezpośrednie wpływają na nie tylko na kształtowanie się dochodów rolników, ale także na wykorzystanie czynników produkcji w rolnictwie. Główną ideą płatności bezpośrednich było wspieranie

dochodów rolników. Obecnie ich wpływ na dochody producentów rolnych ocenia się neutralnie lub pozytywnie [Brzozowska, 2013]. W rezultacie wsparcia bezpośredniego w wielu krajach zmniejszyło się zróżnicowanie między dochodami rolników a dochodami uzyskiwanymi w innych grupach zawodowych [Drygas, 2010; Sobczyński, 2008]. Jednakże z drugiej strony następuje stały wzrost nierówności dochodowych między gospodarstwami rolnymi, a także między krajami [Szarfenberg, 2015]. Wynika to z systemu naliczania dopłat: większe gospodarstwa otrzymują większe dopłaty, niewielkie gospodarstwa pozyskują symboliczne kwoty. Ponadto niejednolity i nieprzejrzysty system naliczania płatności bezpośrednich powoduje powstawanie istotnych różnic w poziomie wsparcia dla poszczególnych krajów.

PODSUMOWANIE

Płatności bezpośrednie stanowią obecnie zasadniczy element Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Ostatnia reforma w zakresie polityki rolnej (z 2003 roku) nie wprowadziła fundamentalnych zmian w zakresie poziomu wsparcia bezpośredniego rolników UE. Istotnie zmieniła się jednak struktura tego wsparcia. Obecnie wysokość płatności bezpośrednich jest w dużym stopniu uzależniona od aktywności rolników w zakresie ochrony środowiska i bioróżnorodności. Nowy okres programowania na lata 2014–2020 umocnił także funkcję redystrybucyjną płatności bezpośrednich w formie pomocy dla małych gospodarstw rolnych. Pomoc bezpośrednia kierowana jest więc nie tylko do rozwojowych gospodarstw rolnych, ale także tych małych i niedochodowych, których utrzymywanie wpływa pozytywnie m.in. na poprawę bioróżnorodności, ochronę krajobrazu rolniczego, ochronę gleb i klimatu.

W związku z pogarszającą się sytuacją rynkową i spadkiem opłacalności produkcji rolniczej dopłaty bezpośrednie są obecnie ważnym instrumentem wsparcia dochodów rolników Unii Europejskiej. Większość rolników w krajach UE odczuwa pozytywny wpływ płatności bezpośrednich na funkcjonowanie swoich gospodarstw rolnych. Pozyskane środki rolnicy przeznaczają najczęściej na zakup środków do produkcji (nawozów, środków ochrony roślin). W większych gospodarstwach, które pozyskują większe kwoty, dokonuje się modernizacji budynków gospodarczych, rolnicy kupują grunty rolne lub maszyny i urządzenia.

System wsparcia bezpośredniego nie jest jednak systemem doskonałym. Pojawiają się liczne głosy krytyczne dotyczące głównie różnic w systemach naliczania płatności w krajach UE, które uniemożliwiają likwidowanie nierówności w poziomie rozwoju rolnictwa krajów UE. Liczne modele płatności bezpośrednich oraz wprowadzane wyjątki wpływają niekorzystnie na przejrzystość tego instrumentu i powodują wymierne różnice w poziomie wsparcia (544 eu-

ro/hektar w Grecji, 197 euro/ha w Polsce, 83 euro/ha w Łotwie). Krytyczne opinie odnoszą się także do niskiej efektywności tej formy wsparcia i socjalnego charakteru tego instrumentu.

W związku z ograniczaniem wydatków budżetu UE na rolnictwo oraz pogłębiającymi się nierównościami w poziomie rozwoju tego sektora konieczne są dalsze zmiany w systemie wsparcia bezpośredniego. Celem tych zmian powinno być ujednoczenie systemu płatności bezpośrednich między krajami członkowskimi z uwzględnieniem nowej metody liczenia, uwzględniającej np. PKB na jednego mieszkańca, średni dochód z gospodarstwa czy wysokość pozyskiwanych do tej pory dopłat bezpośrednich. Należy uwzględnić zamożność rolników, efektywności produkcji rolnej, a także uwarunkowania naturalne, np. klasę użytków rolnych, ukształtowanie terenu, czy klimat.

Wyniki przedstawionych analiz wskazują na występowanie dużych różnic w poziomie wsparcia bezpośredniego, a także istotnych różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego krajów Unii Europejskiej. Nowe kraje członkowskie dobrze wykorzystują pozyskane środki przeznaczone na rolnictwo, co skutkuje poprawą sytuacji ekonomicznej rolników. Wiele jednak wskazuje na to, iż jest to efekt krótkotrwały. Aby utrzymać rozwój i zwiększyć konkurencyjność rynku Unii Europejskiej konieczne są dalsze działania na rzecz minimalizowania nierówności w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

BIBLIOGRAFIA

- Budget: Multiannual Financial Framework* (http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm, dostęp: 2 czerwca 2015 r.).
- Bryła P., 2010, *Długofalowe tendencje zmian dochodów rolniczych w „starej” Unii*, „Wieś i Rolnictwo” nr 3, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa, s. 118–134.
- Brzozowska A., 2013, *Program rozwoju obszarów wiejskich w procesie zarządzania gospodarstwami rolnymi*, Wyd. Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
- Chmielewska B., 2007, *Płatności bezpośrednie jako forma wsparcia dochodów gospodarstw rolniczych w Polsce po integracji z Unią Europejską*, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t. 2 (17), z. 2, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 28–34.
- Council decision on the system of own resources of the European Union*, Interinstitutional File: 2011/0183 (CNS), Council of The European Union, Brussels, 12 February 2014 (5602/14), s. 1–21.
- Czyżewski A., Matuszczak A., Wieliczko B., 2011, *Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej*, Publikacje Programu Wieloletniego 2011–2014, nr 11, Wyd. IERiGŻ PIB, Warszawa.
- Drygas M., 2010, *Wpływ dopłat bezpośrednich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej 2004–2006 i 2007–2013 na przekształcenia obszarów wiejskich w województwie pomorskim (ekspertyza wykonana na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego w Gdańsku)*, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.

- Erjavec E., Chantreuil F., Hanrahan K., Donnellan T., Salputra G., Kożar M., van Leeuwen M., 2011, *Policy assessment of an EU wide flat area CAP payments system*, Economic Modelling, Vol. 28, Issue 4, July 2011, <http://dx.doi.org/10.1016/j.econmod.2011.02.007>.
- Grabowska M., 2014, *Basic areas of management of finance flow in supply chains*, „Logistyka” nr 4, s. 33–37.
- Graca-Gelert P., 2014, *Wpływ funduszy unijnych na zróżnicowanie dochodów w Polsce – przykład dopłat bezpośrednich i rent strukturalnych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 38, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, s. 180–191.
- Marks-Bielska R., Babuchowska K., 2009, *Wsparcie dochodów rolników w formie dopłat bezpośrednich*, „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” nr 75, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 135–148.
- Sobczyński T., 2008, *Zmiany udziału dopłat w dochodach gospodarstw rolniczych UE w latach 1989–2005* [w:] *Polityka Unii Europejskiej*, red. D. Kopycińska, Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 36–50.
- Sprawozdanie na temat unijnego budżetu na lata 2014–2020*, nr 120/2013 (11791/7/13 REV 7), Kancelaria Senatu Przedstawiciel Kancelarii Senatu przy Unii Europejskiej, Bruksela, s. 7–8, 28.
- Szarfenberg R., 2015, *Nierówności i ubóstwo a uczestnictwo Polski w Unii Europejskiej*, Wyd. Instytut Polityki Społecznej Uniwersytet Warszawski, Warszawa, s. 1–22.
- Wpływ dopłat bezpośrednich i innych instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej na polskie rynki rolno-spożywcze*, nr 44/2006, praca zbiorowa pod red. S. Burczyka, Wyd. IERiGŻ PIB, Warszawa, s. 102–108.
- Żmija D., 2011, *System płatności bezpośrednich w Polsce w kontekście rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej*, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t 11 (26), z. 1. Wyd. SGGW, Warszawa, s. 193–201.
- <http://ec.europa.eu/eurostat>, European Commission Eurostat

Streszczenie

W pracy przedstawiono kwestie roli i znaczenia płatności bezpośrednich w rolnictwie Unii Europejskiej w kontekście przygotowania wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020. Celem płatności bezpośrednich, wprowadzonych w 1992 roku, było wyrównywanie dochodów rolników, które były, i nadal są, niższe niż dochody ludności zatrudnionej w innych działach gospodarki narodowej. Wsparcie przeznaczone na płatności bezpośrednie rozdzielane jest na poszczególne państwa członkowskie z uwzględnieniem różnych modeli naliczania płatności. W przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych największe dopłaty pozyskują rolnicy w Grecji, Belgii, Holandii i na Malcie, a najmniejsze na Łotwie, w Rumunii, Estonii i na Litwie. Jak pokazują wyniki wielu analiz, w rezultacie wsparcia bezpośredniego w wielu krajach zmniejszyło się zróżnicowanie między dochodami rolników a dochodami uzyskiwanymi w innych grupach zawodowych, ale jednocześnie następuje stały wzrost nierówności dochodowych między gospodarstwami rolnymi, a także między krajami. Jest to m.in. efekt różnych systemów naliczania dopłat bezpośrednich, tzw. modeli naliczania płatności. Pojawiają się liczne głosy krytyczne dotyczące głównie różnic w systemach naliczania płatności w krajach UE, które skutecznie blokują niwelowanie nierówności w poziomie

rozwoju rolnictwa krajów UE. Konieczne są zmiany w systemie wsparcia bezpośredniego, których celem powinno być ujednoczenie systemu płatności bezpośrednich między krajami członkowskimi z uwzględnieniem nowych metod liczenia, uwzględniających np. PKB na jednego mieszkańca, średni dochód z gospodarstwa, wysokość pozyskiwanych do tej pory dopłat bezpośrednich, za-
możność rolników, efektywności produkcji rolnej, a także uwarunkowania naturalne (klasă użytków rolnych, ukształtowanie terenu, klimat itd.).

Słowa kluczowe: dopłaty bezpośrednie, budżet UE, różnice w poziomie dopłat

The Issues of Inequality in the System of Direct Support of the European Union in the Light of the New Budget for 2014-2020

Summary

The paper presents the issue of the role and the importance of direct payments in the European Union agriculture in the context of the new financial framework for 2014-2020. The purpose of direct payments, introduced in 1992, was to equalize the income of farmers, who had, and still receive the lower income than people employed in the other sectors of the national economy. Direct payment support has been divided taking into account different models. The largest subsidies per one hectare is acquired by farmers from Greece, Belgium, the Netherlands and Malta, while the smallest in Latvia, Romania, Estonia and Lithuania. Many studies show that the differentiation between the income of farmers and the incomes of other groups is decreasing, but the constant increase of disparities between the farm's income, as well as the farms from different countries, is growing. This is the effect of, primarily, different systems of direct subsidies calculations, so called models of direct payments. There are many critical voices relating to these different systems that causes elimination of disparities in the EU agriculture impossible. Changes of the system of direct payments are essential, with, first of all, harmonizing the system of direct payments between Member States, taking into account the new methods of counting with for example: GDP per capita, the average income of household, the amount of received aid, the effectiveness of agricultural production, as well as natural conditions (the quality of agricultural land, terrain, climate, etc.).

Keywords: direct payments, the EU budget, levels of subsidies

JEL: Q18