

Barbara Wieliczko

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej –
Państwowy Instytut Badawczy

Wpływ kryzysu gospodarczego na wysokość krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa w państwach UE

Wstęp

Krajowa pomoc publiczna w Unii Europejskiej jest obwarowana szczegółowymi regulacjami. W zakresie krajowego wsparcia dla rolnictwa również określone są zasady udzielania pomocy oraz notyfikowania Komisji Europejskiej (KE) o wdrażanych instrumentach. Zarówno badania OECD¹, jak i dane KE² wskazują na to, iż wsparcie sektora rolnego systematycznie maleje. Podobnie w UE dzieje się ze wsparciem dla innych sektorów. Obecny kryzys gospodarczy spowodował znaczne zmiany w polityce państw nim dotkniętych. Początkowo wiele z tych państw wprowadziło pakiety antykryzysowe obejmujące m.in. nowe instrumenty pomocy publicznej. Z czasem, gdy kryzys dotknął finansów publicznych, podjęto wiele działań zmierzających do ich konsolidacji.

Celem artykułu jest określenie skali i charakteru zmian w poziomie krajowej pomocy publicznej przeznaczanej na rolnictwo w ostatnich latach przez państwa UE. Artykuł opiera się na analizie danych, których głównym źródłem są materiały Komisji Europejskiej dotyczące rodzajów i skali krajowej pomocy publicznej przyznanej rolnictwu przez państwa członkowskie UE w latach 2005–2010. W pierwszej części artykułu omówiono zasady pomocy publicznej dla rolnictwa w UE. Następnie zaprezentowano skalę wsparcia tego sektora, a w ostatniej części przedstawiono zmiany w wysokości wsparcia odnotowane w ostatnich latach.

¹ Dane dostępne są na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/tad/agriculturalpoliciesandsupport/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

² Wszystkie prezentowane dane KE są dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html.

Zasady krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa w UE

Wspólna polityka rolna obchodząca w 2012 r. swoje 50-lecie istnienia jest podstawowym źródłem środków publicznych przeznaczonych na wsparcie rolnictwa w państwach UE. Krajowa pomoc publiczna na rzecz rolnictwa stanowi jedynie uzupełnienie wsparcia dla tego sektora.

Unia Europejska bardzo szczegółowo określa kwestie dotyczące ochrony zasad wolnej konkurencji i warunków konkurowania na jednolitym rynku Wspólnoty. Ich podstawą są zapisy artykułów 87 i 88 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zasady te są szczegółowo wyjaśnione i doprecyzowane w odniesieniu do pomocy krajowej. Obecnie w sektorze rolnictwa podstawową regulacją jest rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 1857/2006³. Rozporządzenie to określa maksymalny poziom pomocy krajowej w odniesieniu do gospodarstw rolnych i charakter dopuszczalnego wsparcia. W rozporządzeniu nr 800/2008 wyznaczono również obszary wsparcia ze środków krajowych, które podlegają wykluczeniu blokowemu z konieczności ubiegania się o zgodę KE na realizację danego instrumentu i wymagają jedynie notyfikacji. Tego rodzaju wsparcie obejmuje następujące kategorie: badania i rozwój, pomoc w formie kapitału podlegającego ryzyku, szkolenia, wsparcie środowiskowe i pomoc dla niepełnosprawnych i poszkodowanych pracowników. Określono także poziom pomocy dopuszczalnej dla pojedynczego podmiotu w ramach tzw. wsparcia *de minimis*. W rozporządzeniu nr 1535/2007, które dotyczy tej kategorii wsparcia, ustalono maksymalną wysokość pomocy *de minimis* otrzymywanej przez pojedyncze gospodarstwo wynoszącą 7500 euro w okresie trzech lat. Jednocześnie ta kategoria pomocy w odniesieniu do całego sektora nie może przekroczyć 0,75% wartości produkcji rolnej.

W poprzednim okresie programowania obowiązywały zbliżone do obecnych zasady funkcjonowania krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa. KE zapowiedziała zmiany w podejściu do krajowej pomocy w latach 2014–2020. Rozpoczęły się już prace nad regulacjami w tym zakresie. Przewiduje się dalsze zaostrenie zasad i zakresu udzielania wsparcia. Zmiany te będą dotyczyły również sektora rolnego. W powiązaniu z koniecznością konsolidacji fiskalnej będzie to zapewne oznaczało dalszy spadek udziału wsparcia pomocy krajowej dla rolnictwa w relacji do PKB.

³ Regulacje dotyczące krajowej pomocy dla rolnictwa obowiązujące w poprzednim okresie programowania zostały szczegółowo omówione w opracowaniu: B. Wieliczko (2006), *Zakres i swoboda decyzji narodowych państw członkowskich Unii Europejskiej w odniesieniu do wsparcia rozwoju obszarów wiejskich – przegląd i ocena projektów regulacji unijnych*, [w:] G. Dybowski, B. Wieliczko, *Swoboda decyzji narodowych odnośnie polityki rozwoju obszarów wiejskich*, Raport Programu Wieloletniego 2005–2009 nr 47, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2006, s. 24–63.

Skala krajowej pomocy dla rolnictwa w państwach UE

Stosunek krajowego wsparcia dla rolnictwa do wysokości PKB w 2010 r. pokazuje, jak niskie jest wsparcie rolnictwa realizowane przez ten kanał. W 2010 r. przeciętnie w UE sięgało ono 0,08% PKB (tab. 1). Wyraźnie jednak widać bardzo duże zróżnicowanie wśród państw Wspólnoty. Najwyższą pomoc krajową w relacji do PKB otrzymuje sektor rolny w Finlandii, gdzie sięga ona 0,67% PKB. Skala pomocy krajowej kilkakrotnie przekracza średnią unijną także w Irlandii, na Węgrzech i na Litwie, gdzie wynosi odpowiednio – 0,45, 0,29 i 0,28% PKB.

Tabela 1

Pomoc publiczna w UE w 2010 r. w relacji do PKB [%]

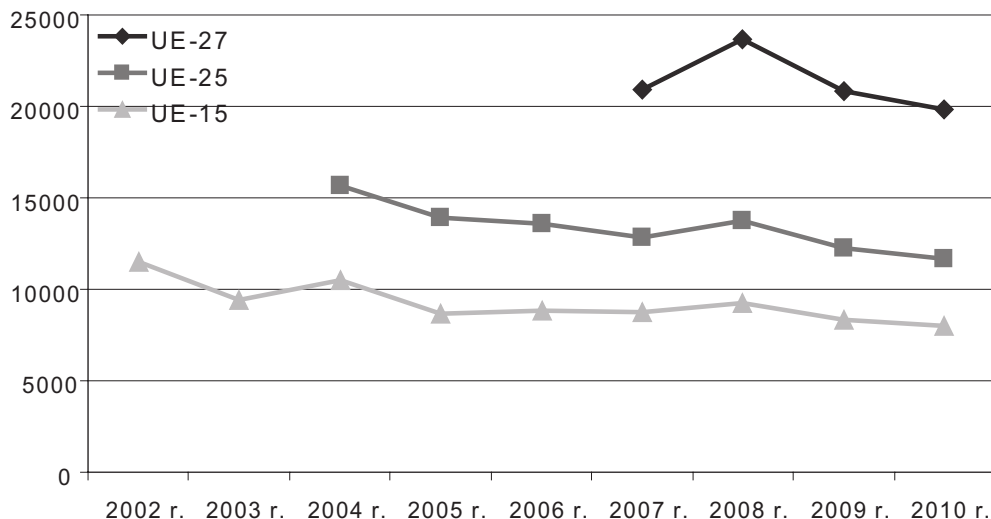
Państwo	Pomoc dla rolnictwa	Pomoc publiczna niezwiązana z kryzysem łącznie	Udział pomocy dla rolnictwa w pomocy ogółem
Austria	0,06	0,79	7,77
Bulgaria	0,11	0,15	73,76
Czechy	0,14	0,82	17,53
Dania	0,04	0,91	4,26
Estonia	0,19	0,29	66,14
Finlandia	0,67	1,14	58,57
Francja	0,13	0,80	15,81
Grecja	0,02	0,80	1,95
Hiszpania	0,05	0,47	10,29
Holandia	0,17	0,53	30,92
Irlandia	0,45	1,02	44,50
Litwa	0,28	0,58	48,35
Łotwa	0,13	0,94	14,09
Niemcy	0,04	0,64	6,57
Polska	0,19	0,91	20,62
Portugalia	0,01	0,91	1,16
Rumunia	0,08	0,25	30,92
Słowacja	0,08	0,46	18,31
Słowenia	0,18	1,10	16,31
Szwecja	0,01	0,83	1,79
Węgry	0,29	2,28	12,84
Wielka Brytania	0,03	0,29	8,96
Włochy	0,05	0,29	18,55
UE-27	0,08	0,60	13,33

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

Polska również należy do państw o wysokim udziale krajowego wsparcia dla rolnictwa w porównaniu do PKB, gdyż w 2010 r. wsparcie to stanowiło 0,19% PKB. Interesująco przedstawia się lista państw o bardzo niskim poziomie wsparcia krajowego dla rolnictwa. Na jej czele znajdują się dwa państwa, które obecnie borykają się z największymi problemami budżetowo-gospodarczymi wśród państw strefy euro, czyli Grecja i Portugalia. Udział pomocy dla rolnictwa w relacji do PKB wyniósł w tych państwach w 2010 r. odpowiednio – 0,01 i 0,02% PKB. Także w Szwecji poziom wsparcia rolnictwa jest bardzo niski i podobnie jak w Grecji wynosi tylko 0,01% PKB.

Nie tylko skala krajowej pomocy dla rolnictwa różnicuje państwa UE. Także bardzo duże rozbieżności występują w przypadku udziału pomocy dla rolnictwa w pomocy ogółem, z wyłączeniem pomocy związanej z obecnym kryzysem oraz pomocy dla sektora kolejowego. Średnio w UE ponad 13% łącznej pomocy jest transferowane do rolnictwa. Największy udział wsparcia dla rolnictwa odnotowano w Bułgarii, gdzie stanowi ona blisko 3/4 łącznej pomocy. Bardzo wysoki udział rolnictwa w pomocy publicznej występuje również w Estonii – 66% i Finlandii – 59%.

Łączna kwota pomocy krajowej dla rolnictwa spadła w ostatnich dwóch latach objętych badaniem (rys. 1). Spadek ten odnotowano zarówno na poziomie UE-27, jak i w odniesieniu do UE-25 i UE-15.



Rysunek 1

Łączna wysokość krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa w państwach UE w latach 2002–2010 [mln euro]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

Tabela 2

Stosunek pomocy krajowej dla rolnictwa do wsparcia ze środków WPR w latach 2007–2010 [%]

Państwo	Pomoc krajowa/WPR*				Pomoc krajowa/I filar*			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Austria	15,5	13,3	12,3	11,6	22,8	21,6	21,4	20,9
Belgia	12,8	13,7	15,2	13,6	13,7	14,9	16,4	15,0
Bułgaria	98 130,0	49,3	45,3	6,9	98 130,0	115,9	70,8	13,4
Cypr	84,4	79,4	196,6	43,9	119,3	108,9	278,6	60,2
Czechy	40,9	36,3	24,5	19,5	63,9	55,4	41,0	33,7
Dania	11,0	9,1	10,4	8,5	11,0	10,0	11,0	9,0
Estonia	40,7	31,3	19,7	17,3	67,2	68,0	54,0	41,4
Finlandia	155,4	153,5	160,8	135,2	243,5	221,9	214,3	201,3
Francja	21,8	22,3	22,6	23,7	22,6	24,5	24,6	26,0
Grecja	11,1	7,7	8,2	1,2	12,2	8,8	8,7	1,4
Hiszpania	12,5	10,8	9,4	7,5	12,5	12,6	10,4	8,5
Holandia	59,9	69,4	67,6	80,8	62,7	71,0	69,8	86,6
Irlandia	22,9	68,6	43,6	41,2	29,4	87,3	54,3	53,2
Litwa	45,6	38,3	18,2	14,8	78,6	51,7	38,9	28,1
Luksemburg	55,2	40,2	41,1	39,2	76,9	53,8	56,1	56,5
Łotwa	121,3	5,0	17,0	9,3	121,3	14,9	39,0	24,4
Malta	35,6	21,7	39,7	9,5	35,6	23,5	41,3	11,2
Niemcy	13,8	17,8	12,9	10,4	15,8	20,3	15,0	12,4
Polska	25,7	31,0	23,1	19,0	45,4	49,0	36,8	32,3
Portugalia	1,7	1,9	1,7	0,7	2,3	3,0	2,2	1,2
Rumunia	15 848,8	52,6	53,5	6,4	15 848,8	115,0	104,4	13,7
Słowacja	14,5	19,3	13,6	8,5	20,9	38,8	31,4	20,3
Słowenia	55,5	51,7	34,4	31,7	161,0	123,1	79,3	70,8
Szwecja	16,3	11,0	13,0	5,0	22,5	13,8	14,9	7,0
Węgry	120,7	90,7	31,9	20,4	189,0	117,0	52,8	30,2
Wielka Brytania	14,3	12,3	12,8	10,4	14,9	14,1	14,1	12,1
Włochy	18,7	15,8	14,1	14,7	20,4	18,1	15,2	16,7
UE-27	25,2	23,6	21,1	17,5	28,8	28,7	25,1	21,9
UE-25	22,5	22,7	20,2	22,0	25,7	27,0	23,7	27,2
UE-15	20,0	20,9	19,3	17,8	22,2	24,2	21,7	21,0

* Bez środków na restrukturyzację sektora cukrowego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

Jak już wspomniano, pomoc krajowa stanowi jedynie uzupełnienie pomocy przekazywanej sektorowi rolnemu poprzez instrumenty WPR. Znaczenie jej jest jednakże bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich. W 2007 r. w nowo przyjętych państwach UE – Bułgarii i Rumunii – wsparcie krajowe wielokrotnie przekraczało pomoc uzyskaną przez rolnictwo tych państw ze środków WPR (tab. 2). W państwach UE-15 stosunek pomocy krajowej dla rolnictwa do wsparcia uzyskiwanego ze środków WPR jest generalnie wyraźnie niższy niż w nowych państwach członkowskich. Wyjątek stanowi Finlandia, gdzie pomoc krajowa dla rolnictwa przewyższała w latach 2007–2010 wysokość środków uzyskiwanych w ramach WPR. Z uwagi na to, że wsparcie otrzymywane w poszczególnych latach w ramach II filaru WPR zależy od tempa wdrażania poszczególnych działań porównano również wysokość pomocy krajowej z wysokością środków otrzymywanych z I filaru WPR. Także i w tym ujęciu środki krajowe stanowiły w ostatnich latach w UE-27 blisko 50% kwoty uzyskanej z WPR, a w UE-15 jedynie nieco ponad 1/5.

Wartość krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa jest bardzo zróżnicowana w państwach UE. Jednak w większości z nich obserwowany jest trend spadku wysokości wsparcia dla tego sektora gospodarki, co dotyczy zarówno udziału wsparcia w relacji do PKB, jak i w odniesieniu do wsparcia innych sektorów gospodarki.

Zmiana wielkości krajowej pomocy dla rolnictwa w pierwszych latach obecnego kryzysu gospodarczego

Światowy kryzys gospodarczy, za którego początek zazwyczaj uznaje się upadek banku Lehman Brothers, znacząco wpłynął na politykę państw dotkniętych jego skutkami. W początkowym okresie wiele wiodących gospodarek sięgnęło po instrumenty łagodzenia skutków kryzysu poprzez stymulowanie wzrostu popytu i pomoc finansową oferowaną podmiotom borykającym się z trudnościami, którym groziła upadłość mogąca wywołać efekt domina. Jednocześnie wiele państw próbowało ograniczyć niektóre wydatki publiczne i dokonać sanacji finansów publicznych.

Warto przyjrzeć się wsparciu oferowanemu przez państwa członkowskie UE sektorowi rolnemu, aby określić, jak kryzys gospodarczy wpłynął na skalę pomocy publicznej przyznawanej rolnictwu.

Dane Komisji Europejskiej wskazują na to, że krajowa pomoc publiczna dla rolnictwa wyraźnie zmalała w ostatnich latach (tab. 3). W 2010 r. stanowiła ona jedynie ok. 80% pomocy przyznanej temu sektorowi w 2008 r. Najbardziej zmalała ona w Grecji, co zapewne jest w dużej mierze efektem kryzysu

Tabela 3

Wysokość krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa w państwach UE w latach 2007–2010 [w mln euro] i zmiana jej wysokości w 2010 r. w stosunku do lat 2007 i 2008 [%]

Państwo	Lata					
	2007	2008	2009	2010	2010/2007	2010/2008
Austria	170,2	160,54	160,15	155,36	91,28	96,77
Belgia	105,36	111,17	117,58	101,87	96,69	91,63
Bułgaria	196,26	206,64	159,88	39,14	19,94	18,94
Cypr	32,80	30,61	108,08	26,41	80,52	86,28
Czechy	224,52	222,72	206,17	204,80	91,22	91,95
Dania	119,61	105,89	114,06	90,69	75,82	85,65
Estonia	25,81	28,36	29,56	27,59	106,90	97,28
Finlandia	1426,3	1242,35	1231,09	1204,34	84,44	96,94
Francja	2 073,51	2 190,27	2 195,48	2 320,72	111,92	105,96
Grecja	325,93	224,74	226,96	35,84	11,00	15,95
Hiszpania	732,88	736,74	620,43	508,14	69,33	68,97
Holandia	696,30	694,13	752,51	885,09	127,11	127,51
Irlandia	388,21	1 139,98	726,09	692,00	178,25	60,70
Litwa	132,24	89,87	84,86	75,29	56,93	83,78
Luksemburg	28,29	18,98	19,92	20,35	71,93	107,22
Łotwa	66,49	9,41	31,47	23,60	35,49	250,80
Malta	19,48	14,90	33,33	10,81	55,49	72,55
Niemcy	890,92	1156,90	854,55	707,73	79,44	61,17
Polska	549,17	712,23	644,66	664,06	120,92	93,24
Portugalia	15,99	21,30	15,91	8,97	56,10	42,11
Rumunia	1 093,57	544,91	622,22	91,75	8,39	16,84
Słowacja	32,88	64,07	69,18	55,56	168,98	86,72
Słowenia	78,90	76,05	61,14	64,45	81,69	84,75
Szwecja	170,83	103,06	111,88	51,61	30,21	50,08
Węgry	894,54	600,67	400,08	288,02	32,20	47,95
Wielka Brytania	587,91	491,36	471,46	407,4	69,30	82,91
Włochy	979,43	844,94	748,03	812,09	82,91	96,11
UE-27	12 058,33	11 842,79	10 816,73	9 573,68	79,39	80,84
UE-25	10 768,50	11 091,24	10 034,63	9 442,79	87,69	85,14
UE-15	8 711,67	9 242,35	8 366,10	8 002,20	91,86	86,58

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

z jakim boryka się ten kraj. Podobny spadek odnotowano w Bułgarii, jednakże w dużym stopniu było to związane z zastępowaniem pomocy krajowej pomocą w ramach WPR. Skutkiem kryzysu jest niewątpliwie zanotowany na Łotwie przeszło dwukrotny wzrost wsparcia krajowego w 2010 r. w stosunku do 2008 r. Łotwa była pierwszym krajem UE, który w dramatyczny sposób odczuł światowy kryzys gospodarczy. Przyjęty przez Łotwę program oszczędności w znacznym stopniu odpowiadał za spadek pomocy dla rolnictwa w 2008 r., która była ponad siedmiokrotnie mniejsza niż w 2007 roku. W kolejnych dwóch latach wsparcie krajowe dla tego sektora było na Łotwie wyższe niż w 2008 r., ale do tej pory jest ono bardzo niskie w porównaniu z jego wysokością z 2007 r. Pozostałe państwa, w których rolnictwo w 2010 r. otrzymało z budżetu krajowego większą pomoc niż dwa lata wcześniej, to Holandia, Luksemburg i Francja.

Z uwagi na to, iż liczne instrumenty pomocy krajowej dla rolnictwa odnoszą się do wspierania rolników, którzy borykają się z negatywnymi skutkami wystąpienia klęsk wywołanych siłami przyrody, wartość wsparcia nie jest, a przynajmniej nie powinna być, w pełni skorelowana z kondycją budżetu państwa, gdyż wystąpienie negatywnych zjawisk przyrodniczych nie jest w pełni przewidywalne. Skala wsparcia rolnictwa oferowana w takich przypadkach jest bezpośrednio związana z wielkością strat poniesionych przez rolników, a co za tym idzie nie odzwierciedla nastawienia państwa do pomocy sektorowi rolnemu. Z tego powodu dla określenia zmian w skali pomocy publicznej, które mogą być efektem obecnego kryzysu gospodarczego, należy wyłączyć wsparcie oferowane ze względu na niesprzyjające zjawiska przyrodnicze. Wyniki takiej analizy wskazują na jeszcze większy spadek łącznej krajowej pomocy dla rolnictwa w państwach UE na przestrzeni lat 2008–2010 (tab. 4). Sugeruje to, iż pomoc niemająca charakteru tzw. pomocy klęskowej została ograniczona w czasie kryzysu. W UE-27 w 2010 r. wsparcie dla rolnictwa ze środków krajowych stanowiło jedynie nieco ponad 77% jego wartości z 2008 r. Najwyższy spadek odnotowano w państwach najbardziej odczuwających w ostatnim czasie skutki kryzysu, czyli w Grecji i Portugalii. W obu tych państwach w 2010 r. w ogóle nie przyznano rolnictwu jakiegokolwiek innej pomocy niż ta związana z sytuacjami klęskowymi.

Wzrost pomocy odnotowano z kolei na Łotwie, w Holandii, Luksemburgu, na Cyprze i w Belgii. Wzrost pomocy „nieklęskowej” nie wystąpił we Francji, co oznacza, iż łączny wzrost wsparcia odnosił się do instrumentów wsparcia rolników borykających się ze skutkami niekorzystnych dla rolnictwa zjawisk przyrodniczych.

Wydatki budżetów krajowych państw UE-27 były w 2010 r. wyższe niż w 2008 r. i stanowiły ponad 107% wydatków z 2008 r. (tab. 5). Spadek wydatków budżetowych odnotowano jedynie w Bułgarii i Grecji oraz na Malcie.

Tabela 4

Wysokość krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa niezwiązanej z negatywnymi zjawiskami przyrodniczymi i wszelkimi innymi przypadkami pomocy wynikającej z nagłych negatywnych uwarunkowań prowadzenia działalności rolniczej w państwach UE w latach 2007–2010 [w mln euro] i zmiana jej wysokości w 2010 r. w stosunku do 2008 r. [%]

Państwo	Lata				
	2007	2008	2009	2010	2010/2008
Austria	164,11	156,86	153,16	147,76	94,20
Belgia	79,29	76,76	75,91	77,09	100,43
Bułgaria	191,49	193,95	159,88	26,76	13,80
Cypr	31,35	23,58	10,54	24,09	102,16
Czechy	203,82	208,05	194,42	191,15	91,88
Dania	116,82	104,37	98,96	80,33	76,97
Estonia	24,61	27,32	28,73	26,86	98,32
Finlandia	1 425,00	1 238,67	1 227,72	1 180,48	95,30
Francja	1 806,96	1 971,33	1 828,26	1 746,22	88,58
Grecja	196,86	187,02	149,43	0,00	0,00
Hiszpania	542,86	597,51	530,39	448,50	75,06
Holandia	660,86	663,72	728,67	834,15	125,68
Irlandia	358,83	1 067,98	645,12	645,60	60,45
Litwa	91,77	87,22	84,58	73,41	84,17
Luksemburg	27,19	18,20	19,66	20,09	110,38
Łotwa	63,88	9,30	31,46	23,58	253,55
Malta	16,12	12,98	12,97	10,65	82,05
Niemcy	815,74	1 035,48	764,34	632,00	61,03
Polska	435,80	550,16	523,71	533,50	96,97
Portugalia	0,85	0,00	0,00	0,00	–
Rumunia	530,53	527,9	613,23	91,73	17,38
Słowacja	29,03	57,21	67,43	50,13	87,62
Słowenia	59,84	57,64	49,61	54,73	94,95
Szwecja	47,40	48,97	87,52	25,26	51,58
Węgry	823,29	560,87	384,62	255,72	45,59
Wielka Brytania	353,10	313,01	308,03	225,52	72,05
Włochy	807,34	756,49	661,48	743,36	98,26
UE-27	9 904,74	10 552,55	9 439,83	8 168,67	77,41
UE-25	9 182,72	9 830,7	8 666,72	8 050,18	81,89
UE-15	7 403,21	8 236,37	7 278,65	6 806,36	82,64

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

Tabela 5

Poziom krajowego wsparcia dla rolnictwa oraz wybranych wskaźników makroekonomicznych w 2010 r. w stosunku do 2008 r.

Państwo	Pomoc dla rolnictwa	Pomoc publiczna	PKB <i>per capita</i>	Wydatki budżetu	Wpływy budżetowe
Austria	96,77	119,70	100,59	106,49	92,71
Belgia	91,63	135,56	100,93	106,01	84,83
Bulgaria	18,94	25,42	104,35	99,22	97,97
Cypr	86,28	104,69	95,81	110,21	92,59
Czechy	91,95	82,83	95,95	107,30	99,79
Dania	85,65	112,35	99,30	112,23	98,26
Estonia	97,28	107,41	87,70	102,78	95,82
Finlandia	96,94	101,79	95,42	112,58	98,72
Francja	105,96	115,94	99,34	106,19	99,07
Grecja	15,95	117,65	97,10	99,21	97,05
Hiszpania	68,97	92,16	95,40	109,88	98,89
Holandia	127,51	132,50	97,79	110,82	98,87
Irlandia	60,70	85,71	86,17	155,97	97,08
Litwa	83,78	131,82	86,60	109,95	104,68
Luksemburg	107,22	127,78	98,39	114,56	93,56
Łotwa	250,80	164,91	85,15	113,55	90,13
Malta	81,98	73,20	104,23	97,96	99,00
Niemcy	61,17	103,23	100,66	108,86	107,86
Polska	93,24	98,91	97,89	105,09	96,94
Portugalia	42,11	98,91	100,00	114,73	97,57
Rumunia	84,12	40,32	89,23	102,29	101,87
Słowacja	86,72	83,64	101,68	114,90	98,37
Słowenia	84,75	166,67	94,02	113,35	96,26
Szwecja	50,08	91,21	103,05	101,16	94,68
Węgry	47,95	93,44	92,38	100,61	98,58
Wielka Brytania	82,91	116,00	93,22	105,01	95,63
Włochy	96,11	78,38	97,72	103,70	92,49
UE-27	83,79	103,45	97,60	107,43	98,02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

Z kolei spadły w tym okresie wpływy budżetowe i sięgnęły 98% ich wartości w 2008 r. Jedynie na Litwie, w Niemczech i Rumunii odnotowano ich wzrost. Oznacza to, że w większości państw Wspólnoty pogłębiał się deficyt budżetowy i dług publiczny.

Wzrostowi wydatków budżetowych towarzyszył jednoczesny wzrost wysokości środków przeznaczonych na pomoc publiczną. Przeciętnie w UE był on

jednak niższy niż wzrost wydatków budżetowych. Jednocześnie znacząco spadło wsparcie dla rolnictwa. W 2010 r. stanowiło ono jedynie niespełna 84% wysokości wsparcia z 2008 r.

Jak już stwierdzono, skala krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa jest bardzo zróżnicowana w państwach UE. Dobrze oddaje to relacja wartości pomocy publicznej dla rolnictwa do wartości produkcji rolnej (tab. 6). Wartość produkcji rolnictwa jest zależna nie tylko od decyzji produkcyjnych rolników, ale także od warunków pogodowych i poziomu zapasów z poprzednich lat. W związku z tym zmiana relacji krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa do wartości produkcji nie odzwierciedla zmiany w różnego rodzaju czynnikach, a nie jedynie w nastawieniu rządów do wspierania sektora rolnego. Sama wysokość pomocy krajowej w stosunku do wartości produkcji w kilkuletnim przedziale czasowym pozwala jednak określić nastawienie państwa do rolnictwa i jego uzależnienie od wsparcia.

Przeciętnie w UE-27 wsparcie krajowe stanowiło 3,3% wartości produkcji rolnej w 2008 r. W 2010 r. było to jedynie 2,8%, co w większym stopniu wynikało ze spadku wartości wsparcia niż wartości produkcji. Najniższy udział wsparcia do wartości produkcji, a co za tym idzie najmniejsze uzależnienie kondycji finansowej rolnictwa od pomocy krajowej odnotowano w Portugalii, gdzie relacja ta wynosiła 0,3% w latach 2008–2009 i spadła do 0,2 % w 2010 r. Z kolei najwyższy poziom analizowanej relacji cechuje Finlandię, gdzie sięgał on ponad 37% w 2008 r. i ponad 35% w 2010 r. W Polsce relacja ta wyniosła 3,5% w 2008 r. i 3,7% w 2010 r. Wzrost ten wynikał przede wszystkim ze spadku wartości produkcji rolnej.

Rolnictwo w poszczególnych państwach członkowskich UE jest w różnym stopniu wspierane z krajowych budżetów. Wbrew oczekiwaniom skala wsparcia rolnictwa z krajowych środków publicznych nie pokrywa się w pełni z popularną opinią na temat roli państwa w gospodarce państw UE. Szczególnie niskie wsparcie krajowe rolnictwa cechuje państwa najsilniej odczuwające skutki obecnego kryzysu, czyli Portugalie i Grecję.

Do tej pory najbardziej dotkniętym przez obecny kryzys gospodarczy państwem UE jest Grecja. Jeśli chodzi o krajowe instrumenty wsparcia rolnictwa, to w latach 2002–2010 stosowano jedynie cztery różne instrumenty. Dwa z nich dotyczą wsparcia związanego z niekorzystnym działaniem sił przyrody i było to wsparcie realizowane w odniesieniu do strat związanych z niesprzyjającymi warunkami pogodowymi oraz z wystąpieniem katastrof naturalnych. W 2008 r. stosowano wsparcia dla osób realizujących inwestycje w zakresie przetwórstwa i marketingu artykułów. Z kolei w latach 2007–2009 stosowano również pomoc w zakresie rent strukturalnych. Dotyczyło to wypłaty świadczeń rolnikom, których świadczenie współfinansowane ze środków UE już się zakończyło. W 2010 r.

Tabela 6

Relacja wartości krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa do wartości produkcji rolnictwa w latach 2008–2010

Państwo	Wartość produkcji rolnictw w cenach producenta [mln euro]			Relacja wartości krajowej pomocy publicznej dla rolnictwa do produkcji rolnictwa [%]		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Austria	6 196	5 574	5 998	2,6	2,9	2,6
Belgia	7 370	6 680	7 523	1,5	1,8	1,4
Bułgaria	4 073	3 340	3 422	5,1	4,8	1,1
Cypr	603	634	654	5,1	17,0	4,0
Czechy	4 616	3 555	3 931	4,8	5,8	5,2
Dania	9 009	8 383	9 352	1,2	1,4	1,0
Estonia	595	514	610	4,8	5,8	4,5
Finlandia	3 323	3 224	3 382	37,4	38,2	35,6
Francja	64 098	58 985	63 544	3,4	3,7	3,7
Grecja	9 659	9 271	9 640	2,3	2,4	0,4
Hiszpania	38 758	35 086	38 170	1,9	1,8	1,3
Holandia	23 783	22 187	24 295	2,9	3,4	3,6
Irlandia	6 092	4 999	5 577	18,7	14,5	12,4
Litwa	2 018	1 590	1 792	4,5	5,3	4,2
Luksemburg	298	255	281	6,4	7,8	7,2
Łotwa	914	747	869	1,0	4,2	2,7
Malta	119	117	114	10,8	12,7	29,2
Niemcy	50 042	43 679	45 950	2,3	2,0	1,5
Polska	20 514	16 143	18 060	3,5	4,0	3,7
Portugalia	6 127	5 760	5 929	0,3	0,3	0,2
Rumunia	16 372	12 424	14 035	3,3	5,5	0,7
Słowacja	2 064	1678	1 699	3,1	4,1	3,3
Słowenia	1 166	1050	1 101	6,5	5,8	5,9
Szwecja	4 688	3 895	4 827	2,2	2,9	1,1
Węgry	7 587	5 650	5 918	7,9	7,1	4,9
Wielka Brytania	23 883	20 671	22 691	2,1	2,3	1,8
Włochy	45 979	41 951	42 517	1,8	1,8	1,9
UE-27	359 947	318 040	341 880	3,3	3,4	2,8
UE-25	339 501	302 277	324 423	3,3	3,3	2,9
UE-15	299 306	270 599	289 677	3,1	3,1	2,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KE.

nie realizowano już tego instrumentu nie z uwagi na kryzys, ale na wygaśnięcie okresu obowiązywania instrumentu, który miał obowiązywać jedynie do końca 2009 r. Trudno określić, czy w innej sytuacji budżetowej Grecja nie wystąpiłaby ponownie o uruchomienie tego instrumentu. W 2010 r. nie realizowano żadnych innych instrumentów pomocowych w sektorze rolnym niż te związane z klęskami przyrodniczymi, podobnie jak w latach 2002–2006.

Podsumowanie

Pomoc krajowa dla rolnictwa jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych państwach UE. W niektórych z nich ogranicza się jedynie do kilku instrumentów, a w innych, jak we Francji, Włoszech czy Polsce, istnieje wiele różnorodnych instrumentów pomocowych. Przeciętnie ponad 70% wsparcia krajowego to instrumenty niezwiązane ze stratami wynikającymi z wystąpienia niekorzystnych zjawisk przyrodniczych i tego typu problemów spotykających rolnictwo. Jednakże i w tym zakresie państwa członkowskie bardzo różnią się od siebie. Na Łotwie instrumenty niezwiązane z problemami naturalnymi pochłaniają praktycznie cały budżet pomocy krajowej dla rolnictwa. Przedstawione dane pokazują również, iż skala pomocy dla rolnictwa nie jest odzwierciedleniem całkowitej pomocy publicznej. W niektórych krajach widoczne jest większe nastawienie na wspieranie pozostałych sektorów gospodarki. Jest to uzależnione od historycznych relacji i poziomu rozwoju rolnictwa w porównaniu do pozostałych sektorów, jak również od siły lobby rolniczego. Nie bez znaczenia jest również poziom wsparcia ze środków WPR, który w państwach UE-15 jest bezpośrednio związany ze strukturą produkcyjną rolnictwa.

Literatura

- Commission Regulation (EC) No 1857/2006 of 15 December 2006 on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to State aid to small and medium-sized enterprises active in the production of agricultural products and amending Regulation (EC) No 70/2001(OJ L 358, 16.12.2006).
- Commission Regulation (EC) No 1535/2007 of 20 December 2007 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to *de minimis* aid in the sector of agricultural production (OJ L 337, 21.12.2007).
- Commission Regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General block exemption Regulation) (OJ L 214, 09.08.2008).
- European Commission, Community guidelines for state aid in the agriculture and forestry sector 2007 to 2013 (OJ C 319, 27.12.2006).

European Commission (2011), Report from the Commission to the European Parliament and the Council 4th Financial Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the European Agricultural Guarantee Fund 2010 Financial Year, COM(2011) 673 final, Annexes, Brussels, 21.10.2011.

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html.

<http://www.oecd.org/tad/agriculturalpoliciesandsupport/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

Sprawozdanie Komisji Europejskiej dla Parlamentu Europejskiego i Rady. Pierwsze sprawozdanie finansowe z realizacji finansowej Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – rok budżetowy 2007, KOM(2008) 589 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 30.09.2008 r.

Sprawozdanie Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego i Rady. Drugie sprawozdanie finansowe z realizacji finansowej Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – rok budżetowy 2008, KOM(2009) 547 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 21.10.2009 r.

Sprawozdanie Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego i Rady. Trzecie sprawozdanie z realizacji Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – rok budżetowy 2009, KOM(2010) 497 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 23.09.2010 r.

Sprawozdanie Komisji Europejskiej dla Parlamentu Europejskiego i Rady. Czwarte sprawozdanie finansowe z realizacji Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – rok budżetowy 2010 KOM(2011) 672 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 21.10.2011 r.

Wieliczko B. (2006), *Zakres i swoboda decyzji narodowych państw członkowskich Unii Europejskiej w odniesieniu do wsparcia rozwoju obszarów wiejskich – przegląd i ocena projektów regulacji unijnych*, [w:] G. Dybowski, B. Wieliczko, *Swoboda decyzji narodowych odnośnie polityki rozwoju obszarów wiejskich*, Raport Programu Wieloletniego 2005–2009 nr 47, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2006, s. 24–63.

Impact of Economic Crisis on the Level of State Aid for Agriculture in the EU Member States

Abstract

The economic crisis resulted in attempts to speed up the process of consolidation of public finances in the European Union. The purpose of this article is to determine the scale and nature of changes in the level of national state aid allocated to agriculture in recent years by the EU member states. The main source of data used on the types and scale of domestic agriculture aid granted by Member States of the EU in the period 2005–2010 was the European Commission. In the first part of the article the principles of aid for agriculture in the EU are discussed. Then the scale of support for this sector is presented. In the last part of the paper changes in the amount of support recorded in recent year are described.