

## **Interwencjonizm w rolnictwie i działania Agencji Rynku Rolnego**

### **Wstęp**

Działania interwencyjne zostały uznane za jeden z głównych instrumentów polityki rolnej od początku przemian ustrojowych w Polsce. Realny spadek dochodów rolniczych, wywołany spadkiem cen otrzymywanych przez rolników<sup>1</sup>, oraz trudności ze sprzedażą surowców rolniczych wywołały duże zapotrzebowanie środowisk rolniczych na działalność interwencyjną państwa. W czerwcu 1990 r. powołano więc Agencję Rynku Rolnego, która realizuje politykę interwencyjną państwa poprzez prowadzenie działań interwencyjnych, wykorzystując do tego celu także gospodarowanie rezerwami żywności (Ustawa o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego z 6 czerwca 1990 r.). Agencja koncentruje swe działania na rynku zbóż konsumpcyjnych, a więc pszenicy i żyta kupowanych wyłącznie na cele konsumpcyjne, oraz mleka i trzody chlewnej, przeznaczając 95% wydatków na te właśnie rynki. Te gałęzie produkcji mają bowiem podstawowe znaczenie dla zaopatrzenia konsumentów w żywność i dla poziomu dochodów rolniczych podstawowej części gospodarstw<sup>2</sup>. W niewielkim zakresie interwencja prowadzona jest przez Agencję na rynku skrobi ziemniaczanej i miodu, a w przeszłości sporadycznie dokonywano także zakupów interwencyjnych na rynku chmielu, wołowiny, wełny i cukru.

Twórcy ustawy utożsamiali interwencję na rynkach rolnych wyłącznie z prowadzeniem zakupów w okresach nadwyżek podaży i niskich cen oraz sprzedaży zapasów operacyjnych w okresach niedoborów i nadmiernego wzrostu cen żywności. Wobec rozpadu spółdzielczości wiejskiej i upadku hurtowego handlu produktami rolniczymi w pierwszych latach transformacji ustrojowej, Agencję obarczono ponadto obowiązkiem podejmowania działań na rzecz rozwoju struktur rynkowych oraz budowy systemu informacji rynkowej. Nie-

---

<sup>1</sup>Indeks cen realnych surowców rolniczych w latach 1990–1991 wyniósł zaledwie 30,1 punktów, w tym pszenicy 23,4, żyta 17,2, żywca wieprzowego 34,2, mleka 27,4.

<sup>2</sup>Szacuje się, że produkcja zbóż, mleka oraz żywca stanowi ponad 70% produkcji końcowej rolnictwa.

zbędne wydawało się także przejście przez Agencję magazynów zbóż o łącznej pojemności 1 mln ton od upadających przedsiębiorstw PZZ.

Dla zwiększenia skuteczności i elastyczności działań Agencja powstała jako państwowa osoba prawna, zasilana środkami budżetowymi, ale prowadząca własny rozrachunek, zgodnie z przepisami o rachunkowości rolnej. Przychody ze sprzedaży zapasów stanowią istotne źródło przychodów własnych Agencji, które następnie są wykorzystywane do prowadzenia zakupów interwencyjnych. Uznano, że taka konstrukcja, umożliwiając komercjalizację działań interwencyjnych, zmniejszy obciążenie budżetu kosztami interwencji.

Instrumentarium, jakie miała do dyspozycji Agencja było bardzo ubogie i ograniczało się wyłącznie do zakupów i sprzedaży interwencyjnych. Doświadczenia pierwszych lat transformacji spowodowały, że podporządkowane one zostały wyłącznie podtrzymywaniu dochodów rolniczych. Służyły temu, podobnie jak w Unii Europejskiej, ceny minimalne oraz interwencyjne negocjowane przez rząd z reprezentantami rolników.

## Rynek zbóż

Podtrzymywaniu cen, a nie stabilizowaniu rynku podporządkowano także metody interwencji, zwłaszcza na rynku zbóż. Zakupy interwencyjne rozpoczynano więc od początku zniw, podnosząc ceny interwencyjne o 5–30% powyżej cen minimalnych i wprowadzając zakaz sprzedaży zbóż na rynku krajowym poniżej cen interwencyjnych. Celem zakupów interwencyjnych było nie tyle zdjęcie nadwyżek rynkowych, których nie zdołał wchłonąć rynek, co aktywny wpływ Agencji na poziom cen rynkowych od początku zniw. W konsekwencji do ARR trafiały nie tylko nadwyżki rynkowe, ale większość skupowanego zboża, które nie znajdowało nabywcy po cenach określonych przez Agencję. Zakupy interwencyjne zbóż dochodziły do 1,7 mln ton w latach 1996–1997, a więc do 30–34% rejestrowanego w tym czasie przez GUS skupu.

Aby obniżyć zapotrzebowanie na środki budżetowe na działania interwencyjne, preferowano metody interwencji angażujące środki własne przedsiębiorstw skupujących zboża, w zamian za gwarancje odkupu zbóż przez Agencję po cenach pokrywających koszty zakupu i przechowywania (wraz z kosztami obsługi kredytów), jeśli podmiot skupujący nie zdołał sprzedać zbóż na rynku po satysfakcjonujących go cenach. Wprowadzono więc system zakupów zbóż poprzez magazyny autoryzowane oraz tzw. skup zaliczkowy. W tym systemie wpływ Agencji na obroty rynkowe zbożem był bardzo ograniczony i ograniczał się do obowiązku wykupu zbóż od podmiotów uczestniczących w systemie w latach niskich cen rynkowych. Agencja nie miała natomiast zad-

nego wpływu na sprzedaż zbóż przez swoich kontrahentów w sytuacji niedoboru zbóż i wzrostu cen. Do roku 1997/1998 w zakupach interwencyjnych dominował skup w systemie magazynów autoryzowanych. Zakupy bezpośrednie dokonywane przez ARR za środki własne wahały się od około 100 tys. ton do około 800 tys. ton rocznie<sup>3</sup>.

Dodatkowo podmioty uczestniczące w działaniach interwencyjnych mogły korzystać z kredytów preferencyjnych, których pozbawione były inne podmioty rynkowe funkcjonujące na rynku. Jeżeli nie posiadały one zdolności kredytowej, to ARR mogła im udzielać gwarancji kredytowych.

W takiej sytuacji trudno było funkcjonować innym podmiotom i zarabiać na obrocie zbożem. Powstało swoiste sprzężenie zwrotne między formami i metodami interwencji a stanem rozwoju rynku. Doszło do tego, że tylko podmioty rynkowe wykonujące usługi na rzecz Agencji były w stanie utrzymać się na rynku. Rynek rolny, a zwłaszcza zbóż, po 10 latach funkcjonowania gospodarki rynkowej w dalszym ciągu jest słabo wykształcony, nie funkcjonują właściwie struktury rynkowe, niezadowolająca jest jego płynność, słabo rozbudowane są różne formy i instrumenty jego stabilizacji, przy rosnącym zapotrzebowaniu na środki budżetowe. Poziom cen zbóż w Polsce<sup>4</sup> przekroczył ceny zbóż importowanych, co uniemożliwiało skuteczną ochronę rynku krajowego przed nadmiernym importem.

W 1998 r. podjęto więc próbę wprowadzenia dopłat do cen skupu, początkowo płaconych przedsiębiorcom, a od 1999 r. wypłacanych rolnikom, dążąc do harmonizacji metod interwencji na rynku zbóż ze stosowanymi w Unii Europejskiej, przy ograniczeniach budżetowych państwa (tab. 1). Pozwoliło to podwoić

**Tabela 1**

Zakupy zbóż dokonywane przez ARR w latach 1993–2000

| Wyszczególnienie                 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998* | 1999 | 2000** |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|-------|------|--------|
| Ogółem interwencja (tys. t)      | 809  | 1321 | 1556 | 90   | 1457 | 2293  | 3232 | 4700   |
| w tym zakupy bezpośrednie        | 726  | 184  | 711  | 90   | 819  | 1033  | 641  | 750    |
| Wydatki na zakup zbóż (mln EURO) | bd   | bd   | 67   | 16   | 118  | 207   | 103  | 159    |

\*wraz z wykupem 747 tys. ton z magazynów autoryzowanych.  
\*\*program działań interwencyjnych.

<sup>3</sup>Razem z zakupami na rezerwy.

<sup>4</sup>Po zbiorach 1996 r. ceny pszenicy przekroczyły 650 zł/t i były o 35–50% wyższe niż w krajach sąsiednich i o 25–30% wyższe niż na giełdzie w Chicago.

interwencję bez wzrostu wydatków budżetowych. Jednak rynek zbóż w dalszym ciągu daleki jest od stabilizacji, ceny zbóż ulegają drastycznym wahaniom, a Polska pozostaje dużym importem, mając niewykorzystany potencjał produkcyjny i dobre warunki do ich uprawy.

## Bilans zbóż

Szacunek zbiorów sporządzony przez GUS na podstawie stanu plantacji zbóż w połowie lipca wskazuje, że niedobór produkcji krajowej w stosunku do zapotrzebowania na zboża wyniesie w sezonie 2000/2001 3–4 mln ton. W tej sytuacji nieunikniony jest znaczący wzrost ich importu. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia po zbiorach 1992 r. oraz 1995 r. W pozostałych latach po roku 1990 ani razu krajowa produkcja zbóż nie przewyższała zapotrzebowania na nie.

Powstaje pytanie: dlaczego skuteczność działań interwencyjnych na rynku zbóż jest mniejsza od oczekiwanej, mimo wzrostu tej skali, a stan rozwoju rynku zbóż ciągle daleki jest od oczekiwań? Odpowiedź nie może być prosta, ponieważ wiele przyczyn składa się na niezadowalającą w stosunku do zaangażowanych środków skuteczność działań interwencyjnych. Przede wszystkim rynek zbóż jest bardzo płytki. Podstawowa część wyprodukowanych zbóż (około 70–75%) zużywana jest w gospodarstwach rolniczych bez pośrednictwa rynku, z czego zdecydowana większość wykorzystywana jest na pasze bez żadnego przetworzenia. Niska towarowość produkcji zbożowej sprawia, że faktyczna pojemność krajowego rynku zbóż jest znacznie niższa od potencjalnej. Ogranicza się ona do zaspokojenia potrzeb krajowego przemysłu młynarskiego, paszowego, browarnego i gorzelnictwa, gdyż eksport zbóż ma dotychczas znaczenie marginalne. Szacuje się, że obecnie przez kanały rynkowe przechodzi łącznie około 6,5–7 mln t, a więc około 25–30% krajowej podaży zbóż. Jest to podstawowa przyczyna niskiego poziomu rozwoju rynku zbożowego, określająca możliwości rozwojowe firm i struktur handlowych. Do tego dochodzi słabość firm handlowych i przemysłu zbożowego oraz kiepsko rozwinięta infrastruktura rynkowa.

Można jednak stwierdzić, że znaczna część niższej od oczekiwanej skuteczności działań interwencyjnych ma swą przyczynę w dotychczasowych rozwiązaniach prawnych, kompetencyjnych i finansowych regulujących rynek zbóż i działania interwencyjne ARR, z których najważniejsze to:

- ◆ Upatrywanie w podtrzymywaniu cen rynkowych zbóż głównego mechanizmu stabilizacji opłacalności ich produkcji i podtrzymywania dochodów

rolniczych, podczas gdy polityka interwencyjna UE oraz innych krajów ewoluje w kierunku odchodzenia od podtrzymywania cen i dążenia do liberalizacji handlu międzynarodowego. Podjęta przez Agencję w 1999 r. próba oddzielenia dochodów z produkcji zbóż od ich cen i wprowadzenie dopłat bezpośrednich dla stabilizacji opłacalności towarowej produkcji zbóż oraz obniżenie cen minimalnych i interwencyjnych do poziomu cen równowagi nie zostały konsekwentnie wprowadzone. Pod naciskiem rolniczych związków zawodowych na przedsiębiorców, którzy kupowali zboże za własne pieniądze i na własne ryzyko, nałożono obowiązek płacenia rolnikom cen minimalnych, które ustalono na poziomie wyższym od cen rynkowych. Dla zrekompensowania jego skutków podmioty skupujące mogły skorzystać ze specjalnych preferencji kredytowych. Sytuację powtórzono w 2000 r.

- ◆ Ograniczenie interwencji, tak jak dotychczas, wyłącznie do pszenicy i żyta konsumpcyjnego i brak środków w budżecie na dofinansowanie kredytów preferencyjnych uniemożliwiły rozszerzenie listy zbóż uprawnionych do skupu w systemie interwencji, wyłączając z niego zboża używane na pasze. Nie prowadzi to obniżenia rynkowych cen zbóż paszowych, co jest niezbędnym warunkiem pobudzania popytu i rozwoju rynku zbóż paszowych. Najważniejszy cel – rozwój rynku zbożowego, którego najistotniejszą częścią jest rynek zbóż paszowych – przyświecający zmianie systemu interwencji nie został więc osiągnięty. System ten, zgodny co do idei rekompensowania rolnikom spadku cen rynkowych z rozwiązaniami stosowanymi w UE, stanowi ułomną namiastkę dopłat bezpośrednich, które odnoszone są do powierzchni uprawianych zbóż i wiążą się z kontrolowaniem i ograniczaniem powierzchni ich uprawy. Wymaga to posiadania elektronicznego systemu nadzoru i kontroli dopłat bezpośrednich (IACS) oraz nałożenia obowiązku ograniczania produkcji na największych producentów (produkujących ponad 92 tony zbóż w ciągu roku).
- ◆ Brak mechanizmów łączących interwencję na rynku wewnętrznym z polityką celną i regulacjami w handlu zagranicznym. Polityka handlowa podporządkowana jest nadrzędemu celowi, jakim jest konieczność poprawy efektywności i konkurencyjności gospodarki, jako podstawy rozwoju gospodarczego, a w dalszej perspektywie spadku inflacji. Interwencja na rynku wewnętrznym służy przede wszystkim podtrzymywaniu cen rolniczych. Cele te najczęściej nie są tożsame. Ponadto, dotychczasowe usytuowanie ARR oraz procedury ustalania działań interwencyjnych czy ochrony rynku wewnętrznego sprawiają, że podejmowane przez różne organy rządowe działania są nieskoordynowane i najczęściej spóźnione w stosunku do potrzeb, a przez to mało skuteczne. Tymczasem interwencja na rynku we-

wnętrznym, jego ochrona przed importem, a także stymulacja eksportu są dwiema stronami tego samego procesu regulowania rynku.

- ◆ Brak powiązania celów, które Agencja ma realizować, z wielkością środków budżetowych przeznaczanych na interwencję rynkową. Dotychczasowy system finansowania ARR zakłada, obok niewielkiego wsparcia budżetowego, generowanie środków finansowych na działalność interwencyjną w dużej części przez ARR (zasada zwrotności środków). Przy takich zasadach finansowania ARR funkcjonuje i jest oceniana jako samodzielny podmiot gospodarczy (przedsiębiorstwo) zainteresowany generowaniem zysku, chociaż celem jej powołania była działalność interwencyjna, a nie osiąganie zysku. Powstaje więc sprzeczność między ARR jako instytucją realizującą interwencyjną politykę państwa na rynku rolnym a ARR jako przedsiębiorstwem.
- ◆ Zaangażowanie Agencji w określanie cen minimalnych i na ich podstawie cen interwencyjnych powodowało, że uczestniczy ona w „stanowieniu” cen, co nie powinno być rolą podmiotu interwencyjnego. Niezależnie od istoty istnienia i sposobu określania ceny minimalnej, jest ona „ceną polityczną”, musi więc być określana przez rząd.
- ◆ Niedostateczne wsparcie postępu technologicznego i organizacyjnego w produkcji zbożowej w celu przyspieszenia koncentracji i specjalizacji w uprawie zbóż, prowadzących do poprawy efektywności, obniżki kosztów produkcji i poprawy dochodowości ich uprawy.

## Rynek mleka

Duże sezonowe wahania produkcji i podaży mleka<sup>5</sup> sprawiają, że interwencja na rynku masła i mleka w proszku służy przede wszystkim łagodzeniu sezonowych różnic między podażą i popytem zapobiegając głębokim spadkiem cen. Zakupy interwencyjne masła uruchamiane są w okresie od 1 maja do 31 października, jeśli ceny zbytu masła spadają poniżej 92% jego ceny interwencyjnej. Zakupy chudego mleka w proszku (OMP), które stanowią uzupełnienie interwencji na rynku masła, są dokonywane w okresie od 1.06 do 31.09, jeśli jego ceny zbytu spadają podobnie jak masła poniżej 92% ceny interwencyjnej. W 2000 r. zrównano okresy interwencji na rynku mleka w proszku i masła, ustalając je na okres od 15.05 do 31.10. Masło z zapasów ARR z reguły sprze-

<sup>5</sup>Sezonowe wahania produkcji mleka w Polsce są znacznie wyższe niż w krajach Unii Europejskiej ze względu na ekstensywny charakter chowu bydła mlecznego w przeważającej liczbie gospodarstw. Najwyższy skup mleka w miesiącach letnich jest o około 80% wyższy niż w okresach najniższej podaży mleka.

dawane jest na rynku krajowym w okresach niedoborów podaży, mleko w proszku jest eksportowane.

Zakupy masła dokonywane przez ARR w latach 1992–1999 wahały się od około 22 tys. ton w latach 1992–1993 do około 4 tys. ton w roku 1999. Program działań interwencyjnych na 2000 r. przewiduje, że nadwyżki sezonowe wymagające interwencyjnego zakupu wyniosą 4,8 tys. ton. Dotychczasowy przebieg zakupów interwencyjnych wskazuje, że prawdopodobnie będą one niższe. Zakupy interwencyjne mleka w proszku w latach 1993 oraz 1996 wynosiły około 23–24 tys. ton, w latach 1992 i 1997 około 12 tys. ton, a w pozostałych latach zakupów interwencyjnych mleka w proszku nie dokonywano. Wielkość zakupów interwencyjnych OMP zależała przede wszystkim od sytuacji na światowych rynkach, bowiem jego produkcję w 70–75% kierowano na eksport ze względu na niską chłonność rynku krajowego. Pewien wpływ wywierały także ograniczone możliwości finansowe Agencji. Utrzymująca się dekoniunktura na światowym rynku mleka w proszku oraz rosnące trudności z jego eksportem z Polski spowodowały, że w 1999 r. zakupy interwencyjne zastąpiono subwencjami do eksportowanego mleka w proszku. W tym roku z Polski wyeksportowano 41,5 tys. ton OMP z subwencjami o łącznej wartości 14,2 mln EURO, które wypłaciła ARR. Tak wysoka wartość wypłaconych subwencji w 1999 r. była możliwa, bowiem aż do 1999 r. Polska nie wykorzystywała swoich możliwości subwencjonowania eksportu OMP. W 2000 r. program działań interwencyjnych przewiduje zgodnie z polską listą koncesyjną do WTO dopłaty do eksportu w wysokości 5,9 mln EURO do nie więcej niż 37 tys. ton OMP (tab. 2).

**Tabela 2**  
Interwencja na rynku mleka w latach 1992–2000

| Wyszczególnienie                                   | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000* |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Zakupy masła (tys. ton)                            | 22,4 | 21,5 | 3,9  | 19,1 | 8,4  | 10,2 | 7,0  | 4,1  | 4,8   |
| Zakupy interwencyjne OMP (tys. ton)                | 11,5 | 24,2 | 0,0  | 0,2  | 23,2 | 12,3 | 0,0  | 0,0  | 0,0   |
| Eksport OMP z subwencjami (tys. ton)               | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 41,5 | 37,0  |
| Subwencje do eksportu OMP (mln EURO)               | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 14,2 | 5,9   |
| Ogółem wydatki na regulację rynku mleka (mln EURO) | 50,3 | 57,6 | 9,6  | 32,6 | 51,7 | 54,1 | 11,6 | 21,4 | 15,8  |
| W przeliczeniu na 1 krowę (EURO)                   | 12,3 | 14,8 | 2,5  | 11,0 | 14,9 | 15,5 | 3,6  | 6,3  | 4,8   |

\*program działań interwencyjnych

Źródło: dane ARR.

Wydatki na zakupy interwencyjne prowadzone przez ARR na rynku mleka<sup>6</sup> w latach 1992–2000 wynosiły od około 10 mln EURO w roku 1994 do 54 mln EURO w roku 1997, co w przeliczeniu na 1 krowę wynosiło od około 2,5 do 15 EURO. Wydatki budżetu państwa na regulacje rynku mleka są więc niewspółmiernie mniejsze w porównaniu z Unią Europejską, gdzie obecnie wynoszą około 3 mld EURO, a w przeliczeniu na 1 krowę około 117 EURO.

Interwencyjne zakupy masła i chudego mleka w proszku wprowadzone w 1992 r. wraz z podwyższonymi cłami ochronnymi stały się istotnym czynnikiem stabilizującym rynek mleka, charakteryzujący się wysoką sezonowością produkcji i podaży. Zakupy masła i mleka w proszku w okresie sezonowej nadprodukcji po cenach interwencyjnych pozwalały zapobiegać sezonowym spadkom cen zbytu produktów mleczarskich oraz podtrzymywać krajowe ceny produktów mleczarskich na poziomie umożliwiającym skuteczne konkutowanie z produktami importowanymi na rynku krajowym oraz z krajami trzecimi na rynkach światowych. W konsekwencji produkcja mleka, jako jedna z nielicznych branż, rozwijała się do roku 1998 w sposób zrównowagony, tzn. produkcja mleka i podaż produktów mleczarskich rozwijały się w tempie zbliżonym do wzrostu popytu krajowego i eksportowego nie wspieranego subwencjami. Decydujący wpływ na taki stan rzeczy miało ustalenie właściwego poziomu ochrony rynku wewnętrznego, dostosowanego do ekonomicznych warunków produkcji mleka, poziomu cen interwencyjnych, a także utrzymanie związku między poziomem cen interwencyjnych a cenami światowymi.

W latach 1992–1997 ceny interwencyjne masła i OMP (wyrażone w USD) rosły wolniej niż ceny światowe produktów mleczarskich, zatem konkurencyjność cenowa OMP – naszego podstawowego produktu eksportowego – była zadowalająca, a jego wywóz nie wymagał w zasadzie subwencjonowania. Sytuacja zmieniła się w 1998 r., kiedy ceny światowe mleka w proszku i masła spadły do poziomu najniższego od kilku lat. Eksport OMP bez subwencji okazał się niemożliwy, mimo zmniejszenia cen interwencyjnych (masło do około 2000 USD/t w 1997 r. i poniżej 1900 USD/t w 1998 r. oraz OMP odpowiednio do 1650 USD/t i 1370 USD/t). Zahamowało to wzrost cen oraz produkcji mleka w Polsce.

W 1999 r., przy utrzymującej się spadkowej tendencji cen i dekonjunkture na rynkach światowych, ceny interwencyjne masła i OMP w Polsce podniesiono odpowiednio o 26 i 18%. Ich realny wzrost wyniósł 12 i 6%. Jednocześnie wprowadzono subwencje do eksportu mleka w proszku. Tendencje cenowe

---

<sup>6</sup>Liczone jako różnica między wartością zakupów interwencyjnych wraz z kosztami ich przechowywania a wartością sprzedanych towarów (bez kosztów administracyjnych).



produktów mleczarskich uległy odwróceniu. Ceny zbytu masła i OMP w końcu roku wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 45–50%. Mimo wzrostu cen i poprawy koniunktury na rynkach światowych, ograniczyło to zdolności konkurencyjne polskich produktów mleczarskich. W 1999 r. po raz pierwszy od 10 lat eksport mleka i jego przetworów zmalał. W 2000 r. utrzymano subwencje do eksportu OMP, przy poprawie koniunktury na światowych rynkach można oczekiwać poprawy w obrotach handlowych z zagranicą oraz powrotu salda do poprzedniego poziomu, przekraczającego 200 mln USD.

## Rynek mięsa

W Polsce zdominowany przez wieprzowinę<sup>7</sup>, stabilizowany jest dotychczas przede wszystkim przez zakupy interwencyjne żywca wieprzowego, dla złagodzenia znacznych sezonowych i cyklicznych wahań podaży. Produkcja wieprzowiny podlega w Polsce, podobnie jak w innych krajach, w tym w UE oraz w USA, cyklicznym wahaniom, zwanym „cyklami świńskimi”. Duża wrażliwość cen żywca wieprzowego na wahania podaży sprawia, że Agencja Rynku Rolnego każdego roku skupuje sezonowe nadwyżki żywca wieprzowego. Mieszczą się one w granicach 40–60 tys. ton rocznie i takie ilości sprzedawane są na rynku krajowym w okresach niedoboru.

**Tabela 3**

Interwencja ARR na rynku wieprzowiny w latach 1992–2000

| Wyszczególnienie   | 1992 | 1993 | 1994 | 1995  | 1996  | 1997 | 1998 | 1999  | 2000* |
|--|------|------|------|-------|-------|------|------|-------|-------|
| Zakupy półtuszy wieprzowych (tys. ton)                         | 40,4 | 57,7 | 31,0 | 135,7 | 109,0 | 51,7 | 77,2 | 126,3 | 63,4  |
| Subwencionowany eksport wieprzowiny (tys. ton)                 | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0  | 0,67  | 0,0   |
| Wydatki na interwencyjne zakupy wieprzowiny (mln EURO)         | 38   | 54   | 29   | 186   | 137   | 77   | 105  | 159   | 81    |
| W przeliczeniu na 1 t wyprodukowanego żywca wieprzowego (EURO) | 14,3 | 21,1 | 13,2 | 72,2  | 51,7  | 31,9 | 40,5 | 59,4  | 30,4  |

\*program działań interwencyjnych

Źródło: dane ARR.

<sup>7</sup>58% spożycia mięsa i jego przetworów, które w latach 1997–1999 wynosiło 62–66 kg *per capita* stanowi wieprzowina. Jej konsumpcja od wielu lat utrzymuje się na poziomie 37–42 kg na mieszkańca.

W ostatnich 10 latach dwukrotnie (w latach 1995–1996 oraz w 1999 r.) wystąpiły znacznie większe nadwyżki podaży wieprzowiny, powstałe w konsekwencji wzrostu pogłowia trzody chlewnej pod wpływem relatywnego tanienia zbóż i poprawy opłacalności produkcji żywca wieprzowego. Niska elastyczność popytu, przy wzroście podaży, była źródłem spadku cen, szczególnie drastycznego w 1999 r. w warunkach obniżenia cen światowych i kryzysu rosyjskiego. Ceny skupu żywca wieprzowego w styczniu 1999 r. zmalały o ponad 34% i wyniosły 2,47 zł/kg. Agencja w 1999 r. zmuszona była wykupić ponad 126 tys. ton półtuszy wieprzowych, co stanowi równowartość około 160 tys. ton żywca wieprzowego, a więc ponad 15% rejestrowanego przez GUS rocznego skupu. Pozwoliło to ustabilizować ceny żywca wieprzowego w pierwszej połowie roku na poziomie ponad 2,80 zł/kg. Były to jednak ceny o około 20% niższe niż przed rokiem. W warunkach drożejących zbóż stało się to przyczyną załamania opłacalności chowu świń i spadku ich pogłowia w 2000 r. o ponad 10%. Niemniej jednak w pierwszej połowie 2000 r. konieczne było zdjęcie z rynku ponad 63 tys. ton półtuszy. Łącznie w ciągu 16 miesięcy 1999 i 2000 r. Agencja skupiła z rynku około 190 tys. półtuszy wieprzowych, stanowiących równowartość 243 tys. ton żywca wieprzowego, a więc prawie 10% rocznej produkcji żywca wieprzowego. Skala interwencji była porównywalna z interwencją w Unii Europejskiej (w relacji do pogłowia), z tym że w Unii Europejskiej zastosowano subwencje do eksportu na skalę znacznie większą niż normalnie, a w Polsce zakupy interwencyjne. Nadwyżki te jednakże musiały również zostać wyeksportowane, aby nie dopuścić do obniżenia cen krajowych i destabilizacji krajowego rynku wieprzowiny. Działania Agencji Rynku Rolnego pozwalają ograniczać zmienność cen rynkowych wieprzowiny. Na przykład, w 1999 r. spadek średnich w roku cen skupu żywca wieprzowego w Polsce wyniósł 14,2% i był znacznie mniejszy niż w USA czy w krajach członkowskich UE, będących dużymi producentami wieprzowiny. Ekonomiczne uwarunkowania produkcji żywca wieprzowego ulegają jednak w Polsce znacznie głębszym zmianom w konsekwencji znacznych wahań cen zbóż, które są podstawą produkcji trzody chlewnej.

## **State Intervention in Agriculture and Agricultural Market Agency Activities**

### **Abstract**

The state intervention policy in Poland requires some efforts to improve its effectiveness. This especially concerns the intervention activities on cereal market. Author states that evolution of methods of regulating the main agricultural markets in Poland should be coherent with the objectives of the common agricultural policy reforms in the European Union as well as with commitments resulting from World Trade Organisation agreements.

Consequently, it means more market orientation, less state regulation and intervention, and particularly adjustment of prices for main agricultural commodities towards world market prices along with agricultural income support by other, than institutionally determined prices, methods.