

Bożena Baborska, Mikołaj Klimczak, Michał Narożny

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

**KWESTIE SPRZEDAŻY ZIEMI ROLNICZEJ
CUDZOZIEMCOM I IMPLEMENTACJI
WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ W POLSCE
W NEGOCJACJACH AKCESYJNYCH**

Referat koncentruje się na dwóch aspektach negocjacji związanych z integracją polskiego rolnictwa z tzw. jednolitym rynkiem europejskim (*single european market* – SEA). Pierwszy z nich dotyczy warunków kupna ziemi w Polsce, w szczególności ziemi rolniczej, przez obywateli innych krajów Unii Europejskiej (UE). Analiza tego problemu stanowiła część rozdziału negocjacyjnego „Swobodny przepływ kapitału”. Negocjacje w tym obszarze zostały już tymczasowo zamknięte. Drugi aspekt dotyczy jednego z najbardziej kontrowersyjnych problemów negocjacji w obszarze rolnictwa; chodzi tu o kwestię pełnej implementacji w Polsce wspólnej polityki rolnej (*common agricultural policy* – CAP) w chwili akcesji. W tej dziedzinie szczególną uwagę zwracamy na kwestię tych dotacji bezpośrednich, które zostały wprowadzone do CAP w 1992 r., w ramach reformy Mac Sharry'ego (*compensatory payments*), i utrzymane decyzją szczytu berlińskiego z 1999 r. (przyjęcie Agendy 2000).

Jednym z zasadniczych, oczekiwanych elementów restrukturyzacji polskiego rolnictwa jest zmiana struktury obszarowej gospodarstw rolnych, prowadząca do likwidacji nadmiernego – w porównaniu z rolnictwem UE-15 – rozdrobnienia gospodarstw. Dotychczasowe doświadczenia światowe wskazują, że modernizacji rolnictwa towarzyszy zawsze koncentracja ziemi i produkcji w coraz mniejszym liczebnie sektorze komercyjnego rolnictwa, przy utrzymującej się, a często nawet rosnącej liczbie gospodarstw obszarowo małych lub bardzo małych, o charakterze samozaopatrzeniowym lub rezydencyjnym. Koncentracja może się dokonywać

drogą kupna/sprzedaży lub dzierżawy; w obu przypadkach warunkiem intensyfikacji tego procesu są odpowiednio duże popyt i podaż ziemi.

Wolny obrót nieruchomościami, w tym gruntami rolnymi, jest traktowany w Unii Europejskiej jako jedna z czterech swobód gospodarczych – swoboda przepływu kapitału, jaką obywatelom UE ma zapewnić integracja gospodarcza. Jednak negocjacje akcesyjne w obszarze „swobodnego przepływu kapitału” wywołują w Polsce ogromne emocje, zwłaszcza jeżeli chodzi o swobodę nabywania nieruchomości przez obywateli UE. Możliwość nabywania nieruchomości na całym obszarze UE gwarantuje jej obywatelom art. 56 Traktatu amsterdamskiego. Swobodny przepływ kapitału, w tym prawo do zakupu ziemi w każdym z państw członkowskich przez obywateli wszystkich państw członkowskich, wprowadzony został dopiero w 1993 r. wraz z finalizowaniem procesu tworzenia jednolitego rynku europejskiego. Praktyka integracji europejskiej wykazała, iż były możliwe do wynegocjowania w tej kwestii pewne okresy ochronne dla nowych członków. Rozwiązania akcesyjne, stosowane przy kolejnych rozszerzeniach UE, świadczą o powszechności obaw, jakie towarzyszyły liberalizacji obrotu nieruchomościami. W państwach przystępujących do UE w latach siedemdziesiątych (Wielka Brytania, Dania, Irlandia) okresy przejściowe w dążeniu do całkowitej liberalizacji handlu nieruchomościami wyniosły średnio 2-2,5 roku, z kolei w wypadku państw przystępujących w latach osiemdziesiątych (Grecja) i na początku lat dziewięćdziesiątych (Hiszpania i Portugalia) były to okresy 2-6 letnie. Przy ostatnim rozszerzeniu w 1995 r. (Austria, Szwecja, Finlandia) okresy przejściowe ustalono na 5 lat.

Okresy przejściowe pozwoliły nie tylko na kontrolę procesu nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, ale także na kontrolę ewentualnego procesu odpływu kapitału z kraju przystępującego do Unii. Nie dziwi zatem zaproponowanie w procesie negocjacji, również przez Polskę, okresu przejściowego w dążeniu do całkowitej liberalizacji obrotu ziemią; kwestią dyskusyjną może być jedynie jego wyjątkowa długość.

Polskie negocjacje w sprawie swobody przepływu kapitału rozpoczęły się w czerwcu 1999 r. złożeniem stanowiska negocjacyjnego, w którym postulowano m.in. 18-letni okres ochronny na zakup przez cudzoziemców ziemi rolniczej i lasów oraz okres 5-letni na zakup ziemi pod inwestycje nierolnicze. Rok 2000 upłynął pod znakiem spekulacji dotyczących powiązania negocjacji na temat ziemi z negocjacjami na temat swobodnego przepływu osób. Unia bowiem uznaje, pod naciskiem Niemiec i Austrii, konieczność ograniczenia dostępu do rynku pracy w starych krajach członkowskich dla obywateli nowych krajów członkowskich na okres co najmniej 7 lat.

Wiosną 2001 r. Unia zaproponowała 7-letni okres przejściowy na sprzedaży w Polsce ziemi rolniczej i lasów dużym firmom zagranicznym, przy czym rolnicy indywidualni z innych krajów UE mogliby nabywać ziemię od chwili akcesji. W tym czasie Węgry wynegocjowały 3-letni okres dzierżawy, który miał poprzedzić wprowadzenie w życie prawa do zakupu ziemi przez rolników z UE, a Cypr uzy-

skął zgodę na 5-letni okres przejściowy w zakupie tzw. drugich domów. Po wyborach w Polsce w 2001 r., nowy rząd złagodził nieco polskie postulaty i ostatecznie Unia zgodziła się na propozycje następujących okresów przejściowych:

- 12-letni okres, zanim zagraniczne unijne spółki będą mogły kupować ziemię rolną i lasy bez konieczności uzyskiwania zezwoleń,
- 5-letni okres, zanim obywatele innych państw UE będą mogli bez przeszkód kupować w Polsce tzw. drugie domy,
- uzależnienie prawa do zakupu ziemi rolniczej w Polsce przez cudzoziemców z obszaru UE od uprzedniej jej dzierżawy przez nich. Okres obligatoryjnej dzierżawy, rozpoczynający się w momencie podpisania umowy, miałby trwać 7 lat – na terenach Polski Zachodniej i Północnej, lub 3 lata – w pozostałej części kraju.

Jednocześnie Polska zgodziła się na zniesienie istniejących ograniczeń przy zakupie przez cudzoziemców, obywateli UE, ziemi pod inwestycje.

Argumenty w sprawie ustanowienia długich okresów ochronnych przed wprowadzeniem w życie prawa do zakupu ziemi polskiej przez cudzoziemców, w szczególności ziemi rolniczej, można podzielić na dwie kategorie: argumenty historyczno-emocjonalne oraz argumenty ekonomiczne. Z argumentami pierwszego rodzaju trudno jest w sposób racjonalny dyskutować. Nie należy ich jednak w żaden sposób lekceważyć, gdyż dotyczy kwestii drażliwej w społeczeństwie, w którym nadal żywe jest poczucie krzywd wynikających z jałtańskiego podziału Europy. Lekceważenie tych odczuć mogłoby niekorzystnie zaważyć na wyniku referendum dotyczącego traktatu akcesyjnego. Wagę tej kwestii podkreślono w polskim stanowisku negocjacyjnym: „W Europie Zachodniej proces integracji europejskiej toczy się równoległe z procesem historycznego pojednania i znakomicie się do niego przyczynił. W Polsce proces pojednania rozpoczął się zaledwie kilka lat temu. [...] Integracja europejska oraz pojednanie między Narodami Europy to procesy zachodzące między ludźmi, a nie tylko między państwami czy elitami władzy. Uwrażliwienie polskiej opinii publicznej w tej sprawie jest wynikiem historii, a w szczególności skutkiem drugiej wojny światowej” [KIE 2002].

Przedmiotem merytorycznej dyskusji mogą być – i są – argumenty ekonomiczne. Za relatywnie długimi okresami przejściowymi przemawia przede wszystkim, zdaniem polskiego rządu, potrzeba ochrony Polski przed spekulacyjnym handlem ziemią. Zagrożenie takie jest realne ze względu na duże dysproporcje między cenami nieruchomości rolnych w Polsce i w krajach UE. Ziemia rolnicza jest jedynie w Szwecji bezwzględnie tańsza niż w Polsce, w pozostałych zaś krajach jest 2-14 razy droższa niż w Polsce. Biorąc pod uwagę stosunek ceny 1 ha ziemi do średniej płacy miesięcznej, należy stwierdzić, że polska ziemia jest dla polskiego rolnika niejednokrotnie droższa niż ziemia w krajach obecnej Unii dla tamtejszych farmerów. Rzutuje to na stosunkowo mały obrót ziemią rolniczą. Tak więc w latach 1997–2000 wielkość tego obrotu szacowano na 269-309 tys. ha, czyli ok. 1,6% powierzchni użytków rolnych [Wielgo 2001].

Tabela 1. Porównanie średnich cen nieruchomości rolnych w niektórych krajach UE i w Polsce w 1996 r.

Kraj	Średnia cena 1 ha (w euro)	Miesięczna płaça (w euro)	Cena 1 ha ziemi mierzona wysokością średniej miesięcznej płacy	Liczba ha ziemi w Polsce możliwej do kupienia za miesięczną pensję
Belgia	12 860	2216	5,8	1,77
Niemcy	11 357	2729	4,2	2,19
Hiszpania	10 011	1492	6,7	1,20
Francja	3 080	1594	1,9	1,28
Holandia	18 302	2304	7,9	1,85
Szwecja	1 179	2195	0,5	1,75
Wlk. Brytania	4 303	2015	2,1	1,61
POLSKA	1 248	223	5,6	0,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Paszkowski i in. 1999].

Szczególne problemy z obrotem ziemią rolniczą wynikają m.in. z tego, iż w Polsce udział rolnictwa w gospodarce, mierzony zasobami ziemi rolniczej (arealem użytków rolnych), jak i zasobami pracy, jest znacznie wyższy niż w UE-15. Użytki rolne stanowią w Polsce blisko 60% ogólnej powierzchni kraju, podczas gdy w Unii tylko ok. 40% (2000 r.). W rolnictwie polskim małe gospodarstwa rolne (do 10 ha) stanowią 80% ogólnej liczby gospodarstw, użytkując przy tym łącznie ok. 40% ziemi. Zasadniczo różna jest struktura użytkowania ziemi w UE, gdzie gospodarstwa takie użytkują ok. 15% ziemi.

Tabela 2. Gospodarstwa indywidualne według grup obszarowych w latach 1995–1998 i 2000

Grupa obszarowa	1995	1996	1997	1998	2000	2000
	Liczba gospodarstw w klasach wielkości (w tys.)					w %
1 – 2 ha	428,8	462,2	439,2	449,4	448,2	23,8
2 – 5 ha	690,3	667,6	691,0	676,5	613,6	32,6
5 – 10 ha	545,2	520,8	503,1	491,2	447,7	23,8
10 – 15 ha	219,5	217,2	206,2	202,8	185,7	9,9
15 ha i więcej	163,8	173,6	168,8	170,3	185,7	9,9
Razem	2 047,6	2 041,4	2 008,3	1 989,2	1 880,9	100
	Łączna powierzchnia gospodarstw w klasach (w tys. ha.)					w %
1 – 2 ha	618	650	630	643	644	4,8
2 – 5 ha	2 275	2 199	2 263	2 206	1 987	14,7
5 – 10 ha	3 865	3 713	3 575	3 497	3 182	23,6
10 – 15 ha	2 655	2 631	2 499	2 450	2 246	16,6
15 ha i więcej	4 405	5 065	4 968	4 959	5 449	40,3
Razem	13 819	14 259	13 936	13 756	13 510	100

Źródło: [„Rocznik...” 2001, 2002].

W okresie transformacji proces polaryzacji struktury agrarnej, z wyraźną koncentracją ziemi w dużych gospodarstwach komercyjnych w Polsce, w zasadzie ograniczał się przestrzennie do terenów o znacznym udziale państwowego rolnictwa (PGR-y). Na tych tylko terenach bowiem była dostępna duża ilość ziemi oferowanej przez powołaną do likwidacji PGR-ów Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP). Agencja ta w latach 1992-1995 przejęła 4,7 mln ha gruntów. Obecnie zasoby AWRSP wynoszą 3,2 mln ha, z czego 2,4 mln ha jest wydzierżawione (53% gruntów przejętych do zasobu), a ok. 0,6 mln ha (12,6% gruntów przejętych do zasobu) pozostało niezagospodarowane. W całym okresie 1992-30 czerwca 2002 r. AWRSP sprzedała jedynie ok. 1,2 mln ha gruntów, co stanowi ok. 25% przejętej przez nią ziemi [AWRSP 2002]. Prywatyzacja PGR-ów napotykała – i nadal napotyka – barierę popytu wynikającą przede wszystkim z niskiej zasobności portfela polskich rolników (szerzej: polskich inwestorów) przy utrzymującej się od początku okresu transformacji przeciętnie niskiej opłacalności produkcji rolniczej.

Bezdiskusyjne jest to, iż modernizacja rolnictwa polskiego wymaga wielkich nakładów inwestycyjnych. Tak dużych środków nie można pozyskać ze źródeł krajowych – ani prywatnych, ani publicznych. Z tego więc względu Polska jest żywotnie zainteresowana pozyskiwaniem kapitału zagranicznego w celu restrukturyzacji rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, nie ukierunkowanego jednak na spekulacyjne zakupy ziemi rolniczej. Z tego punktu widzenia zasadny wydaje się 12-letni okres ochronny przed zakupem ziemi rolniczej i lasów przez firmy z UE (bardziej kontrowersyjny jest projekt zmian zasad obrotu nieruchomościami rolnymi [Sejm RP 2002], w tym ograniczenia maksymalnej wielkości gospodarstw do 300 ha, w celu uniemożliwienia nadmiernej koncentracji ziemi rolnej i lasów w celach spekulacyjnych). Sytuacja finansowa polskich rolników zmieni się po wejściu do UE mniej lub bardziej znacząco, w zależności od uzgodnień dotyczących implementacji WPR (CAP) i możliwości absorpcji unijnych funduszy strukturalnych, przeznaczonych na rozwój terenów wiejskich. Zakłada się, że dzięki integracji poziom zamożności ludności rolniczej wzrośnie, co powinno ożywić popyt na ziemię. Należy jednak zaznaczyć, że dla tej części ludności, głównie właścicieli gospodarstw produkujących wyłącznie na własny użytek lub nie produkujących w ogóle, ograniczenie prawa cudzoziemców do kupna ziemi rolniczej w Polsce jest niekorzystne, gdyż hamuje wzrost cen ziemi.

Pewne ograniczenia kupna ziemi przez cudzoziemców i firmy zagraniczne mogą być – i są – w praktyce omijane w różny sposób. Po wejściu Polski do UE możliwości obchodzenia ewentualnych ograniczeń z pewnością wzrosną. Tak np. po akcesji polska firma mogłaby legalnie kupić 200 tys. ha gruntów, potem też zupełnie legalnie wyemitować akcje na giełdzie w Londynie, gdzie znowu legalnie akcje te mogłaby w 100% nabyć inna firma unijna, stając się właścicielem gruntów w Polsce. W gospodarce rynkowej nie ma możliwości skutecznego ograniczania obrotu ziemią za pomocą działań prawnych czy administracyjnych [Buchmann 2000].

Ochronie przed spekulacją mają służyć okresy przymusowej dzierżawy ziemi, poprzedzającej jej kupno: 7-letni w woj. zachodnich i północnych oraz 3-letni w pozostałej części kraju. Zróżnicowanie to wynika z obaw przed chęcią powrotu obywateli niemieckich – potomków dawnych mieszkańców – na tereny zachodnie i północne przyznane Polsce w wyniku układu jałtańskiego. Według danych Ministerstwa Rolnictwa, w latach 1991–2000 cudzoziemcy zakupili tylko niewiele ponad 1,5 tys. ha ziemi, co stanowi zaledwie 0,008% powierzchni użytków rolnych w Polsce; w tym samym okresie wydzierżawiono takim podmiotom aż 24 000 tys. ha ziemi.

Pozytywnym przykładem sytuacji, jaka może powstać na wsi po wejściu Polski do UE, są gospodarstwa na dzierżawionych z AWRSP gruntach prowadzone przez rolników z Holandii i Niemiec na Pomorzu Zachodnim. Zajmują się oni głównie hodowlą bydła, dając przy tym zatrudnienie miejscowej ludności. Holendrzy i Niemcy uczą się mówić po polsku, Polacy po holendersku i niemiecku; najemni pracownicy uczą się nowoczesnych technik hodowli. Ziemia nie leży odłogiem, gmina dostaje pieniądze z tytułu podatku od nieruchomości, AWRSP czynsze za dzierżawę. Korzyści są więc obustronne [Stankiewicz 2002]. Wydaje się, że mit o „wykupieniu polskiej ziemi przez obcych” został sztucznie wykreowany i podtrzymywany przez żądnych rozgłosu polityków. Problem zagrożenia spekulacyjnym wykupem ziemi rolniczej w Polsce przez cudzoziemców wydaje się wyolbrzymiony przez pewne grupy polityczne, niemniej w świetle przytoczonych argumentów jest on rzeczywisty.

Ze względu na zasadę swobody przepływu kapitału żadne państwo w UE nie może trwale zabronić kupowania ziemi przez cudzoziemców, obywateli Unii. Jednocześnie w prawie każdym państwie UE obowiązują krajowe przepisy, które wskutek różnorodnych wymagań o charakterze technicznym, stawiane potencjalnym nabywcom, ograniczają w praktyce możliwości kupna ziemi. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby i Polska takie przepisy wprowadziła [Sejm RP 2002].

Jeżeli chodzi o formalnoprawne uregulowania kwestii zakupu nieruchomości przez cudzoziemców, to wśród członków UE można wyróżnić trzy grupy państw [Greń 2001]. Do państw, w których obowiązują najbardziej liberalne przepisy, umożliwiające cudzoziemcom nabywanie nieruchomości na tych samych zasadach co ludności i firmom narodowym, należą: Niemcy, Irlandia, Włochy, Holandia, Belgia, Luksemburg, Portugalia, Hiszpania i Francja. Niewielkie ograniczenia obowiązują w Grecji, Danii i Szwecji. Najbardziej restrykcyjne normy obowiązują w Austrii i Finlandii. Polscy ustawodawcy mogliby czerpać ze sprawdzonych pomysłów zawartych w przepisach państw UE, które w żaden sposób nie naruszają postanowień art. 56 Traktatu amsterdamskiego, a jednocześnie umożliwiają pewną kontrolę nad rynkiem ziemi.

Na przykład cudzoziemiec ma prawo nabyć tzw. drugą rezydencję, gdy udowodni silny związek z Danią, np. posiadanie rodziny w Danii, znajomość języka duńskiego lub systematyczne spędzanie tam urlopów. Przy kupnie nieruchomości

rolnych o powierzchni do 30 ha wymagane jest, aby cudzoziemiec i jego najbliższa rodzina nie posiadali innej nieruchomości rolnej za granicą oraz aby w ciągu 6 miesięcy od daty nabycia osiedlili się w Danii. W wypadku większych obszarów nabywca musi dodatkowo zarządzać osobiście taką nieruchomością i posiadać odpowiednie kwalifikacje, uznane przez Ministerstwo Rolnictwa.

Możliwość nabycia przez cudzoziemców jakichkolwiek nieruchomości w Austrii określają ustawy poszczególnych krajów związkowych, ukierunkowane przy tym m.in. na osiągnięcie następujących celów: zapobieganie tworzeniu wielkich posiadłości ziemskich, zapewnienie takiego przeznaczenia gruntów, które szanuje interesy ludności miejscowej oraz osób chcących osiedlić się na stałe, przestrzeganie wymogów ochrony środowiska itp. Nie można oczywiście automatycznie austriackich rozwiązań przenosić na grunt polski, ale warte naśladowania jest pewne regionalne zróżnicowanie zasad obrotu ziemią.

O ile prawdopodobne jest, że na terenach zachodnich i północnych znajdują się rolnicy z Niemiec czy Holandii, gotowi wykupić ziemię i osiedlić się tam, o tyle nie można lekceważyć tego, iż np. we wschodniej części Lubelszczyzny już teraz istnieją wioski prawie całkowicie wyludnione [Szot 2001]. Trzyletni okres przymusowej dzierżawy na pewno nie będzie sprzyjał rewitalizacji tych wsi przez m.in. eurofarmerów, poszukujących możliwości osiedlenia się w Polsce.

Stoczona przez polskich negocjatorów walka o ograniczenie sprzedaży ziemi cudzoziemcom spowodowana była raczej chęcią zdobycia politycznego poparcia ludności rolniczej w Polsce niż względami ekonomicznymi. Zamiast upierać się przy zbyt długich okresach przejściowych, Polska powinna się zastanowić nad lepszymi wewnętrznymi rozwiązaniami ustawowymi, które uregulowałyby obrót nieruchomościami rolnymi w sposób lepiej chroniący bieżące i przyszłe interesy polskich rolników.

Ustanowiona na podstawie art. 32.4 Traktatu rzymskiego (*Treaty establishing the European Community*, podpisany 25.03.1957, z późniejszymi zmianami) wspólna polityka rolna w ciągu wielu lat ulegała licznym zmianom. Przez długi czas jednym z jej głównych celów było podnoszenie produktywności rolnictwa europejskiego, środkami zaś realizacji tego zadania były różnorodne instrumenty regulacji poszczególnych branż produkcji rolnej, tworzące system 19 tzw. wspólnych organizacji rynku (*common market organisations* – CMOs). Rozwinięto przy tym dwie drogi pomocy finansowej dla rolnictwa: pierwsza, przez długi czas najważniejsza, to polityka podtrzymywania cen rolnych (*price support policies*). Na tej drodze transfer pomocy finansowej dla rolnictwa był zapewniany przez skomplikowany system tzw. cen instytucjonalnych, natomiast ciężar tej pomocy spoczywał głównie na konsumentach. Z czasem koszty utrzymywania zapasów interwencyjnych i subsydia eksportowe angażowały coraz większe środki z budżetu UE. Wydatki na tę tzw. politykę rynkową stanowiły ok. 90% unijnego funduszu rolnego (EAGGF); wyodrębnione były przy tym w tzw. sekcji gwarancji.

Reforma Mac Sharry'ego dotyczyła głównie rozwiązań w tej właśnie części CAP. Jej celem była stopniowa reorientacja pomocy unijnej dla rolnictwa ze środków regulacji cen na bezpośrednie dotacje, które w założeniu miały być degressywne i niezależne od poziomu bieżącej produkcji rolnej (*degressive and decoupled compensatory payments*). Pierwotne założenia zostały jednak istotnie zmienione w przyjętej przez Radę Europejską postaci reformy CAP. Dla Polski istotne jest to, że obecnie w pomocy finansowej z unijnego funduszu rolnego blisko 70% środków z Sekcji Gwarancji jest kierowane na te właśnie dotacje bezpośrednie, które zostały wprowadzone jako płatności kompensacyjne.

Od chwili podjęcia starań o przystąpienie do UE kolejne polskie rządy podkreślają konieczność uzyskania przez Polskę prawa do tych dotacji w pełnej wysokości, bezpośrednio od chwili akcesji. Zdaniem polskich ekspertów, pozbawienie polskich rolników prawa do pełnych dotacji bezpośrednich stawiałoby ich w niekorzystnej pozycji konkurencyjnej wobec rolników UE-15. Asymetria w handlu rolno-spożywczym pomiędzy UE a Polską na korzyść dostawców unijnych, jaka cechuje okres stowarzyszenia, powoduje, że uzasadnione są obawy, iż po akcesji przewaga importu z UE-15 będzie rosła.

Tabela 3. Podstawowe dane dotyczące rolnictwa w Polsce, w krajach kandydujących oraz w UE w 2000 r.

	Użytki rolne		PKB rolnictwa		Zatrudnienie w rolnictwie	
	w tys. ha	w % powierzchni całkowitej	w mln euro	udział rolnictwa w całkowitym PKB (%)	w tys. osób	udział w zatrudnieniu całkowitym
Polska	18 220	58,3	4 965	2,9*	2 698	18,8
CC-12	58 808	54,1	18 552*	4,5	8 950*	22,0
UE-15	131 619	40,6	167 197	2,0*	6 767	4,3
UE-27	190 427	44,0	185 748	2,2	15 717	7,9
Polska w CC-12 [%]		31,0		26,0		30,0
Polska w UE-15 [%]		13,0		3,0		39,0
Polska w UE-27 [%]		9,6		2,7		17,0

CC-12 – średnie wartości 12 krajów kandydujących. UE-15 – średnie wartości 15 krajów członkowskich WE. UE-27 – średnie wartości w UE po przystąpieniu krajów kandydujących (CC-12 + EU-15). * – wartości szacunkowe.

Źródło: [Commission of... 2002a].

Podobnie jak w innych krajach uprzemysłowionych, również w Polsce zmniejsza się udział rolnictwa w PKB. W 1990 r. wyniósł on ok. 8%, natomiast już w 2000 r. spadł do poziomu 2,9%, bliskiego średniej w UE (2,0%). Szczególnie trudnym do rozwiązania problemem jest bardzo wysokie zatrudnienie w sektorze rolnym. Przekracza ono znacznie poziom przeciętny w UE. W Polsce

wynosi ono, według szacunków Komisji Europejskiej¹, 2,6 mln osób, co stanowi ok. 18,8% całkowitego zatrudnienia, natomiast w krajach UE-15 wynosi ono ok. 4,3%.

Struktura agrarna w Polsce będzie się dalej zmieniać w najbliższych latach. Tempo zmian zależy w znacznym stopniu od możliwości zatrudnienia poza rolnictwem. W 2000 r. tylko dla 11% zatrudnionych w gospodarstwach rolnych praca w rolnictwie była jedynym, a dla 30% głównym źródłem dochodów. Pozostałe blisko 60% pracujących w rolnictwie czerpało swoje dochody głównie z innych źródeł. Ponad połowa gospodarstw nie jest ukierunkowana na sprzedaż swoich płodów rolnych [Commission of ... 2002a, s. 8].

Od początku transformacji do lat ostatnich blisko połowę upraw polowych stanowiły zboża. W sytuacji, gdy powierzchnia upraw była względnie stała, poziom zbiorów zależał przede wszystkim od plonów, te jednak były i są znacznie niższe niż przeciętne w UE-15. Wśród krajów UE niższe plony miały tylko Włochy, Grecja, Finlandia, Hiszpania i Portugalia. Podstawowym czynnikiem wpływającym na tak niski poziom plonów jest przede wszystkim niska jakość gleb (ubogich i piaszczystych), a także 3-krotnie niższy poziom nawożenia i 10-krotnie niższe zużycie środków ochrony roślin. W 1999 r. produkcja pszenicy w Polsce wynosiła 9051,3 tys. ton, co plasowało nas na czwartym miejscu w Europie – po Francji (37 050 tys. ton), Niemczech (19 683 tys. ton) i Wielkiej Brytanii (14 870 tys. ton) [Zespół 2000, s. 2-3].

W przypadku żyta Polska jest pod względem poziomu zbiorów największym producentem w Europie. W 1999 r. zbiory wyniosły 5181 tys. ton, były więc niższe od zbiorów w całej UE-15 o zaledwie 325 tys. ton. Plony żyta z hektara w Polsce należą jednak do najniższych w Europie; wyniosły one bowiem w 1999 r. tylko 2,3 t/ha, podczas gdy średnia wydajność zbiorów we Wspólnocie osiągnęła poziom 4,9 t/ha.

Polska jest także znaczącym producentem ziemniaków w Europie – w 1999 r. zbiory ziemniaków kształtowały się na poziomie ok. 20 mln ton, co odpowiadało łącznej produkcji z Niemiec i Holandii. Także w tym wypadku wydajność produkcji okazała się niska; producenci z krajów UE-15 osiągają prawie dwukrotnie wyższe plony z hektara [Zespół 2000, s. 4-5].

Dane porównawcze dotyczące produkcji zbóż, roślin oleistych i bulwiastych, warzyw i owoców, zawarte w tabeli 4, ukazują miejsce Polski na tle UE-15, a także krajów kandydackich.

Około 77,6% wszystkich gospodarstw rolnych w Polsce to tradycyjne gospodarstwa mieszane, tj. takie, które charakteryzują się dużą różnorodnością produkcji roślinnej (blisko połowa z nich produkuje przy tym zboża) oraz zwierzęcej. Wynika to z niskiego poziomu technicznego produkcji, a także z niestabilności cen i

¹ Warto zaznaczyć, że istnieje bardzo poważna rozpiętość między szacunkami zatrudnienia w rolnictwie przyjmowanymi przez Komisję Europejską a tymi ustalonymi w Polsce przez GUS.

wysokiego ryzyka rynkowego, które zmuszają rolników do zabezpieczania swoich przyszłych dochodów.

Tabela 4. Produkcja roślinna w Polsce

Uprawa	Udział w produkcji rolniczej (w %) ^a	Udział w produkcji CC-12 (w %) ^b	Udział w produkcji UE-15 (w %) ^b	Udział w produkcji UE-27 (w %) ^b
Zboża	18,0	36,0	12,0	9,2
Pszenica	8,0	33,0	9,0	7,1
Jęczmień	2,3	33,0	6,6	5,5
Kukurydza	0,4	3,0	1,4	1,0
Owies	2,8	59,0	20,7	15,3
Żyto	3,0	85,0	87,0	43,0
Inne zboża	1,4	89,0	89,0	44,0
Rzepak	1,8	45,0	8,8 ^c	7,3 ^c
Burak cukrowy	b.d.	52,0	11,6	9,4
Warzywa	7,4	40,0 ^d	11,0 ^c	0,04 ^{cd}
Ziemniaki	6,9	b.d.	52,0	b.d.
Owoce	6,3	30 ^d	11,9 ^c	0,0 ^{cd}

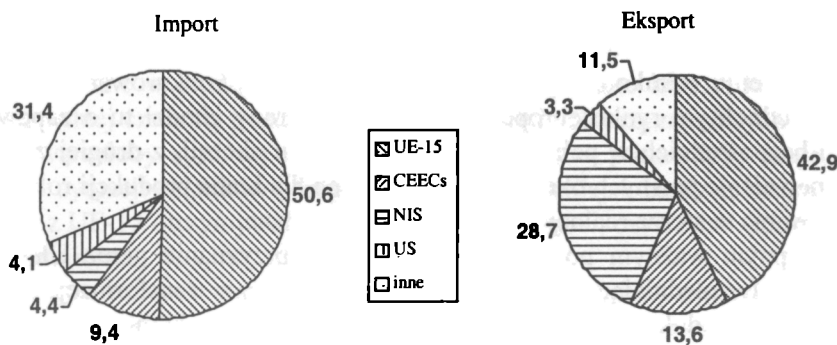
a – 1998–1999; b – 1998–2000; c – dane dotyczące UE z lat 1996–1998; d – dane dotyczące krajów kandydujących z lat 1997–1999

Źródło: [Commission of... 2002a].

Sprzedż mleka jest jednym z głównych źródeł przychodów dla prawie 0,5 mln rodzin rolniczych w Polsce. W okresie przemian ustrojowych nastąpiły znaczne zmiany w produkcji zwierzęcej. W latach 1990–2000 liczba mlecznych krów zmalała o 35%. W tym samym czasie produkcja mleka spadła o 27,5%. Różnica tych wielkości wynika przede wszystkim ze wzrostu wydajności. Jednak Polska nadal ustępuje w tym względzie UE: w 2000 r. polska krowa produkowała przeciętnie 3772 kg rocznie, podczas gdy średnia unijna ok. 5700 kg. Wstępne szacunki określają, że obecnie ponad 60% mleka wyprodukowanego w Polsce odpowiada całkowicie normom unijnym (w 1997 r. było to zaledwie 8%).

W przypadku produkcji wołowiny, ściśle związanej z produkcją mleka ze względu na niską specjalizację w latach 90 nastąpił, podobnie jak w przypadku mleka, spadek produkcji, i to aż o 53%. Polska tradycyjnie jest liczącym się eksporterem zwierząt żywych. W 1999 r. eksport ten wyniósł ok. 500 tys. sztuk [Commission of ... 2002a, s. 20-21].

Głównym partnerem Polski w handlu produktami rolnymi jest Unia Europejska (zob. rys. 1). Zarówno w eksporcie, jak i w imporcie przeważają towary nisko przetworzone. Obiecujące są jednak prognozy na przyszłość: całkowity eksport dóbr przetworzonych wzrósł 3,8-krotnie, import 2,7-krotnie w latach 1992–2000. Niepokojące jest ciągle utrzymywanie się ujemnego bilansu handlowego w rolnictwie; deficyt w 2000 r. wyniósł 770 mln euro.



Rys. 1. Partnerzy importowi i eksportowi Polski w dziedzinie rolnictwa (UE-15 – Unia Europejska; CEECs – Europa Środkowa i Wschodnia; NIS – WNP; US – Stany Zjednoczone)

Źródło: [Commission of ... 2002a].

Politykę rolną w okresie transformacji cechuje niestabilność celów, metod działania i poziomu relatywnego zaangażowania środków budżetowych, który był wysoki np. w latach 1993-1997 i w roku 2001 (po powrocie koalicji SLD – UP – PSL do władzy). Politykę rynkową w tym okresie cechuje wysoki poziom interwencji głównie na rynku zbóż. Ceny dóbr objętych dostosowaniami dosięgły wskutek tego nawet poziomu cen unijnych, co spowodowało nasilony import zbóż do Polski.

Od lat ok. 80% wydatków budżetu związanych z rolnictwem to wydatki na cele socjalne, tj. na dofinansowanie rolniczego funduszu ubezpieczeń społecznych – KRUS. Pozostałe 20% służy dofinansowaniu różnorodnych agend rządowych i – za ich pośrednictwem – subsydiowaniu rolnictwa [Commission of ... 2002a, s. 27-28]. Poziom wsparcia rolnictwa z budżetu państwa jest niższy niż poziom pomocy, jaką CAP zapewnia rolnikom UE-15. Według danych OECD, w 1999 r. wsparcie liczone według miernika PSE w przeliczeniu na osobę zatrudnioną w rolnictwie wyniosło w UE 16 tys. euro oraz 780 euro w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych. W Polsce, w tym samym roku, wsparcie to wyniosło na osobę ok. 1 tys. euro, a w przeliczeniu na 1 ha – 167 euro. Było ono zatem odpowiednio 16 razy i prawie 5 razy niższe niż w Unii. Warto jednak zaznaczyć, że mimo niskiego poziomu wsparcia (w liczbach bezwzględnych), obciążenie PKB wsparcia jest dość wysokie [Dąbrowski i in. 2000, s. 11].

W Polsce powszechne jest przekonanie, że problem integracji rolnictwa opóźniają negocjacje i członkostwo Polski w UE. Warto zauważyć, że konieczne dostosowania instytucjonalne i legislacyjne, a także w sferze realnej, wymagają czasu i pieniędzy. Największą jednak przeszkodę w przygotowaniach polskiego rolnictwa do integracji stanowi niepewność dotycząca kształtu CAP w bliskiej i dalszej przyszłości. Proces dostosowań jest wskutek tego pozbawiony długookresowej orientacji.

Ze względu na niepewność dotyczącą zapowiadanej przez Komisję Europejską (KE) dalszej reformy CAP strona polska koncentruje się w negocjacjach rolnych na zapewnieniu rolnikom polskim równych warunków konkurowania na rozszerzonym jednolitym rynku europejskim. Z jednej strony chodzi tu o zapewnienie dotacji bezpośrednich w pełnej wysokości od chwili akcesji, z drugiej zaś ważne jest zapewnienie pewnych okresów przejściowych dla branż produkcji rolnej, gdzie dostosowania w sferze realnej są szczególnie kosztowne.

Następnym ważnym polskim postulatem jest przyznanie przez UE limitów produkcji, uwzględniających przejściowy, wynikający z transformacji charakter zmniejszenia produkcji w Polsce w latach dziewięćdziesiątych, tak aby można było w pełni wykorzystać potencjał produkcyjny polskiego rolnictwa. Polska zadeklarowała gotowość do wprowadzania wszelkich uregulowań prawnych, zmian administracyjnych i instytucjonalnych, jakie są konieczne do pełnego uczestnictwa w jednolitym rynku europejskim, uruchamiając na ten cel zarówno wewnętrzne (środki budżetowe), jak i zewnętrzne źródła finansowe (programy pomocy przedakcesyjnej i inne fundusze pomocy zagranicznej, a także pożyczki od innych rządów, Banku Światowego itd.).

Komisja Europejska oficjalnie odpowiedziała na propozycje strony polskiej 30 stycznia 2002 r. Dokument przedstawiony przez KE zawiera propozycje odnoszące się do najważniejszych obszarów negocjacyjnych w dziedzinie rolnictwa: ram finansowych rozszerzenia, limitów produkcyjnych i kwestii płatności bezpośrednich.

Krajom kandydującym zaproponowano:

- 10-letni okres przejściowy w dochodzeniu do pełnych płatności bezpośrednich, począwszy od 25% w 2004 r.,
- jako okres referencyjny w celu ustalenia limitów produkcji rolnej lata 1995-1999,
- możliwość zastosowania uproszczonej formy systemu płatności bezpośrednich, który miał polegać na jednolitej kwotowo dotacji ustalonej na hektar użytków rolnych,
- modyfikację zakresu i sposobu wspierania obszarów wiejskich,
- możliwość zrekompensowania niższych unijnych dotacji bezpośrednich przez krajowy budżet, jeśli płatności wynikające z wprowadzania WPR byłyby niższe niż stosowane przez państwo płatności ze źródeł wewnętrznych [Czapla i in. 2002, s. 7].

Zdaniem KE pełna wysokość dotacji bezpośrednich spowodowałaby restrukturyzację obszarów wiejskich. Odwróciłoby to dysparytet dochodów, powodując nadmierny wzrost dochodów rolniczych. W efekcie zatrzymałoby to odpływ siły roboczej z rolnictwa. Zdaniem polskich ekonomistów niebezpieczeństwo takie nie jest poważne: głęboka restrukturyzacja rolnictwa będzie oznaczać odpływ ludzi z rolnictwa, połączony ze spadkiem liczby gospodarstw. Nastąpi koncentracja produkcji rynkowej w gospodarstwach komercyjnych z jednoczesnym wzrostem opłacalności

tej produkcji. To jednak spowoduje wzrost cen ziemi i pracy, co hamować będzie wzrost dochodów z produkcji rolnej.

Proponowane w styczniu 2002 r. przez KE przyznanie krajom kandydackim prawa do jednej czwartej poziomu dotacji bezpośrednich przyznawanych rolnikom UE-15 stwarzałoby sytuację nierównego traktowania – postawiłoby kraje nowo przyjęte w sytuacji członków „drugiej kategorii”. Mocniejsi, bardziej konkurencyjni rolnicy z UE-15 otrzymywaliby większą pomoc, słabsi, czyli nowi członkowie – znacznie mniejszą.

Symulacje różnych wariantów warunków akcesji wydają się wskazywać, że w razie konieczności wnoszenia przez nowe kraje członkowskie od początku akcesji składki budżetowej w pełnej wysokości, korzystania zaś tylko z jednej czwartej pełnej wysokości rolniczych dotacji bezpośrednich, przyjmując dodatkowo niekorzystne limity produkcji, Polska byłaby płatnikiem netto budżetu UE. Koszty ponoszone przez budżet krajowy na instrumenty CAP byłyby wyższe od korzyści łącznie Sekcji Gwarancji i Sekcji Orientacji EAGGF [Czapla i in. 2001; Czapla i in. 2002].

Pierwszym argumentem wysuwany przez stronę unijną w obronie postulowanej konstrukcji płatności bezpośrednich jest brak środków finansowych na ten cel w budżecie UE na lata 2000–2006 dla nowych członków Unii Europejskiej. W Agendzie 2000 założono, że rozszerzenie nastąpi w 2002 r. Jak jednak wiemy, doszło do tego dopiero w 2004 r. Wykorzystanie na dotacje bezpośrednie dla nowych członków środków budżetu na rolnictwo zarezerwowanych na lata 2002–2003 dałoby w latach 2004–2006 dodatkowe 1,2 mld euro rocznie. Rezerwy budżetowe przewidziane w Agendzie umożliwiałyby nadto powiększenie budżetu nawet o 18–21 mld euro rocznie. Aby sfinansować pełne płatności bezpośrednie dla krajów kandydackich, potrzebne jest 8 mld euro rocznie (zob. tab. 5). Zmiany takie wymagałyby oczywiście decyzji Rady Europejskiej.

Nie jest to zatem argument trudny do obalenia, choć w praktyce wszelkie przesunięcia w budżecie Unii nie są łatwe do przeprowadzenia. Warto jednak podkreślić, że sama propozycja KE przyznania krajom kandydującym dotacji bezpośrednich od chwili wejścia do UE jest, w świetle wcześniejszych deklaracji, ustępstwem o które te kraje zabiegały od początku starań o akcesję (1997/98). Przytaczany dokument ze stycznia 2002 r. jest pierwszym, oficjalnym uznaniem przez Unię zasadności tych starań.

Teoretycznie rzecz biorąc, można sądzić, że duże płatności bezpośrednie obniżają tempo zmian w strukturze agrarnej, gdyż łagodzą presję na odchodzenie ludzi z rolnictwa, ale KE zdecydowanie przecenia ten problem. W Polsce brak jest pozarolniczych miejsc pracy i występuje niska opłacalność produkcji rolnej – a więc i brak środków na modernizację rolnictwa. Płatności bezpośrednie, nawet w pełnej wysokości, wpłynęłyby na wzrost dochodów ludności rolniczej, ale przypuszczalnie nie zahamowałyby wyraźnej już, choć powolnej koncentracji ziemi i produkcji.

Likwidacja małych gospodarstw jest dominującą tendencją w całej powojennej historii Stanów Zjednoczonych czy Europy Zachodniej mimo wzrostu poziomu subwencji rolnych na tych obszarach [Baborska 1999, s. 246-247]. Przyspieszenie tego procesu jest możliwe tylko w warunkach wzrostu gospodarczego, a więc dostosowań strukturalnych we wszystkich sektorach gospodarki [Czapla i in. 2002, s. 52].

Tabela 5. Możliwości pełnego sfinansowania akcesji przez budżet UE

	2002	2003	2004	2005	2006
Środki w Planie Finansowym UE [% PNB]	1,14	1,15	1,11	1,09	1,09
Środki w Planie Finansowym UE [mln EUR]	98 360	101 590	100 800	101 600	103 840
Pulap finansowy [% PNB]	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27
Pulap finansowy [mln EUR]	109 576	112 191	115 330	118 378	120 988
Marża „niewykorzystanych” środków [% PNB]	0,13	0,12	0,16	0,18	0,18
Marża „niewykorzystanych” środków [mln EUR]	11 216	10 601	14 530	16 778	17 148
Budżet rolnictwa w ramach rozszerzenia [mln EUR]	1 600	2 030	2 450	2 930	3 400
Przesunięcie środków z lat 2002 i 2003 [mln EUR]			1 210	1 210	1 210
Razem środki do wykorzystania [mln EUR]			18 190	20 918	21 758
Środki potrzebne na pełne płatności bezpośr. [mln EUR]			8 000	8 000	8 000
Środki pozostałe [mln EUR]			10 190	12 918	13 758

Źródło: [Czapla i in. 2002].

Zaproponowany przez KE okres referencyjny 1995–1999 w celu ustalenia limitów produkcyjnych byłby dla Polski bardzo niekorzystny, gdyż poziom produkcji w Polsce był wtedy znacznie niższy niż w latach, które przyjęto dla krajów UE-15 (lata 1986–1991). Spowodowałoby to zniekształcenie jednolitego rynku europejskiego, gdyż przy relatywnie wysokim poziomie limitów produkcji krajów UE-15 utrwaliłaby się pozycja Polski, mimo niewykorzystania znacznej części zasobów tkwiących w polskim rolnictwie (praca, ziemia) jako importera netto żywności z tych krajów.

Trzecią z grup argumentów, jaka uzasadnia, zdaniem strony unijnej, ograniczenie w stosunku do krajów UE-15 dotacji bezpośrednich w krajach nowo przyjmowanych, dotyczy niekorzystnych makroekonomicznych skutków (w postaci wzrostu kosztów utrzymania) w przypadku przyznania pełnej wysokości dotacji bezpośrednich.

W analizie cen płodów rolnych w UE i w Polsce zastosowano podział na dwie grupy produktów: a) tańszych w UE niż w Polsce, b) droższych w UE niż w Polsce. Do pierwszej grupy należą przede wszystkim od kilku lat zboża (o 6-21% tańsze), wieprzowina (o 4%) i drób (o 8%). Do drugiej grupy należą głównie: wołowina (o 46% droższa), masło (o 40%) i sery (o 9-20%). W wyniku integracji, a więc po objęciu Polski systemem cen instytucjonalnych CAP i systemem dotacji

bezpośrednich, powinni zyskać przede wszystkim producenci żywności wołowej, mleka, rzepaku i buraków cukrowych (ci ostatni jedynie w razie zastosowania uproszczonego systemu płatności bezpośrednich). Na zmianach straciliby zapewne producenci zbóż czy producenci drobiu. Spadek cen nie zostałby zapewne zniwelowany przez płatności bezpośrednie. Straty byłyby przy tym większe w przypadku zastosowania uproszczonego systemu płatności bezpośrednich – proponowanego ostatnio przez KE [Czapla i in. 2002, s. 20].

Proponowane wstępnie przez KE warunki integracji rolnictwa wydają się znacznie korzystniejsze dla rolników z krajów UE-15. Poszerzyliby oni rynek zbytu w Polsce, gdyż produkty objęte w Unii pełnymi płatnościami bezpośrednimi mogłyby być oferowane na rynku polskim po niższych cenach niż produkty rolnictwa krajowego. Niższe dotacje bezpośrednie w Polsce sprzyjałyby utrwaleniu przepaści technologicznej i technicznej między „starymi” i „nowymi” członkami; należy podkreślić, że ceny maszyn, nawozów, środków ochrony roślin na tych dwóch obszarach są porównywalne.

Komisja uznaje dopuszczalność uzupełniania płatności bezpośrednich przez budżety narodowe nowych krajów członkowskich, gdy dopłaty krajowe do chwili akcesji byłyby wyższe niż po przyjęciu rozwiązań CAP. Takie uzupełniające dotacje nie mogłyby przekraczać poziomu analogicznej pomocy w krajach UE-15. Komisja powołuje się przy tym na art. 87 Traktatu rzymskiego mówiący o tym, że wszelka pomoc udzielana przez kraj członkowski, która narusza zasady konkurencji lub zagraża im, stoi w sprzeczności z jednolitym rynkiem europejskim. Wydaje się, że zasada ta byłaby złamana w sytuacji, gdy rolnicy nowych krajów członkowskich otrzymywaliby dotacje na innych warunkach niż rolnicy UE-15. Taka sytuacja stoi w sprzeczności także z innym zapisem Traktatu, a mianowicie z art. 34, będącym podstawą funkcjonowania wspólnego rynku produktów rolnych, który głosi, że wspólna organizacja każdego z rynków rolnych powinna wykluczać jakąkolwiek dyskryminację pomiędzy producentami czy konsumentami, gdyż ma się opierać na jednakowych kryteriach i metodach kalkulacji.

W polskiej akcji informacyjnej i propagandowej podkreśla się duże znaczenie pomocy ukierunkowanej na cele strukturalne. Chodzi tu zarówno o środki z Sekcji Orientacji unijnego funduszu rolnego EAGGF, jak i o całą grupę środków wprowadzonych do CAP, w ramach reformy Mac Sharry’ego w 1992 r., jako tzw. środki towarzyszące (*accompanying measures*). W obu przypadkach chodzi o środki pomocowe spoza tzw. rynkowego filaru CAP, obejmującego politykę podtrzymywania cen rynkowych (*price support policy*) i omawiane już dotacje bezpośrednie (zależne od historycznych poziomów produkcji). Ogólnie można je określić jako pomoc w szeroko rozumianej restrukturyzacji rolnictwa i terenów wiejskich. Jednakże różnice w zasadach finansowania powodują, że możliwości pełnej absorpcji tych źródeł w Polsce mogą być przez dłuższy czas ograniczone. Tylko ok. 10% unijnego funduszu rolnego od lat przeznaczają się na wydatki Sekcji Orientacji. Pomoc z tego źródła uzyskiwana jest przy tym *ex post* i tylko pod warunkiem współ-

finansowania z krajowych źródeł (budżetu centralnego, budżetów lokalnych czy innych funduszy publicznych). Korzystniejsze są warunki korzystania z dotacji należących do programów środków towarzyszących. Uzyskanie pomocy unijnej jest dla potencjalnych beneficjentów znacznie trudniejsze niż swoisty automatyzm pomocy zawarty w systemie cen gwarantowanych czy bezpośrednich dotacji do produkcji.

Literatura

- AWRSP (2002), Informacja miesięczna – zagospodarowanie gruntów zasobu WRSP wg stanu na 30 czerwca 2002 r., www.awrsp.gov.pl/pl/biuro/inf2.html.
- Baborska B. (1996), *The Fate of State Owned Farms in Poland*, „Argumenta Oeconomica” 1996 nr 2, AE, Wrocław, s. 133-149.
- Baborska B. (1999), *Wspólna polityka rolna*, B. Klimczak, L. Olszewski, Z. Pisz (red.), *Integracja Europejska – transformacja systemowa w Polsce – procesy dostosowawcze*, AE, Wrocław, s. 228-252.
- Baborska B. (2000), *Kontrowersje wokół okresu przejściowego dla rolnictwa*, [w:] Klimczak B., Olszewski L., Pisz Z. (red.), *Ekonomiczne i społeczne aspekty integracji Polski z Unią Europejską*, s. 175-187, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 858, Wrocław.
- Buchmann K. (2000), *Anachroniczna walka o ziemię*, „Rzeczpospolita” z 12 lipca 2000.
- Commission of the European Communities (2002a), *Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Poland*, Brussels.
- Commission of the European Communities (2002b), *Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, COM(2002) 394 final, Brussels.
- Czapla J., Dąbrowski J., Guba W., Krzyżanowska Z., Poślednik A. (2002), *Analiza i ocena propozycji Komisji Europejskiej z 30 stycznia 2002 r. dla krajów kandydackich*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.
- Czapla J., Krzyżanowska Z., Poślednik A. (2001), *Wpływ wprowadzenia w Polsce wspólnych organizacji rynków zbóż, mleka i mięsa na sytuację ekonomiczną gospodarstw rolnych w Polsce (wersja poprawiona)*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.
- Dąbrowski J., Leszko D., Krzyżanowska Z., Poślednik A. (2000), *Potencjalne skutki integracji z Unią Europejską dla sektora rolnego w Polsce*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.
- Greń D. (2001), *Nabywane nieruchomości w UE. Równe traktowanie, ale...*, „Agroprzemiany” 2001 nr 12.
- KIE (2002), *Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze „swobodny przepływ kapitału”*, s. 72, www.kie.gov.pl.
- Paszkowski S., Wysocki F. (1999), *Ceny ziemi rolniczej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, „Problemy Integracji Rolnictwa” 1999 nr 1.
- „Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2001” (2002), GUS, Warszawa.
- Sejm RP (2002), *Projekt ustawy o obrocie nieruchomościami rolnymi i dzierżawie rolniczej oraz o zmianie niektórych ustaw*, Sejm RP, druk nr 697 z 2 lipca 2002.
- Stankiewicz M. (2002), *Perła Pomorza ma nowych gospodarzy*, „Rzeczpospolita” z 4 kwietnia 2002.
- Szot E. (2001), *Prawo ważniejsze niż doraźny zakaz*, „Rzeczpospolita” z 22 listopada 2001.

Treaty establishing the European Community (1997), Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Wielgo M. (2001), *Rolnik mógłby sprzedać miastowym za dobrą cenę, ale rząd nie pozwoli*, „Gazeta Wyborcza” z 28 grudnia 2001.

Zespół FAPA/SAEPR (2000), *Rolnictwo polskie na tle rolnictwa Unii Europejskiej*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.

ISSUES OF ARABLE LAND ACQUISITION BY FOREIGNERS AND THE IMPLEMENTATION OF COMMON AGRICULTURAL POLICY IN POLAND IN THE COURSE OF ACCESSION NEGOTIATIONS

Summary

The paper concentrates on two aspects of accession negotiations concerning the integration of Polish agriculture with the Single European Market. The first one regards the conditions of land acquisition in Poland, especially arable land, by citizen of the other European Union Member States. Arguments for and against establishing long transition periods in this matter are discussed. The second aspect applies to one of the most controversial problems of negotiations in the area of agriculture: the matter of full implementation of Common Agricultural Policy at the moment of the accession. Propositions of the EU are discussed with a special view at the future competitiveness of Polish agriculture, considering not yet predictable shape of the reformed CAP.