

**Rafał Baum**

Akademia Rolnicza w Poznaniu

## **PROBLEM WSPARCIA FINANSOWEGO DLA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W ROLNICTWIE\***

### **1. Wprowadzenie**

Nowoczesna unijna koncepcja rozwoju, uwzględniająca ustalenia szczytu w Göteborgu [*A suistanable...* 2001] jednoznacznie wskazuje, że problematyka zrównoważonego rozwoju jest warunkiem koniecznym do osiągnięcia pozostałych celów dotyczących wzrostu gospodarczego. W odniesieniu do terenów wiejskich strategia ta zakłada wypracowanie tzw. wielofunkcyjnego europejskiego modelu rolnictwa. Oznacza to, że poza podstawową funkcją rolnictwa, jaką jest produkcja artykułów rolnych, rolnikom przypisuje się także ważną rolę w zakresie ochrony środowiska (ochrona zasobów wodnych i gleb, kształtowanie krajobrazu, ochrona i zachowanie siedlisk oraz różnorodności biologicznej). Ponadto nowe postrzeganie zadań rolnictwa związane jest jeszcze ze spełnieniem określonych celów społecznych (uzyskiwanie bezpiecznej i wysokiej jakości żywności, dobrostan zwierząt, krajobraz i dziedzictwo kulturowe obszarów wiejskich itp.).

Wśród analityków [*Wizja polityki...* 2004; Runowski 2004; Woś, Zegar 2004; Woś 2005] panuje przekonanie, iż wymienione funkcje stanowią dobro publiczne – które można traktować jako swego rodzaju usługi świadczone przez rolników na rzecz społeczeństwa („rolnictwo społecznie zrównoważone”). Produkcja tych usług, czyli pozytywne efekty zewnętrzne związane ze zrównoważonym systemem gospodarowania, powinna być związana z odpowiednimi bodźcami lub systemem wynagrodzeń. Tym samym realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa nie może się obyć bez ingerencji państwa.

Celem pracy jest metodyczne ujęcie zagadnienia wsparcia finansowego dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Założeniem autora jest wskazanie problemów, jakie wiążą się z pogodzeniem sprzecznych interesów producenta (rolnika) i społeczeństwa.

---

\* Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2006-2008 jako projekt badawczy.

Artykuł dotyczy kwestii udziału państwa i jego instrumentarium w osiągnięciu kompromisu pomiędzy wspomnianymi oczekiwaniami. Jest głosem w dyskusji na temat złożonych, wzajemnych relacji człowiek-środowisko (a w niniejszej pracy należałoby sprecyzować: rolnik-ekosystem rolniczy). Kwestie te omawiają szerzej również: T. Borys [2002; *Poradnik...* 1998; *Wskaźniki ekorozwoju...* 1999; *Wskaźniki zrównoważonego...* 2005], J. Śleszyński [2000], A. Bernaciak, W.M. Gaczek [2001], B. Fiedor [*Podstawy ekonomii...* 2002], Sz. Szewrański [2002] i inni.

## 2. Metoda i przyjęte założenia

Do badań wykorzystano analizę progu rentowności – technikę, która analizuje związki pomiędzy przychodem całkowitym a kosztami całkowitymi oraz ich wpływem na rentowność przy różnych poziomach wielkości produkcji. Próg rentowności (BEP – *break even point*) jest taką wielkością produkcji, przy której koszty całkowite i przychody całkowite są sobie równe. Po przekroczeniu progu rentowności przedsiębiorstwo zaczyna realizować zyski. Z definicji próg rentowności wyrażony jest wzorem [Przybyłowski i in. 1998]:

$$BEP = \frac{KS}{C - JKZ},$$

gdzie: *BEP* – próg rentowności,

*KS* – koszty stałe (rozumiane jako suma nakładów, które nie zmieniają się niezależnie od wielkości produkcji i sprzedaży),

*C* – cena uzyskiwana przez rolnika za sprzedawany produkt,

*JKZ* – jednostkowe koszty zmienne (wysokość kosztów zmiennych przypadająca na jednostkę produktu).

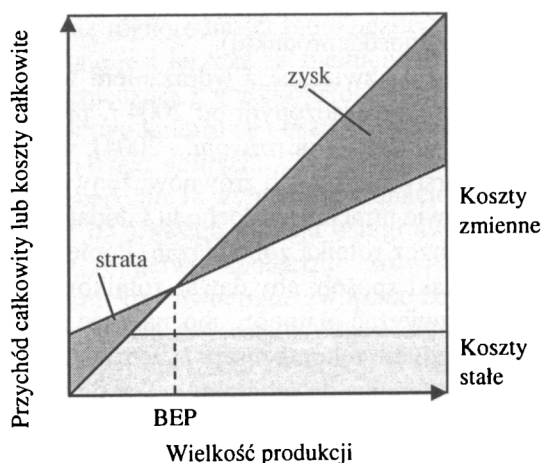
Wcześniejsze doświadczenia związane z wdrażaniem w naszym kraju rolnictwa zrównoważonego, np. z wprowadzonym od 2004 r. programem rolno-środowiskowym [*Ocena potrzeb...* 2003; *Plan rozwoju...* 2004], wskazują, że płatność z tytułu prowadzenia gospodarstwa w sposób zrównoważony powinna być określana przede wszystkim na podstawie utraconego dochodu i dodatkowych kosztów będących rezultatem podjętych przez rolnika zobowiązań. Ponieważ kalkulacja powinna być przeprowadzona w taki sposób, aby dawać rolnikowi poczucie uczciwego wynagrodzenia, ale też nie zawyżać płatności, można więc stwierdzić, że płatność tego typu przybiera formę jedynie rekompensaty („wyrównania” do poziomu, jaki uzyskiwałby rolnik, nie przystępując do programu). Ten ogólny algorytm ustalania płatności potwierdzają założenia poczynione w ramach programu operacyjnego „Rozwój obszarów wiejskich na lata 2007-2013” (PO ROW) [*Program rozwoju...* 2006]. W ramach PO ROW zostaną wprowadzone odpowiednie instrumenty wsparcia oraz zachęty dla rolników, które będą sprzyjały spełnieniu wcześniej wymienionych wymagań środowiskowych i społecznych. Zakłada się, że ze wzglę-

du na uniwersalny charakter działań i zróżnicowaną ofertę, z instrumentów wsparcia będą mogły korzystać zarówno silne i dobrze zorganizowane gospodarstwa, jak też mniejsze, funkcjonujące w sposób tradycyjny, tj. przy dużych nakładach pracy własnej i niewielkiej presji na środowisko. Kalkulacja płatności w działaniach wspierających zrównoważony rozwój opierać się będzie: „na utraconych dochodach, dodatkowych kosztach i ewentualnych kosztach transakcyjnych” (koszty transakcyjne związane są z wykonaniem stosownego projektu, np. operatu przyrodniczego) [Program rozwoju... 2006].

W dalszej części pracy do zilustrowania problemu płatności za usługi rolnika na rzecz środowiska i społeczeństwa przyjęto, iż zrównoważony system gospodarowania podnosi koszty całkowite (założono, iż koszty transakcyjne są elementem tych kosztów) i obniża dochód gospodarstwa rolnego. Przyjęto, że przychód całkowity gospodarstwa „zrównoważonego” zmniejszy się o 10% (przy tym samym poziomie cen przekłada się to na zmniejszenie poziomu produkcji o  $1/10$ ), a koszty całkowite wzrosną o 10%. Zakładamy, iż wykresy dotyczą jednego roku i odzwierciedlają całą produkcję, przychody i koszty gospodarstwa. Wreszcie przyjęto, że poziom płatności stanowi jedynie rekompensatę za zmniejszony dochód i wzrost kosztów.

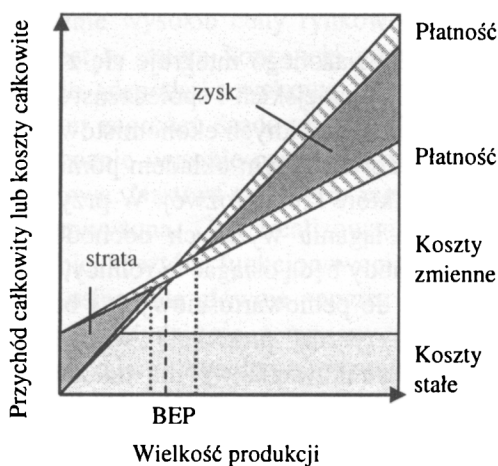
### 3. Wyniki

Na rysunku 1 przedstawiono analizę progu rentowności dla gospodarstwa stosującego konwencjonalny (tradycyjny) system produkcji, a na rys. 2 zilustrowano identyczną analizę dla tego samego gospodarstwa po przejściu na zrównoważony system produkcji. Na rysunku 2 uwzględniono założenia przedstawione powyżej.



Rys. 1. Analiza progu rentowności dla gospodarstwa o konwencjonalnym systemie produkcji

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 2. Analiza progu rentowności dla gospodarstwa o zrównoważonym systemie produkcji

Źródło: opracowanie własne.

Z porównania obu wykresów wynika, że przy wprowadzeniu w gospodarstwie zasad zrównoważonego rozwoju następuje podwyższenie progu rentowności dla produkcji własnej (które wskazuje, że aby pokryć koszty przychodami, trzeba wytworzyć większą produkcję – najbardziej po prawej stronie umiejscowiona linia BEP na rys. 2). Wynika z tego, że jeśli roczna sprzedaż spadnie, rolnik, który przeszedł na nowy system gospodarowania – gdyby nie miał wsparcia w postaci płatności rekompensujących – szybciej poniósłby stratę niż gdyby pozostał w starym systemie (w systemie tradycyjnym mógłby odnotować jeszcze zysk). Należy zaznaczyć, że przyjęto założenie, iż koszty stałe utrzymują się na tym samym poziomie; gdyby założyć, że i one wzrastają, „przesunięcie w prawo” BEP byłoby jeszcze bardziej widoczne. Spostrzeżenie to udowadnia potrzebę wsparcia finansowego zrównoważonego rozwoju w rolnictwie.

Z drugiej jednak strony założenie uzyskania porównywalnego łącznego dochodu (z produkcji i z dopłaty) przy niższym o 10% poziomie produkcji powoduje, że rolnik gospodarujący zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju nieco szybciej wejdzie w sferę zysków (skrajnie po lewej zlokalizowana, przerywana linia BEP na rys. 2). Wymagałoby to jednak dokładniejszych analiz – ważną kwestią jest tutaj bowiem odstęp czasu pomiędzy sprzedażą produktów a otrzymaniem płatności (powiązany z sytuacją na rynku, inflacją itp.).

Z wykresu na rys. 2 można ponadto zauważyć, jak wysoki powinien być poziom dopłat – przy poczynionych wcześniej założeniach rekompensata dla rolnika to dwa obszary (na ilustracji zaznaczone poprzecznymi liniami) znajdujące się ponad i poniżej strefy dochodu otrzymywanego bezpośrednio z produkcji.

## 4. Podsumowanie

Koncepcja rolnictwa zrównoważonego integruje się z nowym sposobem myślenia na temat rozwoju obszarów wiejskich i społeczeństwa jako całości. Według prognoz wspomnianych wcześniej wybitnych ekonomistów rolnictwa, kolejny etap ewolucji będzie się charakteryzować innym układem pomiędzy czynnikami materialnymi i siłami społecznymi, które kreują rozwój. W przyszłości zostanie ograniczona rolnikom możliwość osiągania wyższych dochodów dzięki zwiększaniu swojej produkcji. Wyższe dochody będą osiągać ci rolnicy, którzy zaspokajając będą oczekiwania konsumentów co do pełnowartościowych i bezpiecznych produktów żywnościowych, prowadzący „etyczną” produkcję zwierzęcą oraz chroniący środowisko naturalne. Takie uwarunkowania wpłyną na zmianę dotychczasowych zasad gospodarowania i zasad finansowania. Zmiany będą przebiegać w kierunku, jak pisze A. Woś [2004]: „który doprowadzi do zbliżenia optimum gospodarowania z punktu widzenia pojedynczego producenta i optimum społecznego”. Koszty związane z tym procesem powinny obciążać zarówno rolnika (zachowanie i samoodnowa zasobów), jak i społeczeństwo („usługi” wykraczające poza ramy zachowania i samoodnowy zasobów). Ostatnia reforma wspólnej polityki rolnej (WPR) potwierdza wprowadzenie mechanizmów ograniczających intensywność produkcji, ochronę środowiska naturalnego i zwierząt.

O ile kwestia zapłaty (rekompensaty) dla rolnika za świadczenie tych ponadprzeciętnych usług nie budzi wątpliwości – udowadnia to analiza przedstawiona na rys. 2, o tyle sposób jej naliczania i wysokość samej płatności nie są już takie jasne. W kontekście planowanych zmian, zmierzających, w skali globalnej, do liberalizacji handlu oraz do zwiększenia konkurencyjności rolnictwa europejskiego (urynkowania cen, zniesienia limitów), pojawia się szereg problemów, np.:

- Jaki poziom produkcji uznać za bazowy dla obliczania płatności?
- Jak reagować na zjawiska rynkowe związane ze spadkiem lub wzrostem cen (popytu) na produkty rolnicze?
- Kiedy wypłacać płatności?
- Jak wyeliminować „naturalne” dążenie do zwiększania zysku (nawet w ramach produkcji ekologicznej lub integrowanej)?
- Czy płatność za prowadzenie gospodarstwa w sposób zrównoważony nie powinna zawierać dodatkowej zachęty dla rolnika (nie powinna być skalkulowana powyżej poziomu utraconych korzyści i zwiększonych nakładów)?
- Czy limitować dostęp do płatności?

Pytania te są szczególnie ważne z uwagi na to, iż zakładana reforma ma na celu zmianę zachowań rolników na bardziej rynkowe i powiązanie podejmowanych przez nich decyzji produkcyjnych z sygnałami płynącymi z rynku (czyli np. do zniesienia kwot). Czy rolnictwo zrównoważone się sprawdzi, pokaże czas. Polemiczną kwestią jest to, czy jest to koncepcja rynkowa. Według A. Wosia i J.S. Zegara [2002]

„ta strategia może być skuteczna tylko wówczas, kiedy dobra i usługi środowiskowe otrzymają dostatecznie wysokie ceny rynkowe, które chronić je będą przed nadeksploatacją. Nie jest to zatem koncepcja gospodarki nierynkowej. Z istoty swojej jest to koncepcja gospodarki rynkowej, z tym jednakże, iż poszczególne społeczności, znając stan zagrożeń środowiskowych, nadadzą dobrom i usługom środowiskowym dostatecznie wysokie ceny”. Kwestia owych cen i ich skalkulowania wydaje się kluczowa. Nasuwa się w tym miejscu obawa o to, co się stanie, gdy cena ta zostanie zawyżona. Czy zrealizowany zostanie główny cel reform WPR, czyli zmniejszenie kosztów funkcjonowania systemu? Przypomnijmy, że założenie to miało być osiągnięte głównie poprzez redukcję dopłat bezpośrednich (subsydiowania produkcji). Wydaje się, że zmiany te mają szansę powodzenia przy założeniu, że przyjmiemy dwutorową drogę rozwoju rolnictwa, jednocześnie intensywną (konwencjonalną) i ekstensywną (rolnictwo integrowane i ekologiczne). Określanie płatności za usługi środowiskowe i społeczne musi być precyzyjne i przemyślane oraz wymagać dyscypliny finansowej – paradoksalnie zbyt wielki sukces rolnictwa zrównoważonego może bowiem znów zniekształcić WPR i zachwiać proporcje unijnego budżetu.

## Literatura

- A sustainable Europe for a better world: A European Union strategy for sustainable development*, European Commission, Communication from the Commission – COM(2001)264 final 2001.
- Bernaciak A., Gaczek W.M., *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*. Wydawnictwo AE, Poznań 2001.
- Borys T., *Wskaźniki rozwoju zrównoważonego. Podstawowe kierunki badań i zastosowań*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 2002.
- MRiRW (2006): informacje internetowe nt. PO ROW na lata 2007-2013 z portalu: <http://www.min-rol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1546&LangId=0>.
- Ocena potrzeb związanych z tworzeniem optymalnych warunków dla ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej*, Instytut Ochrony Środowiska, Warszawa 2003.
- Plan rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004-2006*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2004.
- Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, red. B. Fiedor, C.H. Beck, Warszawa 2002.
- Poradnik dla gmin i organizacji pozarządowych. Jak budować program ekorozwoju*, red. T. Borys, informacje ogólne AGENDA 21, 1998, <http://www.eko.wroc.pl/fk/porad/spispor.htm>.
- Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013*. Projekt W-04/III/06. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2006 (marzec).
- Przybyłowski K. i in., *Marketing. Polska edycja*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1998.
- Runowski H., *Gospodarstwo ekologiczne w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, „Wież i Rolnictwo” 2004 nr 3 (124).
- Szewrański Sz., *Wskaźniki ekorozwoju. Europejskie Centrum Proekologiczne*, Wrocław 2002, <http://www.ecp.wroc.pl>, 2002.
- Śleszyński J., *Ekonomiczne problemy ochrony środowiska*, ARIES, Warszawa 2000.

- Wizja polityki zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w rozszerzonej Europie, raport europejskich ekspertów*, „Wieś i Rolnictwo” 2004 nr 3 (124).
- Woś A., *Społeczne funkcje rolnictwa i nowa równowaga*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa” 2005 nr 1.
- Woś A., Zegar J.S., *Rolnictwo społecznie zrównoważone – w poszukiwaniu nowego modelu dla Polski*, „Wieś i Rolnictwo” 2002 nr 3 (124).
- Woś A., Zegar J.S., *Rolnictwo społecznie zrównoważone*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa 2002.
- Wskaźniki ekorozwoju*, red. T. Borys, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 1999.
- Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, red. T. Borys, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok 2005.

## THE PROBLEM OF FINANCIAL SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN AGRICULTURE

### Summary

In this paper, based on break even point analysis, was presented the methodical elaboration of the financial support question for sustainable development of agriculture. It was defined general manner of calculating the payments (compensations for farmers) for service of over average services in favour of society and natural environments. It was indicated simultaneously on many problems, which appear by reason of introduction financial instruments mentioned earlier.