

**Marzena Trajer**

*Agencja Rynku Rolnego w Warszawie*

## **DOPLATY DO PRYWATNEGO PRZECHOWYWANIA WIEPRZOWINY JAKO FORMA INTERWENCJI RYNKOWEJ**

### *AID FOR PRIVATE STORAGE OF PORK AS A FORM OF MARKET INTERVENTION*

**Słowa kluczowe:** wspólna polityka rolna, wspólna organizacja rynków produktów rolnych, prywatne przechowywanie, Agencja Rynku Rolnego

*Key words:* Common Agricultural Policy, common organization of the markets in agricultural products, aid for private storage, Agricultural Market Agency

**Abstrakt.** Przedstawiono instrument wspólnej polityki rolnej stosowany na rynku mięsa wieprzowego, jakim są dopłaty do prywatnego przechowywania wieprzowiny uruchamiane okresowo przez Komisję Europejską, na wniosek państw członkowskich. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej dopłaty wprowadzono dwukrotnie – w 2007 i w 2011 r. W Polsce realizowane były one przez Agencję Rynku Rolnego, odpowiedzialną za wdrażanie mechanizmów wspólnej polityki rolnej, m.in. w zakresie prowadzenia interwencji na rzecz stabilizacji rynków rolnych.

### **Wstęp**

Instrumentem wspólnej polityki rolnej (WPR) o charakterze interwencyjnym, mającym na celu okresowe zmniejszenie podaży rynkowej w sytuacji wystąpienia jej nadwyżki, są dopłaty do prywatnego przechowywania produktów rolno-spożywczych. Dopłaty rekompensują przedsiębiorcom wydatki poniesione na przechowywanie przez określony czas towarów wskazanych w przepisach UE. W latach 2004–2012 Agencja Rynku Rolnego (ARR) dopłacała do prywatnego przechowywania wieprzowiny, masła oraz w niewielkim zakresie serów. Po akcesji Polski do UE Komisja Europejska (KE) dwukrotnie uruchomiła mechanizm dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny [Trajer, Wojtkiewicz 2012]. KE może podjąć decyzję o zastosowaniu interwencji publicznej w sektorze wieprzowiny w przypadku, gdy średnia cena rynkowa tusz wieprzowych we Wspólnocie ustalona na podstawie cen notowanych w poszczególnych państwach członkowskich na reprezentatywnych rynkach UE i ważona przy pomocy współczynników odzwierciedlających stosunkową wielkość stada trzody chlewnej w każdym państwie członkowskim, jest niższa od 103% ceny referencyjnej<sup>1</sup> i prawdopodobnie utrzyma się na tym poziomie [Rozporządzenie Rady WE nr 1234 z 2 października 2007 r., Szymańska i in. 2012].

Spadek cen rynkowych, wynikający z koniunkturalnego wzrostu podaży lub spadku popytu, doprowadzał do pogorszenia sytuacji producentów trzody chlewnej. Niekorzystne dla nich relacje cen żywca do cen pasz skłoniły KE do podjęcia decyzji o zastosowaniu środków interwencyjnych. Interwencję w formie dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny podjęto w 2007 r. i w 2011 r.

Celem pracy było przedstawienie realizacji unijnego mechanizmu dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny. Źródłem danych wykorzystanych w opracowaniu były dane KE, dane wtórne zawarte w rocznych sprawozdaniach z działalności ARR oraz dostępne informacje z literatury przedmiotu. Zastosowano metodę porównawczą z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego Excel. Wyniki analizy zaprezentowano w formie opisowej, tabelarycznej i graficznej.

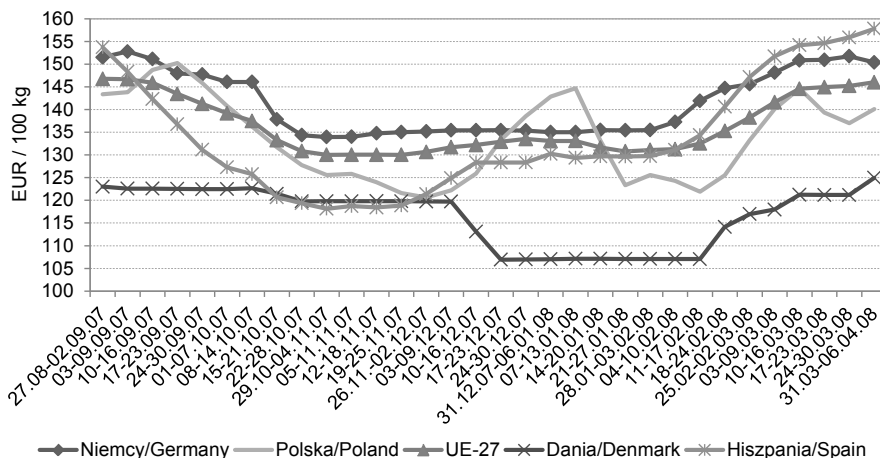
<sup>1</sup> Cena referencyjna w odniesieniu do sektora wieprzowiny wynosi 1 509,39 euro/t tusz wieprzowych standardowej jakości określonych pod względem wagi i zawartości chudego mięsa zgodnie ze wspólnotową skalą klasyfikacji tusz wieprzowych określoną w art. 42 ust. 1 lit. b) Rozporządzenia Rady WE nr 1234/2007.

## Ogólne zasady dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny

Unijny mechanizm dopłat miał na celu podtrzymanie poziomu cen rynkowych wieprzowiny przez zmagazynowanie części nadwyżki mięsa wieprzowego przez prywatnych przedsiębiorców. Przedmiotem dopłat do prywatnego przechowywania mogła być wieprzowina sklasyfikowana zgodnie z klasyfikacją EUROP, pochodząca ze zwierząt, których chów prowadzony był na terenie UE przynajmniej przez ostatnie 2 miesiące i których ubój nastąpił nie wcześniej niż 10 dni przed datą wprowadzenia mięsa do chłodni. Dopłatami do prywatnego przechowywania mogły być objęte określone rodzaje mięsa (np. z kością lub bez kości) lub elementy tusz. Warunkiem uzyskania dopłat było składowanie wieprzowiny w koncesjonowanych chłodniach [Wojtyra 2002]. Jednostki zajmujące się przechowywaniem musiały spełniać następujące warunki: prowadzić działalność w sektorze mięsa i żywca przez co najmniej ostatnie 12 miesięcy, być oficjalnie zarejestrowane w kraju członkowskim UE oraz dysponować odpowiednią bazą przechowalniczą na terenie Wspólnoty [Integracja z Unia Europejską 2002]. Polscy przedsiębiorcy chcący uczestniczyć w mechanizmie musieli być także zarejestrowani w Centralnym Rejestrze Przedsiębiorców ARR. Dopłaty do przechowywania półtuszy wieprzowych i ich elementów były udzielane za okres objęty umową przechowywania. Po zakończeniu okresu przechowywania wieprzowinę można było ponownie skierować na rynek wewnętrzny UE lub po minimum dwóch miesiącach przechowywania wyeksportować poza obszar celny Wspólnoty.

## Realizacja dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny

Po przystąpieniu Polski do UE, KE po raz pierwszy skorzystała z możliwości interwencji na rynku wieprzowiny pod koniec października 2007 r. Powodem interwencji rynkowej były niskie ceny wieprzowiny wynikające z cyklicznego wzrostu jej produkcji, które w zestawieniu z wysokimi cenami zbóż pogorszyły sytuację producentów wieprzowiny i skłoniły KE do uruchomienia dopłat do prywatnego przechowywania<sup>2</sup>, a miesiąc później również dopłat do eksportu nieprzetworzonego mięsa wieprzowego<sup>3</sup>. Zmiany cen rynkowych wieprzowiny przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Średnie ceny rynkowe wieprzowiny w UE i w wybranych krajach w okresie od 27 sierpnia 2007 r. do 6 kwietnia 2008 r. (wg masy poubojowej schłodzonej klasy E)

Figure 1. Average market prices of pig meat in the European Union and in the selected Member States from the 27<sup>th</sup> August 2007 to the 6<sup>th</sup> April 2008 (weight of chilled carcass class E)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KE

Source: own analysis on the basis of the data of the European Commission

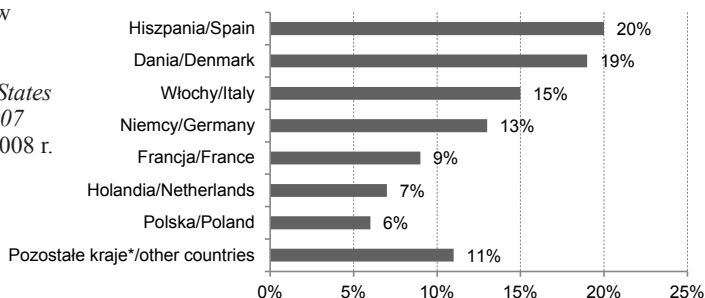
<sup>2</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1267/2007 z 26 października 2007 r. z dnia 26 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania pomocy w doniesieniu do prywatnego składowania wieprzowiny.

<sup>3</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1410/2007 z dnia 29 listopada 2007 r. ustalające refundacje wywozowe dla wieprzowiny.

Rysunek 2. Udział państw UE w prywatnym przechowywaniu wieprzowiny w 2007 r.

Figure 2. Share of EU Member States in private storage for pork in 2007

Źródło/Source: Kossakowska 2008 r.



Dopłatami do prywatnego przechowywania mogły być objęte półtusze wieprzowe oraz elementy pochodzące z ich rozbioru (zarówno z kością, jak i bez kości), a deklarowany we wnioskach okres przechowywania mógł wynosić 3, 4 lub 5 miesięcy<sup>4</sup>. Jednak z uwagi na utrzymujące się wiosną 2008 r. dalsze niekorzystne relacje cenowe żywca do pasz, KE umożliwiła uczestnikom mechanizmu jednorazowe przedłużenie okresu przechowywania maksymalnie o 3 miesiące<sup>5</sup>. Od wprowadzenia mechanizmu (w ramach podjętych środków interwencyjnych) 27 października 2007 r. do jego ostatecznego zakończenia 3 grudnia 2007 r., na obszarze UE w prywatnych chłodniach zgromadzono, zgodnie z zawartymi umowami 98 tys. t mięsa wieprzowego, głównie na terenie Hiszpanii, Danii, Włoch i Niemiec [Kossakowska 2008].

W Hiszpanii wprowadzono do chłodni 19,8 tys. t mięsa, w Danii 19,1 tys. t, we Włoszech 16,1 tys. t, a w Niemczech 13 tys. t. W chłodniach na terenie Polski zgromadzono 6 tys. t wieprzowiny, co stanowiło 6% mięsa wieprzowego wprowadzonego do chłodni na terenie UE. Pozostałe kraje (rys. 2), które uczestniczyły w tym mechanizmie to: Francja, Holandia, Belgia, Austria, Finlandia, Czechy i Wielka Brytania. Z przeprowadzonej analizy dotyczącej udziału państw członkowskich w tej formie interwencji rynkowej wynika, że najczęściej – 20% ogółu wolumenu mięsa wieprzowego wprowadzono do chłodni w ramach interwencji w Hiszpanii, Danii – 19% i we Włoszech – 15%. Te trzy kraje, korzystając z możliwości interwencji na rynku wieprzowiny w 2007 r., wprowadziły w ramach interwencji do chłodni 54% ogółu wolumenu mięsa wieprzowego objętego wówczas interwencją.

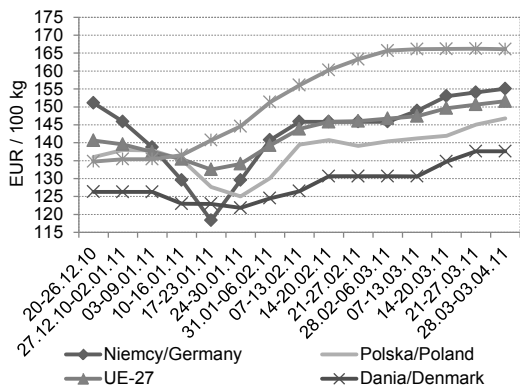
Komisja Europejska po raz drugi, z uwagi na trudną sytuację ekonomiczną producentów żywca wieprzowego na unijnym rynku wieprzowiny, na wniosek krajów członkowskich, w tym także Polski, uruchomiła z dniem 1 lutego 2011 r. dopłaty do prywatnego przechowywania<sup>6</sup>. Również spadek cen rynkowych, a także niebezpieczeństwo, że może się on utrzymywać, zdecydowały o podjęciu środków interwencyjnych. Zmiany cen rynkowych wieprzowiny w wybranych krajach Unii Europejskiej, przed i po uruchomieniu dopłat, przedstawiono na rysunku 3. W 2011 r. wnioski o zawarcie umowy przedsiębiorcy składali w ARR w okresie od 1 lutego do 21 lutego 2011 r. W Polsce ponad połowę objętego umowami mięsa wieprzowego stanowiły półtusze, natomiast w pozostałych krajach UE boczki. Ustalone przez KE stawki dopłat były zróżnicowane w zależności od rodzaju produktu oraz długości okresu przechowywania i wynosiły od 343 euro/t do 499 EUR/tonę przechowywanego produktu<sup>7</sup> [Kossakowska 2011]. W prywatnych chłodniach w UE, w ramach dopłat uruchomionych w 2011 r., zgromadzono 141 tys. t wieprzowiny, w tym 9 tys. t w Polsce.

<sup>4</sup> Stawki dopłat ustalone przez KE były zróżnicowane w zależności od rodzaju produktu oraz długości okresu przechowywania i wynosiły od 164 euro/t do 421 euro/t przechowywanego produktu.

<sup>5</sup> Z uwagi na przedłużenie przez KE okresu przechowywania tego mięsa z ustalonego pierwotnie na 3-5 miesięcy, maksymalnie mogło być ono przechowywane przez 8 miesięcy.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 68/2011 z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie ustalania z wyprzedzeniem stawek dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny.

<sup>7</sup> Stawka dopłat została ustalona przez Komisję Europejską i w zależności od asortymentu wynosiła: dla okresu 90 dni od 343 do 459 euro/t, dla okresu 120 dni 362-479 euro/t, a dla okresu 150 dni 381-499 euro/t. Stawki te były o 19-109% wyższe niż w 2007 roku.

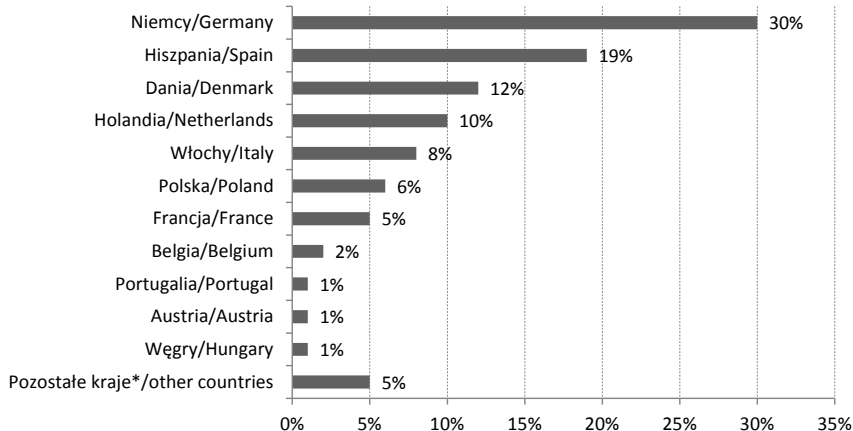


Rysunek 3. Średnie ceny rynkowe wieprzowiny w Unii Europejskiej i w wybranych krajach UE w okresie od 20 grudnia 2010 r. do 3 kwietnia 2011 r. (wg masy poubojowej schłodzonej klasy E)

Figure 3. Average market prices of pork in the European Union and in the selected Member States from the 20<sup>th</sup> December 2010 to the 3<sup>rd</sup> April 2011 (weight of chilled carcass class E)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KE  
Source: own analysis on the basis of the data of the European Commission

W Polsce w ogólnej kwocie dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny największy udział stanowiło wsparcie finansowe udzielone przedsiębiorcom do składowania półtuszek wieprzowych i elementów bez kości. Z tytułu prywatnego przechowywania ARR wypłaciła przedsiębiorcom łącznie 24,2 mln zł, z tego 9,2 mln zł dopłat do 6 tys. t półtuszek wieprzowych i ich elementów w 2008 r. oraz 15 mln zł do 9 tys. t asortymentu wieprzowiny przechowywanego w 2011 r. Środki na ten cel pochodziły z budżetu UE (z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji). Uruchomienie mechanizmu dopłat do prywatnego przechowywania spowodowało w obu okresach zahamowanie spadku cen, a nawet powrót do poziomu cen sprzed spadku.



Rysunek 4. Udział państw UE w prywatnym przechowywaniu wieprzowiny w 2011 r. (według podpisanych umów)

Figure 4. Share of EU Member States in the private storage of pork in 2011 (according to the contracts concluded)

Źródło/Source: Kossakowska 2008 r.

Najwięcej mięsa objęto prywatnym przechowywaniem w 2011 r. w Niemczech (40,9 tys. t) i w Hiszpanii (26,7 tys. t). Kolejne kraje to Dania, Holandia, Włochy i Polska [Kossakowska 2011]. Pozostałe kraje (rys. 4), które skorzystały z dopłat w mniejszym zakresie to: Wielka Brytania, Szwecja, Finlandia, Rumunia, Czechy i Estonia. Udział Polski w prywatnym przechowywaniu w 2011 r. stanowił, podobnie jak w 2007 r., 6% ogółu wprowadzonego do chłodni mięsa wieprzowego na terenie UE. Dopłaty zrealizowane w Polsce, w obu okresach realizacji przedstawiono w tabeli 1.

Od połowy grudnia 2010 r. nastąpił spadek cen wieprzowiny w Niemczech. Największy spadek niemieckich cen wieprzowiny odnotowano od 17 do 23 stycznia 2011 r., – było to 118 EUR/t. W następnych tygodniach, po wprowadzeniu przez Komisję Europejską interwencji w formie dopłat ceny w Niemczech zaczęły powoli wzrastać i pod koniec marca 2011 r. osiągnęły poziom 155 EUR/t. Uruchomienie dopłat spowodowało również wzrost cen m.in. w Polsce, Danii, Hiszpanii (rys. 3).

Tabela 1. Dopłaty do prywatnego przechowywania wieprzowiny zrealizowane w Polsce w podziale na rodzaje asortymentu

Table 1. Aid of Private storage for pork implemented in Poland by types of assortment

Lp./ No.	Produkt/Product		2008		2011	
	kod CN/ CN code	asortyment/assortment	wielkości objęte dopłatami/ quantities covered by aid [t]	kwota dopłat [tys. zł]/ amount of aid [thou PLN]	wielkości objęte dopłatami/ quantities covered by aid [t]	kwota dopłat [tys. zł]/ amount of aid [ thou PLN]
1.	ex 0203 11 10	półtusze/half-carcases	3 076	4 585	4 444	7 045
2.	ex 0203 12 11	szynki/hams	681	1 141	1 200	2 159
3.	ex 0203 12 19	łopatki/shoulders	130	257	100	165
4.	ex 0203 19 11	przodki/fore-ends	204	396	154	255
5.	ex 0203 19 15	boczek/bellies	291	300	475	658
6.	ex 0203 19 55	boczek bez skóry i żeber/ bellies without rind and ribs	60	54	334	490
7.	ex 0203 19 55	elementy bez kości/ parts without bones	1 455	2 485	2 114	3 918
8.	ex 0203 19 55	kawałki odpowiadające środkom/ parts corresponding to measures	x	x	174	258
Ogółem/Total			5 897	9 218	8 995	14 948

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z działalności...* 2008, 2011Source: own analysis based on the *Sprawozdania z działalności...* 2008, 2011

Jak wynika z przeprowadzonej analizy cen w wybranych krajach członkowskich, uruchomienie mechanizmu dopłat do prywatnego przechowywania spowodowało w obu analizowanych okresach (w których uruchomiono interwencję rynkową w formie dopłat) zahamowanie spadku cen, a nawet powrót do ich poziomu sprzed roku, pomimo niewielkich ilości przechowywanej wieprzowiny w odniesieniu do wielkości produkcji w analizowanych krajach.

### Prywatne przechowywanie w perspektywie budżetowej 2014-2020

W projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych ustanowiono przepisy dotyczące interwencji rynkowej w zakresie przyznawania pomocy na przechowywanie produktów przez podmioty prywatne. Do przyznawania dopłat do prywatnego przechowywania kwalifikują się produkty pochodzące z UE. W przedstawionych propozycjach legislacyjnych dopłaty do prywatnego przechowywania mogą być przyznawane w odniesieniu do następujących produktów: cukru białego, oliwy z oliwek, włókna lnianego, świeżego lub schłodzonego mięsa z bydła dorosłego, masła wyprodukowanego ze śmietanki uzyskanej bezpośrednio i wyłącznie z mleka krowiego, odtłuszczonego mleka w proszku wyprodukowanego z mleka krowiego, wieprzowiny, mięsa baraniego i koziego [*Wniosek dotyczący...* 2011]. Zgodnie z tym projektem mechanizm będzie uruchamiany w przypadku trudnej sytuacji rynkowej w odniesieniu do ww. produktów.

### Podsumowanie

Interwencja na rynku wieprzowiny w formie dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny wprowadzana była okresowo przez KE, na wniosek państw członkowskich, w celu zagospodarowania nadwyżek produkcyjnych mięsa wieprzowego. Z powodu trudnej sytuacji ekonomicznej producentów żywca wieprzowego KE, dwukrotnie po akcesji Polski do UE, interweniowała na niniejszym rynku wieprzowiny, uruchamiając dopłaty do prywatnego przechowywania wieprzowiny w 2007

i w 2011 r. Pozwoliło to zahamowywać spadek cen wieprzowiny. W przypadku zaburzeń sytuacji na rynkach rolnych konieczne są mechanizmy interwencji na rynku wieprzowiny, w celu zagwarantowania producentom minimalnego poziom przychodów. Jest to ważne z punktu widzenia zachowania odpowiedniego poziomu produkcji, a co za tym idzie również bezpieczeństwa żywnościowego. Należy zwrócić uwagę, że postępująca specjalizacja i koncentracja produkcji, globalizacja procesów gospodarczych oraz zmiany warunków klimatycznych powodują, iż wzrasta ryzyko wystąpienia zakłóceń na rynkach rolnych. W analizowanych latach występujące kryzysowe sytuacje które powodowały spadek cen na rynku wieprzowiny potwierdziły potrzebę zapewnienia skutecznych mechanizmów interwencji rynkowej. KE proponuje w nowej perspektywie budżetowej na lata 2014-2020 utrzymanie mechanizmów interwencji publicznej i dopłat do prywatnego przechowywania produktów, jako podstawy bezpieczeństwa stabilizującej funkcjonowanie rynków rolnych.

### Literatura

- Integracja z Unia Europejską*. 2002: Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, s. 63.
- Kossakowska J. 2008: *Działania Agencji Rynku Rolnego na rynku mięsa*, [W:] *Rynek mięsa stan i perspektywy*, Analizy Rynkowe, IERiGŻ, ARR, MRiRW, nr 35, wrzesień 2008, s. 27.
- Kossakowska J. 2011: *Działania Agencji Rynku Rolnego na rynku mięsa*, [W:] *Rynek mięsa stan i perspektywy*, Analizy Rynkowe, IERiGŻ, ARR, MRiRW, nr 34, maj 2008 r. s. 28.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”). Dz.U. L 299 z 16.11.2007, s. 1).
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1267/2007 z 26 października 2007 r. z dnia 26 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania pomocy w doniesieniu do prywatnego składowania wieprzowiny.
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1410/2007 z dnia 29 listopada 2007 r. ustalające refundacje wywozowe dla wieprzowiny.
- Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 68/2011 z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie ustalania z wyprzedzeniem stawek dopłat do prywatnego przechowywania wieprzowiny.
- Sprawozdanie z działalności Agencji Rynku Rolnego w 2007 roku*. 2008: Warszawa, s. 34-35.
- Sprawozdanie z działalności Agencji Rynku Rolnego w 2010 roku*. 2011: Warszawa, s. 65-66.
- Szymańska E., Hamulczuk M., Dziwulski M. 2012: *Analiza na temat funkcjonowania sektora wieprzowiny w latach 2004-2010 wraz z prognozą do roku 2020*, SGGW w Warszawie, Warszawa, s. 34.
- Trajer M., Wojtkiewicz M. 2012: *Działania Agencji Rynku Rolnego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, Polityki Europejskiej, Finanse i Marketing* nr 8, s. 57, Zesz. Nauk. Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Wydawnictwo SGGW, Warszawa, s. 473-474.
- Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych (rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków). 2011: Komisja Europejska COM, s. 626.
- Wojtyra W. 2002: *Rynek mięsa, Prawo rolne Unii Europejskiej a polski sektor rolny*, MRiRW, FAPA, Warszawa, s. 46.

### Summary

*The article introduces aid for private storage of pork, the instrument of the Common Agricultural Policy applied in the market of pork, that was granted temporarily by the European Commission upon the request of Member States. After Poland's accession to the European Union, the aid was granted twice: in the year 2007 and 2010. In Poland, the aid for private storage of pork was administered by the Agricultural Market Agency, responsible for the implementation of the schemes of the common agricultural policy, in scope of (among others) implementation of public intervention aimed at stabilization of the agricultural markets.*

Adres do korespondencji  
mgr inż. Marzena Trajer  
Agencja Rynku Rolnego, Biuro Analiz i Programowania  
ul. Nowy Świat 6/12  
00-400 Warszawa  
e-mail: m.trajer@arr.gov.pl