

**Andrzej Parzonko**

Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego

## **Koncepcja rozwoju sektora mlecznego w UE, proponowane instrumenty jej wdrożenia i przewidywane skutki po 2014 roku**

### **Wstęp**

Za kwestię powszechnie akceptowaną uważa się, że łatwiej jest funkcjonować poszczególnym podmiotom w gospodarce, kiedy nakreślony został pożądany kierunek rozwoju i zaproponowane ramy prawne oraz finansowe na poziomie krajowym, czy też grupy krajów (np. UE). Szczególnie ciekawym i ważnym działem gospodarki narodowej (czy też grupy krajów), poddawanych różnym regulacjom ze względu na swoją specyfikę<sup>1</sup>, jest rolnictwo, a w nim gospodarstwa rolnicze. W Europie zmieniają się koncepcje dotyczące pożądanych kierunków rozwoju gospodarstw rolniczych. Odbiciem tego są zmiany instrumentów finansowo-prawnych przyjmowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

W teoretycznych modelach rozwoju rolnictwa dominują dwie przeciwstawne koncepcje. Różnice polegają na odmiennych poglądach na tempo i sposób wprowadzania pożądanych zmian. Pierwsza z nich – „strategia ewolucji naturalnej” – zakłada rozwój gospodarstw rolniczych w sposób powolny i systematyczny pod wpływem działań wewnętrznych i zewnętrznych. Bardzo ważne, w wymienionej koncepcji, są zmiany, które dokonują się od wewnątrz. Ich głównym motorem

---

<sup>1</sup> Wśród ekonomistów rolnych panuje raczej zgodny pogląd, że rolnictwo jest działem gospodarki narodowej, podlegającym specyficznym uwarunkowaniom przyrodniczo-klimatycznym, produkcyjnym i społeczno-kulturowym. Szczególne znaczenie rolnictwa wynika także z tego, że jest ono źródłem najważniejszego produktu ludzkości, jakim jest żywność. Jak zaznacza J. Wilkin: „Bez względu na to jak długi i skomplikowany jest tzw. łańcuch żywnościowy, jak bardzo uprzemysłowiona produkcja żywności i jak mała część wartości finalnego produktu żywnościowego przypada na rolnika. (...) Bez tych produktów, będących efektem pracy rolnika, cały łańcuch żywnościowy nie ma racji bytu”. Podstawą wszelkich różnic pomiędzy rolnictwem a innymi działami gospodarki narodowej jest charakter produkcji rolniczej. W produkcji rolniczej (w odróżnieniu od większości działalności nierolniczych) ciągle znaczącym czynnikiem produkcji jest ziemia. Jej cechy szczególne (niepomnażalność, nieruchomość, potencjalna niezniszczalność, ograniczona produkcyjność) powodują, że rolnictwo musi rządzić się swoimi prawami.

są zmiany pokoleniowe dokonujące się w gospodarstwach rolniczych. Odejście starej i wejście nowej generacji zwykle oznacza jakąś reorganizację gospodarstwa. Sam upływ czasu i ciśnienie z zewnątrz (naśladownictwo nowych modeli życia, nowe technologie, wymagania rynku, skłonność lub awersja do ryzyka) wymuszają określone zmiany [Woś 2004]. Gospodarstwo rolnicze zmienia się podobnie jak rolnik kierujący tą jednostką. Najczęściej na początku podejmowane są działania inwestycyjne zakłócające istniejącą równowagę, później następuje dojrzałość (generowanie korzyści z wcześniejszych inwestycji), okres schyłkowy (brak działań inwestycyjnych) i przekazanie gospodarstwa następcy. Przy tego typu koncepcji rozwoju ważne jest, aby okres schyłkowy trwał jak najkrócej. Druga koncepcja – „strategia wymuszonego rozwoju rolnictwa” (indukowanego rozwoju) – zakłada, że główne impulsy dla rozwoju rolnictwa muszą być wniesione doń z zewnątrz. Koncepcję sformułowali czołowi amerykańscy ekonomiści rolni: Y. Hayami i V.W. Ruttona [1985]. Upowszechniona została w Polsce przez J. Wilkina [1986]. Zgodnie z wymienioną koncepcją, rolnictwo generuje zbyt słabe siły wewnętrzne, aby mogły one wywołać proces wzrostowy i utrzymać go w stanie dynamicznej równowagi. Twierdzi się, że bez odpowiedniej ingerencji państwa efekty zewnętrzne mogą być zbyt słabe i wówczas równowaga w gospodarce może ustalić się poniżej optimum. Szczególnie takie zjawisko może mieć miejsce w gospodarkach z rolnictwem „opóźnionym technologicznie”. Podniesienie rolnictwa na wyższy poziom może przyczynić się do poprawy jego efektywności, a to z kolei, jak pisze A. Woś [2004], „może przyczynić się do mniejszego obciążenia całej gospodarki kosztami jego rozwoju” [2004]. A. Czyżewski [2011] wysuwa dalej idący wniosek twierdząc, że „oczywiste jest dzisiaj, że ani rozdrobnione rolnictwo chłopskie, ani wielkoobszarowe gospodarstwa farmerskie nie są w stanie realizować i godzić interesów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. Stąd odkryciem czasów nam współczesnych (początków XX wieku) jest racjonalnie prowadzona polityka rolna (...)”.

W ramach koncepcji wmuszonego rozwoju rolnictwa można wpisać dwie interesujące teorie: polaryzacji dwubiegunowej i zrównoważonego rozwoju. Teoria polaryzacji dwubiegunowej zakłada, że należy doprowadzić do spolaryzowania silnych ekonomicznie gospodarstw rolniczych i gospodarstw nierozwojowych (socjalnych). W polskich warunkach sprowadzałoby się to do wspierania inwestycyjnego ze środków budżetowych na rolnictwo tylko gospodarstw silnych ekonomicznie, natomiast gospodarstwa nierozwojowe (socjalne) stanowiłyby przedmiot polityki społecznej. Działania te prowadziłyby do zwiększenia siły ekonomicznej gospodarstw już silnych ekonomicznie. Skutkiem tych działań byłaby koncentracja produkcji w gospodarstwach rolniczych, co mogłoby poprawić konkurencyjność polskiego rolnictwa na arenie międzynarodowej. Problemem w założonej teorii są gospodarstwa słabe ekonomicznie (socjalne), których

pozostawienie samym sobie i polityce społecznej mogłoby mieć bardzo negatywne następstwa na obszarach wiejskich. Z punktu widzenia państwa, działania takie nie miałyby żadnego uzasadnienia ekonomicznego. Wspierane musiałyby być zarówno gospodarstwa silne ekonomicznie, jak również gospodarstwa socjalne. Poza tym podział społeczności wiejskiej na ludzi „rozwojowych” i „nierozwojowych” i naznaczenie rodzin (w tym dzieci) taką skazą nie przyczyniałyby się do pożądanego kierunku zmian. Niewątpliwą korzyścią wprowadzonego podziału byłaby prawdziwa informacja o stanie polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich – jak znaczna liczba ludności zamieszkującej obszary wiejskie to bezrobotni, wymagający wsparcia socjalnego.

Uwzględniając teoretyczne koncepcje rozwoju rolnictwa, pojawia się pytanie o stan faktyczny i wizję rozwoju rolnictwa (szczególnie sektora mlecznego) w Polsce i pozostałych krajach UE, jak również o ewentualne skutki proponowanych zmian Wspólnej Polityki Rolnej UE dla polskich gospodarstw rolniczych. Stąd głównym celem artykułu było przedstawienie koncepcji rozwoju sektora mlecznego UE poprzez prześledzenie propozycji zmian polityki rolnej UE oraz dokonanie oceny ewentualnych skutków dla polskich gospodarstw mlecznych.

Ocena możliwych skutków z punktu widzenia maksymalizacji dochodów rodziny rolniczej (dochodu z gospodarstwa rolniczego i pracy poza nim), dokonana została przez pryzmat poświadczonych kierunków rozwoju gospodarstw funkcjonujących w określonych uwarunkowaniach zewnętrznych. Rozważania zostały przeprowadzone na przykładzie gospodarstwa rolniczego, zbliżonego potencjałem produkcyjnym do przeciętnego wyodrębnionego w systemie FADN w typie produkcyjnym krowy mleczne w 2010 roku<sup>2</sup>. Założono także, że modelowane gospodarstwo może funkcjonować w różnych uwarunkowaniach przyrodniczych, których zasadniczym elementem była jakość gleb. Stąd przyjęto dwa warianty modelowanego gospodarstwa (wariant zakładający posiadanie gleb dobrych oraz wariant zakładający użytkowanie gleb słabych). Dodatkowo jeszcze, rozważania modelowe przeprowadzono dla różnego poziomu produktywności prowadzonej działalności rolniczej. Umownie wydzielono „produkcyjność 1” odpowiadającą przeciętnemu poziomowi z danych FADN 2010 krowy mleczne oraz „produkcyjność 2”, którą podwyższono o 25% i dostosowano poziom intensywności produkcji na podstawie danych normatywnych. W procesie modelowania posługiwano się przeciętnymi cenami produktów i środków do

---

<sup>2</sup> Założono, że gospodarstwo utrzymuje 15 krów mlecznych z prychówkiem, posiada 20 ha UR i dodatkowo może wziąć w dzierżawę maksymalnie 8 ha UR. Wyposażenie w budynki, maszyny, narzędzia i urządzenia techniczne odpowiada realizowanej produkcji. Jako punkt wyjścia przyjęto przeciętne parametry ustalone dla gospodarstwa z typu krowy mleczne w 2010 roku przedstawione w pracy zbiorowej: L. Goraja (red.): *Wyniki standardowe uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN w 2010 roku*, Warszawa 2011.

produkcji z lat 2008–2011. Przyjęto, że rolnik i jego żona będą mogli podjąć pracę poza gospodarstwem za cenę 12,5 zł za godzinę oraz oddać w dzierżawę UR za cenę 1100 zł (zwrot dopłat + czynsz dzierżawny). Jako narzędzie do modelowania wykorzystano optymalizację liniową, bazując na algorytmie simpleks. Jest to metoda pozwalająca na wskazanie optymalnych rozwiązań produkcyjnych z uwzględnieniem wielu ograniczeń (zasobowych, technologicznych, środowiskowych) przy założonym kryterium celu.

## **Liberalizacja rynku mleka UE jako współczesna koncepcja poprawy konkurencyjności europejskiego mleczarstwa**

Koncepcję rozwoju rolnictwa, a wraz z nimi instrumenty polityki rolnej, w UE ewaluują. Jedną z ostatnich fundamentalnych reform przyjęta została 23 czerwca 2003 roku. Podstawą tej reformy była wizja poprawy ekonomicznej konkurencyjności gospodarstw europejskich. Realizacja tej idei miała się odbyć poprzez głębsze urynkowienie produkcji rolniczej. Z drugiej strony, ciągle zauważano dysparytet dochodów między rolnikami a innymi grupami obywateli i widziano potrzebę wspierania dochodów rolników. Stąd kluczowe elementy tej reformy obejmowały: 1) jednolitą płatność na gospodarstwo (JPG) lub jednolitą płatność regionalną (JPR) niezależną od wielkości produkcji, 2) powiązanie JPG lub JPR i płatności specyficznych dla określonych kierunków produkcji z obowiązkiem spełnienia określonych standardów przez gospodarstwo – zasada współzależności (cross-compliance), 3) redukcję płatności bezpośrednich i alokację uzyskanych w ten sposób środków na rozwój obszarów wiejskich, 4) mechanizm dyscypliny finansowej polegającej na redukcji płatności bezpośrednich w sytuacji przekroczonego limitu wydatków na WPR, 5) zmiany na rynkach mleka, zbóż, roślin wysokobiałkowych, ziemniaków skrobiowych, suszu paszowego, odnawialnych źródeł energii, 6) zwiększenie roli rozwoju obszarów wiejskich.

Przedstawione w maju 2008 roku przez Komisję Europejską zmiany wdrażające postanowienia Rady Ministrów ds. Rolnictwa i Rybołówstwa z marca 2008 roku nie zmieniły w sposób znaczący przyjętych w ramach reformy WPR z 2003 roku założeń dotyczących sektora mlecznego. Unia Europejska w dalszym ciągu podtrzymała postanowienie o kontynuowaniu systemu kwot mlecznych do roku 2014/2015, jednocześnie proponując wzrost kwot mlecznych dla wszystkich państw UE o 1% w latach kwotowych 2009/2010 do 2013/2014. Zniesienie kwotowania produkcji mleka zostało podtrzymane na 2015 rok. W przepisach

UE pojawił się zapis mówiący o możliwości przeznaczenia części płatności bezpośrednich na płatności związane z produkcją mleka w regionach, gdzie na skutek głębszej liberalizacji produkcji mleka mogłoby nastąpić jej zaprzestanie [Guba i Dąbrowski 2012]. Dodatkowo Komisja Europejska zaproponowała ograniczenie zakresu interwencji na rynku mleka. Sprowadza się ono głównie do: 1) odejścia od obligatoryjnych dopłat do prywatnego przechowywania masła oraz stałych cen interwencyjnych zakupu masła i odtłuszczonego mleka w proszku, 2) likwidacji dopłat do prywatnego przechowywania serów, dopłat do przetwórstwa masła, jego sprzedaży dla organizacji niedochodowych i armii itp.

Przyjęta koncepcja działań Unii Europejskiej po 2003 roku przyczynia się do głębszej liberalizacji rynku mleka i uzależnienia od sytuacji globalnej. Przyczyniać się to będzie do większej niestabilności na europejskim rynku mleka. Ceny mleka i produktów mlecznych w większym stopniu uzależnione będą od sytuacji na rynkach światowych. Taka sytuacja niepokoi część ekspertów i polityków UE. W 2009 roku powołana została grupa ekspertów wysokiego szczebla ds. mleka. Do jej zadań należało m.in. wypracowanie rozwiązań stabilizujących rynek mleka po likwidacji systemu kwotowania produkcji mleka i innych mechanizmów po 2015 roku. W wyniku prac grupy wypracowano stanowisko, które przyjęte zostało przez Radę UE i Parlament Europejski w lutym 2012 roku w postaci tzw. „pakietu mlecznego”<sup>3</sup>. Przepisy tego pakietu mają obowiązywać do 2020 roku. Obejmują one następujące obszary: 1) wzmocnienie siły przetargowej producentów mleka poprzez umożliwienie im zbiorowych negocjacji umów na dostawy mleka; 2) wprowadzenie formalnych umów na dostawy mleka, w których elementy takie jak: cena, długość trwania, wielkość dostaw, termin dostaw będą swobodnie negocjowane przez strony (rolników, przetwórców); 3) możliwość tworzenia organizacji międzybranżowych na rynku mleka; 4) poprawa przejrzystości produkcji mleka w UE poprzez obowiązek przesyłania przez podmioty skupowe informacji o ilości skupionego w każdym miesiącu mleka organom wyznaczonym przez państwa członkowskie; 5) możliwość zarządzania podażą serów oznaczonych Chronioną Nazwą Pochodzenia lub Chronionym Oznaczeniem Geograficznym. Przedstawione w „pakiecie mlecznym” działania – zdaniem autora – w bardzo niewielkim zakresie będą przyczyniać się do stabilizacji rynku mleka w Unii Europejskiej. Zaznaczyć należy, że zaproponowane działania, w większości krajów o gospodarce rynkowej, funkcjonują od dawna, np. możliwość negocjacji cen, tworzenie grup producenckich czy innych organizacji

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 261/2012 z dnia 14 marca 2012 roku w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do stosunków umownych w sektorze mleka i przetworów mlecznych. Dziennik urzędowy komisji europejskiej L 94 z 30.03.2012 roku.

branżowych reprezentujących stanowisko (interesy) określonej grupy społecznej. Szczególnie w Polsce, gdzie dominującą formą prawną mleczarni są spółdzielnie, zaproponowane działania nic nie wnoszą. Autor podziela zdanie grupy ekspertów, którzy przewidują po 2015 roku: a) dużą zmienność cen na mleko (już zaczęło to zjawisko funkcjonować w UE od 2007 roku), b) wyraźne uzależnienie cen mleka w UE od cen światowych, c) niższe ceny mleka w skupie w latach 2015–2017 niż w 2010 roku w przypadku względnie stabilnych warunków pogodowych na świecie. Według prognoz Konsorcjum AGMEMOD, Instytutu Ekonomiki Rolnictwa (LEI w Holandii), Centrum Badań Komisji Europejskiej – Instytut Technicznych Prognoz Badawczych (JRC-IPTS w Hiszpanii) przyjmowanych przez polskich ekspertów [Świtłyk i Wilczyński 2012], przeciętna cena mleka może ukształtować się w latach 2014–2020 na poziomie 110–120 zł za 100 kg. Zaznaczyć należy, że mogą występować znaczne różnice w cenie mleka oferowane dostawcom przez różne mleczarnie. Wynikać to będzie przede wszystkim z siły ekonomicznej i polityki cenowej mleczarni wobec rolników.

Powstaje pytanie: Jakie jest stanowisko Polski w zakresie proponowanej koncepcji zmian na europejskim rynku mleka? Generalnie można stwierdzić, że brak jest jednoznacznej postawy. Wskazuje się na potrzebę kontynuowania kwotowania produkcji mleka w UE. Jednocześnie nie mówi się o konkretach – na jakim poziomie i co z napływającymi produktami mlecznymi spoza UE. Pojawiają się też informacje, że „(...) sektor mleczarski (w Polsce) poradzi sobie z dalszą deregulacją, polegającą głównie na likwidacji systemu kwotowania” [Guba i Dąbrowski 2012]. Takie podejście do problemu nie ułatwia rolnikom zajmującym się produkcją mleka podejmowania decyzji dotyczących kierunków rozwoju. Sytuacja ta wynika także z wyraźnego braku wizji rozwoju rolnictwa w Polsce, a więc i gospodarstw zajmujących się produkcją mleka.

## **Teoretyczne modele rozwoju polskich gospodarstw mlecznych w perspektywie proponowanych zmian instrumentów oddziałujących na sektor mleczny UE**

Rozpatrując możliwe kierunki zmian w polskich gospodarstwach zajmujących się produkcją mleka na skutek realizowanej koncepcji liberalizacji rozwoju sektora mleczarskiego w UE, na początku konieczne jest przedstawienie istniejącego stanu. Sprawa jest dość problematyczna, ponieważ brak jest precyzyjnych informacji o potencjale produkcyjnym polskich gospodarstw zajmujących się produkcją mleka. Jedynym źródłem kompleksowych informacji (poza danymi z systemu kwotowania produkcji mleka oraz danymi ekonomiczno-produkcyjnymi z wybranej grupy gospodarstw uczestniczącej w systemie FADN) są dane

z Powszechnego Spisu Rolnego z 2010 roku. Jednak publikowane dane w niewielkim stopniu obejmują wątek ekonomiczny.

Bardzo ważnym elementem wpływającym na koszty produkcji mleka, a także pośrednio mówiącym o potencjale produkcyjnym gospodarstwa jest skala produkcji mleka. Na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego z 2010 roku, jest ona możliwa do ustalenia (w sposób mało precyzyjny) na podstawie liczby krów utrzymywanych w gospodarstwie. Jak wynika z danych przedstawianych w tabeli 1, gospodarstwa rolnicze zajmujące się produkcją mleka w Polsce charakteryzowały się w 2010 roku bardzo małą skalą produkcji. Gospodarstwa utrzymujące do 10 krów mlecznych stanowiły aż 83% wszystkich gospodarstw posiadających krowy. Liczba jednostek utrzymujących powyżej 100 krów wynosiła tylko 821, co stanowiło zaledwie 0,2% całej populacji. Towarowych gospodarstw ukierunkowanych lub wyspecjalizowanych<sup>4</sup> w produkcji mleka było tylko 54 285, z czego aż 57% stanowiły jednostki utrzymujące od 10 do 19 krów mlecznych (grupa trzecia w tabeli 1). Nawet zakładając, że rzeczywistość jest trochę lepsza od tej opisywanej w Powszechnym Spisie Rolnym, nie ulega wątpliwości, że skala produkcji mleka w polskich gospodarstwach jest bardzo mała.

Na tym tle powstaje pytanie: Jak mogą zachowywać się polskie gospodarstwa w perspektywie proponowanej koncepcji liberalizacji rynku rolnego w UE? Kwestia jest bardzo złożona, ponieważ prowadzą je rolnicy (ludzie). Ich złożoność nie pozwala często na jednoznaczne określenie, co było przyczyną podjęcia tej, a nie innej decyzji. Badania prowadzone w 1997 roku w Katedrze Ekonomiki i Organizacji Gospodarstw Rolniczych SGGW potwierdzają, że rolnicy realizują różne cele [Ziętara 1998]. Analizowane polskie gospodarstwa mają najczęściej charakter rodzinny, co sprawia, że często zachowują się odmiennie niż klasyczne przedsiębiorstwa nierolnicze oparte o najemną siłę roboczą. Nie zawsze zmniejszają produkcję, gdy staje się małoopłacalna (nieopłacalna). Niekiedy reagują nawet odwrotnie, zwiększają produkcję gdy spadają ceny, aby osłabić spadek swoich dochodów. T. Kondraszuk widząc tę specyfikę proponuje wrócić do nazwy gospodarstwo wiejskie zamiast używać pojęcia rodzinne gospodarstwo rolnicze. Definiuje on gospodarstwo wiejskie jako: „(...) system składający się z dwóch podsystemów, społeczno-socjalnego, reprezentowanego przez gospodarstwo domowe oraz ekonomiczno-produkcyjnego, będącego gospodarstwem rolniczym” [2006].

---

<sup>4</sup> Wydzielając tę grupę, z uwagi na ograniczoną dostępność informacji, posłużono się uproszczonymi kryteriami. Autor przyjął założenie, że o ukierunkowaniu gospodarstwa na produkcję mleka świadczy relacja między liczbą utrzymywanych krów mlecznych a powierzchnią użytkowanych UR. Minimalna obsada krów musiała wynosić jeden (minimum jedna krowa na hektar UR). Drugim kryterium, decydującym o towarowości, była liczba utrzymywanych krów w gospodarstwie – minimum 10 sztuk.

**Tabela 1**

Gospodarstwa zajmujące się chowem krów mlecznych w Polsce w 2010 roku

Wyszczególnienie	Liczba gospodarstw utrzymujących krowy				
	łączna liczba*	małe (10–19 krow)	średnie (20–49 krow)	duże (50–100 krow)	bardzo duże (>100 krow)
Grupa 1. Gospodarstwa wiejskie, w których działalność rolnicza (w tym chów krów) stanowi dodatkową działalność gospodarczą**	257 933	Nie dotyczy			
Grupa 2. Towarowe gospodarstwa rolnicze, w których chów krów stanowi niewielką (dodatkową) działalność	116 941	Nie dotyczy			
Grupa 3. Towarowe gospodarstwa rolnicze ukierunkowane na produkcję mleka	54 285	31 336	19 989	2 444	516
Grupa 4. Towarowe gospodarstwa rolnicze (różnokierunkowe), w których chów krów stanowi ważną działalność rolniczą	24 595	16 789	7 372	129	305
Razem	453 754	48 125	27 361	2 573	821

\* Z danych Powszechnego Spisu Rolnego z 2010 roku wynika, że liczba gospodarstw utrzymujących krowy wynosiła 453 902. W tabeli 1 łączna liczba gospodarstw wynosi 453 754. Autor uważa, na podstawie relacji między liczbą utrzymywanych krów a powierzchnią użytków rolnych, że wątpliwe dane pochodzą ze 148 gospodarstw (np. 6 gospodarstw utrzymujących powyżej 200 krów użytkuje poniżej hektara UR).

\*\*Grupę pierwszą stanowiły gospodarstwa użytkujące do 10 ha UR (własna i dzierżawiona powierzchnia) i utrzymujące do 10 krów. Jak wynika z badań, gospodarstwa te nie są w stanie uzyskać parytetowego dochodu z realizowanej produkcji rolniczej. Zmuszone są do poszukiwania dodatkowych źródeł dochodów w celu utrzymania rodzin. Ich szanse na rozwój (wyraźne zwiększenie rozmiarów działalności rolniczej) są ograniczone ze względu na duże potrzeby kapitałowe. Grupę drugą stanowiły gospodarstwa rolnicze użytkujące powyżej 10 ha UR i utrzymujące do 10 krów. Gospodarstwa te, oprócz sprzedaży mleka czerpią przychody ze sprzedaży innych produktów (roślinnych lub zwierzęcych). Prawdopodobieństwo rozwoju tej grupy gospodarstw w kierunku produkcji mleka jest stosunkowo małe. Liczba krów jest bardzo mała, aby nastąpił rozwój tych gospodarstw w kierunku produkcji mleka. Grupę trzecią stanowiły gospodarstwa utrzymujące powyżej 10 krów, w których obsada krów wynosiła ponad 100 sztuk na 100 ha UR. Można wnioskować, że są to gospodarstwa wyspecjalizowane w produkcji mleka. Grupę czwartą stanowiły gospodarstwa utrzymujące powyżej 10 krów i jednocześnie obsada wynosiła poniżej 100 krów na 100 ha UR. W wydzielonej grupie gospodarstw zasoby ziemi mogłyby pozwolić na zwiększenie pogłowia krów, przy większej specjalizacji produkcji.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Zwierzęta gospodarskie i wybrane elementy metod produkcji zwierzęcej – Powszechny Spis Rolny 2010*, Wydawnictwo GUS 2011.

Między tymi podsystemami zachodzą wzajemne sprzężenia i w związku z tym trzeba inaczej oceniać racjonalność decyzji w gospodarstwach wiejskich. W tradycyjnym ujęciu kategorią wynikową dla prowadzonej działalności rolniczej jest dochód rolniczy. Nieco szerszą kategorią jest dochód rodziny z gospodarstwa rolniczego, który obejmuje zysk/stratę z działalności inwestycyjnej (ze sprzedaży środków trwałych) oraz dotacje/dopłaty do prowadzonych w gospodarstwie inwestycji. T. Kondraszuk twierdzi, że najważniejszym celem funkcjonowania



gospodarstwa wiejskiego jest wzrost wartości jego majątku, a co za tym idzie – bogactwa właścicieli [2008]. Majątek netto powinien obejmować oprócz elementów gospodarstwa rolniczego także gospodarstwo domowe. Takie podejście pozwala na rozumienie podejmowanych decyzji w gospodarstwach wiejskich. Autor niniejszej publikacji jest zwolennikiem patrzenia na decyzje podejmowane w rodzinnych gospodarstwach rolniczych przez pryzmat produkcji rolniczej, jak również gospodarstwa domowego. Stąd w rozważaniach modelowych przyjęto jako kryterium funkcji celu dochód rodziny rolniczej. Rozwiązanie takie pozwala na rozważanie najbardziej efektywnego wykorzystania zasobów, które są w gospodarstwie (np. praca poza gospodarstwem części członków gospodarstwa rolniczego, oddanie w dzierżawę całości lub części posiadanych UR).

Jak wynika z obliczeń dla modelu gospodarstwa dysponującego glebami słabymi, aż w trzech przypadkach (na cztery rozpatrywane)<sup>5</sup> wskazywana była (jako optymalne rozwiązanie) całkowita rezygnacja z prowadzenia chowu bydła, w tym krów mlecznych (tab. 2). Grunty orne, stanowiące zasób gospodarstwa oraz możliwe do wydzierżawienia, wskazywane były do prowadzenia towarowej produkcji roślinnej. Jako rośliny, możliwe do prowadzenia na glebach słabych, wskazywane były: pszenżyto, gryka i łubin żółty. Trwałe użytki zielone, stanowiące zasób gospodarstwa, proponowane były do oddania w dzierżawę. Przyjęta, możliwa do uzyskania cena 1100 zł za dzierżawę hektara TUZ, okazywała się lepszym rozwiązaniem niż wykorzystanie ich na paszę dla utrzymywanych zwierząt przeżuwających (bydła mlecznego w dwóch wariantach lub bydła mięsnego). Potencjalne zasoby robocizny własnej, znajdującej się w gospodarstwie, wskazywane były w znacznej części do pracy poza gospodarstwem. Przyjęta cena 12,5 zł za godzinę pracy poza gospodarstwem okazywała się bardziej atrakcyjna z punktu widzenia przyjętego kryterium celu niż prowadzenie pracochłonnych działalności rolniczych (np. chowu krów mlecznych). Jedynie w wariantcie charakteryzującym się wyższą produktywnością roślin i wyższą wydajnością mleczną krów, a także 50-procentowym udziałem TUZ w strukturze UR, wskazywane było kontynuowanie chowu krów mlecznych. Pogłowie krów ustalone zostało na 15 sztuk strukturalnych w systemie bez odchowu byczków i sprzedaży ich jako młodego bydła opasowego w wadze 500 kg. W omawianym wariantcie w pełni zostały wykorzystane własne użytki zielone oraz dodatkowo wskazana została opcja z dodzierżawieniem 2,5 ha TUZ. Na gruntach ornych proponowane były tylko rośliny towarowe (pszenżyto, gryka, łubin żółty).

---

<sup>5</sup> Rozważano cztery warianty gospodarstwa dysponującego glebami słabymi: a) udział TUZ w strukturze UR stanowił 25% i założono pierwszy poziom produktywności, b) udział TUZ w strukturze UR stanowił 50% i założono pierwszy poziom produktywności, c) udział TUZ w strukturze UR stanowił 25% i założono drugi poziom produktywności, d) udział TUZ w strukturze UR stanowił 50% i założono drugi poziom produktywności.

**Tabela 2**

Wybrane informacje z rozwiązania optymalnego dla modelowanego gospodarstwa rolniczego

Wyszczególnienie	Gleby dobre				Gleby słabe			
	TUZ poniżej 25% w str. UR		TUZ powyżej 50% w str. UR		TUZ poniżej 25% w str. UR		TUZ powyżej 50% w str. UR	
	poziom produktywności							
	1	2	1	2	1	2	1	2
Dochód rodziny rolniczej (bez kosztów amortyzacji)	123 343	164 412	105 889	136 066	76 392	84 575	75 370	83 897
Wykorzystanie potencjału produkcyjnego (ziemi i pracy)								
Powierzchnia własnych gruntów ornych wykorzystywana do prowadzenia produkcji rolniczej [ha]	20,0	20,0	12,5	12,5	20,0	20,0	12,5	12,5
Powierzchnia dodzierżawionych gruntów ornych [ha]	10,0	10,0	7,0	7,0	10,0	10,0	7,0	7,0
Powierzchnia własnych użytków zielonych wykorzystywana do prowadzenia produkcji rolniczej [ha]	-	5,0	-	12,5	-	1,9	-	12,5
Powierzchnia dodzierżawionych użytków zielonych [ha]	-	5,0	-	0,3	-	-	-	2,5
Powierzchnia oddanych w dzierżawę własnych użytków zielonych [ha]	5,0	-	12,5	-	5,0	3,1	12,5	-
Godziny pracy poza gospodarstwem [godziny na rok]	3 151	1 029	3 363	915	3 276	2 578	3 443	898
Działalności rolnicze wskazywane do prowadzenia w gospodarstwie [ha]								
Zasiewy pszenicy ozimej	14,5	14,5	9,2	9,2	-	-	-	-
Zasiewy pszenżyta	-	-	-	-	14,5	14,5	9,3	9,3
Zasiewy kukurydzy na ziarno	-	-	-	1,0	-	-	-	3,4
Zasiewy gryki	-	-	-	-	8,3	5,5	5,6	2,3
Zasiewy rzepaku	14,5	14,5	9,3	9,3	-	-	-	-
Zasiewy łubinu wąskolistnego	1,0	-	1,0	-	-	-	-	-
Zasiewy łubinu żółtego	-	-	-	-	7,3	7,3	4,6	4,6
Zasiewy lucerny z tr. na zielonkę	-	1,0	-	-	-	-	-	-
TUZ zielonka	-	3,0	-	5,0	-	-	-	6,5
TUZ sianokiszonka	-	7,0	-	7,8	-	-	-	8,5
Bydło mleczne ze sprzedażą cieląt (byczków) [sztuki strukturalne]	-	13,6	-	15,0	-	-	-	15,0

Źródło: Opracowanie własne.

W wariancie zakładającym posiadanie przez gospodarstwo gleb dobrych, możliwy jest do uzyskania wyższy dochód rodziny rolniczej niż w przypadku gospodarstwa dysponującego glebami słabymi (tab. 2). W przypadku możliwych do prowadzenia działalności rolniczych, przy niższym poziomie produktywności, w rozwiązaniu optymalnym proponowane jest ograniczenie produkcji do uprawy roślin towarowych. Wskazywane są uprawy charakteryzujące się najwyższą konkurencyjnością ekonomiczną: pszenica ozima i rzepak ozimy. Trwałe użytki zielone proponowane są do oddania w dzierżawę, a znaczne zasoby robocizny własnej wskazywane są do pracy poza gospodarstwem. Sytuacja zmienia się jeśli założymy wyższy poziom produktywności roślin i zwierząt. W dalszym ciągu grunty orne wykorzystywane są do uprawy roślin towarowych (rzepaku ozimego i pszenicy ozimej), ale dodatkowo wskazywane jest kontynuowanie produkcji mleka w gospodarstwie rolniczym. Proponowane jest utrzymanie około 15 krów mlecznych z przychowkiem żeńskim, żywionych głównie w oparciu o użytki zielone i paszę treściwą z zakupu. Podkreślenia wymaga fakt, że w przypadku modelowanego gospodarstwa, w żadnym z przyjętych wariantów nie jest proponowane rozwiązanie polegające na zwiększeniu pogłowia krów mlecznych i wprowadzeniu na grunty orne roślin paszowych (np. kukurydzy na kiszonkę). Prowadzenie towarowej, mało pracochłonnej produkcji roślinnej (uprawy zbóż, rzepaku i roślin technologicznie podobnych) oraz praca poza gospodarstwem pozwala na uzyskanie wyższego dochodu rodziny rolniczej niż rozwijanie pracochłonnej i kapitałochłonnej produkcji mleka. W przyszłości, przy utrzymujących się relacjach cenowych produktów rolniczych oraz rosnących cenach pracy poza rolnictwem, można oczekiwać rezygnacji znacznej liczby gospodarstw z produkcji mleka. Nie oznacza to jednak, że gospodarstwa te będą rezygnować z produkcji rolniczej. Raczej będą zwiększać uprawę mało pracochłonnych zbóż i rzepaku. Warunkiem koniecznym do tego typu działań jest utrzymywanie się względnie wysokich cen wskazywanych produktów roślinnych. Aby następował rozwój gospodarstw mlecznych muszą instrumenty polityki rolnej uwzględniać specyfikę tej produkcji – wysoką kapitałochłonność i pracochłonność.

## Podsumowanie i wnioski

1. Współcześnie przeważa opinia, że rolnictwo generuje zbyt słabe siły wewnętrzne, aby mogły one wywołać proces wzrostowy i utrzymać go w stanie dynamicznej równowagi. Dlatego też wprowadza się odpowiednie instrumenty polityki rolnej (w UE – Wspólnej Polityki Rolnej). Bez odpowiedniej ingerencji państwa efekty zewnętrzne mogą być zbyt słabe i wówczas równowaga w gospodarce może ustalić się poniżej optimum. Szczególnie

takie zjawisko może mieć miejsce w gospodarkach z rolnictwem „opóźnionym technologicznie”. Trzeba jednak podkreślić, że mechanizmy te muszą być przemyślane i wynikać z wizji rozwoju sektora rolniczego w kraju czy grupie krajów. Szczególnie trudne są one do ustalenia w przypadku grupy krajów (np. UE) bardzo zróżnicowanych poziomem rozwoju rolnictwa. Zaproponowanie jednolitych mechanizmów służących rozwojowi rolnictwa (gospodarstw rolniczych) we wszystkich krajach UE praktycznie jest niemożliwe.

2. Po 2003 roku w UE przyjęto koncepcję głębszej liberalizacji polityki rolnej. W sektorze mlecznym przejawia się to: 1) odejściem od systemu kwotowania produkcji mleka po 2015 roku, 2) obligatoryjnymi dopłatami do prywatnego przechowywania masła oraz stałymi cenami interwencyjnymi zakupu masła i odtuszczonego mleka w proszku, 3) likwidacją dopłat do prywatnego przechowywania serów, dopłat do przetwórstwa masła, jego sprzedaży dla organizacji niedochodowych i armii itp., przyczyniać się będzie do niestabilności na rynku mleka w UE i wyraźnego uzależnienia od sytuacji światowej. Przedstawione w tzw. „pakiecie mlecznym” działania w bardzo niewielkim zakresie będą przyczyniać się do stabilizacji rynku mleka w Unii Europejskiej.
3. Gospodarstwa rolnicze, zajmujące się produkcją mleka w Polsce (jak wynika z danych Powszechnego Spisu Rolnego z 2010 roku), charakteryzują się małymi rozmiarami prowadzonej produkcji. Dominującą grupą gospodarstw, utrzymujących krowy mleczne w 2010 roku, były jednostki utrzymujące do 10 krów (83%), natomiast liczba gospodarstw utrzymujących powyżej 100 krów wynosiła tylko 821, co stanowiło zaledwie 0,2% całej populacji. Liczba towarowych gospodarstw ukierunkowanych lub wyspecjalizowanych w produkcji mleka wynosiła 54 285, z czego aż 57% stanowiły jednostki utrzymujące od 10 do 19 krów mlecznych.
4. W typowych gospodarstwach towarowych, utrzymujących krowy mleczne w Polsce (przyjęto gospodarstwo utrzymujące 15 krów mlecznych), przeprowadzone rozważania modelowe potwierdzają, że produkcja roślinna (głównie uprawa zbóż i rzepaku) jest bardziej atrakcyjna z punktu widzenia dochodu rodziny rolniczej (szczególnie w sytuacji uwzględniania potencjalnych dochodów z pracy poza gospodarstwem rolniczym) niż rozwijanie produkcji mleka.
5. Przedstawione obliczenia wskazują, że w Polsce będzie następował proces dalszego zmniejszania liczby gospodarstw prowadzących chów krów mlecznych i produkcję mleka. Rosnące ceny pracy poza rolnictwem i rosnące ceny ziemi (m.in. poprzez sposób naliczania płatności bezpośrednich) będą zachęcały (szczególnie młodych ludzi) prowadzących gospodarstwa zajmujące

się chowem bydła mlecznego o przeciętnym potencjale produkcyjnym i skali produkcji na poziomie 70 000 kg mleka rocznie do rezygnacji z tej działalności.

6. Aby następował rozwój gospodarstw mlecznych w Polsce muszą być prowadzone działania, które będą uwzględniać specyfikę produkcji mleka (wysoką kapitałochłonność i pracochłonność produkcji). Przyjęty sposób naliczania dopłat bezpośrednich – na hektar UR niezależnie od rodzaju prowadzonej produkcji – prowadzić będzie do rezygnacji rolników z prowadzenia działalności pracochłonnych (w tym produkcji mleka).

## Literatura

- CZYŻEWSKI A. 2011: *Dylematy kwestii agrarnej w panoramie dziejów*, Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 90, s. 19
- GUBA W., DĄBROWSKI J. 2012: *Deregulacje rynku mleka w UE – Skutki i zalecenia dla Polski*, Roczniki Nauk Ekonomicznych, Seria G – Ekonomika Rolnictwa, t. 99, z. 1.
- HAYAMI Y., RUTTON V.W. 1985: *Agricultural Development an International Perspective*, Błtimore
- <http://www.milkprices.nl/>
- KONDRASZUK T. 2006: *Gospodarstwo wiejskie jako podstawa rachunku ekonomicznego – ujęcie metodyczne*, Roczniki naukowe SERiA, t. VIII, z. 1, Warszawa-Poznań.
- KONDRASZUK T. 2008: *Wzrost wartości majątku netto gospodarstwa wiejskiego*, Roczniki Naukowe SERiA, tom X, z. 3, Warszawa-Poznań-Lublin, s. 322.
- ŁĄCZYŃSKI A. (red.) 2011: *Zwierzęta gospodarskie i wybrane elementy metod produkcji zwierzęcej – Powszechny Spis Rolny 2010*, Wydawnictwo GUS
- GORAJA L. (red.) 2011: *Wyniki standardowe uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN w 2010 roku*, Warszawa
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 261/2012 z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do stosunków umownych w sektorze mleka i przetworów mlecznych. Dziennik urzędowy komisji europejskiej L 94 z 30.03.2012 roku.
- ŚWITŁYK M., WILCZYŃSKI A. 2012: *Sytuacja ekonomiczna gospodarstw mlecznych po likwidacji systemu kwotowania produkcji mleka*, Wieś i Rolnictwo, nr 1.
- WILKIN J. 1986: *Współczesna kwestia agrarna*, PWN, Warszawa.
- WILKIN J. 2005: *Rolnictwo a społeczeństwo – ewolucja funkcji i relacji*, [w:] *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, (red.) A. Rosner, Wydawnictwo IRWiR, Warszawa.
- WOŚ A. 2004: *W poszukiwaniu modelu rozwoju polskiego rolnictwa*, IERiGŻ, Warszawa, s. 32.
- ZIĘTARA W. 1998: *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa rolniczego*, Wydawnictwo FAPA, Warszawa.

## **The Concept of Development of the Dairy Sector in the EU, Proposed Instruments of its Implementation, and Projected Impact after 2014**

### **Abstract**

The main objective of this article is to present the concept of the EU dairy sector development through the analysis of proposals for changes in EU agricultural policy and to assess their possible effects on Polish dairy farms. In the paper a model concerning possible directions of development of Polish farms with an average production potential was presented.

The analyzes revealed that the idea of deeper liberalization of the EU milk market will contribute to its greater instability. The model calculations carried out for an average Polish farm showed that developing crop production (especially in farms with good quality land) is more profitable than keeping milk production. Proposed after 2014 policy instruments do not stimulate the development of “average” dairy farms.