

**ANDRZEJ HOPFER**

Akademia Rolnicza w Krakowie

## **PRZYSTĄPIENIE POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ A STRUKTURA PRZESTRZENNA POLSKIEGO ROLNICTWA**

**Abstract:** Paper deals with comparison of West European opinions about Polish agriculture, mainly in context of the structure of Polish agricultural farms. Basing on the research done by Polish Ministry of Agriculture and Rural Development, set of critical thesis, then the author's arguments about this are presented. Set of tables containing figures comparing Polish and European farms area and labour force, illustrates the paper.

### **Wprowadzenie**

Rozważania na temat korzyści lub strat, jakie polskie rolnictwo może oczekiwać w związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, trwają od pierwszych chwil uzmysłowienia sobie przez nas, że chcemy i możemy do Unii przystąpić. Nie zakończą się one konkretnymi, ostatecznymi wnioskami, ponieważ ciągle zmiany istoty wspólnej polityki rolnej i zasad rozliczeń stosowanych na podstawie tej polityki, nie pozwolą na to. Można jednak zastanowić się co polskie rolnictwo, a zwłaszcza jego struktury przestrzenne może czekać w związku z akcesją do UE, a w szczególności, co może się rozpocząć w tym zakresie od maja 2004.

### **1. Rolnictwo polskie na tle rolnictwa Unii Europejskiej**

Użytki rolne w Polsce zajmują 18,5 mln ha, co stanowi 59% ogólnej powierzchni kraju. Pod względem obszaru użytków rolnych Polska znajduje się na trzecim miejscu w Europie, po Francji i Hiszpanii.

W porównaniu z krajami Unii, Polska ma znaczne zasoby ziemi rolniczej, które na 1 mieszkańca wynoszą dzisiaj 0,48 ha. Powierzchnia użytków rolnych w Polsce odpowiada 1/5 całkowitej powierzchni rolniczej UE.

W 1995 r. we wszystkich krajach Unii Europejskiej było 6,9 mln gospodarstw rolnych. W Polsce w 1998 r. liczba gospodarstw wynosiła 1994 tys. i była o 1% niższa w porównaniu z poprzednim rokiem. Średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego w Polsce w 1998 r. wynosiła 9,28 ha, w tym użytków rolnych (UR) 8,16 ha. Dla gospodarstw indywidualnych wartości te wynosiły odpowiednio 7,1 ha i 6,9 ha. Średnia powierzchnia gospodarstw w UE w 1995 r. wynosiła 17,5 ha użytków rolnych. Najmniejsze gospodarstwa są w Grecji (średnio 4,5 ha UR). Porównywalne do Polski średnią mają Portugalia (8,7 ha UR) i Włochy (5,9 ha UR).

Wymiernym wskaźnikiem „obrażającym poziom rozwoju” gospodarczego kraju jest udział rolnictwa w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB). Udział polskiego sektora rolnego w tworzeniu PKB jest nadal duży, choć od początku transformacji znacznie się zmniejszył z 11,8% w 1989 r. do 6% w 1996 r., 5,1% w 1997 r. i 4,9% w 1998 r. Dla porównania, w UE udział ten kształtował się na poziomie średnio 1,7% (1995 r.), przy czym największy był w Grecji (6,7%), najniższy w Szwecji (0,5%). W Niemczech, Wielkiej Brytanii, Finlandii oraz Luksemburgu wynosił 0,8%.

Zatrudnieni w rolnictwie stanowili w 1997 r. 23,3% ogółu zatrudnionych w Polsce. W porównaniu z innymi krajami europejskimi, Polska ma względnie wysoki odsetek zatrudnionych w rolnictwie, porównywalny tylko ze wskaźnikiem w Grecji (18,5% w 1997 r.). Przeciętne zatrudnienie w polskim rolnictwie wyniosło w 1997 r. 24,7 osób na 100 ha użytków rolnych, tj. na poziomie kilkakrotnie wyższym niż w Belgii (2,7 osób) czy Luksemburgu (2,4 osób).

Struktura gospodarstw rolnych w Polsce jest niekorzystna. Nadal dominują małe gospodarstwa do 5 ha, stanowiąc ponad 50% ogółu gospodarstw. Gospodarstwa powyżej 15 ha obejmują tylko ok. 8% ogółu gospodarstw, jednak zajmują ponad 45% powierzchni użytków rolnych<sup>1</sup>.

## 2. Opinie Unii Europejskiej o polskim rolnictwie

Poniżej zostaną przedstawione fragmenty opracowania przygotowanego na zamówienie MRiRW przez zespół pracowników Sekcji Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej (SAEPR/FAPA): Joanna Czapla,

---

<sup>1</sup> *Rolnictwo polskie a rolnictwo Unii Europejskiej* – materiały udostępnione przez Departament Nieruchomości Rolnych i Infrastruktury w MRiRW.

Jerzy Dąbrowski, Waldemar Guba, Zofia Krzyżanowska, Dariusz Leszko, Adam Pośrednik<sup>2</sup>.

Wyodrębniono spośród nich 7 tez dotyczących opinii o polskim rolnictwie, prezentowanych w środowiskach Unii Europejskiej głównie na temat jego struktury przestrzennej.

***TEZA 1 – W Polsce jest bardzo dużo gospodarstw rolnych i nie do końca wiadomo ile.***

Według Powszechnego Spisu Rolnego (PSR) z 1996 r., w Polsce było 2041 tys. gospodarstw rolnych. Wyniki tego spisu zawierają szczegółowe dane dotyczące liczby gospodarstw w różnych przekrojach, w zależności od posiadanego areалу, utrzymywanego pogłowia zwierząt itp. Te dane źródłowe są wystarczające, aby określić liczbę gospodarstw w podziale na grupy wielkości stosowane w statystykach UE. Ponadto kilka ośrodków naukowych prowadzi szerokie badania przemian strukturalnych na wsi w wymiarach regionalnym, ekonomicznym, socjologicznym i kulturowym (np. IERiGŻ, IRWiR PAN). Prowadzone są także pilotażowe programy w zakresie specjalnych systemów statystycznych i informacyjnych, jakie będą potrzebne do wdrażania i monitoringu mechanizmów WPR w polskim rolnictwie (IACS – *Zintegrowany System Administracji i Kontroli*, czy FADN – *System Monitorowania Dochodów Gospodarstw Rolniczych*).

Warto też przypomnieć, że negocjacje między Polską a UE w dziedzinie statystyki zostały już zamknięte, co może świadczyć o tym, że UE oficjalnie uznała, że jakość krajowego systemu statystycznego jest zadowalająca.

Wiele nieporozumień dotyczących liczby gospodarstw rolnych wynika z tego, że znaczna część gospodarstw indywidualnych w ogóle nie produkuje na rynek, a całość produkcji służy samozaopatrzeniu (12,7%) lub przeznaczają więcej na samozaopatrzenie, niż sprzedaje (37,4%). Także w UE nie wszystkie gospodarstwa produkują na rynek. Sprzedaż na rynek nie jest więc warunkiem objęcia Wspólną Polityką Rolną w UE.

***TEZA 2 – Wielu polskich rolników nie jest „prawdziwymi” rolnikami – niewielki odsetek rolników utrzymuje się tylko z rolnictwa.***

Jest to przejaw różnorodności gospodarstw wielofunkcyjnych (mówi się też o chłopskim rolnictwie), często bliskich tzw. Europejskiemu

---

<sup>2</sup> „Wieś i Rolnictwo” nr 3 ( 112), 2001.

modelowi rolnictwa. Model ten UE promuje przez stopniowe zmiany celów i instrumentów swojej polityki rolnej, czego wyrazem jest pakiet reform Agenda 2000. Aspekt negatywny tego twierdzenia to sugerowanie niskiego poziomu dochodów z działalności rolnej, co świadczy o potrzebie dalszej dywersyfikacji (tych dochodów), jak i przemian strukturalnych w rolnictwie polskim.

Według PSR '96, w 40,3% gospodarstw indywidualnych działalność rolnicza we własnym gospodarstwie rolnym była wyłącznym, a w 5,7% głównym źródłem dochodów. Działalność rolnicza była drugim pod względem znaczenia źródłem dochodów po niezarobkowych źródłach (głównie świadczenia społeczne, emerytury i renty) w 28,6% gospodarstw indywidualnych, pracy zarobkowej poza rolnictwem (w 18,7% gospodarstw) i pozarolniczej działalności gospodarczej (w 2,7% gospodarstw). Dochody ok. 4,0% gospodarstw rolnych pochodziły wyłącznie ze źródeł pozarolniczych.

To, że wielu właścicieli gospodarstw rolnych (mimo ich formalnego statusu rolników) tylko część dochodów uzyskuje z działalności rolniczej, jest typowe nie tylko dla rolnictwa polskiego, ale także rolnictwa UE, a nawet dla rolnictwa tak zaawansowanego pod względem technologii i struktury, jak rolnictwo Stanów Zjednoczonych. Akceptując tę prawidłowość, polityka rolna w Polsce, podobnie jak w UE, dąży do zapewnienia godziwych warunków życia ludności rolniczej (art. 39 Traktatu Rzymskiego) nie tyle przez forsowanie szybkich, kosztownych społecznie i niebezpiecznych dla środowiska naturalnego zmian w strukturze agrarnej, ile przez dywersyfikację źródeł dochodów wiejskich rodzin. Należy podkreślić, że nie ma sprzeczności między taką strategią restrukturyzacji a pilną potrzebą przemian strukturalnych w polskim rolnictwie, ze względu na synergię między rozwojem pozarolniczych działalności przynoszących wartość dodaną i miejsca pracy na obszarze wiejskim a rozwojem nowoczesnego i konkurencyjnego sektora towarowych gospodarstw rolnych.

Negatywne przesłanie zawarte w tej opinii wynika z błędnego założenia, że gospodarstwa bardzo wyspecjalizowane, oparte na intensywnych technologiach produkcji i zdolności generowania wysokich dochodów z działalności rolniczej, jakich jest wiele w UE, są optymalnym rozwiązaniem pod względem ekonomicznym, społecznym i ekologicznym. Założenie to jest wątpliwe w świetle skali problemów, z jakimi boryka się UE w realizacji polityki rolnej. Wspomnieć też należy o niezadowoleniu wśród obywateli krajów UE wynikającym z negatywnych aspektów dominacji w strukturze rolnictwa wyspecja-

lizowanych, wysoko wydajnych gospodarstw rolnych. Chodzi głównie o destrukcyjny wpływ na środowisko naturalne, wyludnianie się obszarów wiejskich, zmiany w krajobrazie i zanik różnorodności kulturowej.

***TEZA 3 – Restrukturyzacja i modernizacja polskiego rolnictwa będzie bardzo kosztowna, Polska nie będzie w stanie sama jej sfinansować.***

Restrukturyzacja i modernizacja rolnictwa wymaga znacznych środków inwestycyjnych. Nieprawdą jest jednak, że środki te muszą pochodzić głównie z budżetu UE. Dużą część kosztów restrukturyzacji mogą pokryć prywatni inwestorzy, tj. rolnicy już działający w sektorze i inwestorzy zewnętrzni, a także budżet państwa. Będą temu sprzyjać następujące tendencje umacniane przez integrację europejską:

- stabilizacja makroekonomiczna, w wyniku której obniży się cena kredytów komercyjnych (stopy procentowe) i zwiększy się ich dostępność;
- poprawa stabilizacji rynku rolnego (zmniejszenie ryzyka rynkowego), m.in. ze względu na liberalizację handlu.

Biorąc jednak pod uwagę harmonogram integracji, jest dość oczywiste, że zakończenie restrukturyzacji jest niemożliwe w krótkim czasie, ze względu na ograniczenia finansowe i wysokie koszty. Nie oznacza to jednak, że Polska nie czyni starań o postęp w tym zakresie. Proces przemian strukturalnych w rolnictwie i na obszarach wiejskich jest wspierany środkami budżetowymi, których rozdysponowaniem zajmuje się Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Jako kraj kandydujący do członkostwa w UE, Polska może korzystać z przedakcesyjnych programów wsparcia (SAPARD, Phare – programy współfinansowane również przez polski budżet), a w okresie późniejszym może także liczyć na dostęp do środków wspólnotowych przeznaczonych na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich na zasadach (prawach i obowiązkach) powszechnych dla wszystkich krajów członkowskich. Wstępne szacunki kosztów restrukturyzacji wskazują, że proces ten mógłby zostać zakończony w dość krótkim okresie dzięki wsparciu w postaci transferów, jakie trafiałyby do polskiego rolnictwa i na obszary wiejskie, gdyby zostały one objęte WPR na takich samych zasadach, jak w pozostałych państwach UE, choć aktywne wspieranie restrukturyzacji sektora środkami publicznymi stanowi ogromny wysiłek dla polskiego budżetu (podatników).

#### **TEZA 4 – Niski poziom specjalizacji polskich gospodarstw rolnych.**

Jest to twierdzenie prawdziwe, które może sugerować niski poziom racjonalności gospodarowania, opóźnienie technologiczne i niedostateczne wykorzystanie tzw. pozytywnych efektów skali i specjalizacji. Jednak niższy niż w UE poziom specjalizacji polskich gospodarstw rolnych jest w głównej mierze przejawem wysokiego ryzyka rynkowego w Polsce w następstwie niestabilnych warunków agrometeorologicznych oraz wysokiej zmienności cen, typowej dla gospodarek w fazie transformacji. W tych warunkach niski poziom specjalizacji w Polsce świadczy o racjonalności decyzji produkcyjnych polskich rolników, bowiem różnorodność kierunków produkcji w gospodarstwach rolnych jest formą ubezpieczenia przeciwko temu ryzyku. Należy podkreślić pozytywne aspekty niskiego stopnia specjalizacji i niskiej intensywności rolnictwa w Polsce:

- jest to ważny atut dla rozwoju rolnictwa wielofunkcyjnego w ramach tzw. Europejskiego modelu rolnictwa; doświadczenia rolników w zakresie dywersyfikacji kierunków produkcji rolniczej (i działanie w warunkach wysokiego ryzyka rynkowego) mogą się okazać przydatne dla rozwoju pozarolniczych kierunków działalności gospodarczej;
- gospodarstwa o niskim stopniu specjalizacji i różnorodnej produkcji rolnej stanowią o wiele mniejsze obciążenie dla środowiska naturalnego, a tradycyjne formy gospodarowania gruntami i innymi zasobami rolnymi dają szansę rozwoju produkcji zrównoważonej i ekologicznej (*sustainable agriculture*).

Niemniej jednak wzrost stopnia specjalizacji i skali produkcji w gospodarstwach rolnych może stanowić ważne źródło poprawy konkurencyjności kosztowej polskiego rolnictwa w przyszłości. W tym celu prowadzone są działania stabilizujące rynki rolne i promujące metody produkcji mniej podatne na zaburzenia pogodowe. Postęp w tym zakresie należy rozumieć jako nierozłączny element procesu restrukturyzacji sektora rolnego.

#### **TEZA 5 – Objęcie polskiego rolnictwa płatnościami spowoduje utrwalenie obecnej struktury tego sektora.**

Biorąc pod uwagę specyficzne warunki strukturalne w polskim rolnictwie, można przewidywać, że płatności bezpośrednie będą miały raczej pozytywny wpływ na przemiany strukturalne. Prognoza taka wynika z następujących obserwacji:

- Płatności bezpośrednie ożywią rynek ziemi rolniczej w Polsce. Poprawa opłacalności produkcji rolniczej zwiększy popyt na ziemię, co pozwoli rozwijającym się gospodarstwom towarowym na oferowanie wyższych cen za grunty rolne małych i/lub nierentownych gospodarstw. Z badań rynku ziemi wynika, że niskie dziś ceny ziemi nie zachęcają małych gospodarstw do ich szybkiej odsprzedaży lub dzierżawy. Jednocześnie dla wielu najmniejszych gospodarstw taka sprzedaż lub dzierżawa gruntów o „wyższej” cenie będzie jedynym, choć pośrednim sposobem korzystania z płatności.
- Ponieważ w Polsce rolnicy są nie tylko użytkownikami, ale także właścicielami gruntów rolniczych, to właśnie oni będą końcowymi beneficjentami płatności bezpośrednich. Oznacza to, że płatności będą wspierać dochody ludności rolniczej i będą trafiać na obszary wiejskie. Dzięki podniesieniu siły nabywczej konsumentów wiejskich płatności przyczynią się pozytywnie do aktywizacji działalności pozarolniczej (np. usług) na terenach wiejskich. To z kolei będzie miało pozytywne następstwa dla restrukturyzacji rolnictwa, bowiem pozwoli uwolnić zasoby ziemi rolniczej z pewnej liczby gospodarstw marginalnych, których właściciele przejdą do sektora usług i innych działalności pozarolniczych.

***TEZA 6 – Wprowadzenie płatności bezpośrednich w Polsce spowodowałoby niesprawiedliwe społecznie i szkodliwe dla przemian strukturalnych zwiększenie różnic dochodów między rolnikami i nie rolnikami (na korzyść tych pierwszych) oraz między dużymi i małymi gospodarstwami.***

Oczywiście, że płatności bezpośrednie zwiększą dochody polskich rolników (tak jak zwiększają dochody rolników innych krajów UE), jednak nie jest prawdą, że spowodują zbyt duże dysproporcje między dochodami rolniczymi i nierolniczymi i w obrębie samego sektora rolnego. Oto powody do takiego twierdzenia:

- w Polsce w przeliczeniu na jednego rolnika (jedno gospodarstwo) płatności te będą niższe niż średnio w UE, ponieważ polskie gospodarstwa są mniejsze pod względem powierzchni upraw oraz liczebności stad zwierząt i osiągają niższe plony, od których to czynników zależy wysokość tych płatności;
- obecnie dochody rolnicze w Polsce są znacznie niższe w porównaniu do osiąganych w pozostałych działach gospodarki narodowej; według badań IERiGZ w 1998 r. dochód rolniczy netto na jedną pełnoza-

trudnioną osobę stanowił tylko 41% średniego wynagrodzenia w kraju; szacunki IERiGŻ i SAEPR/FAPA wskazują, że w wyniku objęcia polskiego rolnictwa WPR (łącznie z płatnościami bezpośrednimi) w 2003 r. poziom dochodów rolniczych wzrośnie do wysokości 52% średniego wynagrodzenia w kraju; ze względu na wzrost kosztów produkcji w wyniku akcesji do UE ok. 10-15%, wykluczenie polskich rolników z systemu płatności bezpośrednich oznaczałoby istotny spadek realnych dochodów i wzrost dysparytetu dochodowego;

- nawet najmniejsze gospodarstwa, które nie będą się o takie płatności starały (wysokie koszty transakcyjne w porównaniu z tymi płatnościami), mogą z nich korzystać pośrednio dzięki wyższym cenom ziemi w transakcjach dzierżawy lub sprzedaży; gospodarstwa ograniczające zasoby ziemi i rezygnujące z produkcji rolnej będą przecież korzystały z efektów innych instrumentów polityki rolnej i polityki strukturalnej w stopniu większym niż gospodarstwa duże, tj. te, które będą głównymi beneficjentami płatności bezpośrednich.

***TEZA 7 – Ze względu na dużą liczbę gospodarstw, objęcie polskiego rolnictwa płatnościami bezpośrednimi byłoby bardzo kosztowne dla budżetu UE.***

Stwierdzenie to jest nieprawdziwe, bowiem płatności te są ustalane na podstawie takich wielkości, jak areal upraw polowych, plony i pogłowie bydła w historycznym okresie bazowym. Zatem mają one niewiele wspólnego ze strukturą rolnictwa (liczebnością rolników). Można się doszukiwać wręcz odwrotnej zależności: opóźniona restrukturyzacja polskiego rolnictwa powoduje, że plony upraw i pogłowie bydła są mniejsze niż byłyby, gdyby proces restrukturyzacji był zaawansowany (a więc liczba rolników niższa). Dodatkowo wiele najmniejszych gospodarstw może zrezygnować ze starań o te płatności z powodu zbyt wysokich kosztów transakcyjnych ich uzyskania.

To prawda, że duża liczba gospodarstw rolnych zwiększy koszty administrowania i kontroli związane z dopłatami bezpośrednimi. Należy jednak przypomnieć, że koszty obsługi płatności wynikających z finansowania WPR ponosi kraj członkowski, a nie budżet UE.

### **3. Konfrontacja tez z faktami**

Czy są podstawy do obiektywnego i kompetentnego stwierdzenia co, dlaczego, i z jakim skutkiem należy zmienić w polskim rolnictwie.

Jak już wspomniano w punkcie drugim powierzchnia użytków rolnych w Polsce wynosi 18,5 mln ha (stanowi to 13,4% całości UR w Unii Europejskiej), przy czym powierzchnia użytków rolnych na 1 mieszkańca wynosi ok. 0,5 ha, tj. na poziomie zbliżonym do Francji, Danii i Grecji, ale jest o 28% wyższa niż średnio w UE. Powierzchnia gruntów ornych przypadających na mieszkańca wynosi 0,37 ha (w UE średnio 0,21 ha).

Należy pamiętać, że w Polsce grunty najsłabszych klas (V i VI) stanowią aż 34,6%, a grunty najlepsze (klas I i II) – tylko 3,3%. W ostatnich latach nastąpiła zmiana w strukturze własnościowej gruntów rolnych.

Obok wielu małych gospodarstw istnieją w Polsce także gospodarstwa bardzo duże, o powierzchni 1000-2500 ha, a sporadycznie i większe. Gospodarstwa powyżej 100 ha stanowią blisko 22% UR (tab. 1, 2, 3).

Tabela 1

Struktura obszarowa gospodarstw indywidualnych

Grupy obszarowe UR w ha	Liczba gospodarstw		Powierzchnia użytków rolnych	
	w tys.	udział w %	w tys. ha	udział w %
Ogółem	3 066,5	100,00	17 348,3*	100,00
do 1,00	1 019,7	33,25	379,7	2,2
1,01 – 4,99	1 130,3	36,87	2 851,1	16,4
5,00 – 14,99	738,5	24,09	6 349,5	36,6
15,00 – 29,99	145,4	4,74	2 859,7	16,5
30,00 – 49,99	19,8	0,65	729,7	4,2
50,00 – 99,99	6,0	0,20	403,0	2,3
100,00 – 499,99	4,6	0,14	1 078,6	6,2
500,00 – 999,99	1,4	0,04	952,0	5,5
1 000,00 i więcej	0,7	0,02	1 745,0	10,1

\* – bez działek do 0,10 ha  
Źródło: GUS.

Tabela 2

Struktura obszarowa gospodarstw rolnych w Polsce

Grupy obszarowe w ha powierzchni ogólnej	Gospodarstwa ogółem w %	Indywidualne gospodarstwa rolne w %
1 – 5	13,9	16,4
5 – 10	20,1	21,4
10 – 20	25,2	24,0
20 – 100	16,9	13,9
100 – 500	5,8	3,4
ponad 500	16,1	3,1

Źródło: W. Dąbkowski: *Polska, rolnictwo, Unia Europejska, Jakże jest nasze rolnictwo*. Magazyn Gospodarczy, Warszawa 1998.

Rozdrobienie gospodarstw rolnych w Polsce

Liczba działek składających się na gospodarstwo	Udział procentowy	
	w liczbie gospodarstw	w powierzchni użytków rolnych
1	16,5	8,8
2 – 3	40,6	28,2
4 – 5	22,3	21,9
6 – 9	14,3	18,7
10 i więcej	6,3	22,4

Źródło: Dąbkowski W.: *Polska, rolnictwo, Unia Europejska, Jakże jest nasze rolnictwo*. Magazyn Gospodarczy, Warszawa 1998.

Nie ma więc, jak widać, wyraźnych podstaw do twierdzenia, że pod względem struktury obszarowej polskie rolnictwo odbiega na niekorzyść od struktury większości krajów należących do UE. Co więcej, nie jest pewne o co może chodzić UE i jej wspólnej polityce rolnej w odniesieniu do krajów nowoprzystępujących: czy o poprawę warunków i wyników (ilościowych) gospodarowania w rolnictwie czy też o coś wręcz przeciwnego. Wstrzymajmy się więc ze świadomym lub podświadomym odczytywaniem intencji naszych partnerów w UE – róbmy swoje tak dobrze, jak to rozumiemy dla rolnictwa polskiego. Reasumując powyższe rozważania nasuwają się następujące refleksje:

W Europie za trzy podstawowe priorytety rozwoju wsi i rolnictwa uważa się<sup>3</sup>:

- poprawę konkurencyjności rolnictwa;
- wzrost zatrudnienia i tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich;
- osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju tych obszarów.

Przygotowując się do przystąpienia Polski do UE można zaproponować m.in. następujące instrumenty sprzyjające osiągnięciu tych priorytetów:

- wsparcie gospodarstw na obszarach o trudnych warunkach gospodarowania;
- programy rolno-środowiskowe;
- wsparcie dla gospodarstw przechodzących restrukturyzację.

Barierą wykorzystania funduszy UE przeznaczanych na te cele są niezmiernie skomplikowane procedury dostępu do tych funduszy. Są

<sup>3</sup> A. Hopfer, H. Knoop: *Wymagania w stosunku do IACS-u w Niemczech*. Na podstawie informacji niezbędnych w przypadku ubiegania się o dopłaty bezpośrednie dla rolnictwa.

one dość powszechnie krytykowane także w samej UE, bo złożoność procedur nie musi iść w parze z rzetelnością i efektywnością ich wykorzystania. W wielu przypadkach procedury mogłyby ulec uproszczeniu, co znacznie przyspieszyłoby realizację projektów współfinansowanych przez UE. Potrzeba rewizji procedur jest szczególnie ważna w konfrontacji z warunkami realizacji programów unijnych w przyszłych krajach członkowskich, z Europy Środkowej i Wschodniej.