

Rok 14 Numer 549(3)  
21 stycznia 2009 r.

### W tym numerze:

- ⇒ WYDATKI NA WPR ZDOMINUJĄ DYSKUSJĘ O REFORMIE BUDŻETU UE
- ⇒ UE NIE JEST GOTOWA NA WPROWADZENIE ZAKAZU KLONOWANIA ZWIERZĄT

### WYDATKI NA WPR ZDOMINUJĄ DYSKUSJĘ O REFORMIE BUDŻETU UE

Przyszłe finansowanie polityki rolnictwa i obszarów wiejskich Unii Europejskiej znajdzie się najprawdopodobniej w centrum uwagi nadchodzących negocjacji w sprawie funkcjonowania wspólnego budżetu po 2013 r. Wydatki na wsparcie sektora rolnictwa i wsi przekraczają obecnie 50 mld euro i nadal stanowią ponad 40% całkowitego budżetu UE. W trwającym jeszcze okresie budżetowym 2007-2013 UE wyda ok. 377 mld euro na WPR. Wraz z dodatkowym współfinansowaniem krajowym Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFFROW) całkowita kwota tych wydatków sięga 434 mld euro. Wydatki na wsparcie rynku i dopłaty bezpośrednie w ramach filaru 1 wynoszą 286 mld euro – z czego większość (246 mld euro) przeznaczona jest na wsparcie w krajach UE-15, czyli tam, gdzie jest to najmniej potrzebne. Całkowity budżet filaru 2 przeznaczony w ramach EFRROW na ten sam okres wynosi 90,8 mld euro i wzrasta do 148,5 mld euro po włączeniu współfinansowania krajowego.

Bez wątpienia wydatki na WPR leżą w centrum debaty w przeglądzie budżetu UE. W trakcie ostatnich konsultacji przeprowadzonych przez Komisję Europejską w sprawie przyszłości budżetu, można było dostrzec ewidentną zgodę co do potrzeby kontynuacji reformy WPR. Co do zakresu wymaganej reformy opinie są podzielone. Pojęcie i zakres reformy w rozumieniu rządów poszczególnych państw członkowskich różni się począwszy od zmian kosmetycznych – popieranych przez większość – do całkowitej i radykalnej reformy popieranej jedynie przez Wielką Brytanię i Szwecję.

Komisja Europejska chce doprowadzić do sytuacji, aby podstawą dla debaty nad nowym budżetem, która będzie toczyć się w ciągu nadchodzących miesięcy, była ocena skuteczności polityki finansowanej centralnie oraz racjonalności i stosowności jej dalszego funkcjonowania. Istnieją jednakże obawy o to, że rozważania skoncentrują się nad utrzymaniem krajowych udziałów w finansowaniu wydatków UE. Kraje będące w mniejszości najprawdopodobniej zastosują podejście radykalne, obejmujące ograniczenie pewnych rodzajów polityki i rozszerzenie tych, w których finansowanie centralne jest uzasadnione. Analitycy z Instytutu Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska (IEEP)<sup>1</sup>, po wnikliwym zapoznaniu się z treścią konsultacji zainteresowanych stron, zwrócili uwagę na największe zainteresowanie pięcioma wzajemnie ze sobą powiązаныmi kwestiami, które najprawdopodobniej zdominują dyskusje. Należą do nich:

- Przepływ budżetowy w kontekście wkładów państw członkowskich do budżetu UE i kwota odzyskiwania środków przez państwa członkowskie poprzez transfery w ramach WPR.
- Potrzeba kontynuacji wsparcia bezpośredniego dla rolników.
- Potrzeba rozwinięcia roli filaru 2, ale z uwzględnieniem różniących się opinii w sprawie wielkości budżetu i źródeł jego finansowania.
- Współdziałanie między polityką obszarów wiejskich a polityką spójności.
- Potencjalne współfinansowanie płatności WPR.

Agroekspres publikuje  
Centrum Informacji i Dokumentacji  
Fundacji Programów Pomocy  
dla Rolnictwa FAPA,  
ul. Wspólna 30, pok. 32,  
tel. 623 19 92, 623 19 91.

Prawa autorskie do artykułów,  
publikowanych w niniejszym  
wydaniu przez Fundację  
Programów Pomocy dla  
Rolnictwa, przysługują  
Wydawnictwu Agra  
Informa Ltd. Naruszenie  
w jakikolwiek sposób  
praw autorskich Wydawnictwa  
Agra Informa Ltd  
jest zabronione

<sup>1</sup> IEEP Policy Briefing December 2008 (No.2) Institute for European Environment Policy, Brussels

Aby zapewnić obiektywną podstawę do zmian i dostosowania polityki, Komisja zleciła przeprowadzenie wielu analiz obecnego systemu finansowania i możliwości zmiany tego systemu w kierunku podniesienia skuteczności uzyskiwanych efektów po 2013 r.

W jednym z niezależnych badań przeprowadzonych na zlecenie Komisji, opublikowanym w połowie 2008 r.<sup>2</sup> wskazuje się, że „*radykalne kierowanie się prawami ekonomii przy sporządzaniu budżetu spowoduje przesunięcie ciężaru finansowania pewnych obszarów z budżetu centralnego UE na państwa członkowskie. Mowa tu np. o finansowaniu polityki konkurencyjności i zatrudnienia, prawie całym pierwszym filarze WPR oraz znacznej części polityki rozwoju obszarów wiejskich*”. To oznaczałoby zwiększenie budżetu UE i przeznaczenie tych „oszczędności” na finansowanie innych niż wymienione polityk. W niektórych przypadkach mogłoby to oznaczać z kolei przesunięcie ciężaru finansowania tych obszarów z budżetu państw członkowskich na budżet UE. Ostatecznie przesunięcia w finansowaniu, niekoniecznie spowodowałyby wzrost całkowitych wydatków publicznych w UE.

Daniel Gros z Ośrodka Studiów nad Polityką Europejską (CEPS) głosi radykalną opinię o tym, że finanse na WPR muszą zostać ograniczone, a odpowiedzialność za pozostałe wydatki należy zrzucić na barki ministrów finansów poszczególnych państw członkowskich.

W ostatnim dokumencie roboczym CEPS<sup>3</sup> Gross argumentuje, że WPR nie przyczynia się do ułatwienia spójności, z tej prostej przyczyny, że jej beneficjentami są w większości przypadków bogaci rolnicy. Jego zdaniem WPR jest także głównym czynnikiem zakłócającym gospodarkę europejską. Renacjonalizacja wydatków na wsparcie rolnictwa zlikwidowałaby kuriozalną anomalię, jaką jest to, że zaledwie trzy spośród najbogatszych państw członkowskich – Niemcy, Włochy i Francja – wpłacają do budżetu około połowę sumy przeznaczanej na finansowanie WPR, co stanowi około jedną czwartą całkowitego budżetu UE.

Wyrzucenie wydatków na filar 1 WPR z finansowania unijnego automatycznie zakończyłoby farsę, jaką jest tzw. rabat dla Wielkiej Brytanii. Nie należy zapominać, że pierwotne zażalenie Wielkiej Brytanii spowodowało wprowadzenie po raz pierwszy do debaty o budżecie UE zasady „specjalnego traktowania” państwa członkowskiego. To podejście umocniło pogląd, że budżet UE jest instrumentem do transferów międzypaństwowych, odzwierciedlającym siłę negocjacyjną poszczególnych państw, a nie narzędziem do zaspokajania potrzeb polityki ogólnounijnej, tj. korzystnej dla Unii jako całości. Gros wskazuje, że interesy państwowe obracają się wokół tego, ile ministrowie finansów danego państwa muszą wpłacić do wspólnego budżetu i ile otrzymają z tego budżetu rolnicy i regiony danego państwa. Oznacza to, że w międzyrządowych negocjacjach, w trakcie których ustalany jest budżet UE, nikt nie będzie bronił szerszych interesów ogólnounijnych. Korzyści dla jakiegokolwiek państwa członkowskiego z obrony ogólnounijnych interesów są znikome w porównaniu z korzyściami, jakie można wywalczyć taką zmianą budżetu, która być może zmniejszy skuteczność finansowania na poziomie UE, ale zwiększy kwotę, którą można będzie rozdzielić między własnych obywateli lub samorządy regionalne.

Konsultacje przeprowadzone pod auspicjami Komisji wskazały jednak na spore zainteresowanie kwestią obniżenia lub nawet zniesienia bezpośrednich dopłat w ramach filaru 1. Prawie połowa wszystkich państw członkowskich (Czechy, Dania, Estonia, Niemcy, Włochy, Litwa, Malta, Holandia, Portugalia, Szwecja i Wielka Brytania) uważa, że należy obniżyć wydatki na dopłaty bezpośrednie. Radykalna mniejszość, tj. Dania, Szwecja i Wielka Brytania, domaga się całkowitego zniesienia dopłat. Z pewnością uda się jednak utworzyć większość, szczególnie z małych państw członkowskich, która zaprotestuje przeciwko jakimkolwiek próbom współfinansowania całego WPR.

<sup>2</sup> A Study on EU Spending: Final Report. Publikacja Ecorys Nederland BV, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB) i Institute for Economic Research (IFO)

<sup>3</sup> „How to Achieve a Better Budget for the European Union?” Dokument roboczy CEPS nr 289/kwiecień 2008 Daniel Gros

Agroekspres publikuje  
Centrum Informacji i Dokumentacji  
Fundacji Programów Pomocy  
dla Rolnictwa FAPA,  
ul. Wspólna 30, pok. 32,  
tel. 623 19 92, 623 19 91.

Prawa autorskie do artykułów,  
publikowanych w niniejszym  
wydaniu przez Fundację  
Programów Pomocy dla  
Rolnictwa, przysługują  
Wydawnictwu Agra  
Informa Ltd. Naruszenie  
w jakikolwiek sposób  
praw autorskich Wydawnictwa  
Agra Informa Ltd  
jest zabronione

Negocjacje budżetowe będą z pewnością długie i żmudne. Po zakończeniu konsultacji ze stronami zainteresowanymi w listopadzie 2008 r. Komisja opracowuje Białą Księgę, w której opíše trzy warianty reformy budżetu UE. W każdym z nich znajdą się radykalne rozwiązania, które pozwolą Komisji na zaprezentowanie całego wachlarza opcji bez konieczności rozwodzenia się nad tym, który z wariantów byłby najwłaściwszy i najbardziej stosowny. Rada Europejska i Parlament będą musiały podjąć ostateczne decyzje w 2010 i 2011 r.

Tym, co na pewno nie wyłoni się jako rezultat debaty budżetowej, jest zobowiązanie do rozwiązania dwóch głównych bolączek unijnej polityki rolnej. Pierwszą z nich jest to, że WPR świadczy pomoc i wsparcie dla tych, którzy tego nie potrzebują. Drugą jest to, że WPR nie koncentruje się na problemach, które leżą w sferze odpowiedzialności rządów państw członkowskich.

Nie można oczekiwać, że Rada czy Parlament zgodzą się, jak sugerują niektórzy radykalni komentatorzy, znieść w całości bezpośrednie wsparcie dla rolników na obszarach, które nie należą do niedorozwiniętych ekonomicznie w UE-27, a tym samym uwolnić część funduszy UE, które można by przeznaczyć na bardziej szczegółowe cele. Takie podejście zmniejszyłoby o blisko trzy czwarte obecne roczne wydatki na filar 1 WPR w wysokości przekraczającej 40 mld euro. Argumentuje się, że pozostałe 10 mld euro plus bieżącą sumę ok. 12 mld euro rocznych wydatków na filar 2 należy przeznaczyć na rozwój wsi w regionach UE-27, borykających się z poważnymi problemami społeczno-gospodarczymi. Wsparcie rolnictwa na tych obszarach przez podatników powinno być kontynuowane jedynie wówczas, gdy jest to niezbędne do utrzymania struktur społecznych i środowiskowych oraz siedlisk, które nie mogą utrzymać się same w warunkach rynkowych.

Tzw. usługi nierynkowe, takie jak konserwacja siedlisk, troska o czyste środowisko i ochrona różnorodności biologicznej, potrzebują większej uwagi i skuteczniejszego podkreślenia w nowych i ukierunkowanych strategiach politycznych. Bezpośrednie dopłaty za świadczenie usług na rzecz środowiska i innych usług „nieprodukcyjnych” są zasadne tylko wówczas, jeśli nie są automatycznym wynikiem prowadzenia zwyczajowej rentownej gospodarki rolnej. Jednolita płatność nie jest z pewnością sposobem skutecznego osiągnięcia tego celu.

W dłuższym terminie, z pewnością w okresie finansowym po 2013 r., budżet filaru 1 musi być zmniejszony i ostatecznie zniesiony, i należy ustanowić oddzielny fundusz, który skoncentrowałby się wyłącznie na osiąganiu celów społeczno-środowiskowych.

**(Źródło: Agra Europe Weekly nr 2344 z 16 stycznia 2009 r. „CAP spending debate at centre of EU budget negotiations”)**

### **UE NIE JEST GOTOWA NA WPROWADZENIE ZAKAZU KLONOWANIA ZWIERZĄT**

Komisja Europejska nie ma planu wprowadzenia całkowitego zakazu klonowania zwierząt przeznaczonych na produkcję żywności. Podczas spotkania w Strasburgu (13 stycznia 2009 r.) kolegium komisarzy po raz kolejny potwierdziło poparcie dla pomysłu przeprowadzenia oceny ryzyka w oparciu o wyniki badań naukowych. Do tego momentu klonowanie nie może być prowadzone. Mariann Fischer Boel, komisarz ds. rolnictwa jasno określiła swój sprzeciw wobec klonowania. Androulla Vassiliou, komisarz ds. zdrowia pierwotnie wyraziła swoje obawy co do zdrowia zwierząt, jednak w chwili obecnej została oskarżona przez krytyków klonowania o brak decyzji w tej sprawie. We wrześniu Parlament Europejski przytłaczającą większością głosów zakazał klonowania zwierząt i surowców uzyskanych w drodze klonowania używanych do produkcji żywności, przytaczając poważne obawy o zdrowie zwierząt i ich dobrostan. Jednakże, w efekcie przeprowadzonej debaty Komisja doszła do wniosku, że jest jeszcze kilka istotnych kwestii, które należy przeanalizować.

Agroekspres publikuje  
Centrum Informacji i Dokumentacji  
Fundacji Programów Pomocy  
dla Rolnictwa FAPA,  
ul. Wspólna 30, pok. 32,  
tel. 623 19 92, 623 19 91.

Prawa autorskie do artykułów,  
publikowanych w niniejszym  
wydaniu przez Fundację  
Programów Pomocy dla  
Rolnictwa, przysługują  
Wydawnictwu Agra  
Informa Ltd. Naruszenie  
w jakikolwiek sposób  
praw autorskich Wydawnictwa  
Agra Informa Ltd  
jest zabronione

### Status quo utrzymane

Rzecznik Komisji Johannes Laitenberger powiedział dziennikarzom w Strasburgu: „W obecnej sytuacji musimy zachować status quo. Klonowanie nie jest wykorzystywane przy produkcji żywności, a w najbliższym czasie klonowane organizmy czy żywność tego typu nie będzie sprowadzana z krajów trzecich”. Oznacza to, że mało prawdopodobne jest zaproponowanie przez Komisję wczesnego zakazu produkcji żywności z klonowanych zwierząt, wymaganego przez Parlament Europejski. W zamian zostaną podjęte próby precyzyjnego określenia ryzyka dla zdrowia ludzi, dobrostanu zwierząt oraz środowiska, w celu stworzenia solidnych podstaw popartych badaniami naukowymi, co pozwoliłoby na ustalanie zasad w chwili kiedy mięso pochodzące z klonowanych zwierząt pojawi się na rynku.

### „Pozostałe kwestie”

Komisja może odnieść się do stanowiska na temat klonowania w kontekście produkcji żywności opublikowanego w 2008 r. przez Europejską Agencję ds. Bezpieczeństwa Żywności (European Food Safety Authority) i Europejską Grupę ds. Etyki (European Group on Ethics). Obydwie organizacje stwierdziły, że klonowanie powoduje u zwierząt problemy zdrowotne i negatywnie wpływa na ich dobrostan. EFSA zidentyfikowała zarówno wzrost liczby poronień, jak i duży rozmiar nowonarodzonego zwierzęcia. U zwierząt sklonowanych wskaźniki zachorowalności i śmiertelności są wyższe w porównaniu ze wskaźnikami u zwierząt rozmnażanych sposobem tradycyjnym. Żadna z tych dwóch organizacji nie zidentyfikowała konkretnych zagrożeń dla bezpieczeństwa produktów żywnościowych, pochodzących ze sklonowanych zwierząt, a dane na temat zagrożeń dla środowiska wydają się być niewystarczające do zajęcia stanowiska na tym etapie dyskusji. Laitenberger oznajmił, że komisarz ds. zdrowia, Androulla Vassiliou w konsultacji z EFSA będzie poszukiwała odpowiedzi na te pytania, które wciąż stanowią otwarte kwestie. Wg informacji pochodzących z Komisji Europejskiej debata ujawniła istnienie szczególnego poparcia na rzecz dalszych badań nad trzodą chlewną i bydłem. Komisja odnotowała pewne niedoskonałości w ostatnich pracach EFSA. Eksperti wierzą, że żywność pochodząca z klonowanych zwierząt może dotrzeć do Europy przed 2010 r., a najbardziej prawdopodobnym źródłem jej pochodzenia będzie Ameryka.

### Nieprzychylna opinia publiczna

Październikowe badanie Eurobarometru podkreśliło rangę wezwania Parlamentu do wprowadzenia wcześniejszego zakazu, ujawniając, że większość europejskich konsumentów jest przeciwna pomysłowi produkcji klonów i umiejscawianiu ich na początku łańcucha pokarmowego. Prawie 60% mieszkańców UE biorących udział w sondzie stwierdziło, że nie znajduje uzasadnienia dla klonowania zwierząt z przeznaczeniem ich na produkcję żywności. Większość stwierdziła, że wciąż brak jest wystarczającej informacji na temat długofalowych skutków tego proceduru, zarówno dla zwierząt jak i dla ludzi.

### Skarga

Eurogrupa ds. Zwierząt prowadząca kampanię na rzecz dobrostanu zwierząt przygotowuje, wraz z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, skargę na Komisję przeciwko złemu zarządzaniu kwestiami dotyczącymi klonowania. Organizacja stwierdza: „Opóźniając kwestie dotyczące klonowania zwierząt z przeznaczeniem ich na cele żywnościowe, Komisja nie respektuje dyrektywy unijnej w sprawie ochrony zwierząt gospodarskich, która stanowi, że nie wolno stosować technik reprodukcyjnych, które wywołują cierpienie u zwierząt”. Debata podjęta przez Komisję miała na celu wykonanie pierwszego kroku w kierunku określenia, czy aktualne ramy prawne stosowane w UE są wystarczające do poradzenia sobie z kwestią klonowania. Laitenberger zaznaczył, że komisarze powinni powrócić do sprawy klonowania za dwa, trzy miesiące.

(Źródło: Agra Europe Weekly nr 2344 z 16 stycznia 2009 r. „EU not ready to ban animal cloning”)

Agroekspres publikuje  
Centrum Informacji i Dokumentacji  
Fundacji Programów Pomocy  
dla Rolnictwa FAPA,  
ul. Wspólna 30, pok. 32,  
tel. 623 19 92, 623 19 91.

Prawa autorskie do artykułów,  
publikowanych w niniejszym  
wydaniu przez Fundację  
Programów Pomocy dla  
Rolnictwa, przysługują  
Wydawnictwu Agra  
Informa Ltd. Naruszenie  
w jakikolwiek sposób  
praw autorskich Wydawnictwa  
Agra Informa Ltd  
jest zabronione