

W tym numerze:

- ⇒ NOWA WSPÓLNA POLITYKA ROLNA MUSI SIĘ POZBYĆ PŁATNOŚCI HISTORYCZNYCH

Podczas nieformalnego szczytu Rady Ministrów Rolnictwa, który odbył się w Republice Czeskiej, w dniach 1-5 czerwca 2009 r., wyrażono pogląd, że obecne metody obliczania płatności w ramach WPR oraz ich podział pomiędzy państwa członkowskie UE prawdopodobnie nie przetrwają kolejnego procesu reformy WPR. Według komisarz ds. rolnictwa Mariann Fischer Boel oraz niektórych ministrów uczestniczących w spotkaniu, stosowanie historycznej podstawy płatności bezpośrednich jest w coraz większym stopniu systemem przestarzałym. Ponadto dystrybucja środków finansowych przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich opiera się na starych modelach wydatkowania, a ta formuła jest postrzegana jako nie do obrony w perspektywie długoterminowej.

Nowe państwa członkowskie na równej stopie?

Podczas podsumowującej konferencji prasowej komisarz ds. rolnictwa stwierdziła, że sama WPR będzie kontynuowana i uwzględniona w następnym okresie budżetowym. „Potrzebujemy WPR, potrzebujemy pierwszego i drugiego filara, lecz potrzebne będą zmiany WPR w przeszłości” – powiedziała. Jednakże w kularach zaznaczyła, że „wykluczona” jest kontynuacja obliczania jednolitej płatności rolnej (SPS)ⁱ na podstawie poziomu produkcji z lat 2000-2002.

Podczas nieformalnego posiedzenia ministrowie rolnictwa ponownie skrytykowali płatności historyczne, co stanowiło wzmocnienie poparcia wysiłków prezydencji Czech na rzecz ponownego otwarcia debaty w sprawie płatności bezpośrednich w ramach dyskusji na temat modelu WPR po 2013 r. Oznaki poparcia dla wysiłków na rzecz wyrównania płatności WPR w starych i nowych państwach członkowskich (NPC) były również widoczne wśród UE-15. – Komisarz Fischer Boel powiedziała „Nie sądzę, abyście znaleźli państwo członkowskie, które nie byłoby gotowe do przeprowadzenia takiej dyskusji”. Prezydencja czeska przedstawiła ministrom referat, nawołujący nie tylko do ponownego rozpatrzenia historycznej podstawy, lecz również do zastąpienia obecnego systemu nowym mechanizmem płatności (patrz AE2359, 01.05.2009, EP/1).

Przyspieszenie procesu reformy

Podstawą do dyskusji w Brnie były próby podjęte podczas ubiegłorocznej prezydencji Francji, dotyczące określenia wstępnych celów WPR pod kątem przebudowy polityk UE (w tym WPR), począwszy od 2014 r. Nastąpi to przy okazji przeglądu budżetu UE, który ma zostać przeprowadzony w przyszłym roku. Fischer Boel powiedziała ministrom, że Komisja przedstawi latem lub wczesną jesienią 2010 r. własną wizję przyszłej WPR. W połowie 2011 r. przyjmie ona formę propozycji o charakterze prawnym wraz z propozycjami perspektywy finansowej. „Oznacza to, że musimy przygotować nasze opcje teraz” – zasygnalizowała ministrom Fischer Boel w Brnie. Prezydencja będzie się obecnie starać, aby podczas Rady Ministrów Rolnictwa w dniach 21-22 czerwca br. uzgodnić wnioski Rady w sprawie przyszłości WPR.

Rosnąca presja ze strony budżetu

Czesi przypomnieli, że ta dyskusja nie powinna „wyprzedzać przeglądu budżetu WPR”, ale presja budżetowa jest szeroko postrzegana jako istotna dla WPR w fazie przeglądu, co wywołuje obawy o podatność WPR na zarzuty niegospodarnego wydatkowania środków finansowych. Podczas kularowych rozmów z reporterami Fischer Boel zaznaczyła, że z różnych stron pojawiły się głosy wyrażające opór wobec jakichkolwiek cięć w finansowaniu WPR, utrudniając tym samym przewidywanie większych cięć w ogólnym budżecie. Komisarz wyjaśniła, że naciski ze strony NPC, na wprowadzenie równych płatności pojawiły się w momencie, gdy rozpędu nabrała kwestia wzmocnienia drugiego filaru oraz próby podejmowane przez niektóre państwa członkowskie, zmierzające do niedopuszczenia do zbyt szybkiego ograniczenia dotacji tradycyjnych. Holenderska minister rolnictwa Gerda Verburg przypomniała, że zwiększa się premia związana ze sprawami

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

bezpieczeństwa żywnościowego – które uprzednio były „niedocenione” – co wzmocniło argument przeciw cięciu ogólnego budżetu WPR, a w szczególności płatności bezpośrednich.

Ogniwo historyczne zerwane?

Odpowiadając na pytania czeskiej prezydencji na temat roli dopłat bezpośrednich w przyszłości, Fischer Boel przypomniała, że do 2013 r. ponad 90% płatności będzie niezwiązane z produkcją (decoupled), oraz że powinno nastąpić sfinalizowanie przejścia NPC na system ogólnounijny, co doprowadzi do nowego status quo. Jednak zważywszy na rosnącą presję budżetową oraz coraz większą wagę przywiązywaną do WPR, komisarz zgodziła się, że należy wysłuchać wszystkich propozycji usprawnienia systemu płatności bezpośrednich, odnosząc się pozytywnie do czeskich prób kwestionowania płatności historycznych. Fischer Boel powiedziała reporterom, że obecna metoda – w której państwa członkowskie nadal mają możliwość stosowania podstawy historycznej do obliczania dopłat – realnie rzecz ujmując nie może być powtórzona w przyszłej WPR. W miarę upływu czasu niemożliwe stanie się przekonanie Europejczyków do uzasadnionego stosowania tej metody. Zwracając się do ministrów, komisarz podkreśliła znaczenie kroków już podjętych umożliwiających państwom członkowskim odejście od płatności historycznych i wybór ujednoliconej stawki na poziomie krajowym lub regionalnym. Zadała także pytanie: „Czy powinniśmy się zaangażować w ten proces na poziomie UE”? Większość państw członkowskich zaakceptowało odrzucenie płatności historycznych w bliskiej przyszłości. Włochy – obecnie stosujące model historyczny – nie będą się sprzeciwiały pomysłom zmierzającym do modernizacji systemu.

Kwestionowanie ukierunkowania płatności

Podczas dyskusji w Brnie ministrowie kwestionowali także ideę „ukierunkowania” jednolitej płatności SPS, przy czym Wielka Brytania opowiadała się za WPR, w której żadna płatność nie stanowiłaby bezwarunkowego wsparcia dochodów. Innowacyjność oraz zachęcanie młodych rolników do gospodarowania są postrzegane przez różne kraje jako istotne cele, które mogłyby pomóc we właściwym ukierunkowaniu finansowania.

„Czy system płatności bezpośrednich powinien być skierowany do rolników aktywnych zawodowo?” – dodała Fischer Boel, sugerując, że głęboka zmiana obliczeń SPS mogłaby także uwzględniać ograniczanie płatności na rzecz rolników, którzy historycznie byli aktywni zawodowo, lecz obecnie już nie produkują żywności.

Podstawowa SPS musi zostać

Przyznając, że poziom płatności bezpośrednich oraz sposoby ich obliczania są kwestią w pełni otwartą do dyskusji, komisarz potwierdziła swoją wizję przyszłej WPR, która obejmowałaby przynajmniej podstawową płatność jednolitą. Jest to pogląd popierany przez większość państw członkowskich. Przypomniała, że płatności bezpośrednie stanowią duży procent dochodów rolników w krajach UE i nie można ich znieść ze względu na presję budżetu; podkreślając, iż presja wywołana gorszą sytuacją finansową powoduje większe trudności w przewidywaniu cięć kluczowego wsparcia dla rolników. Fischer Boel broniła również zasady płatności bezpośrednich obowiązujących w całej UE, uzasadniając, że są one preferowanym scenariuszem w stosunku do „renacjonalizowanej” polityki rolnej lub nawet częściowego współfinansowania filaru pierwszego. „Uważam, że jakaś forma zabezpieczenia dochodów będzie potrzebna, zwłaszcza jeśli chcemy uniknąć bardziej kosztownych i bardziej zniekształcających form wsparcia” – powiedziała ministrom. „Alternatywą dla SPS byłaby renacjonalizacja polityki rolnej” – wyjaśniła Fischer Boel reporterom, wskazując że dałoby to niektórym krajom swobodę wysokiego subsydiowania rolnictwa, podczas gdy inni rolnicy nie byłiby chronieni przed wpływami rynkowymi, co doprowadziłoby do znaczącej nierównowagi w Europie. Komisarz odrzuciła pomysł współfinansowania przez kraje składek na rzecz płatności w ramach filaru pierwszego na tej samej podstawie, a minister Verburg zgodziła się, że Holandia nie będzie wspierać pomysłu współfinansowania filaru pierwszego.

Wyrównane płatności w obrębie całej UE?

Komisarz oraz kilku ministrów wyraziło poparcie dla idei wyrównania płatności w Europie Wschodniej i Zachodniej. W czeskim referacie podkreślono żądania państw członkowskich UE wprowadzenia jednolitej płatności o ujednoliconej stawce w całej UE, aby nie dopuścić do sytuacji, w której średnia stawka jednolitej płatności na hektar w jednym państwie członkowskim (Grecja) – jest tak jak obecnie – ponad dwudziestokrotnie wyższa niż w innym (Łotwa). Komisja usiłowała wcześniej wyrównywać różnice w płatnościach w strefach, wprowadzając opcję obliczeń raczej „regionalnych” niż „historycznych”, lecz regionalnie ujednolicone stawki nadal obejmują zagregowane wpływy z tytułu WPR w danym regionie i nie

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

zdołano zerwać tego ogniwa. Fischer Boel powiedziała, że w pełni ujednolicona stawka prawdopodobnie nie sprawdziłaby się, ale dopuściłaby możliwość bardziej sprawiedliwej płatności regionalnej stosowanej w całej UE „z pewnym zróżnicowaniem”.

Stare państwa członkowskie opowiadają się za tym rozwiązaniem

Tymczasem Eskil Erlandsson, szwedzki minister rolnictwa i wkrótce przewodniczący Rady Ministrów Rolnictwa, wyraził poparcie dla idei wyrównania płatności z filara pierwszego w ramach „odchudzonej” WPR. „Popyt na produkty rolne jest dość stabilny z roku na rok” – powiedział *Agra Europe* – zaznaczając że rolnicy, którzy dzięki uprzedniemu wyborowi produkcji rolnej otrzymali wyższe dotacje, nie będą musieli stawiać czoła problemom ekonomicznym w przypadku obniżenia ich płatności do bardziej ujednoliconej stawki stosowanej w całej UE. Duńska minister rolnictwa Eva Kjer Hansen również wyraziła solidarność z żądaniami NPC co do bardziej uczciwego traktowania, nawołując do nowego podejścia do obliczania SPS po 2013 r.

Inni ministrowie byli bardziej niezdecydowani, domagali się raczej nowej formuły z pewnym zróżnicowaniem, aniżeli przyjęcia powszechnego podejścia. Najbardziej trwały, przyszły system kalkulacji płatności prawdopodobnie łączyłyby w sobie takie czynniki, jak koszty ziemi i pracy, określone na podstawie „naukowych kryteriów” – utrzymywali przedstawiciele państw członkowskich. Francuski minister rolnictwa, Michel Barnier, który zdołał już zmienić finansowanie w ramach WPR we Francji, skierował środki finansowe z sektora zbożowego do rolników zajmujących się produkcją zwierzęcą. Zazaczył, że debata powinna koncentrować się zarówno na sektorowych, jak i na regionalnych dysproporcjach WPR.

W konkluzji z nieformalnego spotkania w Brnie czeska prezydencja uznała, że bardziej uproszczony system płatności bezpośrednich musiałby nadal uwzględniać „specyficzną sytuację w niektórych sektorach”, co wśród niektórych ministrów wywołało wahania w sprawie pomysłu wyrównywania płatności. Niemniej jednak oznaki wstępnego poparcia państw EU-15 dla kampanii NPC na rzecz wyrównania płatności mogą stać się niezmiernie istotne, gdy dyskusja w sprawie polityki po 2013 r. dojdzie do krytycznego punktu w nadchodzących latach.

Dystrybucja środków w ramach filara drugiego kluczowym problemem

Fischer Boel powiedziała, że przyszła WPR będzie musiała stosować te same zasady uczciwego obliczania płatności w obydwu filarach. „Nie możemy nadal stosować tego samego klucza dystrybucji środków finansowych w ramach filara drugiego. Tak jak w przypadku płatności bezpośrednich, istnieją ogromne różnice pomiędzy państwami członkowskimi” – powiedziała komisarz reporterom. Finansowanie rozwoju obszarów wiejskich przez UE (w przeciwieństwie do filara pierwszego – współfinansowane) odbywa się zgodnie z kluczem, który wiąże bieżące wydatki z krajowymi inwestycjami w politykę rozwoju obszarów wiejskich przed objęciem danego obszaru polityką UE. System ten charakteryzuje się ogromnymi rozbieżnościami pomiędzy państwami członkowskimi i wywołuje gwałtowny sprzeciw. Erlandsson powiedział, że zniekształcenia w filarze drugim stanowią pewnego rodzaju „korektę” zniekształceń w rozprowadzaniu funduszy w ramach filara pierwszego, co powoduje, że cały system powinien zostać dogłębnie zmieniony.

Przyszłość rozwoju obszarów wiejskich będzie bardziej eksponowana podczas prezydencji Szwecji, a prezydencja hiszpańska zbierze na początku 2010 r. wyniki prac przedstawicieli Czech i Szwecji nad filarem pierwszym i drugim – poinformowały źródła w Brnie.

Należy zwiększyć modulację?

Uzasadniając potrzebę zwiększenia środków finansowych na filar drugi, Fischer Boel powiedziała reporterom, że „nie można ich znaleźć w żadnym innym miejscu niż modulacja”. W czasie ubiegłorocznego przeglądu „health check” wzmocniono system kierowania większego procenta środków na rozwój obszarów wiejskich, lecz nadal nie ma jasności co do roli, jaką ma odegrać modulacja w WPR po 2013 r. Minister Verburg utrzymywała, że już obecnie istnieje dość duży stopień modulacji, przeciwstawiając się jakimkolwiek dalszym procesom redystrybucji kosztem filaru pierwszego.

Koncentrowanie się na dobrach publicznych

Na koniec nieformalnego posiedzenia, Fischer Boel zwracając się do ministrów, podkreśliła rosnące znaczenie premii z tytułu dostarczania „dóbr publicznych” pojawiających się dzięki rolnictwu – sugerując, że ta zasada mogłaby stać się nową logiką dotacji WPR w ramach dwóch filarów. Termin „dobra publiczne” – zazwyczaj obejmujący wkład rolnictwa na rzecz zrównoważonego środowiska naturalnego, zdrowia

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

publicznego i bezpieczeństwa żywnościowego – musi zostać właściwie zdefiniowany, jeżeli ma zająć istotne miejsce w debacie dotyczącej WPR” – ostrzegła komisarz. Niemniej jednak wyjaśniła, że niektóre państwa członkowskie naciskają, aby większość subsydiów rolnych była powiązana ze świadczeniem dóbr publicznych. Był to warunek dotychczas ograniczony do płatności rolnośrodowiskowych w ramach filara drugiego, podczas gdy współzależność określa minimalne wymogi środowiskowe i odnoszące się do zdrowia, które muszą być spełnione, by móc otrzymać płatności z filaru pierwszego. Kraje optujące za tym rozwiązaniem „zgodziłyby się, na długie i płynne przejście, aby osiągnąć ten cel” – dodała, powtarzając swoje przekonanie, że nie można tak po prostu odrzucić funkcji wsparcia dochodów pełnionej przez SPS.

ONW muszą pozostać w ramach drugiego filara

Fischer Boel w rozmowach kularowych stwierdziła, że próby przededefiniowania roli i środków finansowych filara pierwszego i drugiego nie powinny oddziaływać na program dotyczący obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Płatności z tytułu ONW powinny pozostać w ramach filara drugiego – twierdziła komisarz, wskazując, że współdziałają one z ukierunkowanymi działaniami na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Jednakże dodała, że mile widziane będą przeciwstawne poglądy, które zostaną „przefiltrowane” w celu zbadania potencjalnych korzyści płynących ze zmiany tego programu w ramach WPR.

Źródło: Agra Europe Weekly nr 2364, 5 czerwca 2009, *“Future CAP must shed historical payments”*

¹ SPS - Single Payment Scheme, SPJ - System Płatności Jednolitej; zwany także SFP – Single Farm Payment

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