



Bruksela, dnia 12 października 2011 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 76/2011

Sprawozdanie nt. projektu reformy Wspólnej Polityki Rolnej po 2013

Bruksela, 12 października 2011 r.

Komisja Europejska przedstawiła w dniu 12 października br. projekt reformy wspólnej polityki rolnej (WPR) na okres po 2013 r. Projekt ten ma na celu zwiększenie konkurencyjności oraz zrównoważonego i trwałego charakteru rolnictwa na wszystkich obszarach, aby zagwarantować obywatelom Europy zdrową żywność wysokiej jakości, chronić środowisko i rozwijać obszary wiejskie. Ponadto Komisja Europejska obiecuje, że odnowiona WPR będzie bardziej przyjazna środowisku, mniej uciążliwa administracyjnie dla małych gospodarstw, a różnice w dopłatach bezpośrednich między krajami będą maleć.

W opinii KE zreformowana WPR umożliwi promowanie innowacji, zwiększenie konkurencyjności sektora rolnego zarówno pod względem gospodarczym jak i ekologicznym, walkę ze zmianami klimatu oraz wsparcie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Wnieście także decydujący wkład w strategię „Europa 2020”.

„Komisja Europejska proponuje nowe partnerstwo między Europą i rolnikami w celu sprostania wyzwaniom bezpieczeństwa żywnościowego, zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych i wzrostu gospodarczego. Nadchodzące dziesięciolecie będą mieć decydujące znaczenie dla stworzenia podstaw silnego rolnictwa, będącego w stanie sprostać zmianom klimatu i międzynarodowej konkurencji, spełniając jednocześnie oczekiwania obywateli. Europa potrzebuje swoich rolników, a rolnicy potrzebują wsparcia Europy. Wspólna Polityka Rolna to nasza żywność, to przyszłość ponad połowy naszego terytorium” – oświadczył **Dacian Cioloș**, europejski komisarz ds. rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich.

„Reforma służy podniesieniu konkurencyjności europejskiego rolnictwa oraz zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego Europy, jednocześnie promując wysoką jakość produktów,

ochronę środowiska i rozwój obszarów wiejskich” - przekonywał w Parlamencie Europejskim komisarz ds. rolnictwa **Dacian Ciolos**, który zaprezentował europosłom reformę.

„Projekt, który przedstawiam, bierze pod uwagę różnice w krajach UE. Oczywiście może być teraz poprawiony w negocjacjach, jakie rozpoczną się między rządami, oraz w PE” - powiedział komisarz Ciolos.

1. Podstawowe informacje

Podstawą WPR w budżecie UE na lata 2014-2020 pozostaną dopłaty bezpośrednie, ale KE proponuje nowe zasady ich przyznawania. Aż 30 proc. dopłat, jakie ma dostawać rolnik, ma być nagrodą za spełnianie trzech "zielonych" warunków ochrony środowiska: dywersyfikacja kultur, zabezpieczenie ziemi pod pastwiska oraz poświęcenie 7 proc. upraw na infrastrukturę ekologiczną. Jeśli ich nie spełni, dostanie tylko 70 proc. dopłaty.

Mimo starań nowych państw UE, KE nie zaproponowała jednakowej we wszystkich krajach podstawowej stawki dopłat. Obecnie bardzo się one różnią: od ok. 100 euro na hektar na Litwie do ponad 400 euro w Holandii, Belgii i na Malcie. **Na jednakowej wysokości dopłaty z góry nie zgodzili się m.in. główni płatnicy netto do budżetu UE, czyli Niemcy i Francja.** Propozycja KE zakłada natomiast stopniowe zmniejszanie różnic.

Rolnicy w krajach, gdzie dopłaty wynoszą poniżej 90 proc. średniej unijnej (która wynosi 271 euro) dostaną więcej: o jedną trzecią różnicy między tym, co otrzymują teraz, a 90 proc. średniej. To dotyczy przede wszystkim krajów bałtyckich, Rumunii, Portugalii i Słowacji. Pod progiem 90 proc. średniej jest też Polska. W przypadku polskich rolników wzrost dopłat nie powinien przekroczyć kilkunastu-dwudziestu kilku euro rocznie na hektar.

⇒ **Mają najwięcej, otrzymają coraz mniej...**

Ci, którzy dostają teraz najwięcej, będą otrzymywać stopniowo nieco mniej (ale nie więcej, niż 10 proc. mniej wobec obecnych dopłat). To zmniejszanie różnic ma następować stopniowo do 2018 roku, ale i wtedy nie będzie jeszcze po równo. Dokument KE niezobowiązująco zakłada, że równe dopłaty powinny być celem politycznym w kolejnym wieloletnim budżecie UE.

Najmniejsze kilkuhektarowe gospodarstwa będą mogły zamiast tradycyjnych dopłat otrzymywać jednorazowo od 500 do 1000 euro rocznie (ile dokładnie - ustali każde państwo w ramach tzw. narodowej koperty). To - przekonuje KE - zwolni je z „niepotrzebnych obciążeń administracyjnych” i kontroli, które teraz muszą spełniać, ubiegając się o tradycyjne

dopłaty. Każde małe gospodarstwo będzie mogło wybrać tę formę jednorazowej dopłaty rocznie, ale tylko na początku perspektywy finansowej (czyli w 2014 roku) - tak, by zapobiec sztuczному mnożeniu się gospodarstw.

⇒ **Korzyści dla startujących rolników**

Inną nowością są zachęty dla rolników młodych (poniżej 40 lat) i dopiero rozpoczynających działalność. Według propozycji KE, przez pięć lat mieliby obowiązkowo dostawać o 25 proc. dopłat więcej niż średnia krajowa. Warunkiem jest posiadanie gospodarstwa przynajmniej 25 hektarowego. KE podkreśla, że wspieranie rolnictwa wśród młodych jest konieczne, gdyż tylko 7 proc. rolników ma mniej niż 40 lat, a dwie trzecie ma ponad 55 lat.

Kraje członkowskie będą mieć swobodę przesuwania 5 proc. środków między dwoma filarami WPR (I filar to dopłaty bezpośrednie, a II - środki na podnoszenie konkurencyjności rolnictwa, np. na zakup traktorów, oraz rozwój terenów wiejskich).

Jednym z nowych priorytetów II filara jest wspieranie tworzenia przez rolników grup. Kraje będą zobowiązane rejestrować je i z nimi negocjować. Ponadto dokument KE zakłada rozszerzenie skupów interwencyjnych na nowe rynki produktów. Przewiduje też, że kwoty na produkcję mleka znikną we wrześniu 2016 r., a nie jak wcześniej planowano już w 2015 r.

⇒ **Zamrożone wydatki na WPR**

Jeżeli chodzi o budżet, to KE już w czerwcu zaproponowała zamrożenie wydatków na WPR na poziomie z 2013 roku, czyli około 418 mld euro (w tym 317 mld euro na I filar, a 101 mld euro na II filar) w latach 2014-2020.

Ponadto KE przewiduje około 17 mld euro w ramach instrumentów pozabudżetowych. Nie wiadomo, czy zostaną one wykorzystane - są przewidziane m.in. na sytuacje kryzysowe w sektorze rolnym, fundusz do walki ze skutkami globalizacji czy pomoc żywieniową dla najuboższych.

W budżecie WPR na lata 2007-13 Polsce przypadało około 24 mld euro. Z propozycji KE i nieoficjalnych obliczeń ekspertów wynika, że w kolejnej siedmioletniej perspektywie Polska ma dostać nawet około 6 mld euro więcej z tytułu dochodzenia do pełnych płatności.

2. Propozycja Komisji Europejskiej przyjęta w PE z rezerwą

W dniu 13 października Komisarz **Dacian Cioloș** omawiał z eurodeputowanymi z Komisji Rolnictwa PE propozycje reformy polityki rolnej KE, w tym ws. nowych środków przyjaznych środowisku, lepiej ukierunkowanych płatności dla rolników oraz ogólnej konieczności zwiększenia konkurencyjności rolnictwa. Parlament podkreślił, że nowe zasady nie mogą przyczynić się do zwiększenia biurokracji i że finansowanie polityki rolnej musi odpowiadać na wyzwania stojące przed rolnikami, którzy starają się zapewnić bezpieczne dostawy towarów wysokiej jakości dla obywateli UE.

„Stoimy w obliczu reformy o wielkim znaczeniu, która wprowadzi nas w nową erę, w która będzie się charakteryzowała wysokim stopniem zmienności i rolnicy, będąc narażeni na taką niepewność, będą musieli otrzymać nowe narzędzia, by móc dostosować się do nowych i trudnych sytuacji”, powiedział przewodniczący Komisji Rolnictwa PE **Paolo De Castro** (S & D, Włochy). Podkreślił on również, że jest to pierwsza reforma polityki rolnej, o której będą wspólnie decydować Parlament i Rada.

Komisarz Cioloș powiedział, że nowe przepisy powinny koncentrować się na następujących działaniach: lepiej ukierunkowanych płatnościach dla rolników, łączących wsparcie dla rolników z podejmowaniem działań proekologicznych i chroniących ekosystemy, dalszym wspieraniem badań i innowacji, pomocy dla młodych rolników, wprowadzeniu lepszych zabezpieczeń celem skuteczniejszego reagowania na kryzysy, takie jak epidemia wywołana bakterią e-coli i większej konkurencji w łańcuchu dystrybucji żywności.

Posłowie przyjęli wnioski z zastrzeżeniami, wzywając do większych cięć w biurokracji, bardziej sprawiedliwego podziału środków UE, kwestionując proekologiczne działania i równocześnie wspierając plany zwiększenia wydatków na innowacje.

- **Reforma wychodząca naprzeciw oczekiwaniom rolników i konsumentów**

„Parlament Europejski w pełni wykorzysta swoje prawo do współdecydowania”, powiedział **Albert Dess** (EPP, Niemcy), który z zadowoleniem przyjął propozycję reformy WPR, uznając ją za dobry punkt wyjścia do dalszej dyskusji. „Nie zaakceptujemy w żadnym wypadku zwiększenia obciążeń biurokratycznych”, ostrzegł w odniesieniu do proponowanych działań proekologicznych, dodając, że bezpieczeństwo żywnościowe dla 500 milionów obywateli UE jest czymś, co grupa EPP „chce zagwarantować”.

Czekające nas negocjacje będą stanowiły kamień milowy w historii Unii Europejskiej i nasze decyzje muszą być oparte na „solidarności i sprawiedliwości”, powiedział **Luis Manuel**

Capoulas Santos (S&D, Portugalia), wzywając do tego, by ostateczne rozwiązania wychodziły naprzeciw oczekiwaniom rolników, konsumentów i podatników”, w tym by zapewniały łatwy dostęp do dopłat dla rolników

- **Mniej biurokracji, więcej konkurencyjności**

„Niektóre propozycje są dobre, podczas gdy inne są złe”, powiedział **George Lyon** (ALDE, Wielka Brytania), który z zadowoleniem przyjął plany reformy WPR, mające na celu zapewnienie, by płatności były kierowane jedynie do rolników aktywnych w zawodzie, przepisy, mające na celu pomoc młodym rolnikom oraz propozycje uproszczenia WPR. Podkreślił równocześnie, że w zaproponowanym pakiecie legislacyjnym brakuje działań, mających na celu zwiększenie konkurencyjności rolnictwa UE.

James Nicholson (ECR, Wielka Brytania) powiedział, że projekt reformy WPR „jest skomplikowany, zbiurokratyzowany, doprowadzi do zwiększenia barier biurokratycznych i będzie zbyt trudny do realizacji dla rolników”. Podkreślił również, że Parlament będzie musiał poprawić projekt KE. Odnosząc się do propozycji wprowadzenia limitu wysokości płatności bezpośrednich dla dużych gospodarstw, powiedział, że sprzeciwia się tej propozycji, ponieważ miałyby to „katastrofalne skutki dla niektórych państw członkowskich”.

- **Bardziej sprawiedliwy podział środków unijnych**

„Podjął pan kroki we właściwym kierunku, ale zaproponowane działania nie są wystarczająco zdecydowane”, powiedział **Martin Häusling** (Zieloni / EFA, Niemcy), zwracając się do komisarza Ciolosa. Wyraził wątpliwości, czy wzrost produkcji jest właściwym kierunkiem rozwoju polityki rolnej. Odnosząc się do planów redystrybucji funduszy unijnych wśród państw członkowskich, powiedział, wiele z nich, głównie nowych państw członkowskich, „będzie niezadowolonych”. Dodał, że „konsumenci muszą być bardziej zaangażowani w debatę” w sprawie reformy polityki rolnej.

Kwestia sprawiedliwego podziału funduszy unijnych pomiędzy państwami członkowskimi została również podniesiona przez **Alfreda Rubiksa** (GUE / NGL, Łotwa), który podkreślał, że Łotwa i inni rolnicy z republik nadbałtyckich powinni otrzymać co najmniej 90% średniej wysokości płatności w UE do roku 2020.

„Czy przewidziana jest jakaś pomoc dla „państw regionalnych”?” spytał **Lorenzo Fontana** (EFD, Włochy), który również był zainteresowany tym, jakie działania promocyjne zostaną podjęte w celu wsparcia wysokiej jakości produktów wprowadzanych na rynek.

- **Kolejne kroki**

Parlament Europejski już dokonał wyboru sprawozdawców poszczególnych projektów w ramach pakietu legislacyjnego WPR a Komisja Rolnictwa wspólnie z Komisją Europejską i polską prezydencją przygotowuje debatę publiczną na temat przyszłości polityki rolnej.

Pierwsze duże wydarzenie, zorganizowane przez Komisję Rolnictwa z udziałem ministrów rolnictwa państw członkowskich, będzie miało miejsce w dniu 7 listopada. Celem spotkania będzie omówienia zasadności wniosków przedstawionych przez Komisję Europejską.

Zreformowana polityka rolna, która jest ściśle związana z nowymi wieloletnimi ramami finansowymi, ma wejść w życie 1 stycznia 2014 roku.

- **Sprawozdawcy Parlamentu Europejskiego nt. polityki rolnej – żadnych przedstawicieli Europy Środkowej i Wschodniej**

⇒ **Główne sprawozdania**

Rozporządzenie ws. systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników: **Luis Manuel Capoulas Santos** (S & D, Portugalia)

Rozporządzenie w sprawie wspólnej organizacji rynków: **Michel Dantin** (EPP, Francja)

Rozporządzenie w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich: **Luis Manuel Capoulas Santos** (S & D, Portugalia)

Rozporządzenie w sprawie zarządzania finansowego i monitorowania: **Giovanni La Via** (EPP, Włochy)

⇒ **Raporty związane z pakietu reform**

Rozporządzenie w sprawie środków przejściowych na rok 2013: **Luis Manuel Capoulas Santos** (S & D, Portugalia)

Rozporządzenie w sprawie wspólnej organizacji rynków (plantatorów winorośli): **Herbert Dorfmann** (EPP, Włochy)

3. Dziesięć kluczowych punktów reformy:

1) Bardziej ukierunkowane wsparcie dochodów w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

W celu lepszego wykorzystania potencjału rolnego UE Komisja proponuje wsparcie dochodów rolników w bardziej sprawiedliwy, prostszy i lepiej ukierunkowany sposób. Podstawowe wsparcie dochodu będzie dotyczyć jedynie rolników aktywnych. Będzie ono maleć począwszy od kwoty 150 000 euro (degresja), a jego pułap wyniesie 300 000 euro rocznie na gospodarstwo, przy czym wsparcie będzie uwzględniać ilość miejsc pracy stworzonych przez gospodarstwa. Będzie ono również sprawiedliwiej rozdzielane między rolników, regiony i państwa członkowskie.

2) Sprawniej działające i lepiej dostosowane narzędzia zarządzania kryzysowego, aby sprostać nowym wyzwaniom gospodarczym

Niestabilność cen stanowi zagrożenie dla długofalowej konkurencyjności rolnictwa. Komisja proponuje skuteczniejsze i sprawniej działające sieci bezpieczeństwa dla sektorów najbardziej narażonych na kryzysy (prywatne przechowywanie i interwencja publiczna) oraz wspieranie tworzenia ubezpieczeń i funduszy wzajemnego inwestowania.

3) Płatność „ekologiczna” na rzecz długofalowej wydajności i ochrony ekosystemów

W celu zwiększenia przyjaznego środowiska zrównoważenia sektora rolnego oraz waloryzacji starań rolników Komisja proponuje przeznaczyć 30 proc. płatności bezpośrednich na praktyki umożliwiające optymalne wykorzystanie zasobów naturalnych. Praktyki te, proste do wdrożenia i efektywne ekologicznie, to: dywersyfikacja upraw, zachowanie trwałych użytków zielonych, ochrona niszy ekologicznych i krajobrazów.

4) Dodatkowe inwestycje na rzecz badań naukowych i innowacji

W celu stworzenia konkurencyjnego rolnictwa opartego na wiedzy Komisja proponuje podwojenie budżetu na badania naukowe i innowacje w dziedzinie rolnictwa oraz zapewnienie, by wyniki badań miały odzwierciedlenie w praktyce, poprzez ustanowienie nowego partnerstwa na rzecz innowacji. Ze środków tych będzie można sfinansować przekazywanie *know-how*, usługi doradcze dla rolników a także wesprzeć istotne dla rolników projekty badawcze, zapewniając ściślejszą współpracę między sektorem rolnym a środowiskiem naukowym.

5) Bardziej konkurencyjny i zrównoważony łańcuch dostaw żywności

Rolnictwo, które leży u podstaw łańcucha dostaw żywności, jest bardzo rozdrobnione i mało ustrukturyzowane. W celu umocnienia pozycji rolników Komisja proponuje wsparcie organizacji producentów i organizacji międzybranżowych oraz rozwijanie krótkich łańcuchów między producentami a konsumentami (bez zbyt wielu pośredników). Ponadto kwoty cukru, które straciły znaczenie, nie zostaną przedłużone na okres po roku 2015.

6) Zachęcanie do inicjatyw rolno-środowiskowych

Należy uwzględnić specyfikę każdego obszaru i zachęcać do inicjatyw rolno-środowiskowych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. W tym celu Komisja proponuje, aby zachowanie i odbudowa ekosystemów oraz walka ze zmianami klimatu jak również efektywne wykorzystanie zasobów stanowiły dwa z sześciu priorytetów polityki rozwoju obszarów wiejskich.

7) Wsparcie młodych rolników podejmujących działalność

Dwie trzecie rolników ma ponad 55 lat. Aby wesprzeć tworzenie miejsc pracy i zachęcić młode pokolenie do rozpoczęcia działalności w sektorze rolnym, Komisja proponuje stworzenie nowego środka wsparcia przyznawanego na podjęcie działalności dostępnego dla rolników poniżej 40 roku życia podczas pierwszych pięciu lat ich projektu.

8) Pobudzanie zatrudnienia i ducha przedsiębiorczości na obszarach wiejskich

W celu promowania zatrudnienia i ducha przedsiębiorczości Komisja proponuje szereg środków mających za zadanie pobudzić działalność gospodarczą na obszarach wiejskich oraz zachęcić do inicjatyw związanych z rozwojem lokalnym. Przykładowo stworzony zostanie „zestaw na początek” mający na celu wsparcie projektów mikroprzedsiębiorstw z finansowaniem do wysokości 70 000 euro w okresie pięciu lat. Wzmocnione zostaną lokalne grupy działania LEADER.

9) Większe uwzględnienie obszarów najbardziej zagrożonych

W celu uniknięcia pustynnienia oraz zachowania bogactwa naszego terytorium Komisja umożliwi państwu członkowskim udzielenie większego wsparcia rolnikom na obszarach o niekorzystnych warunkach naturalnych za pomocą dodatkowej rekompensaty. Pomoc ta uzupełni inne dotacje już dostępne w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich.

10) WPR prostsza i skuteczniejsza

W celu uniknięcia zbędnych obciążeń administracyjnych Komisja proponuje uproszczenie kilku mechanizmów WPR, w szczególności zasady współzależności oraz systemów kontroli, nie zmniejszając przy tym ich skuteczności. Ponadto środki wsparcia dla drobnych rolników zostaną uproszczone. Dla tych ostatnich stworzona zostanie płatność zryczałtowana w wysokości od 500 do 1000 euro rocznie na gospodarstwo. Drobni rolnicy kończący działalność rolną zachęceni będą do przekazywania gruntów innym rolnikom zamierzającym zrestrukturyzować swoje gospodarstwa.

4. Więcej informacji

Informacje dodatkowe oraz dokumenty dotyczące reformy wspólnej polityki rolnej dostępne są na następującej stronie internetowej:

http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm

**Opracowała:
Dr Magdalena Skulimowska¹**

¹ Na podstawie informacji prasowych Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i debat w PE.