

Polska wizja WPR po 2013 r. –

potrzeba ambitnej reformy dla konkurencyjnego rolnictwa służącego społeczeństwu UE

Polska opowiada się za ambitną reformą WPR

Europa potrzebuje ambitnej WPR, która zapewni rozwój a nie stagnację rolnictwa UE-27. Dlatego konieczna jest rzeczywista, a nie pozorna reforma tej polityki. WPR nie może służyć konserwowaniu obecnego stanu rolnictwa w UE - powinna wyraźniej niż dziś dążyć do poprawy konkurencyjności tego sektora na rynku międzynarodowym. Zmiany są konieczne do skutecznego wyjścia naprzeciw wyzwaniom stojącym przed rolnictwem i całą UE, wskazanym w dotychczasowej debacie publicznej. Nowa WPR musi zapewnić większą orientację na rynek, uwzględniać dobra publiczne, w tym bezpieczeństwo żywnościowe i ochronę środowiska.

Polska opowiada się za utrzymaniem co najmniej obecnego budżetu wspólnotowego WPR.

Ambicje i cele stawiane przed rolnictwem i WPR wymagają odpowiedniego budżetu, który powinien być na co najmniej obecnym poziomie. WPR jest jedyną polityką realizowaną na poziomie UE. WPR staje się też główną wspólnotową polityką odpowiedzialną za dostarczanie dóbr publicznych w wielu obszarach. Za silnym budżetem przemawia rozszerzenie zakresu celów WPR o nowe wspólnotowe wyzwania, przy zachowaniu większości dotychczas realizowanych zadań, oraz znaczenie solidarności finansowej dla sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku. Konieczne jest utrzymanie w pełni wspólnotowego finansowania pierwszego filaru, ale także ograniczenie zakresu współfinansowania krajowego działań drugiego filaru.

Jednym z kluczowych elementów reformy WPR powinno być jej uproszczenie. Koszty administracyjne po stronie instytucji wspólnotowych i krajowych ale przede wszystkim po stronie rolników muszą być istotnie ograniczone.

Jest to możliwe także bez uszczerbku dla skuteczności działań. Uproszczenie można osiągnąć zarówno poprzez doprecyzowanie funkcji obu filarów jak i na poziomie poszczególnych działań i wymogów, w tym kontrolnych. W zakresie uproszczenia WPR należy przejść od deklaracji do konkretnych działań.

Konieczna jest zmiana kryteriów alokacji środków pomiędzy państwa członkowskie w ramach pierwszego filara. Należy odejść od obecnych kryteriów, powiązanych z historyczną produkcją, i zastąpić je kryteriami obiektywnymi, powiązаныmi z aktualnymi celami WPR.

Wyrównanie poziomów wsparcia bezpośredniego jest jednym z kluczowych elementów rozważanej reformy WPR. Powierzchnia UR powinna być jedynym (*flat rate*) lub przynajmniej jednym z kilku obiektywnych kryteriów. Nowy system płatności powinien być związany z powierzchnią użytków rolnych (uproszczony obecny system SAPS), uwzględniać realizację wymogów w zakresie ochrony środowiska i dodatkowe wsparcie finansowe dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania. System polegający na jednolitej stawce powierzchniowej w całej UE (*flat-rate*) lepiej służyłby realizacji obecnych i przyszłych celów WPR niż system dzisiejszy.

Polska proponuje wielopoziomowy system płatności bezpośrednich z komponentem środowiskowym, wsparciem dla ONW, z pozostawieniem odpowiedniej elastyczności państwom członkowskim.

W celu uproszczenia, poprawy skuteczności i efektywności niezbędne jest skupienie w ramach jednego/pierwszego filara wszystkich działań o charakterze corocznych płatności powierzchniowych, opartych na minimalnych, lub wystandaryzowanych wymogach. Działania te, tj. płatności: (i) podstawowa, (ii) dla obszarów o gorszych warunkach gospodarowania oraz (iii) za środowiskowe usługi publiczne pozwalają, w powiązaniu z wymogami DKR, na realizację podstawowych celów WPR: bezpieczeństwa żywnościowego, utrzymania zasobów produkcyjnych rolnictwa i ochrony środowiska. Z uwagi na bezpośredni wpływ na dochody gospodarstw i tym samym ich pozycję konkurencyjną na jednolitym rynku niezbędne jest wyrównanie w skali UE-27 łącznego poziomu wsparcia w ramach tak skonstruowanego pierwszego filara. Takie rozwiązanie pozwalałoby jednocześnie na wzmocnienie i ukierunkowanie drugiego filara na działaniach wspierających restrukturyzację, modernizację, służąc tym samym poprawie międzynarodowej konkurencyjności sektora rolnego UE. Dodatkowe wsparcie finansowe dla obszarów o niekorzystnych warunkach powinno być w pełni finansowane ze środków wspólnotowych.

Zdaniem Polski należy poważnie, a nie tylko postulatycznie rozważyć wzmocnienie finansowe drugiego filara w całej UE-27 poprzez ustalenie stałych proporcji dla wszystkich państw UE w podziale środków WPR pomiędzy pierwszym i drugim filarem – proporcje te zamiast 80:20 powinny wynosić, np. 60:40.

Aby osiągnąć w sposób trwały cel bezpieczeństwa żywnościowego i utrzymania konkurencyjności międzynarodowej (szczególnie w świetle debaty o dalszej liberalizacji handlu) konieczne jest silniejsze wsparcie modernizacji i restrukturyzacji gospodarstw rolnych poprzez działania i środki drugiego filara. Wyniki analiz rachunkowości rolnej na poziomie UE wskazują że zmiana proporcji w kierunku zwiększenia drugiego filara potrzebna jest szczególnie w państwach UE-15. Płatności stanowiące w wielu państwach członkowskich większość a nawet całość dochodów nie motywują do rozwoju.

Polska widzi konieczność lepszego uwzględnienia potencjału, problemów i potrzeb małych gospodarstw rolnych.

Zdaniem Rządu RP przeważająca część rodzinnych gospodarstw rolnych w UE będzie mieć także w przyszłości trudności z osiągnięciem skali ekonomicznej zapewniającej wystarczający dochód w oparciu o produkcję rolną. Jednocześnie gospodarstwa te będą wciąż pełnić istotną rolę w realizacji wielu wspólnotowych funkcji publicznych gospodarki rolnej. Dążenie do skutecznego i efektywnego wspierania dochodów gospodarstw najsilniej dotkniętych tym problemem powinno być jednym z zadań płatności bezpośrednich, przy jednoczesnym wsparciu procesu restrukturyzacji małych gospodarstw w ramach działań drugiego filara WPR. W szczególności, należy stworzyć nowy instrument finansowy dający szansę właścicielom gospodarstw najmniejszych do pozyskiwania dochodów z działalności pozarolniczej i wygaszanie działalności rolniczej poprzez trwałe przekazywanie zasobów produkcyjnych na rzecz gospodarstw rozwojowych.

Należy dążyć do lepszej koordynacji między WPR a innymi politykami UE, w tym polityką spójności, w zakresie w jakim pozwoli to na poprawę skuteczności, efektywności, ale także uproszczenia systemów wdrożeniowych. Taka koordynacja nie może jednak zaburzyć wewnętrznej integralności WPR, dlatego konieczne jest pozostawienie całości działań obecnego drugiego filaru w ramach WPR i zwrócenie uwagi na potencjał w zakresie rozwoju obszarów wiejskich innych polityk UE.

Kompleksowe wsparcie, jakie oferuje polityka rozwoju obszarów wiejskich, jest niezmiernie istotnym elementem wsparcia publicznego, które powinno być kontynuowane, w celu osiągnięcia trwałego rozwoju, umożliwiającego utrzymanie żywotności obszarów wiejskich, przyczyniając się jednocześnie do wzrostu konkurencyjności sektora rolnego. Rozważając przyszłość rozwoju obszarów wiejskich należy także wziąć pod uwagę zmieniającą się Politykę Spójności, która obok instrumentów II filara WPR powinna stanowić istotne źródło zmian na obszarach wiejskich.

Przyszła Wspólna Polityka Rolna powinna zachować skuteczny system interwencji rynkowej. To niezbędny element, aby dalej skutecznie przeciwdziałać negatywnym skutkom kryzysów gospodarczych, będących wynikiem m.in. otwierania się rynku wspólnotowego na konkurencję zewnętrzną i rosnącej niestabilności międzynarodowych rynków rolnych.

Znaczenie instrumentów zarządzania rynkami może wzrosnąć w sytuacji dalszej liberalizacji dostępu do rynku i jednoczesnej presji na zmniejszenie wsparcia bezpośredniego. Nie można w takiej sytuacji wykluczyć rozszerzenia tych instrumentów czy nawet powrotu do instrumentów już zlikwidowanych w przeszłości. Należy utrzymać system kwotowania produkcji cukru i mleka co najmniej do 2020 r.

Oba elementy pierwszego filara, tj. zarządzanie rynkami i wsparcie bezpośrednie muszą pozostawać w odpowiedniej równowadze.