

STANOWISKO RZĄDU W SPRAWIE PRZEGLĄDU WPR (CZERWIEC 2008)

Założenia do stanowiska Rządu

Kryteria oceny proponowanych rozwiązań

Zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej obecny Przegląd Wspólnej Polityki Rolnej służy nie tylko ocenie wdrażania reformy z 2003 roku i uwzględnianiu zmieniających się potrzeb i wyzwań, przed jakimi stoi Wspólnota, ale powinien także w jak największym stopniu określić nowe cele i funkcje dla Wspólnej Polityki Rolnej w perspektywie po 2013 roku. Przegląd daje możliwość aktywnego wpływu Polski na kształt Wspólnej Polityki Rolnej jednak tylko w zakresie przewidzianym w jego założeniach.

Zmiany Wspólnej Polityki Rolnej proponowane w obecnych projektach legislacyjnych, a także propozycje, które będą się pojawiać na dalszych etapach debaty technicznej i politycznej na forum Rady UE, a także ze strony Parlamentu Europejskiego, będą oceniane przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, przy uwzględnieniu następujących celów, kryteriów i uwarunkowań:

- zapewnienie równych warunków konkurencji polskiemu rolnictwu na jednolitym rynku;
- zachowanie wspólnotowego charakteru WPR, szczególnie w zakresie finansowania, jako warunku utrzymania jednolitego rynku w długiej perspektywie;
- zapewnienie stabilnych i przewidywalnych uwarunkowań prawnych, w tym form i poziomu wsparcia tego sektora;
- uwzględnienie dobrych i złych doświadczeń w zakresie wdrażania i funkcjonowania WPR w Polsce w pierwszych czterech latach członkostwa w UE;
- ograniczanie kosztów wdrożeniowych WPR ponoszonych zarówno przez krajowy budżet, jak i przez rolników;
- zapewnienie możliwie prostych i przejrzystych rozwiązań pozwalających na ograniczenie barier w dostępie do WPR, szczególnie dla małych i średnich gospodarstw;
- uwzględnienie w harmonogramie wdrażania nowych rozwiązań uwarunkowań związanych z mechanizmem stopniowego wdrażania płatności bezpośrednich w Polsce (*phasing-in*);
- zapewnienie podobnego stopnia elastyczności i kompetencji krajowych w zakresie wdrażania WPR we wszystkich państwach członkowskich;
- uwzględnienie procesu globalizacji rynku rolno-żywnościowego, szczególnie w kontekście trwających negocjacji w ramach rundy DOHA WTO;
- uwzględnienie zmieniających się funkcji publicznych rolnictwa i obszarów wiejskich, zarówno tych o charakterze krajowym, wspólnotowym, jak i globalnym, szczególnie w

obszarze bezpieczeństwa żywnościowego, ochrony środowiska (w tym klimatu), krajobrazu i dziedzictwa kulturowego wsi;

Ogólna ocena projektów legislacyjnych

Propozycje oceniane pozytywnie

Projekt legislacyjny zawiera kilka istotnych dla Polski elementów odzwierciedlających stanowisko prezentowane w dotychczasowej debacie. Chodzi tutaj przede wszystkim o:

- możliwość kontynuowania systemu SAPS do 2013 r. Jest to system, prosty w zarządzaniu, nie wymaga składania przez rolników kilku wniosków a także tworzenia skomplikowanego systemu uprawnień,
- zapewnienie, także w ramach systemu SAPS, możliwości ukierunkowania części koperty płatności bezpośrednich na rozwiązywanie specyficznych problemów w poszczególnych sektorach (art. 69 Rozporządzenia Rady UE nr 1782/2003) podobnie jak w systemie SPS (choć finansowe możliwości w tym zakresie byłyby wciąż ograniczone z uwagi na niepełny poziom płatności do 2013 r.);
- propozycję stopniowego zwiększania kwot mlecznych. Także postulowane przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej i już przyjęte Rozporządzeniem Rady nr 248 z 17 marca 2008 r. zwiększenie kwot mlecznych o 2% już od 2008 należy uznać jako pozytywny element przyjęty w kontekście trwającego Przeglądu. Proponowane w latach 2010 – 2013 zwiększenie kwot o 1% rocznie powinno jednak z punktu widzenia Polski być wyższe;
- w celach i w instrumentach WPR wskazano nowe wyzwania stojące przed rolnictwem wspólnotowym – należy jednak zauważyć, iż zaproponowany sposób finansowania tych instrumentów daje ograniczone możliwości realizowania tych celów w nowych państwach członkowskich.

Propozycje oceniane krytycznie

Propozycje legislacyjne Komisji Europejskiej nie gwarantują pełnej realizacji podstawowych założeń Przeglądu. Nie dają też dostatecznie jasnego przesłania, co do niezbędnych kierunków dalszych zmian WPR. Brakuje także oczekiwanych przez nowe państwa członkowskie sygnałów o konieczności zrównoważenia mechanizmów finansowych.

W szczególności krytycznie należy ocenić następujące elementy:

- brak mechanizmów niwelujących duże zróżnicowanie wsparcia bezpośredniego i całkowitego wsparcia budżetowego między państwami członkowskimi. Warto zauważyć niespójność z propozycjami ujednolicenia stawek płatności bezpośrednich w ramach regionów i państw członkowskich, uzasadnianymi negatywnym wpływem takiego zróżnicowania na warunki konkurencji. W tym zakresie odnotować wręcz można regres, bowiem z mechanizmu dodatkowej modulacji wyłączony został mechanizm podziału wygoszparowanych środków pomiędzy państwa członkowskie według zasad kohezji – obecnie w całości miałyby one pozostać w danym państwie członkowskim;

- nie przewidziano środków finansowych na działania związane z nowymi wyzwaniami w nowych państwach członkowskich. Państwa te nie mogą wygospodarować środków na te cele, poprzez redukcję płatności bezpośrednich w ramach mechanizmu modulacji (są wyłączone z tego mechanizmu do 2012 r.), bowiem do 2012 roku płatności te będą niższe niż w krajach UE-15 (*phasing-in*). Według propozycji Komisji nowe państwa członkowskie mogą finansować te cele tylko w ramach istniejących alokacji na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 - 2013, najprawdopodobniej ograniczając zakres już powziętych celów w tym Programie;
- podobnie, możliwość osiągnięcia celów przewidzianych do realizacji poprzez art. 69 Rozporządzenia Rady UE nr 1782 jest ograniczona w nowych państwach członkowskich z uwagi na ich finansowanie z obecnie istniejących kopert płatności bezpośrednich (do 10% koperty). Chodzi tutaj o takie cele, jak: zarządzanie kryzysowe, łagodzenie skutków odchodzenia od płatności powiązanych z produkcją i reform rynkowych (np. odejście od kwot mlecznych);
- proponuje się istotne ograniczenie zakresu interwencji rynkowej szczególnie w sektorze mleczarskim i zbożowym, a także usunięcie możliwości skupu interwencyjnego wieprzowiny (ten instrument, pomimo formalnej możliwości nie był stosowany od wielu lat);
- nie przewidziano skutecznych mechanizmów wspierających dostosowanie różnych obszarów i sektorów rolnictwa europejskiego do nowej sytuacji związanej z ograniczeniem interwencji, dalszym oddzieleniem płatności od produkcji, a także z silną konkurencją zewnętrzną, która może istotnie wzrosnąć w przypadku przyjęcia nowego porozumienia w ramach DDA WTO. Jedynym praktycznie instrumentem służącym temu celowi jest możliwość ukierunkowania niewielkiej części płatności bezpośrednich w ramach wspomnianego już art. 69. Dla nowych państw członkowskich, które do 2012 r. będą miały wciąż niepełne płatności jedynie skuteczną możliwością byłoby finansowanie tych działań ze środków zaoszczędzonych wskutek korzystnej sytuacji na rynkach międzynarodowych, a także w wyniku proponowanego ograniczenia skali interwencji rynkowej;
- nie przewidziano możliwości nowego ukierunkowania dotychczasowego wparcia do upraw energetycznych na wsparcie innych działań w zakresie bioenergii;

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w odniesieniu do rozwiązań zawartych w propozycjach legislacyjnych KE.

Niniejsze stanowisko w sposób kierunkowy formułuje potencjalnie najkorzystniejsze dla Rządu Rzeczypospolitej Polskiej rozwiązania odnoszące się do proponowanych rozwiązań w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej, nie zamykając drogi do dalszych, bardziej szczegółowych prac nad poszczególnymi instrumentami lub zmiany stanowiska w zależności od przebiegu debaty i propozycji innych krajów członkowskich.

1. Kształt płatności bezpośrednich do 2013 roku.

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska proponuje m.in. wyrównywanie stawek płatności w ramach Państw Członkowskich i regionów poprzez umożliwienie krajom stosującym model historyczny systemu SPS, przejścia na model regionalny. Państwa członkowskie będą też mogły stosować (i) tzw. model hybrydowy (statyczny lub dynamiczny) SPS ale także będą mogły (ii) kontynuować stosowany obecnie model historyczny SPS. Tym samym istnieje możliwość zachowania różnych wysokości uprawnień (stawek płatności na ha) w gospodarstwach w danym regionie.

Nowe Państwa członkowskie będą miały możliwość stosowania systemu jednolitej płatności obszarowej SAPS w nowych Państwach Członkowskich do 2013 r.

Projekt określa sposób przejścia z systemu SAPS na system SPS, generalnie, zapewnia podobne możliwości rozdziału uprawnień do płatności i ustalenia ich wysokości, jak w pozostałych państwach członkowskich, tj. stosujących system SPS od 2005 roku.

[art. 46-49, 57 - 63 oraz art. 111 projektu nr 1]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera propozycję umożliwiającą stosowanie systemu jednolitej płatności obszarowej SAPS do roku 2013. Jednocześnie, w opinii Rządu RP projektowane rozporządzenia nie powinny wykluczać możliwości uwzględnienia systemu płatności bezpośrednich SAPS (z ewentualnymi modyfikacjami) jako jednej z opcji do zastosowania po 2013 roku.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera dążenie KE do wyrównania stawek płatności bezpośrednich w ramach regionów w danych państwach członkowskich, działania te będą niwelować bardzo wysokie dysproporcje w płatnościach uzyskiwanych przez rolników w poszczególnych państwach członkowskich. Zaproponowane rozwiązania nie gwarantują jednak satysfakcjonującego postępu w tym zakresie, pozostawiając państwu członkowskiemu możliwość zachowania, zróżnicowanych między gospodarstwami wysokości uprawnień (stawek płatności).

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej będzie postulował ujednoczenie systemu i poziomu płatności bezpośrednich np. w kierunku wprowadzenia obowiązku pełnej regionalizacji stawek płatności bezpośrednich w poszczególnych państwach członkowskich.

2. Zasada wzajemnej zgodności (cross-compliance)

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska nie przewiduje zmian w zakresie harmonogramu wdrażania mechanizmu *cross-compliance*, co oznacza, że wymogi wynikające z ostatniego obszaru dotyczącego Dobrostanu Zwierząt (obszar C) będą obowiązywały od roku 2011.

[art. 113 projektu nr 1]

Ponadto, Komisja Europejska proponuje wykreślenie z wykazu tych wymogów wynikających z zasady wzajemnej zgodności, które nie dotyczą bezpośrednio działalności rolniczej, m.in. z zakresu dyrektywy „ptasiej” oraz dyrektywy „siedliskowej” .

W odniesieniu do wymogów zasady dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (ang. *GAEC*), proponuje się rozszerzenie zakresu wymogów w celu:

- uwzględnienia nowych zadań związanych z ochroną i zarządzaniem zasobami wodnymi. Proponuje się utworzenie stref buforowych wzdłuż cieków (zbiorników) wodnych oraz przestrzeganie zatwierdzonych procedur w przypadku stosowania nawadniania,
- łagodzenia negatywnego wpływu na środowisko odejścia od instrumentu odłogowania.

Ponadto, wskazano, jakie elementy krajobrazu mogą być wliczane do powierzchni uprawnionej do płatności. Nie uwzględniono dróg nieutwardzonych – dojazdów do pól, elementów przyrody nieożywionej (np. wychodnie skał).

[Załącznik II, III projektu nr 1]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd RP postuluje późniejsze wdrożenie w nowych państwach członkowskich zasady wzajemnej zgodności (*cross-compliance*) w obszarze C (dobrostan zwierząt), zsynchronizowane z dochodzeniem do pełnych płatności i uwzględniające proces restrukturyzacji sektora produkcji zwierzęcej w Polsce.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej odnotowuje propozycje Komisji. Jednocześnie uważa, że są one niewystarczające w zakresie uproszczenia i lepszego ukierunkowania przepisów dotyczących wymogów wzajemnej zgodności, i w związku z tym, wskazuje na konieczność dalej idących uproszczeń w tym zakresie. W szczególności wymogi dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, powinny być dostosowane do warunków poszczególnych krajów/regionów oraz powinny być opcjonalne.

3. Wsparcie szczególne (znowelizowany art. 69 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003)

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Zgodnie z art. 69 dotychczasowego rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 w sprawie systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników, państwa członkowskie stosujące SPS mogą przeznaczać do 10 % składowej krajowych pułapów odpowiadających każdemu z sektorów, na płatności bezpośrednie w tym sektorze przyznawane z tytułu działań, które mają istotne znaczenie dla ochrony lub poprawy środowiska naturalnego lub dla poprawy jakości i sprzedaży produktów rolnych. Obecne propozycje Komisji polegają na:

- rozszerzeniu stosowania tego artykułu poprzez możliwość zwiększenia płatności bezpośrednich w regionach specjalizujących się w sektorze przetworów mlecznych, wołowiny, mięsa baraniego i koziego oraz w sektorze ryżu;
- wprowadzeniu możliwości dofinansowania, z tak pozyskanych środków, instrumentów zarządzania ryzykiem, tj. programów ubezpieczeń upraw rolnych od

kłęsk żywiołowych (art. 69) oraz funduszy wzajemnego inwestowania w zakresie chorób zwierząt i roślin (art. 70).

Jednocześnie należy podkreślić, iż propozycje zakładają, że państwa członkowskie stosujące system jednolitej płatności obszarowej (SAPS) również będą miały prawo do stosowania wyżej wymienionego przepisu.

[art. 68 projektu nr 1]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera propozycję dotyczącą możliwości ukierunkowania, także w ramach systemu SAPS, części koperty płatności bezpośrednich na rozwiązywanie specyficznych problemów w poszczególnych sektorach (art. 69 Rozporządzenia Rady UE nr 1782/2003), podobnie jak w systemie SPS, wdrażanym obecnie w państwach EU-15.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej proponuje, aby pułap środków, jakie można wykorzystać w ramach znowelizowanego art.69 w nowych państwach członkowskich, stanowił 10% docelowej koperty płatności bezpośrednich, tj. tej przewidzianej na 2013 r., a nie koperty z danego roku (uwzględniającej *phasing-in*).

Ponadto, Rząd RP proponuje wprowadzenie możliwości stosowania wsparcia powiązanego z wielkością produkcji w sektorach, które mogą stracić przy przejściu nowych państw członkowskich na system jednolitej płatności SPS.

Jednakże Rząd RP zwraca uwagę na ograniczone możliwości finansowania instrumentów zarządzania ryzykiem przewidzianych w art. 69 i 70. ze środków wygospodarowywanych w ramach tego mechanizmu. Dotyczy to w szczególności nowych państw członkowskich, w których poziom płatności bezpośrednich do 2012 r. jest obniżony (*phasing-in*).

4. Specyficzne wsparcie sektorowe

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska proponuje stopniowe włączenie do systemu płatności jednolitej obecnie wypłacanych w formie związanej z produkcją płatności, w tym dla sektorów skrobi ziemniaczanej, włókna lnianego i konopnego oraz suszu paszowego. Proponuje natomiast pozostawienie możliwości wypłacania płatności w formie związanej z produkcją premii za krowy mamki, owce i kozy.

[art. 54-56 oraz projektu 1]

Propozycje Komisji w odniesieniu do ww. sektorów są następujące:

- *sektor skrobi ziemniaczanej*

Proponuje się utrzymanie płatności związanej z produkcją do roku gospodarczego 2012/2013, przy czym w ostatnich 2 latach tego okresu, tj. 2011/2012 i 2012/2013, udział płatności związanej z produkcją w całkowitej płatności będzie zmniejszony z 60 % (poziom w latach 2008-2010) do 30 %.

Jednocześnie proponuje się likwidację wsparcia bezpośredniego dla producentów skrobi od roku gospodarczego 2011/2012 i przeniesienie środków finansowych do kopert płatności powierzchniowych (w przypadku Polski SAPS) oraz równoczesne zniesienie ceny minimalnej za ziemniaki skrobiowe.

Proponuje się utrzymanie systemu kwotowania produkcji skrobi do roku gospodarczego 2012/2013.

[art.75, załącznik 10, załącznik 11 projektu nr 1, art.84a, art.95a projektu 2]

- *sektor suszu paszowego*

Proponuje się likwidację wsparcia bezpośredniego dla producentów suszu paszowego od roku gospodarczego 2011/2012 i przeniesienie środków finansowych do koperty płatności powierzchniowych (w przypadku Polski SAPS).

[art. 4 pkt 17 oraz art. 8 lit. c projektu nr 2]

- *sektor włókna lnianego i konopnego*

Proponuje się zniesienie wsparcia bezpośredniego dla producentów krótkiego włókna lnianego i włókna konopnego od roku 2009/2010. Jednocześnie, Komisja Europejska proponuje zwiększenie stawki płatności dla producentów długiego włókna lnianego ze 160 €/t (aktualna stawka) do 200 €/t w latach gospodarczych 2009/2010 i 2010/2011, a w dwóch kolejnych latach, zmniejszenie tej pomocy do poziomu 100 €/t.

[art. 4 pkt. 18-20 projektu 2]

- *sektor tytoniu*

Komisja Europejska nie przedłożyła propozycji zmian w zakresie płatności bezpośrednich w sektorze tytoniu, co oznacza, iż obecnie stosowane płatności powiązane z produkcją, będą zniesione od roku 2010.

[art. 133 projektu 1]

- *sektor owoców miękkich*

Proponuje się utrzymanie w mocy wszystkich elementów przejściowej płatności do owoców miękkich (truskawki i maliny) w kształcie przyjętym w ramach reformy wspólnotowej organizacji rynku owoców i warzyw.

[art. 87 projektu 1]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, że wszystkie państwa członkowskie powinny mieć równe prawa do określania zakresu powiązania (coupling) płatności z produkcją, niezależnie od tego czy kraj stosuje system SAPS czy SPS.

Chodzi także o możliwość ukierunkowywania części kopert finansowych na cele realizowane dotychczas np. w ramach krajowych płatności uzupełniających (CNDP), a także w ramach innych specyficznych płatności, także tych o charakterze przejściowym. Przyjęte rozwiązania

powinny zapewnić nie mniejsze możliwości ukierunkowania części koperty finansowej płatności bezpośrednich w nowych państwach członkowskich, w tym w szczególności ich częściowego powiązania z produkcją, niż w przypadku krajów tzw. UE-15. Jest to istotne dla uwzględnienia specyficznych uwarunkowań wybranych sektorów produkcji (np. ich szczególne znaczenie społeczne w pewnych regionach), w kontekście ewentualnych modyfikacji zakresu interwencji rynkowej oraz z punktu widzenia warunków konkurencji na jednolitym rynku.

-w odniesieniu do sektora skrobi ziemniaczanej

Rząd RP pozytywnie ocenia utrzymanie płatności związanej z produkcją do 2013 roku oraz systemu kwotowania produkcji skrobi w tym okresie. Jednakże Rząd RP negatywnie ocenia zniesienie dopłat do produkcji skrobi ziemniaczanej i rezygnację z ceny minimalnej.

Rząd RP wskazuje także, iż niespójność między propozycją zniesienia wsparcia dla przetwórstwa skrobi od roku 2011, a utrzymaniem płatności dla plantatora ziemniaków skrobiowych zniekształca warunki równego traktowania branży przetwórczej i plantatorskiej.

-w odniesieniu do sektora suszu paszowego

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej opowiada się za kontynuacją dotychczasowego systemu pomocy do roku 2013 ze względu na aspekt społeczny (miejsca pracy) i aspekt środowiskowy oraz mając na uwadze inwestycje poczynione w tym sektorze.

-w odniesieniu do sektora krótkiego włókna lnianego i włókna konopnego

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej opowiada się za przedłużeniem pomocy do produkcji krótkiego i długiego włókna lnianego oraz włókna konopnego do roku gospodarczego 2012/13 przy dotychczasowych stawkach (90 Euro/t – krótkie włókno lniane i włókno konopne; 160 Euro/t – długie włókno lniane).

-w odniesieniu do sektora tytoniu

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej opowiada się za przedłużeniem wsparcia powiązanego z produkcją na rynku tytoniu do 2013 roku, co umożliwi w nowych państwach członkowskich kontynuowanie krajowych uzupełniających płatności bezpośrednich w tym sektorze w formie powiązanej z produkcją. Utrzymanie obecnego systemu wsparcia jest konieczne ze względu na aspekt ekonomiczny i społeczny w tym sektorze.

-w odniesieniu do sektora owoców miękkich

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej postuluje nadanie płatności w sektorze owoców miękkich trwałego charakteru, tj. kontynuowanie jej po 2012 roku. W celu zapewnienia spójności z innymi elementami systemu płatności bezpośrednich oraz obecnym Przeglądem, proponuje się włączenie obecnych alokacji finansowych przeznaczonych na tę płatność do koperty krajowej płatności bezpośrednich.

5. Zniesienie wsparcia do uprawy roślin energetycznych

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska proponuje zniesienie systemu płatności z tytułu roślin energetycznych oraz pomocy z tytułu zakładania plantacji tych roślin. Dotychczasowa pomoc ma obowiązywać jedynie do 2009 r.

[Art. 133 projektu nr 1]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej postuluje utrzymanie dopłat do upraw roślin energetycznych, i ich ukierunkowanie na uprawy prowadzone na glebach słabych, niekonkurencyjne wobec produkcji żywności - z przeznaczeniem dla elektroenergetyki, produkcji biogazu i biopaliw, w tym II-jej generacji. Należy w tym zakresie wykorzystać zgromadzone środki w wysokości 90 mln EUR (w skali całej UE), pochodzące z likwidacji wsparcia do upraw energetycznych w całej UE.

Realizacja przyjętego przez Wspólnotę celu dotyczącego zwiększania produkcji energii ze źródeł odnawialnych, będzie trudna bez kontynuacji udzielanego dotychczas wsparcia finansowego do upraw roślin energetycznych.

Rząd RP negatywnie ocenia brak propozycji włączenia środków z uchylonej premii energetycznej do krajowych kopert płatności bezpośrednich.

6. Modulacja i limity płatności na gospodarstwo

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska zaproponowała rozszerzenie stosowania obowiązkowej modulacji.

W wyniku reformy WPR z 2003 r. uzgodniono stosowanie obowiązkowej modulacji w państwach członkowskich UE-15, polegającej na zmniejszeniu w ujęciu procentowym (3% w 2005 r., 4% w 2006 r., 5% od 2007 r.) wysokości płatności bezpośrednich (I filar) i przesunięciu tak wygospodarowanych środków budżetowych na działania rozwoju obszarów wiejskich (filar II). Modulacją nie są objęte gospodarstwa otrzymujące płatności bezpośrednio w wysokości do 5 000 euro.

Komisja Europejska dostrzegając znaczenie nowych wyzwań i proponując silniejsze ukierunkowanie wybranych działań II filaru WPR na te wyzwania zaproponowała zwiększenie obowiązkowej modulacji stopniowo rok rocznie o 2 % poczynając od 2009. roku. Jednocześnie Komisja zaproponowała zwiększenie poziomu modulacji w zależności od kwoty płatności bezpośrednich otrzymanych przez gospodarstwo (tzw. modulacja progresywna) – im większe gospodarstwo, tym większy stopień zwiększenia modulacji (Tabela).

Proponowane procentowe pomniejszenie płatności bezpośrednich w gospodarstwie w ramach modulacji

Kwota płatności bezpośrednich na gospodarstwo w EURO	2009	2010	2011	2012	2012-Nowe kraje członkowskie
1 to 5 000	0	0	0	0	0%
5 000 to 99 999	5% + 2%	5% + 4%	5% + 6%	5% + 8%	3%
100 000 to 199 999	5% + 5%	5% + 7%	5% + 9%	5% + 11%	6%
200 000 to 299 999	5% + 8%	5% + 10%	5% + 12%	5% + 14%	9%
ponad 300 000	5% + 11%	5% + 13%	5% + 15%	5% + 17%	12%

Element progresywności jest traktowany jako realizacja zapowiedzi zawartych w Komunikacie z 20 listopada 2007 r. o konieczności wprowadzenia istotnych redukcji płatności dla największych gospodarstw.

Według propozycji Komisji nowe państwa członkowskie powinny zostać objęte 3% modulacją już w 2012 r., gdyż w tym roku zgodnie z zasadą phasing-in będą miały 90% całkowitych płatności (10% + 3%).

Wszystkie dodatkowe środki wygosparowane w ramach modulacji pozostaną w danym państwie członkowskim, w którym są generowane.

Jednocześnie propozycja Komisji Europejskiej wyklucza stosowanie płatności CNDP przez gospodarstwa, które podlegają modulacji.

Równocześnie proponuje się, w celu ograniczenia kosztów administracyjnych, wykluczenie z systemu płatności gospodarstw najmniejszych – państwa członkowskie miałyby możliwość zastosowania jednej z dwóch opcji: minimalna wielkość gospodarstwa – 1 ha lub minimalna kwota płatności 250 euro. Zaproponowano również możliwość na poziomie państwa członkowskiego wyłączenia z płatności gospodarstw o charakterze nierolniczym.

[art. 7-11 oraz projektu nr 1]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Polska podkreśla, że konieczne jest utrzymanie kryterium spójności przy podziale środków uzyskanych w wyniku dodatkowej modulacji. Jednocześnie, Polska uważa, że nowe państwa członkowskie powinny być objęte obowiązkową modulacją dopiero w momencie uzyskania pełnych płatności bezpośrednich tj. od 2013 roku, kiedy nie będą już stosowane płatności krajowe CNDP, a jej wdrażanie powinno być stopniowe, zaczynając od 3%. Jednocześnie Rząd RP stoi na stanowisku, że wprowadzenie jednolitego podejścia w zakresie skali zwiększania redukcji płatności (w zależności od wielkości gospodarstw) wymaga w pierwszym rzędzie wyrównania intensywności wsparcia (stawek płatności) między państwami członkowskimi. Postuluje się, aby w Państwach członkowskich, w których kwota płatności bezpośrednich przypadająca na 1 ha użytków rolnych jest poniżej średniej unijnej,

powiększenie stopnia redukcji dla kolejnych przedziałów wielkości gospodarstw było mniejsze niż w pozostałych państwach.

Polska postuluje zróżnicowanie minimalnej wielkości gospodarstwa uprawnionego do płatności wyrażonej kwotowo od średniej stawki płatności w danym państwie członkowskim. Jednocześnie Rząd RP zauważa, iż gospodarstwa rolne uprawnione w Polsce do jednolitej płatności obszarowej (SAPS) spełniają minimalne kryterium 1 ha powierzchni użytków rolnych.

7. Zarządzanie ryzykiem

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska proponuje możliwość przyznania wkładu finansowego na wypłatę premii z tytułu ubezpieczenia upraw od strat spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami meteorologicznymi oraz rekompensaty z tytułu strat spowodowanych wystąpieniem choroby zwierząt lub roślin.

Wydatki państw członkowskich w zakresie przyznawania tego wkładu byłyby współfinansowane ze środków „wygospodarowanych” poprzez mechanizm przewidziany w art.68, tj. poprzez zmniejszenie płatności bezpośrednich.

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera inicjatywę form wsparcia określoną w art. 69 i 70, jednakże zaproponowane brzmienie art. 68 wskazujące na źródło finansowania tego wsparcia w ramach 10% obniżenia dopłat bezpośrednich, jest nie do przyjęcia.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wnosi o wprowadzenie oddzielnej pozycji budżetowej na ten cel z oszczędności powstałych w wydatkach na interwencję rynkową, m.in w związku z ograniczaniem dopłat do eksportu produktów rolnych i innych mechanizmów interwencji. Stanowczo sprzeciwiamy się finansowaniu ubezpieczeń poprzez obniżenie dopłat bezpośrednich.

W części dotyczącej zarządzania ryzykiem i kryzysami Rząd Rzeczypospolitej Polskiej opowiada się za możliwością wyboru formy wsparcia (z filaru I) przez państwa członkowskie w formie:

- dopłat do składek,
- wsparcia kapitałowego towarzystw ubezpieczeń wzajemnych,
- udziału w wypłacie odszkodowań.

Przy dalszych pracach nad ustalaniem zasad wsparcia w prawodawstwie wspólnotowym należy zdefiniować ryzyka, do których może być stosowane wsparcie finansowe, z uwzględnieniem ryzyka związanego z obniżeniem dochodów na skutek spadku cen produktów rolnych. Zdaniem Rządu RP odszkodowania powinny być realizowane od 10% strat w plonach od wszystkich ryzyk, jedynie w przypadku suszy można rozważyć możliwość podwyższenia minimalnego progu szkodowości do 30%.

W przypadku wsparcia towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, gdzie mniejsze byłoby zaangażowanie środków publicznych, istotne jest określenie warunków dostępu przy wyborze beneficjentów, tj. czy z pomocy mogą korzystać istniejące firmy czy też nowo powstałe.

8. Nowe wyzwania

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

W zakresie nowych wyzwań propozycje Komisji Europejskiej polegają na przeznaczeniu środków finansowych uzyskanych w drodze obowiązkowej modulacji na rzecz działań związanych z nowymi wyzwaniami, tj. przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym i adaptacji do ich skutków, wsparciu na rzecz odnawialnych źródeł energii, gospodarki wodą i bioróżnorodności. Wdrażanie działań na rzecz nowych wyzwań będzie realizowane w ramach Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich, poprzez istniejące, bądź nowe instrumenty (art. 16a rozporządzenia Rady nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW).

W związku z tym, każde państwo będzie obowiązane dokonać przeglądu Strategii (Krajowego Planu Strategicznego), jak również Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich w celu określenia stopnia realizacji działań na rzecz nowych wyzwań (art. 12a).

Projekt Rozporządzenie Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) zmieniającego rozporządzenie Rady 1698/ 2005 zakłada, konieczność dokonania zmian we wszystkich Programach bez względu na fakt, w jakim zakresie dany Program w chwili obecnej odpowiada na nowe wyzwania.

Zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej, dodatkowe środki będące wynikiem modulacji byłyby przeznaczone na nowe działania od roku 2010 wyłącznie w krajach, które są objęte tym mechanizmem. Polska, podobnie jak inne nowe państwa członkowskie, mechanizmem modulacji zostanie objęta od roku 2012 (w wymiarze 3% w pierwszym roku), tj. po zrównaniu (po uwzględnieniu modulacji) stawki płatności bezpośrednich z krajami UE-15.

Taka propozycja KE oznacza, że do tego czasu (2012 r.), Polska będzie realizować PROW 2007 – 2013 w oparciu aktualny budżet.

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera działania na rzecz nowych wyzwań, tj. opowiada się za przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym i adaptacji do ich skutków, wsparciem na rzecz odnawialnych źródeł energii, gospodarki wodnej i różnorodności biologicznej. Jednakże, biorąc pod uwagę uniwersalny charakter nowych wyzwań, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej postuluje w zakresie wsparcia nowych wyzwań, utrzymanie kryterium spójności w przypadku redystrybucji części środków uzyskanych w wyniku modulacji.

W związku z wyłączeniem nowych państw członkowskich z mechanizmu modulacji, a także z uwagi na odejście od redystrybucji środków między państwa członkowskie według zasad kohezji, nowe państwa członkowskie nie uzyskają dodatkowych środków na nowe wyzwania.

W związku z tym należy rozważyć zwolnienie nowych krajów członkowskich z obowiązku wprowadzania zmian do Programu w tym zakresie.

Ponadto Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zwraca uwagę, że nie należy zakładać obowiązkowej zmiany Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich, niezależnej od wyników przeglądu. W obecnie wdrażanych działaniach są już realizowane projekty i przedsięwzięcia, które są ukierunkowane na ww. wyzwania. Wymóg dokonania zmiany Programów powinien dotyczyć tylko tych państw, które w sposób niewystarczający zapewniają realizację priorytetów związanych z nowymi wyzwaniami.

Ponadto, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, że propozycje działań zawarte w Załączniku II „Wykaz indykacyjny rodzajów działań związanych z priorytetami, o których mowa w art. 16a projektu Rozporządzenie Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) stanowiły jedynie przykład możliwych działań i nie należy ich traktować jako propozycję całkowicie zamkniętą.

9. Rynek mleka i przetworów mlecznych

W odniesieniu do kwot mlecznych

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska nie rozważa możliwości utrzymania systemu kwot mlecznych po roku kwotowym 2014/2015. Jednocześnie KE proponuje wzrost kwot dla wszystkich państw członkowskich UE w wysokości 1 % rocznie w latach kwotowych od 2009/2010 do 2013/2014, tj. łącznie o 5% w stosunku do obecnego roku kwotowego

[Załącznik I projektu nr 2]

W celu złagodzenia skutków odchodzenia od kwotowania produkcji mleka i zachowania jego produkcji w regionach wrażliwych, KE proponuje wykorzystać możliwości, jakie stwarza art. 68 projektu nr 1.

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, należy rozważyć przedłużenie funkcjonowania systemu kwotowania produkcji mleka po roku 2015.

Jednakże, w przypadku braku skutecznego poparcia ze strony innych państw członkowskich UE dla przedłużenia obowiązywania systemu kwot mlecznych po 2015 r.¹ oraz w sytuacji ograniczenia debaty do kwestii tempa i warunków odchodzenia od kwotowania, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej będzie popierał rozwiązania minimalizujące w Polsce ewentualne, negatywne skutki i maksymalizujące pozytywne efekty ekonomiczne odejścia od kwotowania produkcji mleka.

¹ na chwilę obecną poparcie dla tego pomysłu jest bardzo niewielkie

W związku z powyższym likwidację systemu kwot mlecznych po roku kwotowym 2014/2015 powinny poprzedzać lub jej towarzyszyć działania dostosowawcze i osłonowe, w szczególności:

- a) zwiększanie o 2% krajowych kwot mlecznych w skali roku kwotowego począwszy od 2009/2010 do 2013/2014, tj. łącznie o 10 % (propozycja KE zakłada wzrost o 1% w skali roku, tj. łącznie o 5 %),
- b) pozostawienie dotychczas istniejących instrumentów interwencyjnych zarówno na rynku białka jak i tłuszczu mlecznego, jako gwarancji możliwości stabilizowania rynku mleka w sytuacjach kryzysowych,
- c) utworzenie specjalnego Funduszu Restrukturyzacyjnego Sektora Mleczarskiego (nazwa robocza) finansowanego ze środków zaoszczędzonych na skutek ograniczania skali interwencji w związku z obecną korzystną sytuacją na rynkach rolnych, w tym rynku mleka, z którego państwa członkowskie UE mogłyby korzystać proporcjonalnie w stosunku do obecnej kwoty mlecznej i liczby producentów mleka (zakładając równe wagi obu kryteriów). Celem wsparcia byłaby pomoc dla producentów mleka w regionach, w których ten kierunek produkcji ma szczególne znaczenie: (i) dla dochodów gospodarstw rolniczych, (ii) ze względów środowiskowych.
- d) przygotowanie przez KE średniookresowego raportu na temat sytuacji na rynku mleka do 30 czerwca 2011 roku, w celu oceny rozwoju sytuacji na tym rynku i podjęcia ewentualnych dalszych kroków dostosowujących instrumentarium interwencyjne WPR na rynku mleka.

W odniesieniu do instrumentów interwencyjnych

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

W przedłożonej propozycji KE proponuje m.in. ograniczenie zakresu interwencji na rynku mleka poprzez:

- odejście od obligatoryjności dopłat do prywatnego przechowywania masła oraz od stałych cen interwencyjnego zakupu masła i odtłuszczonego mleka w proszku,
- likwidację dopłat do prywatnego przechowywania serów, dopłat do przetwórstwa masła, jego sprzedaży dla organizacji niedochodowych i armii, dopłat do tzw. bezpośredniej konsumpcji, itp.

[art. 4, 11, 12, 13, 18, 34a, 99, 100 projektu nr 2]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wnioskuję o:

- a) pozostawienie dotychczas istniejących instrumentów interwencyjnych na rynku mleka i przetworów mlecznych,
- b) zreformowanie mechanizmu dopłat do zakupu masła przez organizacje non-profit, aby umożliwić korzystanie instytucjom niedochodowym, podobnie jak miało to

ostatnio miejsce w przypadku mechanizmu „Mleko w szkole”, z większego zakresu produktów.

10. Zniesienie obowiązku ugorowania gruntów

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska proponuje trwale zniesienie obowiązku ugorowania części gruntów objętych płatnościami obszarowymi.

Jednocześnie propozycje Komisji zakładają wprowadzenie do zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (ang. *GAEC*) wymogów, które uwzględnią kwestie gospodarki wodnej, oraz dzięki którym zachowane zostaną korzyści dla środowiska wypływające z odłogowania.

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

W sytuacji, kiedy ceny produktów żywnościowych na rynku europejskim i światowym są na bardzo wysokim poziomie, Polska rozumie potrzebę zniesienia obowiązku ugorowania gruntów w celu zwiększenia podaży tych produktów. Z tego też względu Polska popiera przedstawione przez Komisję Europejską propozycję trwałego zniesienia obowiązku ugorowania gruntów.

Zdaniem Polski należy jednak pamiętać, że przywrócenie wspomnianych gruntów do produkcji na cele żywnościowe znacznie zwiększy podaż m.in. zbóż. Przemawia to za koniecznością zmodyfikowania systemu wsparcia eksportu zbóż z wolnego rynku z zastosowaniem refundacji eksportowych, aby zapewnić jego stosowanie w całej Wspólnocie.

11. Rynek zbóż

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja Europejska proponuje:

- ujednoczenie okresu zakupów interwencyjnych we wszystkich krajach członkowskich od 1 listopada do 31 maja roku następnego,
- zaniechanie interwencji na rynku pszenicy durum i ryżu,
- zawieszenie interwencji na rynku jęczmienia, kukurydzy i sorgo,
- zmianę zasad dokonywania zakupów interwencyjnych zbóż poprzez:
 - nadanie Komisji Europejskiej kompetencji dotyczących skali prowadzonych działań interwencyjnych oraz poziomu cen, po jakich zboża będą kupowane (nie drożej niż cena referencyjna, tj. 101,31 euro/t),
 - wprowadzenie przetargowego trybu dokonywania zakupów interwencyjnych, z możliwością organizowania przetargów dla poszczególnych krajów członkowskich lub regionów Wspólnoty,

- ograniczenie roli państw członkowskich w procesie podejmowania decyzji dotyczących planowanych oraz prowadzonych zakupów interwencyjnych.

Zdaniem KE utrzymanie działań interwencyjnych jedynie w odniesieniu do pszenicy zwyczajnej umożliwi zapewnienie odpowiedniej „siatki bezpieczeństwa” pozwalając jednocześnie na naturalne ustalenie się cen rynkowych w przypadku pozostałych zbóż.

W wyniku zaproponowanych zmian zostanie ograniczona skala interwencji, Komisja Europejska będzie decydować czy, gdzie oraz po jakich (nie wyższych niż cena interwencyjna) prowadzi skup interwencyjny.

[art. 4 pkt 3 projektu nr 2]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jest za utrzymaniem obecnego systemu interwencji na rynku zbóż, tworzącego jednakową "siatkę bezpieczeństwa" dla producentów zbóż w całej Wspólnocie.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uznaje jako zasadne i popiera zaproponowane przez Komisję Europejską zmiany polegające na:

- wycofaniu z listy zbóż objętych zakupami interwencyjnymi pszenicy durum i ryżu,
- ujednoczeniu okresu otwierania i wstrzymywania zakupów interwencyjnych na rynku zbóż dla całej Wspólnoty. Okres ten jak proponuje Komisja Europejska powinien trwać od 1 listopada do 31 maja.

Zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej przed przystąpieniem do głębszych zmian systemu interwencji na rynku zbóż należy zmodyfikować zasady udzielania wsparcia w formie refundacji do eksportu zbóż z wolnego rynku w celu zapewnienia jednakowego poziomu „siatki bezpieczeństwa” w całej Wspólnocie. Kraje znajdujące się w większym oddaleniu od rynków zbytu oraz ponoszące z tego tytułu wyższe koszty transportu, nie mają realnych możliwości korzystania z tego instrumentu w celu stabilizowania sytuacji rynkowej.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej negatywnie ocenia:

- wprowadzenie przetargów na zakup zbóż w ramach działań interwencyjnych po cenach niższych od ceny referencyjnej,
- wprowadzenie możliwości zaprzestania zakupów interwencyjnych, kiedy cena rynkowa zboża dostarczonego do Rouen jest wyższa od ceny referencyjnej przy jednoczesnym braku takiego ograniczenia przy realizacji przetargów na eksport zbóż z wolnego rynku z zastosowaniem refundacji eksportowych.
- ustalenie limitu zakupu jęczmienia i sorgo w ramach prowadzonych działań interwencyjnych,
- ograniczenie roli państw członkowskich w procesie podejmowania decyzji dotyczących planowanych oraz prowadzonych zakupów interwencyjnych.

12. Rynek wieprzowiny

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja proponuje likwidację instrumentu skupu interwencyjnego w tym sektorze.

[art. 4 projektu nr 2]

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jest przeciwny likwidacji instrumentu skupu interwencyjnego na rynku wieprzowiny. Fakt długoletniego niestosowania tego instrumentu nie oznacza, iż jest on zbędny. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uważa, iż możliwość zastosowania mechanizmu skupu interwencyjnego powinna pozostać elementem siatki bezpieczeństwa na tym rynku i być efektywnie wykorzystywana.

13. Rynek Mięsa, Drobiu, Jaj i Miodu - nadzwyczajne środki wsparcia w sektorze produkcji zwierzęcej

Propozycja legislacyjna Komisji Europejskiej

Komisja proponuje wykreślenie artykułu 44 rozporządzenia 1234/2007, który przewiduje możliwość zastosowania nadzwyczajnych środków wsparcia rynku związanych z ograniczeniami w handlu wynikającymi z podjęcia działań zapobiegających rozprzestrzenianiu się chorób zwierzęcych. Środki te mogły być stosowane dotychczas w sektorach: wieprzowiny, wołowiny i cielęciny, mleka, mięsa baraniego i koziego, mięsa drobiowego i jaj.

Zmiana nie dotyczy sektora mięsa drobiowego i jaj w odniesieniu do poważnych zakłóceń na rynku bezpośrednio związanych z utratą zaufania konsumentów, wynikającą z zagrożeń dla zdrowia publicznego bądź dla zdrowia zwierząt.

Komisja wskazuje na możliwość wykorzystania art. 68 i 70 projektu rozporządzenia Rady ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników.

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jest przeciwny wykreśleniu z rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków rolnych możliwości zastosowania instrumentu nadzwyczajnych środków wsparcia związanych z łagodzeniem skutków rynkowych wystąpienia chorób zwierzęcych.

Zaproponowana zmiana eliminuje mechanizm rynkowy współfinansowany w 50% z budżetu Wspólnoty, proponując w zamian mechanizm zastępczy – wg którego straty poniesione przez ten sektor finansowane byłyby ze środków funduszu wzajemnego, a ich współfinansowanie pochodziłoby ze zmniejszenia płatności bezpośrednich.