

Damięcka, Bożena Elżbieta

Polityka rolna Unii Europejskiej w latach 2000-2006

Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego 18, 147-161

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

POLITYKA ROLNA UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2000-2006.

Rolnictwo jest potraktowane w Traktacie Rzymskim jako dziedzina priorytetowa, szczególnie uprzywilejowana. Wspólna Polityka Rolna (WPR) stworzona była we wczesnych latach 60-tych, a ze względu na wyjątkowy stopień integracji i oddziaływania na rozwój instytucji prawnych określana jest często jako „małżeński kontrakt” Wspólnot Europejskich. WPR jest zarazem tą polityką wspólnotową, w którą Unia Europejska (UE) zaangażowała najwięcej pieniędzy. Wskaźnikiem niech będzie fakt, że około 2/3 aktów prawnych Wspólnoty dotyczy rolnictwa, a wydatki na nie stanowią około 50% wydatków całego budżetu UE.

W Traktacie nie zdefiniowano jednoznacznie pojęcia Wspólnej Polityki Rolnej. W praktyce Wspólna Polityka Rolna obejmuje środki polityki rynkowej (tzw. polityki rynkowo-cenowej) i polityki strukturalnej¹. Politykę rolną można by traktować jako rodzaj tzw. wielkiej polityki (ang. high politics). Państwa traktują ją jako ważny element swej międzynarodowej strategii gospodarczej i politycznej. Z drugiej strony zauważa się istnienie obok high politics tzw. małej polityki (ang. low politics²). Charakteryzuje ją znaczny stopień technicznego skomplikowania, rozbudowana, szczegółowa regulacja prawna oraz polityczne znaczenie wynikające z faktu, że „pożera” ona większość unijnych i państwowych funduszy publicznych oraz z zaangażowania grup interesu. Do tej kategorii należy również polityka rolna. Tak traktowana polityka rolna każe analizować procesy decyzyjne w Unii Europejskiej w sposób podobny do tego, jak czyni się to w narodowych systemach politycznych³.

Polityka rolna powinna spełniać obie wyżej wymienione przeze mnie definicje tego, co polityczne. Z tego względu analiza procesu decyzyjnego we Wspólnej Polityce Rolnej musi być wielowymiarowa i zawierać zarówno opis działań państwowych jak i skomplikowanej gry wpływów i interesów, jaka ma miejsce w instytucjach unijnych, jak i pomiędzy nimi. Trudno bowiem nie zauważyć, że instytucje Unii Europejskiej mają swe własne interesy jako organizacje biurokratyczne takie, jak np. maksymalizacja wpływu w procesie decyzyjnym, maksymalizacja budżetu, niezależność od państw członkowskich i innych instytucji Unii Europejskiej.

Pierwszy zarys WPR, którą zamierzano prowadzić w latach 2000-2006

przedstawiono w połowie 1997 roku w dokumencie programowym "Agenda 2000". Przez następne dwa lata trwały dalsze prace i dyskusje. Podstawowe zasady WPR, obowiązującej w latach 2000-2006 zostały ostatecznie zatwierdzone na szczycie w Berlinie (24-26 marca 1999 roku). Przyjęcie WPR przez szczyt świadczy o istniejących do ostatniej chwili poważnych rozbieżnościach między państwami członkowskimi. W normalnych warunkach ostateczną decyzję o WPR, prowadzonej w następnym okresie powinny podjąć ministrowie rolnictwa.

TABELA 1

CENY INTERWENCYJNE, PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNIE I REKOMPENSATY Z TYTUŁU ODŁOGOWANIA W ROKU GOSPODARCZYM 1999/2000 I W NASTĘPNYM OKRESIE BUDŻETOWYM (LATA 2000-2006; W EUR/TONE)¹.

Wyszczególnienie	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003 i następane	Uwagi
Zboża:					Obniżka o 15% w ciągu dwa lat
Ceny interwencyjne	119,19	110,25	101,31	101,31	
Zboża:					Rekompensata obniżki cen w 50%
Płatności bezpośrednie	54,34	58,50	63,00	63,00	
Rekompensata za odłogowanie:					Natychmiastowe zrównanie z PB zbożowymi
przymusowe	68,83	58,67	63,00	63,00	
dobrowolne	48,30	58,67	63,00	63,00	
Oleiste					Zrównanie z PB zbożowymi w ciągu 3 lat
Płatności bezpośrednie	91,41	81,74	72,37	63,00	
Len na ziarno					Zrównanie z PB zbożowymi w ciągu 3 lat
Płatności bezpośrednie	105,10	88,26	75,63	63,00	
Strączkowe					Obniżka natychmiastowa; inny poziom PB niż PB zbożowych
Płatności bezpośrednie	78,49	72,50	72,50	72,50	

TABELA 2

CENY INTERWENCYJNE, PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNIE I REKOMPENSATY Z TYTUŁU ODŁOGOWANIA W ROKU GOSPODARCZYM 1999/2000 I W NASTĘPNYM OKRESIE BUDŻETOWYM (LATA 2000-2006; W PLN/TONE)¹.

Wyszczególnienie	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003 i następane	Uwagi
Zboża:					Obniżka o 15% w ciągu dwóch lat
Ceny interwencyjne	476,76	441,00	405,24	405,24	
Zboża:					Rekompensata obniżki cen w 50%
Płatności bezpośrednie	217,36	234,00	252,00	252,00	
Rekompensata za odłogowanie:					Natychmiastowe zrów- nanie z PB zbożowymi
przymusowe	275,32	234,68	252,00	252,00	
dobrowolne	193,20	234,68	252,00	252,00	
Len na ziarno					Zrównanie z PB zbożo- wymi w ciągu 3 lat
Płatności bezpośrednie	420,40	353,04	302,52	252,00	
Strączkowe					Obniżka natychmiastowa; inny poziom PB niż PB zbożowych
Płatności bezpośrednie	313,96	290,00	290,00	290,00	

Uwaga: Zastosowano przeliczenie 1 EUR = 4 PLN

Pozytywna ocena Programu Mac Sharry'ego⁶ była podstawową przyczyną powodującą, że WPR, prowadzona w latach 2000-2006, niewiele różni się od prowadzonej w latach 1997-1999. Nie zmieniają się cele, a także środki, przy pomocy których będą osiąganane.

Równocześnie jednak między Programem Mac Sharry'ego, a obecnie prowadzoną WPR występują wyraźne różnice. Wprawdzie nie wprowadzono zmian w instrumentarium WPR (aczkolwiek zrezygnowano z niektórych rodzajów premii, a równocześnie wprowadzono inne), ale zdecydowano się na wzmocnienie siły ich oddziaływania. Ponadto zdecydowano się na rozpoczęcie reformowania rynku mleka, podejmując m. in. decyzję o wprowadzeniu od roku gospodarczego 2005/2006 płatności bezpośrednich do zestawu instrumentów, regulujących ten rynek.

W tabeli 1 podałam ceny interwencyjne zbóż, rekompensaty za odłogowanie gruntów oraz płatności bezpośrednie obowiązujące w latach 2000-2006 w EUR, a w tabeli 2 te same dane przeliczone na złote. W obu tabelach podałam również ceny interwencyjne, płatności bezpośrednie i rekompensaty, obowiązujące w roku gospodarczym 1999/2000, czyli ostatnim roku poprzedniego okresu budżetowego. Z zawartych w nich danych można wyciągnąć następujące wnioski:

1. W latach 2000-2006 następuje wzrost udziału płatności bezpośrednich w przychodach rolników uprawiających zboża. W roku gospodarczym 1999/2000 udział ten (przy przyjęciu sumy ceny interwencyjnej i płatności bezpośrednich za 100) wynosił 31,3 natomiast w począwszy od roku gospodarczego 2002/2003 wyniesie 38,3. Należy przypuszczać, że wzrośnie również udział płatności bezpośrednich w przychodach rolników uprawiających inne rośliny objęte programem.

2. Następuje zrównanie wysokości płatności bezpośrednich wypłacanych z tytułu uprawy wszystkich roślin objętych programem (wyjątkiem są strączkowe). Następuje zrównanie wysokości rekompensat z tytułu obowiązkowego i dobrowolnego odłogowania z płatnościami bezpośrednimi. Tym samym wzrastają zachęty do odłogowania dobrowolnego, natomiast odłogowanie przymusowe przynosi mniejsze korzyści niż uprzednio.

3. Wzrost płatności bezpośrednich tylko częściowo rekompensuje spodziewany spadek rynkowych cen zbóż, wynikający m. in. z obniżenia cen interwencyjnych. W przypadku innych upraw (oleiste, len na ziarno, strączkowe pastewne) następuje nie wzrost, lecz znaczne obniżenie płatności bezpośrednich. W rezultacie WPR prowadzona w latach 2000-2006, spowoduje najprawdopodobniej pogorszenie sytuacji dochodowej rolników uprawiających oleiste i strączkowe pastewne.

4. Z wprowadzonych zmian wynika, że płatności bezpośrednie, wprowadzone równocześnie z planami referencyjnymi, powierzchniami podstawowymi i odłogowaniem, zostały uznane za środek, skutecznie ograniczający produkcję roślinną i zwiększający popyt krajowy, a także poprawiający pozycję konkurencyjną na rynkach międzynarodowych. Z tych właśnie najprawdopodobniej powodów siła płatności bezpośrednich jest w pierwszych latach nowego okresu budżetowego wzmacniana. UE szczególnie zależy na dalszej poprawie konkurencyjności rolnictwa. Stąd też dążenie do stworzenia przy pomocy obniżek cen interwencyjnych zbóż i podwyżek płatności bezpośrednich takiej sytuacji, aby ceny produktów roślinnych, przede wszystkim zbóż, na rynkach wewnętrznych UE były bliskie cenom światowym.

Do zmian skłaniało również dążenie do uzyskania lepszej pozycji negocjacyjnej w kolejnej rundzie wielostronnych rokowań handlowych WTO7. UE była bowiem podczas Rundy Urugwajskiej GATT bardzo ostro krytykowana za prowadzoną protekcyjną politykę rolną. Aczkolwiek Program Mac Sharry'ego był również, jak już wspomniałam, próbą dostosowania mechanizmów WPR do zasad sformułowanych w Porozumieniu w sprawie Rolnictwa, to jednak nie była to próba w pełni udana. Wprawdzie UE udało się ograniczyć subwencje eksportowe, ale była to zamiana sztuczna, gdyż równocześnie wprowadzono płatności bezpośrednie, będące również subwencjami eksportowymi, tyle tylko, że płaconymi rolnikom, a nie eksporterom. Aczkolwiek inni uczestnicy Rundy Urugwajskiej GATT doskonale zdawali sobie sprawę, że płatności bezpośrednie w formie stosowanej przez UE do roku 1999 włącznie nie miały wszystkich znamion "subwencji nie podlegających ograniczeniom", to jednak zdecydowali się na wyrażenie tymczasowej zgody na ich stosowanie przez UE bez ograniczeń. Obawiano się bowiem, że brak zgody może spowodować, że UE nie podpisze Aktu Końcowego Rundy Urugwajskiej, zawierającego również postanowienia o powołaniu do życia Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organisation - WTO). Tymczasem było oczywiste, że nie może istnieć organizacja, zajmująca się problematyką handlu światowego, w pracach której nie uczestniczy UE.

Jednakże wiadomo było już wówczas, że kwestia subwencjonowania rolnictwa przez UE zostanie podniesiona przez innych członków WTO podczas następnej rundy rokowań, która miała się rozpocząć w 1999 roku i że domagać się będą zmian w systemie płatności bezpośrednich. Dlatego też UE zdecydowała się na takie przekształcenia płatności bezpośrednich, aby można je zaliczać do subwencji nie podlegających ograniczeniom i nadać

im cechy “nie związanych z produkcją subwencji podtrzymujących dochody rolnicze”. W rezultacie ujednociono wysokość płatności bezpośrednich w przeliczeniu na jednostkę obszaru zasiewów (poza strączkowymi), a także zrównano wysokość subwencji, wypłacanych za odlogowanie z płatnościami bezpośrednimi.

Nie jest jednak pewne, czy dotychczasowe zabiegi UE zostaną przychylnie ocenione przez innych członków WTO. Nie jest bowiem wykluczone, że opisany system podtrzymywania dochodów rolniczych przy pomocy płatności bezpośrednich zostanie zakwestionowany przez inne państwa członkowskie podczas kolejnej rundy rokowań. Mogą się one domagać uznania PB za subwencje, które powinny być zaliczane do Zagregowanego Wskaźnika Wsparcia (AMS - Aggregate Measurement of Support)⁸, a zatem podlegające redukcji. Podstawą takiego żądania byłaby opinia, że PB nie są “czystym”, czyli nie związanym z produkcją rolną wsparciem dochodu.

Płatności bezpośrednie w latach 2000-2006 będą w dziedzinie produkcji roślinnej jedynie w 50% pokrywać przewidywany spadek cen rynkowych. Jest to bardzo istotna zmiana w porównaniu z sytuacją w poprzednim okresie budżetowym, w którym wprowadzie płatności bezpośrednie również nie w pełni rekompensowały obniżki cen, ale stopień pokrycia był znacznie wyższy. Ponadto w latach 90. ceny wielu produktów rolnych, w tym także zbóż, kształtowały się na raczej wysokim poziomie. Stąd też dochody rolników UE były wyższe niż zakładano.

Unia dąży również do dalszych obniżek cen rynkowych wołowiny w latach 2000-2006, stosując w zasadzie takie same mechanizmy jak w latach 1993-1999. Równocześnie zmieniono zasady interwencji rynkowej. Do 1. lipca 2002 prowadzono skup interwencyjny, uruchamiany, gdy ceny rynkowe spadną poniżej 80% cen interwencyjnych. Natomiast począwszy od 1. lipca 2002 roku zakupy interwencyjne zostały zastąpione systemem subwencjonowania prywatnego magazynowania wołowiny, działającego w taki sam sposób jak znany od dziesięcioleci system subwencjonowania prywatnego magazynowania wieprzowiny. Subwencje będą uruchamiane wówczas, gdy cena rynkowa spadnie poniżej 103% ceny podstawowej (czyli w roku 2002/2003 i następnych poniżej 2290 EUR/tonę). Zachowano natomiast zakupy interwencyjne w systemie „ostatniej deski ratunku”, który będzie uruchamiany, gdy ceny spadną poniżej 1560 EUR/tonę, czyli poniżej 60% cen interwencyjnych. Zadeklarowano również, że możliwe będą zakupy interwencyjne, gdy będzie tego wymagała sytuacja rynkowa, ale nie sprecyzowano, co ma oznaczać to określenie.

Obniżki cen rynkowych mają być w znacznej części rekompensowane

(według szacunków w około 85-90%) wzrostem premii. Poza uprzednio istniejącymi premiami (za chów buhajów, walców i krów-mamek) wprowadzono dwa nowe ich rodzaje: premię za ubój cieląt (zwierząt w wieku od 1. miesiąca do 7 miesięcy i wagi nie przekraczającej 160 kg) oraz za ubój bydła dorosłego (wszystkich zwierząt łącznie z krowami mlecznymi i jałówkami w wieku od 8. miesiący). Pozostawiono także premie za ubój walców poza sezonem. Ponadto do dyspozycji państw członkowskich pozostawiono subwencje, które mogły być przeznaczone na zwiększenie wszystkich rodzajów premii (poza premią za ubój cieląt) albo wypłacane jako subwencja obszarowa w związku z posiadaniem trwałych pastwisk. Zlikwidowano natomiast wypłacane w poprzednim okresie budżetowym premie za ubój buhajów w wieku do 10. dni oraz za ubój buhajów poza sezonem.

Premie za chów buhajów i walców już podczas wprowadzania w życie Programu Mac Sharry'ego uległy korekcie. Premie za chów buhajów wypłacano raz w ciągu życia zwierzęcia, po osiągnięciu przez zwierzę 9. miesiący, natomiast za chów walców dwukrotnie w ciągu życia zwierzęcia, po raz pierwszy po osiągnięciu przez zwierzę 9. miesiący a po raz drugi 21. miesiący. Zlikwidowano pułapy indywidualne liczby zwierząt, natomiast pozostawiono pułapy regionalne. Po przekroczeniu pułapu regionalnego stosuje się zasadę „odpowiedzialności zbiorowej” zmniejszając proporcjonalnie wysokości premii wypłacanych wszystkim rolnikom. Nowym warunkiem jest posiadanie przez zwierzę „paszportu”, zgodnego z wymaganiami Rozporządzenia ustanawiającego system znakowania i rejestracji bydła oraz etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny.

Wprawdzie tak samo jak poprzednio coroczne premie za chów krów-mamek mogą otrzymać wszyscy rolnicy nie sprzedający mleka ani produktów mlecznych w ciągu 12. miesiący od daty złożenia wniosku (dopuszczalna jest jednak nadal sprzedaż bezpośrednia konsumentom) lub też tym, których dostawy nie przekraczają 120 tys. kg mleka rocznie. Za krowę-mamkę uważa się krowę rasy mięsnej lub krowę będącą krzyżówką rasy mięsnej z innymi rasami oraz znajdującą się w stadzie, w którym cielęta chowa się na mięso. Ilość premii jest ograniczona pułapami indywidualnymi, których liczba jest równa liczbie praw do premii posiadanych w dniu 31. grudnia 1999 roku. Prawo do premii może być w pewnych warunkach przekazywane innemu gospodarstwu. Państwa członkowskie mogą zwiększyć wysokość premii o 50 EUR/sztukę, przy czym decyzja ta musi objąć wszystkie znajdujące się na jego terytorium krowy-mamki, mające prawa do premii.

Równocześnie od 1. lipca 2000 roku została zmieniona wysokość premii za ekstensywny chów bydła, a także poziom obsady, uprawniającej do jej

otrzymania. Wydawać by się mogło, że kryteria udzielania zostały znacznie złagodzone. Jest to jednak chyba wrażenie pozorne, gdyż równocześnie zmianie ulega sposób liczenia obsady. Do 1. lipca 2000 roku do obsady zaliczano jedynie zwierzęta objęte premiami, natomiast obecnie wszystkie zwierzęta przeżuujące. Premię tę nazwano subwencją wspierającą rozwój mięsnego chowu bydła. Alternatywą premii podanych w kolumnach 3 i 4 tabeli 3, przyznawanych na podstawie decyzji państw członkowskich, jest subwencja dodatkowa, powiększająca premie za chów buhajów, walców i krów-mamek o 100 EUR na sztukę począwszy od 1. lipca 2000 roku.

Pod koniec obecnego okresu budżetowego (w roku gospodarczym 2005/2006) zostaną również rozpoczęte zmiany mechanizmów regulujących rynek mleka. Zmiany mają zostać wprowadzone w życie w ciągu trzech lat. Proces reformowania rynku mleka zakończy się więc w 2007/2008 roku. Istota zmian jest taka sama jak w przypadku rynków upraw polowych i wołowiny; obniżka cen o 15% w ciągu trzech lat rekompensowana premiami a premie będą ograniczone ilościowo do wysokości kwot mlecznych. Jednakże szczegóły zmian nie są jeszcze znane, a więc jeszcze za wcześnie, aby je szczegółowo omawiać.

TABELA 3

PREMIE ZA EKSTENSYWNY CHÓW BYDŁA (EUR/SZTUKĘ I PLN/SZTUKĘ)*.

Obsada sztuki duże/ha	Do 30. czerwca 2000	Od 1. lipca 2000 do 30. czerwca 2002	Od 30. czerwca 2002
1,6 - 2,0	-	33,00 (132,00)	-
1,4 - 1,8	-	-	40,00 (160,00)
<1,6	-	66,00 (264,00)	-
<1,4	36,00 (144,00)	-	80,00 (320,00)
<1,0	54,00 (216,00)	-	-

Uwaga: Przeliczenia EUR na złote dokonano po kursie 1 EUR = 4 PLN

Prowadzona w latach 2000-2006 polityka strukturalna różni się w szczególności od istniejącej w latach 1992-1999. Wprawdzie zostały utrzymane, w zasadzie bez większych zmian, wszystkie trzy grupy istniejących w latach 90. środków towarzyszących (wspieranie rolnictwa przyjaznego środowisku i zalesiania oraz system wcześniejszych emerytur). Jednakże równocześnie wprowadzono środki wspierające rolnictwo w regionach o trudnych warunkach gospodarowania oraz w regionach, w których działalność rolnicza podlega ograniczeniom ze względu na szczególne właściwości środowiska, a także dokonano wielu innych, istotnych zmian. Dlatego też w maju 1999 roku Rada uchylła wydane w latach poprzednich Rozporządzenia, regulujące niektóre problemy strukturalnej polityki rolnej i wprowadziła nowe

przepisy, częściowo obowiązujące od lipca 1999 roku, a częściowo - nowe zasady wsparcia - od 1. stycznia 2000 roku.

Szczegółowe zasady pomocy są następujące:

Inwestycje w gospodarstwach rolnych.

Program inwestycyjny musi prowadzić do realizacji co najmniej jednego z następujących celów takich, jak:

- * zmniejszenie kosztów produkcji;
- * poprawa organizacji produkcji;
- * poprawa jakości produkcji;
- * ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego, warunków higienicznych i warunków bytowania zwierząt;
- * różnicowanie działalności rolnej.

Subwencjami ze środków UE nie mogą być objęte inwestycje, które powodują wzrost nadwyżek produkcyjnych. Przy tym gospodarstwa rolników otrzymujących pomoc inwestycyjną, muszą być dochodowe, spełniać minimalne standardy ochrony środowiska i sanitarne, a także zapewniać właściwe warunki bytowania zwierząt. Ponadto ich właściciele muszą się wykazywać odpowiednią wiedzą i umiejętnościami zawodowymi. Maksymalna wysokość subwencji nie może przekraczać 40%, a w regionach o trudnych warunkach gospodarowania w rolnictwie 50% wartości inwestycji. W przypadku młodych rolników maksymalne udziały wsparcia ze środków UE wrażliwych wynoszą odpowiednio do 45% i 55%.

Pomoc młodym rolnikom.

Za młodego rolnika, który może otrzymać pomoc, uważa się rolnika, który ma mniej niż 40 lat, wykazuje się odpowiednią wiedzą i umiejętnościami zawodowymi, po raz pierwszy rozpoczyna prowadzenie gospodarstwa rolnego i kieruje nim. Przy tym obejmowane przez niego gospodarstwo musi być dochodowe, spełniać minimalne standardy ochrony środowiska i sanitarne, a także zapewniać właściwe warunki bytowania zwierząt. W szczególnych sytuacjach pomoc może otrzymać rolnik, który nie jest jedynym kierownikiem gospodarstwa.

Pomoc może polegać na:

- a) jednorazowej dotacji w wysokości nie wyższej niż podana w tabeli 4;
- b) spłacie odsetek od zaciągniętego kredytu związanego z objęciem gospodarstwa. Skapitalizowane odsetki nie mogą być wyższe niż jednorazowa dotacja, wymieniona w pkt.(a).

Działalność szkoleniowa.

Szkolenia zawodowe mają przyczynić się do zwiększenia wiedzy i umiejętności zawodowych rolników i innych osób, zajmujących się rolnictwem lub leśnictwem. Tematyka szkoleń będzie miała na celu:

- * przygotowanie rolników do dobrego zarządzania gospodarstwem i dokonania niezbędnych zmian w programie produkcji, zaznajomienie z metodami produkcji chroniącymi środowisko oraz zapewniającymi właściwe standardy sanitarne i dobre warunki bytowania zwierząt;

- * przygotowanie właścicieli lasów i innych osób, zaangażowanych w działalność leśną, do jej prowadzenia w sposób zapewniający dobre wyniki ekonomiczne oraz właściwe spełnianie przez lasy funkcji ekologicznych i społecznych.

Wcześniejsze emerytury.

Wcześniejszą emeryturę otrzymuje rolnik, przekazujący gospodarstwo, jeśli ma nie mniej niż 55 lat, nie osiągnął jeszcze ustawowego wieku emerytalnego i prowadził działalność rolniczą przez 10 lat poprzedzających przekazanie gospodarstw. Wprawdzie może nadal użytkować część posiadanych gruntów i budynki, ale nie może sprzedawać wyprodukowanych artykułów rolnych. Przejmujący gospodarstwo musi mieć odpowiednią wiedzę i umiejętności zawodowe, zobowiązać się do prowadzenia przejmowanego gospodarstwa co najmniej przez 5 lat i doprowadzić do poprawy jego dochodowości. Jeżeli ziemia przejmowanego gospodarstwa będzie przeznaczona na cele nierolnicze (zalesienia, rezerwy ekologiczne) może być przejęta przez osobę nie będącą rolnikiem lub osobę prawną.

Wcześniejszą emeryturę może również otrzymać robotnik rolny, który rezygnuje z pracy w rolnictwie, jeśli ma nie mniej niż 55 lat, należy do systemu opieki społecznej, nie osiągnął wieku emerytalnego, a w ciągu ostatnich pięciu lat, przez co najmniej połowę czasu pracy pomagał rodzinie w gospodarstwie rolnym lub pracował jako robotnik rolny. Wcześniejszą emeryturę może również otrzymać robotnik rolny, który pracował w przekazywanym gospodarstwie rolnym w ciągu ostatnich czterech lat przez co najmniej okres odpowiadający dwu latom pracy w pełnym wymiarze. Okres wypłacania wcześniejszej emerytury nie może być dłuższy niż 15 lat (osoba przekazująca) i 10 lat (robotnik rolny). Wcześniejszą emeryturę przestaje się wypłacać, gdy przejmujący gospodarstwo ukończy 75 lat, a robotnik rolny osiąga ustawowy wiek emerytalny. Maksymalne wysokości wcześniejszych emerytur podano w tabeli 4.

Regiony o trudnych warunkach gospodarowania w rolnictwie oraz regio-

ny, w których działalność rolnicza podlega ograniczeniom ze względu na szczególne właściwości środowiska.

Wparcie dla rolników, gospodarujących w regionach o trudnych warunkach gospodarowania w rolnictwie ma rekompensować niekorzystne warunki gospodarowania i zapewniać w ten sposób ciągłość rolniczego użytkowania ziemi, zachowanie we właściwym stanie krajobrazu wiejskiego, ochronę środowiska oraz utrzymanie ludzi w regionie.

Z kolei w regionach, w których działalność rolnicza podlega ograniczeniom ze względu na środowisko, subwencje mają skłonić rolników do pełnego podporządkowania się obowiązującym przepisom. Subwencje, zależne od powierzchni gospodarstwa, są wypłacane, jeżeli rolnik stosuje się do wszystkich zaleceń. Drugi rodzaj subwencji polega na zwrocie poniesionych dodatkowo kosztów lub utraconych przychodów. Subwencje, wypłacane z budżetu UE są zróżnicowane w zależności od stopnia trudności warunków i zakresu wprowadzonych ograniczeń, ale muszą mieścić się w granicach; podanych w tabeli 4.

Prowadzenie gospodarstwa rolnego metodami przyjaznymi środowisku.

Subwencje za prowadzenie gospodarstwa rolnego metodami przyjaznymi środowisku otrzymują rolnicy, którzy zobowiązali się do stosowania przez co najmniej pięć lat określonych metod prowadzenia gospodarstwa. Metody te z punktu widzenia ochrony jakości środowiska muszą stawiać rolnikowi większe wymagania niż zasady dobrej praktyki rolniczej. Subwencjonowanie może obejmować:

- * użytkowanie gruntów, zgodne z zasadami ochrony i poprawy jakości środowiska, krajobrazu, zasobów naturalnych i różnorodności genetycznej;
- * ekstensyfikację rolnictwa i ekstensywne systemy wypasu;
- * ochronę zagrożonych zniszczeniem przestrzeni rolniczych o wysokiej wartości przyrodniczej;
- * zachowanie krajobrazu i tradycyjnych cech charakterystycznych gruntów rolniczych.

Wysokość subwencji będzie ustalana co roku, przy czym uwzględniać się będzie utracone przychody i dodatkowe koszty oraz konieczność istnienia zachęt finansowych. Przy kalkulowaniu wysokości subwencji może być również uwzględniony koszt niezbędnych inwestycji nieprodukcyjnych. Jednakże maksymalna wysokość subwencji z funduszy Wspólnot nie może przekraczać kwot podanych w tabeli 4.

Przetwórstwo produktów rolnych i handel nimi.

Wsparciem mogą być objęte wszystkie (poza związanymi z rybołówstwem, handlem detalicznym i polegającymi na przetwórstwie produktów importowanych z państw nie członkowskich) inwestycje, które zostały podjęte dla zrealizowania co najmniej jednego z następujących celów:

- * zmiana programu produkcyjnego, wynikająca z przewidywanych zmian na rynku i poszukiwania nowych rynków zbytu;
- * poprawa lub racjonalizacja kanałów zbytu lub procesów produkcyjnych;
- * lepsza prezentacja i przygotowanie produktów do sprzedaży, zmniejszenie lub wyeliminowanie produktów - ubocznych lub odpadów;
- * wprowadzenie nowych technologii;
- * poprawa jakości i jej kontrola;
- * poprawa stanu ochrony środowiska.

Z subwencji mogą korzystać przedsiębiorstwa, mające dobrą sytuację finansową i spełniające minimalne standardy ochrony środowiska, sanitarne i warunków bytowania zwierząt. Subwencionowane inwestycje muszą ponadto przyczyniać się do poprawy sytuacji gałęzi produkcji rolnej, z którą są związane, w tym producenci surowców rolnych powinni uzyskiwać w wyniku ich uruchomienia korzyści finansowe w odpowiedniej wysokości, Maksymalna wysokość subwencji nie może przekraczać 50% wartości inwestycji w regionach, w których dochód w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosi nie więcej niż 75% przeciętnego dochodu na jednego mieszkańca we Wspólnocie oraz 40% w pozostałych.

Leśnictwo.

Wsparcie ma doprowadzić do wzrostu znaczenia ekonomicznych, ekologicznych i społecznych funkcji lasów na obszarach wiejskich. Subwencje mogą, poza szczególnymi przypadkami, otrzymywać jedynie osoby fizyczne, związki osób fizycznych, gminy oraz związki gmin. Subwencionowanie może obejmować:

- * zalesienia pod warunkiem, że są zgodne z warunkami lokalnymi i środowiskiem;
- * inwestycje leśne, mające na celu zwiększenie wartości ekonomicznych, ekologicznych i społecznych lasów;
- * inwestycje racjonalizujące zbiór, przetwórstwo i sprzedaż produktów leśnych; inwestycje związane z użyciem drewna jako surowca są ograniczone do fazy poprzedzającej przetwórstwo przemysłowe;
- * działania, mające na celu wzrost popytu na produkty leśne w wyniku nowych zastosowań i wytworzenie nowych rynków zbytu;

* zakładanie stowarzyszeń właścicieli lasów, pomagających swym członkom prowadzić gospodarkę leśną na coraz lepszym poziomie;

* odtwarzanie potencjału produkcji leśnej, zniszczonego w wyniku katastrof naturalnych i pożarów oraz wprowadzanie środków zapobiegawczych.

Subwencionowanie zalesień terenów, stanowiących własność prywatną może polegać, poza pokryciem kosztów sadzenia, na:

* pokrywaniu przez okres nie dłuższy niż pięć lat kosztów pielęgnacji;

* rekompensowaniu, przez okres nie dłuższy niż dwadzieścia lat, obniżki dochodów spowodowanej przeznaczeniem ziemi rolniczej pod zalesienia (maksymalną wysokość subwencji rekompensującej w budżetu Wspólnoty podano w tabeli 4).

Z subwencji nie mogą korzystać rolnicy pobierający wcześniejsze emerytury oraz zakładający plantacje choinek Bożonarodzeniowych, a w przypadku drzew szybko rosnących subwencionuje się jedynie koszty sadzenia. Subwencionowanie zalesień na gruntach gminnych i związków gmin ogranicza się do zwrotu kosztów założenia lasu.

Subwencionowanie w niektórych regionach działań, mających na celu zachowanie istniejącego stanu ekologicznego lasów i jego poprawy oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się pożarów jest uzależnione od szczegółowych umów. Wysokość subwencji musi się mieścić w granicach podanych w tabeli 4 i powinna uwzględniać rzeczywiste koszty prowadzonych prac.

Pozostałe dziedziny.

Do pozostałych dziedzin, które mogą być subwencionowane należą:

- * melioracje;
- * komasacja;
- * sprzedaż artykułów rolnych wysokiej jakości;
- * podstawowe usługi na rzecz gospodarki wiejskiej i ludności wiejskiej;
- * odbudowa i rozwój wsi oraz ochrona dziedzictwa wiejskiego;
- * różnicowanie działalności rolniczej lub zbliżonej do rolniczej;
- * gospodarowanie zasobami wodnymi wsi przeznaczonymi na cele rolnicze;
- * infrastruktura wiejska związana z rozwojem rolnictwa;
- * turystyka oraz rzemiosło;
- * ochrona środowiska w powiązaniu z rolnictwem i leśnictwem;
- * ochrona krajobrazu;
- * poprawa warunków bytowych zwierząt gospodarskich;
- * przywrócenie rolniczego potencjału produkcyjnego, zniszczonego klęskami żywiołowymi i środki zapobiegające klęskom żywiołowymi.

WYSOKOŚĆ NIEKTÓRYCH SUBWENCJI (W EUR I W PLN)¹.

Rodzaj subwencji	Wysokość	Uwagi
Rozpoczęcie działalności rolniczej	25000 (100000)	
Wcześniejsze emerytury	15000 (60000) 150000 (6000000) 3500 (14000) 35000(140000)	Rolnik przekazujący / rok Rolnik przekazujący ogółem Robotnik rolny / rok Robotnik rolny ogółem
Minimalna subwencja wyrównawcza	25 (100)	ha ziemi użytkowanej
Maksymalna subwencja wyrównawcza	200 (800)	rolniczo ha ziemi użytkowanej rolniczo
Maksymalna subwencja rekompensująca utracone dochody na obszarach o ograniczonej działalności rolniczej ze względów środowiskowych	200 (800)	ha ziemi użytkowanej rolniczo
Prowadzenie gospodarstwa metodami przyjaznymi środowisku		
Uprawy roczne	600 (2400)	ha
Uprawy wieloletnie specjalistyczne	900 (3600)	ha
Inne użytkowanie gruntów	450 (1800)	ha
Maksymalna subwencja roczna, pokrywająca utratę dochodów z tytułu zalesień:		
rolnicy i ich zespoły	725 (2900) 185 (740)	ha ha
osoby prawne prawa prywatnego		
Subwencje związane z leśnictwem w niektórych regionach		
minimalne	40 (160)	ha
maksymalne	120 (480)	ha

Uwaga: liczby bez nawiasów dotyczą subwencji w euro, liczby w nawiasach - subwencje w złotych.

Przyjęto kurs 1 EUR = 4 PLN.

Jak wynika z przeglądu środków strukturalnej polityki rolnej subwencjonowanie działalności rolniczej ze środków UE podlega w latach 2000-2006 wyraźniejszym ograniczeniom niż w poprzednim okresie budżetowym. Są one spowodowane zakazem subwencjonowania przedsięwzięć, powodujących wzrost produkcji rolnej w tych dziedzinach, w których występują trud-

ne do zbycia nadwyżki produkcyjne. Zakaz ten jest poważnym ograniczeniem nie tylko dlatego, że UE dysponuje obecnie nadwyżkami niemal wszystkich ważniejszych produktów strefy klimatu umiarkowanego, ale również z tego powodu, że wiele działań efektywnościowych jest nieodłącznie związanych ze wzrostem produkcji.

W tych warunkach strukturalna polityka rolna wspiera przede wszystkim różne sfery działalności około rolniczej, w tym również przedsięwzięcia powodujące ograniczenie produkcji rolniczej. Szczególnie charakterystyczne jest przywiązywanie coraz większego znaczenia do ochrony środowiska. Funkcja strażnika szeroko pojętego środowiska wiejskiego nabiera wyrażnie na znaczeniu. Charakterystycznym przejawem tej tendencji jest włączenie do programu strukturalnej polityki rolnej w latach 2000-2006 w znacznie szerszym niż dotychczas zakresie subwencjonowania rolnictwa w regionach o trudnych warunkach naturalnych oraz w regionach, w których działalność rolnicza podlega ograniczeniom ze względów środowiskowych oraz utrzymanie wprowadzonych już wcześniej programów zalesieniowych. Zalesienie gruntów rolniczych jest jedną, z najskuteczniejszych metod ograniczania produkcji rolnej, gdyż oznacza trwałe ich wycofanie z użytkowania rolniczego.

Omówione subwencje stanowią tylko część strumienia środków z budżetu UE, z których korzystają, choćby pośrednio, rolnicy. Znacznie większe środki pochodzą z funduszy strukturalnych.

Podsumowując można stwierdzić, że Wspólna Polityka Rolna od początku istnienia EWG stanowiła ważną część jej polityki gospodarczej. Rolnictwo jest jednym z dwu działów gospodarki, regulowanym w Traktacie Rzymskim odrębnymi przepisami (drugim jest transport). Pozostałe działy są regulowane przepisami „horyzontalnymi”, czyli obowiązującymi całą gospodarkę. Częściowe wyłączenie rolnictwa spod działania przepisów horyzontalnych, czyli dotyczących całej gospodarki ma zasadniczy wpływ na możliwości kształtowania WPR.

Przypisy

1. Por. J. Jędrzejewski: Polityka strukturalna w rolnictwie Wspólnoty Europejskiej, „Wieś i Państwo” nr 2, 1993, s. 76-91. Szerzej na ten temat również w: A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej, Kraków 1996.
2. „High politics” to dziedziny, które tradycyjnie uznawane są za polityczne (np. polityka zagraniczna, obrona, ustrój państwowy); także „low po-

litics” są polityczne, bo powodują wielkie wydatki publiczne i stoją za nimi wąsko sektorowe interesy grupowe, ale jednocześnie charakteryzują się znacznym stopniem technicznego skomplikowania (np. transport, ochrona środowiska, polityka energetyczna).

3. Integracja Europejska. Implikacje dla Polski. Praca zbiorowa pod redakcją J. Czaputowicza, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999.

4. Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej; Janusz Rowiński; FAPA; Warszawa 2000.

5. Tamże.

6. Ray Mac Sharry był Komisarzem Rolnym EWG, pod którego kierunkiem opracowano omawiany program.

7. WTO - World Trade Organization - Światowa Organizacja Handlu; wyspecjalizowana organizacja systemu ONZ, powołana do życia 15 kwietnia 1994 roku, na mocy Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu, podpisanego w Marakeszu (Maroko) równocześnie z Aktem Końcowym Rundy Urugwajskiej GATT. Rozpoczęła działalność 1 stycznia 1995 roku i w przyszłości ma zastąpić całkowicie GATT.

8. AMS - syntetyczny wskaźnik, obrazujący poziom wsparcia rolnictwa krajowego. AMS jest sumą wsparcia cen rolnych (praktycznie różnicy między cenami rynku światowego i rynku krajowego) oraz bezpośrednich subwencji. Wskaźniki AMS zostały wykorzystane w załącznikach Aktu Końcowego Rundy Urugwajskiej GATT do obliczenia wysokości zobowiązań poszczególnych członków WTO w dziedzinie redukcji subwencji bezpośrednich (członkowie WTO ustalili, że podlegające redukcjom subwencji bezpośrednie ulegają zmniejszeniu o 20% w ciągu sześciu lat począwszy od 1995 roku w porównaniu ze średnią w trzyleciu 1986 - 1988).

9. Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej; Janusz Rowiński; FAPA; Warszawa 2000.

10. Tamże.

***- mgr ekonomii - tegoroczny absolwent UŁ Studium Magisterskie w Ostrołęce - nauczyciel w ZSZ nr 4 im. A. Chętnika w Ostrołęce.**