

Stanowiska COPA-COGECA w sprawie przeglądu reformy Wspólnej Polityki Rolnej

28.11.2007.

28.11.2007 (PPR) - Radykalna reforma WPR z 2003 roku wymusiła na rolnikach znaczące dostosowania ich działalności.

Rolnicy są zaniepokojeni tym, że nie są w stanie w pełni korzystać z okazji oferowanych im przez reformę, co pozwoliłoby im lepiej reagować na potrzeby rynku, jak i wypełniać swoją rolę jako strażnika (gospodarza, zarządcy) obszarów wiejskich w UE. Większość elementów reformy z 2003 roku nie została wprowadzonych na poziomie gospodarstwa aż do 2006 roku. Proces przystosowywania się trwa nadal a kolejne reformy czekają na realizację (dotyczą one m.in. owoców i warzyw w 2007, rynku wina i bawełny, które to są nadal przedmiotem dyskusji, trwa także proces restrukturyzacji sektora cukrowego, którego zakończenie przewidywane jest na rok 2009).

Zgodnie z decyzją Rady, zamrażającą budżet rolny do roku 2013, jednym z priorytetów na dzień dzisiejszy jest zapewnienie rolnikom i ich współpracownikom okresu stabilizacji - zarówno w zakresie stabilnych regulacji i reguł, które muszą spełniać jak i polityki .

Ponad to, jest zbyt wcześnie, aby zrobić rzetelną ocenę wpływu reformy z 2003 roku. Rada poprosiła Komisję, aby ta przygotowała raporty odnoszące się do kilku elementów reformy WPR z 2003 roku, ale większość tych raportów ma być przygotowana pod koniec 2008 roku lub na koniec 2009 roku.

Głównym zatem celem przeglądu WPR powinno być zapewnienie, aby reforma z 2003 roku funkcjonowała w sposób zaplanowany przez Radę Ministrów. Ważne jest również zakończenie procesu technicznego upraszczania tych elementów, które w wyniku reformy stały się skomplikowane i zbyt biurokratyzowane.

Ponadto, są oznaki, że światowe rolnictwo przechodzi znaczące zmiany. W opinii COPA i COGECA powinno skłaniać to do refleksji, a nie prowadzić do kolejnych dalszych i głębszych reform, jak wymaga KE w swoim komunikacie.

Tytułem przykładu można wskazać, iż są oznaki, że okres znaczących dostaw produktów rolnych mamy za sobą, czeka nas natomiast okres dużych wahań i braku stabilności dla rolnictwa. Dlatego też, przyszła polityka rolna UE powinna uwzględniać zmiany, które dokonują się w ostatnim okresie i zapewnić stabilność dostaw bezpiecznej żywności, pasz i paliwa dla blisko 500 mln obywateli UE a także uwzględnić to, że rolnicy muszą spełniać te potrzeby w zrównoważony sposób.

COPA i COGECA uważa, że dokonywanie pochopnych zmian na tak wczesnym etapie, przed oszacowaniem zmiany na rynku światowym, mimo to Komisja przedstawi w drugiej poł. 2008 roku wstępną propozycję zmian polityki rolnej po 2013 roku

Szczegółowe propozycje COPA I COGECA dot. przeglądu WPR zostały przedstawione poniżej.

1. Mechanizmy interwencji rynkowej i kontroli produkcji

1a Interwencja na rynku zbóż

Sytuacja rynkowa i dalsze prognozy w żaden sposób nie zmuszają nas do podjęcia działań dostosowawczych, w zakresie obecnie istniejącego systemu interwencji, który z tego względu musi zostać utrzymany. Obawy Komisji Europejskiej dotyczące możliwości wzrostu zapasów, zwłaszcza jęczmienia, są bezpodstawne. Publiczne zapasy zbóż są obecnie bliskie zeru, a prognozy popytu światowego wskazują, że nie będziemy faktycznie korzystać z interwencji w najbliższej przyszłości.

Jeżeli jednak na rynku pojawią się w przyszłości większe fluktuacje, co jest prawdopodobne zwłaszcza w sytuacji otwarcia rynków UE, będzie ważne, aby zapewnić możliwość stosowania "siatki chroniącej" w celu zmniejszenia wahań na unijnym rynku.

1b Odłogowanie

Stosowanie obowiązkowego odłogowania nie ma racjonalnych podstaw. Dlatego też w roku gospodarczym 2008/9 odłogowanie powinno być w dalszym ciągu na poziomie 0%, a od 2009/10 powinno zostać całkowicie zniesione. Prawa do odłogowania powinny być zamienione na prawa "zwykłe". Będzie to zgodne z oczekiwaniami KE, Rady i rolników, aby uprościć System Płatności Jednolitych SPS. Da to również producentom wolność gospodarowania i umożliwi im odpowiednią reakcję na sygnały płynące z rynku, co stanowiło jeden z głównych celów reformy z 2003 roku. Rolnicy będą mogli korzystać z rosnącego światowego popytu na zboża, co wpłynie korzystnie na wzrost gospodarki wiejskiej.

Jeżeli odłogowanie okaże się być skutecznym narzędziem, które pozwoli spełniać określone cele środowiskowe, rolnik powinien mieć możliwość utrzymania odłogowania na podstawie odpowiednich zapisów dotyczących ROW. Inicjatywa dobrowolnego odłogowania wychodziłaby naprzeciw zasadzie "wolności gospodarowania"

1c Kwoty mleczne

COPA i COGECA chce jak najwcześniejszej decyzji, co do długookresowej przyszłości sektora mlecznego po 2015 roku. Konieczne jest, aby stało się to tematem oddzielnej debaty na temat przyszłości WPR po 2013 roku. Jak już zostało wskazane przez COPA i COGECA, przyszłość sektora mlecznego powinna zostać zaplanowana w oparciu o trzy główne cele tj. stabilizacja, przewidywalność i równowaga regionalna.

COPA i COGECA uważa, że częścią przeglądu WPR, powinno poczynić się okresowe dostosowania obecnego systemu kwot mlecznych, co zagwarantuje, że unijni producenci będą w stanie sprostać potrzebom rynku. Jednak przed dokonaniem tego "dostosowania" należy mieć klarowny obraz sytuacji na tym rynku. Raport Komisji dotyczący rynku mleka ma być opublikowany w grudniu 2007 roku i dlatego COPA i COGECA ma przedstawić swoje stanowisko podczas seminarium organizowanego przez KE w styczniu 2008r.

2. Płatności powiązane z produkcją

Producenci z zadowoleniem przywitani postulatem "wolności gospodarowania" zaoferowany przez reformę z 2003 roku, w wyniku której mogą lepiej odpowiadać na potrzeby rynku.

Równocześnie, istnieją prawdziwe obawy, że UE szybko traci wszystkie instrumenty wpływania na

produkcję, co może nieść za sobą nieoczekiwane konsekwencje:

produkcja w niektórych regionach całkowicie zniknie (np. mleka, wołowiny, ryżu, tytoniu) co będzie miało dotkliwe konsekwencje dla środowiska, lokalnej gospodarki wiejskiej i powiązanych sektorów, zatrudnienia i infrastruktury (spółdzielnie, dostawcy usług i materiałów dla gosp., przetwórców, turystyki..)

pewne typy produkcji całkowicie znikną (np. rośliny wysokobiałkowe, susz paszowy) co spowoduje, że UE całkowicie uzależni się od importu i zmniejszą się korzyści wynikające z systemu zmianowania, bioróżnorodności itp

niemożliwym będzie zachęcenie rolników do rozpoczęcia produkcji na nowych obszarach (szczególnie użytkowanych na cele niespożywcze), COPA and COGECA nie są przekonane do tego, że alternatywne sposoby rozwiązania tych problemów (częstsze stosowanie art.69, lub pewne formy szczególnej regionalnego podejścia) są najbardziej efektywnym rozwiązaniem. CC obawia się, aby te alternatywne rozwiązania nie doprowadziły do zniekształcenia konkurencji.

Cały temat płatności powiązanych z produkcją musi zostać przeanalizowany w kontekście polityki rolnej po 2013 roku, biorąc pod uwagę także sytuację na świecie i możliwości wypełnienia naszych międzynarodowych zobowiązań

W międzyczasie najważniejsze jest zapewnienie stabilizacji i dlatego należy utrzymać obecne istniejące instrumenty, używane do przeciwdziałania wcześniej wskazanym problemom.

Z tych powodów, CC uważa, że należy utrzymać do 2013 roku unijny system płatności powiązanych z produkcją, które są obecnie stosowane w kilku małych sektorach (ryż, pszenica durum, nasiona, len i konopie, skrobia, orzechy, tytoń)

W przypadku płatności częściowo powiązanych z produkcją, wprowadzonych w niektórych krajach członkowskich (zboża, krowy mamki, premie do uboju - bydła/cieląt, specjalne premie dla bydła, premie dla owiec, oliwki, tytoń, chmiel), Copa i Cogeca uważają, że powinno się umożliwić stopniowe zniesienia tych płatności do 2013 roku. Wcześniej trzeba będzie jednak dokonać oceny, czy zniesienie tych płatności powiązanych z produkcją nie spowoduje likwidacji produkcji w danym regionie. Takie podejście zapewni, że płatności powiązane z produkcją, takie jak dla krów mamek, owiec, tytoniu, oliwek, które są podstawą utrzymania produkcji w pewnych regionach, będą zachowane.

3. Uprawy energetyczne

W przypadku płatności energetycznych na ha, CC uważa, że potrzeba jest ich pilnego przeglądu odkąd podejście to (płatność 45euro/ha dla max 2mln ha) przestało być spójne z celami dla produkcji biomasy określonymi przez Radę, (które będą wymagały znacznie większego obszaru aniżeli 2 mln ha)

Po pierwsze, taki system oznacza, że rolnicy nie będą mieli pojęcia o wysokości płatności, jakie otrzymają. Po drugie, razem z niestabilnością cen zbóż przeznaczonych na pasze/żywność, mogłoby to prowadzić do znaczących zmian produkcji w następujących po sobie latach w związku z reakcją rolników na sygnały płynące z rynku (z żywności/pasz na energetyczne). W dłuższej perspektywie, kiedy więcej upraw będzie mogło zostać zużytkowane na potrzeby produkcji niespożywczej, elastyczność rynku może okazać się cenna. W międzyczasie, owa elastyczność będzie bardzo szkodliwa dla nowego przemysłu, który wymaga, stale wzrastających dostaw surowców, jeżeli unijne cele mają być osiągnięte.

CC wzywa więc, aby płatności energetyczne pozostawić w 2008 roku na poziomie 45euro/ha a oszczędności pozyskane w budżecie rolnym (spowodowane np. redukcją dopłat eksportowych i zysków ze sprzedaży kukurydzy z interwencji) przeznaczyć na pokrycie płatności powyżej 2 mln ha, jeżeli będzie taka potrzeba.

W długim okresie, powinno dążyć się do stworzenia bodźców, które zapewniłyby, że UE spełni przyjęte cele (np. poprzez ulgi podatkowe itd). Te zachęty powinny pozwolić przemysłowi zaoferować rolnikom takie ceny, które są konkurencyjne dla innych gałęzi produkcji i umożliwić zarządzane w sposób, który sprawi, że obywatele UE, włączając rolników, osiągną gospodarcze korzyści i wzrost zatrudnienia. Ważne

jest, aby wprowadzić odpowiednią ochronę taryfową i stosować w stosunku do importu te same wymogi środowiskowe jakie musi spełniać unijna produkcja.

4. Płatności jednolite – uproszczenie i limity

CC uważa, że nie należy dokonywać jakichkolwiek zmian dostosowawczych w systemie płatności jednolitych SPS, innych niż techniczne uproszczenie.

Obecny system funkcjonujący w krajach członkowskich UE został wprowadzony dopiero od 2005/2006 roku i kolejne sektory czekają na wejście do niego. Dlatego pytanie, czy kraje członkowskie powinny być zachęcane do przechodzenia na jednolitą stawkę płatności powinno zostać rozważane w kontekście polityki rolnej po 2013.

Komisja zaproponowała wprowadzenia dolnego i górnego limitu dopłat bezpośrednich (redukcja powiązana z wielkością gosp.)

CC uznaje, że w przypadku bardzo niskich płatności koszty administracyjne mogą przewyższać wielkość tych dopłat. Rozwiązaniem powinna być redukcja kosztów administracyjnych a nie poziomu dopłat bezpośrednich, np. poprzez możliwość złożenia wniosku o płatność, który byłby ważny dłużej niż 1 rok.

W przypadku górnego limitu, Komisja nie przedstawiła wyjaśnień, dlaczego chce karać gospodarstwa za ich wielkość. Celem polityki rolnej nie jest redystrybucja dóbr, ale wprowadzenie sprawiedliwych reguł, które nie zniekształcają konkurencji. Ponadto propozycja Komisji jest sprzeczna zarówno z ideą ułatwiania działalności, jak i modernizacji gospodarstw dzięki ekonomii skali.

5. Cross compliance - zasada wzajemnej zgodności

Rolnicy podejmują wszelkie starania, aby wypełnić wymagania cross-compliance, ale ważne jest, aby je uprościć i odbiurokratyzować, nie narażając przy tym standardów produkcji.

Proces upraszczania systemu cross-compliance rozpoczął się już jakiś czas temu i CC zdążyła już przedstawić szczegółowe stanowisko w tej sprawie. Niemniej jednak, wiele jest jeszcze do zrobienia. W szczególności w zakresie zasad dotyczących kontroli, które są niezbyt klarowne i muszą być wyjaśnione. Rolnicy chcą wypełniać wymogi systemu, ale obecna ich forma bardziej utrudnia niż ułatwia ich spełnienie. CC przedstawiła już serię szczegółowych propozycji. (PR(07)19F1). Ponadto wciąż nie ma analizy wpływu przyjęcia wymogów GAEC.

Mając na uwadze te problemy wymagające rozwiązania, a także fakt, że kraje członkowskie są wciąż na etapie przyjmowania odpowiednich instrumentów (mają czas do 2008, aby to zrobić), to nie jest z pewnością właściwy moment, na wprowadzanie dalszych zasad cross compliance, w formie zaproponowanej przez KE.

Gdyby zredukować dopłaty poprzez podwyższenie modulacji, tak jak to proponuje KE, konieczne będzie zredukowanie obciążeń finansowych i czasowych, ponoszonych przez rolnika po to, aby mógł on wypełniać wymogi cross-compliance, które stawiają go w mniej korzystnej sytuacji niż jego światowych konkurentów.

6. Modulacja

Komisja Europejska zaproponowała, wprowadzenie dodatkowych cięć dopłat bezpośrednich poprzez obowiązkową modulację, po to aby sfinansować rozwój obszarów wiejskich (drugi filar). Propozycja KE oznacza obniżkę dopłat o 13% do 2013 roku.

CC jest przeciwna zwiększeniu modulacji z następujących powodów:

nie ma uzasadnionych powodów, aby dokonywać takich cięć. Cięcia refundacji eksportowych i interwencji

spowodowały oszczędności w wydatkach budżetowych w pierwszym filarze i dlatego nie ma ryzyka, że wydatki przekroczą pułap budżetowy

w wyniku reformy rynku owoców i warzyw, kraje członkowskie muszą dokonać zmian, aby włączyć ogrodnictwo, owoce i warzywa i ziemniaki do systemu płatności SPS, co oznacza dalsze cięcia w płatnościach dla wielu producentów

Unijni rolnicy nie mogą utrzymać swojej konkurencyjnej pozycji w związku z otwarciem rynków dla taniego importu, i w tym samym czasie wypełniać wysokich standardów unijnych, jeśli ich płatności bezpośrednio są ciągle obniżane.

KE wskazuje, że modulacja jest potrzebna, aby spełnić wymogi zwarte w decyzji podjętej podczas Rady w 2005 dot. finansowej perspektywy, która spowodowała cięcia w funduszach na ROW. Copa i Cogeca uważa, że rolnicy nie mogą ponosić kosztów tej decyzji

W rzeczywistości argumenty prezentowane przez KE, przemawiające za podwyższeniem modulacji są słabe. Może się wydawać, że głównym motywem Komisji jest chęć zniesienia dobrowolnej modulacji (sytuacji w której dwa kraje mogą wprowadzić dodatkową 20% modulację)

CC podziela obawy KE i optuje za tym, aby znieść te wyjątki, które wpływają na zachwianie konkurencji pomiędzy rolnikami. Jednakże, całkowicie nie do zaakceptowania jest fakt, że stanowisko tylko dwóch krajów, doprowadzi do wzrostu cięć dopłat dla wszystkich rolników.

7. Rozwój obszarów wiejskich - zmiany klimatu, bioenergia, zarządzanie zasobami wodnymi

7.1 Zmiany klimatyczne i zarządzanie zasobami wodnymi

CC z zadowoleniem przyjmuje to, że Komisja dostrzega większą, w porównaniu z resztą sektorów, rolę rolnictwa UE w obniżaniu emisji gazów cieplarnianych. KE zauważa także to, iż rolnictwo jest wystawione na zmiany klimatyczne.

W pierwszym rządzie konieczne są badania, które pomogą lepiej zrozumieć konsekwencje zmian klimatycznych i umożliwią stwierdzenie, w jakim zakresie skutki tych zmian mogą zostać złagodzone a w jakim stopniu rolnicy będą musieli zaadaptować się do nowych warunków produkcji. Badanie finansowane są ze środków pochodzących z 7 programu ramowego.

CC zgadza się z KE, że problemem nie cierpiącym zwłoki jest kwestia zasobów wody - zarówno jakości wody jak i jej braku - choć problem ten wpłynie na poszczególne regiony w odmienny sposób. Jednakże, CC wierzy, że aby uporać się z tymi problemami konieczne jest zwiększenie fundusze na ROW. To jest bardziej pytanie o priorytety.

W ramach obecnych PROWów kraje członkowskie mają możliwość wprowadzenia szeregu instrumentów, które odpowiadają w najlepszy sposób potrzebom krajowym i regionalnym. Plany ROW na okres do 2013r. zostały już wprawdzie przygotowane, ale w roku 2009 zostanie dokonany ich przegląd. CC uważa, że kraje członkowskie powinny wziąć pod uwagę wyniki tego przeglądu, w celu zapewnienia właściwego wykorzystania funduszy na inicjatywy związane z zarządzaniem zasobami wodnymi w ramach osi 2 (Leadera) do czego zobowiązuje państwa członkowskie treść Dyrektywy ramowej dotyczące wody. W żadnym wypadku elementy tej dyrektywy nie mogą wejść do systemu cross-compliance.

7.2 Bioenergia

Komisja proponuje wzrost funduszy, poprzez modulację, potrzebnych do wsparcia rozwoju drugiej generacji biopaliw w ramach ROW. Równocześnie, Komisja proponuje cięcia dopłat energetycznych

przekazanych na promocję pierwszej generacji, zanim jeszcze rozwinęła się ta produkcja. Mniej niż 2% obszarów przeznaczonych pod zboża jest przeznaczone na biopaliwa w porównaniu do x% w USA.

CC uważa, że aby osiągnąć unijne cele należy w ten sam sposób biopaliwa pierwszej i drugiej generacji.

Rozwój biopaliw drugiej generacji zależy od zdolności badawczych naszych naukowców (optymalizacja systemu produkcji, zmian procesów i fermentacji, i osiągnięcia wartości dodanej) które są ukierunkowane na wynalezienie technologii, pozwalającej na wykorzystywanie drewna, liści i innych form biomasy w co najmniej tak wydajny sposób jak wykorzystywane są biopaliwa pierwszej generacji. Badania te finansowane są w ramach 7 Programu Ramowego.

8. Zarządzanie ryzykiem

CC dostrzega mocne dowody, na coraz większą widoczność elementu ryzyka w produkcji rolnej. UE staje się coraz bardziej narażona na normalne wahania na światowym rynku towarów w związku z otwarciem granic Unii poprzez zawarcie wielu umów handlowych - o charakterze międzynarodowym, dwustronnym, regionalnym. Są także wyraźne oznaki wzrostu ryzyka w rolnictwie na poziomie światowym.

W przeciwieństwie do stanowiska KE, CC uważa, że ryzyko nie zmienia się tak bardzo, że nie można byłoby znaleźć właściwego rozwiązania na poziomie całej UE (lepsze podejście regionalne). W większości przypadków zwiększone ryzyko na świecie spowoduje większą niestabilność światowych cen i dostaw. Z pewnością USA uważa, że taka sytuacja jest realna gdyż ostatnio wzmocnili w swojej nowej ustawie rolnej płatności powiązane z produkcją i te oddzielone od produkcji a także pożyczki na marketing na następne 5 lat.

Jeżeli takie globalne ryzyko rośnie, to rola WPR, w zapewnieniu bezpiecznych i stałych dostaw żywności i energii w sposób zrównoważony dla blisko 500 milionów konsumentów, także wzrośnie. W tej sytuacji propozycja KE, aby zmniejszyć dopłaty bezpośrednie i po prostu pozwolić krajom członkowskim, aby wykorzystały te oszczędności na zarządzanie ryzykiem w ramach polityki ROW, byłaby całkowicie nieadekwatna.

Nie jest to pytanie o ROW, a pytanie o unijną strategię na rzecz energii i żywności. I dlatego jest tak istotne, aby nie zmieniać obecnych mechanizmów zarządzania rynkiem, włączając w to interwencje, publiczne i prywatne przechowywanie, w przeglądzie WPR (patrz sekcja 1)

Jest prawdą, że niektóre z tych mechanizmów rynkowych mogą być mniej skuteczne, jeżeli UE będzie słabiej chronić swoje granice. Z tego powodu CC sprawdza możliwe alternatywne narzędzia zarządzania ryzykiem i przedstawi swoje wnioski w kontekście długoterminowego rozwoju polityki po 2013 r.

ppr.pl

źródło: Pierwszy Portal Rolny