

EWOLUCJA POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC WSI I ROLNICTWA W NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA (2007–2013)

Grzegorz Spychalski

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Streszczenie. Artykuł przedstawia zmiany w polityce wobec wsi i rolnictwa Unii Europejskiej w latach 2007–2013. Przedstawiono genezę Wspólnej Polityki Rolnej i jej pierwotne cele. Opisano także podstawowe formy wsparcia producentów rolnych i mieszkańców terenów wiejskich oraz ich ewolucję w kolejnych latach. Zaprezentowano istotę przemian Wspólnej Polityki Rolnej w Unii Europejskiej w obecnym okresie budżetowym, zarówno w zakresie mechanizmów wsparcia, jak i organizacji oraz źródeł finansowania. W podsumowaniu opisano wybrane scenariusze kształtu polityki rolnej po roku 2013, rozważane w projektach instytucji kierowniczych Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna, obszary wiejskie, okres programowania 2007–2013

WPROWADZENIE

Podpisany w marcu 1957 roku Traktat Rzymski powołał do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą jako grupę państw członkowskich tworzących wspólny rynek i stopniowo ujednociających politykę gospodarczą [Doliwa-Klepacki 1993]. Obok ograniczenia wszelkich barier w handlu i przepływie czynników produkcji oraz wspierania wolnej konkurencji państwa założycielskie zobowiązały się do wprowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie transportu i rolnictwa. Rolnictwo jako szczególny sektor gospodarki europejskiej o znaczeniu strategicznym i specyficznym oddziaływaniu na środowisko naturalne pojawiło się w artykule 39 Traktatu. Wobec braku podstawowych surowców pochodzenia rolniczego w krajach EWG celem głównym polityki rolnej było zwiększenie produkcji globalnej i poprawa efektywności gospodarowania. Chodziło także o stabilizację i prawidłowy rozwój rynków rolnych, podniesienie dochodów osób zatrudnio-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Grzegorz Spychalski, Akademia Rolnicza, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej, Katedra Ekonomii, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, tel. (091) 487 02 29, e-mail: grzegorz.spychalski@e-ar.pl

nych w rolnictwie, zapewnienie ciągłości zaopatrzenia i zagwarantowanie konsumentom towarów żywnościowych po umiarkowanych cenach detalicznych. W tym czasie każdy z sześciu krajów założycielskich EWG miała swoją politykę rolną opartą o różne formy interwencjonizmu państwowego i wsparcia rolników. Powoływana Wspólna Polityka Rolna miała zintegrować te narodowe modele poprzez wspólnotowy rynek rolny i jednorodność warunków ekonomicznych.

Te zapisy Traktatu Rzymskiego stały się początkiem ciekawej i kontrowersyjnej ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej, która jeszcze w latach 2000–2006 pochłaniała 45% wszystkich wydatków budżetu Unii Europejskiej. Obecnie znajdujemy się w nowym okresie programowania i przygotowujemy się do debaty nad przyszłością wpływu ewolucji WPR na rolnictwo, gospodarkę żywnościową i obszary wiejskie na obszarze 27 państw tworzących wspólny rynek europejski. W artykule podjęto próbę oceny tego procesu w kontekście zmian WPR aktualnie obserwowanych, również z punktu widzenia interesów sektora gospodarki żywnościowej w Polsce. Źródłem analiz są studia literatury, dokumentów Unii Europejskiej oraz badania własne. Wykorzystano przy tym metody wnioskowania indukcyjnego, analizy porównawczej i statystyki opisowej w toku postępowania badawczego.

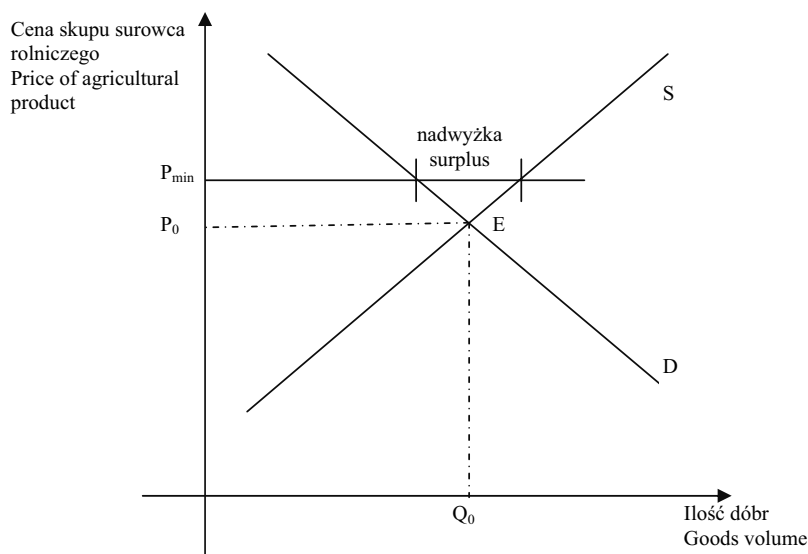
MECHANIZMY I SKUTKI WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ

Polityka świadomego i celowego oddziaływania na producentów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej opierała się na trzech zasadach:

- jednolitości, co oznaczało, że wszyscy uczestnicy gospodarki żywnościowej podlegali tym samym mechanizmom regulacji i wsparcia;
- preferencji rynku wspólnotowego wobec rynków trzecich, czyli ochrony własnych producentów żywności przed konkurencją zewnętrzną;
- solidarności finansowej, oznaczającej wspólne finansowanie wydatków polityki rolnej niezależnie od jej struktury.

Z punktu widzenia mechanizmu rynkowego, Wspólna Polityka Rolna wykorzystywała głównie instrument ceny minimalnej rynku surowcowego, co gwarantowało utrzymanie parytetowych dochodów rolników (rys. 1).

Konsekwencją takiego interwencjonizmu rynkowego było, z jednej strony, wprowadzenie złożonego systemu cen instytucjonalnych, takich, jak: cena kierunkowa, gwarantowana czy interwencyjna, a z drugiej strony, zapewnienie zbytu dla powstającej nadwyżki towarów rolnych drogą skupu pozarynkowego. Dla ochrony rynku wewnętrznego Unii rozbudowano także politykę handlową wprowadzając cła importowe, licencje, ograniczenia przywozu, ceny wejścia i opłaty wyrównawcze oraz subwencje i opłaty eksportowe dla producentów nie uzyskujących poziomu cen wspólnotowych na rynkach trzecich. Regulacjami Wspólnej Polityki Rolnej objęto 75% wszystkich produktów rolnych, co jednak doprowadziło do niekorzystnych zjawisk ekonomicznych. Motywacja cenowa destabilizowała podstawowe rynki surowcowe i wywołała permanentne nadwyżki trudne do zagospodarowania. Zapasy wewnętrzne i subwencje eksportowe wywindowały koszty polityki rolnej do 65% ogólnych wydatków budżetowych, a wysokie ceny surowców żywnościowych podniosły wskaźniki wzrostu cen przeciętnych prawie we wszystkich



Rys. 1. Mechanizm ceny minimalnej na rynku rolnym w klasycznej Wspólnej Polityce Rolnej (1962–1992)

Fig. 1. Minimum price mechanism in agricultural market in classical common agricultural policy (1962–1992)

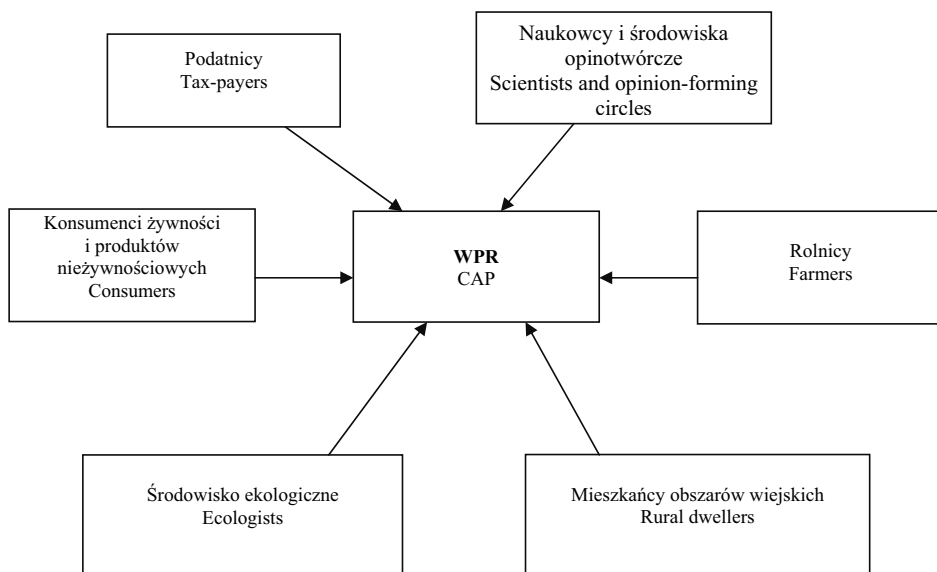
Źródło: Opracowanie własne.

Source: Author's elaboration.

krajach członkowskich EWG. Zdecydowana większość nakładów na Wspólną Politykę Rolną (ok. 80%) trafiała do zaledwie 20% beneficjentów pomocy publicznej w sektorze gospodarki żywnościowej a zwiększanie intensywności gospodarowania przez coraz zamożniejszych rolników doprowadziło do pogorszenia jakości środowiska przyrodniczego. Wreszcie, stały wzrost dotacji do rolnictwa po jego początkowej modernizacji, zaczął wpływać na pogarszanie rynkowej konkurencyjności producentów wspólnotowych wobec innych krajów, głównie Ameryki Północnej i Południowej czy Australii i Nowej Zelandii, a prowadzone negocjacje o handlu światowym wskazywały na zbyt protekcjonistyczną postawę krajów europejskich.

W wyniku tych problemów pojawiła się koncepcja reformowania Wspólnej Polityki Rolnej, początkowo w Planie Mansholta, a następnie w kompleksowym programie Mc Sharry'ego (1992), w którym ograniczono mechanizm podtrzymywania cen rolnych i wprowadzono system dopłat bezpośrednich do dochodów gospodarstw rolnych, likwidując presję inflacyjną na rynku żywności. Pozwoliło to na stopniowe obniżanie cen instytucjonalnych, aż do poziomu cen światowych i wprowadzenie towarzyszących instrumentów o charakterze strukturalnym, takich, jak: system rent strukturalnych dla odchodzących od działalności rolniczej, dopłaty do gruntów zamienianych na plantacje leśne, wsparcie przedsięwzięć rolno-środowiskowych, wsparcie działalności grup producenckich, jak również dofinansowanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

Potwierdzone zapisami Agendy 2000 przekształcenie polityki rolnej rozszerzyło jej spektrum i wskazało rolę różnych podmiotów rynku żywnościowego i obszarów wiejskich (rys. 2).



Rys. 2. Uczestnicy zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej

Fig. 2. Participants of reformed Common Agricultural Policy

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Author's elaboration.

W latach 2000–2006 pogłębiono zmiany mechanizmów wspólnotowych w oparciu o trzy cele strategiczne:

1. Uzyskanie stabilizacji rynków żywnościowych w powiązaniu z gwarancją dochodowości żywotnych ekonomicznie, towarowych gospodarstw rolnych.
2. Zapewnienie bezpieczeństwa produkowanej żywności poprzez kontrolowanie wszystkich faz procesu technologicznego i jego certyfikację.
3. Uzyskanie stabilnego, zrównoważonego środowiskowo i społecznie rozwoju obszarów wiejskich, z uwzględnieniem krajobrazu rolniczego, dobrostanu zwierząt i jakości życia mieszkańców.

NOWY OKRES PROGRAMOWANIA WPR 2007–2013

Rozpoczęta w 1990 roku reforma WPR znalazła swój ciąg dalszy w obecnym okresie budżetowym Unii Europejskiej na podstawie uzgodnionych w Luksemburgu założeń¹:

- wprowadzenie jednolitej płatności bezpośredniej na gospodarstwo (JPG) według historycznych poziomów dopłat,
- powiązania otrzymywania JPG z obowiązkiem spełnienia określonych standardów w gospodarstwie określone mianem zasady współzależności (cross-compliance),

¹Ocena reformy Wspólnej Polityki Rolnej uzgodnionej w Luksemburgu 26.06.2003 z perspektywy Polski, 2003 FAPA Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa

- modulacji płatności oznaczających ograniczenie dotacji do większych gospodarstw rolnych,
- uruchomienie mechanizmu dyscypliny finansowej,
- zmiana zasad interwencjonizmu na poszczególnych rynkach surowców rolnych,
- wprowadzenie szeregu działań dla wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

W efekcie struktura wydatków unijnych na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich jest jeszcze daleka od prognoz Buckwella, choć pod koniec okresu programowania większą rolę odgrywać mają mechanizmy pozarolnicze (rys. 3).

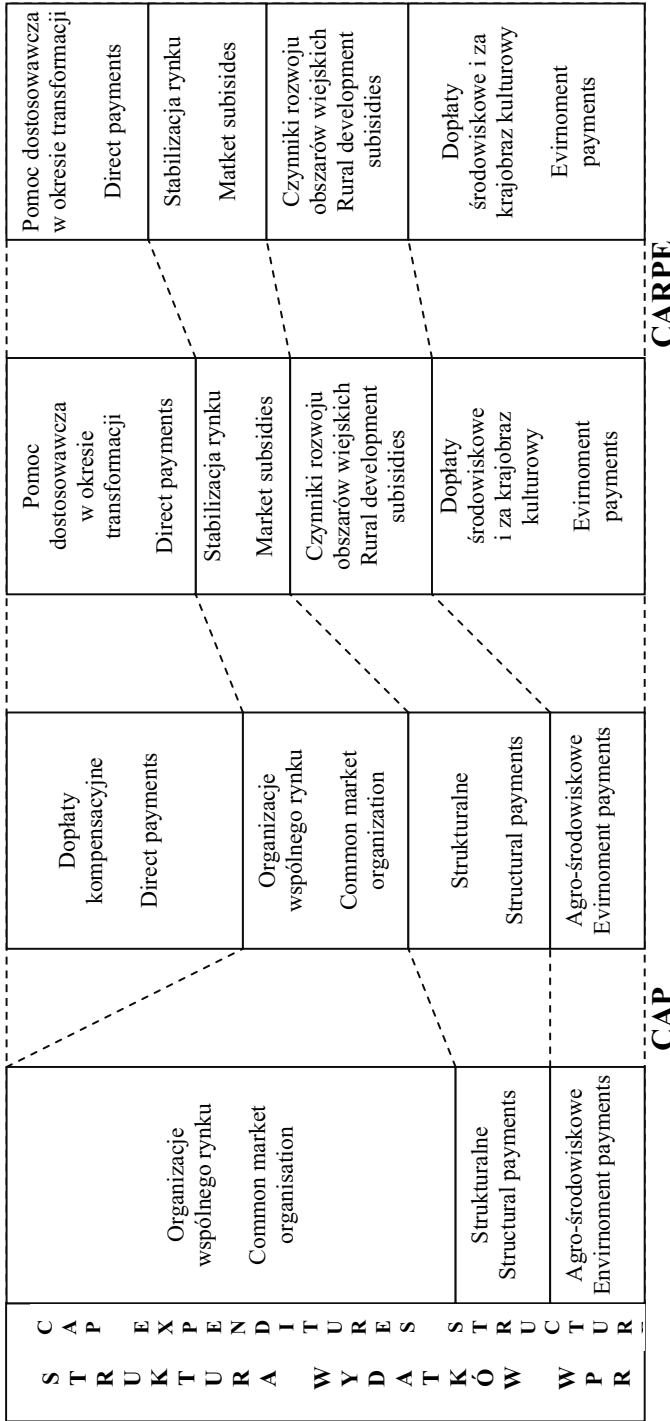
Istotą obecnych przemian polityki rolnej jest jej reorientacja na mechanizmy wsparcia rozwoju terenów wiejskich, pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości i ochrona naturalnych zasobów środowiska przyrodniczego. W nowym okresie podstawy prawne tworzą dwa akty prawa europejskiego:

- Rozporządzenie Rady (WE) 1290/25 z 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej,
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

Uproszczenie zasad oddziaływania na producentów rolnych i obszary wiejskie to podstawowy cel tych dokumentów. O ile w latach 2000–2006 każda sekcja funduszy rolnych programowana była według innych założeń a w ramach Sekcji Gwarancji wydzielone zostały obszary celu 2, nowe państwa członkowskie i sekcja ogólna, o tyle w latach 2007–2013 wszystkie instrumenty rozwoju obszarów wiejskich funkcjonują zgodnie z jednolitymi regułami. Programowanie, zarządzanie i kontrola finansowa są jednakowe dla dwóch względnie niezależnych funduszy wsparcia:

1. Europejskiego Funduszu Gwarancji Rolnej (European Agricultural Fund for Guarantee) który jest źródłem płatności bezpośrednich, interwencji rynkowych, refundacji eksportowych oraz interwencji na rynku rybnym
2. Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (European Agricultural Fund for Rural Development), który finansuje wszelkie instrumenty rozwoju obszarów wiejskich zarówno o charakterze środków uzupełniających jak i typowo strukturalnych.

Znika tym samym nieklarowny podział na sekcję orientacji i gwarancji poprzedniego funduszu rolnego i powstaje wyraźnie dwufilarowy model wsparcia rolnictwa i wsi europejskiej. Konsekwencją tego modelu jest obowiązek dystrybuowania wszelkich środków wspólnotowych za pośrednictwem akredytowanych instytucji płatniczych, których liczba powinna być ograniczana celem usprawnienia nadzoru nad procedurami. Ze względu na historyczne zaszczości wielu państw wspólnoty, dopuszcza się więcej niż jedną agencję płatniczą w kraju, ale pod warunkiem powołania jednostki koordynującej, także poddanej akredytacji. W Polsce istnieją dwie agencje płatnicze: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Agencja Rynku Rolnego, a jednostką koordynującą jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W zakresie programowania wsparcia rolnictwa i wsi europejskiej w latach 2007-2013 funkcjonuje zasada trzyszczeblowego oddziaływania. Szczebel pierwszy stanowią wymienione wcześniej akty prawne wspólnot określające priorytety dla wszystkich krajów w zakresie zdefiniowanych celów. Szczebel drugi to krajowe dokumenty strategiczne czyli krajowy plan strategiczny stanowiący diagnozę



Rys. 3. Elementy składowe CAP i CARPE

Fig. 3. Elements of CAP and CARPE

Skala pionowa przedstawia poglądowo udziały w budżecie

Vertical line shows shares in total budget

Źródło: A. Buckwell, 2000. Rozwój obszarów wiejskich a Wspólna Polityka Rolna – Scenariusze dla Polski i Unii Europejskiej – Wye College London, Publishing Office.

Source: A. Buckwell, 2000. Rural development and Common Agricultural Policy scenarios for Poland and EU – Wye College London, Publishing Office.

sytuacji społeczno-ekonomicznej terenów wiejskich i opisujący oczekiwane efekty działań rozwojowych oraz program operacyjny każdego kraju członkowskiego. Ten ostatni dokument programowy stanowi szczegółową prezentację działań poszczególnych osi priorytetowych i jest przedmiotem akceptacji przez Komisję Europejską. Polski Program Rozwoju Obszarów Wiejskich obejmuje 22 instrumenty wsparcia w ramach osi produkcyjnej, środowiskowej, społecznej i zintegrowanej osi LEADER. Szczegółowe rozwiązania dla poszczególnych działań i kształtujące podział kompetencji dla instytucji uczestniczących w realizacji programu. Dla Polski są to rozporządzenia wykonawcze Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dla każdego z 22 działań PROW, które implementują zarówno przepisy jak i dokumenty strategiczne krajowe w procedury administracyjno-kontrolne agencji płatniczych i podmiotów współpracujących. Zadaniem tych instytucji jest pełne wykorzystanie alokacji finansowych dla Polski na ten okres (tab.1)

Wzmocnienie roli instrumentów wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich nie oznacza rezygnacji z wielu form oddziaływania na rynki rolne, czyli funkcjonowania pierwszego filaru Wspólnej Polityki Rolnej. To nadal, w obecnym okresie programowania, najważniejsza w sensie finansowym pomoc dla producentów rolnych w Europie. Ponieważ system dopłat bezpośrednich i interwencjonizmu rynkowego w krajach

Tabela 1. Budżet PROW 2007–2013 w mld euro

Table. 1. Polish Rural Areas Development Plan Budget 2007– 2013 in euro bln

	EFRROW FEOGA	Budżet krajowy Home budget	Razem Total
Oś 1 – Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (w tym zobowiązania z okresu 2004–2006) Axis 1 – Competitiveness increase in agricultural and forestry sector (including obligations from 2004–2006)	5,241	1,747	6,988
Oś 2 – Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich (w tym zobowiązania z okresu 2004–2006) Axis 2 – Improvement of the quality of natural environment (including obligations from 2004–2006)	4,307	1,077	5,384
Oś 3 – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej Axis 3 – Quality of life improvement in the rural areas and differentiation of rural economy	1,910	0,636	2,546
Oś 4 – Program LEADER Axis 4 – LEADER program	0,160	0,040	0,200
Pomoc techniczna Technical assistance	0,150	0,050	0,200
Razem Total	11,768	3,550	15,318

Kwoty podane w tabeli nie uwzględniają rewaloryzacji budżetu EFRROW. Po uwzględnieniu cen bieżących budżet EFRROW wynosi ok. 17 mld euro (13,2 mld ze środków UE i 3,8 mld ze środków krajowych)

Amounts in table do not consider FEOGA budget recalculation. Regarding current prices FEOGA budget is equal 17 bln of euro (13,2 bln coming from EU and 3,8 bln from inland sources)

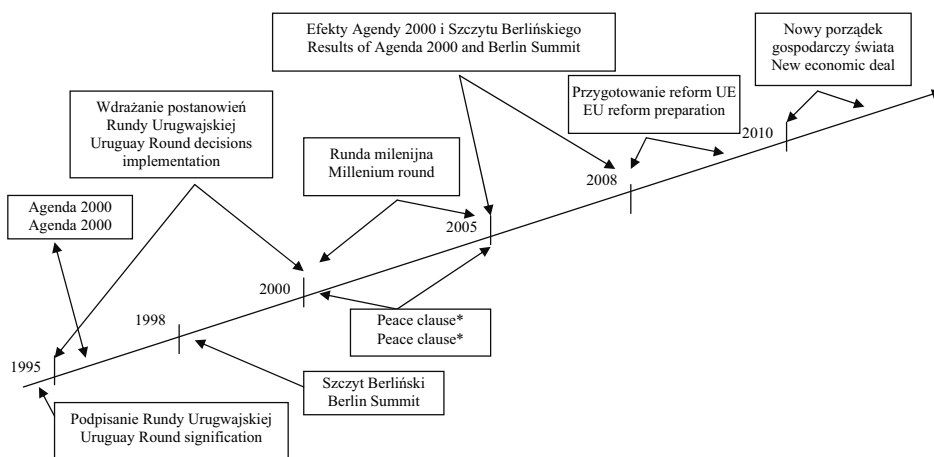
Źródło: Dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Warszawa 2007.

Source: Data of Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture, Warsaw 2007.

członkowskich bardzo się różnią, a różnorodność warunków jeszcze te różnice pogłębia, głównym celem działań Komisji Europejskiej jest uproszczenie tego filaru polityki rolnej. Tym działaniom towarzyszą główne założenia:

1. Wprowadzenie zasad zmodyfikowanej strategii lizbońskiej w całej gospodarce żywnościowej.
2. Doprowadzenie do akceptacji społecznej funkcjonowania mechanizmów interwencjonizmu.
3. Lepsze wykorzystywanie zasobów rolniczych we wszystkich krajach członkowskich.

Przyjęcie tych założeń oznacza, że w produkcji rolnej promowana ma być innowacyjność, sprawność kierowania oraz wiedza i umiejętności kapitału ludzkiego. Rolnictwo stopniowo włączane będzie do jednolitego rynku europejskiego o swobodnym przepływie towarów, usług, kapitału i pracowników a skomplikowane procedury mają zastąpić prostsze metody subsydiowania. Pierwsze przedsięwzięcia w zakresie uproszczenia mają dotyczyć wprowadzenia jednolitej organizacji rynków rolnych (Single Market Organisation). Oznacza to, iż zamiast dotychczasowych 21 sektorowych rozwiązań branżowych pojawi się mechanizm horyzontalnego wsparcia dla dostawców surowca rolniczego w całej Unii Europejskiej. Uproszczone zostaną procedury działań administracyjnych na szczeblu Komisji Europejskiej a regulacje prawne będą mieć charakter bardziej kierunkowy. Złożone i kosztowne mechanizmy kontroli wypłat bezpośrednich mają także zostać zweryfikowane i uproszczone. Kolejny etap reformowania pierwszego filaru to ograniczenie liczby i skali mechanizmów interwencjonizmu rynkowego zgodnie z zasadami liberalizacji handlu światowego i budowa nowego ładu ekonomicznego (rys. 4).



*okres, w którym przewiduje się, że nie zostaną przeprowadzone istotne reformy

* period without important changes

Rys. 4. Terminarz negocjacji WTO i reform UE prowadzących do nowego porządku gospodarczego świata

Fig. 4. Agenda of WTO negotiations and EU reform in order to create the new economic deal

Źródło: Sznajder M. 2005. Perspektywy nowego ładu ekonomicznego. *Ekonomista* 2005 nr 4.

Source: Sznajder M. 2005. Perspectives of new economic deal. *Ekonomista* 2005, No 4.

Takie zmiany z jednej strony ułatwiają administracyjne procedury przyznawania wsparcia, a z drugiej strony zmniejszają dysproporcje w strukturze pomocy, które dzisiaj wciąż preferuje wielkotowarowe gospodarstwa produkujące zboża, wołowinę i mleko w północnej części rynku wspólnotowego.

W roku 2007 koszty Wspólnej Polityki Rolnej pochłaniają 32% budżetu europejskiego co oznacza transfer około 50 mld euro do producentów surowców rolniczych. Na początku lat 80-tych ubiegłego stulecia ten wskaźnik wynosił 71% i stanowił obiekt licznych krytyk i kontrowersji. Celem obecnego okresu programowania jest obniżenie łącznych wydatków na rolnictwo i obszary wiejskie do 28-30% globalnego budżetu. Z tej kwoty 25% ma dotyczyć wsparcia zrównoważonego rozwoju wsi i działań sprzyjających pozarolniczym aktywnościom mieszkańców terenów wiejskich [Piskorz 2006].

W konsekwencji, transfery finansowe do gospodarstw rolnych będą oparte o zasadę jednolitej historycznej płatności, która będzie uzależniona od poziomu plonu referencyjnego i szeregu warunków uzupełniających, dotyczących ochrony środowiska przyrodniczego, bezpieczeństwa żywnościowego i dobrostanu zwierząt gospodarskich. Wszystkie gatunki użytkowanych zwierząt powinny być objęte systemem identyfikacji i rejestracji a warunki zoohigieniczne będą sprawdzane przez służby weterynaryjne.

Zasady wykorzystania środków ochrony roślin i nawozów mineralnych muszą odpowiadać standardom gwarantującym bezpieczeństwo surowca rolniczego i minimalnie szkodliwe oddziaływanie na zasoby ziemi, wody i powietrza.

Zgodnie z obowiązującymi dyrektywami Unii Europejskiej i rozporządzeniami Ministra Środowiska od szeregu lat szczególnej ochronie podlega dzikie ptactwo² i jego naturalne siedliska, dzika fauna i flora³ występująca na terenie krajobrazu rolniczego oraz bioróżnorodność objęta Siecią Ekologiczną Wspólnoty Europejskiej Natura 2000.

Substancje niebezpieczne jak oleje, smary, płyny techniczne, środki ochrony roślin, oleje odpadowe, osady ściekowe, azotany pochodzenia rolniczego, nawozy i kizzonki objęte są szczególną procedurą przechowywania i wykorzystania a zwierzęta posiadają szereg wymagań w zakresie powierzchni i środowiska zootechnicznego.

Nieprzestrzeganie przez rolników wymagań jakościowych określonych w ramach zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance) będzie skutkowało sankcjami w postaci obniżenia kwoty płatności, aż do całkowitego ich pozbawienia w przypadku nieprzestrzegania ustalonych standardów w kolejnych latach.

Ostatecznie, rolnicy w nowym okresie budżetowym Unii Europejskiej obok dostosowań rynkowych muszą ponieść znaczne nakłady związane ze spełnieniem minimalnych wymagań jakości produkcji szczególnie, gdy w gospodarstwach zaniedbano inwestycje proekologiczne.

W ramach polityki strukturalnej, która będzie zastępować stopniowo politykę rynkową, w gospodarstwach powinno się wprowadzać bardziej adekwatną relację czynników produkcji z większym udziałem wiedzy i pracy kierowniczej, przejmować część marży

²Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory Dz. U. WE L 206 z 1992 r.

³Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Minimalne wymagania dla gospodarstw rolnych dotyczące wzajemnej zgodności w systemie jednolitej płatności – przewodnik dla doradców, Brwinów 2007.

pośrednictwa i przetwórstwa poprzez kapitałowy udział w przedsięwzięciach agrobiznesowych oraz rozwijać lokalną wielofunkcyjność działalności gospodarczej.

Do realizacji tych zadań obok środków polityki wiejskiej należy także włączyć instrumenty wsparcia rozwoju regionalnego oraz projekty doskonalenia kapitału ludzkiego terenów wiejskich.

PODSUMOWANIE

W roku 2008 dokonano przeglądu założeń Wspólnej Polityki Rolnej tzw. „ocena funkcjonowania” (Health Check) a rok później przegląd finansowania polityk wspólnotowych, w tym również WPR zgodnych z porozumieniem budżetowym na lata 2007–2013. Rezultaty tych przeglądów określają przyszłość polityki Unii Europejskiej wobec gospodarki żywnościowej i obszarów wiejskich.

Wyznacznikami kolejnych zmian tych oddziaływań na producentów żywności będzie rozstrzygnięcie negocjacji w ramach rundy Doha, Światowej Organizacji Handlu oraz stanowiska poszczególnych państw członkowskich w sprawie roli sektora rolno-żywnościowego w Unii a w konsekwencji celów i zasad Wspólnej Polityki Rolnej.

Istnieje w związku z tym kilka scenariuszy rozwoju polityk wspólnotowych w tym zakresie:

1. Znaczne ograniczenie wydatków na wspólnotową politykę wiejską i rolną zgodnie z wcześniejszymi propozycjami brytyjskimi z równoczesną renacjonalizacją instrumentów wsparcia rozwoju wsi i rolnictwa.
2. Inkorporacja polityki rolnej do systemu polityk sektorowych i strukturalnych szczególnie polityki regionalnej, innowacyjnej, naukowej i inwestycyjnej. Część środków wsparcia mogłoby pochodzić z programów doskonalenia kapitału ludzkiego terenów wiejskich.
3. Utrzymywanie dotychczasowego europejskiego modelu rolnictwa wspieranego mechanizmami rynkowymi i dochodowymi z przesunięciem akcentów na pozaprodukcyjne dotacje podmiotowe i płatności rolno-środowiskowe.
4. Podział polityki wiejskiej Unii Europejskiej na dwa niezależne filary. Pierwszy odnoszący się do gospodarstw towarowych, intensywnych o większej skali produkcji miałby charakter wsparcia rynkowego i dochodowego przy założeniu porównywalnych dochodów rodzin rolniczych i pozarolniczych. Drugi to mechanizmy polityki społecznej i ekologicznej skierowane do nietowarowych lub niskotowarowych gospodarstw chroniących środowisko przyrodnicze i społeczne na obszarach wiejskich.

Wszystkie warianty przyszłości polityki rolnej i wiejskiej Unii są prawdopodobne choć w rzeczywistości wypracowany zostanie zapewne kompromis między poszczególnymi opcjami i rozwiązanie docelowe obejmie mechanizmy pośrednie zadawające większość państw członkowskich. Istotne jest, aby do czasu ukształtowania nowego ładu polityki unijnej, polscy rolnicy i mieszkańcy wsi wykorzystali wszystkie dostępne środki finansowe w celu modernizacji obszarów wiejskich i poprawy konkurencyjności produkcji rolnej.

PIŚMIENNICTWO

- Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Minimalne wymagania dla gospodarstw rolnych dotyczące wzajemnej zgodności w systemie jednolitej płatności – przewodnik dla doradców, Brwinów 2007.
- Doliwa-Klepacki Z. M., 1993. Wspólnoty Europejskie. Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Białystok.
- Dyrektywa 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa Dz. U. WE L 103 z 1979 r.
- Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Dz. U. WE L 206 z 1992 r.
- Ocena reformy Wspólnej Polityki Rolnej uzgodnionej w Luksemburgu 26.06.2003 z perspektywy Polski, 2003 FAPA Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.
- Piskorz W., 2006. Wspólna Polityka Rolna – z polskiej perspektywy – Roczniki Naukowe SERiA 2006, tom VII, zeszyt 4 Wyd. Wieś Jutra, Warszawa-Poznań-Kraków.
- Sznajder M., 2005. Perspektywy nowego ładu ekonomicznego. *Ekonomista* 2005, nr 4.

EVOLUTION OF EUROPEAN UNION POLICY TOWARDS AGRICULTURE AND RURAL AREAS IN THE NEW PROGRAMMING PERIOD (2007–2013)

Summary: The paper presents changes in the policy towards rural areas and agriculture in European Union in the period 2007–2013. There is a genesis of Common Agricultural Policy creation and its primary goals presented. Moreover author discusses the basic support measures for farmers and rural societies and their evolution in the last years. Essential idea of Common Agricultural Policy reform is described in the current budget of European Union. The measures of rural policy are presented as well as the changes of financial sources. The conclusions of the work comprise the proposed scenarios of the future of the Agricultural and Rural Policy for Europe beyond 2013 which are discussed in EU institutions and will be determined in the next two years.

Key words: Common Agricultural Policy, rural areas, new programming period

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008