

УДК 339.7:339.92

Kowalski S.,

*dr inż., Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
w Płocku, ПОЛЬЩА***THE EFFECT OF THE COMMON AGRICULTURAL POLICY REFORMS IN THE
FUNCTIONING OF CEREAL MARKET IN THE EU****WPŁYW REFORM WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ NA FUNKCJONOWANIE RYNKU
ZBÓŻ W UE***

The main objectives that guided the reform of CAP instruments analyzed were: increased production orientation to market needs, improve the competitiveness of the production, the maintenance of agricultural producers' income at the appropriate level, to ensure reasonable prices of agricultural products to consumers and to ensure the environmental sustainability of European agriculture. The changes CAP instruments used in the cereals sector favored free-market approach to crop production, while not significantly reducing the level of support, without limiting the availability of grain for the processing sector, and without adversely affecting the environment. Introduced measures were generally effective, as reflected, inter alia, reduce the expenditure of the budget of the European Union to support related to production and market intervention instruments of the CAP.

Keywords: agricultural policy, rural development, agriculture, the market for cereals, reforms.

**ВПЛИВ РЕФОРМ СПІЛЬНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОСОЮЗУ
НА ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ЗЕРНОВИХ**

Ковальський С.

Цілями реформи та інструментами спільної аграрної політики є: орієнтація виробництва на потреби ринку, підвищення конкурентоспроможності продукції, вміст на належному рівні доходів сільськогосподарських товаровиробників, забезпечення поміркованих цін на сільськогосподарську продукцію для споживачів та забезпечення рівноваги навколишнього середовища європейського сільського господарства. Зміни інструментів спільної аграрної політики в секторі зернових сприяли вільному ринковому підходу до виробництва сільськогосподарських культур, одночасно не знижуючи суттєво рівень підтримки, не допускаючи обмеження доступу зерна до переробної галузі та без шкоди для навколишнього середовища. Введені заходи дозволили зменшити витрати з бюджету Європейського Союзу. Це пов'язано з підвищенням виробництва та інструментами ринкової інтервенції спільної аграрної політики.

* Стаття друкується мовою оригіналу

Ключові слова: аграрна політика, розвиток, сільське господарство, ринок зернових, реформи.

ВЛИЯНИЕ РЕФОРМ СОВМЕСТНОЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОСОЮЗА НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЫНКА ЗЕРНОВЫХ

Ковальский С.

Целями реформы и инструментами совместной аграрной политики являются: ориентация производства на потребности рынка, повышение конкурентоспособности продукции, содержание на должном уровне доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение умеренных цен на сельскохозяйственную продукцию для потребителей и обеспечения равновесия окружающей среды европейского сельского хозяйства. Изменения инструментов общей аграрной политики в секторе зерновых способствовали свободному рыночному подходу к производству сельскохозяйственных культур, одновременно не снижая существенно уровень поддержки, не допуская ограничения доступа зерна в перерабатывающей отрасли и без вреда для окружающей среды. Введенные меры позволили сократить расходы из бюджета Европейского Союза. Это связано с повышением производства и инструментами рыночной интервенции совместной аграрной политики.

Ключевые слова: аграрная политика, развитие, сельское хозяйство, рынок зернових, реформы.

Wstęp. Ustanowiona na początku lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku wspólna organizacja rynku zbóż, obejmująca zestaw instrumentów wspólnej polityki rolnej skierowanych do tego sektora, przechodziła na przestrzeni kolejnych dziesięcioleci szereg zmian. Miały one dostosować ją do nowych uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych, w jakich znajdowały się Wspólnoty Europejskie, a następnie Unia Europejska.

W Unii Europejskiej, w ramach realizowanej Wspólnej Polityki Rolnej, miały miejsce istotne zmiany instrumentów WPR stosowanych w sektorze zbóż. Otrzymywane uprzednio przez rolników wsparcie powiązane z rodzajem prowadzonej produkcji rolnej, było sukcesywnie wygaszane i zastępowane płatnościami niezwiązanymi z produkcją. Ograniczono także pozostałe instrumenty, które powodowały, że ceny na rynku UE sztucznie odbiegały od notowanych na świecie. W konsekwencji znaczna część dostępnych obecnie instrumentów Unii Europejskiej nakierowana jest na wspieranie dochodów producentów rolnych poprzez płatności bezpośrednie, nie zaś na dotowanie konkretnych działań produkcji rolnej. Natomiast zreformowane instrumenty rynkowe służą w tej chwili wyłącznie jako siatka bezpieczeństwa na wypadek poważnych kryzysów, promując konkurencyjną produkcję zbóż. Biorąc pod uwagę efekty przeprowadzonych reform należy stwierdzić, że większość zakładanych celów została osiągnięta.

Celem artykułu jest wskazanie zmian, jakich dokonano w ramach reform WPR na przestrzeni ostatnich lat, ze szczególnym uwzględnieniem rynku zbóż. Rynek zbóż jest rynkiem strategicznym w polityce rolnej większości krajów, wpływającym na cenę produktów rolnych i opłacalność produkcji rolnej. Dlatego tak ważna jest ocena zmian dokonanych na przestrzeni lat w ramach WPR w odniesieniu do zasad jego funkcjonowania.

1. Reformy WPR w kontekście funkcjonowania rynku zbóż

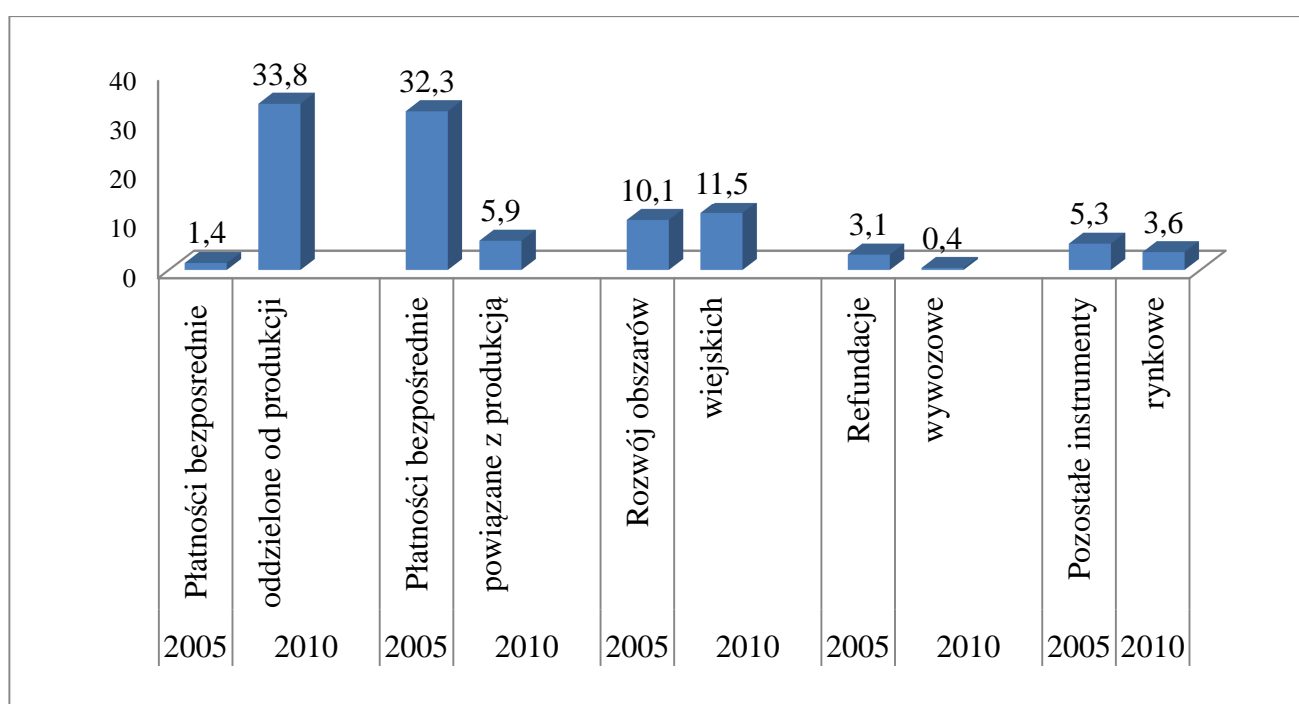
Reformą, która dokonała zasadniczego przełomu w stosowanym poprzednio instrumentarium, była uzgodniona w 1992 roku tzw. reforma MacSharry'ego, w wyniku której drastycznie zredukowany został poziom gwarantowanych cen produktów rolnych, w tym również zbóż. W połączeniu z wprowadzeniem obowiązku odłogowania części gruntów przez producentów rolnych przyczyniło się to do zwiększenia równowagi podaży-popytu na wspólnotowym rynku zbóż oraz poprawiło konkurencyjność produkcji roślin zbożowych. Dodatkowo producentom rolnym przyznano płatności kompensacyjne, wyrównujące część ich dochodów utraconych z tytułu obniżki cen interwencyjnych. Kierunek zmian zapoczątkowany podczas tej reformy był kontynuowany i znalazł odzwierciedlenie w postanowieniach tzw. Agendy 2000, jak również w przeglądzie średniookresowym WPR z 2003 roku (tzw. reforma Fischlera), który w istotny sposób przekształcił instrumenty WPR stosowane w sektorze zbóż, tuż przed największym w historii jednorazowym rozszerzeniem Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie.

W wyniku reformy WPR z 2003 roku wprowadzony został m.in. oparty na uprawnieniach system płatności jednolitej, w którym wysokość płatności bezpośrednich dla producentów rolnych została oddzielona od produkcji, a możliwość ich uzyskania została powiązana z koniecznością przestrzegania określonych wymogów rolnośrodowiskowych. Podstawową zmianą dotyczącą instrumentów rynkowych WPR było wyłączenie żyta z systemu interwencji publicznej. Ostatnie znaczące modyfikacje stosowanych w sektorze zbóż instrumentów wprowadzone zostały w wyniku przeglądu funkcjonowania WPR (z ang. *Health Check*) z 2008 roku. Ich głównym celem było dalsze uproszczenie polityki rolnej oraz zwiększenie ukierunkowania produkcji zbóż na potrzeby rynku. Postanowienia przeglądu WPR z 2008 roku ostatecznie określiły zakres instrumentów, które obecnie funkcjonują na unijnym rynku zbóż. W skrócie można podzielić je na trzy podstawowe grupy [5]:

- instrumenty wsparcia rynku wewnętrznego (interwencyjny zakup i sprzedaż zbóż, specjalne środki interwencyjne);
- instrumenty handlu zagranicznego z krajami trzecimi (system pozwoleń na przywóz i wywóz zbóż, system stałych i zmiennych opłat przywozowych, taryfowe kontyngenty przywozowe, system refundacji wywozowych, kontrola wywozu oraz inne specjalne instrumenty możliwe do zastosowania w przypadku poważnych zakłóceń rynkowych);
- instrumenty wsparcia bezpośredniego producentów rolnych – w zależności od rozwiązań przyjętych w poszczególnych państwach członkowskich – płatności bezpośrednie dla producentów rolnych w ramach systemu płatności jednolitej, z ang. *Single Payment Scheme – SPS* (stosowanego obecnie przez kraje UE-15 oraz Malte i Słowenię), lub systemu jednolitej płatności obszarowej, z ang. *Single Area Payment Scheme – SAPS* (stosowanego obecnie przez pozostałe państwa członkowskie).

Za bieżące zarządzanie wdrażaniem poszczególnych instrumentów WPR w państwach członkowskich i nadzór nad ich wdrażaniem odpowiada Komisja Europejska, która podejmuje także regularne działania związane z oceną skuteczności stosowanych środków polityki rolnej. Takie działania z mocy prawa prowadzone są również w odniesieniu do instrumentów WPR stosowanych w sektorze zbóż i zazwyczaj zlecane są przez Komisję Europejską niezależnym jednostkom badawczym.

Głównymi celami, jakie przyświecały analizowanym reformom instrumentów WPR, były: zwiększenie orientacji produkcji na potrzeby rynku, poprawa konkurencyjności produkcji, utrzymanie dochodów producentów rolnych na odpowiednim poziomie, zagwarantowanie rozsądnych cen produktów rolnych dla konsumentów oraz zapewnienie równowagi środowiskowej europejskiego rolnictwa. Przeprowadzone zmiany instrumentów WPR stosowanych w sektorze zbóż sprzyjały wolnorynkowemu podejściu do produkcji zbóż, jednocześnie nie zmniejszając w istotny sposób poziomu wsparcia, nie ograniczając dostępności zbóż dla sektora ich przetwórstwa oraz nie wpływając negatywnie na stan środowiska naturalnego. Wprowadzone środki były z reguły skuteczne, co znalazło odzwierciedlenie m.in. w zmniejszeniu wydatków z budżetu Unii Europejskiej na wsparcie powiązane z wielkością produkcji oraz na instrumenty interwencji rynkowej WPR (rys. 1).



Rysunek 1. Wydatki z budżetu UE na poszczególne instrumenty WPR w latach 2005 i 2010 (mld euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu pt. *Evaluation of measures applied under the Common Agricultural Policy to the cereals sector, 2012.*

2. Regulacje dotyczące funkcjonowania rynku zbóż

Od dnia 1 maja 2004 w Polsce obowiązuje [2]:

- unijny system podtrzymywania rynkowych cen zbóż (system cen i interwencyjnych zakupów);
- nowy, różniący się od unijnego, system bezpośredniego wspierania dochodów producentów ziemiopłodów, w tym także zbóż;
- unijny system regulacji handlu zagranicznego zbożami.

Nowe uregulowania zmieniają w istotny sposób ekonomiczne warunki prowadzenia działalności gospodarczej w rolnictwie i w przetwórstwie rolno-spożywczym.

Zastąpienie dotychczasowego systemu podtrzymywania cen pszenicy i żyta systemem unijnym oznacza:

- przejście do podtrzymywania cen i interwencji na rynkach dwóch nowych gatunków zbóż, tj. jęczmienia i kukurydzy, natomiast nie będzie kontynuowana interwencja na rynku żyta;
- ujednoczenie cen interwencyjnych na poszczególne gatunki zbóż (pszenicę, jęczmień i kukurydzę) na poziomie 101,31 euro za tonę;
- wprowadzenie miesięcznych podwyżek ceny interwencyjnej (reports) w wysokości 0,46 euro/t w okresie od listopada do maja roku następnego (dla częściowej kompensaty kosztów przechowywania ziarna);
- przesunięcie terminów prowadzenia interwencyjnego skupu zbóż z 1 lipca – 31 października na okres 1 listopad danego roku – 31 maj roku następnego;
- poszerzenie kręgu uprawnionych do sprzedaży zbóż w skupie interwencyjnym o hurtowników;
- przejście unijnego systemu oceny jakościowej ziarna oferowanego do skupu interwencyjnego, tj. obowiązujących na obszarze UE norm i metod określania jego jakości oraz potrąceń i premii w zależności od parametrów jakościowych ziarna;
- wprowadzenie minimalnej pojedynczej partii zboża oferowanej do skupu interwencyjnego, która nie może być mniejsza niż 80 ton;
- przyjęcie zasady, że płatność za sprzedane ziarno w skupie interwencyjnym następuje w terminie 30–35 dni od daty zrealizowania dostawy.

Ziarno dostarczane do skupu interwencyjnego musi spełniać minimalne wymagania jakościowe w przeciwnym przypadku transakcja nie dochodzi do skutku ze stratą dla dostawcy z tytułu poniesionych kosztów transportu i kosztów poniesionych przez agencję interwencyjną. Ziarno musi być zdrowe i o jakości akceptowanej w obrocie handlowym tj. o typowym zabarwieniu i zapachu, wolne od żywych organizmów i zanieczyszczeń, o maksymalnej zawartości wilgoci 14,5% i odpowiedniej minimalnej gęstości zsypanej ustalonej na poziomie: 78 kg/hl dla pszenicy durum, 73 kg/hl dla pszenicy zwykłej, 70 kg/hl dla żyta i 62 kg/hl dla jęczmienia. W przypadku pszenicy zwykłej liczba opadania Hagberga musi wynosić co najmniej 220 sekund zaś wskaźnik sedimentacyjny Zeleny'ego co najmniej 22.

Minimalne wymagania jakościowe stanowią jedynie kryterium przesądzające o tym czy oferowane agencji interwencyjnej ziarno zbóż zostanie przez nią zakupione, czy też nie. Podstawą do rozliczeń finansowych między dostawcami i agencją są natomiast standardy jakościowe powszechnie obowiązujące w krajowym i międzynarodowym obrocie handlowym, ponieważ z nimi powiązana jest cena interwencyjna.

Wprowadzony w Polsce i innych nowych krajach członkowskich UE system bezpośredniego wsparcia dochodów producentów zbóż i innych roślin w postaci dopłat bezpośrednich różni się zasadniczo od obecnie funkcjonującego w krajach UE. Różnice dotyczą głównie wysokości stawek dopłat bezpośrednich, źródeł finansowania tych dopłat oraz sposobu ich podziału między gospodarstwa rolne (system uproszczony).

W pierwszych trzech latach 2004–2006 rolnicy otrzymywali z budżetu UE jednolite dopłaty obszarowe, których wysokość wynikała z przyjęcia unijnych stawek dopłat na tonę plonu referencyjnego oraz stawek do wybranych kierunków produkcji zwierzęcej odpowiednio na poziomie 25, 30 i 35% pełnego ich wymiaru (dopłaty podstawowe). Stawki te zostały podwyższone

o 30 punktów procentowych tj. do 55, 60 i 65% poziomu unijnego, poprzez wykorzystanie na ten cel części przypadających Polsce środków finansowych w ramach II filaru WPR oraz środków z budżetu krajowego (dopłaty uzupełniające). Krajowa kwota dopłat podstawowych została podzielona między gospodarstwa rolne na każdy hektar użytków rolnych utrzymanych w dobrej kulturze (z pominięciem działek mniejszych niż 0,1 ha). Dopłaty uzupełniające do produkcji roślinnej będą dzielone według powierzchni upraw, które kwalifikują się do dopłat.

W odróżnieniu od krajów UE uzyskanie dopłat bezpośrednich do upraw polowych nie jest uzależnione od odłogowania gruntów zaś w przypadku dopłat do produkcji zwierzęcej rolnicy nie są zobowiązani do raportowania o stanie utrzymywanego pogłowia zwierząt gospodarskich.

Dopłaty bezpośrednie dla gospodarstw rolnych, w których uprawiane są zboża i rośliny wysokobiałkowe objęte płatnościami uzupełniającymi, w 2004 roku maksymalnie wyniosły około 106,33 euro. W dalszych latach kwoty dopłat obszarowych będą rosły, do czasu aż stawki dopłat zrównają się z unijnymi, co nastąpi w 2013 roku.

Po wejściu Polski do UE i objęciu naszego kraju wspólną polityką handlową zwiększył się poziom ochrony rynku zbóż. Na rynku tym obowiązuje uzyskanie licencji na import lub eksport niewielkich nawet partii towaru. W dziedzinie zbóż głównym celem licznych regulacji importowych jest ochrona rynku UE przed tanim importem z krajów trzecich. W systemie ochrony rynku unijnego wspomniane wcześniej licencje uzupełniane są staryfikowanymi opłatami celnymi. W określonych przypadkach mogą być stosowane środki szczególne, jak klauzula bezpieczeństwa SSG, nakładająca dodatkowe opłaty celne.

Eksport zbóż jest podstawowym sposobem zagospodarowywania ich nadwyżek w UE. W przeszłości znacznie wyższe ceny zbóż w krajach UE niż na rynkach światowych sprawiały, że eksport nie był możliwy bez różnych form jego subsydiowania. Postanowienia Rundy Urugwajskiej GATT (WTO) ograniczyły zarówno wolumen subsydiowanego eksportu zbóż, jak i łączne wydatki na ten cel.

Zboże może być z UE eksportowane na kilka możliwych sposobów:

- bezpośrednio z rynku UE do krajów trzecich z wykorzystaniem refundacji eksportowych ze stawką ustalaną przez Komisję na drodze cotygodniowych otwartych przetargów,
- bezpośrednio z zapasów interwencyjnych UE do krajów trzecich w ramach interwencyjnej sprzedaży eksportowej,
- bezpośrednio z rynku UE do krajów trzecich z wykorzystaniem stałych refundacji eksportowych ustalanych okresowo przez Komisję,
- w formie pomocy żywnościowej.

Znaczenie subsydiów eksportowych zmniejsza się w ostatnich latach, gdyż coraz częściej zboża z krajów UE są konkurencyjne na rynkach światowych, ze względu na malejące lub całkiem zanikające różnice cen. Od momentu wejścia Polski do UE polscy eksporterzy zbóż mają możliwość korzystania z subsydiów [2].

3. Wpływ reformna produkcję zbóż

W latach 2000-2010 odnotowano zmniejszenie powierzchni uprawy zbóż. Konsekwencją tego był wzrost powierzchni upraw roślin oleistych (tabela 1). W porównaniu z okresem przed reformami powierzchnia uprawy zbóż w okresie po reformach zmniejszyła się o około 4%, podczas gdy powierzchnia uprawy roślin oleistych w Unii Europejskiej wzrosła o 26%. W tym samym czasie

powierzchnia uprawy roślin białkowych spadła o 25%, zaś całkowita powierzchnia uprawy zbóż, roślinoleistych i białkowych w Unii Europejskiej zmniejszyła się o 0,6 mln ha.

Tabela 1. Średnia roczna powierzchnia uprawy zbóż, roślin oleistych i białkowych w UE w latach 2000-2010 (mln ha)

Wyszczególnienie	2000-2003	2004-2006	2007-2010
Zboża ogółem, w tym:	60,4	59,0	58,0
Pszenica zwyczajna	22,4	22,4	22,9
Pszenica durum	3,9	3,6	2,9
Jęczmień	14,2	13,8	13,6
Kukurydza	9,5	9,2	8,4
Żyto i mieszanki żyta z pszenicą	3,3	2,6	2,8
Owies i mieszanki zbóż	4,7	4,5	4,4
Inne zboża	2,3	2,7	3,0
Rośliny oleiste	8,3	9,1	10,5
Rośliny białkowe	1,7	1,9	1,3
Razem: zboża, oleiste i białkowe	70,4	69,9	69,8

Źródło: Raport nt. Evolution of measures applied under the Common Agricultural Policy to the cereals sector, 2012

W latach 2000-2010 odnotowano wzrost powierzchni uprawy pszenicy zwyczajnej oraz pszenżyta, które z uwagi na skalę produkcji nie jest zaliczane do kategorii głównych zbóż Unii Europejskiej, lecz do kategorii „inne zboża”. Z drugiej strony powierzchnia uprawy pozostałych głównych zbóż, w tym m.in. jęczmienia, kukurydzy, żyta i pszenicy durum spadła. Mimo to produkcja zbóż w analizowanym okresie wzrosła o 5%, głównie z powodu większych średnich plonów zbóż. Zmiany wielkości produkcji głównych zbóż w UE zostały przedstawione tabeli 2.

Tabela 2. Średnia roczna produkcja głównych zbóż w UE w latach 2000-2010 (mln ton).

Wyszczególnienie	2000-2003	2004-2006	2007-2010
Pszenica zwyczajna	116,4	126,7	127,3
Pszenica durum	9,0	10,1	9,0
Jęczmień	58,5	58,3	58,7
Kukurydza	56,2	63,2	56,8
Żyto	9,6	7,8	8,5
Owies	9,0	8,3	8,4

Źródło: Raport nt. Evolution of measures applied under the Common Agricultural Policy to the cereals sector, 2012

Reforma WPR powodująca odejście od płatności powiązanych z produkcją umożliwiło producentom rolnym podejmowanie decyzji o tym, co produkować, w oparciu o sygnały płynące z rynku i inne czynniki ekonomiczne związane m.in. ze specyfiką danego gospodarstwa rolnego czy regionu produkcji, a nie w oparciu o poziom wsparcia Unii Europejskiej do konkretnego rodzaju upraw. Wprowadzone reformy osiągnęły w tym zakresie zakładane rezultaty. Potwierdza to m.in. obserwowany w analizowanym okresie wzrost powierzchni uprawy pszenicy zwyczajnej kosztem innych zbóż. Było to widoczne zwłaszcza w krajach UE-15, gdzie efekty reform miały być z założenia najbardziej odczuwalne [4].

Uprawa pszenicy zwyczajnej w Unii Europejskiej może być konkurencyjna z uwagi na niższe koszty jej produkcji w porównaniu z niektórymi innymi światowymi producentami tego zboża. Ograniczenie wsparcia produkcji pszenicy durum, które przyznawane było producentom tego zboża w tradycyjnych regionach produkcji, spowodowało zmniejszenie powierzchni jego uprawy w tych regionach o około 26%, tj. do poziomu 2,74 mln ha. Natomiast w regionach, które otrzymywały mniejsze wsparcie do produkcji pszenicy durum lub nie otrzymywały go w późniejszym okresie wcale, odnotowano wzrost powierzchni upraw tego zboża o 64%, do poziomu 0,24 mln ha. Podobną tendencję zaobserwowano w przypadku kukurydzy produkowanej w UE. W trzech krajach UE-15 (Francja, Hiszpania, Portugalia), które przed reformą z 2003 roku stosowały wysokie wsparcie powiązane z produkcją tego zboża, zaobserwowano spadek powierzchni jego zasiewów po oddzieleniu dopłat od produkcji. Z drugiej strony, kraje, które nie stosowały wysokich dopłat do produkcji kukurydzy, zwiększyły łączną powierzchnię uprawy tego zboża po wdrożeniu postanowień reform. W krajach UE-12 odnotowano wzrost produkcji zbóż zaliczanych do kategorii „inne zboża”, które wykorzystywane są głównie jako pasze w produkcji zwierzęcej prowadzonej na miejscu w uprawiających je gospodarstwach. Raport wskazuje, że mogło się do tego przyczynić kontynuowane jeszcze przez pewien czas powiązane z produkcją wsparcie stosowane w wybranych sektorach produkcji zwierzęcej, które mogło generować większe zapotrzebowanie na pasze.

Zmiana funkcji systemu interwencji, jaka nastąpiła w wyniku ocenianych w raporcie reform, zwłaszcza wyeliminowanie z tego systemu żyta, a następnie znaczne ograniczenie dostępności interwencji publicznej dla kukurydzy, jęczmienia, pszenicy durum i sorgo, w ocenie autorów raportu również wpłynęły na kierunki produkcji zbóż w UE. W krajach UE-15, które w dużym stopniu korzystały ze wsparcia cenowego na rynku żyta, nastąpiło zmniejszenie powierzchni jego uprawy. Jednak bardziej drastyczny spadek produkcji żyta po wdrożeniu postanowień reformy Fischlera z 2003 roku odnotowano w nowych państwach członkowskich. Dotyczyło to zwłaszcza Polski, gdzie zaobserwowano zmniejszenie powierzchni uprawy tego zboża na rzecz pszenżyta, które – podobnie jak żyto – nie jest objęte systemem interwencji publicznej, jednak w podobnych warunkach pozwala na uzyskanie większych plonów. Może to świadczyć o wolnorynkowym podejściu do uprawy zbóż wśród ich producentów. Należy również zwrócić uwagę na pojawienie się pewnych niekorzystnych praktyk w zakresie płodozmianu, przejawiających się nieprzeznaczaniem niektórych regionach Unii Europejskiej zalecanych okresów rotacji roślin oleistych i zbóż, co zwiększa ryzyko porażenia roślin chorobami i szkodnikami, a także obniżenia jakości gleby. Takim praktykom sprzyjają zachęty do produkcji roślin oleistych do produkcji biopaliw, tworzone przez politykę unijną, oraz zasady wspierania odnawialnych źródeł energii przyjmowane przez poszczególne państwa.

Podsumowanie. Funkcjonujący obecnie na obszarze UE system podtrzymywania dochodów producentów zbóż i innych upraw polowych, w wyniku kolejnej reformy WPR, której założenia zostały przyjęte w czerwcu 2003 na szczycie w Luksemburgu, ulegnie istotnym zmianom. Idą one głównie w kierunku:

- oddzielenia dopłat bezpośrednich od produkcji (decoupling) poprzez zastąpienie dotychczasowego systemu dopłat do poszczególnych upraw polowych i gałęzi produkcji zwierzęcej jedną (ryczałtową) kwotą dopłaty bezpośredniej należnej gospodarstwu rolnemu (single farm payment). Wysokość ryczałtowej kwoty przypadającej na gospodarstwo ma być wyliczana jako średnia dopłat bezpośrednich do upraw polowych i produkcji zwierzęcej uzyskiwanych przez to

gospodarstwo w latach 2000–2002. W myśl założeń reformy poszczególne kraje członkowskie mogą dokonać całkowitego rozdzielenia dopłat od produkcji lub zachować do 25% krajowej kwoty dopłat w powiązaniu z produkcją. Uzyskanie wsparcia w postaci dopłaty bezpośredniej tak jak dotychczas uzależnione ma być od partycypacji gospodarstwa w programie odłogowania gruntów (gospodarstwa o powierzchni bazowej umożliwiającej wyprodukowanie ponad 92 tony ziarna zbóż), a także, co stanowi novum, od spełniania przez gospodarstwa określonych wymogów dotyczących ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt i bezpiecznej żywności (zasada cross – compliance);

- redukcji bezpośredniego wsparcia dochodów rolników na rzecz zwiększenia funduszy przeznaczanych na rozwój obszarów wiejskich (modulation of direct payments). Zgodnie z założeniami reformy z roku 2003 redukcja kwot dopłat bezpośrednich nie obejmie gospodarstw, które dotychczas uzyskiwały dopłaty w wysokości do 5000 euro rocznie. W przypadku gospodarstw uzyskujących ponad 5000 euro rocznie kwoty dopłat bezpośrednich będą sukcesywnie redukowane – w roku 2005 o 3%, w roku 2006 o 4%, w roku 2007 o 5%, zaś w latach 2008–2013 o dalsze 5%. 80% zaoszczędzonych z tego tytułu środków finansowych pozostanie w krajach członkowskich, a 20% ma zasilić budżet Wspólnoty;

- obniżenie poziomu pośredniego wsparcia dochodów rolników poprzez likwidację systemu interwencji na rynku żyta oraz obniżenie o połowę – z 0,93 do 0,46 euro – miesięcznych dopłat do interwencyjnej ceny zbóż (od sezonu 2004/05).

Reformy WPR mają przyczynić się do lepszego zaspokojenia potrzeb konsumentów i podatników, dając zarazem rolnikom swobodę wyboru profilu produkcji zgodnie z wymogami rynku, poprawić stan bezpieczeństwa żywnościowego oraz zapewnić bardziej skuteczną ochronę środowiska i polepszyć dobrostan zwierząt.

1. Drygas M. *Ewolucja wspólnej polityki rolnej oraz aktualne kierunki reformy na lata 2014-2020* / M. Drygas // *Agencja Rynku Rolnego, Biuletyn Informacyjny*. – 2013. - № 3.

2. Kosewska M. *Rynek zbóż i rzepaku* / M. Kosewska, W. Rodkiewicz. – FAPA, Warszawa, 2009.

3. Wilkin J. *Ekonomia polityczna systemu wsparcia bezpośredniego w ramach WPR, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w nowych państwach członkowskich UE* / J. Wilkin. – UKIE, Warszawa, 2008.

4. Zaręba P. *Reformy wspólnej polityki rolnej a unijny rynek zbóż* / P. Zaręba, M. Malinowski // *Agencja Rynku Rolnego, Biuletyn Informacyjny*. – 2013. - № 2.

5. Zespół SAEPR, WPR. *Nowoczesna polityka rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*. – FAPA, Warszawa, 2007.