

## Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej

Obszary wiejskie stanowią 90% powierzchni UE, zamieszkuje je prawie 60% mieszkańców UE. Z uwagi na niejednorodne środowisko geograficzne oraz stosowane różne metody w rolnictwie w UE występuje różnorodność produktów rolnych: Europa jest znana z produkcji oliwy z oliwek, mięsa, wina, whisky i innych napojów alkoholowych. Różnorodność produktów związana jest także z tożsamością kulturową narodów Europy. Unia Europejska jest głównym eksporterem wielu produktów spożywczych (drugim eksporterem światowym) oraz największym importerem produktów rolnych na świecie.

Gospodarstwa w UE są różnej wielkości – na Malcie średnie gospodarstwo liczy 1 ha, w Polsce 7 ha, a w Luksemburgu 53 ha. Gospodarstwa są często głównym źródłem zatrudnienia w obszarach wiejskich. Głównym zadaniem rolnika jest produkcja żywności i hodowla zwierząt. Rolnik, to także przedsiębiorca, który przy wykonywaniu swojego zawodu korzysta z tradycji swojego zawodu, wprowadzając nowe technologie, stosuje techniki marketingowe, bierze pod uwagę kwestie związane z ochroną środowiska, bezpieczeństwem produkowanej żywności.

Złożoność sektora rolnictwa oraz jego istotność dla całej gospodarki europejskiej spowodowały, że europejska polityka rolnictwa jest tworzona na szczeblu unijnym, a następnie wprowadzana w życie przez poszczególne państwa członkowskie. Jej celem jest zwiększanie rentowności rolnictwa i jednocześnie zachęcanie rolników do wytwarzania produktów wysokiej jakości, na które jest zapotrzebowanie na rynku, oraz do wyszukiwania nowych możliwości rozwoju, takich jak przyjazne dla środowiska odnawialne źródła energii.

Wspólna Polityka Rolna (WPR) zaczęła być wprowadzana w Europie już w latach 50. tych XX wieku. W Europie, która była wyniszczona wojną, brakowało żywności. W celu zachęcenia rolników do zwiększenia produkcji rolnicy otrzymywali subsydia i ceny gwarantowane na produkty rolnicze. W gospodarstwach były wspomagane inwestycje prowadzące do ich rozwoju.

Wspólna Polityka Rolna doprowadziła do rozkwitu rolnictwa, a w latach 70. nawet do nadwyżki produktów. Nadwyżka była przeznaczana bądź na eksport (część eksportu była dotowana), albo magazynowana (magazynowanie było objęte systemem interwencji publicznej). Stanowiło to obciążenie dla budżetu Wspólnoty.

W latach 80 i 90. UE podjęła środki mające doprowadzić do ograniczenia nadwyżek produkcji - określono kwoty produkcji mleka, ograniczono dotowaną powierzchnię upraw, liczbę hodowanych zwierząt. Na rolników nałożono obowiązek nieobsadzania części powierzchni rolniczej (reformacja Mc Sharry'ego, 1992 r.).

Kolejne zmiany nastąpiły w ramach Agendy 2000 : Unia zredukowała wsparcie cenowe, w wyniku czego nastąpił dalszy postęp liberalizacji zasad handlu, wprowadziła zmiany w programowaniu funduszy strukturalnych.

Reforma WPR w 2003 roku polegała przede wszystkim na znacznym uniezależnieniu płatności bezpośrednich od struktury i wielkości produkcji rolnej. Wcześniej im więcej rolnik produkował, tym większe otrzymywał dotacje. Wg nowych zasad rolnik otrzymywał płatności bezpośrednie w zależności od powierzchni roli uprawnej, przestrzegając praw ochrony środowiska, bezpiecznej żywności oraz zdrowia zwierząt (zasada cross-compliance). Zasady te ściśle wiążą się Wprowadzono także dopłaty do upraw roślin energetycznych. Celem dopłat było zwiększenie produkcji roślin energetycznych oraz energii cieplnej uzyskiwanej z biomasy.

W latach 2008-2009 zmiany w WPR polegały m. in. na wprowadzeniu (na wniosek Polski) dodatkowej płatności bezpośredniej dla producentów owoców miękkich przeznaczonych dla przetwórstwa (po akcesji 12 państw do UE, Europa stała się producentem owoców i warzyw). Inne zmiany to pomoc dla sektora ogrodnictwa w czasie kryzysów na rynku, promocja konsumpcji owoców i warzyw, zachęcenie Europejczyków do lepszego odżywiania.

W Europie winnice zajmują 50% ogólnej powierzchni wszystkich winnic, Europa jest największym producentem win (60% produkcji) oraz konsumentem (60% światowej konsumpcji) i największym eksporterem i importerem. Stąd Unia Europejska zainteresowana jest także rynkiem wina. W obliczu coraz silniejszej konkurencji win produkowanych w Australii, RPA i Ameryce Południowej i następujących nadwyżek win wytworzonych w Europie, UE została zmuszona do wprowadzenia reform na rynku wina i stosowania środków, które doprowadzą do wzrostu konkurencyjności europejskich producentów wina. Na restrukturyzację winnic (unowocześnienie produkcji, poprawę jakości i zorientowanie na rynek, wprowadzenie nowych odmian winorośli, promowanie win na rynkach eksportu) producenci win będą otrzymywać środki finansowe. Część winnic (175 000 ha) musi zostać wykarczowana.

W tej chwili konsumenci europejscy i światowi są zainteresowani żywnością o wysokiej jakości. Przywiązują dużą wagę do żywności tradycyjnej, chcą znać kraj pochodzenia oraz cechy artykułów. Już w latach 80. wprowadzono system oznaczania jakości win, następnie oliwy z oliwek oraz owoców i warzyw. Wprowadzono także trzy logo jakości dla tradycyjnych produktów – "Chronioną Nazwę Pochodzenia" dla produktów wykazujących się cechami, które są typowe jedynie dla obszaru jego produkcji i ukazujących umiejętności producentów dla tego obszaru, "Chronione Oznaczenie Geograficzne" dla produktów posiadających szczególne cechy wiążące go z konkretnym obszarem, gdy przynajmniej jeden z etapów produkcji ma miejsce na tym obszarze, oraz logo GTS – „Gwarantowana

Tradycyjna Specjalność”, dla towarów, które posiadają tradycyjny charakter, czy to ze względu na skład, czy też sposób produkcji. Produkty posiadające logo przekazują informacje o dodatkowej wartości towaru, gwarantują pochodzenie towaru i metody produkcji. Na europejskich listach zarejestrowano około 750 produktów posiadających nazwę pochodzenia, oznaczenie geograficzne i logo gwarantowanej tradycyjnej specjalności (2007 rok). Poza tym istnieje około 2000 napojów alkoholowych z oznaczeniem geograficznym.

UE coraz większą rolę przywiązuje się do rolnictwa ekologicznego. Rolnictwo ekologiczne zajmuje (2004r.) 3,5% całkowitej powierzchni rolnej i obejmuje 150 000 gospodarstw. Przy produkcji ekologicznej, jest zachowana struktura i żyzność gleby, promuje się wysokie standardy traktowania zwierząt i unika się stosowania pestycydów, herbicydów, nawozów sztucznych, antybiotyków. Produktem ekologicznym jest produkt, którego 95% składników zostało wyprodukowanych w sposób ekologiczny. Obecnie trwają prace nad logo dla żywności ekologicznej. Od 2010r. będzie ono obowiązkowe dla wszystkich produktów sprzedawanych w UE jako ekologiczne.

Unia przykłada ważną rolę do bezpieczeństwa żywności. Wprowadzono przepisy dotyczące bezpieczeństwa żywności i paszy dla zwierząt, przeprowadza się ekspertyzy naukowe, prowadzi kontrolę procesów produkcji. Dbalność o zdrowie zwierząt poprzez badania weterynaryjne i zapobieganie rozprzestrzenianiu się chorób takich jak pryszczycza i ptasia grypa jest ważnym elementem polityki unijnej. Unia wprowadziła także przepisy właściwego traktowania zwierząt. Także UE określiła się w sprawie organizmów zmodyfikowanych. Każde wprowadzenie do środowiska lub na rynek organizmu zmodyfikowanego genetycznie lub produktu składającego się z organizmów zmodyfikowanych genetycznie bądź je zawierającego (np. kukurydza, rzepak lub mikroorganizmy) wymaga zgody, wydanej na podstawie przeprowadzonej odrębnie dla każdego przypadku ocenie ryzyka dla zdrowia człowieka i środowiska.

Unia oferuje pomoc żywnościową najbardziej potrzebującym mieszkańcom Europy - nadwyżki produkcji rolnej od surowej zimy w 1987 roku, zaczęły trafiać do organizacji charytatywnych i do ośrodków pomocy społecznej, które przekazywały żywność najuboższym. Kiedy nadwyżki zaczęły się kurczyć (połowa lat 90-tych), zapasy uzupełniano żywnością zakupioną na wolnym rynku. Komisja Europejska zaproponowała w 2009 r. pomoc w żywności najuboższym za 500 milionów euro.

### **Finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej**

Wspólna Polityka Rolna to koszt około 55 mld euro, rocznie i przekracza 40% całkowitego budżetu unijnego i ulega stałemu zmniejszaniu w wyniku reform WPR – w 1971 r. wydatki na rolnictwo stanowiły 79,6% budżetu Wspólnoty, w roku 1988 r. – 67,3%.

Zmianie ulega również struktura wydatków rolnych. Najwyższy poziom wsparcia do lat 90-tych koncentrował się na działaniach interwencyjnych i subsydiach eksportowych, które stanowiły 90,7 proc. wydatków. Po roku 1992 największy udział w budżecie unijnym mają płatności bezpośrednie. W 2000 r. wynosiły 61 proc. wydatków, podczas gdy subsydia eksportowe – 14 proc., przechowalnictwo – 2 proc., rozwój wsi – 10 proc. oraz inne – 13 proc.

Instrumentem prawnym służącym finansowaniu Wspólnej Polityki Rolnej był do 2007 r. Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnych. Ze względu na dwoisty charakter WPR, obejmującej wsparcie mechanizmów rynkowych (tzw. pierwszy filar WPR) oraz polityki strukturalnej (dotyczy II filara WPR, czyli rozwoju obszarów wiejskich), w Funduszu były wyodrębnione dwie Sekcje, tj. Gwarancji i Orientacji. Od 2007r. Fundusz ten został zastąpiony przez dwa nowe, tj. Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich (finansowanie działań z zakresu polityki rozwoju wsi) oraz Europejski Fundusz Gwarancji Rolnej (finansowanie działań z zakresu tzw. I filara WPR).

W ramach WPR stosowane są cztery główne mechanizmy wsparcia rolnictwa:

1. podtrzymywanie cen rynkowych, które prowadzi do kształtowania cen unijnych na poziomie wyższym od cen światowych. Cel ten osiągnąć jest dzięki stosowaniu instrumentów polityki handlowej (subsydia eksportowe, cła, kontyngenty, itp.), zakupom interwencyjnym, prywatnemu przechowalnictwu, zagospodarowaniu nadwyżek poprzez dotowanie konsumpcji, np. mleka i masła czy eliminację z rynku owoców i warzyw.

2. ograniczenia ilościowe, czyli tzw. kwoty produkcyjne (cukier i izoglukoza, mleko, skrobia ziemniaczana, len i konopie na włókno, tytoń, susz paszowy, pomidory do przetwórstwa, powierzchnie bazowe i plony referencyjne dla zbóż, roślin oleistych i wysokobiałkowych, limity premii dla bydła i owiec) stosowane w połączeniu z podtrzymywaniem cen i/lub płatnościami bezpośrednimi. Polegają na ograniczaniu produkcji na poziomie niższym od tego, jaki miałby miejsce bez stosowania tego mechanizmu, co zapobiega zakłóceniom na rynkach oraz ogranicza wydatki Wspólnoty na subsydiowanie eksportu.

3. bezpośrednio podtrzymywanie dochodów rolniczych (płatności bezpośrednie) polega na przekazywaniu producentom rolnym określonych środków finansowych ponad to, co uzyskują ze sprzedaży swych produktów na rynku.

4. wsparcie działań z zakresu rozwoju obszarów wiejskich mające na celu przemiany strukturalne w rolnictwie i jego otoczeniu. Realizowane w ramach tzw. środków towarzyszących WPR, do których należą: renty strukturalne, zalesienia terenów rolnych, programy rolno-środowiskowe oraz pomoc dla gospodarstw zlokalizowanych na obszarach o warunkach niekorzystnych dla prowadzenia działalności rolnej, a także instrumentów sprzyjających modernizacji gospodarstw oraz dywersyfikacji działalności rolnej i rozwoju wsi.

Komisja Europejska zwiększyła rolę działań na rzecz wsi przy jednoczesnej redukcji ilości środków na I filar wspólnotowej polityki rolnej (płatności bezpośrednie). Temu służy modulacja dopłat bezpośrednich oraz utworzenie Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich, który zintegrował dotychczas rozproszone działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Propozycja jego utworzenia bezpośrednio wynikła z zasady zawartej w projekcie perspektywy finansowej 2007–2013: jeden obszar działania – jeden instrument; jeden fundusz – jeden program. Propozycje Komisji Europejskiej dotyczące reformy polityki rozwoju obszarów wiejskich wpisały się w szerszy kontekst ewolucji unijnej polityki rolnej, polegającej na stopniowym rozszerzaniu celów tejże polityki poza wspieranie wyłącznie produkcji rolnej. Na znaczeniu zyskały działania na rzecz wspierania edukacji, powstawania pozarolniczych miejsc pracy oraz ochrony środowiska naturalnego. Rozwój wsi przestał być postrzegany jedynie przez pryzmat wzrostu efektywności produkcji rolnej.

Określona w 2006 roku na lata 2007-2013, Polityka Rozwoju Obszarów Wiejskich, została wpisana w cztery osie : poprawę konkurencyjności sektora rolnego, poprawę stanu środowiska naturalnego i wspieranie gospodarowania gruntami oraz poprawę jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej. Czwarta oś opiera się na doświadczeniach inicjatywy wspólnotowej Leader i ma na celu wdrażanie lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich w ramach partnerstw publiczno-prywatnych. Programy rozwoju wsi dysponować będą coraz większymi środkami, z uwagi na ograniczanie dopłat bezpośrednich i przekazywaniu ich na cel tego programu.

W ramach tych programów wsparcie przekazywane jest m. in. na szkolenia z zakresu nowych technik rolniczych i rzemiosła wiejskiego, modernizację budynków gospodarstw rolnych, poprawę jakości produktów i usprawnienie obrotu produktami wysokiej jakości, tworzenie grup producentów w nowych państwach członkowskich, gospodarowanie na obszarach górskich i innych obszarach z utrudnieniami, promowanie turystyki ochroną dziedzictwa wiejskiego.

**Instytucje, w których można zasięgnąć informacji odnośnie WPR:**

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa  
[www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl), e-mail: [kancelaria@minrol.gov.pl](mailto:kancelaria@minrol.gov.pl)  
Informacja tel.: 022 623 10 00; Fax 022 623 27 50, 022 623 27 51

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa  
Centrala Agencji: ul. Żelazna 59, 00-848 Warszawa  
[www.arimr.gov.pl](http://www.arimr.gov.pl), e-mail: [info@arimr.gov.pl](mailto:info@arimr.gov.pl)  
Telefon: 0-800 38-00-84, Fax: 0-22 318-53-30

Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA : ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa,  
[www.fapa.com.pl](http://www.fapa.com.pl), e-mail: [fapa@fapa.com.pl](mailto:fapa@fapa.com.pl)  
tel: (0-22) 623 15 15, 623 16 55, fax: (0-22) 623 19 09 NOWY!

Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Polskiej Akademii Nauk Nowy Świat 72,  
00-330 Warszawa, [www.irwirpan.waw.pl](http://www.irwirpan.waw.pl), e-mail: [irwir@irwirpan.waw.pl](mailto:irwir@irwirpan.waw.pl)  
tel. (22) 826-94-36, (22) 826-63-71, fax. (22) 657-27-50

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - PIB  
ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa  
[www.ierigz.waw.pl](http://www.ierigz.waw.pl), e-mail: [ierigz@ierigz.waw.pl](mailto:ierigz@ierigz.waw.pl)  
tel. (22) 505 44 44

Adresy stron internetowych dotyczących rolnictwa w Unii Europejskiej:

Biała Księga nt bezpieczeństwa żywności:  
[europa.eu.int/comm/dgs/health\\_consumer/library/pub/pub06\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_en.pdf)

Głos Konsumenta (magazyn nt konsumenckiej polityki w Unii Europejskiej):  
[europa.eu.int/comm/dgs/health\\_consumer/library/pub/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub/index_en.html)  
strona internetowa Komisji Europejskiej nt bezpiecznej żywności:  
[europa.eu.int/comm/food/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/food/index_en.html)

Urząd ds Bezpieczeństwa Europejskiej Żywności: [efsa.eu.int](http://efsa.eu.int)  
strona internetowa rolnictwa i żywności Komisji Europejskiej:  
[europa.eu.int/comm/agriculture/foodqual/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/foodqual/index_en.htm)

strona internetowa systemu szybkiego zawiadamiania nt żywności i paszy:  
[europa.eu.int/comm/food/food/rapidalert/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/food/food/rapidalert/index_en.htm)

*tekst opracowano na podstawie wydawnictw: "Polska wieś w Unii Europejskiej",  
"Objaśnienia wspólnej polityki rolnej" wydanych przez Komisję Europejską oraz z informacji  
zamieszczonych na stronach Komisji Europejskiej.*

**Opracowała: Aleksandra Szala – Konsultant Europe Direct - Poznań**