

Maria Parlińska¹, Michał Wielechowski²

¹ Katedra Ekonomiki Rolnictwa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych,

² Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej,

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Założenia Wspólnej Polityki Rolnej w perspektywie finansowej 2014-2020

Principles of the Common Agricultural Policy in the 2014-2020 financial perspective

Synopsis. Wspólna Polityka Rolna (WPR) jest uznawana za najstarszą i najbardziej rozbudowaną politykę Unii Europejskiej (UE). Od początku, polityka rolna odgrywała niezwykle istotną rolę w procesach integracyjnych a decydenci rozumieli jej wyjątkowy charakter. Zmiany zasad funkcjonowania WPR do 2013 r. dotyczyły przede wszystkim: przejścia od wsparcia cen do wsparcia dochodów, poszerzenia zakresu oddziaływania od samego rolnictwa do wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, coraz pełniejszego uwzględnienia zasad zrównoważonego rozwoju. Założenia WPR w perspektywie 2014-2020, usankcjonowane zostały poprzez pakiet rozporządzeń z 20 grudnia 2013 r. Zmiany w obrębie funkcjonowania I filaru dotyczyły, przede wszystkim: ekologizacji produkcji rolnej, definitywnego rozdzielenia płatności obszarowych od efektywności produkcji, konwergencji wielkości wsparcia bezpośredniego w państwach UE, redukcji wsparcia dla największych beneficjentów, zwiększenia pomocy bezpośredniej dla młodych rolników oraz określonych rodzajów działalności produkcyjnej. Reforma WPR pozostawiła niezmiennymi kluczowe cechy II filaru, który ma być realizowany za pośrednictwem narodowych programów rozwoju obszarów wiejskich, uwzględniających wspólnotowe priorytety.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna, płatności bezpośrednie, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich

Abstract. The Common Agricultural Policy (CAP) is considered the oldest and most developed policy of the European Union (EU). From the beginning, the CAP has played an important role in the integration processes and decision-makers have understood its unique character. Change in the CAP (until 2013) were focused mainly on: the transition from price support to income support, diversifying the scope of impact from the agriculture to multifunctional rural development, taking into account rules of sustainable development. Principles of the CAP in the 2014-2020 perspective were sanctioned by a set of regulations of 20 December 2013. Changes related to the first pillar concerned mainly: the greening of agricultural production, a definitive separation direct payments from the production efficiency, convergence of direct support size in the EU countries, reduction of support for the largest beneficiaries, increase of direct aid for young farmers and certain production activities. CAP reform did not change the key features of the second pillar, which is to be implemented through national rural development programmes which take into account EU common priorities.

Key words: Common Agricultural Policy, direct payments, the Rural Development Programme

¹ prof. nzw. dr hab., e-mail: maria_parlińska@sggw.pl

² mgr, e-mail: michał_wielechowski@sggw.pl

Wprowadzenie

Gospodarcze i społeczne struktury Unii Europejskiej (UE) zawsze traktowały rolnictwo w sposób wyjątkowy. Rządy państw członkowskich UE rozumiały potrzebę specjalnego traktowania tego działu gospodarki oraz zdawały sobie sprawę z szeregu problemów do rozwiązania w obszarze rolnictwa (Krzyżanowski, 2015). Wspólną Politykę Rolną (WPR) należy uznać za najstarszą i najbardziej rozbudowaną politykę Unii Europejskiej (UE), przyjmując za kryterium instrumenty oraz określające jej regulacje prawne (Kawecka-Wyrzykowska, 2016). Jej podstawy prawne znajdują się bowiem w przepisach zawartych w artykułach (od art. 32 do art. 38) Traktatu Rzymskiego z 1957 r. (Krzyżanowski, 2015). WPR pełniła (i wciąż pełni) szczególną rolę, zarówno w procesie integracji europejskiej, jak i w realizacji szeregu celów wspólnotowych wykraczających poza tradycyjnie pojmowane funkcje rolnictwa, bezpośrednio związane z produkcją żywności (MRiRW, FAPA, 2014: Przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej). Przedmiotem licznych kontrowersji, zarówno w obrębie samej Wspólnoty, jak i poza nią, był silnie protekcjonistyczny charakter WPR oraz wysokie koszty jej realizacji (WPR broniła interesów stosunkowo niewielkiej grupy, jaką stanowili rolnicy oraz przedsiębiorstwa przetwórstwa rolnego). Do głównych przyczyn silnie protekcjonistycznego, a jednocześnie jednolitego charakteru WPR, określonego jeszcze przed utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), należy zaliczyć (Kawecka-Wyrzykowska, 2016):

- duże ówczesne znaczenie rolnictwa dla gospodarek państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) oraz zaangażowanie polityków we wspieranie tej liczącej się grupy wyborców;
- specyficzną funkcję rolnictwa, jaką jest zaspokajanie przez nie podstawowych potrzeb człowieka poprzez dostarczanie żywności;
- duże uzależnienie państw EWG w latach 50. XX w. od importu żywności;
- trudności płatnicze państw Europy Zachodniej, będące pozostałością po II wojnie światowej (zmuszające rządy narodowe do kontroli wielkości importu);
- napięcia polityczne w świecie (m.in. zjawisko zimnej wojny) oraz groźby ograniczenia dostaw podstawowych towarów żywnościowych;
- stanowczą postawę Francji, uzależniającej cały proces integracji zachodnioeuropejskiej od integracji sektora rolnego (zaakceptowanie koncepcji wspólnego rynku rolnego) i odgradzenia go od konkurencji tańszego importu spoza obszaru EWG).

Zgodnie z zapisami art. 38. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), UE określa i realizuje WPR, a rynek wewnętrzny obejmuje rolnictwo i handel produktami rolnymi. Przez produkty rolne należy zaś rozumieć płody ziemi, produkty pochodzące z hodowli, jak również produkty pierwszego przetworzenia pozostające w bezpośrednim związku z tymi produktami (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). WPR od początku swego funkcjonowania opiera się na trzech fundamentalnych zasadach (Czubak, 2013):

- zasada jednolitości – wspólny rynek produktów rolnych gwarantuje swobodny przepływ produktów rolnych między państwami Wspólnoty bez nakładania ceł i ograniczeń obrotu towarami, jednolite zasady interwencji, jednakowe reguły w handlu z państwami trzecimi. Nadrzędną zasadą jednolitego rynku UE stanowi eliminacja dyskryminacji w obrębie UE, która wymaga wspólnej organizacji

rynków i cen, stabilności walut oraz harmonizacji procedur dotyczących administracji, zdrowia i przepisów sanitarnych;

- zasada preferencji wspólnoty – występowanie pierwszeństwa zbytu na rynku UE produktów rolnych wytworzonych na jej terenie względem importowanych. Utrzymywanie się wyższych cen produktów rolnych w obrębie Wspólnoty w stosunku do cen światowych determinowało ochronę rynku wewnętrznego przed tańszymi produktami z importu. Służyły temu: system jednolitych cef w obrocie z krajami trzecimi, opłaty wyrównawcze, kontyngenty ilościowe dostępu do rynku oraz koncesje i licencje importowe służące kontroli wymiany handlowej;
- zasada solidarności finansowej – zasada zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do solidarnej partycypacji w kosztach funkcjonowania wspólnego rynku produktów rolnych.

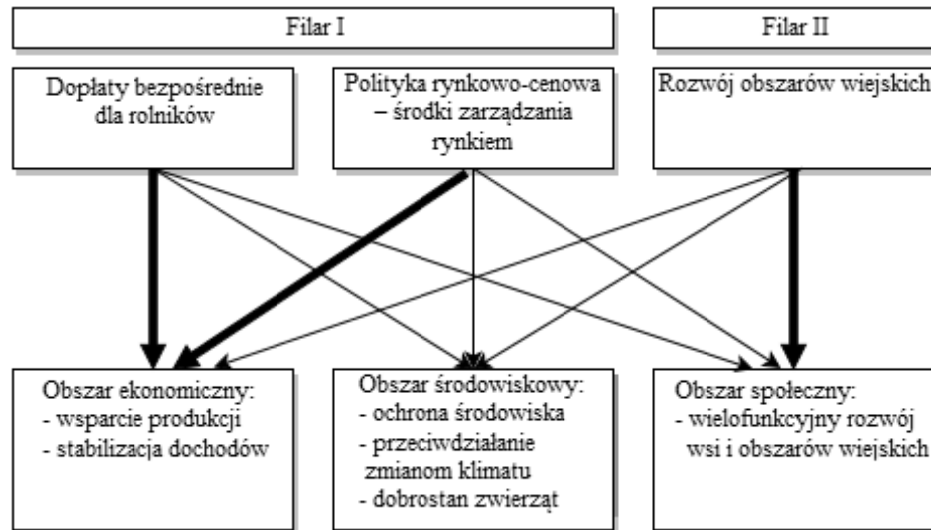
Cele WPR, pomimo że sformułowane w zupełnie odmiennych warunkach społeczno-politycznych (w latach 50. XX w.), nie uległy zmianie i stanowią obecnie punkt odniesienia dla wszystkich działań, zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym (Świstak, 2015). Zdefiniowane w prawie Wspólnotowym cele WPR obejmują (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej):

- zwiększenie wydajności rolnictwa poprzez wspieranie postępu technicznego, racjonalny rozwój produkcji rolnej, jak również optymalne wykorzystanie czynników produkcji, w szczególności siły roboczej;
- zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, zwłaszcza przez podniesienie indywidualnego dochodu osób pracujących w rolnictwie;
- stabilizację rynków;
- zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw;
- zapewnienie rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów.

Józef Zegar wskazuje, że WPR jest istotna dla kwestii rozwoju rolnictwa zrównoważonego w dobie globalizacji, ponieważ (Zegar, 2012):

- tworzy ramy i podstawowe rozwiązania dla polityk narodowych krajów UE, stanowiąc jednocześnie pozytywne doświadczenie dla innych ugrupowań regionalnych na świecie;
- przestawia zwrotnice z wspierania rolnictwa industrialnego na rzecz wspierania rolnictwa zrównoważonego, stanowiąc również w tym zakresie pole doświadczeń dla innych;
- stwarza szansę na ochronę rolnictwa UE przed niektórymi niekorzystnymi skutkami globalizacji;
- promuje ideę zrównoważonego rozwoju w skali globalnej.

W 2000 r., WPR została podzielona na politykę rynkową i strukturalną. Podziałowi odpowiadają dwa filary WPR, które realizują ww. polityki w drodze wypełniania zróżnicowanych zadań (ARiMR, 2014: Nowa Wspólna Polityka Rolna).



Rys. 1. Obszary Wspólnej Polityki Rolnej

Fig. 1. Areas of the Common Agricultural Policy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Czubak W. (2013): *Rozwój rolnictwa w Polsce z wykorzystaniem wybranych mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.

Filar I koncentruje się przede wszystkim na dostarczaniu podstawowego wsparcia dochodów rolników. Głównym celem Filaru II jest wspieranie rolnictwa, jako dostarczyciela dóbr publicznych, realizującego funkcje środowiskowe i społeczne (European Commission Fact Sheet, 2004).

Wspólna Polityka Rolna w perspektywie finansowej 2014-2020

Polityka rolna UE, od początku jej ustanowienia, była wielokrotnie reformowana. Zmiany WPR były determinowane poprzez wiele wzajemnie powiązanych czynników o charakterze endo- i egzogenicznym, spośród których można wskazać na trzy kluczowe, tj. (Kiryłuk-Dryjska i Baer-Nawrocka, 2014):

- skutki realizacji wewnętrznych i zewnętrznych celów integracji rolnictwa (poprawa produktywności, wzrost podaży, podniesienie poziomu dochodów rolniczych);
- sposób i wymiar finansowania (kontrowersje związane z poziomem i kierunkiem rozwoju kosztów WPR);
- kolejne rozszerzenia UE (w szczególności od 2004 r.).

Walenty Poczta i inni podkreślają, że przesłanki powstania WPR oraz kierunki jej ewolucji wskazywały w ostatnim ponad półwieczu (do 2013 r.) na szereg wspólnych elementów, mianowicie (MRiRW, FAPA, 2014: *Przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej*):

- względną stałość i niezmiennność celów zapisanych w Traktacie Rzymskim, szczególnie w odniesieniu do potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego;
- przyjęcie założenia dotyczącego potrzeby wspierania sektora rolnego i obszarów wiejskich ze środków publicznych;
- istotny wpływ występującej nierównowagi popytowo-podażowej na wybór mechanizmów wsparcia;
- oddziaływanie czynników międzynarodowych na formę, zakres i mechanizmy interwencjonizmu rolnego i protekcjonizmu handlowego;
- uwzględnienie ewolucji wewnętrznej sytuacji na skutek kolejnych rozszerzeń UE o poszczególne państwa.

Ogólny kierunek zmian WPR do 2013 r. charakteryzował się (MRiRW, FAPA, 2014: Przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej):

- przejściem od wsparcia cen do wsparcia dochodów;
- poszerzeniem zakresu oddziaływania od samego rolnictwa do wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich;
- coraz pełniejszym uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju.

Przeprowadzony w 2008 r. przegląd WPR (ang. Health Check of the CAP) zapoczątkował debatę na temat przyszłości polityki rolnej UE (perspektywa 2014-2020). W konsekwencji wyczerpujących negocjacji politycznych, przy wzięciu pod uwagę najnowszych trendów określających stan rynków rolnych, ale przede wszystkim kondycję obszarów wiejskich w perspektywie wielowymiarowych zmian globalnych, postanowiono, że WPR zmierzać będzie w kierunku (Kmieć, 2012):

- definitywnego rozdzielenia płatności obszarowych od efektywności produkcji rolniczej;
- stworzenia lub utrzymania specjalnego wsparcia finansowego dla określonych elementów sektora rolnego;
- dodatkowego wsparcia rolnictwa z nowych państw UE (włączonych do Wspólnoty po od 2004 r.);
- redukcji płatności obszarowych dla największych jej odbiorców i przesunięcia tych środków na finansowanie programów rozwoju obszarów wiejskich;
- pełnego i bezwarunkowego wprowadzenia zasady wzajemnej zgodności (ang. cross-compliance) produkcji rolnej z wymogami ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa konsumentów.

W odniesieniu do głównego kierunku reformy WPR ścierały się trzy opcje. Pierwsza z nich zakładała kontynuację mechanizmów wsparcia, z niewielkimi zmianami w zakresie płatności bezpośrednich (stopniowe wyrównywanie dopłat między krajami UE) i zwiększeniem udziału drugiego filara WPR (rozwoju obszarów wiejskich). Druga opcja, poza konwergencją wysokości płatności bezpośrednich, dążyła do włączenia elementów proekologicznych do systemu dopłat, a w odniesieniu do drugiego filaru zakładała większe znaczenie działań na rzecz wzmocnienia pozycji rolnika w łańcuchu żywnościowych oraz zarządzania ryzykiem. Trzecia opcja, najbardziej radykalna, dążyła do ograniczenia roli wsparcia bezpośredniego (aż do całkowitej likwidacji płatności bezpośrednich) względem celów środowiskowych i zapobiegającym zmianom klimatycznym. Wskazywała również na przeniesienie części zadań z budżetu unijnego na budżety narodowe. Ostatecznie,

zmiany WPR dotyczące perspektywy finansowej 2014-2020 stanowiły połączenie elementów pierwszej i drugiej opcji, odrzucając pomysł renacjonalizacji polityki rolnej. A. Czyżewski i S. Stępień wskazują, że opcja trzecia nie była możliwa do zaakceptowania nie tylko ze względu na sprzeczne interesy biedniejszych państw UE, ale i z uwagi na niebezpieczeństwo zróżnicowania poziomu wsparcia sektora rolnego w ramach jednolitego rynku i w konsekwencji zniekształcenia warunków konkurencji (Czyżewski i Stępień, 2015).

Uwarunkowania prawne Wspólnej Polityki Rolnej w perspektywie 2014-2020

Dnia 20 grudnia 2013 r., w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, opublikowano pakiet rozporządzeń stanowiących bazę dla funkcjonowania Wspólnej Polityki Rolnej w nowej perspektywie budżetowej 2014-2020. W pakiecie, który wszedł w życie 1 stycznia 2014 r. znalazły się:

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007;
- Rozporządzenie (UE) nr 1310/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające niektóre przepisy przejściowe w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1305/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie środków i ich rozdziału w odniesieniu do roku 2014, a także i zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 oraz rozporządzenia (UE) nr 1307/2013, (UE) nr 1306/2013 i (UE) nr 1308/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie ich stosowania w roku 2014;
- Rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020;

- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1370/2013 z dnia 16 grudnia 2013 r. określające środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych.

Ponadto, Komisja Europejska wydała w 2014 r. szereg uszczegółwiających aktów prawnych (tzw. akty delegowane i wykonawcze). Poza regulacjami prawnymi, proces przygotowywania PROW odbywał się na podstawie różnego rodzaju wytycznych oraz w ramach ścisłej współpracy z Komisją Europejską w trakcie prowadzonego procesu negocjacji (MRiRW, FAPA, 2014: Przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej).

Reforma I filaru Wspólnej Polityki Rolnej

Zmiany w filarze I WPR dotyczyły następujących kwestii (Kawecka-Wyżykowska, 2016; Krzyżanowski, 2015):

- Ustalono sposób konwergencji płatności bezpośrednich w przeliczeniu na 1 ha pomiędzy państwami UE. Zmiany dotyczą państw Wspólnoty, w których poziom płatności jest niższy od 90% średniej unijnej (różnica między poziomem płatności w 2014 a 90% przeciętnego poziomu płatności w UE zmniejszyć się ma o 1/3 do 2020 r.).
- Prawo do płatności uzyskali wyłącznie rolnicy aktywni zawodowo, tj. ci, dla których działalność rolnicza stanowi podstawową działalność gospodarczą i/lub ci, którzy otrzymują płatności nieprzekraczające 5 tys. euro rocznie.
- Zapewniono państwom UE możliwość przesunięcia części środków finansowych pomiędzy filarami (umożliwiono przesunięcie 15% koperty krajowej środków z I na II filar lub odwrotnie, a w przypadku państw charakteryzujących się poziomem płatności niższym niż 90% średniej unijnej zezwolono na przesunięcie aż 25% koperty krajowej z II do I filaru).
- Podtrzymano obowiązek przestrzegania zasady wzajemnej zgodności (ang. cross-compliance). Płatności uzależnione są od spełnienia szeregu wymogów związanych ze środowiskiem, zmianami klimatu, odpowiednim gospodarowaniem gruntami, normami zdrowotnymi dotyczącymi ludzi, zwierząt i roślin oraz dobrostanu zwierząt (z obowiązku przestrzegania ww. zasad wyłączone zostały małe gospodarstwa).
- Z uwagi na prace związane z implementacją zmian WPR, nowe rozwiązania zaczęły funkcjonować od 2015 r. (rok 2014, pierwszy rok nowej perspektywy finansowej, był rokiem przejściowym).
- Wprowadzono redukcję płatności, dotyczącą rolników otrzymujących płatności bezpośrednio przekraczające 150 tys. euro rocznie (redukcja ma wynosić przynajmniej 5%; w przypadku stosowania płatności redystrybucyjnej redukcja nie musi być stosowana).
- Przygotowano nowy system płatności składający się z dwóch części: systemu obowiązkowego (jednolitego dla całej Wspólnoty) oraz systemu dobrowolnego (pozostającego w gestii poszczególnych państw członkowskich).

System obowiązkowy obejmuje płatności (Kawecka-Wyżykowska, 2016; Kowalski, 2015):

- z tytułu istniejącego systemu płatności podstawowej na hektar (W państwach, które przystąpiły do UE w 2004, 2007 i 2013 r. przedłużono możliwość stosowania przejściowego uproszczonego systemu jednolitej płatności obszarowej do 2020 r.) – 44,7% całej koperty krajowej;
- z tytułu zazieleniania (ang. greening), tj. praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska, obejmujących: dywersyfikację upraw, utrzymanie trwałych użytków zielonych, utrzymanie obszarów proekologicznych – 30% całej koperty krajowej;
- dla młodych rolników (płatność przyznawana maksymalnie przez 5 lat, do powierzchni 50 ha; jej stawka może wynieść 25% średniej krajowej płatności na hektar) – 2% całej koperty krajowej.

System dobrowolny obejmuje następujące płatności (Kawecka-Wyżykowska, 2016; Krzyżanowski, 2015; Kowalski, 2015):

- wsparcie redystrybucyjne, polegające na przeznaczaniu dodatkowej płatności do jednakowej liczby pierwszych hektarów w każdym gospodarstwie (płatność przysługuje od 3 do 30 ha lub do nieprzekraczającej przeciętną powierzchnię gospodarstwa w danym kraju, jeżeli ta jest większa niż 30 ha) - do 30% całej koperty krajowej;
- związane z produkcją, których celem jest wsparcie określonych rodzajów działalności, ale tylko w celu utrzymania, a nie wzrostu, istniejącego poziomu produkcji – do 15% całej koperty krajowej, w tym 2% na dopłaty do uprawy roślin wysokobiałkowych;
- płatność dla gospodarstw położonych na obszarach z naturalnymi utrudnieniami - do 5% całej kwoty wsparcia;
- uproszczony system dla małych gospodarstw, w ramach którego rolnik może otrzymywać płatność roczną wynoszącą 500-1250 euro, niezależnie od wielkości gospodarstwa. Płatności nie przysługują rolnikom, którzy dokonali podziału gospodarstwa po 2011 r.

Ponadto należy wskazać na następujące decyzje związane z funkcjonowaniem I filaru WPR (Kawecka-Wyżykowska, 2016; Krzyżanowski, 2015):

- Utrzymano decyzje o zniesieniu kwotowania produkcji mleka od 2015 r.
- Przesunięto zniesienie limitów produkcji cukru na 2017 r.
- Praktycznie wyeliminowano refundacje wywozowe (subsytia eksportowe); będą one stosowane tylko jako instrument zarządzania kryzysowego.
- Wprowadzono rezerwę kryzysową, (400 mln euro rocznie) w celu stabilizowania rynku określonych produktów rolnych.

Reforma II filaru Wspólnej Polityki Rolnej

Zreformowany II filar WPR służy realizacji trzech celów strategicznych (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady, 2013):

1. Wspieranie konkurencyjności rolnictwa.
2. Zapewnienie zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi oraz działania w zakresie klimatu.

3. Osiągnięcie zrównoważonego rozwoju terytorialnego gospodarki wiejskiej i społeczności wiejskich, w tym tworzenie i ochrona miejsc pracy.

Reforma z 2013 r. pozostawiła niezmiennymi kluczowe cechy polityki rozwoju obszarów wiejskich, które charakteryzowały poprzednią perspektywę finansową (2007-2013). W szczególności, podobnie jak w przeszłości, polityka realizowana jest za pośrednictwem siedmioletnich krajowych i/lub regionalnych programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW). W opinii Komisji Europejskiej, reforma II filaru WPR miała na celu (European Commission, Rural development 2014-2020):

- poprawę strategicznego podejścia do konstruowania PROW;
- wzmocnienie katalogu środków rozwoju obszarów wiejskich;
- uproszczenie przepisów i/lub zmniejszenie obciążenia administracyjnego związanego z realizacją PROW;
- ściślejsze powiązanie polityki rozwoju obszarów wiejskich z innymi europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi.

Wszystkie państwa członkowskie UE zobowiązane są do przygotowania PROW przy uwzględnieniu przynajmniej czterech z sześciu wspólnych priorytetów wyznaczonych dla wspólnotowej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014 – 2020. Zalicza się do nich (MRiRW, 2013: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020):

1. Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich.
2. Poprawa konkurencyjności wszystkich sektorów rolnictwa i zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych.
3. Poprawa organizacji łańcucha żywnościowego i promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie.
4. Odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa.
5. Wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym.
6. Zwiększenie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

Polska zdecydowała się na uwzględnienie wszystkich sześciu wspólnotowych priorytetów w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 (MRiRW, 2013: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020).

Podsumowanie

Założenia WPR w perspektywie 2014-2020, usankcjonowane poprzez pakiet rozporządzeń z 20 grudnia 2013 r., miały służyć realizacji celów strategicznych, tj. optymalnej produkcji żywności, zrównoważonemu gospodarowaniu zasobami naturalnymi i działaniom na rzecz klimatu oraz zrównoważonemu rozwojowi terytorialnemu. Zmiany w obrębie funkcjonowania I filaru dotyczyły, przede wszystkim: ekologizacji produkcji rolnej, definitywnego rozdzielenia płatności obszarowych od efektywności produkcji, konwergencji wielkości wsparcia bezpośredniego w państwach UE, redukcji wsparcia dla największych beneficjentów, zwiększenia pomocy bezpośredniej dla młodych rolników

oraz określonych rodzajów działalności produkcji. Reforma WPR pozostawiła niezmiennymi kluczowe cechy polityki rozwoju obszarów wiejskich, która w perspektywie finansowej 2014-2020 jest realizowana za pośrednictwem siedmioletnich narodowych (i/lub regionalnych) programów rozwoju obszarów wiejskich. Wszystkie państwa członkowskie UE zobowiązane zostały do przygotowania PROW przy uwzględnieniu przynajmniej czterech z sześciu wspólnych priorytetów wyznaczonych dla wspólnotowej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014 – 2020.

Literatura

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (2014). Nowa Wspólna Polityka Rolna - nowy PROW, nowe możliwości. Pobrano luty 2016 z: <http://www.arimr.gov.pl/aktualnosci/artykuly/nowa-wspolna-polityka-rolna-nowy-prow-nowe-mozliwosci.html>.
- Czubak, W. (2013). Rozwój rolnictwa w Polsce z wykorzystaniem wybranych mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- Czyżewski, A., Stępień, S. (2015). Wspólna Polityka Rolna (WPR) Unii Europejskiej po 2014 roku z polskiej perspektywy, [w:] Czyżewski A., Klepacki B. (red.), Problemy rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w pierwszej dekadzie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- European Commission Fact Sheet (2004). New perspectives for EU rural development, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- European Commission, Rural development 2014-2020. Pobrano luty 2016 z: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm.
- Kawecka-Wyrzykowska, E. (2016). Wspólna Polityka Rolna, [w:] Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K. (red.), Integracja europejska w okresie przemian, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa, 212-232.
- Kiryłuk-Dryjska, E., Baer-Nawrocka, A. (2014). Polityka rolna Unii Europejskiej, kierunki zmian i konsekwencje dla rolnictwa polskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- Kmieć, W. (2012). Wspólna Polityka Rolna a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich Polski: Analiza Socjologiczna, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Kowalski, S. (2015). Dopłaty bezpośrednie w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020, [w:] Grzywacz J., Kowalski S. (red.), Wybrane problemy gospodarki europejskiej, Nauki Ekonomiczne, Tom XXI, Wydawnictwo PWSZ w Płocku, Płock, 153-164.
- Krzyżanowski, J. (2015). Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej w Polsce, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2013). Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020: Wstępny Zarys, Warszawa.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa - FAPA (2014). Przyszłość Wspólnej polityki Rolnej i jej drugiego filara rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020. Pobrano luty 2016 z: http://krir.pl/files/pisma/Materia%C5%82y_seminaryjne.pdf.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L347/487 z dnia 20.12.2013.
- Świstak, M. (2015). Wspólna Polityka Rolna, [w:] Świstak M., Tkaczyński J.W. (red.), Wybrane polityki publiczne Unii Europejskiej. Stan i perspektywy, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 127-168.
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Wersja skonsolidowana), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C326/47 z dnia 26.10.2012.
- Zegar, J.S. (2012). Współczesne wyzwania rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.