



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

Polityka rolna Wspólnoty Europejskiej i jej konsekwencje dla polskiego rolnictwa

*Materiały z konferencji zorganizowanej
przez przewodniczącego Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
senatora Józefa Frączka
oraz kierownika Zespołu Prawa Rolnego
Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk
prof. dr hab. Alinę Jurcewicz
22 lutego 2000 r.*

Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu
Warszawa, maj 2000 r.

ISBN 83-86065-15-X

Redakcja merytoryczna:
MAŁGORZATA LIPIŃSKA

Redakcja techniczna:
JACEK PIETRZAK

Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu
Warszawa 2000 r.
Nakład 200 egz.

Spis treści

<i>Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 kwietnia 1998 r. w sprawie zadań stojących przed Polską w związku z rozpoczynającymi się negocjacjami o członkostwo w Unii Europejskiej</i>	5
Senator Józef Frączek <i>Wystąpienie na 8. posiedzeniu Senatu RP.</i>	11
<i>List senatora Józefa Frączka do prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka.</i>	17
Senator Józef Frączek <i>Otwarcie konferencji</i>	21
REFERATY I WYSTĄPIENIA	
prof. dr hab. Barbara Kozłowska <i>Rolnicze organizacje zawodowe oraz ich rola w kształtowaniu i realizacji wspólnej polityki rolnej</i>	27
dr Jan K. Snakowski <i>Proces dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów Unii Europejskiej na przykładzie sektora cukru.</i>	33
dr Elżbieta Tomkiewicz <i>Dostosowanie polskiej regulacji rynku mleka do wymogów prawa wspólnotowego.</i>	45
dr Władysław Piskorz <i>Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”</i>	59
Minister Jerzy Plewa <i>Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”</i>	77
prof. dr hab. Aleksander Lichorowicz <i>Kierunki zmian ustawodawczych w polskim prawie rolnym w ramach jego harmonizacji z ustawodawstwem Unii Europejskiej.</i>	93
prof. dr hab. Alina Jurcewicz <i>Podsumowanie konferencji</i>	113

MATERIAŁY POMOCNICZE

prof. dr hab. Barbara Kozłowska	
<i>Rolnicze organizacje zawodowe we Wspólnocie Europejskiej.</i>	125
dr Jan K. Snakowski	
<i>Proces dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów</i>	
<i>Unii Europejskiej na przykładzie sektora cukru.</i>	137
dr Elżbieta Tomkiewicz	
<i>Konsekwencje wynikające z regulacji prawnych obowiązujących</i>	
<i>w Unii Europejskiej dla rynku mleka w Polsce.</i>	165
dr Władysław Piskorz	
<i>Uwarunkowania strategii rozwoju polskiego rolnictwa w okresie</i>	
<i>poprzedzającym integrację z Unią Europejską</i>	175
prof. dr hab. Stanisław Piasecki	
<i>Głos w dyskusji złożony do protokołu</i>	181



UCHWAŁA SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 16 kwietnia 1998 r.

w sprawie zadań stojących przed Polską
w związku z rozpoczynającymi się
negocjacjami o członkostwo w Unii Europejskiej

SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

- biorąc pod uwagę jednolite stanowisko liczących się w Polsce sił politycznych, wyrażane na forum Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, które stawia dążenie do członkostwa Polski w Unii Europejskiej wśród priorytetów polskiej polityki zagranicznej,
- nawiązując do polskich tradycji niepodległościowych integracji europejskiej znajdujących wyraz w programowo-politycznych uchwałach Zjazdu Ligi Niepodległości Polski w Londynie z dnia 6 czerwca 1948 r.,
- oczekując, że dalszy rozwój Wspólnoty Europejskiej odbywał się będzie przy poszanowaniu zewnętrznej i wewnętrznej suwerenności poszczególnych państw i narodów, a rola instytucji ponadnarodowych ograniczy się wyłącznie do wykonywania uzgodnionej przez rządy suwerennych państw polityki,
- przypominając stanowisko zawarte w uchwale Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 czerwca 1992 r. w sprawie polskiej polityki europejskiej, w której stwierdzono, że „podjęcie starań o pełne włączenie Polski do Wspólnot Europejskich stanowi szansę rozwoju naszego kraju, pomimo niezbędnych społecznych kosztów tego procesu, i jest celem zgodnym z naszą tradycją i historią, a także z najgłębiej rozumianą polską racją stanu”,
- mając na względzie determinację kolejnych rządów Rzeczypospolitej Polskiej po przełomie politycznym w 1989 r. w dążeniu do włączenia Polski do

Wspólnot Europejskich, która w konsekwencji doprowadziła do złożenia w dniu 8 kwietnia 1994 r. wniosku o przyjęcie naszego kraju do Unii Europejskiej,

– zważywszy na zdecydowane poparcie społeczeństwa polskiego dla wspomnianej proeuropejskiej polityki kolejnych rządów polskich po 1989 r., mającej na celu włączenie Polski do Wspólnot Europejskich,

– w przekonaniu, że Polska po przełomie 1989 r. wybrała świadomie uczestnictwo we wspólnocie opartej na fundamencie podstawowych zasad ładu społecznego: prawdy, wolności, sprawiedliwości i solidarności oraz zasad porządku ustrojowego: poszanowania praw człowieka, demokracji i gospodarki wolnorynkowej oraz że zasady te zawsze były obecne w polskiej wolnej myśli politycznej, zaś ich realizację uniemożliwił narzucony Polsce po II wojnie światowej system polityczny,

– w przekonaniu, że dążenie do uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej przez Polskę ma na celu zapewnienie trwałego bezpieczeństwa państwu oraz sprzyjać powinno właściwemu ukierunkowywaniu reform ekonomicznych i systemowych, a w konsekwencji przyspieszeniu rozwoju gospodarczego i społecznego kraju oraz poprawy stopnia zamożności społeczeństwa,

– uważając, że podpisany 16 grudnia 1991 r. *Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i Państwami Członkowskimi* stworzył instytucjonalne podstawy integracji polskich instytucji i gospodarki z systemem prawno-gospodarczym i politycznym Unii Europejskiej oraz wyznaczył na trwałe kierunek rozwiązań systemowych w Polsce w dziedzinach objętych jego postanowieniami, czyniąc proces budowy instytucji gospodarki rynkowej nieodwracalnym,

– wyrażając przekonanie, że Traktat Rzymski, który jest fundamentem Wspólnoty będzie nadal ważnym czynnikiem kształtującym oblicze Unii,

– sądząc, że członkostwo Polski w międzynarodowych organizacjach gospodarczych, takich jak: Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), Światowa Organizacja Handlu (WTO), Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), a także zakończenie negocjacji w sprawie przyjęcia Polski do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) – są wyrazem uznania dla polskich reform systemowych,

– stojąc na stanowisku, że głównym podmiotem życia społecznego, gospodarczego i politycznego Unii Europejskiej pozostaną suwerenne państwa narodowe,

A. wita z satysfakcją konkluzje odbytej w dniach 12 – 13 grudnia 1997 r. w Luksemburgu Rady Europejskiej, które w oparciu o rekomendacje Komisji Europejskiej potwierdzają zaproszenie do negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej: Polski, Czech, Estonii, Słowenii, Węgier oraz Cypru, jak również postanowienie Rady ds. Ogólnych Unii Europejskiej z dnia 26 stycznia 1998 r. o rozpoczęciu negocjacji z wymienionymi krajami w dniu 31 marca 1998 r.,

B. przyjmuje z zadowoleniem poparcie, jakiego udzielił Parlament Europejski decyzji Rady Europejskiej o rozpoczęciu wiosną 1998 r. indywidualnych negocjacji z sześcioma wymienionymi powyżej krajami, zawarte w rezolucji

z dnia 4 grudnia 1997 r. nt. dokumentu Komisji Europejskiej *Agenda 2000 – na rzecz silniejszej i poszerzonej Unii oraz w rezolucji z dnia 18 grudnia 1997 r. nt. konkluzji Rady Europejskiej w Luksemburgu*,

1. docenia podejmowane przez Prezydenta i Rząd Rzeczypospolitej Polskiej działania na rzecz intensyfikacji dialogu i współpracy z Unią Europejską oraz wysiłki Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w celu przygotowania negocjacji o członkostwo,

2. pozytywnie ocenia raport Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej ze stycznia 1998 r. pt. *Przygotowania do negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską*,

3. pragnie jednak wskazać na konieczność zdynamizowania prowadzonych przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej przygotowań negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej, a w szczególności potrzebę:

– zapewnienia skutecznej koordynacji międzyresortowej w sprawach odnoszących się do integracji europejskiej,

– dokończenia prac nad *Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej*, aktualizującym i uściślającym *Narodową Strategię Integracji*,

– wzmocnienia kadrowego i finansowego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej,

4. pragnie wskazać na potrzebę zintensyfikowania prac nad dostosowaniem prawa polskiego do prawa europejskiego, którym powinny towarzyszyć prace nad stworzeniem systemu jego skutecznego zastosowania,

5. podziela opinie zawarte we wspomnianej rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 4 grudnia 1997 r. nt. dokumentu Komisji Europejskiej *Agenda 2000 – na rzecz silniejszej i poszerzonej Unii*, w myśl których dziedzinami wymagającymi szczególnego zainteresowania i szybkich oraz głębokich reform w Polsce, w perspektywie jej pełnej integracji z Unią Europejską, są: sektor państwowy, rolnictwo, transport, środowisko naturalne oraz kontrola granic,

6. uważa, że największe problemy, które będą musiały zostać rozstrzygnięte w czasie negocjacji, będą miały charakter ekonomiczny i społeczny,

7. podziela opinię, że integracja z Unią stwarza szanse dynamizacji rozwoju kraju, ale także pociąga za sobą koszty i zagrożenia w wielu sferach życia społecznego,

8. jest przekonany, że narastający deficyt bilansu handlowego w wymianie między Polską a Unią Europejską wymaga działań obu stron na rzecz zrównoważenia tej wymiany,

9. sądzi, że przyjęcie przez Polskę niektórych rozwiązań zawartych we wspólnotowym dorobku prawnym (*acquis communautaire*) powinno, w wypadku gdyby pociągało to za sobą zbyt wysokie koszty społeczno-ekonomiczne, zostać rozłożone w czasie i oczekuje uzyskania wsparcia finansowego Unii Europejskiej w tych dostosowaniach,

10. uważa jednak, że Polska nie może przyjąć zasad akcesji, które wyłączałyby jakąkolwiek dziedzinę objętą współpracą między obecnymi

członkami Unii bądź dyskryminowały polskich producentów i nie może dopuścić do odłożenia negocjacji w jakiegokolwiek dziedzinie na czas późniejszy lub nieokreślony; negocjacje powinny objąć uczestnictwo we wszystkich filarach, instytucjach i dziedzinach polityki Unii Europejskiej,

11. wyraża przekonanie, że Polska powinna uwzględnić w swoich staraniach o wejście do Unii Europejskiej członkostwo w Unii Gospodarczej i Walutowej (EMU), a zarazem będzie pilnie śledzić wprowadzanie unii walutowej w państwach członkowskich i zastrzega sobie prawo do jej oceny z punktu widzenia swoich interesów narodowych,

12. uważa, że Polska powinna wziąć aktywny i twórczy udział w debacie toczącej się w Unii Europejskiej po podpisaniu Traktatu Amsterdamskiego wytyczającej kierunki reform politycznych, gospodarczych i instytucjonalnych Unii, a także odnoszącej się do wprowadzenia Unii Gospodarczej i Monetarnej (EMU) oraz reformy budżetowo-finansowej, w tym w szczególności: reformy Wspólnej Polityki Rolnej (CAP) i reformy funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności,

13. dostrzega potrzebę wypracowania zasad stałej współpracy Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z Rządem Rzeczypospolitej Polskiej w okresie negocjacji,

14. pragnie podkreślić szczególną rolę, jaką w procesie integracji europejskiej odgrywa współpraca międzyregionalna oraz transgraniczna oraz ochrona dziedzictwa kulturowego Narodu w kwestiach dotyczących wielowiekowej tradycji chrześcijańskiej i kulturowej; współpraca międzyregionalna nie może oznaczać osłabienia unitarnego charakteru państwa polskiego,

15. widzi potrzebę szerszego niż dotąd włączenia do prac nad polskim stanowiskiem negocjacyjnym partnerów społecznych, a w szczególności: przedstawicieli środowisk gospodarczych, izb przemysłowo-handlowych, organizacji pracodawców i konsumentów oraz związków zawodowych,

16. postuluje włączenie do debaty nad integracją Polski z Unią Europejską jak najszerszych kręgów społeczeństwa; punktem wyjścia do tego powinna być rzetelna informacja na temat rozwoju stosunków między Polską i Unią Europejską oraz edukacja dotycząca samej Unii,

17. widzi potrzebę nawiązywania przez grupy polityczne i komisje stałe w Sejmie i Senacie Rzeczypospolitej Polskiej kontaktów ze swoimi odpowiednikami w Parlamencie Europejskim oraz w parlamentach narodowych krajów członkowskich Unii Europejskiej, celem wspólnego rozpatrywania kwestii odnoszących się do przeszłości Unii, której Polska ma być wkrótce członkiem,

18. pozytywnie ocenia fakt zaproszenia do udziału na statusie obserwatora w *Konferencji Komisji ds. Europejskich Parlamentów Państw Członkowskich Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego (COSAC)* oraz *Konferencji Przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentów Państw Członkowskich Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego* przedstawicieli komisji zajmujących się sprawami integracji europejskiej oraz przewod-

niczających komisji spraw zagranicznych z parlamentów państw kandydujących do Unii Europejskiej,

19. podziela opinię, zawartą w Deklaracji i Zaleceniach z VIII posiedzenia *Parlamentarnej Komisji Wspólnej Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej*, jakie odbyło się w Brukseli w dniach 20–21 stycznia 1998 r., dotyczącą zapewnienia przedstawicielom Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów państw kandydujących do Unii Europejskiej, udziału w pracach *Konferencji Europejskiej*,

20. uważa, że zasadne byłoby, aby w mających już pięcioletnią tradycję spotkaniach przewodniczącego Parlamentu Europejskiego z przewodniczącymi parlamentów państw stowarzyszonych z Europy Środkowej i Wschodniej brali udział także przewodniczący Senatów: Polskiego, Czeskiego i Rumuńskiego,

21. dostrzega potrzebę nawiązania kontaktów Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z parlamentami pięciu krajów stowarzyszonych z Unią Europejską, które równoległe z Polską rozpoczną w dniu 31 marca br. negocjacje o członkostwo w Unii,

22. uważa, że wobec perspektywy wchodzenia Polski do Unii Europejskiej, stojące przed Polakami wyzwania odbudowy etosu państwowości z II Rzeczypospolitej oraz sięgnięcia do korzeni patriotyzmu polskiego nabierają zasadniczego znaczenia,

23. uważa, że suwerenność państw, stanowiąca dzisiaj gwarancję przestrzegania zasad równości i wzajemnych korzyści stron współpracujących, nie jest przeszkodą, a wręcz przeciwnie, może być bodźcem dynamizującym integrację europejską,

24. pragnie zwrócić uwagę, że integracja europejska w ramach Unii Europejskiej winna być oparta o współdziałanie dla zrealizowania standardów wynikających z *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, *Paktów Praw Człowieka*, *Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, *Europejskiej Karty Społecznej*, *Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy*, *Konwencji o Prawach Dziecka* oraz powszechnych zasad prawnych jako przesłanki przyjętych rozwiązań,

25. pragnie przypomnieć zobowiązanie Unii Europejskiej do respektowania tożsamości narodowej Państw Członkowskich, których systemy rządów opierają się na zasadzie demokracji, zawarte w Traktacie o Unii Europejskiej,

26. uważa, że wejście Polski do Unii Europejskiej przyczyni się do ożywienia, mającej ogromne znaczenie dla całokształtu procesu integracji europejskiej, współpracy subregionalnej krajów Europy Środkowej w ramach: *Inicjatywy Środkowoeuropejskiej (ISE)* oraz *Rady Państw Morza Bałtyckiego (RPMB)*,

27. podziela opinię zawartą we wspomnianej rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 4 grudnia 1997 r. nt. dokumentu Komisji Europejskiej *Agenda 2000 – na rzecz silniejszej i poszerzonej Unii*, że kolejne rozszerzenie będzie korzystne, tak w wymiarze bezpieczeństwa jak i gospodarczym, dla całej Unii Europejskiej, a nie tylko dla nowych jej członków.

SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

– podkreśla konieczność przeprowadzenia szczegółowych analiz skutków społecznych i ekonomicznych kluczowych rozwiązań przyjmowanych przez Polskę w trakcie negocjacji akcesyjnych;

– proponuje, by polscy negocjatorzy określając pożądane przez Polskę warunki akcesji, wykorzystali doświadczenia płynące z wdrażania postanowień Układu Europejskiego;

– zwraca uwagę na konieczność docierania z informacją o charakterze szans i wyzwań związanych z przyszłym członkostwem Polski w Unii Europejskiej do szerokich kręgów społeczeństwa polskiego, by można było liczyć na świadome poparcie traktatu akcesyjnego w ogólnonarodowym referendum;

– proponuje, by powołany przez Rząd główny negocjator korzystał ze wsparcia nie tylko środowisk politycznych, lecz także gospodarczych – w tym środowisk rolniczych;

– widzi w otwarciu obecnego etapu procesu poszerzania Unii Europejskiej szansę na ostateczne zamknięcie pojałtańskiego podziału Europy, na budowę wspólnoty narodów europejskich spajanej interesami gospodarczymi, politycznymi, względami bezpieczeństwa, solidarnością, więzami historycznymi i kulturowymi oraz poczuciem konieczności sprostania wyzwaniom związanym z przemianami cywilizacyjnymi w skali globalnej.

MARSZAŁEK SENATU

Alicja GRZEŚKOWIAK

Uchwałę w sprawie zadań stojących przed Polską w związku z rozpoczynającymi się negocjacjami o członkostwo w Unii Europejskiej przyjął Senat na swym 11. posiedzeniu. Uchwała – wedle słów jej inicjatora, przewodniczącego senackiej Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej, senatora Władysława Bartoszewskiego – miała być *politycznym drogowskazem postępowania w kwestiach związanych z rozpoczęciem procesu negocjacyjnego*.

Senator Józef Frączek
przewodniczący Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Wystąpienie na 8. posiedzeniu Senatu RP*

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Dostojni Goście!

Wystąpienie moje w dniu dzisiejszym rozpoczynam od głębokiego pokłonu w stronę naszego ambasadora przy Wspólnotach Europejskich, Pana Jana Kułakowskiego.

Panie Ambasadorze! Gratuluję i równocześnie wyrażam ogromną radość i nadzieję, jaką wiążemy z Pańską osobą. To Pan, jako nasz główny negocjator w rozmowach z Unią Europejską, będzie dzierżył w swych rękach los czterdziestomilionowego narodu. Ja osobiście jestem przekonany, że są to godne i odpowiedzialne ręce.

Panie i Panowie! Powiedzmy sobie również szczerze, że zebraliśmy się w tej izbie nie tylko po to, aby prawić sobie wzajemnie komplementy. Dziś powinniśmy również porozmawiać publicznie o naszych polskich interesach, bo dzisiejsza Unia Europejska to przede wszystkim świat interesów, opisany w jednolitym akcie europejskim, który wszedł w życie 1 lipca 1987 r. W dokumencie tym został nakreślony najważniejszy cel integracyjny, jakim jest powstanie jednolitego rynku, obejmującego obszar bez granic wewnętrznych, na którym zostanie zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału. W związku z tym, chcąc merytorycznie poważnie potraktować naszą debatę, musimy z precyzją księgowego dokonać przeglądu aktywów i pasywów oraz poinformować całe społeczeństwo o stanie salda. Każdego zaś, kto będzie próbował zataić przed narodem prawdę, należy potraktować jako przestępcę ściżganego przez prawo. Tak bowiem jak przestępca nie chroni nieznajomość prawa, tak i polityk nie może tłumaczyć się nie-

* Przyjęcie uchwały Senatu Rzeczypospolitej z dnia 16 kwietnia 1998 r. w sprawie zadań stojących przed Polską w związku z rozpoczynającymi się negocjacjami w Unii Europejskiej poprzedziła debata na 8. posiedzeniu Senatu 19 lutego 1998 r. W imieniu senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi wystąpił jej przewodniczący, senator Józef Frączek. Wszystkie zgłoszone poprawki zostały przyjęte.

znajomością praw rządzących jednolitym rynkiem europejskim i w ten sposób próbować uchylać się od odpowiedzialności za swoje czyny.

Mówię o tym dlatego tak jednoznacznie, że w naszym rolniczym środowisku czara goryczy została już przepelniona. Nie minęło bowiem jeszcze wspomnienie okrutnych lat wojny i pacyfikacji ziemi poznańskiej oraz zamojskiej. Dokładnie też pamiętamy urodę czerwonych wyzwolicieli i ich gorliwych krajowych popleczników, wyzywających się w niszczeniu zasobnych gospodarstw wiejskich. Gdy się jednak spojrzy prawdzie w oczy, trzeba powiedzieć, że jutrzienka nadziei, jaką miała być „Solidarność”, też nie najlepiej zapisała się w pamięci rolników. A mówi o tym dokument sporządzony na polecenie senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi zatytułowany „Synteza podstawowych wyników spisu rolnego z roku 1996 na tle wyników spisu z roku 1988”. Analizując ten dokument, dostrzegamy wyraźnie trzydziestoprocentowe załamanie produkcji rolnej we wszystkich podstawowych działach w stosunku do roku 1988. Tak więc jeśli chodzi o rolnictwo, norma studzenia gospodarki została wykonana z nawiązką.

Jeśli przejdziemy zatem do opisu relacji między Unią Europejską i Polską w sferze produkcji rolnej, to musimy mieć świadomość, iż problemem Unii są dziś piętrzące się nadwyżki żywności. Obecnie Unia Europejska produkuje o 25% więcej niż konsumuje, tak więc pilnie szuka rynków zbytu. Naszym polskim problemem w dniu dzisiejszym jest natomiast postępująca dekapitalizacja i gwałtowny spadek produkcji, zwany zresztą przez naszych rodzimych doktrynerów restrukturyzacją.

Panie Senatorze Bartoszewski! Otrzymałem od Pana sugestię, abym wygłosił przemówienie i odniósł się do zagadnienia: polskie rolnictwo wobec integracji europejskiej oraz wspólnej polityki rolnej.

Muszę powiedzieć, że jest to bardzo wdzięczny temat, ale dla żurnalistów, bo polityk, a przede wszystkim przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej, powinien znać treść raportu pod tytułem „Przygotowania do negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską”, który mamy w dniu dzisiejszym uchwałą Senatu pozytywnie opiniować. Jak Pan zapewne wie, Panie Przewodniczący, na stronie czwartej tegoż dokumentu jest następujący zapis: *brak konkretnych danych, poza ogólnymi założeniami, o kształcie przyszłej wspólnej polityki rolnej i o polityce strukturalnej adekwatnej do szczegółowych bieżących uregulowań w tym zakresie*. Wybaczy Pan zatem, ale nie jest moją specjalnością ustosunkowywanie się do znikającego na horyzoncie punktu.

Autorów niniejszego opracowania pragnę natomiast poinformować, że – wedle moich informacji – obecna i przyszła wspólna polityka rolna będzie wyznaczana przez dwa wektory. Jednym będzie oczywiście reforma McSharry’ego, drugim zaś kolejna runda negocjacji pomiędzy WTO, czyli Światową Organizacją Handlu, a Unią Europejską.

My, Polacy, często o tym zapominamy, a może świadomie odsuwamy od siebie wiadomość, że EWG, ten świat zbudowany przez wielkich chrześcijań-

skich demokratów, któremu dała początek deklaracja Schumana, odszedł już do przeszłości. Tak jak odeszła do przeszłości klasyczna wspólna polityka rolna i celna. Dzisiejsza Unia Europejska, której podstawą jest Traktat z Maastricht, to świat ultraliberalny, podporządkowany władzy pieniądza. To świat, w którym rośnie produkt krajowy brutto, a wraz z nim liczba bezrobotnych.

Ze względu na to w dniu dzisiejszym, w tym historycznym dniu, proponuję, abyśmy spojrzeli nieco krytyczniej na nas samych i myśląc o przyszłości, popatrzyli również wstecz i dokonali oceny Układu Europejskiego, inaczej zwanego Układem Stowarzyszeniowym, który obowiązuje nas od roku 1992 jako umowa przejściowa, a w pełni wszedł w życie w roku 1994. Układ ten przez negocjatorów był określany jako asymetryczny, gwarantujący Polsce osiągnięcie przywilejów handlowych w kontaktach gospodarczych z Unią Europejską. Ja z tamtych lat zachowałem w pamięci wypowiedź prasową wiceministra do spraw kontaktów gospodarczych z zagranicą, Andrzeja Olechowskiego, który powiedział, iż na umowie o stowarzyszeniu najbardziej skorzystają polscy producenci tekstyliów, obuwia, artykułów chemicznych, szkła, porcelany i samochodów, a będzie ona także korzystna dla producentów rolnych, w szczególności zaś eksporterów wieprzowiny, drobiu, warzyw i owoców. Dziś trzeba by wykrzyknąć: o ironio losu! Nie wypada bowiem w dobrym towarzystwie, w którym się tu znajdujemy, powiedzieć, że ulubieniec salonów warszawskich okazał się dyletantem gospodarczym. Wszak wymienione dziedziny ucierpiały najbardziej albo wręcz zostały zdmuchnięte z powierzchni ziemi w wyniku funkcjonowania Układu Stowarzyszeniowego.

Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi posiada bardzo dobry materiał, autorstwa doktora Władysława Piskorza, analizujący wpływ Układu Europejskiego na rozwój polskiego handlu rolno-spożywczego. Ten dokument polecamy szczególnie uwadze Pana Ambasadora Kułakowskiego.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Dziś 30% narodu polskiego to ludzie związani z produkcją rolną i zamieszkujący obszary wiejskie. To jedna prawda. Drugą stanowi natomiast fakt, że tak zwane elity rządowo-decyzyjne naszego kraju porzuciły co prawda marksizm i leninizm, ale zaabsorbowały inną bardzo niebezpieczną doktrynę, zbudowaną na trzech filarach, które stanowią globalizm, liberalizm i monetaryzm traktowane jako metody oddziaływania na gospodarkę. Ta nowa doktryna jest tak samo brutalna i niebezpieczna jak komunizm, którego doświadczyliśmy na własnej skórze. Pozwolą Państwo, że w tym miejscu z kolei przytoczę wypowiedź wieloletniego przewodniczącego Europejskiej Partii Ludowej, pana Wilfrieda Martensa, z wystąpienia wygłoszonego na Kongresie Centrum Socjaldemokratów 12 października 1991 r.: *Jak bowiem zapomnieć, że fundamentem socjalizmu inspirowanego marksizmem jest nienawiść do ludzi, a podstawą dzikiego liberalizmu obojętność na człowieka. Dlatego szkoda byłoby, aby przyszłość ludzi zależała od równie wątpliwej alternatywy. Sądzę zresztą, że chociaż rywalizacja między tymi dwiema ideologiami potrwa jeszcze długo, to jednak nie są one prawdziwymi nośnikami przyszłości.* I ja w dniu dzisiejszym muszę po-

wiedzieć, że takie słowa budzą w nas nadzieję i mimo wszystko każą z ufnością spojrzeć w przyszłość europejską.

Panie i Panowie! Kilka dni temu w naszym parlamencie gościliśmy wysokiego komisarza europejskiego do spraw Europy Wschodniej, pana Hansa van der Broeka, który troszcząc się o ideę wolnego rynku, zalecał nam zniesienie barier ochronnych dla naszego przemysłu stalowego. Ja zaś w dniu dzisiejszym dokładnie takie same sugestie czy propozycje kieruję pod adresem Komisji Europejskiej. Panowie, najwyższa pora otworzyć rynki Unii Europejskiej dla towarów wyprodukowanych w Polsce. Proponujemy po bardzo atrakcyjnych cenach wiśnie, czereśnie, truskawki.

Otwórzcie rynek usług i dajcie naszym firmom budowlanym prawo do swobodnej konkurencji na rynku Unii Europejskiej, bo tego przecież wymagają zasady, które głosicie. Zgodności słów i czynów wymaga również etyka chrześcijańska, ten fundament europejskiej cywilizacji.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Dostojni Goście! Kontynuując nasze rozważania gospodarcze, pragnę raz jeszcze przytoczyć słowa pana Wilfrieda Martensa, ale tym razem wypowiedziane 7 grudnia 1991 r. Cytuję: *Aby nakręcić spiralę ekonomiczną, były państwa komunistyczne potrzebują zresztą bardziej rynków zbytu dla swoich produktów niż kredytów.* W moim przekonaniu, jest to uczciwe postawienie sprawy, w pełni oddające nasze oczekiwania. Niestety, pomiędzy poglądami wyrażanymi przez pana Wilfrieda Martensa a realiami zawartymi w dokumencie „Agenda 2000”, zwanym inaczej pakietem Santera, istnieje duża rozbieżność. Powiedziałbym, że analogiczna rozbieżność istnieje również w wypadku stanowiska dwu komisji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, spraw zagranicznych i rolnictwa. Deklaracje salonowców i piękne uśmiechy to jedna, a bezwzględna gra interesów gospodarczych to druga strona tej samej monety. Nie czas i nie pora na szczegółowe omawianie sugestii Unii Europejskiej, zawartych w dokumencie „Agenda 2000”. Ograniczę się tylko do stwierdzenia, że bezwarunkowe i lekkomyślne przyjęcie tych rozwiązań przez polskich negocjatorów doprowadzi do tego, że w praktyce to my, ubożsi rolnicy i podatnicy z Europy Środkowej, będziemy dofinansowywali znacznie zamożniejszych rolników z dotychczasowych państw Unii Europejskiej. Mówię to z pełną odpowiedzialnością i na podstawie kompletnych analiz, które są w posiadaniu Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zresztą zjawisko to mogliśmy już obserwować po wejściu w życie w roku 1992 umowy przejściowej Układu Europejskiego. Wstępny szacunek strat i zysków okresu przejściowego pozwala stwierdzić, że na tym interesie Unia zarobiła w stosunku 3:1. Bogaci stali się jeszcze bogatsi, a biedni – jeszcze biedniejsi. Moim zdaniem, taki wynik po prostu dyskwalifikuje dotychczasowych negocjatorów i zmusza nas do bardzo uważnego przyjrzenia się uchwale zaproponowanej w dniu dzisiejszym przez Komisję Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej.

Uchwała ta napisana jest pięknym literackim językiem. Mnie osobiście przypomina „Litanię pielgrzymką” według słów świętej pamięci Adama Mic-

kiewiczza. Panie i Panowie, romantyzm to piękna rzecz w literaturze, natomiast w polityce bywa on częstokroć przyczyną tragedii i nieszczęść. Dlatego właśnie, dostrzegając we wzmiankowanej uchwale wiele powierzchowności i nieroztropności, proponuję poprawki, które przedkładam na piśmie i przekazuję na ręce Pana Marszałka, oraz składam wniosek o przekazanie projektu uchwały do Komisji Ustawodawczej celem przedyskutowania i uzgodnienia wspólnego tekstu.

Cele moich poprawek można ująć w pięciu punktach. Po pierwsze, wyrażenie troski o całość i niepodzielność naszej ojczyzny. Po drugie, niewyrażenie zgody na jakąkolwiek dyskryminację polskich producentów w stosunku do producentów Unii Europejskiej. Po trzecie, zastrzeżenie sobie prawa do oceny unii walutowej z punktu widzenia naszych interesów gospodarczych. Po czwarte, zwrócenie uwagi negocjatorów na konsekwencje gospodarcze obowiązującego już od 1994 r. Układu Europejskiego. Po piąte, zwrócenie uwagi na konieczność rzetelnego informowania, jak również uzyskania akceptacji traktatu akcesyjnego w ogólnonarodowym referendum, bo dopiero znając wynik negocjacji, naród będzie mógł wyrazić ostateczną decyzję poprzez referendum. Procedury legislacyjne są nieco bardziej skomplikowane, dlatego poprawki, które Państwo otrzymają, ujęte są w trzynastu punktach, a ja wymieniałem tylko ich zasadnicze grupy. Prosiłbym, aby złożone przeze mnie na ręce Pana Marszałka poprawki stały się częścią stenogramu z mojego dzisiejszego wystąpienia.

Na zakończenie, mimo wszystko, pragnę przypomnieć słowa świętego Augustyna, które inspirują mnie w wielu działaniach: nie mówmy, że czasy są złe, bo to my jesteśmy czasem, bądźmy dobrzy, a czas będzie dobry. Mam nadzieję, że obecni tutaj w dniu dzisiejszym dostojni senatorowie przyjmą je również jako swoją dewizę.

Dziękuję za uwagę, Wysoka Izbo.



Warszawa, 4 lutego 2000 r

REPUBLIKI POLSKIEJ
Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi

SENAT

Szanowny Pan
Jerzy BUZEK
Prezes Rady Ministrów

"Primum non nocere"

Szanowny Panie Premierze,

Do senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi wpłynął dzisiaj odtajniony dokument pt. "Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze 'Rolnictwo'", przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów 9 grudnia 1999 r., przedstawiony następnie w Brukseli.

Rozumiem status dokumentu, który został już przedstawiony stronie unijnej jako oficjalne stanowisko rządu polskiego. Żałuję, że Parlament nie miał możliwości ustosunkowania się do zawartych w nim zapisów przed przedłożeniem go w Brukseli. Żałuję, gdyż już pobieżna lektura nasuwa poważne wątpliwości, co do należytej wyrażonej w dokumencie dbałości o poszczególne sektory polskiego rolnictwa.

Wymienię tu chociażby pominięcie zagadnienia przyszłości eksportu na rynki unijne koni i mięsa końskiego - pozycji dzisiaj niebagatelnej, bo zamykającej się kwotą 80 milionów dolarów. Bardzo niejasno przedstawiony jest problem organizacji rynku surowca tytoniu, czy też sprawa dostępu do polskiego rynku wewnętrznego bananów, która ma ścisły związek z funkcjonowaniem krajowej produkcji owocowej.

Sygnalizuję tylko te trzy sprawy, które każą powątpiewać w merytoryczne dopracowanie przedkładanego dokumentu. Nasuwają się wątpliwości dotyczące rzetelnego rozpoznania problemów polskiego rolnictwa. Ponadto lektura tekstu "Stanowiska" każe postawić jeden zasadniczy zarzut - brak koordynacji działań rządu w stosunku do rolnictwa. Zapisy przedmiotowego dokumentu nie są spójne z działaniami podejmowanymi przez Ministerstwo Skarbu Państwa, wyrażanymi w tak zwanej polityce prywatyzacyjnej, prowadzącej się do wyprzedazy rynków zbytu, kontrolowanych dotychczas przez polskich producentów żywności.

Uważam za nieoptymalne istnienie rozdziału pomiędzy deklaracjami Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej i Zespołu Negocjacyjnego a pragmatyką stosowaną np. przez Ministerstwo Gospodarki i Skarbu Państwa. Ośrodki te decydują o udostępnianiu naszego rynku wewnętrznego importowanym z zewnątrz surowcom i nielogiczne jest występowanie z jednej strony o dopłaty do produkcji rolnej i jednocześnie niszczenie własnego rynku nieprzemyślanymi decyzjami.

Powstaje chaos, szczególnie szkodliwy w obszarze gospodarki i - co gorsza - taka praktyka wpływa na obniżenie polskiego potencjału produkcyjnego w obszarze "Rolnictwo". Dotychczasowe procesy prywatyzacyjne doprowadziły do bankructwa tysiące gospodarstw

ROLNICTWO JEST ŻYCIEM!

Polityka rolna
Wspólnoty Europejskiej
i jej konsekwencje
dla polskiego rolnictwa

Konferencja w Senacie – 22 lutego 2000 r.

*Senat Rzeczypospolitej Polskiej
zwraca uwagę na konieczność docierania z informacją
o charakterze szans i wyzwań związanych
z przyszłym członkostwem Polski w Unii Europejskiej
do szerokich kręgów społeczeństwa polskiego,
by można było liczyć na świadome poparcie traktatu
akcesyjnego w ogólnonarodowym referendum.*

(Z uchwały Senatu RP)

Senator Józef Frączek
przewodniczący Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Serdecznie witam wszystkich przybyłych na dzisiejszą konferencję. Szczególne słowa powitania pragnę skierować pod adresem świata nauki, na czele z Panią Profesor Aliną Jurcewicz, kierownikiem Zespołu Prawa Rolnego w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. To właśnie Pani Profesor zainspirowała mnie do podjęcia tak istotnego w moim przekonaniu tematu.

Witam najbliższych współpracowników Pani Profesor, a zarazem naszych dzisiejszych prelegentów, Panią Profesor Barbarę Kozłowską, Panią Doktor Elżbietę Tomkiewicz.

Witam Pana Profesora Aleksandra Lichorowicza, z Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz eksperta senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Pana Doktora Jana Snakowskiego, który zaznajomi nas z problemami polskiego cukru.

Witam kolegów parlamentarzystów, przedstawicieli Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz przedstawicieli rządu, na czele z Panem Ministrem Henrykiem Wujcem.

Jest wśród nas radca rolny naszego przedstawicielstwa przy Unii Europejskiej w Brukseli Pan Doktor Władysław Piskorz, którego również serdecznie witamy. Oczekujemy na przybycie Pani Magdaleny Burnat z Zespołu Głównego Negocjatora, Pana Ministra Jana Kułakowskiego. Serdecznie witam również wszystkie związki oraz stowarzyszenia rolników i producentów rolnych.

Są wśród nas również przedstawiciele Polskiego Stowarzyszenia Morskiego i Gospodarczego imienia Eugeniusza Kwiatkowskiego, którzy jutro organizują podobną konferencję w Stalowej Woli. Cieszę się bardzo z obecności przedstawicieli ośrodków doradztwa rolniczego, bo któż, jeśli nie ośrodki doradztwa będą niosły „oświaty kaganiec”.

Cieszę się, że na dzisiejsze spotkanie przybyło również bardzo wielu rolników, bo to przede wszystkim rolnicy i ich rodziny odczują skutki naszego

członkostwa bądź pozostania poza Wspólnotą Europejską. To rolnicy już dziś na swych barkach muszą dźwigać potknięcia naszych negocjatorów w kwestiach dotyczących Układu Europejskiego.

Cieszę się, że przybyli również przedstawiciele przemysłu rolno-spożywczego, szczególnie przemysłu cukrowniczego. Mówię zarówno o naszych krajowych zakładach, jak też o gościach, którzy zamierzają zainwestować i współpracować w przyszłości z nami w tym sektorze. Witam przedstawicieli Nordzucker oraz Südzucker.

Pierwszą część konferencji poprowadzi Pani Profesor Alina Jurcewicz. W tej części prelegenci zaprezentują swoje wystąpienia, ale będzie również czas na zadanie krótkich pytań, przybliżających nas do meritum. Będą to trzy podstawowe tematy:

- związki zawodowe i ich rola w Unii Europejskiej,
- sektor cukru, na którego przykładzie będzie przedstawiony proces dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów Unii Europejskiej,
- sektor rynku mleka.

Wybraliśmy te tematy, gdyż uważamy, że należą one do najtrudniejszych i najbardziej złożonych zagadnień. Mamy nadzieję, że po przerwie wystąpią przedstawiciele Pana Ministra Jana Kułakowskiego i zapoznają nas ze stanowiskiem negocjacyjnym, które zostało już zaprezentowane w Brukseli. Stanowisko to było do dzisiaj utajnione, również przed senacką Komisją Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Ja również nie miałem wglądu w jego treść. Dlatego po raz pierwszy dzisiaj publicznie będziemy się do tego stanowiska mogli odnieść, a wiem, że wzbudza ono bardzo dużo emocji, bo jeśli popełnimy błędy na starcie, w trakcie negocjacji, to na pewno nie należy oczekiwać, że rolnicy później w jakimś zakresie to odrobiją. Jeśli intelektualiści popełniają błędy, a więc ci, którzy są przygotowani i powołani, żeby przewodzić, nie należy później oczekiwać, że powołani do tego, żeby produkować, siał i orać, nadrobią te niedociągnięcia. Uważam, że powinniśmy szczegółowo te sprawy przedstawić.

Po przedstawieniu stanowiska proponuję bardzo krótką wymianę informacji i opinii, tak zwaną branżową, dotyczącą poszczególnych grup towarowych, przede wszystkim tych, które zostały źle potraktowane w stanowisku negocjacyjnym. Następnie Pan Profesor Aleksander Lichorowicz wystąpi z referatem *Kierunki zmian ustawodawczych w polskim prawie rolnym w ramach jego harmonizacji z ustawodawstwem Unii Europejskiej*. Wystąpienie to otwórz zarazem dyskusję. Część drugą będę prowadził osobiście. Podsumowania naszej konferencji dokona Pani Profesor Alina Jurcewicz.

Pragnę jeszcze zwrócić uwagę na materiały, które otrzymali Państwo na dzisiejsze spotkanie. Zawarte są w nich referaty, które będą wygłoszone. Szczególną uwagę pragnę zwrócić właśnie na *Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”*, jak również na mój list do Pana Premiera Buzka, odnoszący się do pewnych, moim zdaniem, niedociągnięć tego stanowiska. List ten wysłałem natychmiast, uważając sprawę za bardzo pilną. W materiałach znajduje się również dokument opracowany przez Pana Władysława Piskorza

z naszego przedstawicielstwa w Brukseli, dokonujący, w moim przekonaniu, bardzo trafnej analizy naszej złożonej sytuacji w relacjach Polska – Unia Europejska.

Polecam również Państwu materiał pośrednio wiążący się z naszą dzisiejszą konferencją, ale w pewien sposób opisujący procesy, którym dotychczas było poddane nasze rolnictwo. Myślę o wpływie zmian strukturalnych zapoczątkowanych w obszarze gospodarki itd. Materiał ten jest datowany 10 marca 1999 roku, dlatego że był przygotowany na konferencję organizowaną wówczas przez Pana Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego.

Proszę Panią Profesor Alinę Jurcewicz o prowadzenie konferencji.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Chciałabym się przyłączyć do słów powitania wszystkich Państwa i podziękować za udzielenie mi głosu i możliwość prowadzenia obrad. Chciałabym też bardzo serdecznie podziękować Senatowi, Panu Przewodniczącemu senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi za podjęcie inicjatywy zorganizowania tej konferencji, która, mam nadzieję, chociaż w jakimś stopniu spełni oczekiwania Państwa i będzie owocna. Proszę o przedstawienie referatu Panią Profesor Barbarę Kozłowską, która przybliży nam rolę organizacji rolniczych na szczeblu Unii Europejskiej. Spełniają tam one rzeczywiście bardzo ważne zadanie.

Referaty i wystąpienia

prof. dr hab. Barbara Kozłowska
Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk

Rolnicze organizacje zawodowe oraz ich rola w kształtowaniu i realizacji wspólnej polityki rolnej

Moim zadaniem jest przedstawienie Państwu problematyki rolniczych organizacji zawodowych i ich roli w kształtowaniu wspólnej polityki rolnej. Tej polityki, która tak dużo obaw wywołała już w zaraniu jej tworzenia wśród przedstawicieli rolników. Myślę, że wiele obaw wywołuje także wśród przedstawicieli naszych rolników. Otóż rolnicze organizacje zawodowe to nie tylko rolnicze związki zawodowe, ale znacznie szerzej – rolnicze związki branżowe, izby rolnicze, organizacje spółdzielcze, organizacje ubezpieczeniowe, kredytowe, w każdym razie wszystkie zawody rolnicze, które reprezentują te organizacje, mają swoje przedstawicielstwa we Wspólnocie Europejskiej.

Rolnicze organizacje zawodowe, bo tym wspólnym mianem będę je określała, mają w Europie Zachodniej bardzo ugruntowaną długoletnią tradycję, co różni je od naszych organizacji rolniczych. Dlatego też ich rola tam właśnie w kształtowaniu wspólnej polityki rolnej jest bardzo istotna i bardzo duża. Swoją rolę w kształtowaniu tej polityki zaznaczyły one już w przededniu jej tworzenia, bo na pewno Państwo wiedzą, że włączenie rolnictwa do ówczesnego wspólnego rynku, do Wspólnoty Europejskiej, poprzedziła dość burzliwa dyskusja i działanie w różnych komitetach – w Komitecie Jeana Monneta, w Komitecie P. H. Spaaka. Wszędzie tam przedstawiciele tych rolniczych organizacji zawodowych brali udział już wtedy, kiedy jeszcze nie było Wspólnoty Europejskiej. Kiedy nie funkcjonowała jeszcze Wspólnota Europejska, organizacje zawodowe i ich przedstawiciele brali już udział w przygotowaniach do włączenia rolnictwa do wspólnego rynku.

Trzeba powiedzieć, że rolnicy, a właściwie ich przedstawiciele, zgłaszali szereg obaw, wątpliwości i wniosków co do włączenia rolnictwa do wspólnego rynku. Można powiedzieć, że byli raczej przeciwni objęciu go wspólną polityką rolną. Ale stało się faktem, że wspólna polityka rolna została określona już w traktacie założycielskim jako jedna z nielicznych wspólnych polityk, w związku z tym rolnicze organizacje zawodowe musiały także zintegrować

swoje działania na szczeblu Wspólnoty, ażeby tam ustanowić swoje przedstawicielstwa.

W traktacie założycielskim o Wspólnocie Europejskiej określono, że założenia, cele podstawowe tej wspólnej polityki rolnej zostaną wypracowane na konferencji międzyrządowej. Taka konferencja rzeczywiście odbyła się w lipcu 1958 roku w mieście Stresa. W charakterze obserwatorów byli tam również przedstawiciele rolników.

Wprawdzie działalność rolniczych organizacji zawodowych na szczeblu Wspólnoty nie ma podstawy prawnej ani traktatowej, ani określonej w innym wspólnotowym akcie prawnym, ale właśnie na tej konferencji została wyrażona wola organów wspólnotowych stałej i ciągłej współpracy z tymi organizacjami. Czyli już wtedy, zwłaszcza ze strony Komisji, wyrażono chęć współpracy z tymi organizacjami, co dało im impuls do tego, ażeby instytucjonalnie zorganizować się na szczeblu Wspólnoty. Pierwsze takie organizacje powstały już w 1958 roku, czyli w kilka miesięcy po rozpoczęciu funkcjonowania Wspólnoty Europejskiej.

Pierwsza organizacja i najważniejsza, do dziś spełniająca największą rolę, mianowicie Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych, powstała we wrześniu 1958 roku w Brukseli i zrzeszała narodowe rolnicze organizacje zawodowe z państw założycielskich Wspólnot Europejskich. Organizacja ta do dziś odgrywa hegemoniczną rolę. Z biegiem czasu połączyła się organizacyjnie z inną, mianowicie z Komitetem Generalnym Spółdzielczości Rolniczej COGECA. Ma z nim wspólny sekretariat i występuje pod nazwą COPA-COGECA. Przedstawiciele tej organizacji są reprezentowani na sesjach Parlamentu Europejskiego, współpracują stale z organami Wspólnot Europejskich, z Radą, najczęściej z Komisją, która wnosząc inicjatywę ustawodawczą w zakresie kształtowania wspólnej polityki rolnej zwraca się o opinię do COPA-COGECA i wspólnie z nią wypracowuje stanowisko.

Komitet Generalny Spółdzielczości Rolniczej powstał nieco później, bo w 1959 roku, jednak odgrywa także bardzo dużą rolę, ale w zasadzie reprezentuje rolników spółdzielców. Spółdzielczość rolnicza, zwłaszcza w przypadku funkcjonowania zrzeszeń producentów rolnych, jest bardzo dobrze rozwinięta w państwach Wspólnoty Europejskiej i tym samym COGECA odgrywa bardzo istotną rolę właśnie w kształtowaniu wspólnej polityki rolnej, bowiem wypracowuje tam swoje opinie odnośnie do regulowania zagadnień dotyczących spółdzielczości rolniczej.

Chciałam jeszcze zwrócić uwagę na jedną bardzo istotną sprawę, a mianowicie na zrzeszanie się młodych rolników. Problem młodych rolników był w ogóle niedostrzegany w Polsce. Wprawdzie powstała w Polsce taka organizacja, tj. Centrum Narodowe Młodych Rolników, funkcjonuje jednak dopiero od kilku lat. W Europie Zachodniej, w państwach Wspólnoty Europejskiej organizacje młodych rolników działają w każdym państwie członkowskim. Dość powiedzieć, że one także w chwili utworzenia Wspólnot Europejskich uznały za konieczne utworzenie także swojej reprezentacji ponadnarodowej,

ażebym właśnie na szczeblu Wspólnoty reprezentować interesy młodych rolników.

Taka organizacja powstała w Rzymie w 1958 roku. Reprezentuje interesy młodych rolników. Z organami Wspólnot Europejskich współpracuje w sprawach dotyczących właśnie młodych rolników. Organizacyjnie, instytucjonalnie jest ona także włączona do Komitetu Rolniczych Organizacji Zawodowych COPA, jednakże ma swój statut, swoje organy i właściwie swoją reprezentację. Ma swoją autonomię, swoje cele i reprezentuje młodych rolników.

Jeśli chodzi o zawody rolnicze, trzeba jeszcze powiedzieć o jednej organizacji, która reprezentuje pracowników rolnictwa zatrudnionych głównie w przemyśle rolno-spożywczym. Takie organizacje z państw członkowskich WE także utworzyły swoje przedstawicielstwo na szczeblu Wspólnot Europejskich w 1958 r. Chodzi tu o organizację o skróconej nazwie EFA.

Te wszystkie organizacje, o których mówiłam, z biegiem czasu, kiedy już funkcjonowały przy Wspólnotach Europejskich, utworzyły Centrum Kształcenia Środowisk Rolniczych i Wiejskich CEPFAR. Jest to organizacja o charakterze doradczym, szkoleniowym i zajmuje się przede wszystkim szkoleniem właśnie tych środowisk, służeniem pomocą, organizowaniem różnych seminariów. Jest taką platformą szkoleniową dla tych organizacji.

Niezależnie od tych podstawowych organizacji o charakterze ponadnarodowym, które usytuowane są w Brukseli, z chwilą utworzenia Wspólnot Europejskich i wspólnej polityki rolnej Bruksela pokryła się siatką różnych organizacji o charakterze branżowym, organizacji przetwórców, handlowców. Różne branże, przedstawiciele handlu w różnych branżach także uznali za stosowne utworzenie swoich ponadnarodowych struktur w Brukseli, ażeby reprezentować swoją branżę i współpracować w zakresie konkretnych już produktów rolnych ze Wspólnotą Europejską, bo jak wiadomo, zwłaszcza w pierwszych latach kształtowania się wspólnej polityki rolnej zwracano przede wszystkim uwagę na politykę rynkową, politykę cenową. Te organizacje odgrywały i odgrywają w dalszym ciągu bardzo dużą rolę, bowiem nawet sama organizacja o charakterze podstawowym, to znaczy COPA, ma także branżowy charakter.

Jeśli chodzi o strukturę tej organizacji (COPA), można powiedzieć, że poza Zgromadzeniem Ogólnym i Prezydium w jej skład wchodzi wyspecjalizowane komitety i to wyspecjalizowane według produktów. W COPA-COGECA funkcjonują trzydzieści trzy komitety, z czego dziewiętnaście zajmuje się wspólnymi rynkami rolnymi według produktów. Część z nich zajmuje się działalnością typowo spółdzielczą, handlową, a część sprawami ogólnymi dotyczącymi polityki podatkowej, sprawami finansowymi, prawnymi, w ogóle strukturą gospodarstw rolnych, sprawami socjalnymi. Te wszystkie zagadnienia są reprezentowane i wyjaśniane w łonie Komitetu Rolniczych Organizacji Zawodowych.

Chciałam zwrócić uwagę na fakt, że przynależność do Komitetu COPA-COGECA i do tych wszystkich organizacji usytuowanych przy Wspólnocie

Europejskiej uzależniona jest od spełnienia pewnych warunków określonych w statutach tych organizacji. Warunkiem tym jest między innymi akceptacja wspólnej polityki rolnej, czyli tylko te organizacje narodowe, które popierają wspólną politykę rolną, popierają traktat o utworzeniu Wspólnoty, o utworzeniu Unii Europejskiej, w pełni zgadzają się z tym, co się dzieje wokół Wspólnoty, mają tam zagwarantowane miejsce. Okazało się jednak, że nie wszyscy rolnicy są zadowoleni z tej wspólnej polityki rolnej, bowiem rolnicy, zwłaszcza z małych gospodarstw, z terenów górskich, upośledzonych, poczuli się z czasem w wyniku realizacji wspólnej polityki rolnej poniekąd pokrzywdzeni. Zaczęli więc szukać drogi integracji i połączenia swoich odmiennych interesów zawodowych w ramach Wspólnoty Europejskiej.

Taki ruch kontra COPA i reprezentowania wszystkich rolników w ramach Komitetu Rolniczych Organizacji Zawodowych powstał już na początku lat osiemdziesiątych, właściwie od przystąpienia do Wspólnot Grecji, a zwłaszcza Portugalii i Hiszpanii. Powiększyła się wówczas liczba rolników z terenów górskich, upośledzonych, rolników drobniejszych i biedniejszych. Finał był taki, że w Madrycie w 1986 roku utworzono organizację także o charakterze ponadnarodowym, tak zwaną kontr-COPE, Europejską Koordynację Chłopską (CPE), której zadaniem było reprezentowanie właśnie tych biedniejszych, drobniejszych rolników.

Na zjeździe w Madrycie przyjęto statut i zarejestrowano tę organizację. Zorganizowano więc strukturę ponadnarodową na obraz właśnie COPA, z tym że program tej organizacji odbiega od programu organizacji COPA i COGECA. Ona promuje gospodarstwa biedniejsze, gospodarstwa drobniejsze, w ogóle jest za tym, ażeby zachować istniejący stan gospodarstw. Jest przeciwna koncentracji gruntów, z tym że pewne cele są też wspólne, np. ochrona środowiska, preferowanie dobrej jakości produktów. Niemniej jednak organizacja ta nie znajduje takiego uznania wśród organów Wspólnot Europejskich i nie spełnia takiej roli, jaką spełniają organizacje COPA i COGECA w organach wspólnotowych i kształtowaniu wspólnej polityki rolnej, bowiem właśnie tej wspólnej polityki w pełni nie akceptuje.

Głos przedstawicieli rolników przeciwnych wspólnej polityce rolnej jest także brany pod uwagę i na przykład Komisja, która no na co dzień współpracuje z COPA i z COGECA, dopuszcza do głosu kontr-COPE i wysłuchuje jej stanowiska.

Jeśli chodzi o kształtowanie wspólnej polityki rolnej, duże znaczenie ma tu samo umiejscowienie tych organizacji wśród organów wspólnotowych. Bliski kontakt z tymi organami pozwala na bieżącą stałą współpracę, zwłaszcza komitetów wyspecjalizowanych, grup roboczych, istniejących w ramach COPA-COGECA. Jeśli natomiast chodzi o kształtowanie tej polityki, która jest odzwierciedlana w aktach prawnych, w rozporządzeniach, dyrektywach, decyzjach Wspólnoty Europejskiej wydawanych przez organy wspólnotowe, to udział tych organizacji zawodowych wygląda w ten sposób, że Komisja, występująca z inicjatywą prawodawczą, zwraca się w pierwszej kolejności do

tych organizacji, do COPA i COGECA, później także do Parlamentu Europejskiego, do Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opinię na temat rozwiązania prawnego dotyczącego spraw rolnych.

COPA ma w swojej strukturze wiele komitetów wyspecjalizowanych, ma oprócz tego grupy robocze, grupę ekspertów ogólnych i w zależności od tego, czego sprawa dotyczy, Prezydium COPA zwraca się do danej grupy roboczej, komitetu wyspecjalizowanego o stanowisko w konkretnej sprawie. Spływa ono do grupy ekspertów ogólnych, która to grupa opracowuje swoje stanowisko, przedstawia je Prezydium COPA, a ono z kolei występuje z tym stanowiskiem do Komisji i przedstawia je jako własne. Oprócz tego przedstawiciele COPA - COGECA zasiadają w Komitecie Społeczno-Ekonomicznym, który także występuje z opiniami i przedstawia swoje propozycje.

Generalnie rzecz biorąc, przede wszystkim rola tego Komitetu (COPA) polega na stałym, codziennym kontakcie z organami Wspólnot, na opiniowaniu aktów prawnych, na negocjacjach wszystkich spraw związanych z rolnictwem. Jest to sprawa istotna dla naszych rolników także z tego względu, byśmy sobie uświadomili, że w tym Komitecie są ludzie bardzo dobrze profesjonalnie przygotowani do współpracy z organami Wspólnot i w momencie, kiedy będziemy zastanawiać się po przystąpieniu do Unii Europejskiej, która z naszych organizacji, niedawno przecież zawiązanych i funkcjonujących, byłaby w stanie podołać oczekującym je zadaniom, należałoby przede wszystkim zwrócić uwagę na swoją wewnętrzną strukturę, na profesjonalne przygotowanie naszych działaczy związkowych. Myślę, że największą rolę do spełnienia w przyszłości mają tu organizacje branżowe, te organizacje, które jeśli staną się członkiem COPA, będą reprezentować w tych wyspecjalizowanych komitetach m. in. polskich rolników działających na poszczególnych rynkach rolnych.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Myślę, że przedstawiony referat pokazuje, jak wielką rolę organizacje rolnicze (czy to w formie jawnej, czy też często zakulisowej) mogą odgrywać w kształtowaniu bieżącej praktyki funkcjonowania wspólnej polityki rolnej. Myślę, że dotychczas do naszych organizacji rolniczych nie dotarła myśl określana przez ekonomistów jako klasyczna pogoń za rentą, że kształtowanie na bieżąco wspólnej polityki rolnej daje wymierne korzyści. Poprzez udział w skomplikowanych procedurach nie tylko prawnego, ale też politycznego charakteru organizacje rolnicze zapewniają sobie istotny wpływ na wiele ważkich rozwiązań prawnych oraz podział środków. Do podziału jest kilkadziesiąt miliardów euro rocznie i głos organizacji rolniczych jest w tej materii znaczący. Stąd też dobrze byłoby, aby nasze organizacje rolnicze nie skupiały się wyłącznie na działaniach wewnętrznych w kraju, często zresztą widowiskowych i o destrukcyjnej naturze, ale raczej, żeby zastanowiły się

nad sformowaniem godnej reprezentacji do zetknięcia się z instytucjami unijnymi.

Chciałabym zachęcić Państwa teraz do krótkich pytań. Dyskusja odbędzie się w drugiej części obrad.

Zbigniew Machowski

Polskie Stowarzyszenie Morskie i Gospodarcze im. E. Kwiatkowskiego

Z informacji przedstawionych we „Frankfurter Allgemeine Zeitung” wynika, że po pewnym czasie będzie zlikwidowane Ministerstwo Rolnictwa, będą w Niemczech likwidowane urzędy rolnicze, izby rolnicze i znaczenie związków branżowych oraz związków działających w rolnictwie będzie coraz mniejsze. Praktycznie zostaną one wchłonięte przez inne związki zawodowe.

Jak to się ma do tego, co Pani powiedziała?

Senator Jadwiga Stokarska

Bardzo szeroko mówiła Pani o różnych organizacjach rolniczych, które współpracują w ramach Unii Europejskiej w Brukseli, ale nic nie wspomniała Pani na temat izb rolniczych. Prosimy coś powiedzieć na ten temat.

prof. dr hab. Barbara Kozłowska

Zacznę od pytania drugiego. Na temat izb rolniczych nic nie mówiłam, ponieważ te organizacje nie występują we wszystkich państwach członkowskich, a poza tym są one stowarzyszone (z tych państw, w których występują, we Francji, w Niemczech, w Austrii) w Komitecie Rolniczych Organizacji Zawodowych COPA i są reprezentowane przez przedstawicieli izb rolniczych właśnie w ramach tego Komitetu.

Jeśli natomiast chodzi o pytanie Pana Machowskiego, są to po prostu pewne przewidywania, które nie muszą się spełnić. Dziś rola tych organizacji jest znaczna i myślę, że jeszcze przez długi czas taka będzie.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Przejdziemy teraz do bardzo wrażliwej i aktualnej problematyki, mianowicie chciałabym zapowiedzieć referat Pana Doktora Jana Snakowskiego, który przedstawi procesy dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów Unii na przykładzie sektora cukru.

dr Jan K. Snakowski

Proces dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów Unii Europejskiej na przykładzie sektora cukru

W materiałach dostarczonych Państwu na konferencję jest mój referat na powyższy temat oraz swego rodzaju kalendarz, za pomocą którego dokonałem przeglądu działań związanych z dostosowaniem prawa polskiego regulującego sektor cukru do przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej. Wybór zagadnień z tej dziedziny omawianych tutaj jest dość dowolny. Będę mówił szerzej o punktach, które w materiałach konferencyjnych nie są omówione, aby w ten sposób wykorzystać możliwość przekazania Państwu jeszcze obszerniejszej informacji w tym zakresie.

Przyjrzyjmy się zamieszczonemu w materiałach kalendarzowi (por. rysunek; fakty w pogrubionych ramkach dotyczą sektora cukru). Rozpaczynam go od podpisania Układu Europejskiego w Brukseli w 1991 roku; mam więc na myśli datę sformułowania układu jeszcze przed jego ratyfikacją. Można powiedzieć, że oto po raz pierwszy sformułowano intencję dostosowania naszego prawa oraz zobowiązanie, które polegało na tym, że Polska dołoży wszelkich starań, by dostosować swoje prawo do unijnego. Taka właśnie deklaracja znalazła się w układzie. Dalej następuje szereg wydarzeń, które omawiam w tym kalendarzu szczegółowo.

O ile zapis układu stanowił pewnego rodzaju deklarację, gdyż formalnie trzeba było jeszcze oczekiwać na wynik procesu ratyfikacyjnego, to z biegiem czasu mieliśmy do czynienia z faktami, takimi jak ratyfikacja przez stronę polską i podpisanie układu przez prezydenta w 1992 roku, a wreszcie w 1994 roku wejście układu w życie po ratyfikacji przez stronę europejską. W międzyczasie pojawił się pierwszy chyba, przynajmniej według moich poszukiwań, oficjalny dokument polski dotyczący kwestii dostosowania. W styczniu 1993 roku przyjęto mianowicie *Program działań dostosowujących*, opracowany przez rząd w następstwie uchwały sejmowej, która zobowiązała go do przygotowania takiego programu. Wobec tego można powiedzieć, że wola polityczna wyrażona sformułowaniami układu i stanowiąca deklarację w stosunkach międzynarodowych znalazła wyraz w postaci programu.

Program ten przechodził najróżniejsze koleje, a jego realizacja obejmowała wiele etapów. Większość pozycji wspomnianego kalendarza dotyczy tego właśnie problemu, mianowicie sposobu dostosowania naszego prawa do europejskiego, kosztów z tym związanych, organizacji tego procesu i tym podobnych. Większość tych zagadnień opuszczę, zwracając uwagę jedynie na kilka faktów, które omówię w kontekście sektora cukrowniczego i specjalnego ich znaczenia dla dostosowania regulacji w sektorze cukru.

Otóż w 1994 roku polski parlament przyjął ustawę o regulacji rynku cukru na wzór europejski. Jak się ma ona do swego odpowiednika unijnego, powiem za chwilę, tymczasem chcę podkreślić specjalną rolę sektora cukru i w Polsce, i w Unii Europejskiej.

Zapewne Państwu wiadomo, że unijna polityka rolna podlega ewolucji w kierunku pewnej liberalizacji handlu w sektorach rolnych. Ta liberalizacja w najmniejszym stopniu dotyczy cukru, a więc z tego choćby punktu widzenia cukier jest największą szansą dla polskiego rolnictwa. Z drugiej strony ochrona, jakiej rynek cukru doświadcza w Unii, jest niewątpliwie najpełniejsza, najbardziej stabilna i najbardziej korzystna dla rolników. Ma to źródło głównie w bardzo silnej pozycji lobbingsowej tego sektora w Europie, a ta z kolei wynika z potęgi ekonomicznej, która powstała na bazie tych właśnie uregulowań prawnych. Można powiedzieć, że burak cukrowy jest ostatnią dobrze opłacalną uprawą polową w Unii Europejskiej. Warto się więc starać o to, żeby Polska również była objęta dobrodziejstwami wspólnej polityki rolnej w dziedzinie cukru.

Z ważnych informacji wymienię jeszcze powstanie Komitetu Integracji Europejskiej w październiku 1996 roku, a to ze szczególnej przyczyny. Jednym z pierwszych działań Komitetu było, wkrótce jego powstaniu, powołanie zespołów, które miały przygotować materiały do negocjacji. Materiały takie szybko powstały. Mam tutaj raport podzespołu 15. *Cukier, izoglukoza i inulina*, który, obawiam się, nie był zbyt szeroko publikowany, gdyż już na ówczesnym etapie wiadomo było, że przygotowujemy się do negocjacji, które ze względów strategicznych czy taktycznych powinny być trzymane w tajemnicy.

Co jest bardzo interesujące w tym dokumencie, a o czym piszę w materiałach, to fakt, że mamy tam absolutnie pełną i trafną ocenę obowiązujących wtedy regulacji krajowych rynku cukru w świetle *acquis* oraz listę zadań, wraz z kalendarzem realizacji, w zakresie wprowadzania uregulowań, które powinny ulec zmianie w związku z naszymi zobowiązaniami układowymi. Rzeczą godną ubolewania jest to, że ten dokument, pochodzący zresztą ze stycznia 1998 roku, nie został wykorzystany przy przygotowaniu przez rząd ustawy i nowelizacji ustawy cukrowej.

Rok 1999 obfituje przede wszystkim w wydarzenia związane z nowelizacją ustawy cukrowej. Jeszcze w grudniu poprzedniego roku posłowie wnieśli odpowiedni projekt poselski. Następnie rząd, tuż przed pierwszym czytaniem projektu poselskiego, wniósł projekt rządowy, zresztą z własną, bo Komitetu Integracji, opinią negatywną. Przez kilka następnych miesięcy w komisji sejm-

mowej trwały debaty nad tym, który projekt będzie bazą do rozwiązań legislacyjnych. W rezultacie pod koniec tego roku nastąpiło odrzucenie przez Komisję Rolnictwa sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej powołanej do rozpatrzenia tych projektów. Do tego zagadnienia jeszcze wrócę.

Podsumowując ten wstęp i szybki przegląd prezentowanego kalendarza przypomnę, że jeszcze w 1991 r. zobowiązaliśmy się dostosować nasze prawo do unijnego, w szczególności w sektorze cukru. W 1994 roku musieliśmy już to zrobić, bo Układ Europejski wszedł w życie. Następnie pod koniec 1996 roku zaczęliśmy to robić, i to dość intensywnie, z chwilą powstania Komitetu Integracji Europejskiej. Rok 1999 przeszedł na pracach legislacyjnych, które, przynajmniej w omawianym tu sektorze cukru, nie przyniosły żadnych rezultatów.

Z uwagi na ograniczenie czasu nie będę mówił o szczegółach uregulowania rynku cukru w Europie. Nie piszę też o tym zagadnieniu zbyt wiele w dostarczonych materiałach. Niemniej jednak odsyłam Państwa ewentualnie pod adres internetowy, który podany jest w opracowaniu, bowiem wszystkie te materiały jeszcze dzisiaj lub jutro zostaną tam opublikowane*.

Rzeczą pouczającą jest dokonanie krótkiego przeglądu podstawowych mechanizmów, które obowiązują na rynku cukru w Unii, oraz zbadanie, które z tych mechanizmów są w Polsce wdrożone w ustawie z 1994 r. Otóż w Europie ustala się cenę interwencyjną cukru. W Polsce obowiązuje cena minimalna cukru, która ma zupełnie inny ekonomiczny charakter. Jak się okazało podczas ostatniego kryzysu na krajowym rynku cukru, taki system w praktyce w ogóle nie funkcjonuje.

Na przezroczu przedstawiono porównanie rozwiązań ustawy polskiej z 1994 r. z prawem Unii Europejskiej w tym zakresie. Minimalną cenę cukru należy uznać za mechanizm zastępczy i kompletnie się niesprawdzający, o czym świadczy ostatni rok, kiedy to cena cukru przy istnieniu tej pozornej regulacji wahała się między kilkudziesięcioma groszami a dwoma złotymi z groszami. Jest to, nawet bez istnienia prawnej regulacji rynku, nie do pomyślenia.

Brak też u nas uregulowań dotyczących ceny buraków, a więc w ogóle podstawowa idea regulacji rynku cukru w Unii Europejskiej nie została nawet zaznaczona w ustawie z 1994 r. Nie ma też mowy o porozumieniach branżowych, które stanowią oś zapewniającą sprawiedliwy podział korzyści między producentów a plantatorów, co stanowi podstawowy warunek polityczny stabilizacji rynku. Zamiast zwrotu kosztów magazynowania wprowadzono u nas limity kwartalne sprzedaży cukru. A więc znowu wybrano zakaz zamiast mechanizmu rynkowego, który się też oczywiście nie sprawdza, co łatwo było

* 22 lutego 2000 r. został rzeczywiście uruchomiony serwis internetowy poświęcony kwestiom organizacyjnym i prawnym polskiego cukrownictwa. Obecnie funkcjonuje on pod adresami www.kki.net.pl/~polskicukier oraz <http://polskicukier.webjump.com>. Na tych stronach zamieszczono też wszystkie przezrocza, prezentowane przez autora podczas konferencji.

przewidzieć. Nie ma licencjonowania obrotu z zagranicą, a więc w starej ustawie nie ma kontroli nad tym ważnym elementem rynku. Nie ma w ustawie odpowiedniego ustawowego zobowiązania rządu, aby pilnował rynku wewnętrznego przez odpowiednią politykę celną, które to delegacje stanowią ogromny dział prawa unijnego.

Inny jest system kwot. Nie mogę tego zagadnienia omawiać w szczegółach, ale pojęcie kwot A i B jest u nas tylko z nazwy takie samo jak w Unii. Zakaz sprzedaży nadwyżek jest także zupełnie inaczej realizowany. U nas to jest zakaz wprowadzania cukru na rynek, w Unii obowiązuje nakaz eksportu. Różnica w praktyce jest ogromna. Wreszcie, odmienny jest system eksportu nadwyżek i zasadniczo odmienny system zbierania opłat na fundusz eksportu.

Okazuje się, zwłaszcza po tym ostatnim kryzysie, że ustawa z 1994 r. nie miała nic wspólnego ze swoim unijnym pierwowzorem. Ale nie to jest najbardziej istotne. To jest do nadrobienia. Spróbujmy natomiast przeczytać regulacje unijne rynku cukru szukając głębszych podstaw, na których ona jest oparta, a więc owej pierwotnej podstawy prawnej, źródła, z którego ona się wywodzi. Oczywiście spodziewamy się znaleźć jakieś odniesienie do wspólnej polityki rolnej. I rzeczywiście, znajdujemy je w preambule do obecnie obowiązującego rozporządzenia 2038/99, które jest kodyfikacją kolejnych rozporządzeń poprzednio obowiązujących. Otóż w owej obszernej preambule, która i tak w wyniku kodyfikacji została skrócona i, że tak powiem, przystosowana do przyswojenia przez osoby o zwykłej percepcji, czytamy:

Mając na uwadze Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, a w szczególności jego artykuły 36 i 37, (...)

3) aby zapewnić utrzymanie wobec wspólnotowych plantatorów buraków cukrowych i trzciny cukrowej niezbędnych gwarancji w zakresie zatrudnienia i standardu życia, należy podjąć postanowienia w sprawie środków dla ustabilizowania rynku cukru i dlatego należy corocznie ustalać cenę normatywną cukru białego (...);

5) jest konieczne, by niniejsze regulacje dawały gwarancje jednakowo sprawiedliwe zarówno dla wytwórców cukru, jak i producentów surowca; należy zatem ustalać, obok ceny podstawowej buraków, także ceny minimalne buraków A skupionych na przerób na cukier A i buraków B skupionych na przerób na cukier B, które muszą być stosowane przy zakupie buraków przez producentów cukru; (...).

Wiemy wobec tego, jaki jest cel regulacji. Chodzi o zapewnienie zatrudnienia i standardu życia rolnikom. Szukając źródeł tego prawa, cofnijmy się do roku 1957, gdzie w także nowelizowanym wielokrotnie później Traktacie Rzymskim znajdujemy w Tytule II *Rolnictwo*:

Artykuł 33. 1. Celami wspólnej polityki rolnej będą:

a) zwiększanie wydajności rolnictwa poprzez popieranie postępu technicznego i przez zapewnienie racjonalnego rozwoju produkcji rolnej i optymalnego wykorzystania środków produkcji, w szczególności siły roboczej;

b) zapewnienie w ten sposób przyzwoitego standardu życia społeczności rolniczej, w szczególności poprzez zwiększanie dochodów osobistych osób zatrudnionych w rolnictwie;

c) stabilizacja rynków;

d) zagwarantowanie ciągłości zaopatrzenia;

e) zapewnienie konsumentom rozsądnych cen końcowych produktu.

Rzeczą interesującą jest w tej sytuacji zbadanie, jakie to akty prawne leżą u podstaw wprowadzenia analogicznych rozwiązań w Polsce. Jakie są decyzje, ustalenia, przepisy, które oznaczają, że strona polska wprowadza w życie pewną politykę rolną, taką czy inną. Powiedzieliśmy już, że są tego rodzaju zobowiązania międzynarodowe. Ale czy mamy jakieś ustalenia wewnętrzne, równoważne decyzji Wspólnot co do prowadzenia wspólnej polityki rolnej?

Odpowiedź można znaleźć w *Narodowym programie przygotowania do członkostwa* (NPPC) w Unii Europejskiej. Dokument pochodzi z 4 maja 1999 r. Przeczytałem dziś na internetowych stronach sejmowych, że Sejm na ostatnim swym posiedzeniu 16 lutego przyjął *Narodowy program przygotowania do członkostwa*. Nie wiem, czy to jest ta sama wersja, ale zakładam, że tak, bowiem na tym samym posiedzeniu Sejm przyjął raport rządu z wykonania NPPC w roku 1998. Tam więc szukam przepisów prawa, które gwarantowałyby rolnikom opłacalność produkcji, ale poszukiwania są dość długie. NPPC składa się mianowicie z dwóch podstawowych części: *Wprowadzenie i Szczegółowy opis priorytetów*. We *Wprowadzeniu* mamy sześć rozdziałów, liczących sobie około 700 stron objętości. W pierwszym z sześciu rozdziałów *Zakres i cel NPPC* czytamy:

Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej jest dokumentem, który wyznacza kierunek działań dostosowawczych oraz określa harmonogram ich realizacji w latach 1998–2002 w kontekście zbliżającego się członkostwa Polski w UE. Jego treść wynika z następujących podstawowych elementów:

– *dotychczasowej realizacji Układu Europejskiego i stanu przygotowań w Polsce do członkostwa w Unii,*

– *opinii Komisji Europejskiej w sprawie polskiego wniosku o członkostwo Polski w UE,*

– *unijnego dokumentu „Partnerstwo dla członkostwa” oraz Okresowego Raportu Komisji Europejskiej na temat postępów Polski na drodze do członkostwa w UE.*

Zatem zawartość *Narodowego programu przygotowania do członkostwa* wynika, jak czytamy, z dotychczasowej realizacji Układu Europejskiego, który jest w istocie aktem prawnym międzynarodowym, oraz z trzech dokumentów autorstwa Unii, które wyrażają opinię o naszych postępach. A więc wprowadzenie krajowej polityki rolnej w kraju odbywa się na podstawie Układu Europejskiego i jego konsekwencji, a nie na podstawie decyzji władz w tym rządzie, że rolnictwu należy się ochrona. Tę uwagę dedykuję przedstawicielom samorządu rolniczego i ludziom związanym z rolnictwem, bo-

wiem ich żądania dotyczące opłacalności nie mają, jak na razie, podstaw prawnych.

W szóstym rozdziale części pierwszej NPPC pt. *Syntetyczny opis priorytetów ujętych w NPPC* znajdujemy cztery podrozdziały, wśród nich 3. *Zdolność sprostania ekonomicznym warunkom członkostwa*. Tamże z kolei jest dziewięć podrozdziałów niższego rzędu, w tym 3.4 *Polityki sektorowe*, a dopiero w nim – jeden z pięciu punktów zatytułowany 3.4.1 *Rolnictwo*. Czytamy tam:

Dokumentem rządowym stanowiącym podstawę programowania działań w zakresie co najmniej kilkuletnim jest średniookresowa strategia rozwoju rolnictwa i rozwojów wiejskich przyjęta przez Radę Ministrów w kwietniu 1998 roku.

Tak więc po stronie Unii podstawą polityki rolnej jest Traktat Europejski, ustanawiający Wspólnoty Europejskie, obecnie Unię Europejską, czyli akt rangi konstytucyjnej. Po naszej stronie – średniookresowa strategia któregoś z rządów!

Jeśli chcielibyśmy szukać teraz w NPPC deklaracji dotyczących dostosowania rozwiązań prawnych w sektorze cukru, musimy zajrzeć do jego części drugiej *Szczegółowy opis priorytetów*, a następnie do rozdziału 3. *Zdolność sprostania ekonomicznym warunkom członkostwa*, do podrozdziału 3.4. *Polityki sektorowe*, do rozdziału następnego rzędu – 3.4.1. *Rolnictwo*, do kolejnego rozdziału – 3.4.1.1. *Przygotowanie do wprowadzenia w życie wspólnej polityki rolnej*, w którym tego rodzaju rozdziałów jest z kolei sześć. Wśród czterech znajdujących się tam zadań znajdujemy *Zadanie 4. Przygotowanie do wprowadzenia w życie mechanizmów wspólnej polityki rolnej*. Jest ono podzielone na trzynaście zadań szczegółowych. Jak widać wyraźnie, jest to jedno z tysięcy zadań szczegółowych w tym dokumencie.

Rynek cukru to zadanie niewątpliwie bardzo ważne i trudne. Oto co znajdujemy w poświęconym mu „podrozdziale siódmego rzędu”, jeśli uwzględnić numerację, zatytułowanym *Opis zadania szczegółowego*:

Pełne dostosowanie prawa polskiego w zakresie regulacji rynku cukru, izoglukozy i inuliny do przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej będzie wymagało:

– znowelizowania ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym i rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy,

– dostosowania zasad interwencji na rynku cukru, izoglukozy i inuliny do zasad wspólnotowych,

– wprowadzenia regulacji importu cukru.

– budowy systemu informacyjnego i sprawozdawczego o sytuacji na rynku cukru w ramach Zunifikowanego Systemu Informacji Rolniczej zgodnego z wymogami WE,

utworzenia:

a. Krajowego Komitetu Porozumiewawczego będącego jedyną reprezentacją branży cukrowniczej wobec władz państwowych i administracji państwowej,

b. organizacji skupiającej wszystkich plantatorów buraków cukrowych – Związku Plantatorów Buraków Cukrowych,

c. organizacji skupiającej wszystkich producentów cukru – Związku Producentów Cukru.

Ujmując te deklaracje w skrócie, wszystko sprowadza się do znowelizowania ustawy. To bardzo słuszna diagnoza, podobnie jak punkt dotyczący utworzenia Krajowego Komitetu Porozumiewawczego i organizacji plantatorów i organizacji producentów, które mogły ten komitet utworzyć. Zresztą diagnoza ta wywodzi się ze stycznia 1998 roku, kiedy to powstał wspomniany wcześniej *Raport* podzespołu 15.

Ale *Raport* był dokumentem roboczym, a tutaj omawiamy podstawowy dokument oficjalny, *Narodowy program przygotowania do członkostwa*. Chcę zwrócić uwagę na jego bardzo poważne wady nie tylko w zakresie realizacji, ale także w sposobie prezentacji zadań. W punkcie *II. Sposób realizacji* interesującego nas zadania szczegółowego znajdujemy między innymi podpunkt 5. *Zapotrzebowanie kadrowe związane z wdrażaniem nowych aktów prawnych lub/i tworzeniem nowych instytucji, szkolenie*, gdzie czytamy taką informację:

Szacunek potrzeb kadrowych zajmujących się interwencją na rynku cukru będzie możliwy po ustaleniu nowych struktur organizacyjnych, uwzględniających dostosowanie regulacji rynku cukru do regulacji wspólnotowych.

A więc będzie wiadomo, ilu ludzi potrzeba, dopiero po powołaniu tych instytucji.

Inwestycje rzeczowe sprowadzają się natomiast do utworzenia systemów komputerowych.

Jeśli chodzi o harmonogram realizacji, to terminy takich zadań, jak na przykład utworzenie dwóch organizacji (plantatorów buraków cukrowych i producentów cukru) oraz powołanie przez nie komitetu porozumiewawczego, przewidziany na czerwiec 1999 r., już dawno minął.

Kolejne ważne zadania, takie jak dostosowanie Agencji Rynku Rolnego do nowych zadań i wprowadzenie systemu kwotowania, mają być wykonane do końca 2002 roku, a więc na dzień przed planowanym przez rząd terminem gotowości wejścia do Unii. To oczywiście niedobrze, bo transformacja polskiego sektora cukru wymaga zharmonizowania z unijnymi okresami rozliczeniowymi.

Jak to zwykle w takich projektach bywa, chodzi właściwie o pieniądze, gdyż od tego w gruncie rzeczy zależy ich realizacja. Wobec tego zajrzyjmy do ostatniego podpunktu *IV. Finansowanie*, który w zadaniu szczegółowym *Rynek cukru*, podobnie jak w innych, znajduje się na samym końcu. Znajdujemy tam tylko tyle:

Zapotrzebowanie na środki finansowe z tytułu harmonizacji prawa i dostosowania struktur administracyjnych będzie wynikało z zadania dotyczącego wprowadzenia w życie mechanizmów wspólnej polityki rolnej.

Rozumiemy, że odsyłają nas do innego zadania i że tutaj pieniędzy nie ma. Wracamy więc do zadania szczegółowego 3.4.1.6.4.1. *Przygotowanie do wpro-*

wadzenia w życie mechanizmów wspólnej polityki rolnej – zagadnienia ogólne, gdzie w podpunkcie IV. Finansowanie: niezbędne nakłady i źródła finansowania znajdujemy:

Przewidywane źródła finansowania – budżet/PHARE (Institution building).

Więcej o finansowaniu ani słowa. Nie wiem więc, czy i gdzie są te pieniądze. Zauważmy tylko, że inne z tych setek i tysięcy zadań mają jakieś budżety, jakieś kwoty na tłumaczenia, na systemy komputerowe. Tutaj, w sektorze cukru, jednym z najważniejszych, tego nie ma.

Co do polskiej tzw. ustawy cukrowej oraz historii jej powstania i prób nowelizacji, odsyłam Państwa do materiałów konferencji. Na koniec chciałem powiedzieć kilka słów o stanowisku negocjacyjnym, które dzięki uprzejmości organizatorów, w szczególności Pana Senatora, wszyscy dostaliśmy. O tym stanowisku negocjacyjnym także znajdziecie Państwo kilka słów w moim referacie. Nie wchodzę więc w szczegóły.

W naszym stanowisku w zakresie cukru przedstawiono propozycję wyjściową do negocjacji, których wynik będzie decydował o tym, ile cukru produkować będziemy w Polsce, a zatem i ile buraka cukrowego, owej najbardziej opłacalnej rośliny polowej, która finansuje inne działy produkcji rolnej. Zaproponowano zatem kwoty 1650 tys. ton cukru A i 216 tys. ton cukru B. Uzasadnienie tej propozycji jest następujące: „Polska ma duże tradycje w produkcji buraka cukrowego”. Jak słyszę, nasi goście zagraniczni już się śmieją – no bo przecież wiadomo, jakie powinno być uzasadnienie wielkości kwot i jaki jest mechanizm przyznawania kwot w Unii. Obejmuje on: samofinansowanie dopłat, związek z konsumpcją krajową, niezaburzenie równowagi na rynku unijnym, na której to podstawie kwoty można wyliczyć z dokładnością do kilku ton. Można oczywiście podać propozycję zawyżoną, i w naszym stanowisku my tak chyba robimy. Ale tego się obronić nie da. Natomiast uzasadnienie jest po prostu kompromitujące.

Pójdźmy jeszcze dalej. W stanowisku mamy drugi dział – *Izoglukoza*. Napisano tam, że występujemy o kwotę 15 tys. ton izoglukozy w kwocie A i 5 tys. ton w kwocie B. Uzasadnienie jest następujące: „Polska potrzebuje 20 tysięcy ton izoglukozy”. Są tu co najmniej dwa kardynalne błędy, abstrahując od tego, czy to jest prawda, czy nie. Uzasadnienie jest znowu błędne. Jeśli nawet konsumujemy 20 tysięcy ton izoglukozy, to dlaczego kwota A i B równa się akurat 20 tysięcy? Przecież kwota B przeznaczona jest na rezerwy.

Co do określenia naszych potrzeb: to nie jest prawda. W Unii kwota izoglukozy w suchej masie to 2% cukru. Gdyby wziąć łącznie izoglukozę i inulinę, w większości krajów jest to około 4%, co by oznaczało, że Polska, szacując tylko z grubsza, zużyje w przyszłości 80, a może i 100 tys. ton izoglukozy na swoje potrzeby. Dlaczego prosimy o taką małą kwotę?

Nie pytam, jak to się stało. Chcę zapytać negocjatorów nie o to, czy to jest dobre stanowisko, ale czy istnieje droga dyplomatyczna, żeby nasze stanowisko w dziedzinie cukru wycofać, poprawić, opatrzyć przyzwoitym uzasadnie-

niem, trzymającym się jakichś standardów, i dopiero potem ponownie położyć na stole negocjacyjnym.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Dziękuję serdecznie Panu Doktorowi Snakowskiemu. Chciałabym zauważyć, że referent pokazał nam, jak wielki rozróżnienie istnieje między systemami regulacji rynku cukru w Polsce i w Unii. Poza zbieżnością pewnych nazw w sumie systemy te niewiele łączy. To wielka szkoda, ponieważ był to pierwszy i jak dotąd jedyny rynek branżowy, który mógł być uregulowany zgodnie z dobrem prawnym Wspólnoty. Natomiast ogólna refleksja, jaka mi się nasuwa po wysłuchaniu tego referatu, nie jest budująca nie dlatego, że mamy tu do czynienia z jakąś niezwykle skomplikowaną materią, której nie można pojąć czy też wdrożyć w życie, tak aby ona spełniała wymóg zgodności z *acquis communautaire*. Wręcz odwrotnie. Odnosi się wrażenie, że decydujące są tu argumenty pozamerytoryczne. Wydaje się, że to sprzeczne polityczne i grupowe interesy ciągle decydują o tym, że nie uregulowano prawidłowo tego nie tak trudnego jak inne sektora.

Chciałabym odłożyć głębszą dyskusję na ten właśnie drażliwy temat, ale zapraszam do krótkich pytań.

Głos z sali

Dlaczego autor, powołując się na źródła prawa unijnego, pominął reformę Mc Sharry'ego, która rozpoczęła się w 1992 roku, a z tego, co się orientuję, znacząco zostały zmienione priorytety stawiane przed wspólną polityką rolną, bo jednym z ważnych celów, które tam są akcentowane, jest wzrost konkurencyjności europejskiego rolnictwa.

dr Jan K. Snakowski

Analizowałem tekst obecnie obowiązującego rozporządzenia (2038/99), które się powołuje na zasady wspólnej polityki rolnej zawartej w znowelizowanym Traktacie Rzymskim i nic więcej ponad to nie powiedziałem. Zacytowałem Traktat Rzymski bez specjalnego komentarza. Rozumiem, że się odchodzi od ochrony rynku i powiedziałem też, że jeśli idzie o inne rynki, sytuacja wygląda dużo gorzej niż w przypadku cukru. Pewna, nazwijmy to w skrócie, liberalizacja następuje w różnych działach; w szczególności WTO nakłada ograniczenia, które również to rozporządzenie uwzględnia, ale zasady wspólnej polityki rolnej pozostają te same. Mówiłem tylko o zasadach polityki rolnej. O niczym więcej.

prof. dr Alina Jurcewicz

Chciałabym dodać, że rzeczywiście liberalizacja wewnątrz tego sektora nie ma znaczącego miejsca. Jest to rynek samofinansujący się. W związku z tym reforma wspólnej polityki rolnej jest bardzo ograniczona w odniesieniu akurat do rynku cukru. W tym miejscu biorę Pana w obronę.

Głos z sali

Nie chcę polemizować w tym momencie z autorem, ale wydaje mi się, że jeżeli robimy tak daleko idący przegląd tego, co się dzieje w polskim prawodawstwie i porównania, to trzeba jednak z aktualnymi rozwiązaniami polemizować i je porównywać.

Ryszard Sokołowski

Dolnośląski Ośrodek Doradztwa Rolniczego

W jakiej korespondencji pozostaje kwestia cukru, izoglukozy, inuliny z kwestią skrobi? Jak to jest bilansowane – przecież to też jest cukier. W Unii jest to w jakiś sposób ze sobą chyba związane w bilansach. U nas na ten temat się nic nie mówi.

dr Jan K. Snakowski

To jest inny rynek. Ale w tym podziale, który tutaj pokazałem, i u nas w NPPC, i w Unii on także należy do rynku cukru. Rynek skrobi jest traktowany jako osobny, a tu (w przypadku cukru i izoglukozy) się bilansuje. Ja tutaj nie wspominałem, jak się bilansuje cukier i izoglukoza, bo na przykład można byłoby twierdzić, że biorąc małe kwoty izoglukozy będziemy więcej produkowali buraka, co jest korzystniejsze. Ale tu nie chodzi o to. Nie możemy importować produktów rolnych takich czy innych, a dużej kwoty cukru i tak nie dostaniemy. Gdyby Pan spojrział na te diagramy (dotyczące poszczególnych sektorów rolnych w NPPC) i poszedł wyżej, to by Pan znalazł rynek skrobi ziemniaczanej. Ja nie pokazałem tego slajdu, ale rynek skrobi jest wśród rynków szczegółowych.

Głos z sali

Ponieważ wszystkie przepisy w Unii i u nas są bardzo rozbudowane, bardzo istotne są tak zwane słowa kluczowe, *key words*. Jak by mógł Pan przedstawić słowa kluczowe dotyczące tego problemu?

dr Jan K. Snakowski

Dokonując analizy tego bardzo obszernego dokumentu oraz innych dokumentów, używałem słów kluczowych i w tym sensie jestem wdzięczny za to pytanie. Nigdy bym nie znalazł wszystkich rozwiązań dotyczących cukru, gdybym nie przeszukał tych dokumentów używając słów kluczowych. Słowa kluczowe dla tematu, o którym mówię, są następujące: „cukier”, „izoglukoza”, „syrop inulinowy”. Jeśli je połączyć w kontekście na przykład ze słowami: „regulacja”, „import”, „eksport” w wyrażenia logiczne, wtedy można dostać ze zbiorów poszukiwaną informację.

Przy okazji powiem, że aby korzystać ze słów kluczowych przy przeszukiwaniu baz danych, trzeba najpierw te bazy danych mieć. Proszę zajrzeć na stronę Centrum Informacji Europejskiej, co tam jest i jak to wygląda oraz dostać od nich jakąkolwiek odpowiedź, podając słowa kluczowe albo ich nie podając...

dr Elżbieta Tomkiewicz

Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk

Dostosowanie polskiej regulacji rynku mleka do wymogów prawa wspólnotowego

Przedmiotem mojego wystąpienia jest dostosowanie polskiej regulacji rynku mleka do wspólnej organizacji mleka i przetworów mleczarskich. I tu jest pierwszy kłopot, mianowicie taki, że organizacja, o której będę mówiła, jest bardzo „przeregulowana” w ramach struktur europejskich. Jest to organizacja, która została poddana daleko idącej reglamentacji prawnej, tymczasem nasze regulacje są, jak na razie, jeszcze w bardzo szczątkowym zarysie. Problem polega dodatkowo na tym, że w przypadku rynku cukru można było porównywać regulacje krajowe z regulacjami wspólnotowymi, bo takie były. Tymczasem my mówimy o pewnym modelu przyszłościowym rynku mleka, co do którego nie do końca wiemy, jaki będzie jego kształt docelowy.

Chciałabym wyjść od tego, że ta reglamentacja prawna, gdy chodzi o rynek mleka i produktów mleczarskich, opiera się właściwie na dwojakiego rodzaju przepisach. Pierwsze to przepisy o charakterze jakościowym. W przypadku standardów jakościowych, jakie stawiane są mleku i produktom mleczarskim wprowadzanym do obrotu, dostosowanie będzie tu oczywiście szalenie trudne i rozłożone w czasie. Chcę natomiast podkreślić, że kierunek dostosowania prawa jest tu przewidywalny. Normy, do których mamy się dostosować, są normami uniwersalnymi. W gruncie rzeczy są to normy, które będą obowiązywały na rynku światowym, w związku z czym tutaj pewnych większych niespodzianek nie należy się raczej spodziewać. Większy problem jest z dostosowaniem się do regulacji w zakresie gwarancyjno-cenowym, ponieważ nie do końca wiadomo, jaki będzie model rynku mleka po 2008 r. Oczywiście przyjmujemy założenie, że będzie taki, jaki jest obecnie, a więc próbujemy przystosować się do norm obecnie obowiązujących, ale tak naprawdę do końca nie jest to wiadome. Nie są wreszcie znane efekty naszych negocjacji z Unią Europejską w tym zakresie, bardzo istotne akurat w tym aspekcie.

Ponieważ problematyka dostosowania polskiej regulacji rynku mleka do standardów jakościowych jest w miarę znana, chciałabym się skoncentrować na drugim bloku przepisów, które dotyczą regulacji rynkowych i podzielić je na dwie części.

Pierwszy blok przepisów dotyczy wszelkich form wspierania dochodów rolników w postaci cen gwarantowanych, w postaci subwencjonowania konsumpcji mleka i produktów mleczarskich. Drugi blok przepisów dotyczy natomiast limitowania nadprodukcji mleka. Oczywiście pozostają one w ścisłym ze sobą związku, ponieważ stosowanie instrumentów limitowania produkcji mleka jest ewidentnym rezultatem polityki proprodukcyjnej prowadzonej do lat osiemdziesiątych wobec rynku mleka. Rolnicy mieli wysokie i coraz rosnące ceny gwarantowane, korzystając z daleko idącego wsparcia finansowego w postaci subwencji i to oczywiście zachęcało ich do produkcji. Rzeczywiście na tym rynku dosyć późno dostrzeżono, że te instrumenty poszły za daleko. Można zatem powiedzieć, że od końca lat siedemdziesiątych, a już na pewno w latach osiemdziesiątych wprowadza się instrumenty, które mają limitować nadprodukcję mleka, głównie w postaci właśnie kwot produkcyjnych, premii dla producentów mleka z tytułu przejścia z hodowli krów ras mlecznych na rasy mięsne. Stosowano jeszcze szereg innych instrumentów prawnych.

Ponieważ spośród tych instrumentów takim kluczowym są kwoty mleczne, chciałabym więc poświęcić zasadniczy wątek swoich rozważań instytucji kwot mlecznych, ponieważ ich wprowadzenie w ramy polskiego porządku prawa nie będzie wcale łatwe. Nie jest również łatwe zarządzanie kwotami w ramach struktur europejskich, o czym świadczy największa liczba procesów, jakie są rozpatrywane przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości.

Gdy chodzi o kwoty mleczne, pytamy, dlaczego jest to instrument centralny w ramach wspólnej organizacji rynku mleka? Dlatego, że to jest ten bilet wstępu na rynek wspólnotowy. Bez tego rolnik nie jest objęty gwarancjami cenowymi i innymi premiami. Z jednej strony z punktu widzenia prawnego kwoty mleczne można rozpatrywać jako formę reglamentowania działalności rolniczej. Jest to pewien limit mleka wprowadzonego do obrotu; limit mleka niewyprodukowanego w gospodarstwie, tylko wprowadzonego do obrotu. Z drugiej zaś strony jest to pewien przywilej ekonomiczny, który gwarantuje producentowi mleka prowadzenie ekonomicznie opłacalnej działalności rolniczej. Oczywiście, gdy chodzi o prawników, jest tu spór, jaki jest charakter prawny tych kwot mlecznych. Czy to jest pewnego rodzaju zezwolenie? Jedni, na przykład w nauce włoskiej, uważają, że tak, że to właśnie zezwolenie, aczkolwiek o specyficznym bardzo charakterze.

Gdy chodzi o system kontyngentowania produkcji mleka, poczynię wstępne zastrzeżenie, iż kwoty mleczne są typowym instrumentem, który wynika z rolnictwa nadwyżkowego. One były panaceum na te góry masła, rzeki mleka. Kwoty miały rozwiązać problem nadprodukcji. Tymczasem w polskich realiach nie mamy jak na razie nadprodukcji mleka w liczącej się skali i wpro-

wadzenie analogicznego instrumentu moim zdaniem nie jest uzasadnione ekonomicznie. Chyba byłoby lepiej dla Polski, gdyby kwoty zostały zniesione, co jest również prawdopodobne. Tymczasem jednak musimy się dostosowywać do prawa, które obecnie obowiązuje, i musimy założyć, że w momencie naszego wejścia do Unii Europejskiej prawo wspólnotowe będzie takie, jakie jest obecnie.

Pierwszy problem, który się pojawia, gdy chodzi o kwoty mleczne, to problem ustalenia w trybie negocjacyjnym krajowej kwoty mleka dla Polski. Problem podstawowy tkwi w tym, że odmiennie niż w nowych państwach członkowskich, np. w Finlandii czy Austrii, gdzie była stała tendencja wzrostowa produkcji mleka i przyjmowano kwoty mleczne opierając się na wielkości produkcji mleka z okresu bezpośrednio poprzedzającego członkostwo. Tak samo zresztą było w dotychczasowych państwach członkowskich. Kiedy w roku 1984 wprowadzono kwoty, przyjęto za punkt wyjścia poziom produkcji z 1981 r., zamrażając go na poziomie sprzed trzech lat.

W Polsce kłopot zasadniczy polega na tym, że w latach dziewięćdziesiątych mieliśmy drastyczny spadek produkcji mleka i opieranie się na tym poziomie nie tworzyłoby szans rozwojowych dla polskiego sektora mleczarstwa. Tak więc podstawowym problemem jest ustalenie kwoty mleka na poziomie odpowiadającym chłonności rynku w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej. W polskim stanowisku negocjacyjnym zaproponowano kwotę ponad 11. miliardów litrów mleka. Podkreślam, mleka wprowadzonego do obrotu. Ale pewno ta kwota ostatecznie się nie ostanie, bo zapewne w trakcie negocjacji zostanie zredukowana.

Kolejny problem, który, jak się wydaje, będzie problemem podstawowym, to jest określenie beneficjentów kwot, a mianowicie, kto zostanie objęty dobrodziejstwem systemu kontyngentowania mleka. Trzeba tu będzie określić punkt odniesienia, przez co rozumieć należy okres, w jakim rolnik, producent mleka prowadzi działalność mleczarską. Istotą systemu kontyngentowania jest nawiązanie do pewnego zamkniętego momentu historycznego. Przyznaje się kwoty komuś, kto był na rynku w pewnym momencie historycznym. Rzeczą Polski jest więc ustalenie, jaki okres funkcjonowania na rynku będzie wzięty pod uwagę.

Przepisy wspólnotowe, gdy chodzi o przydział kwot, nie stawiają szczególnie restrykcyjnych warunków, stanowiąc, że kwotę mleczną można przydzielić producentowi mleka, który prowadzi gospodarstwo mleczarskie w rozumieniu prawa krajowego, a więc takie gospodarstwo, które jest zdefiniowane w krajowym systemie prawnym i jednocześnie jest producentem wprowadzającym mleko do obrotu. A zatem rolnik, który produkuje tylko na samozaopatrzenie, nie jest brany pod uwagę przy rozdziale kwot. Jednocześnie istnieje w gruncie rzeczy bardzo surowy wymóg, a mianowicie wymóg wprowadzenia do obrotu mleka odpowiadającego wysokim standardom, co oczywiście jakby z definicji eliminuje pewną grupę producentów rolnych, którzy nie będą w stanie tych standardów spełniać.

Kolejnym problemem wyłaniającym się przed polskimi legislatorami będzie określenie przepisów, które będą przewidywały zwiększenie kwot dla producentów będących w trakcie restrukturyzacji działalności mleczarskiej. Zamrożenie bowiem produkcji na poziomie dotychczasowym, kiedy inwestują zwiększając produkcję, nie byłoby celowe. Wobec tego trzeba będzie wydać regulacje krajowe, które będą przewidywały zwiększenie kwot dla tej kategorii producentów, dla młodych rolników, wreszcie dla rolników, dla których przyjęty rok odniesienia, powiedzmy, że będzie to rok poprzedzający członkostwo, był bardzo niekorzystny z przyczyn losowych. Na przykład w tym czasie trafiły go jakieś poważne choroby, chorowały zwierzęta, nastąpiła kradzież bydła czy cokolwiek innego. W trybie wyjątkowym takim producentom rolnym będzie więc można z rezerwy krajowej przydzielić kwoty dodatkowe.

Innym problemem wymagającym regulacji w drodze legislacji krajowych jest określenie instytucji, która będzie zajmowała się dystrybucją kwot. Unia Europejska nie narzuca nam żadnych rozwiązań, pozostawiając te kwoty regulacjom krajowym. Są tu różne rozwiązania. Albo są to agencje interwencyjne o rozległym spektrum działania, o szerokich kompetencjach, a więc działające tak jak nasza Agencja Rynku Rolnego, która działa na rynku mleka, zbóż, albo są to agencje wyspecjalizowane wyłącznie w rynku mleka. Takie rozwiązania przyjęto na przykład we Francji i w Holandii. Albo wreszcie można rozwiązać ten problem poprzez struktury ministerialne.

Wydaje się, że jak na razie dominuje koncepcja, że rozdziałem kwot będzie zajmowała się Agencja Rynku Rolnego. Nie tylko zresztą rozdziałem, ale również pobieraniem podatku z tytułu przekroczenia kwot, również udzielaniem licencji importowo-eksportowych. Ale z uwagi na trudności na rynku mleka, być może należałoby rozważyć, czy nie powinna to być organizacja o bardziej szczegółowym zakresie działania.

Wreszcie problem rezerwy krajowej. Z kwotami związana jest rezerwa krajowa mleka, przeznaczona dla nowych producentów mleka. Jak powiedziałam, istotą tego systemu jest zamknięcie rynku. Nowe podmioty mają bardzo ograniczone możliwości wstępu na ten rynek. Oczywiście, jest to rynek, o którym się mówi, że uprzywilejowuje producentów dawnych, dając małe szanse nowym. Przeciwdziałać temu ma właśnie rezerwa narodowa, z której przydzielane są kwoty tym nowym uprzywilejowanym producentom mleka. Państwa członkowskie określają, kto według nich powinien korzystać z priorytetów. Czy to są młodzi rolnicy, czy prowadzący działalność, zwiększający produkcję mleka, czy wreszcie może rolnicy, dla których działalność rolnicza stanowi główne zajęcie.

Na przykład Anglicy, którzy mają dosyć dobre doświadczenia, gdy chodzi o kwoty, nie wprowadzili preferencji dla młodych rolników, ale już Francja je zastosowała. Wreszcie w kompetencji legislatora krajowego leży kwestia, kto miałby tą rezerwą dysponować. Czy miałby to być minister rolnictwa, czy Agencja Rynku Rolnego? Tu również są możliwe różne rozwiązania. Państwa

członkowskie w większości tę rezerwę narodową przekazują ministrowi rolnictwa, ale są również takie – na przykład włoskie rozwiązania – gdzie dysponuje nią agencja interwencyjna działająca na rynku mleka.

Kolejnym problemem, który również leży w gestii krajowego ustawodawcy wspólnotowego, jest kwestia określenia, kto by miał być płatnikiem opłaty dodatkowej z tytułu przekroczenia kwot. Istota kwot to przecież z jednej strony ceny gwarantowane i całokształt świadczeń związanych z kwotami, ale z drugiej strony, jeżeli ktoś ma kwotę, nie jest obciążony tzw. opłatami dodatkowymi.

Są tu różne możliwości rozwiązań. Gdy chodzi o producentów, którzy wprowadzają mleko do obrotu bezpośrednio, oczywiście wiadomo, że to oni są obciążeni opłatami dodatkowymi, co jest logiczne i uzasadnione. Gdy natomiast chodzi o producentów mleka, którzy dostarczają mleko do mleczarni, są tu możliwe dwa rozwiązania: albo płatnikiem tego podatku będzie mleczarnia, albo producent rolny. Z uwagi na duże rozproszenie mleka w Polsce wydaje się, że to drugie rozwiązanie byłoby zdecydowanie bardziej uzasadnione.

Następnym problemem, który wyłania się przy temacie kwot mlecznych, a który powinien uregulować polski ustawodawca, jeśli kwoty zostaną wprowadzone, jest problem obrotu kwotami. Jak Państwo zapewne wiedzą, kwoty mogą być sprzedawane, są dziedziczone, są również dzierżawione. Przy tym obowiązuje generalna zasada, że kwota idzie za gospodarstwem rolnym. Czyli jeżeli sprzedaje się kwotę, to razem z gospodarstwem rolnym, chociaż właśnie w ramach reform Mc Sharry'ego wprowadzono wyjątkową możliwość sprzedaży kwot mlecznych bez transferu gospodarstwa rolnego, jeśli taka transakcja przyczyni się do poprawy restrukturyzacji produkcji mleka na poziomie krajowym, regionalnym czy wreszcie na poziomie indywidualnym.

Gdy chodzi o obrót kwotami, poszczególne państwa wprowadzają tutaj różne ograniczenia i restrykcje. W niektórych państwach członkowskich przewidziano obowiązkowe redukcje kwot w razie ich sprzedaży. Inne wprowadzają ograniczenia takiego typu, że kwoty można tylko raz w ciągu roku sprzedawać. Wreszcie wprowadzają limity jednorazowych transakcji. Wszystko to jest podyktowane koniecznością walki z nadprodukcją. Mnie się wydaje, że w naszej sytuacji, kiedy właśnie chodzi o to, by stymulować pewne pożądane procesy koncentracji produkcji mleka, nie byłoby celowe wprowadzanie takich ograniczeń, których nie musimy jak na razie wprowadzać.

Gdy chodzi o obrót kwotami, jest bardzo dużo procesów rozstrzyganych przez Trybunał Sprawiedliwości, ponieważ pojawia się problem kryteriów podziałów kwoty. Nie ma problemu, jeżeli sprzedaje się całe gospodarstwo razem z całą kwotą, ale jeżeli sprzedaje się pół gospodarstwa, pół kwoty, to jakie mają być stosowane kryteria podziału? Początkowo uznawano, że jedynym dopuszczalnym kryterium jest kryterium powierzchni gruntów, jeśli było ono przewidziane w prawie krajowym. W obecnym stanie prawnym ustawodawca wspólnotowy dopuszcza możliwość uzgodnienia woli stron.

Kolejny problem związany z mechanizmem kontyngentowania produkcji mleka dotyczy losów kwot mlecznych po zakończeniu umowy dzierżawy gospodarstwa mleczarskiego. Czy kwota idzie za dzierżawcą, czy idzie za właścicielem gospodarstwa rolnego? Tu również przepisy krajowe przesadzają te kwestie.

Ponieważ w momencie wprowadzenia kwot, przy założeniu, że będą wprowadzone w Polsce, pojawi się zapewne bardzo wiele procesów, być może należałoby rozważyć wprowadzenie w okresie przejściowym jakichś komisji czy innych ciał, które by rozpatrywały te skargi, ponieważ z całą pewnością problemy na tym tle się ujawnią, co pokazała dowodnie dotychczasowa praktyka państw członkowskich w tym zakresie. Bardzo dobre są rozwiązania angielskie, gdzie są specjalne trybunały powołane do rozstrzygania tej istotnej problematyki.

Wróć jeszcze do kwestii, kto miałby administrować kwotami. Jeśli miałyby być to Agencja Rynku Rolnego, trzeba by ją ustawowo wyposażyć w kompetencje decyzyjne, bo tymczasem Agencja ta działa tylko metodami administracyjnymi, a przydział kwoty ma charakter w jakiejś mierze decyzji administracyjnej.

Kolejnym problemem, który wyłania się przed Polską, jest również problem określenia na poziomie krajowym regulacji, które przewidują, co się dzieje w sytuacji, gdy rolnik nie w pełni wykorzystuje kwotę. Oczywiście, jeżeli nie wykorzystuje jej w niewielkim stopniu, nie ma problemu. Natomiast prawo wspólnotowe mówi, że jeśli nie wykorzystuje co najmniej w 70% i nie sprzedaje kwoty, to oczywiście trzeba wprowadzić rozwiązania przewidujące odebranie mu tej kwoty, która w ten sposób zasila rezerwę narodową.

Myślę, że zasygnalizowałam Państwu najważniejsze problemy, które wyłonią się przed polskim ustawodawcą w procesie dostosowywania polskiego rynku mleka do wymogów prawa europejskiego. Rzeczywiście, na razie wydaje się, że gdy chodzi o te regulacje rynkowo-cenowe, przypomina to troszkę rozwiązywanie równania z kilkoma niewiadomymi, ponieważ tak do końca nieznany jest ich kształt docelowy. Można też przewidywać, że zapewne Unia Europejska będzie ograniczała zakres interwencjonizmu, natomiast nieznany jest zakres tych ograniczeń i nie wiadomo, czy presja państw Klubu Londyńskiego, np. Anglii, Holandii, domagających się zniesienia kwot, będzie silniejsza od presji Francji i wielu państw południowych, które są jak najbardziej za utrzymaniem tego systemu.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Dziękuję za bardzo interesujący referat. Chciałabym zauważyć, że rynek mleka, przynajmniej w naszej prasie, wzbudza znacznie mniej emocji niż rynek cukru, o którym już się dużo pisze, chociaż z prawnego, organizacyjnego i finansowego punktu widzenia rynek mleka i jego przetworów jest znacznie

bardziej skomplikowany i znacznie trudniejszy we wdrożeniu. Same losy kwot mlecznych, patrząc poza rok 2008, również nie są pewne. Jak dotąd nikt z osób odpowiedzialnych w Unii Europejskiej nie jest w stanie odpowiedzieć na pytanie, co się będzie działo z kwotami mlecznymi właśnie po tym terminie.

Tymczasem dla nas jest to jedna z najważniejszych spraw, przede wszystkim z uwagi na potencjał i rolę mleczarstwa w naszym rolnictwie. Można by powiedzieć, że chociaż dostosowywanie się tego sektora do standardów europejskich jest po drodze z dostosowywaniem się do standardów międzynarodowych, więc nic nie tracimy podnosząc sobie wyżej poprzeczkę, to jednak budowanie bardzo kosztownego i bardzo trudnego organizacyjnie aparatu do zarządzania kwotami mlecznymi, jeśli się miało okazać, że po 2008 roku Unia zrezygnuje z kwot mlecznych, byłoby dla nas dość rozczarujące. Tak więc możemy się oczywiście tylko bacznie przyglądać trendom unijnym, żebyśmy nie ponieśli niepotrzebnych wydatków.

Zapraszam Państwa do krótkich pytań.

Anna Kulig

Mówiła Pani o charakterze prawnym kwot. Chciałam spytać katolików na tej sali, czy pamiętają przemówienie Ojca Świętego, który mówił o respektowaniu prawa do pracy? Chciałam spytać, czy te kwoty nie są reglamentowaniem prawa do pracy i czy zmieniliśmy gospodarkę nakazowo-rozdzielczą, z pełnym zatrudnieniem, na gospodarkę nakazowo-rozdzielczą, z bezrobociem, i jak się to ma do suwerenności Polski, którą rzekomo odzyskaliśmy?

Stanisław Michalski

prezes Zarządu Krajowego Związku Spółdzielni Mleczarskich

Na wstępie jedna uwaga: nie jedna kwota została zawarta w stanowisku negocjacyjnym, ale kilka kwot – od 2003 roku do 2008 – kwot opartych na przewidywanej pojemności rynku.

A teraz pytania: skąd niepokój referentki, założenie *à priori* i czy tylko *à priori*, że kwoty wynegocjowane będą niższe od zapisanych w stanowisku negocjacyjnym? Skąd taka kasandryczna myśl, że wynegocjujemy niższe?

Następne pytanie: co stanie się po 2008 roku z kwotami? To nie jest tak, że jest to całkowita niewiadoma. (...) Z większości głosów decyzyjnych w Unii Europejskiej (...) wynika, że po 2008 roku przez następne dziesięć lat kwoty muszą pozostać, a więc istnieje prawdopodobieństwo, że po 2008 roku kwoty będą istniały.

Po drugie (...), według mojej wiedzy będzie co najmniej pięcioletni okres odchodzenia od kwot, a więc my przygotowując się do swojej obecności na

unijnym rynku mleka musimy też to uwzględnić i się do tego przygotować. I ostatnie pytanie. Wiem, że dwa lata temu, a może nieco więcej prof. Andrzej Stelmachowski ze swoim zespołem przygotował projekt ustawy o regulacji rynku mleka w Polsce, za pieniądze chyba unijne, wraz z projektami wszystkich przepisów wykonawczych. Wiem, że dzisiaj prawie od nowa rozpoczęto w ministerstwie czy w gremiach okołoministerialnych prace nad nową ustawą. Dlaczego tamte odesłano do lamusa, od czego rozpoczyna się prace dziś i na jakim są etapie? Bo nie ulega wątpliwości, że aby te wszystkie regulacje, o których Pani mówiła, a dotyczące kwot, wprowadzić, muszą być one umocowane ustawowo.

Senator Jadwiga Stokarska

Ponieważ Pani powiedziała, że sprawa mleka jest bardzo istotna w kwestiach dotyczących rolnictwa i integracji z Unią Europejską, dlatego trochę więcej czasu chciałam poświęcić temu tematowi i prosiłabym o ustosunkowanie się do tego, co powiem.

Komisarz do Spraw Rolnictwa i Rozwoju Wsi Unii Europejskiej Franz Fischler na dorocznej konferencji Niemieckiego Związku Mleczarzy 16 października 1998 roku powiedział, że niemieckie mleczarstwo odkryło już dla siebie wschodnie rynki zbytu. Powiedział, że już obecnie Europa Środkowo-wschodnia, w tym Polska, jest największym odbiorcą niemieckich artykułów mleczarskich. Wyraził pogląd, że z powodu niedostatku kapitałów w gospodarstwach rolnych w tych krajach obniży się znacznie produkcja mleka. Oświadczył, że z przyczyn weterynaryjnych Unia zatrzyma import z Polski, z Bułgarii i z Estonii.

A jak było naprawdę? Z dnia na dzień Unia Europejska wstrzymała import przetworów mlecznych z Polski na okres całego roku 1998. Jeszcze w 1995 roku Unia Europejska była odbiorcą 52% naszych przetworów mlecznych. Dwa lata później, w 1997 roku, już tylko 25% tych przetworów eksportowaliśmy do Unii Europejskiej. W tym samym czasie aż 80% importu przetworów mlecznych do Polski pochodziło z Unii Europejskiej. Tak, że uważam, że Unia w żadnym wypadku nie mogła się bać naszej konkurencji.

W grudniu 1997 roku Unia Europejska powiadomiła, że z przyczyn fitosanitarnych wstrzymuje import przetworów mlecznych z Polski. Już w lutym 1998 roku nasz rząd zgłosił do Brukseli listę pięciu zakładów, z ponad 400 istniejących, które spełniały surowe wymagania sanitarne Unii. Inspektorzy Unii zjawili się w Polsce dopiero w czerwcu, skontrolowali zgłoszone mleczarnie oraz gospodarstwa rolne dostarczające tym mleczarniom mleko. O rezultatach miał być poinformowany jeszcze w czerwcu przebywający w Brukseli polski minister rolnictwa. Poinformowano go, że wyniki kontroli będą najwcześniej w sierpniu, bo teraz są wakacje, a poza tym trzeba wyniki przetłumaczyć.

Strona polska otrzymała te wyniki we wrześniu. Były one dla nas pozytywne, lecz aby import mógł być przywrócony, przedstawiono kolejne wymagania. Polska wywiązała się z nich w ciągu wyznaczonych 25 dni i przesłała do Brukseli odpowiednie dokumenty. Było to 1 października. W połowie listopada otrzymaliśmy wiadomość, że stały komitet weterynaryjny Unii Europejskiej cofnie zakaz importu polskich przetworów mlecznych, czyli cofnięcie zakazu tego importu uzależnia od spełnienia jeszcze kilku dodatkowych wymogów.

Embargo nałożone przez Unię spowodowało spadek ceny polskiego mleka w proszku. Na rynkach poza Unią wynosiła ona 1150 dolarów za tonę, podczas gdy ceny unijnego mleka w proszku w Unii i poza Unią, w USA wynosiły 2500 dolarów za tonę. Tyle straciliśmy na embargu wprowadzonym przez Unię Europejską. Na domiar złego w czasie kryzysu w Rosji Polska została wyparta z rynku rosyjskiego przez wysoko dotowane przetwory mleczne z Unii Europejskiej.

Państwo doskonale wie, co eksportowaliśmy i w jakich ilościach. Do tego nasz rynek został zapchany przetworami mlecznymi z Niemiec. W roku 1998 import z Niemiec samego jogurtu Jogobella wzrósł dziesięciokrotnie. Aby wyhamować import jogurtu niemieckiego – 41 tysięcy ton w 1998 roku – rząd polski od kwietnia 1999 roku podniósł cło z 9 do 35%. Z tego powodu musiał się tłumaczyć w Brukseli, gdzie straszono Polskę zawieszeniem rozmów negocjacyjnych. Strona unijna przekonywała, że spadek zysków niektórych polskich zakładów mleczarskich nie ma związku z importem niemieckiego jogurtu, lecz wynika ze złej jakości skupowanego mleka. Twierdzono, że w polskim mleku znajdują się substancje hamujące. Unia sugerowała, że rolnicy polscy stosują w hodowli antybiotyki.

Politycy Unii twierdzą, że polskich rolników nie będzie stać na drogie inwestycje związane z zakupem urządzeń chłodniczych. W ten sposób z 900 tysięcy obecnych dostawców mleka ma pozostać tylko 1/3, to znaczy 300 tysięcy, a z prawie 400 mleczarni ma pozostać około 80.

Propaganda unijna i polscy decydenci próbują nam wmówić, że polski rolnik produkuje drogo, tymczasem według danych koszt produkcji jednego litra mleka w Unii wynosi 50 centów, a w Polsce 25 centów, czyli produkcja jest tańsza o połowę. Mimo to po wejściu do Unii Europejskiej nasz rynek stanie się rynkiem zbytu dla towarów unijnych, oferowanych po niższych cenach, bo wysoko dotowanych.

Proszę ustosunkować się do tego, co powiedziałam.

dr Elżbieta Tomkiewicz

Zacznę może od pytania, czy rzeczywiście kwoty są reglamentacją prawa do pracy. Sięgnę tutaj do początków ustanawiania kwot i może to najlepiej wyjaśni. Otóż, choć jeszcze się tak wtedy nie nazywała, Unia wprowadzając

kwoty mleczne właściwie robiła to dlatego, że miała nadprodukcję. Najprostszą metodą walki z nadprodukcją jest po prostu obniżenie cen i Unia stała przed wyborem: obniżyć ceny i wyeliminować z rynku pewną liczbę producentów mleka, którzy sobie nie poradzą, albo stworzyć kwoty mleczne, które nie do końca są bardzo pozytywnym mechanizmem. W latach osiemdziesiątych uznano, że zagwarantuje to pozostanie na rynku mleka pewnej liczby producentów, którzy skorzystają z cen gwarantowanych, ponieważ obniżka cen będzie eliminowała te podmioty. Oczywiście u nas jest trochę inna sytuacja, stąd między innymi również moje zastrzeżenia, że system kwot mlecznych nie do końca przystaje do naszych warunków. Natomiast ten mechanizm był wprowadzony właśnie po to, by ochronić i dochody rolników, i samych rolników, ale w warunkach rynku już ustabilizowanego, na którym byli już dobrzy producenci mleka, mieli zrestrukturyzowane gospodarstwa rolne, ustabilizowaną produkcję i rolę kwot było tylko to, żeby oni dalej nie zwiększali produkcji mleka. Natomiast rzeczywiście co do naszego rynku, nie do końca są to instytucje przystawalne.

Drugie pytanie: skąd taki sceptycyzm co do ewentualnej obniżki kwot mlecznych? Wolałabym być tu optymistką i wolałabym, żeby proponowana kwota nie uległa zmianie, ale mówiąc o tym i podchodząc do tego sceptycznie, miałam na uwadze szereg orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości, który w wielu sprawach, między innymi właśnie w sprawie kwot mlecznych i kwot cukrowych, wypowiadał się w interesie Wspólnoty, a nie w interesie poszczególnych państw członkowskich.

Tytułem przykładu można przytoczyć sprawę z 1986 roku, jaką wytoczyła Hiszpania Radzie WE. Rzecz polegała na tym, że wprowadzono mechanizm kontyngentowania produkcji mleka w całej Europie, a nie wszystkie państwa przyczyniały się do nadwyżek. Właściwie państwa Europy południowej musiały płacić cenę kwot z tego powodu, że państwa z północy Europy przyczyniały się do nadwyżek. Kiedy więc przyszło do redukcji kwot mlecznych, Hiszpania spytała, dlaczego ma redukować kwoty mleczne, skoro przecież nie ona jest winna nadprodukcji. Jej zdaniem redukować powinny może właśnie państwa północnej Europy. Na to europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że w interesie Wspólnoty jako całości jest limitowanie nadprodukcji, a zatem Hiszpania nie będzie specjalnie traktowana. Nadrzędnym interesem Wspólnoty jest walka z nadprodukcją, a nie interes Hiszpanii czy innego państwa członkowskiego. Podobnie było z kwotą cukrową dla Włoch, którym przydzielono kwotę poniżej wewnętrznego popytu na cukier i w rezultacie są one skazane na eksport cukru z innych państw. Włosi domagali się więc zwiększenia kwoty, ale Trybunał znów im odmówił.

Oczywiście dotyczyło to państw, które już były członkami. W przypadku Polski, która znajduje się dopiero u progu członkostwa, wygląda to trochę inaczej.

Gdy chodzi o uwagę co do projektu ustawy. Nie jestem pracownikiem Ministerstwa Rolnictwa i jej losy nie są mi znane, tak więc nie ja mogę na ten temat odpowiedzieć.

Gdy chodzi o pięcioletni okres odchodzenia do kwot. Oczywiście, mimo że do przyszłości kwot podchodzę sceptycznie, to znając Unię i jej niezdolność do reformowania się, a przynajmniej radykalnego reformowania się, można przypuszczalnie założyć, że nie będzie to się działo ani w sposób gwałtowny, ani jakiś zaskakujący, ponieważ myślę, że ta stabilność warunków nigdy nie ulegnie zmianie w sensie zasady i zapewne będzie to jakiś być może dłuższy okres. Nie wiem natomiast, czy ktoś może już teraz powiedzieć, że na pewno będzie to po 2008 roku, dlatego że będzie to pewien kompromis polityczny. Nie sądzę, by jakiegokolwiek siły dziś mogły to przewidzieć, biorąc jeszcze pod uwagę taką niewiadomą, jak wejście 4 państw aspirujących do członkostwa, które w jakiś sposób zmieniają warunki funkcjonowania europejskich struktur gospodarczych. Wreszcie nie wiadomo, co się wydarzy w ramach rund Międzynarodowej Organizacji Handlu, która też będzie naciskała. Tak więc jakby tak do końca wiadomo, ale zgadzam się z tym, że musimy przyjmować założenie, że te kwoty istnieją i zresztą w tym kierunku zmierzają nasze dotychczasowe działania.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Co do zagrożeń, gdy chodzi o rynek mleka, wydaje się, że oczywiście one istnieją, ale trzeba też dostrzec szansę. Wprowadzenie takich mechanizmów osłonowych, jakie mają rolnicy, jest pewną stabilizacją dochodów rolniczych. Jest wsparcie budżetowe w postaci cen, subwencji, dopłat bezpośrednich, stabilne warunki, ale oczywiście kosztem ograniczania nadprodukcji. Zdaniem ekonomistów, a ja nie jestem ekonomistą, integracja przysporzy korzyści obu stronom. Być może nie w jednakowym stopniu, ale *summa summarum* uważa się, że jednak nastąpi otwarcie tych rynków dla Polski.

Gdy chodzi o mleko w proszku, oczywiście jest to wynikiem zmniejszenia eksportu odtłuszczonego mleka w proszku i działania kilku czynników. Niewątpliwie embarga tak, ale wynikiem także pewnej dekonjunkury na rynku światowym. To również pokazuje, że wpasowujemy się w pewne mechanizmy światowe, że jednak istnieje proces globalizacji i my w ramach tego systemu funkcjonujemy.

Senator Józef Frączek

Proponuję, by przejść teraz do następnego punktu naszego programu, czyli do analizy stanowiska negocjacyjnego, które zostało już przedłożone w Brukseli.

Serdecznie po przerwie witamy wśród nas Pana Profesora Andrzeja Stelmachowskiego oraz przybyłego Pana Ministra Mirosława Koźlakiewicza, sekretarza stanu, zastępcę szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Szanowni Państwo, w Unii Europejskiej panuje jedna bardzo zła i powszechnie krytykowana zasada. Krytykuje się tam komisarzy europejskich, że działają w zupełnym oderwaniu od opinii publicznej, że tylko i wyłącznie wcielają w życie swoje własne wizje, które nie są poddawane szerszej kontroli społecznej.

Niestety, jak Państwo zauważyli, ta zła zasada przeniosła się również i na nasze dzisiejsze spotkanie, jako że zapraszaliśmy Pana Ministra Jana Kułakowskiego, który najpierw potwierdził swą obecność, później wydelegował swoją przedstawicielkę Panią Magdalenę Burnat, ale jak dotychczas nikt z Komitetu Integracji się nie pojawił. Jak powiedziałem, jest to zgodne z obyczajem europejskim, ponieważ komisarze bez względu na epokę i miejsce geograficzne, zawsze wszystko wiedzą lepiej i niekoniecznie muszą konsultować to z ludem. Tak już jest, to są fakty i musimy się do tego również przyzwyczajać i to przyjmować. Nie widzę głosów protestu. Oczywiście możemy się odnieść i do tego jednak mimo wszystko negatywnego zjawiska. Pan Minister Koźlakiewicz zapewniał mnie, że wkrótce przybędzie na konferencję osoba kompetentna z Kancelarii. Może więc dowiemy się, kto to będzie, byśmy to mogli później sprawdzić.

Mirosław Koźlakiewicz

sekretarz stanu, zastępca szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Zgadzam się prawie we wszystkim z Panem Senatorem, ale w tym przypadku akurat nie, ponieważ Pani Magdalena Burnat potwierdziła swój udział i będzie reprezentowała Pana Ministra Jana Kułakowskiego, który musiał dzisiaj wyjechać, a był to niezapowiadany wyjazd. Nastąpiło natomiast nieporozumienie co do czasu wystąpienia Pani Burnat. Dlatego też Pan Minister Jerzy Plewa, który w tym momencie prowadzi negocjacje, pojawi się prawdopodobnie lada chwila, natomiast Pani Magdalena Burnat powinna już być. Nie jest to absolutnie lekceważenie Państwa. W żadnym wypadku Kancelaria Rady Ministrów by sobie na to nie pozwoliła. To tylko kwestia jakichś małych przesunięć w czasie.

Senator Józef Frączek

Nie wątpię w powagę urzędu, niemniej muszę stać również na straży Senatu i naszej konferencji, pragnę więc zwrócić uwagę, że w programie wyraźnie jest napisane: 12.30 *Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”*.

Mam propozycję, aby nie tracąc czasu, skorzystać z obecności Pana Władysława Piskorza, naszego radcy rolnego, który przyjechał na dzisiejszą konferencję wprost z Brukseli, a który niewątpliwie zna dokładnie

to stanowisko. Przynajmniej w tej chwili bardzo proszę i zobowiązuję, jako pracownika administracji rządowej, aby spróbował nam to stanowisko przedstawić i obronić je, bo czasu tracić nie możemy. Bez względu na to, co się dzieje w rządzie, to jednak Rzeczpospolita jest w potrzebie i my musimy swoją pracę wykonywać.

dr Władysław Piskorz

Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej

Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”

Dziękuję za zaproszenie na tę konferencję. Pracuję w polskim przedstawicielstwie przy Unii Europejskiej. Naszym zadaniem jest pośredniczenie, przekazywanie informacji w obie strony, w związku z tym w tej roli tutaj wystąpię. Nie chciałbym zastępować organów, które są powołane do podejmowania decyzji.

Przedstawię krótko najważniejsze uwarunkowania polskiego *Stanowiska negocjacyjnego w obszarze: „Rolnictwo”*. Stanowisko to dokładnie analizowałem, starając się swoją wiedzę przekazać przy jego opracowaniu. Korzystając z tego, że pracuję w Brukseli, będę w stanie również podzielić się pierwszymi uwagami nieoficjalnymi, z którymi spotykamy się w Komisji Europejskiej po lekturze naszego stanowiska.

Polska przedłożyła to stanowisko w grudniu ubiegłego roku. Na tle stanowisk dotyczących rolnictwa przedłożonych przez pięć innych państw cechuje się ono tym, że do bardzo wielu punktów zgłosiliśmy swoje uwagi. Wiele państw, choćby Czechy, Słowenia czy Estonia, swoje stanowisko w obszarze rolnictwa w większości wypadków skwitowało tym, że w pełni i bez żadnych zastrzeżeń przyjmuje dorobek prawny Unii Europejskiej. W polskim natomiast stanowisku istnieje ponad 50 punktów, co do których Polska wystąpiła o rozwiązania odrębne.

Zasadniczą sprawą jest to, czy starania Polski o odrębne rozwiązania oznaczają wystąpienie o okresy przejściowe. W Polsce przez długi czas było to pojmowane tak, że powinniśmy występować o objęcie rolnictwa wszystkimi instrumentami wspólnej polityki rolnej bez żadnych wyjątków od pierwszego dnia akcesji. Taką potrzebę uzasadniono tym, że jakiegokolwiek wystąpienie o rozwiązania przejściowe będzie pretekstem dla Unii Europejskiej do wyłączenia nas z korzyści, które płyną ze wspólnej polityki rolnej.

Takie postawienie sprawy było nieracjonalne. Wynika to choćby z przyjrzenia się, jak to wyglądało w przeszłości. Kraje, które przystępowały do Unii Europejskiej, choćby ostatnio w 1995 roku Austria, Finlandia i Szwecja, mimo

że przyjęte zostały bez żadnych warunków, bez okresów przejściowych, uzyskały szereg rozwiązań specyficznych, wiele odstępstw od niektórych rozporządzeń dotyczących wspólnej polityki rolnej. Nie stało się to podstawą do odmowy przyznania rolnikom tych państw dotacji bezpośrednich czy innych korzyści wynikających ze wspólnej polityki rolnej.

My również taką interpretację zastosowaliśmy. Uznaliśmy, że tam, gdzie procesy dostosowawcze do wymogów wspólnej polityki rolnej będą oznaczały duże koszty, duże obciążenie gospodarki, zasadne jest wystąpienie o rozłożenie tych dostosowań w czasie. Podam przykład. Do funkcjonowania systemu wspólnej organizacji rynków zbóż, oleistych, strączkowych niezbędne jest funkcjonowanie zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w rolnictwie. Ten zintegrowany system zarządzania i kontroli musi pozwalać na to, by każdy producent tych roślin mógł przedłożyć wniosek o dotacje. Muszą być służby, które ten wniosek zweryfikują, które sprawdzą na miejscu rzetelność tego wniosku, musi być baza komputerowa wszystkich działek rolnych i wszystkich zwierząt utrzymywanych w gospodarstwie.

Jak widać, jest to duże zadanie i kraje takie jak Szwecja, Finlandia czy Austria w swoim stanowisku negocjacyjnym i w traktacie akcesyjnym, który został przyjęty, uzyskały rozwiązanie pośrednie, to znaczy dostały zgodę Unii na to, by z tego skomplikowanego systemu od pierwszego dnia członkostwa funkcjonowały tylko dwa pierwsze elementy, czyli żeby był system instytucjonalny przyjmowania wniosków i system weryfikacji tych wniosków w terenie. Natomiast pozostałe elementy – komputerowa baza działek, komputerowa baza zwierząt – były rozwijane w ciągu pierwszych trzech lat członkostwa przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej.

Polska, jako jedyne państwo z sześciu aplikujących, wystąpiła o zastosowanie takiego rozwiązania jak w przypadku Szwecji, Austrii, Finlandii, to znaczy, chcielibyśmy, żeby przez pierwsze trzy lata Unia dofinansowywała tworzenie bazy komputerowej działek i bazy komputerowej zwierząt. Oczywiście zakładamy jednocześnie, że nie będzie podstawy odmowy polskim rolnikom dotacji bezpośrednich.

Chcę powiedzieć też o innej specyfice polskiego stanowiska negocjacyjnego, której nie znajdziemy w żadnym z wniosków pozostałej piątki. Jest to również wzorowane na traktacie akcesyjnym Szwecji, Finlandii i Austrii. Otóż w artykule 147 traktatu akcesyjnego tamtych państw jest zapis mówiący o tym, że w przypadku pojawienia się poważnych trudności na jednym z ważnych rynków rolnych, na wniosek nowego państwa członkowskiego skierowany do Komisji Europejskiej ma ona obowiązek podjąć działania ochronne w trybie pilnym.

Dzisiaj nie jesteśmy w stanie dokładnie przewidzieć, jaki konkretny wpływ może mieć wprowadzenie instrumentu wspólnej polityki rolnej na poszczególne rynki rolne w Polsce, jakie mogą być konsekwencje pewnego otwarcia granic w stosunku do Unii Europejskiej. Po prostu ta sytuacja się zmienia.

W polskim wniosku, w polskim stanowisku negocjacyjnym jest również zapis, by wzorując się na traktacie akcesyjnym Szwecji, Finlandii i Austrii mieć również zagwarantowaną możliwość zwrócenia się do Komisji o podjęcie działań ochronnych w sytuacji, gdy dojdzie do poważnego zaburzenia na jednym z podstawowych rynków w Polsce. Jeśli natomiast chodzi o te zasadnicze elementy, które są w naszym stanowisku rolnym, z punktu widzenia ekonomicznego największy wymiar mają dotacje bezpośrednie dla producentów zbóż, oleistych i strączkowych w budżecie na wspólną politykę rolną od roku 2000 do roku 2006. Wydatki na ten cel będą stanowiły 3/4 wszystkich wydatków na wspólną politykę rolną, czyli jest to najważniejsza pozycja. Nasze stanowisko sprowadza się do tego, że my przyjmujemy wspólną politykę rolną, przyjmujemy *acquis communautaire* w obszarze rolnictwa i w zasadzie nie występujemy dodatkowo o objęcie dotacjami polskiego rolnictwa, nie powtarzamy tego szczegółowo, ponieważ te dotacje są częścią *acquis communautaire*. (...)

Kraje kandydujące różnie to rozwiązały. Jedne kraje bezpośrednio wnioskuje o przyznanie dotacji, jakby uznając, że *acquis communautaire* tego nie mówi, natomiast inne postąpiły tak jak Polska, stwierdzając, że przyjmują w obszarze upraw polowych istniejące *acquis*, co oznacza, że zakładamy, iż dotacje bezpośrednie będą polskim rolnikom przysługiwały.

Co jest interesujące w obszarze dotacji w naszym stanowisku negocjacyjnym? Tu również jako jedyne z sześciu państw wnioskujemy o to, by plony referencyjne, brane pod uwagę przy określaniu wielkości dotacji bezpośrednich do upraw polowych, w przypadku roślin oleistych i zbóż były powiększone o 15% w stosunku do tego, jakie były w okresie bazowym. Argumentujemy to tym, że w okresie bazowym stopień wsparcia upraw polowych w Polsce i w Unii Europejskiej był różny, mniej wspierano uprawy polowe w Polsce niż w Unii Europejskiej. Naturalne jest zatem, że jeżeli było mniejsze wsparcie, to była także mniejsza intensywność produkcji zbóż, mniejsze zużycie nawozów i mniejsze plony. Żeby wyrównać skutki tych różnic, wnioskujemy, by powiększyć plony referencyjne o 15%. O podobne sprawy występowała w swoim stanowisku Austria.

Kolejny ważny obszar to kwoty czy kontyngenty. Sporo już na ten temat dzisiaj mówiono. Jak Państwo zdążyli się zorientować, produkcja rolnicza w większości artykułów jest w mniejszy lub większy sposób limitowana ilościowo. W pewnym stopniu wynika to z prostej konstatacji ekonomii, że w przypadku podstawowych produktów żywnościowych przy małej elastyczności cenowej popytu przychody rolników są większe, jeżeli podaż jest mniejsza i wyższe są ceny, niż odwrotnie, gdy podaż jest większa i niższe ceny. Choćby producenci mleka doszli do wniosku, że ich przychody będą większe, gdy produkcja mleka będzie ograniczona, dzięki czemu ceny na mleko będą wyższe, niż gdyby nie było ograniczeń ilościowych. Wówczas cena rynkowa mleka ukształtowałaby się na dość niskim poziomie i suma przychodów wynikająca z pomnożenia produkcji mleka przez cenę byłaby mniejsza niż w sy-

tuacji, gdy istnieją kwoty. Jest to system, który zapewnia rolnikom w sumie większe przychody. Te ograniczenia ilościowe, poza rynkiem mleka, poza rynkiem cukru, mają w sposób pośredni zastosowanie do wielu innych rynków, do innych artykułów, choćby w przypadku żywca wołowego, gdzie mamy ustalone limity praw do premii przy chowie bydła opasowego. One w jakimś stopniu też limitują wielkość tej produkcji.

Myślę, że w pewnych asortymentach nie będzie trudności w obronieniu naszych wniosków o poziomych kwot produkcyjnych. Chodzi tu między innymi o towary, których mieliśmy wysoką produkcję w okresie 1989 – 1991, przed załamaniem. Wnioskujemy w takich przypadkach, by podstawa do naliczania kwot dla Polski była taka sama, jaka była dla obecnych państw Unii.

Trudno Unii ten argument zbić, ponieważ nie oczekujemy niczego innego niż zastosowania istnienia tych *acquis*. Z towarami, gdzie ten okres był dla nas korzystny, jak sądzę, będzie najmniej problemów. Oczywiście inaczej jest choćby z mlekiem, gdzie bierze się ostatnie trzy lata przed akcesją. W tym przypadku oczywiście nie ma pewności, jakie kwoty będą Polsce przyznane.

We wprowadzeniu do naszego stanowiska negocjacyjnego piszemy, że przyznane Polsce kontyngenty produkcyjne powinny zapewnić wykorzystanie potencjału przyrodniczego do produkcji rolniczej, który Polska ma znaczący, by zapewniły utrzymanie czy duże zatrudnienie polskiej ludności rolniczej.

Następna istotna sprawa. Wychodziliśmy z założenia, że Polska ma duży potencjał rolniczy. Przystępując do Unii Europejskiej Polska powiększy ogólny obszar użytków rolnych Unii. Powiększy znacząco liczbę zatrudnionych w rolnictwie oraz liczbę gospodarstw rolnych, zwiększy także asortyment wytwarzanych w rolnictwie europejskim towarów rolnych. W związku z tym uznaliśmy za zasadne, by również wspólna polityka rolna dostosowała się nieco do tej nowej geografii, do nowej architektury powiększonej Unii. Uznaliśmy, że Polska ma pewną specyfikę, która powinna znaleźć odzwierciedlenie w zmodyfikowanej wspólnej polityce rolnej. Stąd nasze wystąpienie między innymi o to, by poszerzyć gamę produktów ogrodnictwa, które są objęte wsparciem dla przetwórstwa. Proponowaliśmy, by wspierać przetwórstwo choćby owoców miękkich, w których produkcji Polska ma silną pozycję.

Wystąpiliśmy także o to, by zapewnić wsparcie dla producentów ziół. Wprawdzie to jest drobny sektor, ale dla pewnej grupy gospodarstw – istotny. Polska w zasadzie jest najważniejszym dostawcą ziół na rynek Unii Europejskiej.

W pewnym momencie pojawiła się koncepcja, by zaproponować wspólnotową organizację rynku ziół, podobnie jak rozważano, by zaproponować wspólnotową organizację ziemniaków jadalnych. Tyle, że gdy przyjrzelśmy się zobowiązaniom Unii wobec Światowej Organizacji Handlu, okazało się, że Unia Europejska nie ma możliwości znaczącego podniesienia barier celnych na te towary, co oznacza, że ma w zasadzie na te towary wolny rynek. W tej sytuacji nie ma też możliwości stworzenia wspólnotowej organizacji rynku, bo ona *de facto* by nie istniała. Nadal obowiązywałyby w tym przypadku ceny światowe.

W sytuacjach, kiedy Unia nie może stosować barier celnych, często stosowaną alternatywą jest zapewnienie bezpośredniego wsparcia dla producentów wspólnotowych. Stąd nasze wystąpienie o to, by po wejściu Polski do Unii zapewnić między innymi wsparcie dla producentów ziemniaków jadalnych, dla producentów zbóż, a także dla grup producenckich koni. Są to tego typu aspekty, o które Polska proponuje wzbogacić instrumenty, którymi dysponuje wspólna polityka rolna.

Z kontaktów z moimi partnerami w Brukseli wynika, że wystąpienia te spotykają się z niezbyt przychylnym przyjęciem. Dlaczego? Jak Państwo wiedzą, wspólna polityka rolna jest od dłuższego czasu na cenzurowanym i wydatki na nią są ograniczane. Wszelkie wystąpienia o poszerzenie zakresu wspólnej polityki rolnej spotykają się z dużym sprzeciwem tych, którzy decydują o wydatkach budżetu Unii Europejskiej. Podaje się nam przykłady sprzed paru lat, kiedy to na wniosek kilku państw proponowano utworzenie wspólnotowej organizacji ziemniaków w Unii Europejskiej. Tamta propozycja upadła, bo nie uzyskała zgody większości.

Trzeba zwrócić jeszcze uwagę na to, że dużo będzie zależało od kształtu traktatu akcesyjnego Polski do Unii Europejskiej. Od tego będą zależały warunki funkcjonowania polskich rolników. Jednak z analizy wspólnej polityki rolnej, decyzji z kolejnych lat wynika, że poszczególne państwa członkowskie w ramach kolejnych reform wspólnej polityki rolnej uzyskiwały możliwość modyfikacji swoich warunków. Gdy przywołamy decyzje szczytu w Berlinie, okaże się, że Hiszpania czy Włochy uzyskały znaczące powiększenie kwot mlecznych w związku z tym, że potrzebne było ich poparcie, by stało się możliwe zatwierdzenie całego pakietu „Agendy 2000”.

Gdyby wraz z pozostałą piątką z pierwszej grupy Polska weszła do Unii Europejskiej, w przyszłej, już powiększonej, miałyby w Radzie Unii Europejskiej liczbę głosów pozwalającą na to, by być blokującą mniejszością. Oznacza to, że żadna ważna decyzja bez przyzwolenia tej właśnie mniejszości nie mogłaby być podjęta. W tej sytuacji istnieje również możliwość zdobycia pewnych dodatkowych koncesji, których nie uda się uzyskać w obecnym stanowisku negocjacyjnym.

Senator Józef Frączek

Bardzo dziękujemy Panu Ministrowi za interesujące wystąpienie. Pora na dyskusję. Zanim ją rozpoczniemy, pragnę dokonać publicznej samokrytyki. Otóż popełniłem wielką gafę, nie powitałem bowiem Pani Minister Barbary Litak-Zarębskiej. Być może dlatego, że pochodzi z Rzeszowa. Bardzo dobrze się znamy i uznałem, że skoro nawiązałem kontakt wzrokowy, wypełniłem już funkcję gospodarza. Bardzo przepraszam. Serdecznie Panią Minister witamy.

Przybyła do nas również Pani Magdalena Burnat. Tak więc zerwaliśmy jednak ze złą unijną zasadą, że komisarze lekceważą sobie ludzi, dla których powinni pracować.

Chciałbym dodać kilka uwag, potrzebnych do pewnego podsumowania i uporządkowania naszego dzisiejszego spotkania przed dyskusją. Po pierwsze, dowiedzieliśmy się dzisiaj, że w Unii Europejskiej nie istnieje wolny rynek towarów rolnych. Nie ma takiego pojęcia. Chciałbym, żeby wszyscy mieli tego świadomość. Mało tego, na wszystkich tu obecnych spada obowiązek, gdy kiedykolwiek zetkną się z panem wicepremierem, profesorem Leszkiem Balcerowiczem, niezmiennego przypominania o tym, że w Unii Europejskiej nie ma takiego pojęcia, jak „wolny rynek towarów”.

Unia Europejska zmierza dopiero do uwolnienia tego rynku. Dzieje się to w ramach kolejnych negocjacji, przede wszystkim z WTO. Jak one przebiegają, mogliśmy oglądać na ekranach telewizorów, widząc, co się wydarzyło w Seattle, jak również w Davos. Niektórzy twierdzą, że to, co stało się w Seattle, czyli zerwanie wszelkich umów na ten temat, było wielkim zwycięstwem Unii Europejskiej. Inni uważają to za porażkę idei wolnego handlu. Oczywiście ocena zależy od punktu widzenia tych spraw. Jeśli ma się duży potencjał handlowy i gospodarczy, to oczywiście dąży się do liberalizacji. Ale równocześnie toczą się rozmowy pomiędzy Polską a Unią Europejską, choć w znacznie mniejszej skali. Powiedziałbym, że mniejsze emocje wzbudzają w Unii, natomiast zdecydowanie większe w Polsce. W naszym stanowisku negocjacyjnym musi być tego świadomość. Jest ono przede wszystkim stanowiskiem handlowym. To nie jest deklaracja ideowa, tylko stanowisko handlowe.

Każdy towar, który chcemy wprowadzać na rynek Unii Europejskiej, powinien być w tym stanowisku odnotowany. Jeśli nie odnotowujemy jakiejś pozycji, oznacza to, że zrzekamy się na rzecz Unii prawa do decydowania. Nie będzie na przykład żadnych zobowiązań ze strony Unii, że w przyszłości nie zostaniemy wykluczeni z tego rynku.

Wielu moich przedmówców zauważało, że Unia Europejska postawiła warunek dotyczący naszego członkostwa. Jest nim pełne przyjęcie unijnego dorobku prawnego, co tak ładnie określa się jako *acquis communautaire*, pełny dorobek prawny.

Pora teraz na pewne spojrzenie dotyczące stanowiska negocjacyjnego, które zawarłem w swoim liście adresowanym przede wszystkim do pana premiera Jerzego Buzka, ponieważ moje doświadczenia i moja ocena sytuacji dotyczącej naszych negocjacji są nie najlepsze. Co powoduje tę ostrożność czy, powiedziałbym nawet, taką złą ocenę? Przede wszystkim doświadczenia wynikające z Układu Europejskiego. Był on negocjowany w wielkiej euforii, zapewniano nas wielokrotnie w prasie, że wszystkie zapisy są tak skonstruowane, że mają stronie polskiej – rolnikom, polskim producentom – zapewnić korzystne dla nas relacje. Że dzięki temu układowi zaczynamy zdobywać rynki Unii Europejskiej i ożywiać naszą wewnętrzną koniunkturę. Tak zapewniali nas nasi negocjatorzy. Efekt jest odwrotny. Tak naprawdę to Unia Euro-

pejska dzięki temu układowi zdobyła sobie uprzywilejowaną pozycję na naszych rynkach. Towar płynie z Unii do Polski, a kapitał odwrotnie. To są fakty, które są szeroko znane i opracowane. Wstępnie się ocenia, że Układ Europejski zapewnił przywileje Unii Europejskiej w stosunku trzy do jednego. Żeby uniknąć w przyszłości znacznie poważniejszych konsekwencji, już teraz trzeba się bacznie przyjrzeć stanowisku negocjacyjnemu.

Po lekturze tego dokumentu postawiłem subiektywną tezę, że jeśli są jakieś rozwiązania, które Unia Europejska stosuje już dzisiaj i które moglibyśmy przyjąć natychmiast – a są takie rozwiązania, które by służyły naszemu rolnictwu – rząd te rozwiązania odrzuca. Natomiast cały szereg rozwiązań dla nas szkodliwych po prostu albo się pomija, albo proponuje ich przyjęcie.

Sprawa pierwsza to rynek bananów. Unia Europejska chroni swój rynek przed bananami. Dlaczego? Banan jest owocem. Tak więc, jeśli wchodzi na rynek, nie ma na nim miejsca dla naszych gruszek czy słodkich jabłek odmiany *Golden Delicius*. Znam dokładnie umowę, jaką podpisano, bo pochodzę z południa Polski, a południe ogrodnictwem stoi. Dla nas takie pozycje jak hodowla świń, produkcja pszenicy, produkcja mleka mają zdecydowanie mniejsze znaczenie. Dużo większe znaczenie ma ogrodnictwo, dlatego sprawa bananów jest dla nas tak pilna. Jeśli bowiem Polakom zaoferuje się przede wszystkim coca-cola czy banany, nie będzie już miejsca dla soku wiśniowego, dla naszych gruszek i wspomnianego *Golden Delicius*.

Teraz pewien szczegół. Gdy sprzedawano Alimę, Gerber zagwarantował rozwój wielkich sadów gruszowych oraz swoją pomoc w rozwoju sadów, w których miało być produkowane jabłko *Golden Delicius*. Ale Amerykanie umieją liczyć, więc wyliczyli, że importowana pulpa bananowa i banany nie wymagają żadnych nakładów inwestycyjnych, po co się więc trudzić produkcją gruszek czy jabłek, kiedy można tą pulpą napełnić żołądki naszych niemowlaków, a w ten sposób zupełnie zniszczyć nasze sadownictwo, przynajmniej w pewnej jego części.

Tu pytanie do rządu. Dlaczego w tym zakresie nie chcemy przyjąć dorobku prawnego Unii Europejskiej? Dlaczego tak jak Unia nie chcemy chronić swojego rynku? Odpowiedź, że stracą na tym handlowcy, jest mało poważna, bo w sumie możemy zająć się nie tylko handlem bananami i reeksportem. Możemy na przykład zająć się reeksportem duńskiej wieprzowiny czy węgierskiej pszenicy i w ogóle możemy tylko i wyłącznie tym się zajmować. W stanowisku negocjacyjnym zgodnie z zasadami Unii Europejskiej powinniśmy przede wszystkim dbać o nasze rolnictwo, o jego odpowiedni potencjał.

Drugie pytanie dotyczy rynku tytoniu. Unia również w tym zakresie chroni swój rynek. Wiadomo powszechnie, że potężne korporacje mają swoje największe plantacje w Afryce. W Zimbabwie i w Malezji, gdzie klimat jest sprzyjający, a koszty pracy znacznie niższe i gdzie gorzej działają izby skarbowe. Tam można zatem ten surowiec produkować taniej, lepiej i wprowadzać go na rynek europejski niszcząc ten rynek zupełnie. Sprzedając nasze zakłady tytoniowe zobowiązaliśmy się do ochrony udziału krajowego surowca

do roku 2000. Dzisiaj wypadaloby, byśmy już w pełnym zakresie przyjęli wszelkie rozwiązania dotyczące tytoniu, które obowiązują w Unii. Jednym słowem, niezbędna jest ochrona naszego wewnętrznego rynku. Ta sprawa również jest niejasno postawiona, przynajmniej tak wynika ze stanowiska negocjacyjnego.

Sprawa trzecia dotyczy eksportu naszych koni. Polska jest największym eksporterem mięsa końskiego na rynki Unii Europejskiej. Może jeszcze częściowo Francja. Jesteśmy pod tym względem potęgą. Śmiem twierdzić, że w związku z tak zwaną aferą wściekłych krów, w której efekcie ludzie często odchodzą od wołowiny, jest szansa wypromowania mięsa końskiego, wolnego od tej choroby. To jest potężna kwota. Mówi się o 80 milionach dolarów. Pominięcie tego problemu w negocjacjach świadczy o tym, że Unia Europejska w przyszłości gestem jednego urzędnika będzie mogła przyjąć bądź zamknąć całą produkcję. Takich przykładów jest więcej.

Prosiłbym przedstawicieli związków branżowych, mówiących o wybranych tematach szczegółowych, którzy uważają, że zostali pominięci bądź źle potraktowani w stanowisku negocjacyjnym, o zabranie głosu, abyśmy wykorzystując obecność Pana Ministra Mirosława Koźlakiewicza, Pani Magdaleny Burnat, Pana Władysława Piskorza mogli od nich bezpośrednio uzyskać na ten temat informacje. Byłaby to krótka dyskusja dotycząca poszczególnych grup towarowych.

Ewelina Cześnik

Polski Związek Hodowców Koni

Problem, o którym chcę mówić, nie jest tak ważki jak mięso, cukier czy mleko. Niemniej, ponieważ dotyczy gospodarstw najuboższych, drobnotowarowych, których jedynym produktem, jaki mogą sprzedać, jest koń żywy, jest problemem niezwykle istotnym. Wielkość tego eksportu, utrzymująca się w przybliżeniu na niezmiennym poziomie od wielu lat i wynosi około 100 tysięcy koni żywych w przeliczeniu na mięso rocznie. O wartości tego eksportu Pan Senator zechciał już wspomnieć.

Stanowisko negocjacyjne w sprawie koni mięsnych przygotowane przez Ministerstwo Rolnictwa już we wstępnej fazie w Zespole Negocjacyjnym zostało odrzucone. Argumentacja, jaką podano, była chybiona, ponieważ motywowano to w ten sposób, że po utworzeniu wspólnego rynku konkurencyjność polskiej koniny nie wzrośnie. Dlaczego jest to chybiona argumentacja? Ponieważ taki potencjał produkcyjny ma tylko Polska. 150–200 tysięcy klaczy, które mogą produkować konie mięsne, to kapitał, którego nie ma Unia Europejska. Ażeby takie pogłowie odbudować, korzystając z ewentualnego wsparcia dla grup producentów, trzeba lat trzydziestu. Ten nietrafny w przypadku koni argument dziwnym rzeczy zdarzeniem został powtórzony w uzasadnieniu do stanowiska wobec bydła mięsnego jako korzystny.

Trzeba też przypomnieć, że oprócz tego, że konie to produkcja kłaczy, zrzebiąt mięsnych, mogą być one również wykorzystywane w inny sposób: w agroturystyce, w hipoterapii, jako uzupełniająca siła pociągowa w rolnictwie, w pracach leśnych czy w transporcie oraz w wielu jeszcze innych dziedzinach, podnosząc wielofunkcyjność polskiej wsi. Wydaje mi się, że problem jest niezwykle ważny i wart pochylenia się nad nim i rozpatrzenia.

Julian Kwiatkowski

prezes Krajowego Związku Plantatorów Tytoniu

Sytuacja na rynku tytoniowym w roku bieżącym tragicznie się pogorszyła. Polska w tym roku rozpoczyna negocjacje z Unią Europejską, które obejmują sektor rolny. Wiele regulacji prawnych w Unii Europejskiej z góry określa możliwości i szanse naszych negocjatorów, bowiem w wielu przypadkach wielkość limitów produkcji rolnej zależy od aktualnego jej stanu. Poziom produkcji rolnej w wielu branżach na przestrzeni ostatnich lat ma wyraźną tendencję spadkową. Potwierdza to sytuacja w sektorze surowca tytoniowego, który reprezentuję. W roku bieżącym spodziewamy się spadku produkcji o około 15 do 17 tysięcy ton, czyli o 35% w stosunku do roku ubiegłego, gdy już w roku ubiegłym spadek w stosunku do 1998 wyniósł około 15%. Dzieje się to za pełnym przyzwoleniem naszego rządu, który dysponuje pełnym zestawem instrumentów, by temu przeciwdziałać. Są nimi: cła, akcyza, kontyngenty przywozowe, licencje produkcyjne. Mimo wielokrotnych pism kierowanych do rządu przez Krajowy Związek Plantatorów Tytoniu nie zrobiono nic. Co więcej, wyrządzono krzywdę polskim producentom tytoniu zezwalając na import 80 tysięcy ton tytoniu przemysłowego. W uzupełnieniu dodam, że zgodnie z WTO można było sprowadzić około 54 tysiące. Według naszych niepotwierdzonych jeszcze dokładnie informacji ilość ta wynosi około 80 tysięcy. Mam ostatnio informacje z Głównego Urzędu Cel, że w wyrwykowych kontrolach stwierdzono, iż zakłady tytoniowe sprowadzały do kraju niby tytoń nieprzetworzony, a faktycznie był on już przetworzony, gotowy do produkcji papierosów. Skarb państwa stracił na tym bardzo wiele. Płacono ponad 200% mniej cła, niż się należało.

Wielkość tego sprowadzonego tytoniu odpowiada trzyletnim zbiorom liści tytoniowych w Polsce i będzie determinować poziom uprawy w najbliższym roku i latach. Plantatorzy, którzy zdecydowali się na kosztowne inwestycje, zostali pozostawieni własnemu losowi i mogą ponieść ogromne konsekwencje.

Stawiamy więc pytanie, gdzie jest rząd, który gwarantował podczas prywatyzacji przemysłu tytoniowego pomyślny rozwój uprawy tytoniu? Najtrudniejsza sytuacja obejmuje województwo lubelskie i dawne województwo zamojskie. Tradycyjny rejon uprawy, gdzie wielkość produkcji w tym roku może być zerowa lub spaść o 90%. Kto zwróci utracone pieniądze plantatorom za specjalistyczne wyposażenie, którego nie da się zastosować do innych upraw?

Musimy mieć świadomość, że wartość produkcji surowca tytoniowego wynosi około 2 miliardów 300 milionów zł. Zmniejszenie produkcji o te 35% to straty dla budżetu państwa i naszej gospodarki w wysokości około 800 milionów zł. Utrata dochodu obejmuje nie tylko rolników, ale i producentów środków produkcji, firm przewozowych, pracowników fermentowni itp.

W ubiegłym roku informowaliśmy rząd, stosowne władze i instytucje, że ewentualne zyski z tytułu opłaty cła, VAT-u przy imporcie tytoniu są dziesięciokrotnie niższe od strat wynikających ze zmniejszenia produkcji rodzimego tytoniu. Ekspertyza Krajowego Związku Plantatorów Tytoniu została przedstawiona naszemu rządowi, który nie powinien dłużej tolerować rabunkowej polityki gospodarczej w tym sektorze. Zwracamy się również do Pana Senatora Józefa Frączka o pilne działanie i wsparcie, albowiem los wielu rodzin wiejskich będzie zależał od najbliższej decyzji rządu i parlamentu.

Tu nasuwa się końcowy wniosek, że (...) należy podjąć kroki zmierzające do ochrony rynku tytoniowego przez wprowadzenie właśnie wspomnianych opłat – ceł, kontyngentów przywozowych, licencji produkcyjnych. Można np. zakłady tytoniowe zobowiązać do dalszego 40-procentowego udziału i uzależnić to od przyznania licencji na takie czy inne papierosy.

Senator Józef Frączek

Wysłuchaliśmy bardzo interesujących głosów, oddających rzeczywistość, która dzieje się w Polsce. Deklaracje bowiem to jest jedna sprawa i tak zwana rzeczywistość wirtualna, w której niby wszystko jest w porządku, idziemy właściwą drogą, dostosowujemy się, a głos mówiący o rabunkowej gospodarce i o rozpadzie całego zaplecza surowcowego to jest ta druga polska rzeczywistość.

Proponuję jeszcze dwa głosy, byśmy mogli dać szansę Panu Ministrowi Jerzemu Plewie, przybyłemu na nasze dzisiejsze spotkanie wprost z negocjacji z delegacją, która przybyła do Polski w sprawie relacji Polski z Unią Europejską.

Proponowałbym, aby wystąpił teraz Pan Janusz Pierun, przedstawiciel firmy Pfeifer & Langen, który powie kilka słów o cukrze. Jako następnego mówcę prosiłbym Pana Jana Baszczyńskiego, przedstawiciela polskiego drobiarstwa.

Janusz Pierun

Pfeifer & Langen – Polska Spółka z o.o.

Chciałbym powiedzieć kilka słów na temat ogólnej polityki rolnej Unii Europejskiej i polskiej, a przede wszystkim o sytuacji przemysłu cukrowniczego w Unii i u nas.

Tematem konferencji, w której mogę uczestniczyć, za co jestem wdzięczny Panu Senatorowi, jest polityka rolna. Myślę, że wobec tego powinniśmy również zadać sobie pytanie, jaka jest polityka rolna w naszym kraju. W pewien sposób współczuję Panu Ministrowi Piskorzowi, który ma na pewno bardzo trudne warunki do negocjacji, jeżeli Unia Europejska zarzuca nam, że nie do końca mamy uregulowaną politykę rolną również u nas w kraju.

Chciałbym wrócić teraz do przemysłu cukrowniczego. Z dużym ubolewaniem czytam polskie stanowisko negocjacyjne w sprawie cukru, które zajmuje półtorej strony. Natomiast stanowisko negocjacyjne Polski w sprawie wina – nie chcę tu absolutnie umniejszyć zasług producentów wina – jest zawarte na trzynastu stronach. Myślę, że wszyscy, którzy mają związek z produkcją buraka cukrowego, z produkcją cukru, przede wszystkim rolnicy, zdają sobie doskonale sprawę, że w gruncie rzeczy dochód wynikający z tego typu produkcji stanowi większą część dochodu gospodarstw rolnych.

Wydaje mi się, że nie powinniśmy tego pominąć w wewnętrznej polityce rolnej. Mamy w Polsce ustawę o regulacji rynku cukru, która w zasadzie obowiązuje od 1994 r. Teraz mamy rok 2000 i przemysł cukrowniczy w ogromnej zapaści. Mamy zrozpaczonych plantatorów, którzy nie otrzymują swoich należności. Możemy więc zapytać: z czego to wynika? Myślę, że chyba z tego, iż nie wykorzystaliśmy szansy w ciągu ostatnich sześciu lat, żeby ten rynek uregulować.

Od kilkunastu lat mieszkam poza granicami Polski i wiem, jak rynek cukru funkcjonuje w Europie Zachodniej. Tamtejszy rynek cukru istnieje od trzydziestu kilku lat i funkcjonuje doskonale. Odpowiednie dochody mają zapewnione i rolnictwo, i przemysł cukrowniczy.

My wchodzimy z pewnym potencjałem do Wspólnoty Europejskiej. Nie powinniśmy wchodzić do niej jako kopcuszek, ponieważ będziemy tak samo traktowani. Dopóki nie uregulujemy spraw wewnątrz, w kraju, trudno się spodziewać, że będziemy otrzymywali subwencje. Mówimy o subwencjach, które otrzymują rolnicy. Głównym źródłem dochodu rolników są produkty, które wytworzą i sprzedadzą tutaj. W związku z tym w Polsce powinien być silny przemysł przetwórczy. Obojętnie, czy to jest przemysł tytoniowy, czy to jest przemysł cukrowniczy, czy jakikolwiek inny, przemysł ten w Polsce powinien zapewniać to podstawowe źródło dochodu rolnikom, a potem dopiero możemy mówić o dopłatach, o subwencjach. Jeżeli bowiem nie do końca wiemy, o czym się mówi, to mówi się przede wszystkim o pieniądzach.

Dlaczego Unia Europejska ma takie duże problemy? Dlatego, że kieszeń podatników będzie dodatkowo obciążona. Tego na pewno nikt nie chce. Na pewno i Państwo byście nie chcieli. Rynek cukru jest rynkiem, który się sam finansuje. W Polsce jest to inaczej rozwiązane. W Polsce finansuje go przede wszystkim konsument. Dlaczego? We Wspólnocie Europejskiej ponad trzydzieści lat ten rynek funkcjonuje inaczej i finansuje się sam. Dlaczego w takim razie w Polsce nie może tak właśnie funkcjonować?

Reprezentuję interesy, jak to się często mówi w Polsce, obcego kapitału, chociaż jestem Polakiem. Ale ten obcy kapitał zainwestował w Polsce i zamierza tu prowadzić swoją działalność. Obojętnie, czy to będzie polski czy zagraniczny cukier, będziemy pracowali w takich samych warunkach. Jeżeli tutaj nie zostaną stworzone warunki do normalnej pracy, to na pewno ani nam się nie powiedzie, ani nikomu innemu.

Z drugiej strony, w Polsce w tej chwili mamy już kapitału zagranicznego dosyć dużo. Są to przedsiębiorstwa, które również są znane na terenie całej Europy, jeżeli nie świata.

We Wspólnocie Europejskiej, w świecie polityki funkcjonuje zasada, że politycy nie wypowiedzą ostatniego słowa, jeżeli nie uzgodnią tego z przemysłem czy z zainteresowanymi stronami, dlatego że w gruncie rzeczy polityka też musi być odpowiednio finansowana. Przygotowując stanowiska być może powinniście czasami się Państwo zastanowić, czy nie warto zapytać zainteresowanych, czy nie warto zapytać przemysłu, rolników, czy nie warto stworzyć jakiejś grupy, komisji, która pomoże Państwu zaprezentować stanowisko danych branż.

Tutaj mój apel do Państwa, do Pana Senatora. Przemysł i rolnicy są na pewno otwarci na dyskusję i na pewno to my przede wszystkim borykamy się z tymi problemami i możemy Państwu udzielić bardzo dużo cennych informacji.

Senator Józef Frączek

Dziękuję za ten bardzo cenny głos w dyskusji. Celem dzisiejszej konferencji było właśnie stworzenie możliwości wymiany poglądów. Żeby nastąpiło w pewnym sensie zderzenie pomiędzy rządem a szeroką opinią publiczną, do której zaliczamy również tych wszystkich, którzy w naszym kraju zainwestowali swoje pieniądze.

Jan Baszczyński

Zakład Drobiarski Oborniki

Reprezentuję przemysł drobiarski i specjalistyczną, wąską dziedzinę produkcji wątrób stłuszczonych. Ustawa o ochronie zwierząt, która została ustanowiona 21 sierpnia 1997 r., zakazała tej produkcji w Polsce. Utraciło pracę około 5 tysięcy rodzin rolniczych. Ta ustawa została przyjęta indywidualnie w naszym kraju, natomiast nie zakazuje się tej produkcji w takich krajach, jak Francja, Belgia czy w aspirujących do Unii Węgrzech. Wręcz przeciwnie. Głos rolników bardzo szeroko był komentowany w sejmowej i senackiej komisjach rolnictwa. Wielokrotnie były podejmowane kwestie nowelizacji tej ustawy, ale nie udało się obronić akurat tego aktu prawnego, który naszemu krajowi przynosił wiele cennych dewiz.

Nasi konkurenci, szczególnie Francja, produkują tych wątróbek dużo więcej, bo 14 tysięcy ton. Belgowie i Węgrzy podobnie, po wykluczeniu polskich rolników. To jest autentyczny przykład, że głos tych rolników i przemysłu nie został rzeczywiście uwzględniony, nie byliśmy mediatorem, który może pomóc w dostosowaniu w tej dziedzinie przepisów do przepisów Unii Europejskiej.

Ani Rada Europy, ani przepisy francuskie, ani innych krajów członkowskich nie zakazują tej produkcji na skalę przemysłową. Natomiast w naszym kraju ta produkcja została rozłożona. Było kilka zakładów produkujących nieprzerwanie. I nagle, od 1 stycznia 1999 r. została ta produkcja w Polsce zatrzymana. Jest to przykład indywidualnego ustawodawstwa w naszym kraju.

Senator Józef Frączek

To jest bardzo dobry przykład, szczególnie w tym kontekście, gdy mówimy, że przyjmujemy całość dorobku prawnego. Ale jeśli jest możliwość, żeby coś zniszczyć w Polsce, to odchodzimy od tej zasady. To może są przykre słowa, ale taka jest rzeczywistość.

Zgłosił się również przedstawiciel Polskiego Związku Ogrodniczego. Prosiłbym, aby zabrał Pan głos jako ostatni. Poprosilibyśmy Panią Magdalenę Burnat z Zespołu Głównego Negocjatora, oczywiście przy wsparciu Pana Ministra Jerzego Plewy, żeby do spraw, które były tutaj poruszone, indywidualnych w tym sensie, że odnoszą się do poszczególnych grup towarowych, zechcieli się ustosunkować w myśl zasady, że, po pierwsze, nie szkodzić. Bo jeśli negocjujemy, to tak, by rolnicy mieli możliwość rozwoju swojej produkcji.

Bogdan Jastrzębski

Polski Związek Ogrodniczy

Nie będę się wypowiadał na temat bananów, bo Pan Senator absolutnie go wyczerpał i to nas bardzo cieszy. Jeśli natomiast chodzi o nasze sadownictwo, a jak wiemy, Polska jest znaczącym producentem owoców w Europie, szczególnie jabłek, jeżeli myślimy wejść do Unii Europejskiej, palącą sprawą jest unifikacja opakowań według standardów Unii Europejskiej. Inaczej, wchodząc do Unii pozostaniemy z tym towarem w kraju, gdyż nie będzie można go eksportować. Korzystanie natomiast, tak jak już były tego próby, z bardzo drogiego opakowań Unii pochłonie całkowicie dochód ze sprzedaży.

Druga sprawa dotyczy powstających obecnie w Polsce tak zwanych giełd towarowych, których jest bardzo dużo. Powstają one bardzo dużym kosztem, bo w grę wchodzi już setki milionów dolarów. Wymagają one systemowego rozwiązania, gdyż w obecnym stanie, bez udziału producentów, nie spełniają

swojego zadania, mimo tak wielkiego nakładu kosztów na ich budowę i faktycznej potrzeby organizacyjnej handlu w bardziej skoncentrowanych formach.

Wobec tego, że w sferze produkcji nie ma obecnie kapitału, bo niestety ogrodnictwo w Polsce w tej chwili nieco zubożało, nie ma również przygotowania organizacyjnego, należy zastanowić się nad ewentualnym oddaniem części kapitału w postaci akcji tych giełd w gestię organizacji producenckich, może nawet na zasadach długoterminowych kredytów.

Ponadto należy niezwłocznie wdrożyć gospodarczą politykę eksportową wobec Wschodu, ponieważ na naszych oczach przegrywamy wyścig o perspektywiczny rynek zbytu owoców, warzyw, a chyba nawet i kwiatów, których byliśmy poważnym eksporterem. W tej chwili ponad nami odbywa się bardzo poważny zbytych towarów do byłego Związku Radzieckiego.

Czwarta sprawa, w której raczej należy sobie pogratulować, to utrzymanie nadal zaporowych cel na import owoców ze strefy państw zachodnich, aby nie zachwiać wypracowanej obecnej równowagi na tym polu. Przede wszystkim chodzi tu o jabłka.

I jeszcze jedna paląca dziś sprawa. Mianowicie dotarły informacje, że Ministerstwo Rolnictwa w ostatnim czasie zrezygnowało z realizacji ustawy dotyczącej kontroli fitosanitarnej importowanych do Polski roślin, co spowodowało, że ostatnie rozmowy na ten temat, jakie odbywały się w ministerstwie, *de facto* nie odniosły żadnego skutku i szkodliwy dla naszej gospodarki import nadal trwa. Chodzi tu o rozporządzenie ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej z 6 lutego 1996 r. w sprawie zwalczania organizmów szkodliwych, które to rozporządzenie nie jest wykonywane, a właściwie jest, ale jedynie w połowie. Wskutek tego do naszego kraju nadal masowo – i to w skali setek milionów dolarów rocznie – napływa towar, który nie jest kontrolowany. (...) Przychodzą do nas masowo najrozmaitsze choroby i szkodniki, wobec których jesteśmy absolutnie bezradni. Szokującą może sprawą niech będzie to, że mieliśmy nawet już przykłady jadowitych węzów i tarantulli. Tak dalece to zaszło. Żadnej kontroli nie ma, a wystarczyłoby, żebyśmy nie rezygnowali z przypisanych tą ustawą dodatkowych deklaracji, w których będzie podana ilość, stan fitosanitarny danych roślin i ich odmiany.

Pod pretekstem tak zwanej produkcji nasadzeniowej, czyli tej drobnej, sprowadza się w tej chwili masowo gotowy towar, który zalewa polski rynek, a w tej sytuacji absolutnie się dekapitalizuje polskie ogrodnictwo, szczególnie szklarniowe. My nie wytrzymujemy tej konkurencji.

Senator Józef Frączek

Dziękuję za ten cenny głos. Muszę jednak zaoponować. Nie mogę się zgodzić z tym, że nie ma żadnej ochrony fitosanitarnej, ponieważ komisja, której przewodniczę, odbyła specjalne wyjazdowe posiedzenie i nasza ocena tej sy-

tuacji jest nieco odmienna. Oczywiście, nic tak do końca nie jest doskonałe. Wiemy, w jakim stanie jest państwo i ochrona fitosanitarna również jest taka, jaka jest. Gdy natomiast nasi inspektorzy rzeczywiście zakwestionują jakiś towar, musimy mieć świadomość, że u nas w takim przypadku momentalnie wkracza Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które zna się na wszystkim najlepiej i mówi, że jest to sprawa polityczna. Czytałem raport na temat żyta, które płynie do Polski. Decyzje gospodarcze są u nas ciągle wypadkową bardzo wielu czynników.

Oddajemy teraz głos przedstawicielce Pana Ministra Jana Kułakowskiego, Pani Magdaleny Burnat.

Magdalena Burnat

Zespół Głównego Negocjatora o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Chciałam podziękować w imieniu Pana Ministra za zaproszenie na tę konferencję i przeprosić Państwa za jego nieobecność. Nie mógł przybyć z powodów nagłych i prosił, żeby Państwa w jego imieniu przeprosić.

Ponieważ Pan Minister Kułakowski jest przewodniczącym Zespołu Negocjacyjnego, w którym Pan Minister Plewa jest osobą odpowiedzialną za negocjacje w obszarze *Rolnictwo*, odniosę się tylko do kilku kwestii natury raczej politycznej, pozostawiając Panu Ministrowi Plewie możliwość wypowiedzi w kwestiach szczegółowych, których dotyczyły Państwa zapytania.

Chciałam w pierwszej kolejności odnieść się do jednego zdania, które znalazłam w piśmie Pana Senatora Frączka, skierowanym między innymi do Pana Premiera Buzka i adresowanemu również do Pana Ministra Kułakowskiego. Dotyczy ono mianowicie konsultacji w trakcie prac nad stanowiskiem negocjacyjnym w obszarze *Rolnictwo*.

Należy powiedzieć, że jest to stanowisko negocjacyjne, które oprócz tego, że jest najbardziej obszerne, bo dotyczy największej części *acquis communautaire*, bo niemalże 50% *acquis* jest poświęcone rolnictwu, jest też stanowiskiem, które było najszerzej do tej pory konsultowane z wieloma gremiami, począwszy od konsultacji z koalicją rządzącą, poprzez konsultacje z opozycją, parlamentem, zarówno Sejmem, jak i Senatem oraz Prezydentem RP. Ponadto, zarówno na etapie prac nad samym stanowiskiem ostatecznie, jak i na etapie *screeningu*, czyli przeglądu ustawodawstwa polskiego pod kątem jego zgodności z *acquis communautaire*, były prowadzone konsultacje z przedstawicielami związków zawodowych. Myślę więc, że ten zarzut, który znalazł się w piśmie Pana Senatora, jest nie do końca zasadny. Mimo to, że projekt stanowiska negocjacyjnego przed przyjęciem przez Radę Ministrów funkcjonował jako dokument zastrzeżony, był dostępny dla posłów i senatorów na miejscu. Nie był on rozpowszechniony szeroko. Mimo to, że teraz już jest wy-

dany w komplecie z innymi stanowiskami negocjacyjnymi, wówczas jeszcze nie był, ale był dostępny.

Druga rzecz, do której chciałam się odnieść, to jeden element podstawowy, o którym nie powinniśmy zapominać, a mianowicie, że stanowisko, które zostało przyjęte przez rząd 9 grudnia, a przekazane do Unii 16 grudnia, jest jedynie stanowiskiem wyjściowym do negocjacji. Ono będzie niewątpliwie ewoluowało podczas rozmów, które do tej pory jeszcze nie zostały otwarte, dlatego iż nie ma jeszcze oficjalnego projektu, to znaczy nie ma jeszcze wspólnego stanowiska państw członkowskich w tej sprawie.

Do tej pory nie ma oficjalnej odpowiedzi ani reakcji na stanowisko, które zostało przekazane w grudniu. Zatem rząd spodziewa się, że negocjacje w tym obszarze zostaną otwarte jeszcze w czerwcu, to znaczy w tym półroczu, podczas prezydencji portugalskiej, i dążymy do tego, żeby zostały zakończone w tym roku bądź na początku roku 2001.

Trzecia kwestia, również w nawiązaniu do listu Pana Senatora, w którym to stwierdza, że jest wyraźny rozdźwięk między deklaracjami Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Zespołu Negocjacyjnego a działaniami Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Skarbu Państwa. Chciałabym jedynie zaznaczyć, że w kontekście negocjacji o członkostwo są czynione starania, żeby nasze zobowiązania w ramach realizacji Układu Europejskiego oraz negocjacji o członkostwo były spójne. *Narodowy program przygotowania do członkostwa...* jest weryfikowany pod kątem zobowiązań negocjacyjnych polskiego rządu, które znalazły się w stanowiskach. Tak, że jeżeli do tej pory były jakieś nieścisłości, są one usuwane i jest to czynione na bieżąco. I to tyle z mojej strony. Pozwolę sobie przekazać głos Panu Ministrowi Plewie.

Senator Józef Frączek

Bardzo dobrze, że zwróciła Pani uwagę na moje pismo, przy czym nie są to moje zarzuty, tylko stwierdzenie stanu istniejącego. Pragnę rządowi oraz Pani przypomnieć, że to Konstytucja określa relacje pomiędzy rządem a parlamentem. Według Konstytucji to parlament pełni funkcję kontrolną w stosunku do rządu. Mogli Państwo konsultować z nieskończoną liczbą podmiotów, ale waszym obowiązkiem było przede wszystkim konsultować z podmiotami, które są konstytucyjnie do tego powołane, a takim podmiotem jest między innymi senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi. To stanowisko otrzymałem od Państwa dopiero po tak zwanym odtajnieniu i w ciągu 15 minut wertując je stwierdziłem poważne uchybienia, co zostało na tej sali potwierdzone. O tym, że było ono do wglądu w jakimś sejfie, należało również poinformować przewodniczącego, który jest konstytucyjnie uprawniony do poznania tego stanowiska. Należało powiadomić, że stanowisko jest przygotowane i można się z nim zapoznać, bo podejrzewam, że

jeszcze być może są tysiące różnych innych stanowisk, które gdzieś tam są do wglądu, ale to wcale nie znaczy, że ja muszę biegać i ich szukać.

Proszę Pana Ministra Jerzego Plewę, żeby teraz poświęcił kilka słów merytorycznej stronie zagadnienia.

Jerzy Plewa

podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”

Chciałbym jeszcze raz przeprosić, że nie mogłem uczestniczyć w pierwszej części spotkania. Wczoraj rozpoczęły się trzydniowe negocjacje z szesnastoosobową delegacją Komisji Europejskiej, którym przewodniczę z polskiej strony. Obecnie, korzystając z przerwy, mogłem tu przybyć na kilkadziesiąt minut.

Żałuję bardzo, że nie mogłem przysłuchiwać się dyskusji, uwagom i pytaniom, niemniej jednak z kilkoma kwestiami, które zostały podniesione w odniesieniu do stanowiska negocjacyjnego, zostałem zapoznany przez współpracowników, a niektóre wypowiedzi również słyszałem. W związku z tym odniosę się do tych właśnie kwestii. Nim to nastąpi, chciałbym jednak kilka słów powiedzieć na temat procedury opracowania stanowiska negocjacyjnego i konsultacji w tym zakresie, bo widzę, że ten temat budzi pewne wątpliwości, a sytuacja nie do końca została do tej pory wyjaśniona.

Jeśli chodzi o prace nad stanowiskiem negocjacyjnym w zakresie rolnictwa, rozpoczęły się one bardzo wcześnie, ponieważ tak naprawdę przygotowaniem tych prac zajęliśmy się jeszcze w momencie formułowania tak zwanej odpowiedzi na kwestionariusz Komisji Europejskiej, w wyniku, którego powstało tak zwane AVIS. Powstały wtedy grupy robocze, które mają podobną strukturę jak organizacje rynków w Unii Europejskiej. W Unii Europejskiej jest 25 organizacji wspólnotowych, organizacji rynkowych, u nas tych grup powstało 12, później ta liczba została zwiększona do 16. W ramach tych grup roboczych współpracowali zarówno przedstawiciele resortu administracji, przedstawiciele innych instytucji, instytutów naukowych, eksperci, a także partnerzy społeczni.

W trakcie tych prac nad stanowiskiem negocjacyjnym jeszcze przez rozpoczęciem negocjacji rolnych, które się zaczęły we wrześniu 1998 r., w czerwcu 1998 r. został powołany zespół opiniodawczo-doradczy przy ministrze rolnictwa, który miał za zadanie informować o pracach nad stanowiskiem negocjacyjnym. Ten zespół po raz pierwszy zebrał się w czerwcu, przypomnę, nego-

cja rozpoczęły się we wrześniu. Zespół odbył 11 regularnych spotkań, przed każdym wyjazdem do Brukseli. Członkowie zespołu opiniotawczo-doradczego otrzymali 29 różnych dokumentów związanych z negocjacjami w poszczególnych sektorach.

Na początku były to rozmowy plenarne, a później dyskutowaliśmy, tak jak kalendarze *screeningu*, czyli przeglądu prawodawstwa. Tego wymaga sytuacja w poszczególnych sektorach. To forum było otwarte dla wszystkich zainteresowanych. Na pierwszym spotkaniu były obecne media, byli również przedstawiciele w osobach przewodniczących związków i organizacji rolniczych, związków branżowych, izb rolniczych, organizacji producenckich, a także organizacji, które zajmują się ochroną środowiska. Krótko mówiąc, partnerów społecznych. Lista zaproszonych zawiera ponad 40 różnych organizacji, ale każdy, kto się zgłosił, kto był zainteresowany, mógł uczestniczyć. Również indywidualni rolnicy.

Nie mogę się więc zgodzić z tym, że to stanowisko nie uwzględniało opinii środowisk rolniczych. Nie chciałbym podawać statystyki, mówić, jakie dokumenty były uwzględniane. Mimo iż ten zespół funkcjonował, spotykał się regularnie przy każdym *screeningu*, to jeszcze przed prezentowaniem naszego stanowiska w obszarze rolnictwa, tak jak i w innych obszarach, spotykali się partnerzy społeczni z Zespołem Negocjacyjnym w ramach spotkań organizowanych przez Komitet Integracji Europejskiej i Zespół Głównego Negocjatora. Przypomnę, że wśród tych organizacji mamy zarówno organizacje biznesowe, jak i organizacje konsumenckie, ale również i izby rolnicze i organizacje producentów, Krajową Izbę Gospodarczą. Tak, że w miarę możliwości, biorąc pod uwagę, że *acquis communautaire* w zakresie rolnictwa jest to kilkadziesiąt tysięcy stron i że do tego bardzo niewielki zespół, próbowaliśmy włączyć do dyskusji na temat identyfikacji problemów negocjacyjnych możliwie najszersze grono partnerów społecznych.

Chcę zwrócić również uwagę na podstawową trudność, jaka w tym wypadku występowała, mianowicie pewne bariery techniczne. Otóż *acquis communautaire*, prawodawstwo unijne, nie jest dostępne w pełni w języku polskim. Ono się zmienia z dnia na dzień i codziennie przybywa setki stron aktów prawnych, które nie są przetłumaczone na język polski. To ograniczało również możliwość konsultowania wszystkich spraw związanych z tym obszarem, ale oczywiście taką barierę mieli nie tylko Polacy, ale wszystkie państwa kandydujące.

Jeśli chodzi o wynik tych konsultacji, można powiedzieć, że statystyka wygląda świetnie. Odbyło się wiele spotkań, ale co z tego wynika? Otóż, dużo z tego wynika w stanowisku negocjacyjnym. Może Państwo o tym nie do końca są na podstawie tych materiałów poinformowani, o czym jeszcze powiem, ale chcę również się odnieść do tego, że stanowisko było konsultowane z przedstawicielami parlamentu na forum Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zarówno senackiej, jak i sejmowej; odbywały się dyskusje w momencie, kiedy trwały przygotowania do stanowiska.

Jaki był kalendarz? Otóż *screening* tak naprawdę zakończył się w listopadzie ubiegłego roku. Wiadomo było również, że większość państw zgodnie z kalendarzem przewiduje złożenie stanowisk negocjacyjnych do końca ubiegłego roku. U nas również parlament nas z tego rozlicza, żeby dotrzymać terminów i żeby przedyskutowane, skonsultowane stanowisko było przedstawione w terminie. W związku z tym mieliśmy tak naprawdę koniec listopada i początek grudnia na zamknięcie stanowiska negocjacyjnego, przygotowanie, opracowanie, zamknięcie dyskusji w rządzie, bo również na forum rządu dyskusja na ten temat była bardzo bogata. Przypomnę, że rząd przyjął stanowisko negocjacyjne 9 grudnia, a 16 grudnia wersja angielska została złożona w Brukseli.

Na tym etapie oczywiście były również prowadzone konsultacje polityczne. Przypomnę, że tylko w odniesieniu do stanowiska negocjacyjnego w sprawach rolnictwa zostało przygotowane bardzo szerokie omówienie, jeszcze zanim to stanowisko było znane, ponieważ w listopadzie już pierwszy dokument obszernie opisujący główne sprawy związane ze stanowiskiem negocjacyjnym w tym obszarze został przedstawiony partnerom społecznym. Mam tu również na myśli organizacje polityczne, które funkcjonują w tej sferze. Przypomnę również, że przed przyjęciem stanowiska odbyło się spotkanie w Kancelarii Prezydenta, na którym główne wątki stanowiska były dyskutowane. To jeszcze działo się przed przyjęciem stanowiska przez rząd.

Teraz wracam do kwestii, które zostały zgłoszone w czasie konsultacji społecznych. Na etapie tego wcześniejszego przeglądu stanowiska w bardzo dużym stopniu zostały uwzględnione propozycje środowisk rolniczych odnośnie do takich bardzo wrażliwych problemów, jak chociażby kwoty mleczne. Chcę zwrócić uwagę, że większa część stanowiska była opracowywana właściwie z dużym udziałem w grupach roboczych, a nie tylko w konsultacjach, partnerów społecznych. Tych, którzy zgłosili swoich reprezentantów. Na przykład przedstawiciele środowiska mleczarskiego zgłosili swych przedstawicieli. Byli oni poddani odpowiedniej procedurze i mieli dostęp do wszystkich dokumentów, łącznie z dokumentami zastrzeżonymi. Dlatego kwota mleczna między innymi była ustalana na podstawie programów, które środowiska producenckie przygotowały i myślę, że warto przytoczyć te opinie, bo miałem okazję spotkać się już po przyjęciu stanowiska ze środowiskami mleczarskimi. Stwierdzono wówczas, że propozycje, z którymi występuje rząd w tym zakresie, przekraczają właściwie wstępne propozycje. Idą dalej niż propozycje środowiska mleczarskiego i są w pełni zgodne z programem restrukturyzacji tego sektora.

Jeśli chodzi o inne rynki, jak na przykład tytoń. Myślę, że są tutaj przedstawiciele Krajowego Związku Producentów Tytoniu. Ich reprezentant od początku do końca nie tylko uczestniczył w spotkaniach, tak jak inni, ale jeździł z nami do Brukseli i stanowił mocny punkt wsparcia zespołu, który te sprawy prezentował.

Podobnie było w przypadku cukru i ubolewam, że Pan, który reprezentował głos sektora cukrowniczego, tak mało wie na temat tego stanowiska i nawet nie zadał sobie trudu, żeby sprawdzić, że w przypadku wina nasze stanowisko ogranicza się do tego, iż tak naprawdę nie bierzemy na siebie ciężaru obowiązków wprowadzania rozporządzeń unijnych w zakresie winorośli, a te 13 stron bierze się stąd, że tam jest również bardzo wrażliwy sektor produkcji spirytusu z produktów rolniczych. To też częściowo się wiąże z problemami cukrownictwa, ponieważ w Unii ten spirytus produkuje się z melasy i mamy z tego powodu poważny problem naszych producentów i ich konkurencyjności. Tak, że nie wszystkie uwagi, które tu zostały przedstawione, biorą się z rzeczywistych problemów.

Jeśli chodzi o następne kwestie, chcę powiedzieć, że wnioski, jakie zostały zgłoszone w odniesieniu do rynku chociażby ziemniaków czy ziół, to są wnioski, które pojawiły się w czasie dyskusji z partnerami społecznymi. Powiem więcej. Była również dyskutowana przed moim przyjściem sprawa dotycząca rynku koni. Również ten rynek był bardzo szczegółowo analizowany w zakresie możliwości zgłoszenia propozycji objęcia wspólnotową organizacją rynku koni. Strona rządowa, biorąc pod uwagę to, że mamy ograniczone możliwości, również kadrowe, sfinansowała analizę przygotowaną przez ekspertów rynku koni, rynku ziół, rynku ziemniaków.

Jakie są jeszcze inne efekty? W konsultacjach politycznych zgłoszono uwagi, że tak naprawdę w stanowisku jest poświęcone zbyt mało miejsca problemom polityki strukturalnej. My zgłaszaliśmy taką opinię w tym zakresie, że oto stanowisko negocjacyjne tak naprawdę odnosi się tylko do problemów do negocjacji. Tam, gdzie akceptuje *acquis communautaire*, nie odnosimy się do tych problemów, bo oczywiście jeśli byśmy chcieli się odnieść do wszystkich, to nasze stanowisko musiałoby liczyć kilkanaście albo kilkadziesiąt tysięcy stron. W związku z tym zidentyfikowane zostały problemy negocjacyjne. Jest ich 55 według przyjętej przez nas do tego metody.

Wydaje się, że włączając partnerów społecznych w okresie konsultacji w bezpośrednio przygotowanie stanowiska, nie pominęliśmy istotnych problemów negocjacyjnych. Chcę zwrócić uwagę na fakt, że obecnie dysponujemy również stanowiskami negocjacyjnymi innych państw, które są w pierwszej szóstce negocjacji. Dokonujemy analizy porównawczej i okazuje się, że nasze stanowisko jest najbardziej obfite, jeśli chodzi o liczbę stron. Jest bardzo obszerne, ale również zawiera największą liczbę problemów do negocjacji. To jest czymś naturalnym. Polska jest największym krajem, jeśli chodzi o potencjał rolniczy. To jest 40% potencjału państw kandydujących do Unii Europejskiej i w związku z tym jest naturalne, że w naszym stanowisku negocjacyjnym ogniskują się problemy również innych państw.

Może na początek odniosę się do tych elementów, które wiążą się ze stanowiskiem dotyczącym włączenia rynku koni do wspólnotowej organizacji rynku. Sprawa ta długo była przedmiotem dyskusji, również na poziomie Zespołu Negocjacyjnego. Jaki był efekt, jakie były argumenty za i przeciw?

Musimy pamiętać, że wszystkie elementy stanowiska negocjacyjnego, które idą w kierunku rozszerzenia *acquis communautaire*, mają małe szanse powodzenia. Myśmy mówili o tym naszym partnerom społecznym, ponieważ idą one jakby w kierunku innym niż obecnie przyjęty kierunek „Agendy 2000”, kierunek polityki rolnej Unii Europejskiej. To się odnosi również do rynku ziemniaków i rynku ziół produkowanych na cele farmaceutyczne.

Unia Europejska jest niechętna rozszerzaniu wspólnotowej organizacji rynków na inne sektory, ponieważ takie rozszerzenie zawsze prowadzi do zwiększenia kosztów, a wiadomo, że już na temat finansowania obecnego kształtu polityki rolnej w odniesieniu do państw kandydujących są bardzo zróżnicowane opinie, żeby wręcz nie powiedzieć, iż w niektórych państwach jest bardzo duży opór przed objęciem nawet istniejącymi instrumentami rolników z państw kandydujących.

Nie oznacza to, że nasza strona takie podejście akceptuje i chcę wyraźnie powiedzieć, że w tym zakresie, jak myślę, nikt nie zgłasza zastrzeżeń. Nasze stanowisko wyraźnie mówi, że zobowiązania, które wynikają z *acquis communautaire*, możemy jedynie wtedy zaakceptować, jesteśmy w stanie wdrażać, jeśli wszystkie instrumenty wspólnej polityki rolnej będą zastosowane w odniesieniu również do polskich rolników.

Jeśli natomiast chodzi o rozszerzenie nowych organizacji rynkowych, powiem, że procedury rozszerzenia organizacji rynku na inne produkty istnieją. To nie jest okazja, która się pojawia tylko i wyłącznie w przypadku rozszerzenia Unii Europejskiej. Taka okazja została wykorzystana przez Grecję w odniesieniu do rynku bawełny w momencie przystępowania tego kraju do Unii Europejskiej. Myśmy skorzystali z tego precedensu. Wiele państw wystąpiło o pewne nowe propozycje rozwiązań. Polega to na tym, że najpierw trzeba rozpocząć procedurę z Komisją Europejską, a potem uzyskać właściwie jednomyślną akceptację wszystkich państw członkowskich.

Nasza propozycja dotycząca ziemniaków miała mocne uzasadnienie. Z jednej strony w znaczeniu tego sektora dla naszego rynku, z drugiej strony z tego również chociażby powodu, że w Unii Europejskiej do tej pory występowano o takie rozwiązania. W 1995 r. przygotowano nawet propozycję rozporządzenia Unii, które nie zostało ostatecznie zaakceptowane. Mimo wszystko podjęliśmy ryzyko złożenia stanowiska w tej sprawie, jak również w sprawie ziół.

Zespół Negocjacyjny, mimo odrębnego stanowiska przedstawiciela resortu rolnictwa w tej kwestii, nie zaakceptował propozycji występowania o wspólnotową organizację rynku koni. Tak naprawdę postulat producentów mięsa końskiego dotyczył głównie możliwości zwiększenia eksportu tego mięsa na rynek unijny. Ten postulat będzie automatycznie spełniony w momencie akcesji, ponieważ przyłączenie do jednego rynku oznacza eliminację ceł i subsydiów eksportowych oraz innych barier w handlu rolno-spożywczym. W związku z tym ten podstawowy postulat naszych producentów nie wymaga występowania o organizację wspólnotową. Nie ma również według analiz,

które zostały przeprowadzone, możliwości, aby na przykład produkcję koni w celach chociażby rekreacyjnych czy wyścigowych objąć organizacją rynku.

Analiza pokazała również, że tak naprawdę, jeśli decydujemy się na wspólnotową organizację tego rynku, to identyczne preferencje będą mieli również producenci mięsa końskiego w innych państwach. Szczegółowa analiza ekspertów pokazywała, że jednak potencjalne preferencje, które nasi producenci mogą uzyskać, będą jednakowo ważne również dla obecnych producentów w Unii Europejskiej i nie wzmocnią pozycji przetargowej naszych producentów. To były między innymi argumenty, które padały za tym, żeby o tę wątpliwą możliwość poprawy sytuacji naszych producentów występować.

Chcę również potwierdzić, że nie ma oficjalnej reakcji na nasze stanowisko negocjacyjne w zakresie rolnictwa, natomiast wstępna reakcja, raczej polityczna, i to nie ekspertów Komisji Europejskiej, ale przede wszystkim reakcja płynąca z niektórych państw członkowskich, jest taka, że o ile można zrozumieć bardzo twarde traktowanie dotyczące płatności bezpośrednich i objęcia naszego rolnictwa również instrumentami polityki rolnej, które obecnie są dostępne w ramach arsenału unijnej polityki rolnej, to wiele państw unijnych tak naprawdę nie może zrozumieć wystąpienia o rozszerzenie *acquis communautaire* o nowe organizacje w sytuacji, kiedy wiadomo, że kierunkiem generalnym jest obniżanie wydatków na wspólną politykę rolną.

Myślę, że to tyle, jeśli chodzi o kwestie dotyczące tej grupy zagadnień.

Teraz jeśli chodzi o pytania szczegółowe. Organizacja rynku bananów. Przysłuchując się dyskusji, pytań dotyczących bananów nie słyszałem. Słyszałem natomiast pytania dotyczące potrzeby ochrony rynku tytoniu.

(...) Jeśli chcemy przedyskutować w sposób efektywny sprawę stanowiska negocjacyjnego, nie możemy całkowicie w to włączać wszystkich wątków związanych z bieżącą polityką rolną – czy ona jest, czy jej nie ma, czy jest istotna, czy jest również ochrona rynku. Te pytania były formułowane szczególnie w odniesieniu do rynku tytoniu i ja się do tego odniosę. Jeśli natomiast chodzi o wszystkie sprawy handlowe związane ze stanowiskiem negocjacyjnym, to tutaj mamy taką formułę. Otóż, akceptując rozwiązania unijne, wynikające z *acquis communautaire*, dostrzegamy w stanowisku negocjacyjnym niebezpieczeństwo, jakie może się pojawić dla naszego handlu rolno-spożywczego, mimo zapewnienia warunków identycznych. Mianowicie dostrzegamy możliwość, że w niektórych podsektorach może nastąpić wzrost importu, który mógłby wpłynąć negatywnie na dochody naszych rolników.

W dokumencie, który Państwo otrzymali, a który jest obecnie publicznie znany, na str. 99. chociażby jest tak zwana klauzula ochronna, w której się mówi, że *Polska wnosi o ustanowienie* (mówię o tym dokumencie, który zawiera wszystkie stanowiska negocjacyjne, a jeśli chodzi o stanowisko negocjacyjne w samym rolnictwie, jest to strona 13) *możliwości wprowadzenia, na jej wniosek, niezbędnych środków ochronnych w okresie 5 lat od daty akcesji, jeśli handel między Polską a państwem lub państwami członkowskimi Unii*

Europejskiej spowoduje lub będzie zachodziła uzasadniona obawa, że mogłby powodować poważne zakłócenia na rynku rolnym w Polsce.

O ile wiem, żadne z państw kandydujących nie zawarło w swoim stanowisku negocjacyjnym takiej klauzuli. Myślę, że rzeczywiście znalezienie takiej klauzuli w krótkim czasie, jaki upłynął od udostępnienia pełnego stanowiska, może jest niemożliwe, ale chciałbym zwrócić uwagę, że sprawy handlowe są bardzo mocno akcentowane i są one dostrzegane.

Drugi element spraw handlowych pojawia się na samym początku w stanowisku negocjacyjnym, gdzie odnosimy się do toczących się negocjacji WTO. Wiadomo, że wynik tych negocjacji będzie w dużym stopniu warunkował i politykę rolną wspólnotową, i możliwości rozwoju polskiego rolnictwa w okresie głównie poakcesyjnym. Dlatego rezerwujemy sobie prawo rewizji pewnych elementów, które są w naszym stanowisku negocjacyjnym, w zależności od wyników negocjacji handlowych WTO.

Myślę, że jest to najlepszy moment, żeby odnieść się do wspólnotowej organizacji rynku bananów w Polsce. Nie wiem, jak ta sprawa została dokładnie tu zaprezentowana. (...) Powiem, jak to wygląda w naszym stanowisku negocjacyjnym, które potwierdzili eksperci unijni. W naszym stanowisku negocjacyjnym mówimy wprost, że nie jesteśmy skłonni zaakceptować i odnieść się do wspólnotowej organizacji rynku bananów w obecnym stanie, ponieważ wspólnotowa organizacja rynku bananów została zakwestionowana na forum WTO. Odbył się w tej sprawie panel. Strona wspólnotowa spotkała się z retorsjami ze strony Stanów Zjednoczonych. Podkreślam, że WTO uznała, że wspólnotowa organizacja rynku bananów jest niezgodna z wymogami Światowej Organizacji Handlu i nakazała rewizję organizacji rynkowej.

W związku z tym zapytam Państwa, którzy podnosili tę sprawę: który z rozsądnych i trzeźwych negocjatorów byłby w stanie się zobowiązać, że zgodzi się zaakceptować wspólnotową organizację rynku bananów, jeśli w obecnej chwili nie wiadomo, jaki będzie jej kształt? W stosunku do organizacji rynku bananów mówimy, że nie możemy jej zaakceptować, jeśli nie jest zgodna z wymogami WTO. Polska wywiązuje się, chociaż są różne zarzuty kierowane pod naszym adresem, jeśli chodzi o sprawy handlowe, z umów międzynarodowych. Jesteśmy w stanie udowodnić, że wywiązujemy się ze zobowiązań międzynarodowych, ponieważ istnieje niejasność w stosunku do kształtu, jaki będzie miała wspólna organizacja rynku bananów po rozważeniu zarzutów WTO. My w tej sprawie stanowiska nie zajęliśmy. Napisaliśmy, że czekamy na rozstrzygnięcia WTO i w związku z tym uważamy, że w tej kwestii nie możemy się na tym etapie wypowiedzieć. To jest oficjalne stanowisko.

Chcę natomiast zwrócić uwagę na ważność tego stanowiska i tu podzielam pewne obawy Pana Senatora, że to jest sprawa, która musi być szczegółowo przedyskutowana. Ale wszystko wskazuje na to, że na sprawę dyskusji na temat rynku bananów mamy przynajmniej kilkanaście miesięcy, ponieważ po-

stęp w negocjacjach między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską nie będzie raczej zbyt szybki.

Problem tkwi w tym, że wspólnotowa organizacja rynku bananów polega przede wszystkim na wsparciu producentów bananów w byłych posiadłościach zamorskich niektórych państw unijnych. I to jest *clou* tej organizacji rynku, włącznie z wysoką ochroną tego rynku i dużymi preferencjami, które mają właśnie te posiadłości zamorskie w dostępie do rynku unijnego w stosunku do bananów, które są importowane z innych kierunków.

Prowadzimy na ten temat analizy i chętnie zapraszamy zainteresowanych do włączenia się w nie, ale to nie jest chyba tak, że jeśli zaakceptowalibyśmy wspólnotową organizację rynków i ona by się nie zmieniła, to zmniejszy dostęp do bananów. Owszem, zmniejsza dostęp do bananów z niektórych kierunków geograficznych, natomiast jest bardzo kosztowna, a jednocześnie zapewnia łatwy dostęp do bananów, które są produkowane, mówiąc delikatnie, w warunkach niekonkurencyjnych. Jesteśmy jednak na tę sprawę otwarci (...). Przyjmujemy obawy naszych producentów owoców, będziemy chętnie współpracowali w tym zakresie, ale tutaj nie zapadły żadne decyzje, że odrzucamy wspólnotową organizację. Nie akceptujemy czegoś, czego nie ma obecnie, nie akceptujemy czegoś, czego nie ma jako stan, który jest prawnie uznany przez wszystkich członków WTO, a członkiem WTO jest również Unia Europejska.

Jeśli chodzi o problem tytoniu, sprawa jest skomplikowana. Przysłuchiwałem się części wypowiedzi. Myślę, że nie budzi kontrowersji sprawa kontyngentu na tytoń. To było ustalane z organizacjami krajowymi i myślę, że dobrze by było usłyszeć opinię krajowych producentów tytoniu, czy kwota produkcji tytoniu spełnia ich oczekiwania. Oddzielną kwestią jest sprawa dalszych negocjacji na ten temat. Natomiast sprawa ochrony rynku jest bardzo mocno powiązana z możliwością wynegocjowania takiej kwoty.

We wszystkich działaniach, które miały na celu ochronę rynku rolnego, stanowisko resortu rolnictwa w tej sprawie było jednoznaczne. Ale chcę również powiedzieć, że stanowisko środowisk producentów tytoniu było niejednoznaczne. Mamy wystąpienia, w tym również osobiste wystąpienia rolników, którzy skierowali do mnie list otwarty, podając numery swoich dowodów itd., że dziękują za ochronę rynku. Piszą: „Wiemy, że państwo, resort rolnictwa chce nas tu bronić, ale dziękujemy, nie brońcie nas, jeśli chodzi o rynek tytoniu”. To wcale nie oznacza, że my podzielamy tę opinię, ponieważ z punktu widzenia producenta tytoniu nie wszystkie zagrożenia widać. Myśmy wskazywali od samego początku na potrzebę ochrony tego rynku w okresie przedakcesyjnym, w związku z tym, że limit produkcji będzie w dużym stopniu związany z produkcją bieżącą. Wiemy również o tym, jak poważne problemy dla naszego rynku sprawia import nie tytoniu, który jest prowadzony w celach poprawy jakości produktów tytoniowych, ale na pewno niepoprawiający jakości import odpadów tytoniowych do Polski. Stanowisko resortu rolnictwa jest temu jednoznacznie przeciwne.

Sprawa jest nadal analizowana i myślę, że nie możemy tego rozpatrywać w kontekście stanowiska negocjacyjnego, bo w momencie członkostwa naszym postulatem związanym z rynkiem tytoniu będzie to, aby kwota produkcji była na odpowiednim poziomie – Państwo ją znają, ona przekracza znacznie bieżącą produkcję – i aby były zastosowane identyczne dopłaty dla naszych producentów, które sięgają ceny niektórych klas tytoniu produkowanego w Polsce obecnie. Myślę, że to jest sedno tej sprawy.

Przy okazji, jeśli już mówię o ochronie celnej, aczkolwiek sprawa nie dotyczy stanowiska negocjacyjnego, niemniej jednak Pan Senator, i za to dziękuję, sprostował nieprawdziwe i w ogóle niemające nic wspólnego z rzeczywistością informacje o tym, że resort rolnictwa czy służby kontrolne zrezygnowały ze stosowania ustawy, że wycofały się z ochrony naszego rynku. (...). Otóż z informacji, które ja mam na ten temat, wynika, że kontrola jest i to taka, jaka była, ona się tylko inaczej odbywa. Odbywa się na koszt importera i jest właśnie prowadzona przez polskie służby fitosanitarne. Jeśli wysyłki nie zawierają odpowiednich certyfikatów, po odpowiedniej kontroli polskich służb celnych, które to robią na koszt importera, taka kontrola ma miejsce i w zależności od jej wyników towar jest wprowadzany bądź nie.

Jeśli rozmawiamy poważnie, powinniśmy sobie oszczędzić czasu na zgłaszanie spraw, które nie mają nic wspólnego z rzeczywistością i tylko zabierają nam czas na przykład na omówienie istoty stanowiska negocjacyjnego w sprawach fitosanitarnych. Chyba nikt o tym nie powiedział, że ewenementem jest to, ponieważ żadne z państw kandydujących z takimi propozycjami nie wystąpiło, że strona polska wystąpiła o utrzymanie po akcesji większej ochrony fitosanitarnej naszego rynku. Dotyczy to zarówno zakresu kontroli fitosanitarnej, jeśli chodzi o ilość organizmów szkodliwych kontrolowanych, jak i zakres towarów, które w tym względzie są badane przez nasze służby fitosanitarne.

Zgłaszamy również pewne zastrzeżenia co do możliwości obecności pewnych pozostałości w żywności. Mam tu na myśli pewne substancje chemiczne. Nasze wymagania idą dalej, jeśli chodzi o niektóre produkty, niż unijne. Zgłosiliśmy wniosek o to, żeby to nasze stanowisko, bardziej restrykcyjne w tych sprawach, zostało wzięte pod uwagę na przykład w taki sposób, aby to Unia Europejska rozważyła możliwość bardziej szczegółowej kontroli, biorąc pod uwagę dbałość o zdrowie konsumenta. W obecnej atmosferze szczególnie to stanowisko, chociaż jest bardzo daleko idące, nie jest traktowane jako stanowisko nierealistyczne.

Muszę zwrócić uwagę na fakt, że stanowisko negocjacyjne nie może być rozpatrywane jako pewna lista życzeń. Mamy tutaj bardzo jasne ramy prawne, którymi się posługujemy. Czasami utrudniają nam one formułowanie naszych wniosków, a czasami pomagają. Te ramy prawne powodują, że my się odnosimy do *acquis communautaire*, do prawodawstwa unijnego, mówiąc o tym, czy je akceptujemy, czy nie, w jakich obszarach je możemy zaakceptować, w jakich nie i w jakich obszarach oczekujemy pewnych modyfikacji.

W niektórych sytuacjach te ramy prawne są dla nas bardzo poważnym problemem, ale w niektórych innych przypadkach wykorzystujemy je do obrony naszych interesów. Mam na myśli również fakt, że to właśnie z *acquis communautaire* wynika równe traktowanie producentów. Ta równość praw i obowiązków to zasada, która obowiązuje w *acquis communautaire* i my jej staramy się przestrzegać w naszym stanowisku na tyle, aby nasze postulaty nie powodowały wykluczenia nas z jednolitego rynku. To jest główna konstrukcja stanowiska negocjacyjnego.

Krótko odniosę się do stanowiska w sprawie cukru.

Pozwoliłem sobie wyrazić pewną krytykę pod adresem przedstawiciela, który zabrał głos w tej sprawie, ale właściwie chciałbym wyrazić również pewne uznanie, że nie zabrał głosu w sprawie najistotniejszej w tym stanowisku, mianowicie limitów cukrowych, kwoty produkcji cukru.

Jeśli ta sprawa, która jest tak istotna obok limitów produkcji mleka, nie jest podnoszona przez partnerów społecznych, oznacza to, że nie zgłaszają tutaj zastrzeżeń. A sprawa limitów, jak wiadomo, w każdych negocjacjach akcesyjnych była najbardziej wrażliwa. Rozumiem, że takie podejście do tej kwestii oznacza aprobatę dla stanowiska w tym zakresie, które mówi, że limit produkcji cukru powinien w kwocie A wynosić 1 milion 650 tysięcy ton, a w kwocie B odpowiadać tradycyjnemu eksportowi, ponaddwukrotnie większemu niż kwota B.

Myślę, że to są zasadnicze elementy stanowiska negocjacyjnego. Jeśli niektórzy mówią, że stanowisko nie zidentyfikowało obszarów najbardziej istotnych w dziale rolnictwa, to chciałbym zapytać z kolei, jakie sprawy wynikające z *acquis communautaire* zostały pominięte? Na to nie jest jeszcze za późno, chociaż na pewno byłoby trudniej, gdyby pewne obszary zostały pominięte.

Ale skoro padają takie zarzuty, chciałbym o to zapytać, bo jeśli Państwo je formułują, to prawdopodobnie wiecie, co zostało pominięte. Odnosząc się natomiast do jeszcze jednej kwestii, która nie jest związana z *acquis communautaire*, mianowicie do możliwości produkcji wątróbek w taki sposób, jak to miało miejsce przed wprowadzeniem ustawy, powiem, że ta sprawa nie jest do końca związana z *acquis*. Jest to wytyczna Unii Europejskiej, ale to prawo rzeczywiście w Unii nie obowiązuje i myślę, że parlament, który przyjął tę ustawę, również odpowiada za obecny stan prawny w tym zakresie, a nie autorzy stanowiska negocjacyjnego.

W stanowisku negocjacyjnym do tej kwestii się nie odnosimy. Wiemy skądinąd, że produkcja metodami, które u nas są zakazane, nadal odbywa się jeszcze na Węgrzech, odbywa się również w niektórych państwach unijnych. (...) Chociaż są zalecenia, żeby od tego odstępować, ale nie jest to obowiązujące prawo.

Senator Józef Frączek

Panie Ministrze, przede wszystkim bardzo się cieszymy, że Pan przybył, a teraz kilka krótkich pytań ewentualnie ripost co do Pana wypowiedzi, bo były bardzo interesujące. Interesuje mnie przede wszystkim stan umysłów negocjatorów i to jest sprawa najważniejsza, jak oni pojmują to, co się dzieje w Unii i to, co się dzieje w Polsce. Pan mówi, że ta polityka, którą prowadzi Unia Europejska, jest kwestionowana w ramach WTO. Niech więc Pan powie, jaki element wspólnej polityki rolnej nie jest kwestionowany w ramach WTO i jaki będzie kształt tej wspólnej polityki w roku na przykład 2006 czy 2008?

Czy w ramach WTO nie jest kwestionowane to, przeciwko czemu Unia tak protestowała jako negocjator?

Minister Jerzy Plewa

Jeśli chodzi o obecny stan, który wynika z podpisanej rundy urugwajskiej GATT, nie ma żadnych innych elementów, które są w taki sposób kwestionowane, ażeby doszło do panelu, na którym to panelu na forum WTO by uznano, że instrument jest niezgodny z polityką rolną, co nie ogranicza dyskusji na temat wspólnej polityki rolnej. Wspólnotowa polityka rolna jest krytykowana przez państwa grupy CAIRNS, wielu poważnych producentów rolnych, również wewnątrz przez państwa Unii Europejskiej. Natomiast nie doszło do tego typu problemów na forum WTO. Chociażby wszystkie elementy wsparcia, które są w ramach tzw. *blue box* stosowane, nie zostały do tej pory podważone.

Chcę również powiedzieć, że z poważnych kwestii, które są dyskutowane na forum WTO, jest na przykład omawiana sprawa hormonów w wołowinie, ale inne organizacje rynkowe wspólnotowe na forum WTO nie zostały zakwestionowane.

Senator Jerzy Frączek

Czyli WTO i Amerykanie akceptują pozostałe zasady wspólnej polityki rolnej? Jeśli tak, to nie rozumiem wypowiedzi prezydenta Clintona w Davos.

Minister Jerzy Plewa

Problem polega na czymś innym. Mamy podpisane przez państwa członkowskie WTO porozumienie rundy urugwajskiej GATT, które utworzyło Światową Organizację Handlu. Reguły, które są tam zapisane, są przestrzegane z niektórymi wyjątkami. Mówiliśmy właśnie o wyjątku, jakim są banany. Na-

tomiast odrębną sprawą jest kwestia dalszej liberalizacji poglądów na ten temat zarówno w Unii Europejskiej, w Stanach Zjednoczonych, jak i w Polsce, co powinno się stać z handlem rolnym. Tutaj potwierdzam, że nie ma uzgodnionych stanowisk i podobnego myślenia do tej pory w zasadniczych kwestiach i w związku z tym runda, która miała się rozpocząć w Seattle, nie rozpoczęła się w taki sposób, jak to było przewidywane.

dr Jan K. Snakowski

Panie Ministrze, nie będę prosił Pana o odpowiedź w sprawie szczegółowej, jak ustalono kwoty cukru. Proszę ewentualnie zajrzeć do opracowania, które złożyłem w dokumentach na konferencję. Chciałem natomiast zapytać, jak to jest możliwe, że dwie liczby, które tam są podane – 1 milion 650 ton kwoty A, 216 kwoty B są bez żadnego uzasadnienia. Uzasadnienie, że Polska ma tradycję, jest po prostu kompromitujące, jako że są specjalne reguły, zwłaszcza w dziedzinie cukru. I jak to możliwe, że myśmy wystąpili o limit izoglukozy 10 razy niższy niż Węgrzy i 4 razy niższy niż faktyczne zapotrzebowanie w najbliższym czasie na ten produkt w kraju?

Prosiłbym, żeby Pan Minister się zainteresował tą sprawą, jak to możliwe, żeby w stanowisku negocjacyjnym były takie ewidentne błędy, mniejsza o to, z kim były konsultowane.

Minister Jerzy Plewa

Odpowiem na pytania od razu, natomiast radziłbym Panu jednak na forum publicznym powstrzymać się od formułowania takich oto wniosków, jak kompromitujące stanowisko negocjacyjne albo pominięcie najbardziej istotnych spraw.

Senator Jerzy Frączek

Panie Ministrze, od spraw porządkowych ja tutaj jestem. Proszę odpowiadać na pytania. Każdy wystawia sobie świadectwo tym, co mówi, tak więc przyjmijmy zasadę, że nie pouczamy jedni drugich.

Minister Jerzy Plewa

Tak jest. Pierwsza sprawa. Kontyngent w sprawach dotyczących cukru został ustalony w konsultacjach z przedstawicielami cukrownictwa, którzy brali udział w Zespole Negocjacyjnym, ale to nie jest argument.

Kwota A odpowiada obecnie produkowanej kwocie A w Polsce. Natomiast środowisko cukrownicze od wielu lat postuluje zwiększenie kwoty B, bo jest to kwota subsydiowanego cukru, do którego mogą być legalnie stosowane subsydia eksportowe. Ta kwota obecnie wynosi około 100 tysięcy ton, ponieważ jest ona obniżana w ramach właśnie wywiązywania się z porozumień Światowej Organizacji Handlu WTO. Proponujemy tę kwotę więcej niż podwoić, wykorzystując pewne elementy, które są ważne w negocjacjach, między innymi to, że Unia Europejska swojej kwoty nie wykorzystuje do końca i że są pewne przesłanki do tego typu wystąpienia.

Chcę powiedzieć, dlaczego pozwoliłem sobie tak ostro zareagować na tego typu epitety związane z tym stanowiskiem.

Senator Józef Frączek

Zrozumiałe, że Pan musi bronić tego stanowiska.

Minister Jerzy Plewa

Nie tylko dlatego. Negocjacje mają swój scenariusz i oczywiście nie jest ani intencją jednej strony, ani drugiej, żeby w stanowisku negocjacyjnym pokazać wszystkie argumenty w momencie prezentowania stanowiska. Uzasadnienie stanowiska negocjacyjnego to dokument dwukrotnie grubszy od samego stanowiska negocjacyjnego, ale ten dokument zawiera również elementy taktyki negocjacyjnej i nie jest upubliczniony. Natomiast osobom, które reprezentują środowiska producentów cukru, ten dokument może być znany pod warunkiem, że zainteresowani przejdą odpowiednie procedury z tym związane.

Wydaje mi się, że chociażby to krótkie wyjaśnienie, że kwota naszej produkcji będzie znacznie wyższa i spełniamy postulat, wystarczy, żeby powiedzieć, że nie były to przystające do sytuacji określenia.

Zabierający głos podniósł jeszcze bardzo ciekawą sprawę izoglukozy. Otóż izoglukoza jest produktem, który stanowi konkurencję dla cukru. Ciekawe, że akurat producent cukru podejmuje jednocześnie kwestię większego poziomu izoglukozy, bo w środowiskach, z którymi myśmy dyskutowali, przede wszystkim producenci cukru sprzeciwiają się w ogóle produkcji izoglukozy w Polsce. Oczywiście to nie jest do końca tak, jak można by było sądzić po tym stanowisku, bo na przykład producenci buraków cukrowych występują z postulatem, żeby zakazać produkcji izoglukozy w Polsce, bo każdy kilogram wyprodukowanej izoglukozy przelicza się na kilka ton produkcji buraków cukrowych w Polsce mniej, ponieważ to jest substytut.

Środowiska cukrownicze postulowały, żeby w ogóle nie było produkcji izoglukozy w Polsce. Kontyngent jest i musi się on opierać na jakichś roz-

sądnych przesłankach. W Polsce do tej pory nie było izoglukozy. Panu również powinno być znane, że kontyngent ustalany jest na podstawie historycznej. Gdybyśmy dosłownie to potraktowali, to w zasadzie kontyngent powinien wynosić zero, ponieważ to akurat na Węgrzech, a nie w Polsce produkuje się izoglukozę. Nie abstrahuję od oceny stanowiska negocjacyjnego Węgier, niemniej jednak w naszym stanowisku ten kontyngent się pojawił. Do tej pory nie ma wiarygodnych statystyk związanych z produkcją izoglukozy w Polsce, a jesteśmy w bardzo bliskim kontakcie z zainteresowanymi środowiskami, również producentami izoglukozy.

W Polsce rozpoczyna produkcję izoglukozy jeden producent, firma w stu procentach z kapitałem zagranicznym.

Senator Józef Frączek

Jest wśród nas jeszcze jeden prelegent, dostojny gość z Krakowa, Pan Profesor Aleksander Lichorowicz, któremu za moment oddam głos.

Mam natomiast jeszcze jedno podstawowe pytanie do Pana Ministra. Czy w stanowisku negocjacyjnym dyskutujemy tylko i wyłącznie na temat towarów, które już dzisiaj są objęte wspólną polityką rolną, czy powinny być ujęte te wszystkie towary, które wchodzą na rynek Unii Europejskiej? Myślę tu o koniach, bo co będzie, jeśli w związku ze spadkiem spożycia wołowiny pojawi się koniunktura na importowaną z Polski koninę, a hodowcy na przykład Brytyjczyści poprzez swojego komisarza powiedzą – stop. Bo my nie negocjując tego problemu po prostu zostawiamy zupełną swobodę Unii Europejskiej, uzależniając się od ich widzimisię.

Jeśli nie będzie ujęty problem wejścia tego towaru na ten rynek, to mogą jednym dekretem powiedzieć – stop, ponieważ nie było to przedmiotem żadnych negocjacji. Przecież tam nie ma wolnego rynku, powiedzą tak jak w przypadku wiśni czy choćby żółtego piasku. Przypomnę Panu, że również tu ustalili progi wejścia i sławną sprawę barek pod Szczecinem. Powiedzieli, że polski piasek jest zbyt tani i jeśli chce wejść na rynek niemiecki, musi być próg wejścia. Niech więc Pan powie do końca, co jest z końmi? Bo może pojawią się inne problemy. Są jeszcze ślimaki, kiedyś eksportowaliśmy też żaby.

Nas to może śmieszyć, ale to są pieniądze, to jest czyjeś ludzkie życie. Zbyt lekko podchodzimy do likwidacji cudzych zakładów produkcyjnych. Chociażby przykład wspomnianych wątróbek. Ot tak jedną ręką zostało to przekreślone, bo ktoś powiedział, żeby przestać te gęsi męczyć...

Minister Jerzy Plewa

Panie Przewodniczący, czy mogę się jeszcze odnieść do sprawy koni?

Senator Józef Frączek

Oczywiście. I w ogóle do tego stanowiska. Czy negocjujemy tylko dostosowanie prawa, czy też powinniśmy wspomnieć o wszystkich kategoriach towarów wchodzących na rynek Unii Europejskiej dziś, a które mogą być jednym pociągnięciem komisarzy europejskich zablokowane.

Minister Jerzy Plewa

Jeśli chodzi o organizację rynku w Unii Europejskiej, powiem, że to w jednolitym rynku nie ma możliwości stworzenia barier poza barierami pozataryfowymi.

Senator Józef Frączek

Przepraszam, mówimy o stanie obecnym. Nasze wejście do Unii – jak czytałem ostatnio w wypowiedzi komisarza Fischlera, wygląda wg nich tak, że jeśli w 2003 r. uzgodnimy wszystko, to być może w 2006 nas przyjmą. To nie rok 2003 jest rokiem wejścia, więc mówmy o tym, co się dzieje dziś.

Minister Jerzy Plewa

Obecnie mamy następującą sytuację: z jednej strony negocjacje akcesyjne, z drugiej strony mamy negocjacje handlowe, które właśnie trwają, w sprawach dostępu do rynku w okresie przedakcesyjnym. I dlatego chciałem wszystkich uspokoić, ponieważ postulat zwiększenia dostępu do rynku mięsa końskiego jest zgłaszany przez stronę polską od wielu lat. Do tej pory nie uzyskał on akceptacji Unii Europejskiej. Również w dyskusjach, które toczyliśmy dzisiaj i na które muszę wracać, jest zgłaszany postulat, ponieważ tam jest redukcja stawki celnej do zera w eksporcie polskim, czyli w imporcie z Polski do Unii Europejskiej, ale w ramach kontyngentu.

Nasze postulaty są jasne. Występujemy nie o zwiększenie kontyngentu, ale o całkowite wyłączenie spod kontyngentów, czyli żeby nie było limitowania eksportu polskiego mięsa końskiego na rynek europejski w okresie przedakcesyjnym. Myślę, że ten postulat odpowiada środowiskom producentów, natomiast na razie nie jest akceptowany przez Komisję Europejską. Jaki bę-

dzie wynik tych negocjacji, poinformujemy natychmiast, gdy zostaną one skonkludowane.

Istnieją pewne elementy, które stawiają nas w takiej pozycji w czasie tych negocjacji, że myślę, iż mogą być te postulaty uwzględnione. Ale są to sprawy negocjacyjne.

prof. dr hab. Aleksander Lichorowicz
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

Kierunki zmian ustawodawczych w polskim prawie rolnym w ramach jego harmonizacji z ustawodawstwem Unii Europejskiej

Z pewną treścią rozpoczynam to wystąpienie, gdyż okazuje się, że niniejsza dyskusja poszła w zupełnie innym kierunku. Została zdominowana przez obecne polskie stanowisko w rokowaniach z Unią. Obawiam się w związku z tym, że mój głos nie zabrzmiał w pełnej synchronii z resztą wypowiedzi. Chciałbym poczynić jedną uwagę wstępną. Otóż większość głosów Państwa prezentuje stanowiska praktyczne, negocjacyjne, handlowe. Moja wypowiedź będzie głosem prawnika, ale wydaje się, że czysto prawnicze i funkcjonalne podejście do interesujących nas spraw będzie miało pewną wartość poznawczą i być może spowoduje, że pewne zagadnienia, które dotychczas umknęły, zostaną przybliżone.

Zajmę się problemem harmonizacji prawa polskiego z unijnym w zakresie ustawodawstwa rolnego. Kwestią tą zajmuję się już od lat co najmniej dziesięciu, jeśli nie więcej i pozwolę sobie przybliżyć Państwu moje przemyślenia w tym zakresie. Przemyślenia te stanowiły już przedmiot dyskusji i ustaleń w Radzie Legislacyjnej przy prezesie Rady Ministrów.

Rozpocznę od stwierdzenia, że mówiąc o harmonizacji prawa polskiego z prawem unijnym, w naszym codziennym rozumieniu odrobinę demonizujemy to słowo. *Prima facie* harmonizacja oznacza ujednoczenie czy przynajmniej przybliżenie przepisów prawa. Jeżeli przyjrzymy się temu bliżej, z pewnym podejściem perspektywicznym i zarazem praktycznym, okazuje się, że to pojęcie nie może być tak jednoznacznie rozumiane. Po pierwsze, proponuję wydzielenie w tym pojęciu pewnych jego aspektów. Pierwszym z nich byłby podział na tzw. harmonizację bezpośrednią i harmonizację przygotowawczą.

Istnieje pewna grupa przepisów unijnych, które musimy przyjąć z tych czy innych względów przed wejściem do Unii. Oznacza to, że nie wejdziemy do Unii, dopóki nie będziemy w polskim wewnętrznym porządku prawnym mieli określonych, podobnych do unijnych rozwiązań. Przykładem mogą być różne rozwiązania w zakresie fitosanitarnym. Jest też druga grupa przepisów, które

wchodziłyby w zakres harmonizacji przygotowawczej. Oznacza to, że my pewnych rozwiązań nie możemy albo nie jesteśmy w stanie wprowadzić przed akcesją, niemniej jednak musimy przynajmniej przygotować się do tego, żeby w momencie wejścia do Unii odpowiednie rozwiązania unijne mogły swobodnie w Polsce funkcjonować.

Podam prosty przykład – cen na produkty rolne. Możemy wprowadzić wszystkie rynki, jakie chcemy – 19 rynków do ustawodawstwa polskiego – to nie jest problem w sensie techniki legislacyjnej. Problem tkwi gdzie indziej. Nie możemy wprowadzić na przykład wszystkich cen gwarantowanych maksymalnych, minimalnych i innych na zboże, bo brak jest środków. Unia nam nie da, bo nie jesteśmy w Unii, a skarb państwa też nam nie da, bo nie ma na to pieniędzy. Tak więc możliwa będzie tylko harmonizacja przygotowawcza, a nie bezpośrednia.

Kolejny sposób spojrzenia na harmonizację, mianowicie na harmonizację *sensu largo* i *sensu stricto*. Oznacza to, że harmonizujemy polskie przepisy z odpowiednio bezwzględnie obowiązującymi przepisami unijnymi, ale równocześnie wszyscy tutaj prelegenci bardzo szczerze posługiwali się pojęciem *acquis communautaire*.

Acquis communautaire w literaturze europejskiej znaczy bardzo dużo. Nie oznacza tylko przyjęcia przepisów obowiązujących w Unii. To jest również dostosowanie się do ustawodawstwa obowiązującego w Unii, które nie obowiązuje bezwzględnie.

Cała rozbudowana grupa dyrektyw unijnych nie jest prawem bezwzględnie obowiązującym w Unii, lecz obowiązuje za pośrednictwem prawa wewnętrznego. Musi być ustawa wewnętrzna, ażeby wprowadzić rozwiązanie dyrektywy do ustawodawstwa kraju członkowskiego. I znowu powstaje pytanie. Jak rozumieć *acquis communautaire*? Nie ulega wątpliwości, że *acquis communautaire* musi oznaczać również przejście czy przynajmniej upodobnienie się do przepisów wewnętrznych krajów członkowskich, które są wydane na podstawie przepisów dyrektyw.

Wreszcie trzecia możliwość – *acquis communautaire* oznacza również przyjęcie pewnego dorobku prawnego powszechnie stosowanego w Unii, a niekoniernie wynikającego z przepisów unijnych. To jest też *acquis communautaire*. Powstaje otwarta kwestia, na ile my mamy to *acquis communautaire* również przyjmować? To ma znaczenie teoretyczne, ale równocześnie ogromne znaczenie praktyczne.

Teraz pozwolę sobie przedstawić prawniczy punkt widzenia, nieco techniczny, w jakim zakresie harmonizacja ma przebiegać i jak ma wyglądać. Bez takiego podejścia nie poradzimy sobie, bo nie chodzi przecież tylko o to, żeby nasze przepisy fitosanitarne były identyczne. Jak Państwo zobaczą, jest szereg innych przepisów, które również powinny być w pewnym zakresie uzgodnione z unijnymi, mimo że takiego bezpośredniego obowiązku nie mamy. W tym też zakresie moja wypowiedź będzie odrobinę uzupełniała dotychczasowy tok dzisiejszej dyskusji.

Generalnie ustawodawstwo rolne Unii Europejskiej, które jest ogromne (około 60% unijnych aktów prawnych), możemy podzielić na trzy zasadnicze części. Część pierwsza jest to system tzw. gwarancyjno-cenowy. To jest ta tematyka, która była dzisiaj tak szeroko dyskutowana. Jest 19 wspólnych organizacji rynków rolnych.

Nie będę wchodził w szczegóły, ale generalnie trzeba powiedzieć, że nasz system gwarancyjno-cenowy, co już było pośrednio poruszane, jest niewielki. Można stwierdzić, iż w ogóle nie jest adekwatny do systemu unijnego. I chociaż w Unii powstają pewne nowe rozwiązania, to na przykład ceny interwencyjne w sensie prawniczym w porównaniu z tym, co obowiązuje w Polsce, to coś zupełnie innego. Ceny interwencyjne to ceny, które w rozumieniu art. 539 odpowiadają formie tzw. ceny minimalnej w rozumieniu Kodeksu cywilnego, które wiążą agencje, ale które zasadniczo nie stwarzają żadnych roszczeń wyrównawczych, tak jak to jest w Unii.

Generalnie polski system cenowy jest znacznie węższy. Nie jest on osadzony w systemie kontroli wielkości produkcji, ograniczeń produkcji, kwot minimalnych, opłat, współodpowiedzialności, wyłączeń z produkcji, konwersji, itp. To wszystko jest jeszcze poza polską regulacją.

Nic w tym złego. Nie widzę powodu, abyśmy te rozwiązania wprowadzali, po pierwsze dlatego, że nas to jeszcze nie wiąże, po drugie – to ogromna praca i ogromne pieniądze, których nie mamy. Oczywiście wprowadziliśmy niedawno cenę progę, opłaty wyrównawcze, ale są to rozwiązania cząstkowe, które i tak będą musiały z momentem naszej akcesji zniknąć, bo są to nasze ceny wewnętrzne. W chwili akcesji będą zastąpione odpowiednim porządkiem unijnym i to z mocy prawa w dniu wejścia w życie polskiego członkostwa, chyba że uzyskamy taki czy inny okres przygotowawczy.

W każdym razie możemy sobie powiedzieć, że o jakiegokolwiek pełnej harmonizacji w zakresie cen gwarantowanych nie możemy w chwili obecnej mówić, ale równocześnie nic w tym złego. Dlaczego? Z tej prostej przyczyny, że na to potrzeba będzie bardzo wielu pieniędzy. W chwili obecnej nie mamy też takiego obowiązku. Będziemy go mieć, gdy będziemy w Unii. Dlatego nazwałem to harmonizacją przygotowawczą. Natomiast jest tu jedna kwestia techniczno-prawna, na którą chciałbym zwrócić uwagę Państwa jako na przyszłych w tym zakresie decydentów.

Nie zrobiliśmy nic, aby stworzyć bazę organizacyjną, w której ten system europejskich cen funkcjonowałby. Czy Państwo zdają sobie sprawę, jaka to ogromna praca – stworzenie aparatu urzędniczego, który rozlicza każde zaświadczenie sprzedaży rolnika, oblicza mu różnicę do wypłaty, czy też odpowiednich organizacji, które dysponując pieniędzmi unijnymi bądź skarbu państwa, będą rozliczały, kontrolowały itd. Obecna Agencja Rynku Rolnego musiałaby być powiększona kadrowo o 90, 100%. A musimy to wykonać, bo bez czynności przygotowawczych cały ten system w ogóle nie zafunkcjonuje. Tymczasem w tym kierunku nie zrobiło się jeszcze ani jednego kroku. Oczywiście jest na to czas, ale zapominać o tym nie wolno.

Druga grupa rozwiązań ustawodawstwa unijnego, które jest objęte harmonizacją, to ogólnie rzecz biorąc, prawo żywnościowe. Jest to bardzo rozległa dziedzina. Unia Europejska ma bizantyjskie ilości regulacji prawnych, które winniśmy, i to jeszcze przed akcesją zasadniczą, wprowadzić.

Jeśli chodzi o działalność legislacyjną, to jesteśmy najbardziej aktywni. Oczywiście nie wszystko jeszcze jest zrobione – ciągle dyskutujemy kwestię wina, znaków towarowych, ochrony konsumenta, ale równocześnie zrobiono bardzo wiele. W pewnych aspektach nasze regulacje są nawet bardziej rygorystyczne od unijnych. Jesteśmy nawet w tym względzie chwaleni za znacznie większą aktywność niż gdzie indziej.

Jest wreszcie trzeci aspekt ustawodawstwa unijnego, czy też grupa przepisów, mianowicie tzw. ustawodawstwo strukturalne. Jak wiadomo, cały system finansowania rolnictwa Unii dzieli się na część funduszu europejskiego gwarancyjnego i strukturalnego. Z pewnym żalem chcę zauważyć, że kwestiom strukturalnym w dzisiejszej dyskusji nie poświęcono ani jednego słowa. Pozwolę sobie tę lukę uzupełnić.

Generalnie obecna tendencja w ustawodawstwie unijnym, jak tu słusznie podnosiła reprezentantka Agencji Rynku Rolnego, polega na tym, że od systemu gwarancyjno-cenowego, który ulega osłabieniu, zmierza się w kierunku zwiększenia oddziaływania na system przemian strukturalnych. Jak powiedział Mc Sharry w cytowanym tu planie, odchodzimy od dotacji na tonę, a przechodzimy do dotacji na hektar. Taka była intencja tego planu.

W tym zakresie przed Polską jest również bardzo dużo do zrobienia. Można powiedzieć, że w tym zakresie jesteśmy na początku drogi. Nasza sytuacja jest o tyle lepsza, że w tym względzie nasz obowiązek harmonizacyjny jest obowiązkiem pośrednim, a nie obowiązkiem bezwzględny. Nie musimy dokonywać tego przed akcesją. Ale nie łudźmy się, jeżeli mamy być konkurencyjni, to oczywiście musimy walczyć o ceny rolne i o kontyngenty. Równocześnie jednak, jeżeli nie przystosujemy naszej struktury agrarnej, co jest naszym wewnętrznym obowiązkiem, do rozwiązań strukturalnych Unii, to nawet przy najlepszych cenach i kontyngentach upadniemy, bo po prostu nie będziemy konkurencyjni. Struktury rolne decydują bowiem w znacznej mierze o konkurencyjności – nie wyłącznie, ale w bardzo dużym stopniu.

Chciałbym teraz wskazać pewne zasadnicze różnice i nasze słabości w zakresie ustawodawstwa strukturalnego, które będziemy zmuszeni niwelować. Wskażę same różnice, następnie zaś spróbuję przełożyć je na konkretne rozwiązania ustawodawcze.

Pierwszą zasadniczą różnicą, jaką tutaj wymienię, jest fakt, że ustawodawstwo europejskie wytworzyło model gospodarstwa rolnego popieranego, które korzysta z pomocy unijnej. Czy będzie to gospodarstwo rodzinne, czy będzie to gospodarstwo tzw. rozwojowe, czy też gospodarstwo priorytetowe, to się różnie nazywa – zostało ono stworzone. My natomiast do dzisiaj nie wiemy, jakie to ma być gospodarstwo. Oczywiście art. 23 Konstytucji wskazał nam, że

jest to gospodarstwo rodzinne, ale do dzisiaj nie nastąpiło przełożenie tego ogólnego i deklaratywnego zapisu na rozwiązania prawne. Poza tą jedną definicją konstytucyjną nie mamy w tym zakresie żadnych decyzji.

Po drugie, ustawodawstwo europejskie w znacznej mierze poprzez kredyty, poprzez ustawodawstwo wewnętrzne popiera racjonalne struktury gospodarstw rolnych w drodze koncentracji gruntów, ale też poprzez hamowanie zbyt wielkiej koncentracji gruntów, tworzenie zbyt dużych gospodarstw rolnych. Natomiast nasz legislator od 1989 r. nie interesuje się oddziaływaniem na poprawę naszych struktur rolnych. Czy słusznie? Obawiam się, że nie.

Po trzecie, w ustawodawstwie unijnym mocno akcentuje się oddziaływanie regionalne. Decyzje dotyczące jednego regionu nie muszą pokrywać się z decyzjami w innych regionach. Oddziaływanie jest zróżnicowane. My natomiast w tym zakresie jesteśmy na początku drogi. Mamy jedynie szczątkowe rozwiązania dotyczące regionów górskich w Polsce.

Jeśli chodzi o ustawodawstwo strukturalne Unii, to w sposób bardzo intensywny oddziałuje ono na procesy przemian, stosunki demograficzne na wsi. W Unii przywiązuje się wielką wagę do koncepcji tzw. wielofunkcyjności wsi, zmierzającej do wiązania nadwyżek produkcyjnych rolnictwa z pracą nie tylko w samym rolnictwie, ale również w jego otoczeniu. Migracja do miast nie jest już brana pod uwagę w takim zakresie. U nas mówi się o wielofunkcyjności rozwoju wsi, ale nie przekłada się to na odpowiednie unormowania prawne. Jedynym elementem oddziaływania na stosunki demograficzne są przepisy emerytalno-rentowe, a to przecież nie wszystko.

Chciałbym też zwrócić uwagę Państwa na jeszcze jedną bardzo ważną kwestię, mianowicie, że unijne ustawodawstwo strukturalne ma znacznie szerszy zakres niż ustawodawstwo polskie. W ustawodawstwie Wspólnot struktury rolne to nie tylko, jak u nas, własność ziemi i obrót nią, ale to również cała otoczka produkcyjna i organizacyjna rolnictwa. Jednym z zasadniczych elementów ustawodawstwa strukturalnego jest między innymi wyraźne dążenie do umożliwienia rolnikom i organizacjom rolniczym jak największego wpływu na funkcjonowanie ustawodawstwa rolnego.

Mówiono tu o COPA. Jedną z zasadniczych form współdziałania rolników są związki, organizacje, zrzeszenia producentów. U nas oczywiście istnieją związki branżowe, izby rolnicze i inne organizacje, ale prezentują one ciągle jeszcze dość wstępne stadium rozwoju. Na przykład projekt ustawy o zrzeszeniach producentów, który od 2 lat krąży po różnych organach ustawodawczych, a który miał stanowić przykład harmonizacji z ustawodawstwem unijnym, do dzisiaj niestety nie znalazł jakiegokolwiek wyrazu prawnego.

Chciałbym podkreślić, że unijne ustawodawstwo strukturalne przywiązuje ogromną wagę do różnych form kształcenia rolniczego. U nas ono również istnieje – niedawno wydaliśmy przepisy o rolniczych centrach kształcenia ustawicznego. Nie muszę jednak specjalnie przekonywać, że formy kształcenia rolniczego w Polsce ciągle wymagają jeszcze doskonalenia.

W tym miejscu chciałbym wskazać najważniejsze rozwiązania prawne z zakresu struktur rolnych, jakie powinny być przyjęte w okresie przedakcesyjnym. Chciałbym przypomnieć plan komisarza rolnego Franza Fischlera z 1995 r., w którym powiedziano m.in., że Unia nie przewiduje żadnych dopłat dla polskich rolników, a wszystko, co ma do zaoferowania, powinno być przeznaczone na dotowanie struktur agrarnych. Krytykując ten plan w wielu swoich publikacjach muszę przyznać, że jest w nim zawarta mądra myśl. Polska nie może być pełnoprawnym członkiem Unii bez zreformowania i unowocześnienia swoich struktur agrarnych. W tym zakresie jesteśmy na poziomie sprzed lat trzydziestu albo więcej. Wskażę punkty najbardziej kluczowe, jakie powinniśmy uwzględnić w procesie legislacyjnym.

Po pierwsze – trzeba się wreszcie zdecydować i wydać ustawę o gospodarstwie rodzinnym. O ile mi wiadomo, nasze władze nie są przyjacielem takiej ustawy zbiorczej. Woląby raczej metodę rozproszonego działania: tu jedno słowo, tam jedno słowo... Wydaje mi się to mylne.

Po drugie – szalenie ważną sprawą, jeżeli chcemy rolnictwo polskie unowocześnić i utrzymać w nim ludność, jest ustalenie pewnych gwarancji i minimum opieki społecznej nad młodymi rolnikami. Jesteśmy jednym z niewielu krajów europejskich, w którym praca młodego rolnika w gospodarstwie rodziców nie ma właściwie żadnej ochrony prawnej, poza tym, że jako domownik jest objęty świadczeniami. W innych krajach wygląda to odmiennie. Młody rolnik ma określony status prawny, określone uprawnienia we współgospodarowaniu, współdecydowaniu, współudziale w kosztach. Ma ponadto pierwszeństwo w przejęciu gospodarstwa. U nas status prawny młodego rolnika, jako status szczególny, w ogóle nie istnieje.

Po trzecie – i to będzie prawdopodobnie najbardziej kontestowana przez Państwa uwaga – musimy znaleźć środki prawne do tzw. pozytywnego sterowania strukturą gruntów w Polsce. To nie ma być powrót do dawnych PRL-owskich rozwiązań, norm podstawowych minimalnych i maksymalnych i zgody administracyjnej na każdą transakcję, niemniej uważam, że powinniśmy stworzyć pewne hamulce, bariery prawne, zapobiegające całkowitym podziałom zdrowych gospodarstw rolnych.

Podam przykład bardzo interesującego niedawnego orzeczenia Sądu Najwyższego. Mianowicie miała miejsce następująca sytuacja: rolnik miał nieco ponad hektar gruntu, który podzielił między trzech czy czterech synów na małe działeczki budowlane. Sąd, do którego zostało to zaskarżone, orzekł, że się z tym nie zgadza, ponieważ jest to sprzeczne z interesami racjonalnej gospodarki rolnej. Powołał się przy tym na ochronę środowiska i utratę przez grunty charakteru rolnego. Sąd Najwyższy uchylił to słuszne orzeczenie twierdząc, że zgadza się w sensie merytorycznym z Sądem Wojewódzkim, nie znajduje natomiast w obowiązującym ustawodawstwie podstawy prawnej, która mogłaby zapobiec takiej transakcji.

Poza dzierżawą gruntów państwowych posiadamy częściowe zaledwie uregulowanie (w Kodeksie cywilnym) dzierżaw rolnych. W zasadzie obecnie

dzierżawca gruntu rolnego jest w dużej mierze zależny od właściciela gruntu. W całej Unii Europejskiej jest odwrotnie. To dzierżawca jest chroniony, a właściciel musi z nim paktować.

Chciałbym jeszcze raz zwrócić uwagę na następującą sprawę: w całej Unii Europejskiej wielką rolę odgrywają tzw. proste formy kooperacji i różne formy produkcyjnego zrzeszania się rolników, łącznie z rolniczą spółdzielczością. U nas nie występują proste formy kooperacji poza kółkami rolniczymi, które też nie dominują w skali krajowej. I to jest próżnia w prawie polskim. Spółdzielczość też nie jest aktywna. Jeżeli nie zmodyfikujemy, nie „urolnimy” modelu spółdzielczości w Polsce (a przynajmniej prostych form kooperacji), to nie będziemy pasować do Unii Europejskiej, gdzie tego typu kooperacja jest bardzo rozwinięta.

Idąc dalej, mamy ciągle stary typ umowy kontraktacji (wielokrotnie znowelizowany), która nie broni interesów producenta, ale raczej kontraktującego, którym dawniej było państwo. Jeżeli nie zaadaptujemy umowy kontraktacji do nowych warunków, to możemy reformować rynki rolne, niemniej jednak bez odpowiednich form integracji tzw. pionowej nie będzie to dobrze funkcjonowało.

Wreszcie chciałbym zwrócić uwagę, że jedynie w bardzo niewielkim stopniu państwo aktywnie oddziałuje na struktury agrarne. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa mogłaby odegrać istotną rolę wykorzystując tzw. osadnictwo wewnętrzne, które zamarło.

W Europie poszczególne państwa korzystają z prawa pierwokupu jako aktywnego instrumentu ulepszania struktury agrarnej. U nas Agencja również mogłaby się tym zająć.

Chciałbym zauważyć, że wszystkie te środki mają zasadniczy plus, mianowicie nie kosztują skarbu państwa wiele albo nawet wcale, a polepszają struktury agrarne. Jeżeli zmienimy model kontraktacji albo spółdzielczości, to skarb państwa nie dołoży do tego złotówki, a harmonizacja naszych rozwiązań z prawem Unii wzrośnie.

W zakończeniu chciałbym podkreślić, że istnieje cały szereg innych środków, bardzo cennych dla harmonizacji strukturalnej, które będą jednak kosztowały. Chociażby takie kwestie, jak kredyty dla młodych rolników, kredyty na koncentrację gruntów, na spłaty spadkowe. Bez kredytów na spłaty spadkowe nie rozwiążemy kwestii dziedziczenia gospodarstw rolnych w Polsce. Kolejną bardzo ważną sprawą jest regionalizacja kredytowania, wreszcie znaczniejsze dofinansowanie doradztwa rolniczego. Ponadto istotny jest postulat reformy podatkowej.

Uważam natomiast, że przy całym szacunku dla poprzedniej dyskusji, dla naszej walki o kontyngenty i o ceny, która jest konieczna, że jeżeli my w obrębie naszego prawa nie dostosujemy naszych struktur agrarnych do struktur europejskich, nie odrobimy zaległości. Przez czterdzieści lat te struktury były rozkładane w celu kolektywizacji, my to musimy nadrobić. Mówiąc szczerze, na razie do tego się za bardzo nie bierzemy.

Chcę zwrócić uwagę na to, że ceny są bardzo ważne, kontyngenty też, ale bez struktur nie damy sobie rady.

Senator Józef Frączek

Pora teraz na dyskusję. Chciałbym i ja dodać jedno zdanie, odnosząc się do referatu Pana Profesora, a wynikające z korespondencji, która do mnie napływa. Rolnicy, mając doświadczenia ostatnich dziesięciu lat, często do mnie piszą, że w PRL-u nie wszystko było złe i często marzą, żeby państwo w taki sposób jak kiedyś, co było przecież krytykowane, powróciło do interwencji. Pan Profesor powiedział o dużej roli struktur, mam w związku z tym pytanie. Kto te struktury ma tworzyć? Czy powstaną same, czy jednak musi je kreować państwo, a jeśli nie państwo, to kto?

Druga sprawa to model umowy kontraktacyjnej. Kto powinien być twórcą tego modelu? Państwo czy ma to być jakiś ogólnokrajowy model? Czy mógłby Pan Profesor to nam to przybliżyć. Kto powinien stworzyć ten model umowy kontraktacyjnej?

prof. dr hab. Aleksander Lichorowicz

W 1990 r., kiedy zdekomponowano uprzedni system kontroli struktury, powiedziano, że wolny rynek to załatwi. Taka była koncepcja Unii Wolności.

Senator Józef Frączek

A czy w Unii Europejskiej załatwił to rynek, czy jednak interweniowało państwo?

prof. dr hab. Aleksander Lichorowicz

Istnieje silna interwencja państw, często bardziej rygorystyczna niż w okresie PRL-u. Obecnie jednak nie byłbym zwolennikiem bardzo rygorystycznej interwencji. Niemniej państwo powinno być życzliwym obserwatorem, który nie pozwala, żeby zbyt żywiołowa działalność rynku przekraczała próg szkodliwości społecznej.

Trzeba zauważyć że inny punkt widzenia mają na przykład rolnicy i decydenci z województwa zachodniopomorskiego, a zupełnie inny z rzeszowskiego. Inaczej wygląda kwestia ochrony struktur w byłym woj. rzeszowskim czy krakowskim, gdzie chłopci dzielą działki już nie na cele rolne, ale na cele budowlane. Powstaje pytanie, czy tak może być? Natomiast zupełnie czym innym

jest kwestia dopuszczalności podziału gospodarstwa sześćdziesięciohektarowego na dwa po trzydzieści. Jeżeli jednak gospodarstwo dziewięciohektarowe dzieli się na trzy działki po trzy hektary, to wówczas automatycznie niszcymy jedną zdrową jednostkę produkcyjną. Ale jeśli z gospodarstwa pięćdziesięciohektarowego powstaną dwa po dwadzieścia pięć, to naprawdę nic złego się nie stanie.

Gdy chodzi o umowę kontraktacyjną, to trzeba powiedzieć, że jest elementem składowym Kodeksu cywilnego i możemy ją zmienić nowelizując Kodeks cywilny. Kwestia ta należy nie tylko do rządu, ale też specjalnej Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, która jest otwarta na wszystkie głosy pochodzące z obszaru rolnictwa. Można by rozważać wprowadzenie różnych modeli wewnętrznych, nawet dostosowanych do poszczególnych działów produkcji rolnej. To jest kwestia konsultacji z ustawodawcą, ale niewątpliwie rolę wiodącą w tym zakresie ma rząd.

Posłanka Halina Nowina-Konopka

Chciałam przede wszystkim podziękować Panu Profesorowi Lichorowiczowi za znakomite opracowania dotyczące polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Przechodząc przez Pana książkę jakby przez kolejne otwierające się kulisy, mogłam spojrzeć na istotę Unii Europejskiej. Myślę, że Pan Profesor tego nie zamierzał i nie przypuszczał, że Pana opracowanie wywoła taki skutek. Na podstawie tego materiału sformułowałam stwierdzenie, że Unia Europejska jest drugą wielką utopią XX wieku, którą porównuję do utopii komunistycznej. Określam ją nawet jako bardziej niebezpieczną i gorszą. Obie te utopie różnią się między sobą w sposób zasadniczy metodami podporządkowania sobie społeczności.

Pierwsza czyniła to w sposób bezpośrednio brutalny, często krwawy, budzący sprzeciw. Ta druga działa na terenie ekonomicznym, który sprzeciwu nie budzi, zniewala natomiast do głębi człowieka. Dlatego bardzo mnie interesuje przyjmowanie całego *acquis communautaire* w znaczeniu *sensu largo*, nie *sensu stricte*, bo tu dotykamy tych istotnych elementów tego systemu.

Z Pana książki poruszę pewien temat, który był w zasadzie pierwszym sygnałem, że jest to coś niesłychanie interesującego i niebezpiecznego. Mianowicie wypowiedź o drugim planie Mansholta. Odrzucony w 1968 r. jako nieludzki, jest w tej chwili w całej rozciągłości realizowany. Jest to zupełnie niedostrzegane zagrożenie. Idziemy w ciemno, jak w dym, jak w mgłę, w niebezpieczeństwa, z których nie zdajemy sobie sprawy. Ubolewam, że na pytanie, czy będą pieniądze, które tak naprawdę są, na informację o istocie Unii Europejskiej dla tych, którzy widzą zagrożenia, przedstawiciel rządu odpowiedział, że nie. Uznano, że byłoby to marnotrawstwo środków, ponieważ plany rządu są inne. Była to wypowiedź oficjalna na sali sejmowej. Takie zachowanie

wanie jest uzasadnieniem mojego wcześniejszego stwierdzenia, że idziemy jak dzieci we mgłę.

Chciałam się odnieść do kwestii już nie ideologicznej, bo to, o czym mówiłam, dotyczyło właściwie sfery ideologii, gdyż *de facto* dla Unii Europejskiej ekonomia jest jedynie środkiem do przeprowadzenia pewnych zamiarów ze sfery czysto ideologicznej.

Interesuje mnie zmiana priorytetów polityki unijnej, odejście od filaru rynków, a przejście do polityki strukturalnej. Jaki będzie tego efekt? Będzie to oznaczało rzeczywiste odsunięcie od zajęć rolniczych, zamierzone już w ogłoszonym w 1968 r. planie Mansholta, znacznej liczby rolników, prócz tego zmianę charakteru gospodarstwa chłopskiego na przedsiębiorstwo rolne. To są niewyobrażalne przemiany mentalnościowe społeczeństwa i główne zagrożenia.

W wielu wypowiedziach mówiłam, że jest zgoda na Europę ojczyzn, a nie ma zgody na Europę regionów. Jest to właśnie ten element zagubienia tożsamości narodowej i nieuchronnie nas to czeka. Dlatego rolnictwa jest najtrudniejszym i najważniejszym filarem negocjacyjnym, bo tą drogą te efekty będą osiągnięte.

Polityce strukturalnej nie poświęcono tu właściwie ani słowa, a jest to najważniejszy stojący przed nami problem. Właśnie z tego względu, że dotyka tak bardzo głębokich i niedostrzeganych kwestii. Na skutek wprowadzenia wszystkich przepisów unijnych, dotyczących kwestii strukturalnych stoimy przed koniecznością odejścia rolników od zajęć rolniczych. Co w tej sytuacji stanie się z polskimi rolnikami i jakie będą ich perspektywy?

W sytuacji, kiedy prywatyzowana jest pozostała część majątku narodowego, przede wszystkim przez sprzedaż podmiotom zagranicznym, gdy nie następuje wzrost miejsc pracy, ale przeciwnie – ich likwidacja, co stanie się z tą ludnością? Jakie rozwiązania są proponowane rolnikom odchodzącym z gospodarstw? Jestem przekonana, że takiej wiedzy w naszym rządzie nie ma. Zakłada się, że najpierw trzeba to zrobić, a później się zobaczy. Takie oto są perspektywy.

Nie wszystkie rozwiązania unijne są niesłuszne. Na pewno możemy się bardzo wiele nauczyć, natomiast to, co w tej chwili musimy zrobić, to według mnie odpowiedzieć, że Polska nie wchodzi do Unii. Zbyt niebezpieczny to obszar i zbyt niebezpieczne dążenia tego organizmu. Nie wiemy, jaka będzie Unia Europejska w momencie, kiedy się w niej znajdziemy. Sama Unia tego dobrze nie wie. Dowodem może być tak zwany raport trzech mędrców, który ma być propozycją koniecznych zmian, gdyż inaczej Unia z przyczyn ekonomicznych się rozpadnie. To jest organizm chory. Polityka rolna Unii Europejskiej jest polityką chorą. Nie umiem w tej chwili powiedzieć, czy jest to „wypadek przy pracy”, czy zamierzona droga, którą trzeba było poprowadzić społeczności europejskie, żeby dojść do punktu, w którym w tej chwili się znajdują.

Jeszcze raz dziękuję Panu Profesorowi Lichorowiczowi za znakomitą obiektywną pracę, która dała mi możliwość tak szerokiego wglądu w sprawy wykraczające poza obszar rolnictwa.

Stanisław Michalski

Chciałem zwrócić uwagę Pana Przewodniczącego, a także wszystkich, którzy w tym obszarze podejmują decyzje, na wagę spraw sektora, który reprezentuję. Znaczenie produkcji i przetwórstwa mleka wynika z tego, że polski sektor mleka to blisko 27% polskiego rolnictwa. Tak więc los tej części polskiego rolnictwa musi przykuwać uwagę wszystkich, którzy polskim rolnikom dobrze życzą. Procesy dostosowawcze muszą obejmować prawo, stąd mówimy o implementacji prawa, ale przede wszystkim już na obecnym etapie negocjacji muszą obejmować rzeczywistość gospodarczą i muszą ją wyprzedzająco dostosowywać. Powiedziałbym, że w dostosowywaniu prawa mamy już niemal nadimplementację, natomiast z dostosowywaniem rzeczywistości gospodarczej jest bardzo źle. Jeżeli nie rozpoczniemy jej dostosowywania, może się to skończyć bardzo niedobrze.

Podzielałam nuty pesymizmu niektórych występujących. W przypadku polskiego sektora mleka muszą być uwzględnione cztery obszary dostosowania, a są one uwzględniane w bardzo małym stopniu. Pierwszy – to jakość. Mój związek nie usiłuje już mówić rolnikom, że nieważna jest jakość surowca, spółdzielniom mleczarskim, że uchylą się od przestrzegania norm jakości wyrobów. To byłaby utopia. Jeśli chce się utrzymać na europejskim rynku mleka, nie ucieknie się przed tym. Ale trzeba powiedzieć dwie prawdy. Po pierwsze, istotnej zmiany w poprawie jakości w skali powszechnej nie osiągnie się bez znaczących nakładów finansowych. To się nikomu na świecie nie udało. I po drugie, jak dotychczas, w okresie przedakcesyjnym wszystkie regulacje wymagane przez Unię od nas służą ograniczaniu dostępu polskiego mleka na jej rynki, a pośrednio i na inne w Europie.

Pozostałe obszary dostosowania, które tylko wymienię, to po pierwsze – minimalizacja kosztów wytwarzania, na co potrzebne są odpowiednie nakłady. Tymczasem poczynając od roku 1998 następuje niepokojący spadek środków przeznaczanych na te cele w ramach Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Trzeci obszar to dostosowanie struktur, koncentracja sektora. W pełni zgadzam się z wywodami Pana Profesora Aleksandra Lichorowicza, że jeśli wejdziemy do Unii Europejskiej rozproszeni, to jesteśmy skazani na upadek sektora mleka. Tego nie ma co ukrywać. Ale żeby te struktury mogły się zmienić, potrzebna jest aktywna i celowa polityka państwa oraz niezbędne środki. Polskiego sektora mleka nie da się dostosować do standardów Unii Europejskiej bez przeznaczenia na ten cel odpowiednich środków publicznych.

Czwarty obszar dostosowawczy, który zależy już nie od nas, to znaczy rolników, producentów mleka i przetwórców mleka, ale polityków – senatorów i posłów, to odpowiednie instrumenty dostosowawcze w obszarze (...) sektora mleka. Mam na myśli głównie instrumenty rynkowe, w tym rynku wewnętrznego i eksportu. Jeśli ich nie będzie, to nim się zdążymy dostosować, zostaniemy zmarginalizowani w przyszłej Unii Europejskiej.

Jakie zatem ma być to oczekiwane tempo procesu dostosowawczego? W stosunku do 1/4 polskiego sektora rolnictwa, czyli polskiego sektora mleka, przemiany muszą być wyprzedzające. Według mojej wiedzy i doświadczenia w odniesieniu do tej branży jest to co najmniej o 7, 8 lat. Jeśli brać na poważnie terminy składane w deklaracjach ze strony polskiego rządu, w dostosowywaniu tego ważnego sektora jesteśmy już spóźnieni, a zatem, wyprzedzenie jest konieczne.

I drugi element przemian restrukturyzacyjnych. Muszą być one przede wszystkim w szerokim znaczeniu komplementarne. Mówiąc w skrócie: jeśli nie będzie mleka wyprodukowanego przez polskiego rolnika, nie ma się co martwić o restrukturyzację polskiego mleczarstwa, bo problem sam przestanie istnieć.

Przy okazji przypomnę, że obecne wykorzystanie potencjału polskiego sektora mleka mój związek szacuje na nieprzekraczający 50%. Z tych 50% potencjał na poziomie europejskim to co najmniej połowa. Mówię to dlatego, że nadmierne otwieranie się na kapitał unijny, na kapitał obcy w procesach restrukturyzacji jest nadgorliwością wobec oczekiwań Unii Europejskiej.

Nie można mówić, że sektor mleka został generalnie źle potraktowany w stanowisku negocjacyjnym. W czasie dyskusji nad stanowiskiem negocjacyjnym nasz związek, można powiedzieć, osiągnął wszystko. W imieniu związku dziękuję Panu Ministrowi Jerzemu Plewie za współpracę i stworzenie nam możliwości uczestnictwa w tych pracach, gdzie można było wpłynąć na kształt stanowiska. Ale jako związek wyrażamy potęgujące się zaniepokojenie różnicą między tym, co zostało zapisane, a tym, co stanowi o realnych możliwościach obrony propozycji zapisanych w stanowisku.

Związek nasz postuluje konieczność stosowania zasady kija i marchewki. Kij to konieczne procesy dostosowawcze, marchewka to środki konieczne, żeby w ogóle te procesy zostały uruchomione i żeby restrukturyzacja była możliwa. Jak dotychczas, istnieje przewaga kija nad marchewką, stosowana przez rząd Rzeczypospolitej Polskiej w polityce wobec 1/4 polskiego rolnictwa, czyli sektora mleka. Mówię to w sposób odpowiedzialny. Dlatego bijemy na alarm.

W skali uprawniającej mój związek do alarmowania najwyższych ośrodków decyzyjnych państwa pojawiły się zjawiska, które stawiają pod znakiem zapytania możliwości dostosowania naszego sektora mleka na poziomie zapewnienia samowystarczalności Polski w mleko i artykuły mleczarskie. Od co najmniej połowy 1998 r. krzywa z powrotem spada w dół. Tymczasem analizy nasze i współpracujących z nami ośrodków naukowych wskazują, że aby ten sektor po wejściu Polski do Unii Europejskiej nie upadł, musi w momencie akcesji być eksporterem netto na poziomie 10% całej produkcji sektora mleczarskiego.

Łatwo zauważyć, że jest to wbrew interesom Unii Europejskiej, która corocznie ma do wyeksportowania ze swojego obszaru w naszym kierunku i dalej na wschód tyle mleka, ile wynosi cała nasza roczna produkcja. Tak więc

negocjacje spraw zapisanych w stanowisku będą na pewno trudne. Tymczasem niedostatek środków finansowych przeznaczonych wyprzedzająco na dostosowanie sektora mleka czyni nas coraz bardziej upośledzonymi w możliwościach konkurencji na europejskim rynku mleka. Mógłbym dać wiele tego przykładów.

Kończąc powiem, że błędem jest generalne założenie, że restrukturyzację polskiego sektora mleka, zgodnie z polskim interesem narodowym, zrealizujemy głównie przy udziale środków unijnych. Jest to fundamentalny metodologiczny błąd, który zrobiono, a my jako związek od co najmniej 2 lat publicznie i w sposób wiarygodny staramy się władze i administrację państwa do tego przekonywać. W interesie Unii Europejskiej jest wyłożenie dużej ilości euro na to, aby poziom produkcji mleka w Polsce spadł co najmniej o połowę w stosunku do dotychczasowej. Jesteśmy na dobrej drodze spełnienia tych unijnych oczekiwań.

Na koniec pytanie, choć szkoda, że nie ma już nikogo ze strony rządowej.

Panie Przewodniczący, Państwo Parlamentarzyści. Czy Sejm i Senat, czy rząd Rzeczypospolitej są zainteresowane, aby ta część rolnictwa i przemysłu spożywczego, jakim jest polski sektor mleka, pozostała pod kontrolą polskich ośrodków decyzyjnych? Dla mojego związku odpowiedź na to pytanie jest ważna z wielu względów, ale przede wszystkim dlatego, że chcemy wiedzieć, czy jako związek mamy robić to, co dotychczas, czy po prostu tego zaprzestać. Jeśli bowiem zadekretowano, że nie jest to priorytetem, to wiele naszych działań jest niepotrzebnych.

Panie Senatorze, myślę, że to pytanie jest także i pod Pańskim adresem jako przewodniczącego senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Senator Józef Frączek

To bardzo ważne pytanie i odpowiedź na nie jest jednoznaczna. Powiedziałbym, że oczywiście, macie robić to, co do tej pory. Macie bronić tego sektora i nie tylko go bronić, ale przede wszystkim sprzyjać jego rozwojowi. Ale jest też brutalna prawda, że jeśli tego nie robicie, to znaczy, że jesteście nieefektywni w działaniu.

Zaprosiliśmy na konferencję Panią Profesor Barbarę Kozłowską, żeby w swoim inauguracyjnym wykładzie wszystkim związkom zawodowym uzmysłowiła, że w Unii Europejskiej cała polityka jest również pochodną zorganizowanych grup producentów i wykazała dużą skuteczność tych grup, zdecydowanie większą niż naszych związkowców. W pozostałych punktach w pełni podzielam Pańską opinię. Przede wszystkim to, że dostosowujemy nasze prawo w zakresie mentalnym, tak to nazwijmy, (...) natomiast rzeczywistość gospodarcza oddala się zupełnie od pożądanej rzeczywistości istniejącej w Unii Europejskiej. Tak, że mamy do czynienia z dwoma światami, które w żaden sposób ze sobą nie korespondują. Istnieje świat życzeń i deklaracji

oraz świat rzeczywistości gospodarczej. Te dwa światy się rozchodzą. Chcąc je zbliżyć, między innymi zrobiliśmy dzisiejszą konferencję. Potwierdzam również ogólnie znaną tezę, że nie można dokonać poważnej modernizacji ku lepszemu żadnego z sektorów, nie tylko mleczarskiego, bez zdolności do akumulacji kapitału danego podmiotu gospodarczego. Tylko w Polsce występuje nowa teoria ekonomiczna, która mówi, że rozwój może następować poprzez destrukcję i dekapitalizację. Wszędzie na świecie rozwój następuje poprzez dopływ kapitału.

Żeby bardziej przybliżyć nas do tej istniejącej rzeczywistości gospodarczej, proszę o zabranie głosu Pana Antoniego Jankowskiego, przewodniczącego Rady Wojewódzkiej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego RI „Solidarność”.

Antoni Jankowski

przewodniczący Rady Wojewódzkiej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego RI „Solidarność”

Przysłuchując się tej dyskusji ubolewam, że w zasadzie jej ton jest taki, jakby już do końca było wiadomo, że na pewno będziemy w Unii. Tymczasem najpierw trzeba sobie postawić pytanie, po co? Człowiek powinien działać celowo. Jakiemu zatem celowi to ma służyć?

Następna kwestia. Musimy sobie przypomnieć – przepraszam osoby, które są innego światopoglądu na tej sali – że prawie, a może nawet wszyscy jesteśmy przede wszystkim katolikami, równocześnie Polakami, a jeśli są rolnicy, to dopiero rolnikami. Ojciec Święty podczas przedostatniej pielgrzymki wołał do nas, Polaków, o ludzi sumienia w każdym swym działaniu. Jako rolnik nie mogę się w swoim sumieniu zgodzić na dyrektywy w przyszłej Unii, że mam degradować środowisko, które pozostawili mi moi pradziadkowie.

Dlaczego tak mówię? Nie jest np. tajemnicą, że w Holandii ogromne połacie ziemi są tak zatrute, że spycha się ją w hałdy. Ona już nie rodzi. Następna sprawa – stosunek do człowieka. Bóg obdarzył nas piękną cnotą, wolnością. Czy mam się dobrowolnie zgodzić na to, żeby tę wolność przekazać w czyjąś niewolę? Nie mogę tego nigdy uczynić.

Do tej pory mogę się jeszcze samodzielnie rozwijać. W ubiegłym roku byłem w kilku krajach Unii i pytałem tamtejszych farmerów, co się stanie, gdy wstrzymają mi kredyty? Wiem, że wówczas nie wyjdę w pole. Czy to jest stabilizacja, czy jest to poczucie pewności?

Następna sprawa. Obecny tu dzisiaj Pan Doktor Piskorz powiedział na jednej z konferencji, za co mu dziękowałem, że w krajach Unii co roku wykrusza się 3% spośród rolników. O czym to świadczy? Czy o tym, że byt tych rolników jest zapewniony? Chyba zupełnie o czymś innym.

Pytałem również farmerów, jak było np. dwadzieścia lat temu. Mówili, że wówczas ich ojcowie mając na przykład 20 krów i 40 hektarów świetnie żyli.

Dziś mają 60 krów, trzy razy tyle hektarów i żyje im się gorzej. Ogromna finansjera światowa, inne struktury, które co chwila zmieniają przepisy, wymagania, po to tylko, żeby rolnik był zmuszony zaciągać kredyty i był ciągle uzależniony.

W bogatej Holandii 5% ludzi nie umiera naturalną śmiercią. Odchodzi drogą eutanazji. Czy chcemy doczekać takiej przyszłości?

I jeszcze problem czysto rolniczy. Nie chcę być rolnikiem żebrakiem. Miaowicie w Unii rolnictwo ma udział 2,5% w tworzeniu budżetu brutto, natomiast inwestuje się w rolnictwo z budżetu prawie 60%. W Polsce wkład rolników w tworzenie budżetu brutto wynosi około 6%. A inwestuje się zaledwie 2%. Kto wobec tego jest bardziej konkurencyjny?

W krajach Unii zużywa się na jednostkę żywności trzykrotnie więcej jednostek energetycznych aniżeli w Polsce. Kto będzie tu bardziej konkurencyjny?

W kontekście restrukturyzacji, o której tu mówiono, powiem jeszcze o jednym. To na wsi jest najłatwiej wychować porządnego człowieka – w miłości do Boga, ojczyzny, ziemi, chleba i do człowieka. Czy o tym należy zapominać? Człowiek w krajach Unii niestety bardzo często jest tylko trybikiem w maszynie. Również rolnik. Moi pradziadowie przelewali krew, żeby Polska była wolna. A dzisiaj dobrowolnie oddaje się naszą ojczyznę w niewolę. Zastanówmy się, żeby nie było tak, iż kiedyś nasze wnuki, a może już dzieci, powiedzą nam: *Miałeś bracie wolną ojczyznę, a teraz masz po niej w sercu tylko wielką bliznę.* Tak jak my wspominamy za Wyspiańskim: *Miałeś chamie złoty róg, ostał ci się jeno sznur...*

Bogdan Szymański

Polski Klub Ekologiczny

Chciałem zwrócić uwagę, że z punktu widzenia ekologów droga, którą przeszła Unia Europejska, doprowadziła do ogromnej denaturalizacji w produkcji rolnej poprzez właśnie zatruwanie środowiska, hodowanie chorych krów, poprzez minimalizowanie nakładu pracy w warunkach nadprodukcji. Także nadmiaru rąk do pracy – dzisiaj, bo kiedyś było inaczej. Pojawiła się ogromna liczba chorób odzwierzęcych, np. choroba Creutzfelda-Jacoba, która wynika z obrażającego pana Boga sposobu karmienia przeżuwaczy odpadkami poubojowymi, czyli zmuszania zwierząt do kanibalizmu, co jest absolutnie nienormalne.

Myślę, że rolnictwo ekologiczne jest jedną z dróg poprawy sytuacji polskiego rolnictwa w porównaniu z Unią i dlatego jestem przerażony, że wiele osób rozumie politykę strukturalną jako zwiększanie wielkości gospodarstw. To nonsens. Powinniśmy budować wieś wielofunkcyjną, wykorzystującą naturalne możliwości rozwoju bioróżnorodności, mogącą przyjąć dużo rąk do pracy.(...)

Myślę na przykład o Austrii, która dokonała ogromnego wysiłku obejmując programem rolnośrodowiskowym cały kraj. Inne kraje Unii robią to

stopniowo. U nas natomiast wspomina się, że eksperymentalnie obejmie się takim programem dwa powiaty i dwa obszary specjalne ochrony przyrody. Tymczasem objęcie całego kraju programem rolnośrodowiskowym może stworzyć warunki do poprawy sytuacji i stworzy lepsze perspektywy na przyszłość dla rolników. W moim przekonaniu reforma Unii Europejskiej powinna zmierzać do tego, by nie dopłacać ogromnych środków do produkcji, której jest za dużo, alełożyć na utrzymanie struktur, które są niezbędne do przetrwania każdego państwa, a więc chłopa na roli, bogatej wsi, pełniącej różne funkcje, np. kulturową, turystyczną. To jest właściwa droga.

Zwracamy się do parlamentarzystów o to, żeby przyspieszyć prace nad ustawą o rolnictwie ekologicznym. To może stanowić dla nas znaczne wsparcie. Tylko jeśli mówimy o strukturalnych środkach, o mądrości osiągnięcia celu, mówimy o bliskości natury, a nie o powiększaniu areałów.

Senator Jadwiga Stokarska

Pierwsza sprawa, którą chcę poruszyć: czy jakiegokolwiek państwo członkowskie po podpisaniu akcesji będzie mogło z Unii wystąpić, jeżeli uzna to za stosowne? Proszę odpowiedzieć, tak czy nie, a jeżeli tak, to w jakich dokumentach zagwarantowano możliwość wystąpienia?

Druga sprawa. W swoim sejmowym wystąpieniu 16 lutego 2000 r. Pan Minister Jan Kułakowski stwierdził, że rząd negocjuje i to na nim spoczywa odpowiedzialność za to zadanie. Niemniej członkostwo Polski w Unii jest sprawą ogólnonarodową, w związku z tym przywiązujemy ogromną wagę do konsultacji z parlamentem i partnerami społecznymi kwestii dotyczących procesu integracji.

Chciałabym też zwrócić uwagę na to, o czym wspomniał wcześniej Pan Przewodniczący. Czy to normalne, że parlament sprowadza się do roli konsultanta? To chyba nieporozumienie. Jako senator od kilku miesięcy czyniłam starania o uzyskanie stanowiska negocjacyjnego w sprawach rolnictwa i innych dotyczących tych spraw materiałów, nie tylko przedstawionych Unii Europejskiej.

Z Senatu otrzymałam odpowiedź, że takich materiałów Senat nie posiada. W Komitecie Integracji Europejskiej odpowiedziano mi, że materiały są utajnione przed parlamentarzystami. Z kolei złożyłam pisemną prośbę do Pana Senatora Bartoszewskiego, przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej. Otrzymałam odpowiedź na piśmie, że materiały te posiada jako przewodniczący tej Komisji, ale niestety, są one poufne i utajnione dla osób trzecich. Próbowałam po raz kolejny uzyskać takie materiały w Komitecie Integracji, ale bezskutecznie. Wreszcie z Senatu otrzymałam opracowanie pt. „Synteza”. Dotyczyło ono materiałów złożonych w Brukseli, ale była to właśnie tylko synteza. Do tej pory nie mam w całości materiałów, które zostały złożone w Brukseli.

Po przeczytaniu materiałów, które otrzymałam, doszłam do wniosku, że nie wnoszą one nic do mojej wiedzy. Sprawy, które są tam przedstawione jako nasze dostosowanie do poszczególnych dyrektyw, są praktycznie utajnione (...), ponieważ we wszystkich 55 stanowiskach nie zawarto treści tych dyrektyw.

Chciałam skierować pytanie do parlamentarzystów: czy otrzymali inne materiały, czy znają to stanowisko, czy znają treść dyrektyw?

Jestem zaniepokojona tym, co powiedział Pan Minister Jerzy Plewa, że wielokrotnie konsultowano stanowiska negocjacyjne z organizacjami społecznymi, z parlamentarzystami, między innymi z komisjami sejmową i senacką. Przyznam, że kilka tygodni temu omawiano temat negocjacji z Unią Europejską w dziedzinie rolnictwa, ale dano nam opinię rządu, nie stanowisko. Czy ktoś z nas kpi? W tej opinii podano, jak dobrze będzie rolnikom polskim, gdy wstąpią do Unii Europejskiej. Tak można to w skrócie podsumować. Tych materiałów nigdy nam nie przedstawiono. Są one utajnione do tej pory. To, co otrzymaliśmy, co ja mam z Senatu, to synteza, skrót, który zupełnie niczego nie wyjaśnia. (...)

Kolejna sprawa. Jak to możliwe, ażeby materiał o stu dwudziestu tysiącach stron został w tak krótkim czasie przetłumaczony – mam na myśli prawo Unii – porównany i w jakiś sposób uzgodniony, co Polska ma zmienić w swoim ustawodawstwie. Chcę tylko Państwu wyjaśnić, że nasi negocjatorzy zobowiązali się już w czasie pierwszej wizyty w Brukseli do przyjęcia ustawodawstwa unijnego i wprowadzenia go w życie. Co to znaczy „wprowadzenia w życie”? Czyli masarnie, mleczarnie mają już funkcjonować przed naszą akcesją zgodnie z wymogami Unii, mają sprostać wymogom unijnym już w tym czasie. „Biała księga” rolna z 1995 r., którą studiowałam wiele lat temu, wyjaśniała, że rękoma Polaków – tak dosłownie tam pisano – dokonana zostanie restrukturyzacja polskiego rolnictwa, bo będzie to mniej problemowe i tańsze. I tak się dzieje.

Chciałabym zadać jeszcze kilka konkretnych pytań, na które oczekuję odpowiedzi. Jakie organizacje rolnicze konsultowały stanowisko negocjacyjne i jakie były ich opinie w tej sprawie? Konkretnie, z jakimi związkami je konsultowano i jakie jest ich zdanie w sprawie negocjacji, których warunków zupełnie nie znają?

W jakim czasie przewidziane jest przeprowadzenie referendum dotyczącego wejścia lub niew wejścia do Unii Europejskiej? Jeszcze pół roku, jeszcze rok i usłyszymy, że jest za późno. Utworzono instytucje, wprowadzono już nasze rolnictwo i gospodarkę w tryby Unii, z których się wycofać nie można, a przecież każdy obywatel, każdy Polak w tej sprawie powinien się wypowiedzieć.

Tak niewiele mówiono na temat obrotu ziemią. Mówiono na temat struktury gospodarstw. Pan Profesor nie powiedział jednak, na czym polega ta struktura. Do czego mamy dążyć, jakie gospodarstwa w Polsce mamy mieć? Z dokumentów jednoznacznie wynika, że około 80% gospodarstw w Polsce będzie

musiało ulec likwidacji. Pozostanie około 20%. Potwierdził to Pan Minister Geremek w sierpniu 1998 r. Przebywając w miejscowości Alba powiedział, że Polska jest przygotowana do wejścia do Unii Europejskiej 31 grudnia 2002 r., przy czym musi wcześniej dokonać restrukturyzacji polskiego rolnictwa, to znaczy zredukować zatrudnienie z 27% obecnie zatrudnionych w rolnictwie do 5, maksymalnie 7%. Potwierdzają to kolejne dokumenty przygotowane przez obecnych rządzących. Dodam, że ekipa, która rządziła poprzednio, przygotowała dokument trochę inny. Tamten zakładał pozostawienie 30% rolników. Teraz dowiadujemy się, że ta cyfra ma być mniejsza.

Postawię teraz pytanie dotyczące obrotu ziemią. Ze stanowiska negocjacyjnego – o czym wiemy z mediów, a teraz z tego krótkiego materiału jako stanowiska do Brukseli – dowiadujemy się, że Polska zastrzegła sobie sprzedaż ziemi, dostęp do polskiej ziemi na 5 lat i na 8 lat. Długi okres motywuje się tym, że Polska musi wyrównać ceny ziemi w Polsce z cenami ziemi za granicą. Napisano, że wówczas dojdzie do wyrównania cen w Polsce i za granicą, jedna i druga strona będzie miała takie samo prawo do zakupu ziemi. Tu jednak nasuwa się pytanie. Nawet jeżeli dojdzie do wyrównania tych cen, kto będzie kupował ziemię, kto będzie ją przejmował – my na Zachodzie czy oni u nas? Czy uwzględnia się również wyrównanie dochodów każdego Polaka, każdego obywatela w Polsce po to, aby mógł kupić ziemię na Zachodzie, gdzie praktycznie ziemi do sprzedaży nie ma. Przeciwnie niż u nas, gdzie dysponujemy ogromnymi powierzchniami w Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Kolejne pytanie. Jakie lata będą latami bazowymi do naliczania kwot poza mlekiem? Dowiedzieliśmy się bowiem dzisiaj, że na mleko będzie to okres ostatnich trzech lat. Czy to będą te lata, w których nasza produkcja była najniższa? I czy nie jest to zbieżność, że ustalanie okresu bazowego ostatnich trzech lat nie zbiega się z zarządzeniem dotyczącym zakazu skupu przez mleczarnie mleka gorszej jakości, trzeciej klasy. Automatycznie spada nam skup i od tej właśnie produkcji będziemy naliczali kwoty na produkcję mleka. Dodam, że mamy przygotowane do przegłosowania w tej chwili około 30 projektów i nowelizacji ustaw. Jedna z nich, przygotowana przez socjaldemokrację, tzw. *Narodowy program polityki rolnej*, zakłada, że mleczarnie nie będą mogły skupować mleka poza limitami, ponieważ będą płaciły, podobnie jak inne przetwórcze, 100% wartości od skupionego bez przyzwolenia mleka.

Kolejna kwestia to zakłady przetwórcze, które nie spełnią wymogów Unii Europejskiej. Już mówiłam, że jeśli chodzi o mleczarnie, ma ich pozostać około 80 na około 400 niedawno istniejących. Zaledwie kilka procent ma pozostać zakładów mięsnych. Czy te, które będą w jakiś sposób próbowały się utrzymać, będą miały prawo produkować na rynek, kiedy nie sprostają wymogom Unii Europejskiej, ponieważ sprostanie tym wymogom będzie bardzo kosztowne? Dowiadujemy się z mediów, że Unia Europejska odpowiedziała, iż w żadnym razie nie będą mogły produkować na potrzeby Polaków. O czym to świadczy? O tym, że w tym czasie będziemy importowali produkcję, a zatem dorabiali farmerów zachodnich, a nie rolników polskich.

Poruszę również kwestię dotacji bezpośrednich. W materiałach Komitetu Integracji Europejskiej znajdują się kolorowe piękne broszurki. Jest w nich informacja, że polscy rolnicy otrzymają dopłaty bezpośrednie, które stanowią dwie trzecie dotacji dla rolników Unii Europejskiej. Czy jest to stwierdzenie prawdziwe i pewne? Przedstawiciele Unii Europejskiej, ambasador Unii i wiele innych stanowisk jednoznacznie wskazują, szczególnie poprawiona w Niemczech „Agenda 2000”, że Bruksela nie przewiduje pieniędzy na dopłaty bezpośrednie dla rolników krajów Europy Środkowowschodniej, w tym Polski, ponieważ ceny na ich produkty nie spadną, w związku z tym nie stracą, a tylko w takiej sytuacji takie dopłaty się należą. Ponadto ich zdaniem, gdyby w biednym kraju rolnik dostał więcej pieniędzy, może tam dojść do nieporozumień wśród tamtejszej ludności. I dalej – jak to może być, by górnik i hutnik miał mniej niż rolnik, który ma dostać pieniądze? Tak argumentuje swoje stanowisko Bruksela.

Proszę o odpowiedź, czy dopłaty bezpośrednie, te, które stanowią dwie trzecie w Unii Europejskiej, będą dostępne dla polskich rolników, czy też nie?

Ostatnie pytanie. Kto i w jakim stopniu będzie kształtował politykę rolną w przyszłości. W jakim stopniu będzie ona kształtowana centralnie przez ministerstwo, a w jakim przygotuje to Unia Europejska? Nie mam na myśli czasu akcesji, chodzi mi o najbliższy okres, kto będzie w nim decydował o polityce rolnej. Czy będzie to robiło ministerstwo czy sejmiki wojewódzkie?

Ostatnia sprawa. Proszę przeanalizować, czy grupy producenckie nie będą tworem, który będzie miał za zadanie rękoma rolników, którzy do nich wejdą, wyeliminować 80% polskich rolników.

Bogdan Jastrzębski

Rozporządzenie ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej z 1996 r., załącznik 3, w pktcie 11., wymaga załączenia dodatkowej deklaracji, która winna zawierać pełny wykaz całej przesyłki granicznej pod względem asortymentowym, gatunkowym i ilościowym. Według oświadczenia wiceministra rolnictwa, pana Łuszczewskiego i pana naczelnika Kłosa, ten wymóg nie był dotychczas stosowany, co miało zasadnicze znaczenie mimo stosowania reszty przepisów tego rozporządzenia. Jego wprowadzenie przez ministerstwo w styczniu tego roku spowodowało gwałtowny sprzeciw importerów naszych roślin (...). W efekcie parę tygodni temu do wiceministra Łuszczewskiego zostali zaproszeni przedstawiciele Polskiego Związku Ogrodniczego. Otrzymaliśmy tam zapewnienie, że powyższy rygor, mimo sprzeciwu, natychmiast będzie stosowany. W ubiegłym tygodniu Telewizja Polska w Agrolinii podała, że Ministerstwo Rolnictwa zrezygnowało z tego, nie określając konkretnego terminu. W niczym to nie zmienia faktu, że dotychczasowa forma kontroli fitosanitarnej była stosowana. Niestety, nadal jest ona niedoskonała

i przecieki przez granicę są ogromne. Na zakończenie powiem, że uwag Pana Ministra Plewy nie będę komentował.

Senator Józef Frączek

Jeśli pytanie było skierowane do Pana Ministra Jerzego Plewy, nie jestem władny wyręczyć go w odpowiedzi. Mogę tylko odpowiadać na pytania, które są kierowane do mnie jako do przewodniczącego komisji. Niekoniecznie muszę podzielać punkt widzenia Pana Ministra Plewy. Zresztą, jak Państwo dziś słyszeli – nie podzielam. Dziękuję Pani Senator Stokarskiej, że wyjaśniła sprawę konsultacji stanowiska, potwierdzając, że nie było konsultowane. Rząd ciągle twierdzi, że wszystko ze wszystkimi konsultował, a rzeczywistość jest taka, jaka jest. Prosiłbym teraz Panią Profesor Alinę Jurcewicz o podsumowanie dzisiejszej konferencji.

prof. dr hab. Alina Jurcewicz
*kierownik Zespołu Prawa Rolnego Instytutu Nauk Prawnych
Polskiej Akademii Nauk*

Chciałabym na wstępie zauważyć, że moje podsumowanie zostało w części skonsumowane przez bardzo przedłużające się obrady. Niemniej jednak chociażby w zarysie spróbuję to zrobić. Podkreślę więc przede wszystkim wielowątkowość naszej dyskusji i pewne rozstrzelenie tematyczne, które siłą rzeczy musiało mieć miejsce z powodu szerokiego zakresu tematu naszej konferencji. Praktycznie można było dyskutować o wszystkim, bo i wspólna polityka rolna, i nasze procesy dostosowawcze mają formułę niezwykle pojemną. Niemniej jednak, na tle referatów, ale w szczególności dyskusji, wyróżniają się wątki generalne i do nich chciałabym się odnieść.

Jako pierwsze dały o sobie znać zarzuty wobec rządu o braku konsultacji w zakresie stanowiska negocjacyjnego. Ten wątek był bardzo szeroko dyskutowany. Drugi typ zarzutów wobec naszych negocjatorów to nieuwzględnienie w tymże właśnie stanowisku negocjacyjnym szerzej lub wężej rozumianych interesów grup poszczególnych producentów rolnych, ich interesów branżowych. Wątki te były podejmowane w bardzo różnym zakresie. Tak więc wiele głosów dyskusyjnych w sumie odnosiło się do tego aspektu. Oczywiście bardzo ważnym wątkiem, który przewijał się w trakcie dyskusji, było niedostosowanie naszej rzeczywistości gospodarczej do norm unijnych. To jest następny problem. Nie wystarczy uchwalić bowiem odpowiedniego zestawu przepisów, chociażby liczyły one kilkadziesiąt tysięcy stron. Przecież to nie o to chodzi w procesach dostosowawczych, to byłoby stosunkowo łatwe. Gdyby przyspieszyć odpowiednie prace rządu i parlamentarzystów, to można by powiedzieć, że już się w pewnej mierze dostosowaliśmy. Ale przecież nie o takie dostosowanie chodzi. To dostosowanie polega na dostosowaniu się gospodarki do wymogów, które tam istnieją. I to jest podstawowa trudność. Jest to także kolejny etap.

Trzeci to kontrola wdrożenia w życie unormowań, które podlegałyby implementacji. I tu występuje kolejny problem, szczególnie dotyczący tych rynków, które są niezwykle trudne. Dotyczy to właśnie rynku mleka, mięsa itd.

Następny blok to dostosowanie naszych struktur rolnych do wymogów konkurencyjności gospodarki rolnej Unii. Siłą rzeczy muszę trochę rozgrześć Pana Profesora Aleksandra Lichorowicza. Nie był on w stanie w swoim 20-minutowym referacie przedstawić takiego ogromu problematyki. Natomiast padła uwaga, że Pan Profesor nie rozgraniczył pewnych zagadnień, więc powiem kilka słów jako uzupełnienie referatu.

Na początku warto poświęcić kilka słów samemu pojmowaniu zakresu pojęcia „struktury agrarne”. Dotąd bowiem w nauce polskiej pojęcie „struktury agrarnej” rozumiało się dość wąsko „jako stan rolniczych jednostek produkcyjnych, a więc ich liczbę i zróżnicowanie według wielkości lub innych cech”. Tymczasem zarówno w ustawodawstwie, jak i w doktrynie europejskiej rozumiane jest ono znacznie szerzej – jako zespół czynników mających wpływ na produkcję rolną, poziom dochodów rolników oraz wydajność ich pracy. Natomiast pojęcie „struktury gruntowej” rozumianej jako system własności i obrotu gruntami rolnymi jest pojęciem podporządkowanym owemu ogólnemu pojęciu „struktury agrarnej” i jako takiemu unijne ustawodawstwo strukturalne poświęca niewiele uwagi.

Generalnie bowiem ustawodawstwo to koncentruje się na ekstensyfikacji produkcji rolnej połączonej z ochroną środowiska naturalnego oraz organizacji produkcji, przetwórstwa i zbytu produktów rolnych, podczas gdy do struktur gruntowych odnosi się wyłącznie niewielka jego część, dotycząca przede wszystkim modernizacji gospodarstw rolnych, pomocy dla gospodarstw funkcjonujących w trudnych warunkach naturalnych, pomocy dla młodych rolników oraz przyspieszania procesów odchodzenia z produkcji starszej generacji rolników.

Trzon problematyki prawnej dotyczącej systemu własności rolniczej, obrotu gruntami rolnymi, struktury wewnętrznej gospodarstw pozostaje w gestii ustawodawstw narodowych, podlegając tylko pośredniemu oddziaływaniu prawa Unii. Należy mieć zatem na uwadze, że polityka strukturalna Wspólnoty, w przeciwieństwie do polityki rynkowej, pozostającej całkowicie w jej gestii, ogranicza się w zakresie struktur gruntowych wyłącznie do wycinka tych struktur. Pozostawia tym samym wewnętrznym porządkom prawnym takie fundamentalne kwestie, jak system własności rolniczej, status prawny gospodarstwa rolnego, obrót gruntami rolnymi, dzierżawy rolnicze itd.

Z kolei znacząca pozostała część ustawodawstwa strukturalnego dotycząc struktur agrarnych rozumianych szeroko określa w zasadzie tylko jego podstawowe założenia i obejmuje modernizację sfery komercjalizacji i przetwórstwa produktów rolnych, infrastruktury wsi itd. Umożliwia to kształtowanie w drodze wewnętrznego ustawodawstwa własnego, możliwie najbardziej odpowiadającego warunkom modelu rozwojowego rolnictwa, w tym najważniejszych, klasycznych instytucji prawnorolnych. Potwierdza to mocno zróżnicowany stan prawny w tym zakresie, występujący w poszczególnych państwach Unii. Natomiast nie nastąpiła unifikacja na szczeblu ustawodawstwa Unii, bo też nie było ku temu możliwości, a niekiedy realnego zapotrzebowania, ta-

kich podstawowych pojęć prawnych z zakresu prawa rolnego, jak pojęcie „gospodarstwa rolnego”, „własności rolniczej”, „dziedziczenia gospodarstw”, „obrotu *inter vivos*”.

Można więc stwierdzić, że ustawodawstwo Unii, obejmując zreformowane fundusze strukturalne funkcjonujące na zasadzie „partnerstwa”, pozostawia znaczną część odpowiedzialności za struktury rolne władzom krajowym, a nawet regionalnym i lokalnym. Warto wspomnieć, że przedmiotem zainteresowania Wspólnego Funduszu Rolnego pozostają też decyzje w zakresie stosowania nie finansowanych przez Unię instrumentów oddziaływania na struktury rolne (np. doradztwo rolnicze czy też zrzeczenia producentów).

Godny uwagi był głos odnoszący się do sprawy zapóźnień w dostosowywaniu naszego prawa do *acquis*. Mianowicie, wola i styl oraz tempo pracy urzędników, polityków, a także parlamentarzystów, dotyczące sfery dostosowań prawnych dla tych procesów, jest sporym zagrożeniem. Nawiązałabym nawet do artykułu we „Wprost”, gdzie prowokacyjnie zauważono, że nie od rolników, hutników czy innych zawodów będzie zależał termin naszego wejścia do Unii, tylko właśnie od spowolnienia tych procesów dostosowań prawnych, które są w głównej mierze zależne od odpowiedzialnej za to warstwy urzędniczej, politycznej, parlamentarnej. Tak więc głosy krytyki mogą być kierowane naprawdę do różnych gremiów. Takie głosy w dyskusji były tutaj najmniej obecne, choć wcale nie są nieistotne.

Pytania dotyczące kwestii ekologicznych z pewnością mają dużą rację bytu. Dyskutant ma rację, jeśli chodzi o stan zniszczenia pewnych regionów rolniczych w Unii, związanych z rolnictwem typu intensywnego. Ta produkcyjna orientacja wspólnej polityki rolnej, która w większym wymiarze miała miejsce do 1992 r., do reformy Mc Sharry’ego, wiązała podtrzymywanie dochodów rolniczych z cenami produktów rolnych, co mobilizowało do zwiększania produkcji i powodowało negatywne skutki dla środowiska naturalnego.

Natomiast oczywiście jednym z celów reformy Mc Sharry’ego i późniejszych („Agenda 2000”) ewolucyjnych rozwiązań polityki rolnej było właśnie zapobieganie degradacji środowiska. Dlatego też polityka ta zmierzała do rozerwania związku między intensyfikacją produkcji a podtrzymywaniem dochodów. Można powiedzieć, że w tej chwili mamy do czynienia z inną formą podtrzymywania dochodów rolniczych, mianowicie z dotowaniem bezpośrednim. Ten kierunek polityki rolnej jest możliwie zgodny z wymogami ochrony środowiska.

Istnieje natomiast jeszcze inny aspekt tego zagadnienia, którego Pan nie poruszył, a wydaje się bardzo ciekawy. Mianowicie, o ile jest niewątpliwym związkiem między intensyfikacją produkcji rolnej a zanieczyszczeniem środowiska, o tyle wcale nie są pewne relacje pomiędzy interwencjonizmem a sposobem gospodarowania w rolnictwie i ich następstwami w zakresie ochrony środowiska. Dlaczego? Trudno byłoby zbadać, nie ma takich ocen, które

jasno powiedziałyby, czy gdyby zamiast wspólnej polityki rolnej panował całkowicie swobodny rynek w rolnictwie bądź też poszczególne państwa członkowskie prowadziłyby własne narodowe polityki rolne, to czy ochrona środowiska ucierpiałaby na tym bardziej czy też nie? Na to pytanie nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Natomiast niewątpliwie wspólna polityka rolna w pewnych jej aspektach miała pozytywny wpływ na środowisko, np. w rejonach górskich, podgórskich, upośledzonych, poprzez mechanizmy podtrzymujące tam produkcyjną aktywność zapobiegła wycofaniu się rolnictwa z tych terenów. Wycofanie się z aktywności rolniczej prowadziłooby nieuchronnie do wyludnienia obszarów upośledzonych i spowodowałooby bardzo niekorzystne skutki tak dla środowiska, jak i społeczne (tzw. procesy dezertyfikacji). Stąd też powiedziałabym, że ostatnie tendencje w tej wspólnej polityce rolnej są znacznie korzystniejsze dla środowiska.

Tematyka konferencji zobowiązuje do ukazania ewolucji, jaką przechodzi wspólna polityka rolna oraz jej wpływu na integrację polskiego rolnictwa z sektorem rolnym Unii. Otóż wspólna polityka rolna przeszła w ciągu minionego czterdziestolecia znamiennej przemianę. Stanowiąc podwaliny „kompromisu europejskiego” w sprawach integracji, odegrała szczególną rolę w ich inicjowaniu, uzyskując dla siebie szczególny status. Jednakże jak każdy produkt historyczny, polityka ta w wyniku trwałych przemian w rzeczywistości gospodarczej i społecznej utraciła pierwotne znaczenie w wielu podstawowych założeniach, a i konfiguracja interesów leżących u jej podstaw także uległa nieodwracalnym zmianom. W ciągu wielu lat jej funkcjonowania tak zadania, jak i instrumenty prawne owej polityki podlegały mniej lub bardziej surowym ocenom. Jednakże od czasu zapoczątkowania istotnych zmian we Wspólnotach jako całości (a więc jednolitego rynku europejskiego, Traktatu z Maastricht i Traktatu Amsterdamskiego, unii walutowej itd.), jak i pod wpływem czynników zewnętrznych obserwujemy wzmożoną presję na zreformułowanie celów, zadań oraz środków prawnych tej polityki.

Jasne jest, że wspólna polityka rolna musiała zmieniać się tak w wyniku kolejnych poszerzeń Wspólnoty, zachodzących procesów gospodarczych, jak i własnych „niedoskonałości”. Nie ulega jednak wątpliwości, że obecnie istnieją szczególne powody do uznania, że polityka zmuszona będzie zmienić dotychczasową formułę. Generalnie rzecz biorąc są dwa powody tego stanu rzeczy: uwarunkowania wewnętrzne i przyczyny zewnętrzne, przy czym wpływ obu tych czynników postrzegany jest niejednolicie. Jedni przypisują większe znaczenie przyczynom wewnętrznym, inni zaś zewnętrznym. Warto przyrzeć się im nieco bliżej.

Po pierwsze, historycznie ukształtowany „produkcyjny” model wspólnej polityki rolnej prowadząc do powszechnie znanych negatywnych zjawisk (a więc powiększania się nadwyżek produkcyjnych na przekór istniejącym wówczas instrumentom kontrolnym; niemożności podwyższania dochodów rolniczych na przekór zwiększającym się wydatkom i postępującemu zmniejszaniu się rolniczej populacji, narastania problemów ochrony środowiska,

związanych z rolnictwem typu intensywnego, będącego następstwem powiązania różnych form pomocy z poziomem produkcji, wzrostu kosztów budżetowych) z biegiem lat przekształcił się w model limitowania produkcji rolnej. Stając się jednym z największych na świecie eksporterów żywności, rolnictwo Unii staje przed wyzwaniem podwyższenia jakości i różnorodności swych produktów oraz podniesienia konkurencyjności nie tylko na rynku światowym, ale też na poszerzonym w perspektywie rynku wewnętrznym. Wbrew dość powszechnym opiniom polskich rolników oznacza to dla nich, że nie mogą liczyć na znaczący przyrost, wygaszonego częściowo po roku 1989, ich potencjału produkcyjnego, a co za tym idzie – wzrostu dochodów tą właśnie drogą.

Po drugie, polityka ujęta jako typowo sektorowa, a więc dotycząca wyłącznie jednej gałęzi gospodarki, przede wszystkim w kontekście zadań wynikających z Jednolitego Aktu Europejskiego w zakresie ochrony środowiska oraz spójnego gospodarczego i społecznego rozwoju poszczególnych regionów nie uwzględniała tychże nowych priorytetów. W efekcie przestała i z tego punktu widzenia odpowiadać nowym wyzwaniom i rzeczywistości. W związku z tym uznaje się, że obecna sytuacja wymaga zastąpienia podejścia sektorowego przez podejście terytorialne. Oznacza to inne usytuowanie rolnictwa w zakresie polityk Wspólnoty, w takim ujęciu bowiem byłoby ono tylko jednym z elementów składowych szerokiej strategii rozwoju regionalnego, w tym obszarów wiejskich i wsi.

Koncepcja taka określa pozycję poszczególnych grup producentów rolnych i ich gospodarstw. Otóż okazuje się, że chociaż małe i niekonkurencyjne gospodarstwa należą do kategorii „upośledzonych” beneficjentów wspólnej polityki rolnej, jako że czerpały (i czerpią) niewielkie zyski z tytułu podtrzymywania rynków rolnych, to one właśnie najbardziej obawiają się skutków kolejnych reform tej polityki oraz zmiany swojego statusu. Tymczasem obserwacja praktyki funkcjonowania owej polityki oraz dane dotyczące zmian strukturalnych w europejskim rolnictwie wskazują, że byt tej grupy gospodarstw w istocie rzeczy ochronić mogą tylko środki spoza sektorowej polityki rolnej oraz subsydia, wspierające głównie ich funkcje socjalne, w dziedzinie ochrony środowiska oraz pozarolnicza działalność gospodarcza.

Natomiast odmiennie przedstawia się sytuacja gospodarstw o wysokiej produkcji i towarowości. Będąc głównymi beneficjentami wspólnej polityki rolnej, winny sposobić się do coraz bardziej samodzielnego konkurowania na rynkach, tym bardziej że posiadany przez tę grupę gospodarstw potencjał (w tym wyposażenie w czynniki produkcji) w dużej mierze na to pozwala. Ponadto ta kategoria producentów rolnych sama dostrzega negatywne strony istniejącego systemu, a mianowicie przejrzysty charakter (z kieszeni podatnika) płatności bezpośrednich (kompensujących skutki obniżania cen podtrzymywanych), ograniczanie swobody ich decyzji poprzez system „kwot gwarantowanych”, uniemożliwiających optymalizację gospodarowania tak w skali gospodarstw, jak i całej Wspólnoty, brak wewnętrznej spójności różnych in-

strumentów tej polityki, w końcu nadmierną jej złożoność i zbiurokratyzowanie. W sumie obecna wspólna polityka rolna hamuje wzrost ich konkurencyjności na rynkach światowych i ogranicza przyszłe możliwości rozwoju.

Przez długie lata rosnące koszty budżetowe na rzecz rolnictwa tolerowane były przez społeczeństwa państw Unii, choć kwestionowano ich wysoki poziom i częste przejawy marnotrawstwa. Obecnie jednak coraz głośniej podważa się społeczną zasadność przekazywania połowy budżetu Unii do siedmiomilionowej grupy rolników, która z pewnością nie należy do najzasobniejszych, niemniej jednak posiada środki produkcji oraz miejsca pracy. Względy społeczne natomiast kierują uwagę ku osiemnastomilionowej armii bezrobotnych, ku wielu upadającym małym przedsiębiorstwom oraz innym ekonomicznie słabym strukturom. Podważanie dotychczasowej formuły wspólnej polityki rolnej nasila się w kontekście wysokich wymogów stawianych członkom unii gospodarczej i walutowej, wymuszających na państwach członkowskich zdecydowane oszczędności budżetowe, czynione kosztem programów oświatowych, ochrony zdrowia i zabezpieczeń społecznych.

Kolejnym czynnikiem wewnętrznym warunkującym konieczność zmian we wspólnej polityce rolnej jest jej wewnętrzna niespójność, która dotyczy tak relacji pomiędzy środkami interwencji typu rynkowego i strukturalnego, jak i dysproporcji (lub niekonsekwencji) występujących wewnątrz polityki strukturalnej oraz wewnątrz systemu regulacji rynku rolnego.

Zewnętrzne przyczyny wpływające na przymus zmian we wspólnej polityce rolnej sprowadzają się do liberalizacji międzynarodowego handlu produktami rolnymi oraz rozszerzenia Wspólnoty o państwa naszego regionu.

Wprowadzając wspólny rynek produktów rolnych (później zaś jednolity rynek wewnętrzny) traktaty Wspólnot zliberalizowały na obszarze państw członkowskich handel tymi produktami. Niemniej jednak proces ten został istotnie ograniczony instrumentami wspólnej polityki rolnej, uzależniającymi produkcję od jej historycznych rozmiarów oraz geograficznego rozmieszczenia, a także poprzez wprowadzenie systemu narodowych kwot produkcyjnych. W tej sytuacji inicjatywy takie podejmowane były poza Wspólnotą. Na kształt obecnej i przyszłej wspólnej polityki rolnej najistotniejszy wpływ mają umowy zawierane w ramach GATT, a obecnie WTO. Dotąd zmusiły one do wycofania się przez Wspólnotę z opłat wyrównawczych (środek regulacji wymiany zagranicznej) oraz ograniczenia subwencji eksportowych. Wymusiły one również przebudowę systemu interwencji wewnętrznej, wzmacniając znaczenie instrumentów typu strukturalnego oraz subsydiów bezpośrednich. Jednakże rola i trwałość subwencji wyrównawczych może ulegać zmianom, jako że od początku zakładano ich przejściowy charakter, postulując w ramach Rundy Urugwajskiej ich zastąpienie subsydiami całkowicie oderwanymi od wielkości produkcji. Zalecano natomiast udzielanie pomocy na rzecz działań służących zaspokojeniu potrzeb ogólnospołecznych, takich jak ochrona środowiska, flory i fauny, krajobrazu, tożsamości kulturowej i lokalnej itd. Jest wielce prawdopodobne, iż w toku kolejnych negocjacji w ramach

WTO Unia napotka poważne trudności w uzyskaniu akceptacji dla praktyki przedłużania obowiązywania tych subsydiów, jak i rozszerzenia jej na kolejne rynki branżowe w istniejącej postaci. Ponadto oczekiwać można dalszego obniżenia wolumenu i wartości subwencji eksportowych, a także poziomu cen importowych. W efekcie może to ograniczyć podtrzymywanie produkcji rolnej w Unii, jak i osłabić jej ochronę przed konkurencją z zewnątrz. Jest jeszcze jeden efekt Rundy Urugwajskiej. Mianowicie włączając rolnictwo w sferę międzynarodowych negocjacji, uniemożliwiła pozostawienie produktów rolnych poza zasięgiem umów dotyczących stref wolnego handlu lub dwustronnych preferencji. Tak więc postanowienia tej rundy będą też miały wpływ na treść umów zawieranych przez Unię z państwami trzecimi.

Drugi, niezwykle istotny czynnik zewnętrzny, jaki ma wpływ na określenie przyszłego modelu wspólnej polityki rolnej, to rozszerzenie Unii o państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Jasne jest, mając na uwadze zarówno pozytywne, ale też negatywne skutki procesu integracji rolnictwa zarówno dla nowych, jak i starych członków Unii wynikające z obecnego modelu wspólnej polityki rolnej, że model ten będzie ulegał przekształceniom. Nie zatrzymując się dłużej nad powszechnie znanymi opiniami ekspertów warto przypomnieć, że dla Wspólnoty objęcie nowych członków obecną wspólną polityką rolą oznaczałoby konieczność uporania się ze wzrostem nadwyżek w produkcji rolnej, zarówno z punktu widzenia kosztów budżetowych, jak i stosunków z WTO. Istnieje zaś duże prawdopodobieństwo, że nadwyżki te mogłyby się pojawić, ponieważ rolnicy z państw naszego regionu mają świadomość, że korzyści z podtrzymywania cen są tym większe, im wyższa jest produkcja oraz że wysokość kwot gwarantowanych zależy bezpośrednio od wielkości produkcji w okresie referencyjnym. Mając to na uwadze trzeba liczyć się ze zmianą formuły tej polityki. Dlatego też kontynuowanie sytuacji, w której państwa kandydujące mają prawo przypuszczać, że z chwilą przystąpienia do Unii będą obowiązywały zasady obecnej wspólnej polityki rolnej, nie jest do końca grą *fair*. W takiej sytuacji próby pozbawienia nowych członków Unii wynikających z niej korzyści czy też natychmiastowa zmiana reguł tejże polityki po rozszerzeniu Unii mogłyby zachwiać wiarygodnością Unii, co nie stanowiłoby stabilnej podstawy do dalszej współpracy. Dlatego też pożądane jest nieodległe w czasie określenie przyszłego modelu wspólnej polityki rolnej i wiejskiej i to zarówno z punktu widzenia państw kandydujących, jak i Unii.

W tym miejscu warto przytoczyć opinie wyrażane przez niezależnych ekspertów, w tym przede wszystkim grupę pod przewodnictwem prof. A. Buckwella w zakresie dalszej ewolucji wspólnej polityki rolnej. Nie przeceniając wagi ich raportu, który nie stanowi przecież oficjalnego dokumentu Komisji, warto przyjrzeć się prezentowanym w nim koncepcjom, ponieważ odzwierciedlają one swoisty „przymus czasów”. W związku ze zmianą roli tej polityki proponują oni zmianę jej nazwy na wspólną politykę dla europejskiego rolnictwa i wsi (CAPRE). Referując podstawowe jej założenia (zadania) określono je

jako: 1) stabilizacja rynku, 2) zachowanie środowiska i krajobrazu, 3) rozwój obszarów wiejskich, 4) przejściowa pomoc dostosowawcza.

W zakresie pierwszego zadania zredukowano rolę interwencji rynkowej na rzecz polityki strukturalnej, sprowadzając wspólną organizację rynków rolnych do roli „siatki bezpieczeństwa”, zapobiegającej gwałtownym skokom cen i dochodów. W obrębie drugiego proponuje się wprowadzenie specjalnych, zróżnicowanych dopłat służących ochronie i rozwojowi naturalnych i kulturalnych zasobów obszarów wiejskich. Trzeci kierunek tejże polityki obejmowałby wszystkie aspekty rozwoju obszarów wiejskich, w tym też rozwój rolnictwa. Z kolei przejściowa pomoc dostosowawcza nie oznaczałaby kompensowania strat związanych ze zmianą dotychczasowych reguł gry w ramach wspólnej polityki rolnej, ale miałyby ułatwić reorganizację gospodarstwa w taki sposób, aby mogło efektywnie gospodarować w przyszłości.

Nawet ta pobieżna prezentacja nowych, choć wcale nie rewolucyjnych koncepcji ewolucji wspólnej polityki rolnej uświadamia, że różne mogą być jej warianty, chociaż główne zarysy dają się określić. Należą do nich tendencje, o których już wspomniano powyżej. Generalnie jednak polityka ta winna mieć szerszy charakter i inne priorytety niż podtrzymywanie cen i dochodów w rolnictwie. Dla nas taki kierunek ewolucji polityki wobec wsi i rolnictwa jest korzystniejszy niż utrzymywanie jej w tradycyjnej postaci, z której korzystają głównie najwięksi producenci rolni. Programy rozwoju wsi, a nie tylko rolnictwa pozwalają bowiem uniknąć marginalizacji społecznej tych grup ludności wiejskiej, które nie znajdują warunków do godnej egzystencji w ramach spolaryzowanej struktury gospodarstw rolnych. Niepokojące jest jednak, że odpowiedzialne za przyszły kształt tej polityki instytucje Wspólnot wciąż nie podjęły w tej materii żadnych wiążących decyzji, co w istotny sposób utrudnia państwu kandydującym opracowanie racjonalnej strategii dostosowawczej.

Zbliżając się do zakończenia podsumowania konferencji trzeba odnotować głosy przestrzegające nie tyle przed negatywnymi, co wręcz katastroficznymi skutkami procesów integracji nie tylko dla rolnictwa, ale generalnie dla przyszłości naszego kraju. Mając na uwadze, że przywilejem ludzi myślących jest wątpić, dociekać nie tylko pozytywów, ale też negatywów różnych zjawisk, procesów itd., chciałabym jednak wyraźnie rozróżnić eurosceptyków i zdecydowanych wrogów integracji, których argumenty nie zawsze i nie do końca wydają się racjonalne. Stąd też, nie wdając się w polemikę co do potencjalnych szkód, jakie może nieść ze sobą integracja europejska, nasuwa się ogólna refleksja, że integrację tę można porównać do gry o rosnącej sumie. Wszyscy gracze odnoszą z tej gry korzyści, ale ich rozkład może być bardzo nierówny. Nasze procesy dostosowawcze do integracji powinny polegać na budowie takiego systemu instytucjonalnego w gospodarce, w społeczeństwie, aby w możliwie pełny sposób czerpać z potencjalnych korzyści, jakie daje integracja europejska. Nie jest to wyłącznie moja opinia, także wielu ekonomi-

stów stwierdza, że prawdziwym problemem dla polskiej wsi jest nie tyle groźba zniszczenia części naszego rolnictwa lub pogorszenia sytuacji materialnej ludności wiejskiej, ale perspektywa marginalizacji dużej części gospodarstw i ludności w zestawieniu z resztą zintegrowanej Europy, jeśli się nie podejmie odpowiednich przedsięwzięć zabezpieczających. Korzyści, których oczekiwaliśmy, nie byłyby takie, jak byśmy sobie życzyli. Co więcej, przyglądając się bogatej Europie Zachodniej moglibyśmy silnie odczuwać gospodarcze zapóźnienie. Tak więc potrzebne są pewne przedsięwzięcia zabezpieczające.

Pytanie, jakie się pojawia, nie tyle powinno dotyczyć kwestii, czy polscy rolnicy i generalnie populacja wiejska skorzystają z wejścia do Unii, bo niewątpliwie w jakimś stopniu skorzystają, ale czy skorzystają w stopniu potencjalnie możliwym i porównywalnym z innymi partnerami integracji. To jest podstawowy problem.

Jak rozumieć tę marginalizację? Przede wszystkim jako pogłębianie się dystansu rozwojowego między regionami albo grupami społecznymi na pewnym obszarze i niemożliwość albo nieumiejętność skorzystania z szans i korzyści, jakie daje rozwój. Skutkiem tak rozumianej marginalizacji mogłoby być pozostawienie określonych grup społecznych, nie tylko przecież rolników, poza nurtem rozwoju z braku możliwości włączenia się w ten nurt o własnych siłach.

Przy okazji zauważę, że to zjawisko ma znacznie szerszy charakter i dotyczy całych narodów, krajów czy regionów i generalnie jest jednym z największych problemów współczesnego świata. Jednakże trzeba zauważyć, że Unia przyjmuje za jeden ze swoich głównych priorytetów niwelowanie nierówności między regionami, natomiast pełna realizacja tego celu nie zależy wyłącznie od przedsięwzięć i funduszy unijnych. Musimy sobie jasno powiedzieć, że nie możemy się oglądać wyłącznie na Unię.

Nasze rozwiązania instytucjonalne, aktywność władz centralnych i samorządowych mają wielkie znaczenie. Jest dobry przykład, ile znaczy aktywność własna. Wysoko rozwinięte regiony Unii zdołały sobie zapewnić duży udział w środkach pomocowych z funduszy unijnych wcale nie dlatego, że ich bezwzględnie potrzebowały, ale dlatego, że wiedziały, co zrobić, aby je uzyskać. I to jest kolejne zadanie, którego musimy się nauczyć.

Na zakończenie jeszcze raz chciałabym podziękować Panu Przewodniczącemu osobiście, Komisji oraz Senatowi za to, że mogliśmy wspólnie zorganizować konferencję poświęconą ważnym problemom naszego rolnictwa w kontekście integracji polskiej gospodarki ze strukturami gospodarczymi Unii Europejskiej.

Senator Józef Frączek

Ja również dziękuję. Przed nami jest bardzo wiele różnorodnych problemów i myślę, że dzisiejsza konferencja chociaż w części przybliżyła te zagadnienia. Nie chodzi tutaj o to, żeby przekonywać kogokolwiek, żeby być za Unią czy też przeciwko Unii, tylko żebyśmy sobie po prostu zdali sprawę z tych relacji i zagadnień.

Pragnę podziękować Pani Profesor wraz z zespołem najbliższych współpracowników za poniesiony trud i wysiłek.

Teksty wystąpień opracowano na podstawie nieautoryzowanego zapisu stenograficznego konferencji z zastosowaniem niezbędnych skrótów redakcyjnych. Przepraszamy te osoby zabierające głos w dyskusji, których nazwisk nie udało się ustalić. (Red.)

Materialy pomocnicze

prof. dr hab. Barbara Kozłowska

Rolnicze organizacje zawodowe we Wspólnocie Europejskiej

Objęcie rolnictwa państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej wspólną polityką ma ten skutek, że przy jej kształtowaniu należy uwzględnić różne stanowiska rolniczych organizacji zawodowych z państw europejskich reprezentujących interesy zawodowe, ekonomiczne i socjalne rolników.

Przedstawicielstwo organizacji profesjonalnych rolników zrzeszone w dwóch najważniejszych funkcjonujących przy Wspólnocie Europejskiej strukturach – COPA i COGECA oraz innych organizacjach usytuowanych w Brukseli, pomimo różnic pomiędzy nimi, ma więcej punktów stycznych między sobą niż z rolnikami danego państwa członkowskiego.*

Należy więc postawić sobie pytanie, czy znajdujemy się w obliczu europejskiej reprezentacji syndykalnej rolników (COPA, Europejska Koordynacja Chłopska – organizacje te są bowiem prawowitym wyrazicielem europejskiego przedstawicielstwa syndykalnego), której przedstawicielskie struktury usytuowane są przy Wspólnocie Europejskiej w Brukseli, czy też siły związkowe stanowią pewien kontrapunkt, przeciwny wspólnotowym aktom prawnym, określającym wspólną politykę rolną. Czy jest możliwe traktowanie tych organizacji jako europejskich organizacji syndykalnych, tj. organizacji zdolnych do wyrażania, artykułowania i obrony wspólnej polityki rolnej, ale takiej polityki rolnej, która nie byłaby jedynie polityką produkcji, lecz miałaby na celu także obronę interesów zawodowych producentów rolnych, organizacji zdolnych do wprowadzenia europejskiego ducha do rolnictwa, spojrzenia na sprawy rolnictwa i rolników nie tylko od strony produkcyjnej, ale także społecznej, socjalnej. Przedstawicielstwa tych organizacji nie należy

* Takie stanowisko wyrażają obserwatorzy zachodni na podstawie praktyki wieloletniego już funkcjonowania tych organizacji przy Wspólnocie Europejskiej. Zob. np. B. Hervieu, L-M. Lagrave (red.): *Les syndicats agricoles en Europe*, Wyd. L. Harmattan, Paris 1992, s. 267.

jednak traktować jako tylko prostej sumy punktów widzenia narodowych rolniczych organizacji syndykalnych.

Powstaje także inne pytanie, mianowicie, czy może należy uważać, iż europejskie organizacje zawodowe rolników w Brukseli są produktem, wynikiem wspólnotowych biurokracji politycznych? Odpowiedź na te pytania wymaga jednak konieczności przedstawienia etapów budowy struktury syndykalnej rolniczej Europy.

Geneza rolniczego syndykalizmu w Europie sięga początków XIX wieku. Szerzej rozwinął się w drugiej połowie XIX w. wraz z dającą o sobie znać koniecznością przewycięzania licznych kryzysów w rolnictwie, które zrodziły potrzebę utworzenia zwartej integracji rolników i zorganizowanego współdziałania związkowego.

Do II wojny światowej były organizowane międzynarodowe kongresy rolnicze, gdzie stopniowo wpajano i szerzono w środowisku rolniczym internacjonalistycznego, a następnie europejskiego ducha i taką atmosferę. Na kongresach tych wykształciło się początkowo ogólnoświatowe, a następnie europejskie środowisko rolnicze. W tym czasie głośny wówczas syndykalista francuski Jean Mullin utworzył (w 1890 r.) Międzynarodową Konfederację Rolnictwa, która w 1948 r. przekształciła się w Europejską Konfederację Rolnictwa (Confederation Europeene l'Agriculture – CEA). Uwidoczniła się więc pewna tendencja przenikania do rolniczej Europy międzynarodowych idei syndykalistycznych oraz wyodrębniająca się w granicach europejskich ich realizacja i urzeczywistnienie. Miało to podłoże w całej zresztą gospodarce, w której zaznaczyły się wówczas tendencje integrujące europejską gospodarkę, czego wyrazem było utworzenie 18 kwietnia 1951 r. Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a następnie 25 marca 1957 r. Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej.

Podjęmowane w skali europejskiej, a wcześniej międzynarodowej, inicjatywy tworzenia organizacji syndykalnych miały charakter elitarny, wywodziły się od osób „sztandarowych”, trzymających się blisko władzy. Trudno uznać więc, że reprezentowali oni interesy chłopów, rolników. Dopiero po II wojnie światowej pojawiają się próby europejskiego organizowania rolnictwa na szerszą skalę. Pod wpływem planu Marshalla państwa europejskie uświadamiają sobie duże opóźnienie w rozwoju rolnictwa oraz dezorganizację systemu rynków handlowych, a także ich zależność od światowego ładu ekonomicznego, wprowadzonego głównie przez USA, które oczekują, że Europa będzie odgrywała na nowo rolę partnera handlowego. Europa natomiast tym partnerem nie jest, przede wszystkim dlatego, że każde państwo dalekie od skonsolidowania europejskiej solidarności prowadzi swoją protekcyjnistyczną politykę o charakterze narodowym, silnie naznaczoną wpływem, interwencjonizmem państwa. Tworzone są przez państwa europejskie liczne plany uzdrowienia rolnictwa, jego restrukturyzacji i modernizacji, których wspólną cechą jest rozwój rolnictwa w ścisłych ramach narodowych, odmawiających zmierzania się z konkurencją międzynarodową i europejską solidarnością.

Powstają jednak pozarządowe organizacje związkowe. W 1947 r. w Sheveningen (Holandia) – Międzynarodowa Federacja Producentów Rolnych (La Federation Internationale des Producteurs Agricoles – FIPA), a w 1948 r. w Brugg (Szwajcaria) – Europejska Konfederacja Rolnictwa (La Confederation Europeene de l'Agriculture – CEA).

Do 1950 r. próby integrowania rolnictwa europejskiego są jeszcze nieśmiałe. Jednakże utworzenie w 1949 r. Rady Europy w Strasburgu oraz powołanie 18 kwietnia 1951 r. Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali dodają nowych sił do szerzenia idei europejskich i ich urzeczywistniania. Dotyczy to także rolnictwa, którego specyfika spowodowała zwłokę w europejskiej integracji.

W zakresie organizowania europejskich wspólnych rynków rolnych zaznaczyły się cztery różne koncepcje. Wiadomo, że wiele spraw i problemów występujących w rolnictwie dzieli, różnicuje państwa, rządy tych państw, a także funkcjonujące w nich rolnicze organizacje zawodowe. W okresie organizowania Wspólnoty Europejskiej można było zauważyć ścieranie się ze sobą dwóch podstawowych opcji: amerykańskiej (atlantyckiej), której sztandarowym zwolennikiem była Wielka Brytania przeciwna wszelkim próbom wprowadzenia europejskiego rynku rolnego, uważanego za przeszkodę na drodze do swobodnego handlu oraz opcja europejska. Europejczycy zaś byli zwolennikami europejskiej polityki rolnej z progresywnym znoszeniem barier celnych. Mimo to wewnątrz tej polityki zarysowały się różne, odmienne, stanowiska. Pozostało więc tylko sześć państw skłonnych zintegrować swoje polityki rolne. Za nimi podażyły ich rolnicze, narodowe organizacje zawodowe, a także Europejska Konfederacja Rolnictwa (CEA). Pomimo że europejska integracja rolnictwa miała społeczną akceptację w tych państwach oraz była też zgoda co do budowania razem wspólnego rynku rolnego, środki do osiągnięcia tego celu były różne.

Każde państwo troszczyło się, aby nie utracić swej suwerenności i ochronić partykularne interesy swoich rolników. Jedynie Holandia, Włochy i Francja zachowały w tym okresie pozycję spójną, proeuropejską. Skupienie się na egoizmie narodowym oraz walka ze stanowiskami niemożliwymi do pogodzenia prowadzą do niepowodzenia dwóch kolejnych konferencji na temat europejskich rynków rolnych (w Paryżu). Nie znaleziono porozumienia zarówno w kwestii rynków rolnych ani w sprawach instytucjonalnych, ani też w kwestii geopolitycznego obrazu rolniczej Europy, jaki miałby być stworzony.

Niepowodzenie licznych prób wprowadzenia wspólnego rynku europejskiego zdemobilizowało na pewien czas najbardziej przekonane siły proeuropejskie. Jednakże w zakresie informacji nastąpiły pewne sukcesy. W tej dziedzinie liczni reformatorzy, zawodowi politycy, eksperci, wykazali dużą zaradność. Dysponowali oni zbiorem informacji politycznych i statystycznych na temat rolnictwa europejskiego, zebranych przez grupy robocze przygotowujące konferencję.

Wszystkie rolnicze organizacje zawodowe zainteresowane integracją rolnictwa utworzyły komisję dokumentacji europejskiej. Pojawiła się elita europejska, jeśli nie chłopska, to przynajmniej bliższa rolnikom aniżeli ta przedwojenna. Można powiedzieć, że reprezentacja rolników przeistoczyła się z elity arystokratycznej w elitarnych „agronomów”. Najważniejsze było jednak to, że rolnictwo zaczęto odtąd traktować w środowiskach rządowych państw założycielskich Wspólnoty Europejskiej, a także w Radzie Europy jako kluczowy, najważniejszy sektor gospodarczy, od którego począwszy, można zbudować Europę ekonomiczną. Uznano, że dopiero w ramach globalnej polityki ekonomicznej trzeba wypracować wspólny rynek rolny.

Jean Monnet – były prezes Wysokiej Władzy w Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali (EWWIS) – utworzył 13 października 1955 r. komitet na rzecz Stanów Zjednoczonych Europy, grupujący ok. 100 osób z kierowniczych środowisk europejskich, m.in. także z rolniczych organizacji syndykalnych. Uważał, że Wspólnota Europejska objąć powinna także inne, poza przemysłem węglowym i stalowym, dziedziny gospodarki, jak transport, rolnictwo, energię atomową.

Ostatecznie ministrowie spraw zagranicznych sześciu państw członkowskich EWWIS na konferencji w Messynie (1–3 czerwca 1955 r.) potwierdzili wolę stworzenia wspólnej Europy, jednakże kwestię globalnej integracji, a także wyłaniające się tu zagadnienia ponadnarodowości powierzyli specjalnemu komitetowi pod kierownictwem ministra spraw zagranicznych Belgii – P.H. Spaaka. Komitet ten zorganizował konferencję w Val Duchesse w Belgii, w której uczestniczyły delegacje rządowe, eksperci, także przedstawiciele rolniczych organizacji zawodowych. Był to moment poważnej realizacji „mitu” o utworzeniu wspólnej Europy. Na zakończenie tej konferencji powstał raport, którego VI część poświęcona była rolnictwu. Już wówczas rolnictwu przyznano prawo obywatelstwa we wspólnym rynku, uznając, iż jest to kluczowy sektor gospodarczy, ale przede wszystkim jest to warunek równowagi w wymianie między różnymi gospodarkami państw członkowskich wspólnej Europy.

Uznając złożoność rolnictwa w stosunku do innych sektorów gospodarczych, raport przewidywał tworzenie mechanizmów stabilizujących i okres przejściowy dla osiągnięcia ostatecznego rynku rolnego. Raport ten, będący w istocie rzeczy załącznikiem Traktatów Rzymskich (o Wspólnocie Europejskiej i Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej), P.H. Spaak przedstawił ministrom spraw zagranicznych EWWIS oraz w dniach 29–30 czerwca 1956 r. na konferencji w Wenecji. Został on przez te gremia przyjęty i wymagał tylko redakcyjnego dopracowania i ostatecznego zredagowania dwóch traktatów o wyżej wspomnianych Wspólnotach.

Komitet spotkał się z licznymi uwagami i zaleceniami rolniczych organizacji zawodowych z państw założycielskich, zaniepokojonych losem ich rolnictwa i rolników. Obawy narodowych organizacji rolniczych, a także EWWIS dotyczyły głównie specyfiki rolnictwa oraz niezdrowej konkurencji pomiędzy

państwami. Po dwóch dniach dyskusji Rada Europy przegłosowała (24 października 1956 r.) utworzenie wspólnego rynku (77 głosów „za”, 1 – 4 „przeciw”, 9 – „wstrzymujących się”). Nieco inaczej wyglądała sytuacja, jeśli chodzi o włączenie rolnictwa do wspólnego rynku. 35 głosów było „za”, 26 – „przeciw”, 19 – „wstrzymujących się”. Wynika z tego, że wspólny rynek rolny nie łączył wszystkich głosujących i powstał wśród podzielonych opinii. Trzeba sobie jednak uświadomić, że wspólny rynek rolny narodził się. Jak wynika z przedstawionych zdarzeń, nie został on utworzony wyłącznie przez rolników, przez ich organizacje zawodowe ani nawet przez ministrów rolnictwa, ale przede wszystkim przez polityków.

Tak więc to głównie ministrowie spraw zagranicznych oraz garstka zwolenników wspólnej Europy stworzyli wspólny rynek rolny. We wszystkich państwach, z wyjątkiem Holandii, ministrowie rolnictwa nie włączyli się do tego procesu. Odtąd to ci właśnie ministrowie przejęli pałeczkę polityczną w lansowaniu wspólnej polityki rolnej. Jednakże rzeczywiste wypracowanie podstawowych założeń i kierunków tej polityki nastąpiło dopiero na konferencji państw założycielskich Wspólnoty Europejskiej w lipcu 1958 r. w Stresie.

II

Skoro więc wspólna polityka rolna (WPR) lansowana jest głównie przez polityków Brukseli, tym bardziej udział organizacji zawodowych, syndykalnych rolników w jej kształtowaniu i wdrażaniu w życie jest wskazany i potrzebny. Dlatego też z zadowoleniem odnotować należy obecność przedstawicieli tych organizacji na konferencji w Stresie, gdzie WPR nadawano po raz pierwszy kształt i wypracowano jej główne założenia. Uczestnictwo przedstawicieli rolników na tej konferencji, choć tylko jako obserwatorów, bez głosu stającego o ważnych dla nich sprawach, miało niezwykle ważne znaczenie. Uświadomiło im mianowicie twardą rzeczywistość, z jaką po raz pierwszy się zetknęli na forum Wspólnoty Europejskiej, a ponadto zostali przez Sicco Mansholta, który przewodniczył tej konferencji (był wówczas wiceprzewodniczącym Komisji Wspólnoty Europejskiej) zaproszeni do ścisłej współpracy, zarówno z rządami, jak i z organami Wspólnoty, także ze stowarzyszeniami i innymi organizacjami zawodowymi, przedstawicielami przemysłu, handlu oraz z zainteresowanymi środowiskami naukowymi w zakresie rozwiązywania spraw rolnictwa. Konferencja ta stała się dla rozwijania tej współpracy podstawą, źródłem umocowania. Rozwijająca się bowiem do dnia dzisiejszego współpraca pomiędzy tymi podmiotami nie znajduje swego prawnego *expressis verbis* upoważnienia zarówno w pierwotnych, jak i wtórnych aktach prawa wspólnotowego, zaś podstawą jej istnienia jest właśnie ta konferencja.

Na konferencji tej zdefiniowano, określono ramy prawne wspólnej polityki rolnej, które wykraczały poza rozwiązania i interesy narodowe. Jak powiedział minister rolnictwa Holandii: *należało ustalić, jaki jest nasz wspólny inte-*

res, to na pewno nie jest suma partykularnych interesów narodowych poszczególnych państw członkowskich.

Wszystkie wystąpienia na tej konferencji broniły rodzinnych gospodarstw rolnych. Mansholt określił definicję gospodarstwa rodzinnego, przedstawioną następnie w znanym swoim memorandum, w którym powiedział m. in.: *gdy stwierdzamy, że gospodarstwo rodzinne jest modelem gospodarstwa rolnego, to musimy osadzić go na bazie ekonomicznej i zmodernizować. Utworzenie zdrowych gospodarstw rodzinnych z jednej strony powinno oznaczać dla nas, że cała seria gospodarstw małych, nierozwojowych powinna zniknąć.* Nastąpiła pora realizmu gospodarczego uwzględniającego przede wszystkim potrzeby rynku.

Konferencja w Stresie stanowiła przejściowy etap pomiędzy politycznym duchem europejskości a wizją ekonomicznych wspólnotowych konstrukcji. Miała ona na celu zamaskowanie brak wiążącej kontynuacji pomiędzy dotychczasowym procesem politycznego budowania rolniczej Europy a jej koncepcji technokratycznej. Stresa to początek wspólnych, jakże trudnych działań i podejmowania wspólnych decyzji w zakresie rolnictwa. Dlatego obecni tam przedstawiciele rolniczych organizacji syndykalnych byli wręcz proszeni przez przedstawicieli Komisji WE, aby ich organizacje włączyły się i aktywnie uczestniczyły w tym procesie.

Aby uczynić zadość tej prośbie, przedstawiciele rolników z państw członkowskich Wspólnoty już w kilka miesięcy po konferencji w Stresie utworzyli pierwsze wspólnotowe struktury zawodowe, zupełnie nowe pod względem organizacyjnoprawnym (COPA–COGECA, CEJA, EFA), ale w istocie rzeczy będące przedłużeniem struktur narodowych. Uwzględniając status prawny i podział kompetencji, Bruksela powoli została pokryta siatką organizacji, które od produkcji rolno-spożywczej, po handel i konsumpcję, zmierzają do obrony swoich interesów przy opracowywaniu wspólnej polityki rolnej. Gęstość tej siatki organizacyjnej jest na miarę stawki w biegu o partnerstwo i na miarę stosunku sił pomiędzy konkurującymi syndykatami do uznanej i prawnie usankcjonowanej reprezentatywności rolników europejskich.

Konkurencja ta odbywa się w obliczu zupełnej pustki prawnej, prawnego uregulowania, jak też politycznego określenia pojęcia reprezentatywności. Przecież ani Traktat Rzymski, ani konferencja w Stresie nie dają definicji ani listy organizacji reprezentatywnych dla ogółu zintegrowanego rolnictwa.

Komisja WE zadawała się wielokrotnie wyrażanym życzeniem utrzymywania z rolniczymi organizacjami zawodowymi „współpracy ścisłej i ciągłej”, jako partnerami jednocześnie zdolnymi uczestniczyć w opracowywaniu wspólnej polityki rolnej, we wdrażaniu jej w życie i promowaniu ducha europejskiego w każdym państwie członkowskim. Komisja uważa przedstawicieli tych organizacji za właściwych i zarazem koniecznych swoich rozmówców, a jednocześnie za punkt przekaźnikowy, gdy chodzi o stosowanie rozwiązań wspólnej polityki rolnej w zintegrowanym rolnictwie europejskim. Trzeba więc utworzyć organizacje o ściśle wspólnotowym charakterze i profilu

działania, wyposażyć je w prawo reprezentowania i obrony interesów zawodowych rolników, tym samym utworzyć konieczne związki pomiędzy istniejącymi syndykatami narodowymi a tymi wspólnotowymi organizacjami.

III

COPA – Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych, jest pierwszą, ale do dnia dzisiejszego najważniejszą organizacją zawodową rolników funkcjonującą przy Wspólnocie Europejskiej. Utworzony został 6 września 1958 r. w Brukseli przez organizacje z państw założycielskich Wspólnoty na mocy zawartego między nimi porozumienia o charakterze prywatnym. Zgromadzenie Ogólne – najwyższy organ w COPA, składające się z przedstawicieli narodowych zrzeszonych w Komitecie organizacji, wybiera ze swego grona Prezydium, a ono z kolei przewodniczącego.

Komitet COPA jest strukturą zawodową skupiającą wprawdzie różne organizacje zawodowe ze wszystkich państw członkowskich Wspólnoty, jednakże ukształtował się przede wszystkim jako struktura wyspecjalizowana w tworzeniu rynku rolnego. Jest odzwierciedleniem tendencji, jakie były lansowane przez wspólną politykę rolną. Na 26 wyspecjalizowanych grup roboczych pracujących w COPA 18 zajmuje się poszczególnymi produktami rolnymi, 6 problemami strukturalnymi i problematyką funkcjonowania gospodarstw rolnych, a 2 sprawami socjalnymi. Statutowo określony przedmiot działalności COPA, to : *formułowanie, tworzenie wspólnego rozwiązywania problemów wywołanych przez kształtowanie i rozwój Wspólnot Europejskich, a w szczególności przez wspólną politykę rolną, przede wszystkim zaś reprezentowanie oraz obrona interesów zawodowych rolników wobec władz Wspólnoty, innych organizacji zawodowych, ekonomicznych i socjalnych.*

COGECA – Komitet Generalny Spółdzielczości Rolniczej. Powstał 24 września 1959 r. Założony przez 6 central spółdzielczych. Struktura organizacyjna Komitetu jest identyczna jak Komitetu COPA. Takie same są także kompetencje wobec instancji wspólnotowych. Liczba komitetów wyspecjalizowanych wspólnych dla COPA i COGECA, podobieństwo celów i metod działania (a nawet wystąpień przedstawicieli) świadczą o silnej spójności między tymi dwoma organizacjami, która znajduje swój strukturalny wyraz w utworzeniu wspólnego sekretariatu (1 grudnia 1962 r.), który jest reprezentowany na plenarnych sesjach Parlamentu Europejskiego. Jednakże rozróżnienie między nimi zawiera się w rzeczywistości empirycznej i historycznej, specyfice narodowej, sposobach organizowania rolników, gdzie w przypadku np. Grecji ruch spółdzielczy stanowi jakby jedyną formę wspólnych, zespołowych działań rolników. Rozróżnienie to pochodzi także ze strategii politycznych i sektorowych Wspólnoty, która rozróżnia wśród swoich umocowanych przedstawicieli syndykalizm o ogólnokrajowym znaczeniu (nastawieniu) i ruch spółdzielczy bardziej wyspecjalizowany w regulowaniu rynku rolnego.

CNJA (Conseil Europeen des Jeunes Agriculteurs) – Europejska Rada Młodych Rolników. Powstała 18 grudnia 1958 roku w Rzymie na mocy porozumienia zawartego przez 11 narodowych organizacji młodych rolników z sześciu państw założycielskich Wspólnot Europejskich. Do 1963 r. była niezależna od COPA. Obecnie CEJA, mimo swej odrębności i funkcjonalnej autonomii, jest organizacją podporządkowaną Komitetowi COPA i prowadzi wspólny z nim sekretariat.

Główne cele CEJA skupiają się wokół obrony i promowania interesów zawodowych młodych rolników wobec instytucji i organów wspólnotowych, w szczególności zaś wokół udzielania młodym rolnikom pomocy w związku z rozpoczynaniem działalności zawodowej, jak też prowadzeniem już i utrzymaniem w należytym standardzie gospodarstw rolnych.

EFA (Federation Europeenne des Syndicats Travailleurs Agricoles) – Europejska Federacja Związków Zawodowych Pracowników Rolnictwa – została utworzona 11 marca 1958 r. Podstawowym celem działania tej organizacji jest koordynacja stowarzyszonych w niej związków zawodowych pracowników rolnictwa oraz obrona ich interesów podporządkowanych wspólnej polityce rolnej.

CEA, COPA, COGECA, FIPA – te 4 organizacje spotykały się przez kilka lat regularnie dla zsynchronizowania i skonfrontowania ze sobą prowadzonych przez siebie dziedzin działalności. Po 3 kolejnych spotkaniach (w Lozannie, Brukseli i Paryżu – w 1971 r.) organizacje te podpisały protokół porozumienia, który określił funkcje i uprawnienia każdej z nich.

Podział pracy potwierdza hegemonię COPA nad innymi organizacjami. COPA rezerwuje sobie w istocie rzeczy prawo do tego, by być jedynym uprawnionym i prawnym partnerem organów Wspólnot. „Nadrzędny” cel obrony rolników i rolnictwa europejskiego wymagają, aby COPA korzystała z pełnej autonomii i przywileju przedkładania projektów dotyczących stosowania i określania wspólnej polityki rolnej i reglamentowania regulacji wspólnotowych.

Na CEA spoczywają problemy społeczne polityki rolnej, obrona *zachowania gospodarstw rolnych zdolnych do życia, utrzymanie rolnictwa górskiego, zabezpieczenie społeczne rolników, kształcenie, zajęcia dla kobiet wiejskich, akcje dla młodzieży, ochrona środowiska naturalnego.*

FIPA – z racji swej tożsamości, jako organizacja internacjonalistyczna, pełni funkcje reprezentowania interesów rolników europejskich jako członków światowej wspólnoty.

Aby jeszcze bardziej zacieśnić więzy, COPA-COGECA tworzą 8 grudnia 1978 r. komitet koordynacyjny, który posiada wspólny sekretariat.

Progresywne przejmowanie „reprezentatywności” rolników europejskich przez COPA-COGECA prowadzi do stworzenia quasi-monopolu przedstawicielstwa zawodowego rolników w Brukseli.

Przeciwko temu monopolowi przedstawicielstwa rolników z państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej, a także z powodu odrzucenia ich kandy-

datur w COPA, ale przede wszystkim przez przeciwstawienie się sposobowi, w jaki COPA-COGECA wspólnie zajmują się wspólną polityką rolną, stowarzyszenia nie przyjęte do COPA tworzą stopniowo Europejską Koordynację Chłopską (CPE), rodzaj kontr-COPY, której tak bardzo obawia się Prezydium COPA.

CPE – jest wynikiem licznych inicjatyw rolników górskich, którzy okresowo spotykali się już od 1981 r. W tych nieformalnych spotkaniach biorą udział rolnicy z terenów górskich i upośledzonych Włoch, Szwajcarii, Bawarii, Savoi. W Lugano w Szwajcarii w 1982 r., a następnie w Bawarii w 1983 r. pod wpływem francuskiego związku – Narodowe Centrum Syndykatów Pracowników Chłopskich (CNSTP) dołączają liczne inne grupy „rolników alternatywnych”. W 1984 r. w Niemczech CNSTP zorganizowało zgromadzenie, w którym wzięli udział także Duńczycy, Holendrzy, Hiszpanie. W ten sposób wchodzi się w nowy etap budowy europejskiego syndykalizmu. W Madrycie w grudniu 1986 r. odbyło się spotkanie, w którym uczestniczyło 27 organizacji z 12 wówczas państw członkowskich Wspólnot Europejskich. Na zjeździe tym powstaje w sposób statutowy CPE oraz zostaje opracowany regulamin wewnętrzny organizacji. Utworzono statutowe organy, m.in. Radę składającą się z 2 reprezentantów z każdego państwa, ustalono system składek i utworzono stały sekretariat z siedzibą w Brukseli.

Od 1984 r. nadrzędnym celem i naczelnym zadaniem CPE jest promowanie nowej polityki rolnej europejskiej i międzynarodowej oraz próba zamieszczenia, a nawet odwrócenia logiki produktywistycznej polityki PAC przez promowanie rozwiązań alternatywnych. CPE stworzyła swoją strukturę i wypracowała swoje cele, jeśli chodzi o kwestię kwot mlecznych i zróżnicowanie cen na produkty rolne. Można syntetycznie przedstawić cele i propozycje CPE wokół najważniejszych tematów:

- zatrzymanie rolników w dotychczasowych gospodarstwach rolnych,
- zatrzymanie procesów koncentracji produkcji,
- ochrona środowiska naturalnego,
- utrzymanie maksymalnie dużej liczby gospodarstw rolnych we wszystkich regionach Europy,
- promowanie chłopskich sposobów produkcji bardziej respektujących ochronę środowiska naturalnego,
- polepszenie jakości produkcji,
- wprowadzenie wspólnej polityki dla przejmowania gospodarstw, poprzez finansowanie instalowania nowych gospodarstw bardziej niż finansowanie przejścia na wcześniejsze emerytury.

Dla zatrzymania procesu koncentracji produkcji należy zastępować industrializację hodowli i nadmierną intensyfikację kultur rolnych, znieść subwencje eksportowe. Wreszcie – wg CPE – należy promować naturalny świat wiejski, respektujący potrzeby środowiska i tożsamość regionalną. Pomimo mniejszej liczby członków niż w COPA (np. w 1990 r. CPE zrzeszała 14 narodowych organizacji, wśród których były także organizacje z państw niena-

leżących do Wspólnot Europejskich), mimo mniejszego ciężaru instytucjonalnego, CPE przyjęta zostaje przez Komisję WE na jej obrady i korzysta z tego samego czasu wypowiedzi co COPA.

Obok tych organizacji rolników funkcjonuje także Europejska Federacja Pracowników Rolnictwa (EFA) afiliowana przy Europejskiej Konfederacji Syndykatów. Jej podstawowym zadaniem jest obrona interesów zawodowych, społecznych i moralnych pracowników rolnych wobec organów WE. W marcu 1978 r. zawarła porozumienie z COPA dotyczące 40-godzinnego tygodnia pracy dla etatowych pracowników rolnych zatrudnionych w sektorach rolnych upraw polowych (w produkcji roślinnej i zwierzęcej).

Pomimo że Prezydium EFA odnosi się krytycznie, np. podczas konferencji w Rzymie 4 czerwca 1980 r., do monopolu reprezentatywności i statusu uprzywilejowanego przedstawicielstwa COPA wobec Komisji WE – EFA i COPA razem żądają w 1981 r. zwołania wspólnej konferencji rolników prowadzących gospodarstwa rolne i etatowych pracowników rolnych. Zagorzały zwolennik ponadnarodowej polityki społecznej EFA żąda również bardziej sprawiedliwej polityki ekonomicznej tworzącej nowe miejsca pracy i korygującej nierówności pomiędzy regionami i rolnikami biednymi i bogatymi.

Przedstawiona tu panorama rolniczych organizacji zawodowych występujących we Wspólnocie Europejskiej nie jest wyczerpująca. Należałoby przedstawić także inne, np. związki producentów branżowych, przetwórców, konsumentów, organizacje handlowe i inne działające w rolnictwie WE.

Poza tą różnorodnością występuje pewna liczba stałych organizacji, które wyrażają biurokratyczny świat Brukseli. Wszystko odbywa się tak, jakby europejski model instytucjonalnej organizacji przewodził i przyświecał narodzinom nowych organizacji w państwach członkowskich WE. Organizacje te muszą podporządkować się Brukseli. Ich hierarchiczna struktura jest identyczna jak w przypadku organizacji wspólnotowych – Zgromadzenie Ogólne, Prezydium, Biuro. Schemat organizacyjny jest podobny – komitet ekspertów, grupy robocze, komitety wyspecjalizowane wg produktów. Ciężar gatunkowy i miejsce ich w różnych strukturach organizacyjnych i w negocjacjach z Komisją czynią z „Eurosferą” miejsce partnerstwa sektorowego bardziej wyspecjalizowanego niż miejsce zdolne do obrony generalnej i globalnej wizji europejskiego rolnictwa. Jednakże analizując szczegółowo sposoby działania rolniczych organizacji zawodowych, biurokratyczny aspekt negocjacji podlega pewnym niuansom, różnicuje się, staje się bardziej różnorodny.

IV

Wpływ rolniczych organizacji syndykalnych na wspólną politykę rolną możliwy jest do uchwycenia i ustalenia sposobów ich działania po dłuższej obserwacji „świata brukselskiego” i wyważenia stosunku sił pomiędzy organami Wspólnot Europejskich i tymi organizacjami. Wówczas można stworzyć

jakby inwentarz różnych sposobów działania stosowanych przez rolnicze organizacje zawodowe, przez które organizacje te starają się zaważyć na decyzjach wspólnotowych.

Działalność mająca na celu wywarcie wpływu na kształtowanie wspólnej polityki rolnej podejmowana przez rolnicze organizacje zawodowe, zarówno ta określona w statucie organizacji, jak i ta nieformalna sprowadza się do takich działań jak:

- praca w komitetach konsultacyjnych (wg produktów i innych). Wówczas eksperci Komisji i eksperci np. COPA spotykają się często i dyskutują na tematy aktów prawnych artykułujących wspólną politykę rolną, a szerzej na temat stworzenia konstrukcji europejskich i mechanizmów wspólnej polityki rolnej, po czym wypracowują w imieniu COPA opinię na temat danego aktu prawnego,

- spotkania comiesięczne pomiędzy Komisją WE i Prezydium COPA-COGECA,

- kontakty poprzez deputowanych do Parlamentu Europejskiego i wpływ deputowanych na Komisję i Radę Wspólnot Europejskich,

- uczestnictwo w Komitecie Społeczno-Ekonomicznym i Komitecie Regionów WE,

- kontakty, nieoficjalne, nieformalne. Przebiegają one równoległe do działań statutowych, są najliczniejsze i najtrudniejsze do uchwycenia. Wymagają pewnej zręczności, dyplomacji i odpowiedniej strategii działania. Czasami bywają najbardziej skuteczną formą działania przedstawicieli rolników w Brukseli,

- manifestacje – stanowią najbardziej drastyczną i jednocześnie najbardziej spektakularną formę działania rolniczych organizacji zawodowych.

Jeżeli COPA nie może odwrócić stosunku sił na korzyść rolników, rolnicy z narodowych organizacji gotowi są przypomnieć, że wspólna polityka rolna dotyczy przede wszystkim chłopstwa europejskiego. Dokładnie przygotowane wcześniej, w czasie lub po posiedzeniach ogólnych COPA przed maratonami rolnymi, w czasie posiedzeń Komisji, manifestacje skandują wielkie nasilenie, zmiany i kryzysy. Nie ma tu spontaniczności, manifestacje są dokładnie przygotowane, choć jak wskazuje praktyka, mogą niekiedy zmienić się w niekontrolowane wybuchy gwałtowności. Te formy protestu mają na celu przede wszystkim oddziaływanie na opinię funkcjonariuszy i polityków brukselskich. Trudno uznać je za reprezentatywne dla ogółu europejskich rolników; są przede wszystkim wynikiem mobilizacji aparatu związkowego, mają służyć strategiom europejskich i narodowych rolniczych organizacji syndykalnych.

Mimo sporadycznych działań w formie protestu, zasadą stosowaną przez brukselskie rolnicze organizacje zawodowe na co dzień jest strategia zgodności, ostrożności i kompromisu wobec organów Wspólnot Europejskich. Organizacje te bowiem chcą zachować swój wizerunek prawowitości i wiarygodności. Przez narodowe rolnicze organizacje syndykalne są jednak postrzegane jako struktury zbiurokratyzowane, utożsamiające się z organami Wspólnot

Europejskich, niezachowujące dystansu do opiniowanych spraw. Najważniejszą w nich rolę odgrywają czynniki polityczne i sukces lub niepowodzenie negocjacji są często rezultatem stosunku sił czysto politycznych. To wszystko daje nam obraz syndykalizmu wypaczonego, nieprawdopodobnego. Dlatego też rolnicy z państw członkowskich Wspólnot Europejskich uważają, że COPA–COGECA, które występują w ich imieniu, są uzurpatorami prawa do ich reprezentowania, prawa, którego w rzeczywistości nie posiadają. Bowiem według nich – reprezentować to znaczy mieć mandat samych rolników, a nie aparatu związkowego, jak to jest w praktyce. Przedstawiciele narodowych rolniczych organizacji zawodowych zasiadający w brukselskich organizacjach są przez europejskich rolników uważani za „agentów ekonomicznych” wspólnej polityki rolnej.

Retrospektywne spojrzenie na genezę wspólnej polityki rolnej oraz na jej wprowadzanie w życie wskazuje, że Wspólnota Europejska jest przede wszystkim wspólnotą gospodarczą, ekonomiczną, nie zaś społeczną. Wola tworzenia europejskiego syndykalizmu została wypaczona przez sam charakter wspólnej polityki rolnej, która stworzyła inną tożsamość rolników, głównie jako producentów rolnych, zdominowanych i podporządkowanych tej polityce.

Przedstawiony obraz rolniczych organizacji zawodowych funkcjonujących przy Wspólnocie Europejskiej powinien być dla przedstawicieli naszych rolników sygnałem do zastanowienia się, przede wszystkim kto ma ich reprezentować w Brukseli z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej, a także jak zmienić wizerunek i działalność brukselskich rolniczych organizacji syndykalnych, aby w centrum ich uwagi pozostawał rolnik jako człowiek, a nie rolnik jako producent rolny.

dr Jan K. Snakowski

Proces dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów Unii Europejskiej na przykładzie sektora cukru

Wstęp

Niniejsze opracowanie ma formę kalendarza, w którym przypomnę ważniejsze fakty, składające się na proces dostosowania prawa regulującego rynek cukru do norm obowiązujących w Unii Europejskiej. Różne aspekty tego zagadnienia będę zatem omawiał niejako „przy okazji” tych poszczególnych wydarzeń. Nie będę tutaj wchodził w techniczne szczegóły regulacji cukrownictwa, ale skupię się raczej na samym procesie tworzenia prawa w tej dziedzinie. Pozwolę sobie tylko na wstępie zwrócić uwagę na wyjątkowy charakter tego sektora rolnictwa i tej gałęzi przemysłu rolno-spożywczego, jaką jest produkcja cukru na bazie uprawy buraka cukrowego.

Burak cukrowy jest właściwie pierwszą „sztuczną” rośliną polową uprawianą na wielką skalę przez człowieka. Cukrodajnymi własnościami pewnych odmian *Beta vulgaris* zainteresowano się w Europie podczas blokady kontynentalnej wprowadzonej przez Napoleona, kiedy to odcięto niektóre państwa koalicji od dostaw cukru trzcinowego. Pierwsza cukrownia typu półprzemysłowego powstała na obecnych ziemiach polskich w Konarach pod Wrocławiem, w 1802 roku.

Cukier, także we współczesnym świecie i mimo jego globalnej nadprodukcji, pozostaje strategicznym artykułem żywnościowym dla każdego państwa jako najlepszy i najtrwalszy nośnik energii w żywności i podstawowa pozycja zapasów strategicznych. Do tego dochodzi wiele innych argumentów nadających uprawie buraka cukrowego i cukrownictwu zupełnie wyjątkową pozycję. Uprawa buraka cukrowego jest niezwykle korzystna dla ziemi uprawnej w systemie płodozmianu. Jako przykład można podać fakt, że pomimo i tak bardzo wysokich cen buraka w Unii, rolnicy włoskiego Południa do dzisiaj otrzymują dodatkowe zachęty do jego produkcji, by nie doszło do powstania monokultur na tamtejszych gliniastych glebach. Burak cukrowy jest

ponadto rośliną o największej sprawności procesu fotosyntezy, o dużym znaczeniu w hodowli bydła mlecznego i mięsnego, które to zresztą rynki też podlegają podobnej regulacji.

Jak burak wśród roślin polowych, tak cukrownictwo wśród gałęzi przemysłu rolno-spożywczego posiada zupełnie wyjątkową charakterystykę. Nowoczesne cukrownie to gigantyczne zakłady, przerabiające w bardzo skomplikowanym procesie mechaniczno-chemicznym do kilkunastu tysięcy ton surowca na dobę, ale tylko przez kilkadziesiąt dni w roku, poza którym to okresem (zwanym nie bez powodu kampanią przez konieczność stosowania iście wojskowej logistyki), nie nadają się do żadnej innej produkcji. Podobnie burak cukrowy – nie może być przerobiony nigdzie indziej ani w żadnym innym czasie, jak tylko w cukrowni i zaraz po wykopaniu. Jest to zatem przemysł bardzo kapitałochłonny, o długim okresie zwrotu inwestycji i wysokich kosztach stałych.

Rozumiejąc wszystkie te niezwykle aspekty sektora buraka cukrowego i cukru buraczanego, szczególnie w kontekście ogólnych założeń wspólnej polityki rolnej i specyfiki Europy jako regionu, gdzie obszary wiejskie pełnią ważną rolę kulturową, państwa członkowskie Wspólnot, a obecnie Unii Europejskiej, otoczyły swój wspólny rynek cukru nadzwyczajną ochroną. Opłacalność produkcji buraka cukrowego jest znacznie wyższa niż na przykład pszenicy czy jakiegokolwiek innej rośliny polowej. Zapewnia to stabilizację produkcji cukru, ale zachęcające dochody z produkcji buraka kompensują gorsze wyniki w innych, sprzężonych działach produkcji, przy czym w niejako efekcie ubocznym burak cukrowy wywiera swój niezastąpiony, dobroczynny wpływ na ziemię.

Cukrownicze firmy europejskie otrzymują ze swojej strony wysoką i stabilną marżę; nie zaniedbały jednak tego, by w ciągu lat, kiedy podlegały ustawowej ochronie, do perfekcji doprowadzić procesy logistyczne i technologiczne oraz obniżyć koszty, zwłaszcza siły roboczej i energii, przy zminimalizowaniu zanieczyszczenia środowiska. Plantatorzy natomiast udoskonaliли agrotechnikę, korzystają z doskonałego materiału siewnego i nowoczesnych środków chemicznych, a najnowocześniejszego sprzętu używają prawie wyłącznie zorganizowani, dla oszczędności, w kółka maszynowe. Obie strony osiągają więc spore zyski, które pozwalają im między innymi prowadzić wspólnie skuteczny lobbing i właściwie zadbać o poparcie w społeczeństwach dla ochrony przywilejów swojej branży. Oto prawdopodobnie powód, dla którego sektor cukru nie jest zagrożony planami reformy wspólnej polityki rolnej, które sprowadzają się do oszczędności i zmniejszania poziomu ochrony innych, także strategicznych działów produkcji rolno-spożywczej, takich jak mleczarstwo, produkcja zbóż czy mięsa wołowego.

Objęcie tymi naprawdę wyjątkowymi dobrodziejstwami wspólnej polityki rolnej naszych plantatorów buraka cukrowego jest dla nich wielką szansą. Wydaje się tylko, że nie będą mogli oni korzystać z niej także jako większości akcjonariusze cukrowni, co w Unii Europejskiej jest normą. Co więcej,

wynegocjowanie dla Polski wysokich kwot produkcyjnych na miarę naszych apetytów będzie bardzo trudne. Rolnicy jako producenci buraka tak czy inaczej globalnie powinni zyskać bardzo wiele. Prawdziwe problemy stoją natomiast przed naszym przemysłem cukrowniczym – przestarzałym, energochłonnym, produkującym nawet kilkanaście razy mniej cukru na jednego zatrudnionego niż w Unii, nieprzyjaznym dla środowiska – za to tworzącym bizantyńską piętrową strukturę kilkudziesięciu niezawisłych podmiotów prawa handlowego, całkowicie odporną, jak się okazało, na wszelką restrukturyzację. Podmioty te w ostatnim roku wypowiedziały sobie dodatkowo bratobójczą walkę na rynku, w wyniku czego wzajemnie się wykrwawiły i w chwili obecnej większość z nich powinna być uznana za trupy gospodarcze. Wszystko to dzieje się, o zgrozo, pod rządami prawa, którym jest, jedyna zresztą w polskim prawie rolnym, ustawa sektorowa regulująca rynek rolny-żywnościowy. Jakby mało było tego zła, na podstawie tej samej ustawy, a właściwie pod jej przykrywką, dokonuje się prywatyzacja sektora, polegająca faktycznie na wyprzedaniu majątku spółek cukrowych, a więc akcji poszczególnych cukrowni, zamiast zbywania akcji tych spółek, jak nakazuje prawo.

Mamy więc sytuację następującą: w dużym europejskim kraju, gdzie rolnictwo odgrywa przecież proporcjonalnie znacznie większą rolę w gospodarce, niż to ma miejsce w krajach wyżej rozwiniętych, funkcjonuje jak na razie jedyna rolna ustawa sektorowa, mająca regulować trzeci co do wielkości taki rynek w Europie. Kraj ten ponad dziewięć lat temu postanowił przyłączyć się do Unii Europejskiej i w tym celu uroczyście zobowiązał się dostosować swoje prawo do jej standardów, w tym oczywiście również tę swoją jedyną rolną ustawę branżową. W dalszym ciągu postaram się pokazać, czy się to udało.

Z uwagi na przyjęty „kalendarzowy” układ tego opracowania, odsyłamce podaję w postaci odpowiednich dat, a nie numerów stron.

16 stycznia 1991

W Brukseli podpisany zostaje Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z drugiej strony.

W Układzie zawarto między innymi stwierdzenie:

Strony uznają, że istotnym warunkiem wstępnym integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotami jest zbliżenie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnotach. Polska podejmie wszelkie starania w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnot.

Tak ogólne stwierdzenie nie pozwala ocenić, jak daleko powinny iść zmiany w prawie polskim w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania

państwa. Ta kwestia może jeszcze dzisiaj budzić pewne kontrowersje. Co oznacza właściwie „zgodność ustawodawstwa”? Intuicyjnie zaryzykować można stwierdzenie, że chodzi raczej o niesprzeczność i komplementarność prawa wewnętrznego ze wspólnotowym, które w pełni i jednakowo obowiązuje wszystkie państwa członkowskie. Właściwsze byłoby więc użycie wyrażenia „zharmonizowanie ustawodawstwa”. Tak się jednak składa, że w przypadku nas interesującym najwłaściwsze będzie chyba po prostu „przyjęcie ustawodawstwa” Unii Europejskiej w zakresie regulacji rynku cukru i to jeszcze w okresie przedakcesyjnym. Załamanie się funkcjonowania obowiązującego prawa jest tu wystarczającym powodem do takiego działania.

20 października 1992

Układ Europejski zostaje podpisany przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Wałęsę.

Proces ratyfikacji Układu Europejskiego po stronie polskiej trwał umiarkowanie długo. Od dnia wskazanego wyżej można więc twierdzić, że strona polska podjęła świadomą decyzję co do przystąpienia do kolejnych etapów procedury włączenia się do Unii. Można było co prawda czekać aż do ratyfikacji Układu Europejskiego przez wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej (w międzyczasie bowiem Wspólnoty Europejskie utworzyły strukturę o tej nazwie), ale ponieważ Układ nie zawierał żadnych trudnych do spełnienia ani ostatecznych co do skutków zobowiązań, możliwość odrzucenia go przez stronę europejską praktycznie nie wchodziła w grę.

styczeń 1993

Rada Ministrów przyjmuje Program działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego.

Program powyższy został opracowany przez rząd na mocy uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 lipca 1992 roku, w której czytamy:

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, uznając znaczenie Układu Europejskiego dla przyszłości kraju, wyraża nadzieję, że stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi będzie służyć przekształceniom i rozwojowi polskiej gospodarki oraz zapewni w przyszłości Rzeczypospolitej Polskiej właściwe miejsce w jednoczącej się Europie.

W tej samej uchwale Sejm postanawia:

zobowiązać Rząd do przedstawienia do dnia 31 stycznia 1993 r. programu działań dostosowujących polski system prawny do wymagań wynikających z postanowień Układu Europejskiego.

Uchwała ta jest więc dokumentem, który faktycznie rozpoczyna działalność dostosowawczą polskiego prawa do wymagań sformułowanych w Układzie.

1 lutego 1994

Układ stowarzyszeniowy wchodzi w życie.

Od tego dnia nie można już mieć wątpliwości, że na Polsce jako stronie umowy międzynarodowej ciąży faktyczny obowiązek, polegający między innymi na harmonizacji prawa krajowego z unijnym. Wiadomo też, że jednym z najtrudniejszych składowych tego zadania będzie wprowadzenie u nas prawnych uregulowań spójnych ze wspólną polityką rolną Unii Europejskiej.

26 sierpnia 1994

Sejm przyjmuje ustawę o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym.

Byłoby rzeczą niezmiernie ciekawą poznać dzisiaj motywację autorów projektu tej ustawy (którą nazywał będę dalej po prostu „ustawą z 1994 roku”). Z pewnością wzorowali się oni na europejskim systemie regulacji rynku cukru i obowiązującym wtedy rozporządzeniu Rady (WE) nr 1785/81. Na wiele uznania zasługuje przekonanie ustawodawcy do wprowadzenia ustawowej ceny minimalnej na produkt rolny. Akceptacja tego rozwiązania wynikała być może nie tyle z przekonania o niemożliwości zastosowania liberalizmu w rolnictwie krajów wysoko rozwiniętych, co raczej z akceptacji dla do niedawna jeszcze stosowanej opieki państwa nad strategicznymi sektorami gospodarki.

Z pewnością jednak wśród autorów ustawy byli i cukrownicy, i politycy, przy czym najwyraźniej nie było rolników. Ci pierwsi uzyskali gwarancję opłacalnej ceny zbytu swojego produktu, co wobec faktycznego braku uregulowań w zakresie cen surowca dało im komfort działalności gospodarczej, prowadzonej z foteli członków kilkudziesięciu zarządów niedawno utworzonych spółek prawa handlowego. Politycy zadbali o kontrolę nad tą trudną do ogarnięcia strukturą, konstruując twory w rodzaju dawnych zjednoczeń, ale tym razem prawomyślne, bo zakładane na podstawie będącego dopiero od niedawna w użyciu, po półwiecznej przerwie, Kodeksu handlowego. W ustawie z 1994 roku połączono przepisy dotyczące zupełnie odrębnych przedmiotowo zagadnień: regulacji rynku i prywatyzacji przemysłu. Artykuły dotyczące tych różnych kwestii zostały między sobą wymieszane, przy braku jakiegokolwiek struktury aktu w rodzaju rozbicia na rozdziały.

Przedstawię tu w skrócie zakres tej ustawy wymieniając tylko tematykę poszczególnych artykułów (będę robił to także później, dla czysto zewnętrznego porównania, w przypadku innych ustaw i ich projektów) i dokonując jednak pewnego podziału na części.

Część „wstępna”

Art. 1 – zakres ustawy; art. 1 a – definicje.

Część „regulacyjna”

Art. 2 – ustalanie kwot; art. 3 – „kwota” C; art. 4 – limity dla producentów i sankcje za ich przekraczanie; art. 4a – obrót cukrem przez Agencję Rynku Rolnego; art. 5 – opłaty na fundusz dopłat eksportowych; art. 10 – cena minimalna cukru i cena minimalna skupu buraków cukrowych, sankcje za sprzedaż cukru po cenie niższej niż minimalna.

Część „prywatyzacyjna”

Art. 6 – zawiązanie spółek cukrowych; art. 7 – kapitały spółek cukrowych; art. 8 – nieodpłatne nabywanie akcji przez pracowników i plantatorów; art. 9 – delegacja dla Rady Ministrów co do ustalenia zasad i harmonogramu prywatyzacji spółek cukrowych; art. 10 – wyłączenie pewnych przepisów Kodeksu handlowego w stosunku do spółek cukrowych.

Część „końcowa”

Art. 12 – zmiany w ustawie o Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa; art. 13 – pierwsze ustalenie ceny minimalnej po wejściu ustawy w życie; art. 14 – termin wejścia ustawy w życie.

O sprawach restrukturyzacji i prywatyzacji nie będę tu mówić, poza nielicznymi wyjątkami. Dlatego też proponuję przyjrzeć się części „prywatyzacyjnej” tej ustawy. Liczy ona, już po nowelizacji, około tysiąca wyrazów, podczas gdy angielska wersja jej „pierwowzoru” ma wyrazów prawie 20 tysięcy! Trzeba przyznać, że dokonano znacznego uproszczenia zagadnienia, tworząc część „regulacyjną” na wzór rozporządzenia 1785/81.

Wadliwość tego aktu prawnego pokazało samo życie. Można sprzeczać się co do tego, czy to ustawa była zła, czy też po prostu nie była przestrzegana. Pytanie to powtarza się często w dyskusjach parlamentarnych między rządzącą koalicją a jej opozycją, która ustawę wprowadziła (por. stenogramy debat sejmowych na stronach www.polskicukier.pl/prace.html). Nie ulega jednak wątpliwości, że ustawa posiada poważne wady. Doprawdy trudno zrozumieć, dlaczego dotąd nie spowodowały one żadnych poważniejszych problemów praktycznych. Podam tylko dwa przykłady:

– w ustawie nie ma przepisu, który zakazywałby wprowadzania na rynek cukru z kwoty B, gdyż art. 1a mówi tylko, że *kwota B (...) może być wyprodukowana w czasie kampanii cukrowniczej (...) i przeznaczona na eksport...*, natomiast art. 3 stanowi, że *nadwyżka produkcji cukru ponad ustalone kwoty*

A i B stanowi kwotę C, która może być przeznaczona wyłącznie na eksport... Z tego w żadnym razie nie wynika, że cukier z kwoty B musi być przeznaczony wyłącznie na eksport. Zresztą użyte pojęcie „kwota C” jest zupełnie nieadekwatne, gdyż ilości cukru C ani się nie wyznacza, ani nie ogranicza. Jest więc zupełnie niezrozumiałe, dlaczego cukrownicy nie sprzedają cukru B w kraju, skoro ustawa tego nie zabrania, co więcej, nie nakłada ograniczeń kwartalnych na sprzedaż, jak w przypadku kwoty A;

– z art. 1a ust. 4 wynika, że „plantator buraka cukrowego” to osoba, która w przepisany czas dostarczyła co najmniej 50 ton buraków, w tekście natomiast wielokrotnie używa się pojęcia „plantator”. Z art. 6 ust. 3 wynika natomiast, że tylko „plantatorzy buraka cukrowego”, czyli ci, co w ciągu pewnego okresu dostarczyli pewną ilość buraków, a nie „plantatorzy”, czyli czynni dostawcy buraków, wybierać mogą przedstawiciela do rady nadzorczej, czego się w żadnej cukrowni nie praktykuje.

Takich usterek jest niepokojąco wiele jak na akt prawny o tak małej liczbie przepisów i regulujący rynek strategiczny o tak wielkich obrotach. Porzucając więc dalszą krytykę, poprzestańmy na stwierdzeniu, że zmiana tej ustawy była potrzebna właściwie od samego początku jej obowiązywania i jest sprawą pilną.

20 czerwca 1995

Rada Ministrów wydaje rozporządzenie w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji spółek cukrowych.

Ustawa z 1994 roku w art. 9 stanowiła:

Rada Ministrów w terminie do dnia 31 grudnia 1994 roku na wniosek Ministra Przekształceń Własnościowych w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej określi, w drodze rozporządzenia, zasady i harmonogram programu prywatyzacji spółek cukrowych.

Termin ten nie został dotrzymany. W kluczowym paragrafie przedmiotowego rozporządzenia, mającego datę 20 czerwca 1995 roku, czytamy natomiast, że:

Z zastrzeżeniem §2 i 3 rozporządzenia, prywatyzacja spółek cukrowych następuje w drodze udostępnienia osobom trzecim akcji należących do Skarbu Państwa lub w drodze podwyższenia kapitału akcyjnego spółek cukrowych przez emisję nowych akcji i obejmowanie tych akcji przez osoby trzecie.

No bo jak inaczej można prywatyzować spółkę skarbu państwa, jak nie przez sprzedaż jej akcji i emisję dalszych akcji na sprzedaż? A jednak tego prostego, własnego zresztą, polecenia rząd nigdy nie wykonał i najwyraźniej wykonać nie ma zamiaru. Prywatyzacją nazywa natomiast wyprzedaż majątku spółek cukrowych, którym są akcje spółek parterowych.

Nie to jest jednak najgorsze. W okresie, kiedy uchwalono ustawę i wydano rozporządzenie, cukrownie miały się nie najgorzej, a ich akcje miały wartość rynkową znacznie przekraczającą nominalną. Ministerstwo Skarbu Państwa bez żadnego uzasadnienia i przez całe lata opóźniało nieodpłatne zbywanie części posiadanych akcji cukrowni plantatorom i pracownikom uprawnionym do tego na mocy ustawy z 1994 roku. Czyni to dopiero teraz, gdy wiele cukrowni upada, a ich akcje są praktycznie bez wartości. Nie były to na ogół pakiety zbyt duże, ale wymowa społeczna takiej prywatyzacji jest przygnębiająca.

27 czerwca 1995

Rada Europejska przyjmuje „białą księgę” w sprawie integracji stowarzyszonych krajów Europy Środkowej i Wschodniej z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej.

Dokument ten mało zajmuje się rolnictwem. W rozdziale „3. Prawodawstwo Wspólnoty dotyczące rynku wewnętrznego” czytamy:

3.13. Rolnictwo jest kolejnym ważnym obszarem, zarówno pod względem obszerności prawa, jak jego miejsca w gospodarkach wielu krajów Europy Środkowej i Wschodniej (KEŚW). Wiele aspektów polityki rolnej nie zostało omówionych w niniejszej „białej księdze”, ponieważ związane są one raczej z systemami wspierania rynku niż z wolnym przepływem towarów. (...) „Biała księga” dotyczy zatem obszaru weterynarii, wymagań zdrowotnych i kontroli żywienia zwierząt, jak również wymagań rynkowych dla poszczególnych towarów.

Rzeczywiście, tematyka „białej księgi” w niewielkim stopniu dotyczy rynku cukru. Przy tej okazji zauważmy, że w sektorze cukru problem jakości, tak drastycznie występujący na przykład w przypadku mięsa i mleka, dla polskiego cukru właściwie nie istnieje, tak że z tego akurat powodu nie powinno być dla niego żadnych przeszkód w obrocie na wspólnym rynku europejskim.

Rada Ministrów przyjęła „Harmonogram działań dostosowujących polski system prawny do zaleceń «białej księgi» europejskiej w sprawie integracji z jednolitym rynkiem Unii Europejskiej” w dniu 15 lipca 1997 roku, to jest w dwa lata później. Jest to jednak dokument bardzo ogólny, a interesującej nas problematyce nie poświęca się tam zbyt wiele uwagi.

16 października 1996

Rozpoczyna działalność Komitet Integracji Europejskiej.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej stanowi w art. 2 ust. 1 pkt 2, że do zadań Komitetu należy w szczególności:

...inicjowanie i koordynowanie prac dostosowawczych w zakresie instytucji prawnych oraz opiniowanie projektów aktów prawnych co do ich zgodności z prawem Unii Europejskiej.

Ustawa i wydany na jej podstawie statut definiują zadania Komitetu dość lakonicznie, ale są to obowiązki niemałe. Ostatnio mówi się o tym, że bez dodatkowych środków i przedsięwzięć organizacyjnych Komitet nie nadaży nawet opiniować projektów poszczególnych resortów. Na podstawie dotychczasowej obserwacji procesu dostosowawczego uważam za konieczne stworzenie bazy danych aktów prawnych, nowelizowanych polskich i aktualnych wspólnotowych, dostępnych w jednym miejscu i o ujednoliconej terminologii, gdyż nader często spotyka się zupełnie inaczej brzmiące tłumaczenia tych samych aktów prawnych. Potrzebna jest jednolita biblioteka oficjalnych tłumaczeń, choćby do celów edukacyjnych.

28 stycznia 1997

Rada Ministrów przyjmuje „Narodową strategię integracji”.

Mija oto sześć lat od chwili podpisania przez Polskę Układu Europejskiego o stowarzyszeniu. Wśród wielkiej liczby elementów składających się na *Narodową strategię integracji*, w jej „Cz. II. Dostosowania gospodarcze” pod tytułem „Harmonizacja ustawodawstwa z zakresu wsi i rolnictwa” umieszczono następujące stwierdzenie:

*2. 116. Polska musi zademonstrować zdolność do wprowadzenia w życie prawa i procedur UE. Priorytetem rządu jest więc przygotowanie szczegółowego planu wprowadzenia *acquis* z zakresu WPR (wspólnej polityki rolnej – przyp. jks). Będzie to wymagać zmian legislacyjnych, instytucjonalnych i proceduralnych.*

Z akapitu tego wynika najwyraźniej, że rząd potrzebuje „zmian legislacyjnych, instytucjonalnych i proceduralnych”, by mógł wykonać swoje priorytetowe zadanie, za jakie uznaje „przygotowanie szczegółowego planu wprowadzenia *acquis* z zakresu WPR”. Brzmi to bardzo dziwnie, ale w końcu w jakiś sposób tłumaczy, dlaczego takiego szczegółowego planu do dzisiaj nie ma.

Inne, tym razem już bardzo prawdziwe stwierdzenie, znajdujemy nieco dalej:

2. 119. Niezbędne jest reprezentowanie w UE polskiego rolnictwa przez organizacje związkowe i samorządowe rolników. Dlatego te organizacje

powinny się porozumieć w celu wyłonienia wspólnego przedstawicielstwa, które reprezentowałoby na forum UE interesy polskich rolników.

Oto zadanie o naprawdę podstawowym znaczeniu dla naszych przygotowań do członkostwa w Unii Europejskiej, ale za to zupełnie niewchodzące w zakres obowiązków, uprawnień i możliwości rządu. Jednakże bez jego wykonania nie ma mowy implementacji WPR w Polsce, a w okresie przedakcesyjnym o sprawnym wprowadzeniu *acquis* w tej dziedzinie.

6 marca 1997

Przewodniczący Komitetu Integracji Europejskiej powołuje zespół zajmujący się przygotowaniem dokumentacji na potrzeby negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej.

Informację o tym naprawdę doniosłym fakcie znajdujemy w *Raporcie wykonania programu działań...*, który omawiam w następnej kolejności. W podrozdziale „Przygotowanie dokumentacji do negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej” czytamy:

W dniu 6 marca 1997 r. zarządzeniem przewodniczącego KIE powołano zespół zadaniowy, w skład którego wchodzi podsekretarze stanu reprezentujący ministerstwa i urzędy centralne. Przewodniczą oni 33 podzespołom utworzonym dla poszczególnych obszarów negocjacyjnych. Do pracy w każdym podzespole zostali delegowani przedstawiciele UKIE, którzy pełnią rolę łączników w całościowym procesie koordynacji przygotowań do negocjacji.

W obszarze negocjacyjnym „Rolnictwo” powołano podzespół 15 pod przewodnictwem jednego z wiceministrów rolnictwa. Chociaż o jego składzie i pracach nic mi bliżej nie wiadomo, wiem jednak, że w zakresie regulacji rynku cukru podzespół ten opracował niezwykle interesujący dokument (por. 9 stycznia 1998).

20 maja 1997

Rada Ministrów przyjmuje Raport z wykonania programu działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej w latach 1992–1996.

Ten obszerny (liczący ponad 400 stron) dokument świadczy o dużej aktywności Komitetu Integracji Europejskiej w pierwszym okresie jego działalności. Powołanie zespołów i podzespołów przygotowujących materiały do przeprowadzenia *screeningu*, przyswojenia *acquis* i przygotowania przyszłych nego-

cji, było rzeczywiście ważnym wydarzeniem. Znaczna część raportu poświęcona jest takim właśnie działaniom UKIE w fazie jego organizowania się (w tym zakresie *Raport...* znacznie wykracza poza koniec 1996 roku, jakiego formalnie dotyczy), a także zagadnieniom związanym z funduszami pomocowymi. Gorzej jest z rzeczywistymi dokonaniem w zakresie dostosowania prawa w czteroletnim okresie objętym sprawozdaniem.

Szukając informacji na temat postępów w dziedzinie prawnej regulacji rynku cukru, w rozdziale „Rolnictwo i gospodarka żywnościowa” znajdujemy na str. 135 tytuł „Zaawansowanie procesów prywatyzacyjnych w przemyśle przetwórczym (spożywczym)” i stwierdzenie:

...zaawansowana jest prywatyzacja przemysłu, zbożowo-młynarskiego i ziemniaczanego oraz rozpoczęła się prywatyzacja cukrowni.

Jeśli nawet tak naprawdę było, to z pewnością nie oznaczało to prywatyzacji zgodnej z obowiązującym prawem, ustanowionym przez „ustawę cukrową” z 1994 roku, a o zwykłe podwyższanie kapitału w niektórych spółkach parterowych holdingów cukrowniczych. Sama ustawa nie jest zresztą wymieniana jako osiągnięcie w kierunku adaptacji *acquis*, a teoretycznie mogłaby, z uwagi na jej pozorną tylko zgodność w prawem wspólnotowym.

W rozdziale „7. Integracja polityki rolnej ze wspólną polityką rolną WE” i podrozdziale „7. 1. Przygotowania do integracji” znajdujemy informację:

Rząd i resort rolnictwa podejmował w latach 1994 –1996 wiele działań związanych z przygotowaniem Polski do wstąpienia do UE. Rozpoczęto konieczne dostosowania prawne, instytucjonalne i instrumentalne oraz przygotowanie warunków wyjściowych do negocjacji. Legislacyjne działania dostosowawcze uwzględniają realia polskie. W 1996 r. Sejm przyjął 5 ustaw dotyczących funkcjonowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej (...) (w tym) o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (...). Rząd przygotował harmonogram opracowania wszystkich aktów prawnych wymaganych w „białej księdze”.

Wspomniana nowelizacja ustawy cukrowej w niczym nie przybliżyła tej regulacji do standardów Unii. Wręcz przeciwnie, umocniła odmienny od wspólnotowego, zbiurokratyzowany i nieskuteczny mechanizm ceny minimalnej i kwartalnych kwot sprzedaży. Wprowadziła dodatkowe zamieszanie w rodzaju zwolnienia Agencji Rynku Rolnego z sankcji za sprzedaż cukru poza limitami kwartalnymi, które i tak jej nie dotyczyły, przy czym zapomniano o tym, że Agencji powinno się przede wszystkim zakazać sprzedaży cukru po cenie niższej niż minimalna. Ten błąd ujawnił się w kilka lat później, kiedy to ARR zapoczątkowała krach na rynku cukru sprzedając swoje zapasy po niskich cenach i zmuszając producentów do takich samych działań.

Pozostała, większa część noweli dotyczy kapitałowych operacji związanych z tworzeniem holdingów cukrowniczych, które do dzisiaj nie wykonały ani swoich zadań restrukturyzacyjnych, ani nie zostały sprywatyzowane, tak jak przewidywała ustawa.

3 czerwca 1997

Rada Ministrów przyjmuje *Harmonogram działań implementacyjnych narodowej strategii integracji.*

Obiecujący tytuł tego dokumentu zachęcił mnie do intensywnych działań w celu uzyskania do niego dostępu. W witrynie www.ukie.gov.pl serwer informuje, że tekst dokumentu nie jest dostępny. W innym miejscu pod poszukiwanym tytułem znajdujemy jakąś bezładną listę opatrzoną nagłówkiem „Harmonogram spotkań UE – kraje stowarzyszone podczas prezydentury austriackiej”. Jest to przykład kiepskiego stanu witryny internetowej UKIE, jak i całego systemu informacji o *acquis*.

9 stycznia 1998

Ukazuje się *Raport podzespołu 15 – Rolnictwo.*

Dokument ten znalazł się w moim posiadaniu przypadkowo. O ile wiem, nie był on publikowany, przynajmniej w ciągu kilku pierwszych miesięcy po jego sporządzeniu, gdyż już wtedy zarówno jego treść, jak i samo utworzenie podzespołu, jego skład i przebieg prac nie były ujawniane z uwagi na poufny charakter przygotowań do negocjacji już na tym, wczesnym etapie. Gdyby jednak ogłoszono wtedy jego „Cz. VI. Cukier, izoglukoza i inulina”, musiałyby ona u każdego zainteresowanego pomyślnością polskiej wsi i rolnictwa wzbudzić prawdziwy entuzjazm.

Znajdujemy tam, na pierwszych kilku stronach, bardzo celną i fachową analizę porównawczą polskiego i wspólnotowego prawa regulującego rynek cukru. Sprowadza się ona oczywiście do wykazania zupełnej odmienności i wadliwości systemu polskiego, ale zaraz po niej następuje tytuł „Zakres dostosowania regulacji rynku cukru w Polsce do zasad obowiązujących w Unii Europejskiej”, a pod nim w trybie oznajmującym stwierdzenia, z których część z przyjemnością przytaczam:

1.2. Zostanie wprowadzony obowiązek zrzeszania się plantatorów i firm przemysłu cukrowniczego.

1.2.1 W celu reprezentowania producentów buraka cukrowego i producentów cukru zostaną utworzone dwie organizacje samorządu producentów: związek plantatorów buraka cukrowego oraz związek producentów cukru.

1.2.3. Przedstawiciele obu korporacji (...) o identycznej liczbie głosów będą stanowili Komitet Porozumiewawczy, rozstrzygający wszelkie kwestie, dotyczące stosunków pomiędzy przemysłem cukrowniczym a plantatorami buraka cukrowego.

1.3. Firmy handlu hurtowego będą musiały uzyskać licencję na: magazynowanie cukru oraz w danym sezonie na handel zagraniczny cukrem – odrębnie na każdą kolejną transakcję.

1.4. Bezpośrednią regulacją rynku będzie zajmowała się wyspecjalizowana Agencja ds. Rynku Cukru. (...)

Dalej następuje wyszczególnienie zadań i uprawnień Agencji, a następnie propozycje w zakresie limitowania („kwotowania”) produkcji cukru, tworzenia rezerw, finansowania eksportu nadwyżek, ustalania cen cukru i buraków cukrowych, zwrotu kosztów magazynowania i innych mechanizmów i instrumentów regulacji wspólnego rynku cukru w Unii Europejskiej.

Bardzo charakterystyczna jest konstrukcja dokumentu. Autorzy raportu słusznie zauważyli, że europejskie regulacje nie dadzą się wdrożyć bez udziału silnego samorządu cukrowniczo-plantatorskiego i bez utworzenia kompetentnej i wyspecjalizowanej agencji sektorowej. Prawo wspólnotowe w znikomym stopniu zajmuje się tymi problemami, gdyż samorządność tkwi głęboko w tradycji rolnictwa i nie musi być regulowana prawem, a ponadto cały „reżym cukrowy” został wypracowany przez lata i jest utrzymywany w mocy właśnie dzięki sile tych organizacji. Konieczność istnienia wyspecjalizowanych agencji, na co niechętnie patrzą u nas przeciwnicy biurokracji i zwolennicy czystych mechanizmów rynkowych, jest też zupełnie oczywista dla tych, którzy rozumieją złożoność i wrażliwość przyjętych mechanizmów na rozstrojenie.

Autorzy rozumieją też, że żaden z zastosowanych w Unii instrumentów nie może być wyrwany z kontekstu innych związanych z nim regulatorów rynku. Dlatego też proponują, słusznie zresztą, wdrożenie systemu wspólnotowego w zakresie rynku cukru w całości, nie usiłując nawet bronić rozwiązań obecnych, które w praktyce wystarczająco się skompromitowały.

W prawie wszystkich proponowanych rozwiązaniach raport postuluje zastosowanie rozwiązań prawnych, które znalazły się w poselskim projekcie „ustawy buraczanej”, wniesionym do łaski marszałkowskiej 29 grudnia 1998 roku. Projekt ten uzyskał bardzo wysoką ocenę Komitetu Integracji Europejskiej.

Pewnym niedostatkim dokumentu jest brak propozycji co do adekwatnie precyzyjnych i bezwzględnych w stosowaniu instrumentów kontroli obrotu z zagranicą, które w regulacjach tego typu stanowią tę, zazwyczaj trudniejszą, drugą stronę medalu. Trzeba jednak pamiętać, że zasady są tu proste, bo polegają, ogólnie mówiąc, na utrzymywaniu ceny prognozy, a trudność polega na przekonaniu do ich stosowania partnerów społeczności międzynarodowej, podczas gdy utrzymanie stabilnej ceny na rynku wewnętrznym wymaga przekonania własnych konsumentów co do idei, która stoi u podstaw regulacji.

Raport w części poświęconej rynkowi cukru zawiera też propozycję wielkości polskich kwot A i B, przyjętej jako podstawa do negocjacji w Unię Europejską. Postuluje się przyznanie Polsce łącznej kwoty rzędu 2 mln ton cukru

białego, co wydaje się bardzo trudne do przeprowadzenia. Niemniej jednak zaprezentowane w raporcie obszerne uzasadnienie, zarówno polityczne, jak i ekonomiczne tej propozycji, wypada daleko lepiej niż kompromitujący tekst, który ostatecznie znalazł się w stanowisku negocjacyjnym (por. 9 grudnia 1999).

W związku z powyższym opisem raportu podzespołu 15 w części dotyczącej rynku cukru nasuwa się szereg pytań. Dlaczego nie zrealizowano żadnego z tych postulatów co do zmiany prawa? Dlaczego rząd nie wykorzystał tego materiału przy opracowywaniu swojego projektu nowelizacji ustawy z 1994 roku, który w końcu otrzymał negatywną opinię Komitetu Integracji Europejskiej i z taką właśnie „rekomendacją” został wniesiony do łaski marszałkowskiej? Dlaczego nikt ze strony rządowej nie wykorzystał wniosków raportu przy przeciągających się w nieskończoność i zakończonych w końcu fiaskiem pracach podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia ustaw cukrowych? Dlaczego nie wykorzystano podanej w raporcie argumentacji dotyczącej polskich kwot cukru w stanowisku negocjacyjnym?

29 czerwca 1998

Komitet Integracji Europejskiej przyjmuje Raport z działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa RP w Unii Europejskiej według stanu na koniec 1997 roku.

Wgłębiając się w wielopoziomową strukturę tego obszernego dokumentu w poszukiwaniu informacji o dostosowaniu polskiego prawa regulującego rynek cukru do standardów europejskich, napotykamy kolejno: część „3. Dostosowania sektorowe (w sferze realnej i regulacyjnej)”, dalej obszerny rozdział „3. 3. Rolnictwo i gospodarka żywnościowa”, następnie podrozdział „3. 3. 7. Stan przygotowania polskiego rolnictwa do członkostwa w Unii Europejskiej na koniec 1997 roku” i wreszcie na str. 149 punkt „3. 3. 7. 14. Cukier, izoglukoza i inulina”. Czytamy tam:

Przygotowania do przystąpienia do Unii Europejskiej obejmują:

- dostosowanie przepisów regulujących rynek cukru do obowiązujących w Unii Europejskiej (realizowany będzie poprzez nowelizacje ustawy z dnia 24 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (Dz. U. Nr 98, poz. 473 oraz z 1996 r. Dz. U. Nr 152, poz. 724),*
- określenie propozycji w sprawie kwot produkcji cukru A i B, popartych argumentacją, która miałaby szansę uzyskania akceptacji w trakcie przyszłych rokowań.*

W zakresie dostosowania przepisów regulujących rynek cukru należy:

a) Zastąpienie obowiązującego systemu kwot produkcji A, B i C przepisami obowiązującymi w Unii.

W Unii Europejskiej cukier i izoglukoza wyprodukowane w ramach kwoty A i B mogą być sprzedawane na terenie Wspólnoty. Cukier wytwarzany w ramach kwoty B stanowi rezerwę zaopatrzenia rynku krajowego, a pozostała nadwyżka jest przeznaczana na eksport, wspierany przez dotacje. W Polsce kwoty A i B nie mają możliwości wzajemnego uzupełniania się:

- podaż na rynku krajowym (A),
- dotowany eksport (B).

b) Zastąpienie obowiązującego w Polsce systemu opłat, pobieranych przez cukrownie przy zbyciu cukru z kwoty A z przeznaczeniem na dopłaty do eksportu, przez system UE, polegający na wnoszeniu przez producentów buraków i cukrownie składek z tytułu współodpowiedzialności w wysokości 2% ceny zbytu cukru kwoty A oraz do 39,5% ceny zbytu cukru kwoty B. Tworzony w ten sposób fundusz przeznaczany jest na dotowanie eksportu bądź inne działania interwencyjne na rynku cukru.

c) Wprowadzanie systemu wyrównującego koszty magazynowania cukru, ponoszone przez cukrownie lub inne podmioty.

Warto przyrzeć się temu zadziwiającemu tekstowi dokładniej. Przede wszystkim zamieszczono go w podrozdziale zatytułowanym „Stan przygotowania polskiego rolnictwa do członkostwa w Unii Europejskiej na koniec 1997 roku”, napisano natomiast, co jest do zrobienia. Ten pseudodydaktyczny tekst zawiera zresztą pewne istotne błędy i uproszczenia, co oznacza, że wśród przygotowujących materiały dla rządu w sprawie regulacji rynku cukru wiedza, tak dobrze wyłożona w poprzednio omawianym raporcie podzespołu 15., stopniowo zanikała z powodu jej nie używania. Z Raportu z działań dostosowujących... widać bowiem wyraźnie, że w interesującym nas zakresie w 1997 roku po prostu nic nie zrobiono.

29 grudnia 1998 roku

34 posłów wnosi do łaski marszałkowskiej projekt ustawy o produkcji buraka cukrowego i cukru buraczanego oraz o regulacji krajowego rynku cukru.

Projekt poselski (druk sejmowy nr 990) powstał na bazie tekstu opracowanego przez izby rolnicze i związki plantatorów buraka cukrowego województw południowo-wschodniej Polski. Wykazywał on silną zbieżność z koncepcjami przedstawionymi w części szóstej raportu podzespołu 15., który omawiałem powyżej. W szczególności projekt ten kładł duży nacisk na stronę organizacyjną cukrownictwa w sensie utworzenia demokratycznego samorządu

sektorowego producencko-plantatorskiego i podporządkowania jego kontroli wyspecjalizowanej agencji branżowej. Przedstawię krótko strukturę projektu.

Rozdział I. Przepisy ogólne

Art. 1 – zakres i definicje; art. 2 – kluczowe przepisy w zakresie limitowania produkcji i licencjonowania obrotu zagranicznego.

Rozdział II. Organizacje i instytucje

Art. 3 – samorząd plantatorów; art. 4 – samorząd producentów cukru; art. 5 – Komitet ds. Rynku Cukru (branżowy organ porozumiewawczy); art. 6 – Krajowe Biuro Cukru (branżowa agencja interwencyjna); art. 7 – działalność interwencyjna Krajowego Biura Cukru.

Rozdział III. Ceny

Art. 8 – ceny minimalne na buraki; minimalne ceny zbytu cukru; opłata na rekompensaty kosztów magazynowania.

Rozdział IV. Kwoty i limity

Art. 9 – krajowe kwoty A i B; art. 10 – limity A i B dla producentów cukru; art. 11 – obrót limitami cukru; art. 12 – limity A i B dla producentów izoglukozy.

Rozdział V. Opłaty i dopłaty

Art. 13 – refundowanie kosztów magazynowania cukru; art. 14 – składki na pokrycie kosztów eksportu nadwyżek; art. 15 – sankcje za sprzedaż cukru poza limitami; art. 16 – określanie wysokości dopłat eksportowych; art. 17 – dopłaty za niespożywcze zużycie cukru.

Rozdział VI. Przepisy przejściowe i końcowe

Art. 18 – zmiany w ustawie o ARR; art. 19 – uchylenie części „regulacyjnej” ustawy z 1994 roku; art. 20 – delegacja dla ministra gospodarki w kwestii koncesji na obrót z zagranicą; art. 21 – wejście ustawy w życie.

Projekt ustawy, z punktu widzenia dzisiejszej sytuacji w cukrownictwie, miał pewne braki, ale polegające na zbyt ostrożnym przejmowaniu rozwiązań wspólnotowych. Jest to usprawiedliwione tym, że prace nad nim rozpoczęto około dwóch lat temu, a autorzy z góry zakładali, że ustawa będzie musiała być w przyszłości nowelizowana, być może wielokrotnie, ale w sposób niejako planowy, w związku z ewolucją sytuacji w stanie prac przygotowawczych do akcesji i wyników negocjacji.

Projekt miał bardzo szczegółowe uzasadnienie, którego wartość podkreślano wielokrotnie, także z trybuny sejmowej podczas pierwszego czytania. W pierwotnej wersji autorskiej izb rolniczych miał też obszerną preambułę na wzór tej z obowiązującego wówczas w Unii Europejskiej rozporządzenia

1785/81. Została ona jednak usunięta w czasie prac redakcyjnych podjętych przez posłów-wnioskodawców jako niezgodna z polską techniką i tradycją legislacyjną.

Projekt otrzymał także pozytywną, a w istocie bardzo dobrą, ocenę Komitetu Integracji Europejskiej co do zgodności z prawem wspólnotowym. Na kilkanaście analizowanych rozwiązań szczegółowych proponowanych w projekcie tylko jedno uznano za istotnie odmienne od przyjętego w Unii Europejskiej. Kwestia dotyczyła corocznego, a nie w okresie kilkuletnim, wyznaczania limitów producentom izoglukozy. Rozwiązanie takie jednak było o tyle uzasadnione, że w okresie tworzenia projektu izoglukozy jeszcze w Polsce nie produkowano, spodziewać się natomiast można było corocznego wzrostu produkcji tego surowca wobec znacznego zapotrzebowania krajowego, zaspokajanego dotychczas przez import.

Projekt proponował też bardzo korzystne rozwiązanie legislacyjne polegające na rozdzieleniu dwóch odrębnych zagadnień, regulacji rynku cukru i prywatyzacji cukrownictwa, dotychczas rozstrzyganych w tej samej ustawie z 1994 roku. Jak wykazałem poprzednio, oba zagadnienia występują w tym akcie prawnym odrębnie; poszczególne artykuły „regulacyjne” i „prywatyzacyjne” wcale się do siebie nie odwołują. Co więcej, artykuły regulujące te odrębne zagadnienia są rozmieszczone dość chaotycznie, a owo pomieszanie materii pogłębiało się przy kolejnych nowelizacjach. W projekcie poselskim proponowano uchylenie wszystkich przepisów „starej ustawy cukrowej” dotyczących regulacji rynku, a następnie wprowadzenie nowej ustawy dotyczącej wyłącznie prywatyzacji i uchylenie starej w całości. Komisja nie zaakceptowała jednak tego planu i prowadziła prace w różnych innych kierunkach co do techniki legislacyjnej. Dzisiaj, wobec widocznego niepowodzenia tych wysiłków wydaje się, że należy wrócić do dawnej propozycji z projektu poselskiego.

9 lutego 1998

Konferencji w Senacie RP na temat cukrownictwa – wiceminister skarbu państwa przedstawia *Informację dotyczącą przekształceń własnościowych w sektorze cukrowniczym.*

Konferencja, zorganizowana prawie dokładnie rok temu przez senacką Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi, była, jak to dzisiaj wyraźnie widać, ważnym wydarzeniem w burzliwych dziejach polskiego cukrownictwa w końcu lat dziewięćdziesiątych. Urzędująca od kilku zaledwie dni podsekretarz stanu w Ministerstwie Skarbu, minister Barbara Litak-Zarębska, przedstawiła wtedy dość kontrowersyjnie zarysowaną koncepcję prywatyzacji grupowej spółek cukrowych. Był to projekt wyraźnie sprzeczny z ustawą z 1994 roku, a dokładnie z wydanym na jej podstawie rozporządzeniem Rady Ministrów

z dnia 20 czerwca 1995 roku w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji spółek cukrowych. Charakterystyczny jest fakt, że o rozporządzeniu tym w przedstawionej informacji ani razu nie wspomniano. Koncepcja „prywatyzacji grupowej” była zdeformowaną i wypaczoną co do idei wersją pomysłu tworzenia grup cukrowni powiązanych ze sobą kapitałowo w sposób bezpośredni, a nie tylko poprzez fakt posiadania pakietów większościowych ich akcji przez tę samą spółkę cukrową, który zrodził się wśród najbardziej zagrożonych brakiem restrukturyzacji cukrowni południowo-wschodnich. Zadziwiająca jest konsekwencja z jednej strony, a łatwość z drugiej, z jaką Ministerstwo Skarbu Państwa realizuje tę ścieżkę prywatyzacji strategicznego dla rolnictwa sektora w sposób niezgodny z duchem i literą ustawy i wbrew rzeczywistym interesom państwa. Nie jest to jednak przedmiotem prowadzonej tu analizy.

Istotniejsze jest natomiast, że na tej samej konferencji po raz pierwszy padły poważne ostrzeżenia co do zagrożenia krajowego rynku cukru wynikającego z dopuszczania do nadmiernej podaży cukru kwotowego i nieprzestrzegania przepisów ustawy z 1994 roku. Rzeczywistość, z jaką przyszło się cukrownikom i plantatorom zderzyć w ciągu roku 1999, była gorsza, niż mógł przypuszczać ktokolwiek obecny wtedy na sali konferencyjnej.

Wahania cen, jakie wkrótce potem nastąpiły, można ocenić tylko w jeden sposób: regulacja rynku cukru w Polsce zupełnie nie działa. Jednocześnie efekt prac legislacyjnych nad uregulowaniem tego rynku, na sposób europejski albo jakikolwiek inny, mimo wszystkich przedstawionych koncepcji, planów i raportów, jest równy zeru. Nasuwa się pytanie: jaki będzie efekt dzisiejszej konferencji?

12 marca 1999

Rząd wnosi do łaski marszałkowskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym.

W dwa i pół miesiąca po projekcie poselskim i na miesiąc przed jego pierwszym czytaniem rząd złożył w Sejmie swój projekt (druk sejmowy nr 986) nowelizacji ustawy cukrowej z 1994 roku.

Struktura tego projektu jest następująca:

Art. 1

ust. 1 – zmiana tytułu ustawy; ust. 2 – zmiana definicji kwoty B i wprowadzenie definicji izoglukozy; ust. 3 – limitowanie produkcji izoglukozy; ust. 4 – wprowadzenie terminu wyeksportowania cukru C; ust. 5 – zmiana zasady przyznawania limitów i obrotu limitami; ust. 6 – zmiany nazw ministrów w związku z ustawą o działach administracji; ust. 7 – skreślenie dawnego przepisu o limitach; ust. 8 – zasady przydziału li-

mitu izoglukozy; ust. 9 – zmiana dawnego art. 10 ust. 2 o zasadach ustalania ceny minimalnej buraków.

Art. 2

Przepis wprowadzający.

Przede wszystkim zauważmy, że jedyna istotna zmiana w stosunku do ustawy z 1994 roku polega na wprowadzeniu limitowania produkcji izoglukozy. Przyjęto jednak z niewiadomych powodów definicję izoglukozy jako produktu zawierającego co najmniej 41% fruktozy w suchej masie, podczas gdy w prawie europejskim za izoglukozę uważa się już produkt o zawartości fruktozy większej od 10%.

Pozostałe propozycje natomiast nie zmieniają istoty rozwiązań ustawy z 1994 roku i w żaden sposób nie przybliżają uregulowań rynku cukru do standardów unijnych. Definicja kwoty B, choć nieco zmieniona, pozostaje sprzeczna ze stosowaną w Unii Europejskiej. Limity produkcji cukru proponuje się określać na podstawie udziału całej (łącznie z cukrem C) producenta w krajowej produkcji cukru w latach 1993/94–1997/98, co również narusza zasadę stosowaną na europejskim wspólnym rynku cukru. Dodaje się niemożliwy do zrealizowania i utrudniający restrukturyzację przepis o przekazywaniu limitu ministrowi po zaprzestaniu produkcji cukru przez producenta.

Cały system pozostaje więc tak samo sztuczny i tak samo niezgodny z unijnym prawem cukrowym, jakim był dotychczas. Najbardziej martwić i zastanawiać może jednak propozycja ostatniej z propozycji rządowego projektu nowelizacji: plantatorom, którzy powinni być podmiotem tej ustawy, odbiera się (i tak dotychczas martwe) prawo uzgadniania ceny buraka z producentami, redukując je do prawa wyrażenia opinii. Cała nowelizacja sprowadza się do kilku mało istotnych i na ogół niedobrych zmian w starym, niesprawnym mechanizmie regulacji, jeśli nie liczyć wprowadzenia limitowania produkcji izoglukozy, zresztą zdefiniowanej niepoprawnie.

Projekt ustawy skierował rząd do łaski marszałkowskiej pomimo załączonej do niego opinii Komitetu Integracji Europejskiej, która stwierdza niezgodność przedłożenia z *acquis*. W związku z tym, o czym pisałem powyżej, relacjonując plany i dokonania rządu w zakresie realizacji Układu Europejskiego, nasuwa się wiele pytań. Najbardziej jednak nurtuje mnie wciąż to samo pytanie: dlaczego przy tworzeniu projektu rządowego nie wykorzystano tych wszystkich dobrych rozwiązań, które wypracował podzespół 15. w swoim raporcie?

21 kwietnia 1999

Pierwsze czytanie obu projektów ustaw o cukrownictwie.

Sejm po ożywionej debacie skierował oba projekty, poselski i rządowy, do Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi celem ich przedyskutowania i sporządzenia

sprawozdania. Ocena posłów w debacie była jednoznaczna: projekt poselski oceniono wysoko, natomiast rządowy powszechnie krytykowany, z pewnymi oczywiście wyjątkami. Często wyrażano zdziwienie, że rząd przedkłada projekt z jednoznaczną negatywną opinią Komitetu Integracji Europejskiej.

Szczególnie interesujące były wystąpienia posłów Henryka Wujca i Jana Wyrowińskiego, którzy zajmowali, przeciwne zresztą, stanowisko w kwestii „biurokracji” związanej z wprowadzeniem propozycji projektu poselskiego. Stenogram z tej dyskusji znaleźć można w witrynie internetowej www.polski-cukier.pl/prace.html.

7 maja 1999

Rozpoczyna prace podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia poselskiego i rządowego projektów ustaw o cukrownictwie.

Komisja Rolnictwa wyłoniła podkomisję nadzwyczajną, która otrzymała zadanie „pogodzenia” obu projektów. Prace na pierwszych kilku posiedzeniach koncentrowały się wokół kwestii formalnolegisłacyjnych. Przedstawiciele i eksperci rządu obstawali przy formie nowelizacji, nie kwestionując wprowadzenia merytorycznych rozwiązań projektu poselskiego, który z kolei miał stać całkowicie nową ustawą, dotyczącą tylko spraw regulacyjnych, o treści obszernej, ale formie zwartej i logicznej. Spory w tej sprawie wyszły nawet poza salę obrad podkomisji i przerodziły się w grę nacisków politycznych.

Sprawę rozstrzygnął czas i kwestie praktyczne. Okazało się, że przetworzenie obszernego projektu poselskiego w nowelizację niewielkiej objętościowo, ale od początku niezbyt przejrzyste zapisanej ustawy z 1994 roku jest przedsięwzięciem właściwie niewykonalnym. Podjęto więc prace na bazie tekstu poselskiego z uwzględnieniem wielu propozycji posłów i ekspertów, którzy na ogół postulowali jeszcze większe zbliżenie projektu do wzorców unijnych niż wnioskodawcy projektu poselskiego.

Projekt poselski przewidywał utrzymanie mechanizmu ceny minimalnej na cukier, bowiem jego autorzy uznali, że na wprowadzenie w to miejsce ceny interwencyjnej jest jeszcze za wcześnie. W związku jednak z trwającym kryzysem stało się jasne, że zbilansowanie rynku po prostu musi być jednorazowo wykonane, a w związku z tym pojawi się możliwość wprowadzenia podobnego do unijnego mechanizmu interwencji. Nieformalna zgoda członków podkomisji na takie rozwiązanie nie została jednak przetworzona na odpowiedni zapis.

25 maja 1999

Rada Ministrów przyjmuje Raport z realizacji w 1998 roku „Narodowego programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej”.

W międzyczasie ukazał się kolejny raport rządu na temat postępów w pracach dostosowawczych do akcesji. Dobrych wiadomości interesujących z naszego punktu widzenia znajdujemy coraz mniej. Na str. 33 znajdujemy informację o rychłej prywatyzacji spółek cukrowych, które jednak wciąż nie są prywatyzowane, i o kolejnych analizach przedprywatyzacyjnych oraz koncepcji prywatyzacji sektora cukrowego.

Na str. 204 *Raportu...* dowiadujemy się też, że:

W okresie od 1 marca 1998 r. do 31 marca 1999 r. Komitet Integracji Europejskiej wyraził 1771 opinii o zgodności projektów aktów prawnych z prawem europejskim. Procesem opiniowania objęto 432 projekty ustaw, 805 projektów rozporządzeń, 145 projektów zarządzeń, 204 projekty uchwał, 37 projektów umów międzynarodowych, 82 projekty stanowisk rządu do poselskich projektów ustaw, co w tym okresie dawało jedyną możliwość ustosunkowania się do poselskich projektów ustaw w zakresie ich zgodności z prawem Unii Europejskiej.

Z tej liczby tylko 78 dokumentów uznano za niezgodne z prawem Unii, w tym – niestety – projekt rządowy ustawy o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym.

20 lipca 1999

Podkomisja nadzwyczajna składa Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawozdanie o projektach ustaw o cukrownictwie.

Po dwunastu trudnych posiedzeniach podkomisja nadzwyczajna przedłożyła wreszcie Komisji sprawozdanie, które miało postać projektu ustawy wypracowanego w drodze kompromisu pomiędzy projektem rządowym a poselskim z uwzględnieniem wielu uwag i wniosków posłów i ekspertów. Jako jeden z ważnych elementów uznać trzeba wpisanie w projekt zadań dla Agencji Rynku Rolnego, która, zgodnie z podjętymi w międzyczasie decyzjami rządu, uzgodnionymi zresztą ze stroną unijną, będzie pełnić rolę agencji płatniczej na rynkach rolnych objętych systemem wspierania cen. Tym samym Agencja Rynku Rolnego przejęła zadania, które w projekcie poselskim planowano przypisać Biuru ds. Rynku Cukru.

Wtedy to właśnie nieoczekiwanie pojawiły się dodatkowe komplikacje natury politycznej. Kilka największych organizacji rolniczych przedłożyło Komisji Rolnictwa własny projekt ustawy, w podstawowych rozwiązaniach zbliżony do wypracowanego przez podkomisję sprawozdania, ale silnie ingerujący

w część „prywatyzacyjną” ustawy z 1994 roku. Projekt ten przywoływał rozważaną już dawniej, właśnie w 1994 roku, koncepcję narodowego koncernu cukrowego, którego zawiązanie przez skarb państwa miało służyć głównie ułatwieniu objęcia jak największej części akcji przez plantatorów, pracowników cukrowni oraz akcjonariat masowy i instytucjonalny, a przez ustabilizowanie sytuacji rynkowej miało dać temu podmiotowi potencjalną zdolność kredytową na potrzeby restrukturyzacji przetwórstwa.

Nietrudno było zauważyć, że związki zawodowe i organizacje rolnicze zostały zmobilizowane do tej akcji przez coraz bardziej niepokojące wieści dochodzące z frontu prywatyzacji cukrownictwa. Ministerstwo Skarbu Państwa kontynuowało realizację swojej powszechnie krytykowanej koncepcji prywatyzacji grupowej. Z drugiej strony jednak ich akcja była podjęta nie w porę, bo już po wypracowaniu przez podkomisję uzgodnionego między wszystkimi zainteresowanymi stronami projektu, a także niezbyt dobrze przygotowana merytorycznie, co miało wyraz w słabej argumentacji ekonomicznej na rzecz tak rozwiązań prywatyzacyjnych, jak i pewnych proponowanych zmian w mechanizmach rynkowych. Widząc jednak potrzebę podjęcia próby uwzględnienia zgłoszonych przez związki koncepcji uwłaszczeniowych, Komisja skierowała projekt związkowy i projekt będący sprawozdaniem ponownie do podkomisji celem uzgodnienia ostatecznego rozwiązania.

13 września 1999

Rada Unii Europejskiej przyjmuje rozporządzenie nr 2038/99 o wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru.

Gdy podkomisja głowiła się nad połączeniem trzech już, na tym etapie, różnych projektów ustawy cukrowej, Rada Unii Europejskiej przyjęła nową, znowelizowaną albo – zgodnie z tamtejszą nomenklaturą – „skodyfikowaną” wersję podstawowego rozporządzenia regulującego wspólne rynki cukru.

Analiza tego dokumentu jest bardzo pouczająca, przekracza jednak ramy tego opracowania. Nie istnieje też chyba jeszcze dobre tłumaczenie tego dokumentu na język polski. O ile mi wiadomo, tłumaczenie to będzie dostępne na stronie www.polskicukier.pl/europa/2038.html w najbliższych dniach wraz z obszernym komentarzem i spisem kilkudziesięciu aktów wykonawczych.

9 grudnia 1999

Rada Ministrów przyjmuje Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”.

Ze wszystkich dotąd prezentowanych dokumentów niniejszego „kalendacza” ten jest niewątpliwie najważniejszy dla naszej przyszłości na drodze do Unii, a potem egzystencji w jej składzie. To nie są bowiem tym razem deklaracje i obietnice czy też oświadczenia woli, lecz konkretne stanowisko, położone na stole negocjacyjnym jak pierwsza w partii karta do gry. Stanowiska nie można już wycofać ze stołu negocjacji, a przynajmniej będzie to bardzo trudne i niezręczne.

Rada Ministrów przyjąwszy utrzymywane dotąd w tajemnicy stanowisko negocjacyjne, niezwłocznie wysłała je do Brukseli, a po pewnym niedługim czasie odtajniła. Z tym większym zainteresowaniem szukamy rozdziału „II. 3. Cukier” i czytamy:

Rynek cukru, izoglukozy i inuliny w krajach UE uregulowany jest przede wszystkim przepisami zawartymi w bazowym rozporządzeniu Rady 1785/81 dotyczącym wspólnej organizacji rynku w sektorze cukrowniczym oraz innymi rozporządzeniami regulującymi ten rynek w UE.

Całe trzy miesiące wcześniej, jak wynika z poprzedniej pozycji naszego kalendarza, Rada UE przyjęła rozporządzenie o wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru. Art. 55 tego rozporządzenia uchyla rozporządzenie Rady (WE) nr 1785/81. Art. 56 natomiast stanowi, że nowe rozporządzenie wchodzi w życie od dnia jego opublikowania w Dzienniku Urzędowym (WE), co nastąpiło 25 września 1999 roku. Oznacza to, że już pierwszy akapit rozdziału stanowiska w dziedzinie rynku cukru zawiera poważny błąd.

Wśród specjalistów wiadomo było o nowelizacji (a właściwie „kodyfikacji”, jak się w Unii nazywa tego rodzaju okresowe zabiegi ujednoczenia i przeredagowania tekstów aktów prawnych) już w roku 1998, a mój własny egzemplarz projektu nowego „Rozporządzenia w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru”, przedstawionego Radzie przez Komisję, nosi datę 15 stycznia 1999 roku.

Pojawia się pytanie, jak doszło do takiej pomyłki. Wydaje się, że nie mogłaby się ona zdarzyć, gdyby tekst rozdziału „II. 3. Cukier” stanowiska negocjacyjnego naprawdę był konsultowany z zainteresowanymi i odpowiednio zorientowanymi w sprawach sektora reprezentantami cukrownictwa. Można oczywiście powiedzieć, że poszczególne części stanowiska były przygotowywane i konsultowane wcześniej. Jest to jednak argument słaby, gdyż nowelizacja prawa wspólnotowego w takim jak cukier sektorze jest wydarzeniem o wystarczająco dużej wadze, by ją uwzględnić w stanowisku nawet w ostatniej chwili.

Pewna odpowiedzialność za zaistniałą sytuację spada na przedstawicieli sektora, na przykład na samorządy – producentów cukru i plantatorów, któ-

rzy wiedzieli (a przynajmniej powinni byli wiedzieć) o zmianie przepisów regulujących wspólnotowy rynek cukru i powinni byli sprawdzić, czy w ich niewątpliwym interesie w stanowisku wprowadzono odpowiednie zmiany. Z drugiej strony wiemy, że przeszkodą w tego rodzaju aktywności zainteresowanych było utrzymywanie prac nad przygotowaniem stanowiska w głębokiej tajemnicy.

W dalszej części stanowiska (str. 31) czytamy, że rynek reguluje ustawa z 1994 r. oraz że:

Prawodawstwo Polski jest w chwili obecnej częściowo zgodne z acquis w obszarze Rolnictwo – cukier, izoglukoza i inulina. Podobnie uregulowano kwestie ustalania kwot produkcji cukru, ustalania ceny minimalnej na cukier i dopłat do eksportu.

Jeszcze na tej samej stronie w podpunkcie „Różnice” wymieniono całą listę takowych różnic, przyznając tym samym zgodnie z prawdą, że polski system regulacji rynku cukru różni się od unijnego właściwie we wszystkich aspektach. Rzeczywiście: mamy zupełnie inne definicje kwot A i B; cena minimalna cukru na wspólnym rynku unijnym w ogóle nie funkcjonuje; inny jest system stosowania dopłat do eksportu, nie ma u nas żadnych uregulowań dotyczących izoglukozy i inuliny itd. Jednym słowem, cytowane wyżej zdanie jest po prostu nieprawdziwe, by nie rzec kłamliwe. Jak to dzisiaj bardzo dobrze widać, w praktyce nasza regulacja nie funkcjonuje zupełnie (por. wahania cen detalicznych rzędu 100% w ciągu kilku miesięcy), a nieliczne wprowadzone w Polsce mechanizmy stabilizacji rynku przypominają unijne tylko z nazwy.

Listę różnic w uregulowaniach, obejmującą właściwie wszystkie instrumenty, kończy tradycyjnie uspokajające stwierdzenie:

Implementacja unijnych rozporządzeń zakończy się do dnia akcesji Polski do UE poprzez nowelizacje ww. ustawy oraz przez opracowanie i wprowadzenie w życie rozporządzeń wykonawczych.

Dalej pojawiają się kłopoty stokroć poważniejsze. Przedstawiono konkretne stanowisko strony polskiej w kwestii dwóch głównych problemów dotyczących rynku cukru.

Pierwszy to „Problem negocjacyjny nr 7. Ustalenie kwot produkcji cukru białego A i B”. Po stwierdzeniu stanu prawnego zdefiniowano „Stanowisko polskie”:

Polska ubiega się o przyznanie kwoty na produkcję cukru białego w łącznej wysokości 1866 tys. ton cukru białego (kwota A+B), w tym kwota A – 1650 tys. ton i kwota B – 216 tys. ton.

Nie wiadomo, skąd wzięły się przytoczone liczby, ale zainteresowani nie powinni mieć pretensji z tytułu takiego akurat postawienia sprawy przez rząd co do wysokości kwot, z tym może zastrzeżeniem, że będzie je bardzo trudno wynegocjować. Kuriozalne jest natomiast „Uzasadnienie”, zaczynające się od słów:

Uprawa buraków cukrowych i produkcja cukru w Polsce ma ponadstuletnią tradycję. Corocznie pod uprawę buraków cukrowych przeznaczają się

średnio 400 tys. ha. Jest to jedna z najważniejszych produkcji w rolnictwie...

I tak dalej, w tym stylu. Trzeba tu przypomnieć, że w Unii do obliczania kwot dla nowych członków uwzględniane są pewne znane od dawna i uzgodnione kryteria i zasady, których powinniśmy się bezwzględnie trzymać. Są to: wielkość produkcji w pewnym okresie kontrolnym przed akcesją, warunek niezakłócenia równowagi wspólnego rynku cukru i warunek samofinansowania się eksportu nadwyżek przypadającej na nas części kwot.

Samo przemilczenie czy też zignorowanie tych reguł w uzasadnieniu jest wielkim błędem, do którego w żadnym razie nie powinno być dojsć. Technika wyliczenia należnych nam kwot nie jest trudna, choć trzeba dobrze przeanalizować rynek własny i wspólny rynek partnerów. Strona unijna prawdopodobnie wyliczy dla nas niższe kwoty. Ile powinny one wynosić, można zobaczyć na stronie internetowej www.polskicukier.pl/europa.html.

Jeszcze gorzej jest z izoglukozą. W stanowisku czytam nie wierząc oczom:

Polska ubiega się o przyznanie kwoty na produkcję izoglukozy w łącznej wysokości 20 tys. ton, w tym kwota A – 15 tys. ton i kwota B – 5 tys. ton.

Uzasadnienie tego jest równie niefortunne:

W roku 1999 rozpoczęto produkcję izoglukozy w Polsce. Planuje się, że w roku bieżącym wyniesie ona 20 tys. ton, co pozwoli na pokrycie rocznego zapotrzebowania na ten produkt w Polsce.

Nawet jeśli zapotrzebowanie Polski na izoglukozę wynosiłoby tylko 20 tys. ton, a jest z pewnością kilkakrotnie wyższe, to czy kwota A + B powinna być właśnie taka, a nie przypadkiem większa? Stanowisko to pisał ktoś w złej woli, albo też ktoś, kto nie ma pojęcia o kwotowaniu produkcji na rynku cukru i izoglukozy.

Tak czy inaczej, sytuacja jest bardzo poważna. Nie wiem, czy ta karta da się jeszcze wycofać z gry. Nurtuje mnie jeszcze jedno pytanie: co na takie stanowisko powiedzą krajowi producenci zbóż? Przy okazji wspomnę, że Węgry wystąpiły o kwotę produkcji izoglukozy równą 150 tys. ton.

22 grudnia 1999

Sejm podejmuje uchwałę w sprawie sytuacji w polskim cukrownictwie i prywatyzacji przemysłu cukrowniczego.

Jest to uchwała mocno spóźniona. Ponadto, po usunięciu pewnych zapisów z tekstu oryginalnego, przestała ona mieć w zasadzie jakiegokolwiek znaczenie. Można tylko wierzyć, że dla wielu tysięcy rodzin wiejskich, które ponosząc szereg kosztów wyprodukowały buraki, zebrały je i dostarczyły do cukrowni, a nie otrzymały tak oczekiwanych przed świętami Bożego Narodzenia pieniędzy, uchwała ta przyniosła choćby cień nadziei. Treść uchwały oraz

przebieg debaty nad nią znaleźć można na stronach www.polskicukier.pl/misc.html.

20 stycznia 2000

Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi odrzuca drugie sprawozdanie podkomisji i postanawia wznowić prace nad sprawozdaniem z dnia 20 lipca.

Wnioski

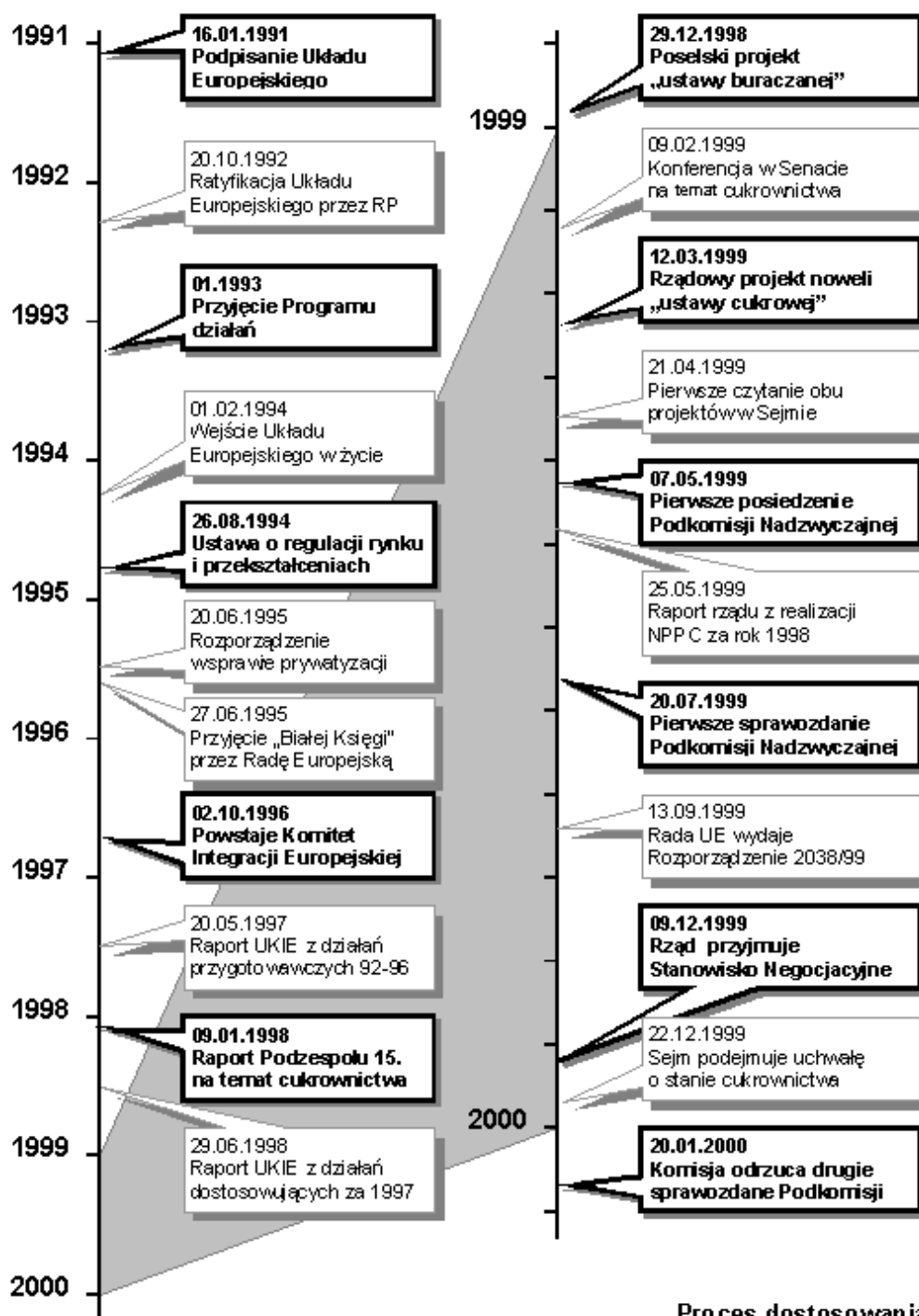
Od pierwszego czytania obu projektów ustaw upływa dziś dziesięć miesięcy. Decyzją Komisji prace nad dostosowaniem „ustawy cukrowej” do uregulowań obowiązujących w Unii Europejskiej cofnięto do stanu, jaki osiągnęły one w równo trzy miesiące po pierwszym czytaniu projektów.

Mamy tu do czynienia z sektorem ważnym i może trudnym, ale takim, który ma już swoje uregulowania, a ponadto przepisy w nim obowiązujące nie są specjalnie skomplikowane. Postęp w pracach jest jednak niewielki, a biorąc pod uwagę upływ „czasu rzeczywistego”, mamy właściwie regres. Tymczasem na zgodne ze wspólnotowymi uregulowania prawne czeka jeszcze wiele zagadnień rolnictwa, tak ogólnych (oświata, doradztwo, samorząd), jak i sektorowych, do których należy rynek cukru, ale znacznie trudniejszych, jak na przykład rynek mleka.

Nie mam odwagi wyciągać tu wniosków z przedstawionego wyżej kalendara prac nad dostosowaniem „prawa cukrowego” do standardów Unii, a choćby i tylko do zasad zdrowego rozsądku. Po prostu wobec powagi sytuacji czuję, że nie mam na razie prawa wypowiadać się w tak istotnej sprawie. Moje odczucia sformułowałbym natomiast następująco: „W ten sposób nie da się tego zrobić”.

Liczę na to, że bardziej precyzyjne i konstruktywne wnioski zostaną sformułowane w wyniku przeprowadzenia konferencji, a w szczególności po dyskusji nad przedstawionymi materiałami.

Jan K. Snakowski – dr nauk fizycznych, od 1992 r. w Fundacji Programów Pomocowych dla Rolnictwa (FAPA), następnie zatrudniony jako dyrektor Biura Polityki Surowcowej w Cukrowni Ropczyce, obecnie jest konsultantem ds. wspólnej polityki rolnej.



Proces dostosowania polskiego prawa rolnego do standardów Unii Europejskiej na przykładzie sektora cukru

dr Elżbieta Tomkiewicz

Konsekwencje wynikające z regulacji prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej dla rynku mleka w Polsce

W procesie dostosowywania polskiego rolnictwa do wymogów Unii Europejskiej szczególnie trudne będą działania dostosowawcze w sektorze mleka i produktów mleczarskich z uwagi na newralgiczne wręcz znaczenie tego segmentu rynku rolnego w Polsce i w Unii Europejskiej, jak też diametralnie różny zakres interwencji państwowej oraz poziom wspierania budżetowego. Jest to przedsięwzięcie tym bardziej skomplikowane z uwagi na stosunkowo duży potencjał polskiego mleczarstwa i jego strukturę produkcji, brak wystarczających środków finansowych oraz instytucjonalno – organizacyjnych, wspomagających zarówno sam ten proces, jak i przede wszystkim przemiany społeczno-gospodarcze w sektorze mleczarstwa.

Wspólna organizacja rynku mleka i produktów mleczarskich poddana została daleko idącej reglamentacji prawnej i należy do najsilniej chronionych w ramach wspólnej polityki rolnej. Obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa wspólnotowego można podzielić na dwie generalne grupy: 1. przepisy dotyczące jakości mleka i produktów mleczarskich oraz 2. regulacje o charakterze gwarancyjno-cenowym, określające zarówno prawno-ekonomiczne mechanizmy wspierania dochodów rolniczych, jak też służące kontroli nadprodukcji tego tradycyjnie nadwyżkowego rynku wspólnotowego.

W ramach wspólnej organizacji rynku mleka na przestrzeni wielu lat wypracowane zostały daleko idące mechanizmy interwencji publicznej oparte na systemie wysokich cen gwarantowanych i zakupach interwencyjnych (masła i odtłuszczonego mleka w proszku), w powiązaniu z systemem wspierania prywatnego przechowywania niektórych produktów mleczarskich. Na rynku mleka stosowane są szczególnie rozbudowane mechanizmy subwencjonowania programów spożycia mleka i wybranych produktów mleczarskich (subsydiowanie mleka dla szkół, sprzedaż masła po obniżonych cenach organizacjom *non profit*, zakładom produkującym wyroby cukiernicze /lody, ciasta/, subwencje do przetwarzania mleka w proszku na kazeinę itd.). Natomiast w stosunkach zewnętrznych z partnerami handlowymi Wspólnoty Eu-

ropejskiej ochrona rynku wewnętrznego oparta na koncepcji „Europy fortecy” polega na stosowaniu ceł (do niedawna także opłat wyrównawczych), dopłat eksportowych i kontyngentów dostępu do rynku w powiązaniu z systemem licencji eksportowo-importowych.

Wmontowane w funkcjonowanie tego rynku mechanizmy interwencji publicznej doprowadziły do powstania strukturalnych nadwyżek produkcyjnych mleka i produktów mleczarskich, szczególnie kosztowych dla budżetu zarówno z uwagi na rozmiary zakupów interwencyjnych, jak też wysokich kosztów subwencjonowanego eksportu. Stąd też podstawowym problemem, który zdominował w latach 80-ych i późniejszych działania w tym sektorze, było ograniczenie lawinowo rosnącej produkcji mleka. W ramach systematycznie rozbudowywanego w tym zakresie instrumentarium prawno-ekonomicznego stosowane były różne mechanizmy kontroli nadprodukcji, początkowo w postaci opłat współodpowiedzialności (od 1977 r.), a od 1984 r. kwot produkcyjnych. Z myślą o ograniczeniu nadprodukcji mleka wprowadzone zostały premie finansowe dla producentów mleka, którzy przeszli z hodowli bydła mlecznego na hodowlę krów ras mięsnych lub też alternatywnie premie z tytułu definitywnego zaprzestania produkcji mleczarskiej (rozporządzenie Rady nr 1078/77).

Jednakże podstawowym mechanizmem kontroli nadprodukcji w ramach wysokiego poziomu wsparcia wewnętrznego są ustanowione w 1984 r. kwoty mleczne stanowiące formę reglamentacji działalności rolniczej, działalności gospodarczej, a zarazem swego rodzaju przywilej ekonomiczny dla działających na tym rynku producentów rolnych. Zasadnicze znaczenie kwot mlecznych w ramach wspólnej organizacji rynku mleka wynika z tego, że stanowią one swego rodzaju „bilet wstępu” dla producentów mleka na ten wysoce kontrolowany rynek, gdyż tylko producenci mleka uprawnieni do kwot są objęci systemem wspólnych cen rolnych i przewidzianymi przez regulacje wspólnotowe mechanizmami wspierania dochodów rolniczych z różnych tytułów prawnych. Istota kwot mlecznych polega na ustaleniu dla indywidualnie oznaczonych producentów mleka górnego pułapu produkcji mleka przeznaczonego do zbycia w danym roku kontyngentowym. Przekroczenie tak określonego limitu wiąże się z nałożeniem na producentów mleka dotkliwych pod względem finansowym opłat dodatkowych, wynoszących obecnie 115 % ceny docelowej mleka (rozporządzenie Rady WE nr 3950/92, znowelizowane rozporządzeniem Rady nr 1256/99).

Zgodnie z przepisami prawa wspólnotowego wprowadzane do obrotu mleko i produkty mleczarskie muszą odpowiadać prawnie określonym wymaganiom jakościowym, określającym górną granicę drobnoustrojów (100 tys.) i komórek somatycznych (400 tys.) w 1 mililitrze mleka, a także minimalną zawartość białka i suchej masy beztłuszczowej, temperaturę krzepnięcia. Przepisy te szczegółowo określają także maksymalną dopuszczalną temperaturę dostarczanego przez gospodarstwo mleka po upływie dwóch godzin od udoju. Szczególnie restrykcyjne wymagania dotyczą zdrowotności zwierząt,

zasad transportu mleka, poziomu higieny uzyskania mleka, wymagania, jakim muszą odpowiadać pomieszczenia, w których dokonuje się udoju i schładzania mleka. Gospodarstwa mleczarskie muszą być wpisane do specjalnych rejestrów prowadzonych przez właściwe krajowe struktury organizacyjne i regularnie kontrolowane przez służby weterynaryjne.

W kontekście przyszłego członkostwa Polski w europejskich strukturach gospodarczych konieczne jest więc dostosowanie polskich regulacji rynku mleka do całego dorobku prawnego Wspólnoty Europejskiej w tym zakresie, a więc zarówno regulacji dotyczących organizacji rynku mleka, jak też regulacji określających wymagane standardy jakości produktów mleczarskich. Gdy chodzi o dostosowanie polskiego prawa do regulacji rynkowych, w tym także rynku mleka, to już na wstępie należy zauważyć, że jest ono o tyle utrudnione, że nie do końca wiadomo, w jakim kierunku pójdą konieczne reformy wspólnej polityki rolnej po 2008 r. i jaki będzie ich zakres. Nie jest wreszcie wiadomo, jaki zostanie wynegocjowany i przyjęty przyszły model integrowania sektorów rolnictwa państw Europy Środkowowschodniej z Unią Europejską. Wątpliwości takie dotyczą w szczególności systemu kontyngentowania produkcji mleka, którego obowiązywanie przedłużono na 8 kolejnych lat kontyngentowych, tj. do 2008 r., co w praktyce oznacza jedynie odłożenie w czasie zasadniczych i, jak się wydaje, nieuchronnych reform sektora mleczarskiego.

W polskim systemie prawnym nie istnieje system gwarancyjno-cenowy w rozumieniu europejskiego ustawodawstwa rolnego. Prawna regulacji rynku mleka w porównaniu z przepisami wspólnotowymi ma bardzo ograniczony zakres i sprowadza się do interwencyjnego skupu mleka w proszku, masła w okresach jego sezonowej nadprodukcji, w powiązaniu z finansowaniem ze środków budżetowych kredytów preferencyjnych na restrukturyzację branży mleczarskiej udzielanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 lutego 1999 r. znowelizowany statut Agencji Rynku Rolnego dopuszcza możliwość wprowadzenia dotacji do prywatnego przechowywania niektórych przetworów mleczarskich (Dz. U. nr 12, poz. 99). W okresie przedakcesyjnym Polska wprowadziła już dopłaty do eksportu odtłuszczonego mleka w proszku. W 2000 r. przewiduje się wprowadzenie dopłat do prywatnego przechowywania masła i odtłuszczonego mleka w proszku, a w 2001 r. subsydiowanie mleka przeznaczonego dla szkół oraz dotacji do masła wykorzystywanego do produkcji określonych artykułów spożywczych (lodów, ciast).

Złożenie przez polski rząd deklaracji o gotowości spełnienia od 1 stycznia 2003 r. wymagań wynikających z przepisów prawa wspólnotowego oznacza, że w momencie uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej polscy producenci rolni zostaliby objęci pełnymi gwarancjami cenowymi, mając jednocześnie dostęp do przewidzianych w prawie wspólnotowym płatności bezpośrednich, co pozwoliłoby na ustabilizowanie dochodów rolniczych. Tyle tylko, że jak już powiedziano, nie jest znany docelowy model wspólnej organizacji rynku mleka po 2008 r. i mechanizmy jego wspierania.

Wśród wielu działań dostosowujących polski sektor rolny do przepisów prawa wspólnotowego szczególne znaczenie ma wprowadzenie w ramy polskiego porządku prawnego systemu kontyngentowania mleka, związane z koniecznością ograniczenia produkcji mleka do wysokości przyznanej Polsce kwoty mleka, a także wzrostem cen skupu mleka i detalicznych cen produktów mleczarskich. Instytucja kwot mlecznych, dostosowana do potrzeb rolnictwa nadwyżkowego, nie do końca przystaje do naszych warunków, jeśli tylko zważyć, że nie ma u nas, jak dotąd, strukturalnych nadwyżek mleka w liczącej się skali, a poważne problemy, z jakim boryka się ten sektor gospodarki rolnej, mają zupełnie inne podłoże. W trakcie *screeningu* dwustronnego polska strona zobowiązała się do wprowadzenia do 2002 r. systemu kwot mlecznych na zasadzie regulacji krajowych^{*}. Jeśli natomiast w ramach CAP podjęto by decyzję o zniesieniu systemu kontyngentowania mleka po 2008 r., to wówczas Polska wystąpi z propozycją wprowadzenia w naszym kraju uproszczonego systemu kontroli produkcji mleka w okresie od uzyskania członkostwa do 2008 r.

Newralgicznym punktem negocjacji Polski z Unią Europejską będzie określenie wielkości krajowej kwoty mleka dla Polski, co na długie lata przesądzi o możliwościach rozwojowych tego sektora rolnictwa, decydując o skali wykorzystania istniejącego w Polsce potencjału produkcyjnego. Podstawowa trudność w określeniu wielkości uzasadnionej ekonomicznie kwoty mlecznej dla Polski wynika z tego, że w początkowym okresie transformacji ustrojowej nastąpił w naszym kraju drastyczny spadek produkcji mleka. Uzasadnienie polskiego stanowiska negocjacyjnego powinno zatem skoncentrować się na udokumentowaniu przejściowego charakteru spadku produkcji mleka, którego obecny poziom nie powinien być podstawą kształtowania przyszłego, rozwojowego modelu mleczarstwa w Polsce. Optymalnym dla Polski rozwiązaniem byłoby uzyskanie kwoty mleka odpowiadającej chłonności polskiego rynku mleka w dającej się przewidzieć kilkuletniej perspektywie czasowej, za czym przemawia stały wzrost wewnętrznego popytu na mleko i jego przetwory, związany z przeprowadzanymi reformami tego sektora, a także systematyczną poprawą dochodów konsumentów. Problemu takiego nie było w nowych państwach członkowskich (Austria, Finlandia), w których utrzymywała się stała tendencja wzrostu produkcji mleka, a którym przydzielono kwoty w nawiązaniu do poziomu produkcji z lat bezpośrednio poprzedzających członkostwo. W ramach stanowiska negocjacyjnego Polska wystąpiła z wnioskiem o przyznanie systematycznie wzrastającej krajowej kwoty mleka począwszy od 11 217 tys. ton w 2003 r. aż do 13 740 000 tys. ton mleka w 2008 r. Limit ten nie obejmuje produkcji mleka na własne potrzeby. Zaproponowana do negocjacji kwota mleczna została rozbita na kwotę sprzedaży hurtowej (10 506 tys. ton mleka w 2003 r.) i kwotę sprzedaży deta-

^{*} Zob. informacje Zespołu Negocjacyjnego na temat przeglądu prawa polskiego w aspekcie zgodności z *acquis communautaire*, „Monitor Integracji Europejskiej” 1999, nr 23, s. 19.

licznej (711 tys. ton mleka w 2003 r.), zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego.

W ramach kwot mlecznych wyodrębnia się kwoty hurtowe, stanowiące główny mechanizm dystrybucji kwot mlecznych oraz kwoty bezpośrednie (detaliczne). Te pierwsze przyznawane są producentom mleka, którzy dostarczają mleko mleczarniom lub innym hurtowym odbiorcom mleka. Oznaczają one ilość mleka, jaką producent mleka może dostarczyć w hurcie bez ponoszenia opłat dodatkowych. Natomiast kwoty detaliczne oznaczają ilość mleka, jaka może być sprzedana bezpośrednio konsumentom bez ponoszenia takich opłat. W razie przekroczenia kwot detalicznych opłaty obciążają producentów mleka, co jest w pełni zrozumiałe, zaś w razie przekroczenia hurtowych kwot sprzedaży mleka opłaty te wnoszą producenci mleka lub mleczarnie (lub inni hurtowi odbiorcy mleka). Do kompetencji państw członkowskich należy określenie podmiotów zobowiązanych do uiszczania tych opłat z tytułu przekroczenia przyznanych kwot hurtowych. Większość państw członkowskich zastosowała rozwiązanie polegające na obciążaniu mleczarni opłatami. Analogiczne rozwiązanie należałoby przyjąć w polskiej regulacji rynku mleka ze względu na dużą liczbę producentów mleka i związane z tym spore trudności z wprowadzeniem systemu odbioru opłat dodatkowych od rolników.

Wprowadzenie systemu kwot mlecznych w ramy polskiego ustawodawstwa rolnego wiązać się będzie z koniecznością rozwiązania w drodze ustawowej wielu szczegółowych kwestii. Podstawowym problemem wyłaniającym się na tle kwot mlecznych jest określenie kręgu podmiotów uprawnionych do kwot mlecznych. Ustalenie bowiem kwoty krajowej dla Polski nie przesądza jeszcze w żadnym stopniu o zasadach podziału kwot między producentów mleka. W świetle przepisów prawa wspólnotowego decydującym kryterium przydziału kwot konkretnym producentom mleka jest prowadzenie gospodarstwa mleczarskiego oraz wprowadzenie do obrotu mleka lub jego produktów w określonym zamkniętym momencie historycznym.

Podstawą ustalenia wyjściowej kwoty globalnej dla całej WE był poziom produkcji mleka w 1981, powiększany corocznie o 1 %, którą rozdzielono między państwa członkowskie proporcjonalnie do ich poziomu produkcji w 1981 r. Jednakże państwa członkowskie zostały upoważnione do rozdziału kwot mlecznych na podstawie dostaw mleka w innym niż 1981 roku odniesienia. Chociaż więc globalną wielkość produkcji mleka dla całej WE ustalono na podstawie poziomu produkcji mleka z 1981 r., to kwoty mleczne przydzielono tym producentom mleka, którzy prowadzili gospodarstwo mleczarskie w innym, wybranym przez dane państwo, roku referencyjnym: 1982 lub 1983. W większości państw członkowskich jako podstawę rozdziału kwot przyjęto prowadzenie działalności mleczarskiej w 1983 r.

W kontekście przyszłego członkostwa Polski w UE konieczne jest zatem określenie roku referencyjnego (roku odniesienia), stanowiącego podstawę rozdziału kwot między polskich producentów mleka. Konieczne jest także po-

siadanie przez producenta mleka zaświadczenia wydanego przez krajowe służby weterynaryjne, że prowadzone gospodarstwo mleczarskie spełnia prawem wymagane warunki sanitarne w zakresie produkcji i przechowywania mleka.

Kolejnym problemem wymagającym rozwiązania jest przydział kwot mlecznych producentom dokonującym restrukturyzacji gospodarstwa mleczarskiego. W odniesieniu do tej kategorii producentów mleka zamrożenie produkcji na dotychczasowym poziomie nie miałyby żadnego sensu, gdyż celem takiej restrukturyzacji jest z reguły wzrost produkcji mleczarskiej. Stąd też konieczne jest wydanie regulacji prawnych dających podstawę do określenia dla tych producentów wielkości kwoty na podstawie planowanego, a nie dotychczasowego poziomu produkcji mleka, określonego w programie restrukturyzacji. Konieczne jest także stworzenie regulacji prawnych przewidujących możliwość uzyskania kwoty przez producentów, dla których przyjęty rok odniesienia był bardzo niekorzystny z przyczyn od nich niezależnych, np. kradzież bydła, choroby zwierząt.

Z uwagi na fakt, że decyzje o przydziale kwot są zaskarżalne, liczyć się należy z licznymi skargami rolników, którzy kwestionować będą bądź ich pominięcie przy rozdziale kwot, bądź też przydział mniejszych kwot, niż się spodziewali. Dotychczasowe doświadczenia państw członkowskich wyraźnie wskazują, że producenci mleka bardzo często zaskarżają tego typu decyzje do sądów krajowych, a w razie nieuwzględnienia skargi – do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z siedzibą w Luksemburgu. Dla przykładu można podać, że w Wielkiej Brytanii do rozstrzygania sporów wynikających na tle funkcjonowania systemu kwot, w tym także ich przydziału, powołane jest specjalne sądownictwo (Dairy Quotas Tribunals). *Notabene* w okresie przejściowym w Wielkiej Brytanii wprowadzaniu w życie przepisów dotyczących kwot mlecznych dodatkowo towarzyszyły specjalne komisje (*local panel*), działające tylko do 1986 r.

W ramach systemu kontyngentowania mleka każde państwo dysponuje rezerwą krajową tego produktu, stanowiącą instrument zarządzania systemem kwot mlecznych. Z rezerwy narodowej rozdysponowywane są kwoty dla uprzywilejowanych kategorii „nowych” producentów mleka /dla młodych rolników, rolników gospodarujących w trudnych warunkach/. W warunkach nieustabilizowanego rynku mleka w Polsce rezerwa ta powinna służyć kształtowaniu pożądanego procesu koncentracji produkcji mleka.

Kwoty mleczne mogą stanowić przedmiot obrotu cywilnoprawnego, chociaż zasady przenoszenia kwot mlecznych zostały poddane daleko idącej reglamentacji prawnej. Obowiązujące przepisy prawa wspólnotowego dopuszczają możliwość przenoszenia kwot mlecznych między producentami rolnymi tylko w razie sprzedaży, dzierżawy gospodarstwa rolnego lub też w drodze dziedziczenia. Zasada ta jest następnie konkretyzowana w legislacjach narodowych poszczególnych państw, które wprowadzają w tym zakresie różne ograniczenia. Ograniczenia te mają różny charakter i mogą polegać m.in. na

określeniu limitów jednorazowego transferu mleka lub też na wprowadzeniu rozwiązań przewidujących obowiązkową redukcję kwot mlecznych, zasilających w ten sposób rezerwę narodową.

W drodze regulacji krajowych należałoby także uregulować szczegółowe zasady transferu kwot mlecznych między producentami, co z uwagi na szczególnie złożony charakter takich transakcji stanowiło przedmiot licznych skarg wnoszonych do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

W ramach dostosowań organizacyjno-instytucjonalnych w okresie przedakcesyjnym konieczne jest przygotowanie aktów normatywnych określających krajowe struktury organizacyjne powołane do administrowania systemem kwot mlecznych, w tym zwłaszcza w zakresie przydziału kwot mlecznych, prowadzenia ich rejestru, kontroli obrotu kwotami, pobierania opłat z tytułu przekroczenia administracyjnie przyznanych limitów. Według zgłoszonych w tym zakresie propozycji przez stronę polską administrowanie kwotami produkcyjnymi powierzone zostanie Agencji Rynku Rolnego. Na tym tle sformułować należy postulat *de lege ferenda* wyposażenia tej agencji w kompetencje władcze, gdyż w obecnym stanie prawnym działa ona wyłącznie za pomocą instrumentów ekonomicznych.

W kontekście znacznego rozszerzenia zakresu działania Agencji Rynku Rolnego należałoby dokonać jej zasadniczej przebudowy w celu umożliwienia prowadzenia zupełnie nowych form interwencji na rynkach rolnych, w tym zwłaszcza na rynkach najbardziej regulowanych (mleka i produktów mleczarskich, wołowiny, zbóż). Na wzór analogicznych agencji interwencyjnych działających w państwach członkowskich zreformowana Agencja Rynku Rolnego zajmowałaby się realizacją dopłat eksportowych, wydawaniem licencji eksportowych i importowych, subwencjonowaniem prywatnego magazynowania i przetwórstwa, a także sprzedażą produktów rolnych po obniżonych cenach organizacjom charytatywnym (*non profit*).

Wobec stosowania na szeroką skalę płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej szczególne znaczenie dla polskich producentów mleka miałyby objęcie ich analogicznymi środkami bezpośredniego wspierania ich dochodów z różnych tytułów prawnych. W ramach stanowiska negocjacyjnego polska strona ubiega się o objęcie polskich rolników przewidzianymi od 2005/6 r. subwencjami bezpośrednimi rekompensującymi skutki obniżenia cen interwencyjnych, zgodnie z decyzjami podjętymi na szczycie berlińskim w maju 1999 r. (rozporządzenie Rady nr 1255/99). Podstawą do naliczania dla polskich producentów mleka płatności bezpośrednich byłyby przyznane konkretnym producentom kwoty mleczne.

Polska wnioskuje także o objęcie dotacjami do prywatnego przechowywania serów produkowanych w Polsce typu Ementalski i Parmezan, co pozwoliłoby na zapewnienie równych warunków konkurencji dla producentów serów długodojrzewających.

Przedmiotem negocjacji będzie także ustalenie sposobu przyjęcia od dnia zyskania członkostwa zapasów magazynowych masła i odtłuszczonego mle-

ka w proszku, które znajdują się w magazynach. Wreszcie zaproponowano utrzymanie dotychczasowych kontyngentów serów eksportowanych do USA.

Drugi blok niezbędnych dostosowań prawnych dotyczy norm jakościowych^{*}, co wymaga przyspieszenia restrukturyzacji bazy surowcowej i unowocześnienia skupu mleka oraz rozbudowy sieci niezależnych laboratoriów, wiążąc się ze znacznymi nakładami finansowymi. Sformułowane w prawie wspólnotowym rygorystyczne wymagania stawiane produktom mleczarskim, a także surowe standardy w zakresie higieny we wszystkich ogniwach łańcucha produkcji i obrotu mleka nakładają na polską stronę obowiązek dostosowywania się do nich polskich regulacji prawnych. W polskich realiach problemem jest nie tylko jakość mleka, ale także stan zdrowotny krów mlecznych. Podstawowe parametry jakościowe ustalone w prawie WE różnią się od wymagań ustalonych w polskiej normie „mleko surowe do skupu”. Mimo że norma ta znacznie przybliży polskie rozwiązania do standardów europejskich, to stanowi zaledwie pierwszy krok na długiej drodze harmonizowania polskiego prawa z przepisami wspólnotowymi. Spośród 3 (od 2000 roku) klas mleka surowego tylko klasa ekstra odpowiada normom wspólnotowym. Przewiduje się, że dostosowanie polskiej normy do wymagań przepisów rozporządzenia Rady WE nr 46/92 nastąpi około 2005 r., co będzie wymagało znacznego doinwestowania gospodarstw mleczarskich ze środków krajowych, jak też funduszy przedakcesyjnych. Kontrola jakości mleka nie może ograniczać się tylko do producentów mleka, ale w bodaj jeszcze większym stopniu musi odnosić się do mleczarni, które muszą spełniać znacznie w tym zakresie surowsze wymagania. Z uwagi na duży zakres niezbędnych inwestycji umożliwiających uzyskanie mleka odpowiadającego wymogom prawa europejskiego, konieczny jest okres przejściowy stopniowego dochodzenia do standardów europejskich w zakresie jakości mleka. Znalazło to odzwierciedlenie w polskim stanowisku negocjacyjnym, w którym sformułowano postulat okresowego dopuszczenia do skupu na rynku krajowym (traktowanym jako rynek lokalny) mleka niespełniającego wspólnotowych wymogów dotyczących zawartości drobnoustrojów i komórek somatycznych z jednoczesnym dopuszczeniem w tym czasie do obrotu na rynku krajowym wytworzonych na ich podstawie produktów mleczarskich. Przedłużenie poza datę członkostwa okresu dostosowania się polskich producentów mleka do europejskich wymogów jakościowych pozwoli na kontynuowanie przez wielu producentów mleka działalności mleczarskiej^{**}.

W ramach stanowiska negocjacyjnego Polska ubiega się o dopuszczenie przez 2 lata po uzyskaniu członkostwa do produkcji na rynku krajowym i na

^{*} Dotyczy to nie tylko produktu finalnego, ale także poszczególnych faz cyklu produkcyjnego, począwszy od pozyskania surowca od producenta, poprzez jego skup i przetwórstwo, magazynowanie, aż do sprzedaży produktu finalnego.

^{**} Zob. *Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze: „Rolnictwo”*. Omówienie. Pełnomocnik Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Warszawa, 20 grudnia 1999 r., s. 8-9. Maszynopis powielony.

eksport do państw trzecich mleka spożywczego o innej zawartości tłuszczu niż określona w prawie wspólnotowym. W ustawodawstwie Unii Europejskiej w odniesieniu do mleka spożywczego rozróżnia się mleko chude o zawartości do 0,5 %, półpełne o zawartości 1,5–1,8 % tłuszczu i pełne powyżej 3,5 % tłuszczu. W Polsce natomiast istnieje długoletnia tradycja spożywania mleka o innych zawartościach tłuszczu (półpełne 2% i pełne 3,2% tłuszczu). Proponując utrzymanie zgodnej z tradycją rynkową produkcji mleka o innej zawartości tłuszczu niż wymagana w ramach wspólnej polityki rolnej, powołano się na analogiczne rozwiązania przyjęte przez Finlandię i Szwecję (przepisy rozporządzenia Rady WE nr 280/98).

W procesie dostosowywania się do wymogów prawa europejskiego konieczne jest także stworzenie w Polsce systemu identyfikacji zwierząt i kontroli ich przemieszczania funkcjonującego zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach prawa wspólnotowego. Brak sprawnych systemów identyfikacji zwierząt i kontroli ich przemieszczania uniemożliwia skuteczną kontrolę chorób zakaźnych zwierząt, a także – co szczególnie ważne – utrudnia objęcie systemem bezpośrednich płatności kompensacyjnych rolników prowadzących mleczny i mięsny chów bydła. Konieczne jest wprowadzenie kontroli warunków sanitarnych uboju krów, przechowalnictwa mleka i trybu wydawania przez Państwową Inspekcję Weterynaryjną zaświadczeń, że warunki sanitarne przy produkcji i przechowywaniu mleka są spełnione. Zakres działań związanych z dostosowaniem sektora mleczarstwa do wymogów prawa europejskiego jest bardzo szeroki i wieloaspektowy i wymagać będzie ogromnego wysiłku organizacyjnego i finansowego.

dr Władysław Piskorz

Uwarunkowania strategii rozwoju polskiego rolnictwa w okresie poprzedzającym integrację z Unią Europejską

Perspektywa liberalizacji handlu rolno-spożywczego Polski i UE.

Przy planowaniu strategii rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce niezbędne jest rozpoznanie najbardziej prawdopodobnych uwarunkowań zewnętrznych – tak by wybrać właściwy model polityki handlu zagranicznego towarami rolnymi i spożywczymi.

Skala protekcjonizmu rolnego oraz liberalizmu wśród głównych partnerów handlowych Polski jest bardzo zróżnicowana. Większość z tych partnerów cechuje wysoki stopień produkcji rolnictwa. Ma to istotny wpływ na polskich producentów rolnych.

Polska posiada warunki przyrodnicze sprzyjające konkurencyjnej w skali międzynarodowej produkcji wielu artykułów rolnych.

Zasoby przyrodnicze do produkcji rolniczej są wykorzystywane w Polsce w sposób mało intensywny. Poziom produkcji – a przez to i dochodów – generowanych w rolnictwie w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych jest znacznie niższy w Polsce niż w większości państw europejskich.

Obiektywne oceny zachodnich ekspertów wykazały, że zasoby tkwiące w polskim rolnictwie są dobrą podstawą do konkurencyjnej w warunkach europejskich produkcji rolniczej.

Polski sektor rolny może być źródłem generowania znacznie większych od obecnie uzyskiwanych dochodów. Produkcja dodana w polskim rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym jest obecnie bardzo niska – dużo niższa od potencjału. Zwiększenie produkcji dodanej jest jedną z dróg poprawy sytuacji dochodowej ludności rolniczej. Choć powierzchnia użytków rolnych na 1 mieszkańca jest w Polsce dwukrotnie wyższa niż w UE, Polska pozostaje importerm netto produktów rolno-spożywczych. Oznacza to, że *per saldo* polscy konsumenci zapewniają źródła dochodów producentów rolnych za gra-

nicą przy stosunkowo niskim stopniu wykorzystania krajowych zasobów przyrodniczych do produkcji rolnej.

Uwarunkowania deficytu w handlu rolno-spożywczym.

Utrzymujący się od kilku lat deficyt w handlu rolno-spożywczym może się powiększać, m.in. w rezultacie:

1. realnej aprecjacji złotego wobec koszyka walut europejskich, prowadzącej do obniżenia konkurencyjności eksportu i zwiększenia konkurencyjności importu;
2. rozszerzenia zakresu handlu preferencyjnego (CEFTA, umowy o wolnym handlu) i szerszego otwierania polskiego rynku na import rolno-spożywczy;
3. powiększenie zakresu protekcyjnych praktyk partnerów handlowych Polski,
4. wypierania z rynku i produkcji polskich producentów przez producentów zagranicznych.

Główni partnerzy handlowi Polski stosują szeroką gamę instrumentów ochrony własnego rolnictwa, ewidentnie szkodzących interesom polskich producentów rolnych.

W sytuacji, gdyby w rolnictwie światowym obowiązywały zasady liberalne, można byłoby pozostawić sprawę stopnia wykorzystania rolniczego potencjału Polski wyłącznie mechanizmom rynkowym. Uwalniane z rolnictwa zasoby – siła robocza, kapitał – przechodziłyby do sektorów zapewniających większe dochody, co w sumie przyczyniłoby się do zwiększenia dobrobytu społeczeństwa. Światowy rynek rolny oraz rynek rolny sąsiadujących z Polską państw jest daleki od ideału wolnego rynku. Wiele tych państw stosuje niezwykle protekcyjne instrumenty w polityce handlowej. Nierzadkie są przypadki, że stosowane przez UE dotacje do eksportu kilkakrotnie przewyższają ceny uzyskiwane w eksporcie. Zakres wsparcia i ochrony zapewnianej rolnictwu UE został ostatnio w sposób dydaktyczny przedstawiony państwom aplikującym podczas *screeningu* w obszarze rolnym. Nie ulega wątpliwości, że stosowanie na dużą skalę przez partnerów handlowych Polski szerokiego asortymentu instrumentów wspierających eksport rolny przynosi ewidentne szkody polskiej gospodarce. Przejawia się to w wypieraniu polskich towarów z rynku krajowego, jak i państw trzecich.

W przeszłości jedynie najbardziej drastyczne przypadki zaburzeń wywołanych przez państwa eksportujące towary rolne do Polski spotykały się z działaniami ochronnymi.

Pole manewru w stosowaniu instrumentów taryfowych w imporcie towarów rolnych ograniczają zobowiązania międzynarodowe.

Swoboda Polski w kształtowaniu charakteru i poziomu instrumentów polityki w handlu zagranicznym towarami rolniczymi jest ograniczona zobowiązaniami międzynarodowymi, w tym wynikającymi z:

1. Rundy Urugwajskiej GATT-WTO,
2. Układu Europejskiego,
3. Porozumienia CEFTA,
4. Umów o wolnym handlu.

Dodatkowe ograniczenie wynika z dużego znaczenia cen żywności dla polskiego społeczeństwa. Poziom cen żywności wpływa bezpośrednio na konkurencyjność polskiej gospodarki poprzez poziom płac i koszty siły roboczej.

Respektując wspomniane ograniczenia celowe jest dostosowywanie instrumentów polityki handlowej w zakresie obrotu zagranicznego towarami rolnymi do wymogów procesu modernizacji i restrukturyzacji polskiego sektora gospodarki żywnościowej oraz do zakresu protekcji głównych partnerów handlowych Polski. W szczególności warte rozważenia jest:

1. Włączenie instrumentów polityki handlowej jako integralnego elementu programu wspierania modernizacji i restrukturyzacji polskiego sektora rolno-spożywczego.

2. Podjęcie intensywnych zabiegów dyplomatycznych zmierzających do zaniechania stosowania przez partnerów handlowych dotacji do eksportu rolnego kierowanego do Polski.

3. Usprawnienie procesu wprowadzania środków ochronnych w imporcie w zakresie, na jaki zezwalają międzynarodowe zobowiązania Polski.

Możliwe warianty kształtowania warunków handlu rolnego Polski i UE w okresie poprzedzającym przystąpienie Polski do UE.

Układ Europejski wbrew pierwotnym intencjom nie zapewnił asymetrycznej poprawy dostępu polskich towarów rolno-spożywczych na rynek UE. Polska po kilku latach obowiązywania ustaleń Układu Europejskiego przekształciła się z eksportera netto towarów rolno-spożywczych do UE w importera netto.

Pogłębienie deficytu w handlu rolnym Polski z UE prowadzi do utraty miejsc pracy i źródeł dochodu przez polskich rolników.

Duża różnica w skali wsparcia sektora rolnego między Polską i UE sprzyja zwiększeniu deficytu Polski w obrotach z UE tymi towarami. Prowadzi to do przesuwania źródeł kierowania dochodu i miejsc pracy związanych z zapewnieniem polskim konsumentom żywności z Polski do UE. Zmniejsza to popyt na produkcję krajową, ograniczając produkcję.

W praktyce handlu towarami rolnymi Polska traktowana jest bardziej jako kraj trzeci niż państwo stowarzyszone.

Do czasu akcesji różnica w skali wsparcia rolnictwa UE i Polski może się zmniejszać, chociaż pozostanie istotna. Doświadczenia ostatnich lat wskazują, że w polityce handlu rolnego Polska jest traktowana jako państwo trzecie (mimo statusu państwa stowarzyszonego oraz zaawansowania procesu negocjacji akcesyjnych). Niewielkie praktyczne znaczenie dla sektora rolno-

-spożywczego mają ustalenia wynikające z Układu Europejskiego. Rząd RP powinien podejmować działania zmierzające do tego, aby Polska w tym obszarze była traktowana jako państwo, które w perspektywie 3–4 lat stanie się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej i jego rolnictwo będzie objęte instrumentami wspólnej polityki rolnej. Działania te powinny zmierzać do praktycznego wspierania procesu przygotowania polskiego sektora gospodarki żywnościowej do konkutowania na rynku rolnym poszerzonej o Polskę UE. Wsparcie to powinno przejawiać się zarówno w obniżaniu barier dostępu na rynek UE, jak i zaniechaniu wobec Polski instrumentów szkodzących polskiemu gospodarstwu rolnym oraz zakładom przetwórstwa rolnego (dotacje eksportowe). Dopiero wówczas zachowana zostanie spójność różnych działań podejmowanych przez UE wobec Polski. W szczególności zaniechanie przez UE stosowania dotacji do eksportu rolno-spożywczego kierowanego do Polski i innych państw stowarzyszonych może przyczynić się do powodzenia zaplanowanego przez UE programu przedakcesyjnego wspierania rozwoju wsi i rolnictwa w państwach aplikujących w ramach SAPARD.

Zgoda UE na rozpoczęcie negocjacji w zakresie wzajemnej liberalizacji handlu towarami rolnymi.

Przyjęty niedawno przez Radę mandat przewiduje możliwość podjęcia przez Komisję Europejską negocjacji w zakresie liberalizacji handlu rolno-spożywczego. Rokowania te dotyczyć mają wzajemnej liberalizacji. Wszystko wskazuje na to, że do czasu przystąpienia Polski do UE raczej nie należy liczyć na jednostronną poprawę dostępu polskich towarów rolnych na rynek Unii.

Dotychczasowe sygnały płynące z UE wskazywały, że nie jest ona gotowa w sposób istotny zrewidować swej polityki handlu zagranicznego towarami rolnymi w stosunku do państw stowarzyszonych. Przy braku takiej gotowości po stronie UE nie ma podstaw do występowania przez Polskę z propozycją jednostronnego obniżenia barier w imporcie rolnym z niej pochodzącym.

W tej sytuacji można oczekiwać, że UE i Polska do czasu uzyskania przez Polskę członkostwa w UE mogą w praktyce traktować wzajemne obroty towarami rolnymi w sposób zbliżony do traktowania obrotami państwami trzecimi. Pozostawia to jako otwartą kwestię strategię polityki handlowej w zakresie towarów rolnych wobec UE do czasu uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii.

Możliwe instrumenty kompensujące polskim producentom rolnym skutki unijnego protekcjonizmu rolnego.

Jakie środki ma w dyspozycji nasz kraj, by neutralizować negatywne następstwa polityki wspierania przez UE eksportu rolnego do Polski.

1. Wykorzystanie forum Rady Stowarzyszenia do wywierania nacisku na UE celem wycofania lub złagodzenia stosowania wobec Polski instrumentów polityki handlowej.

2. Podniesienie stawek celnych w imporcie z UE towarów, których eksport UE w największym stopniu subsyduje.

3. Wycofanie preferencji udzielonych UE w ramach Układu Europejskiego.

Działania wymienione w punktach 2 i 3 mogą wpływać na pogorszenie klimatu w stosunkach wzajemnych Polski i UE i rzucić cień na trwający proces negocjacyjny.

Wyzwania dla polskiego sektora rolnego wynikające z perspektywy włączenia Polski w obszar jednolitego rynku.

Obecnie jedynie część całkowitej krajowej produkcji rolnej mogłaby zostać bez przeszkód włączona do obrotu na jednolitym rynku europejskim. Decyduje o tym możliwość sprostania unijnym wymogom co do warunków produkcji, przetwarzania i obrotu zasad organizacji rynków produktów rolnych.

Korzyści, jakie mogą wynikać z dopuszczenia polskich towarów rolnych w obręb jednolitego rynku europejskiego, będą możliwe do zdyskontowania pod warunkiem zrealizowania rozległego programu przygotowawczego. Program ten musi obejmować dostosowanie instytucjonalne i legislacyjne oraz techniczne. Miarą skali dostosowania może być udział podmiotów gospodarczych mających uprawnienia do eksportu na rynki UE w ogólnej ich liczbie. W sektorze przetwórstwa rolno-spożywczego ta proporcja jest dość niska.

Dostosowanie polskich producentów rolnych do unijnych standardów w okresie przedakcesyjnym sprzyjać będzie harmonijnej integracji. Ułatwi negocjacje akcesyjne – zmniejszy zakres, w którym będzie potrzeba wystąpienia o rozwiązania przejściowe. Koszty dostosowania podmiotów gospodarczych oraz administracji, tak by umożliwić harmonijne objęcie polskiego rolnictwa instrumentami wspólnej polityki rolnej, będą znaczne. Straty (bądź utracone korzyści) z tytułu ich zaniechania przewyższą jednak wielokrotnie te koszty.

Po decyzji szczytu w Berlinie znane są zrzęby wspólnej polityki rolnej, jaka będzie realizowana do końca 2006 r. Wspólna polityka rolna zostanie do tego czasu nieco zmodyfikowana, choć zachowa podstawowe zasady. Przystępując do UE Polska będzie zobowiązana przyjąć *acquis*, w tym dotyczące rolnictwa. Traci aktualność tłumaczenie opóźnienia programów dostosowawczych pozwalających objąć polskie rolnictwo wspólną polityką rolą brakiem pewności co do kształtu tej polityki w chwili wejścia Polski do UE.

Środki pomocowe UE w ramach PHARE czy SAPARD będą zbyt skromne, by mogły sfinansować całość niezbędnych dostosowań w sektorze rolnym. Niezbędne jest zmobilizowanie na ten cel znaczących środków krajowych – publicznych i prywatnych.

Kontyngenty przyznawane Polsce określą na wiele lat górny limit produkcji rolniczej.

Poziom produkcji z okresu poprzedzającego poszerzenie będzie brany jako podstawa przy ustalaniu wielkości kontyngentu dla Polski dla towarów rol-

nym podlegających w UE limitowaniu produkcji. Niski poziom kontyngentu na wiele lat zamrozi produkcję licznych towarów rolnych w Polsce na niskim poziomie. W interesie Polski leży uzyskanie wystarczająco wysokich limitów, tak by znaczące zasoby polskiego rolnictwa mogły być bazą atrakcyjnych miejsc pracy i źródeł dochodów.

prof. dr hab. Stanisław Piasecki
Instytut Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk

Głos w dyskusji złożony do protokołu

Ustalmy na wstępie, że społecznym celem działalności naszej gospodarki jest wzrost poziomu życia naszego społeczeństwa. Jednym ze sposobów przyspieszenia wzrostu poziomu życia jest przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Integracja z Unią jest więc środkiem do osiągnięcia celu, a nie celem samoistnym. Aby uzyskać zamierzony skutek, muszą być prowadzone: odpowiednia polityka gospodarcza w okresie przed przystąpieniem do Unii oraz negocjacje dotyczące zasad przystąpienia do Unii, tak aby w momencie integracji Polska nie znalazła się w sytuacji byłej NRD w chwili zjednoczenia z EWG (dokładnie z NRF).

Zajmijmy się okresem przed przystąpieniem do Unii, gdy Polska jest dla Unii obcym państwem, w stosunku do którego obowiązują zasady twardej konkurencji. W tym okresie oczywiste są następujące podstawowe zasady naszej zewnętrznej polityki gospodarczej:

Zasada I

Jak wiadomo, wolny rynek (podstawa gospodarki kapitalistycznej) wymaga swobodnego przepływu towarów, kapitału i pracy.

Jeśli więc którykolwiek z krajów ogranicza np. swobodny przepływ pracy (blokując napływ emigracji zarobkowej), to symetrycznie należy stosować ograniczenie swobodnego przepływu towarów (ograniczając import z tych krajów).

Reglamentacja przepływu towarów musi być stosowana selektywnie, chroniąc przedsiębiorstwa chwilowo nieprzystosowane do stawienia czoła konkurencji międzynarodowej – zachowując miejsca pracy.

Zasada II

W stosunku do dóbr, których wytwarzanie jest dotowane w kraju eksportera, muszą być stosowane:

- wyrównawcze opłaty graniczne, chroniące nasz rynek przed dumpingiem cenowym,
- analogiczne dotacje dla naszych wytwórców tych dóbr.

Zasada III

W walce z bezrobociem nie można ograniczać się do kosmetycznych zabiegów, takich jak poradnictwo zawodowe, szkolenie bezrobotnych, uczenie pisanania ofert itp., ale należy zwiększać liczbę miejsc pracy lub co najmniej zapobiegać utracie tych miejsc.

Utrata miejsc pracy jest najczęściej wynikiem zaślepienia politycznego. Przykładem może tu być szerzenie przez media takich „słusznych” haseł, jak: „Żądamy, aby na naszym rynku pojawiły się tańsze wyroby zagraniczne” (np. dotowana przez eksporterów żywność) lub: „Dlaczego mamy dopłacać do eksportowanych towarów (np. do cukru)”. Chwytność społeczna takich haseł jest równie wielka jak szkoda, którą one wyrządzają, znakomicie przyczyniając się do wzrostu bezrobocia i obniżenia stopy życiowej całego społeczeństwa.

Niestosowanie tych zasad w okresie przedintegracyjnym musi doprowadzić do kryzysu społeczno-gospodarczego jeszcze przed terminem przystąpienia do Unii. Doprowadzi to do odwrotnego skutku od zamierzonego celu i niechybnie uniemożliwi nam wejście do Unii (po co miałyby państwa Unii przyjmować do swego składu bankruta, którego rynki już wcześniej zostały opanowane przez gospodarkę unijną?).

Aby więc był sens rozważać zasady, na jakich nasze rolnictwo miałyby wejść w skład wspólnej gospodarki rolnej Unii, musimy przyjąć, że wymienione zasady są stosowane w okresie przed integracją.

Celem określenia „zasad wejścia” do Unii rolnictwa musimy określić kierunki rozwoju oraz miejsce i rolę naszego rolnictwa w całej Europie. Zaczniemy od sprecyzowania możliwości i cech naszego rolnictwa na tle rolnictwa państw sąsiednich.

Stan rolnictwa w Polsce i u najbliższych sąsiadów

1. Polskie rolnictwo charakteryzuje się:
 - zdecydowaną przewagą małych gospodarstw rodzinnych,
 - dużym „zatrudnieniem” w rolnictwie i małym umaszynowaniem,
 - średniej jakości glebami, a w województwach centralnych niskiej jakości (klasy), lecz na ogół niezatrutych pestycydami i w nieznacznym stopniu schemizowanymi.
2. Rolnictwo u sąsiadów za naszą wschodnią granicą charakteryzuje się:
 - istnieniem dużych wyspecjalizowanych gospodarstw, w zasadzie państwowych i spółdzielczych,
 - małym zasobem rąk do pracy w rolnictwie i znacznym umaszynowaniem,
 - średnimi lub wysokiej klasy (Ukraina) glebami, częściowo schemizowanymi.
3. Rolnictwo naszych południowych sąsiadów charakteryzuje się:

- istnieniem dużych wyspecjalizowanych ferm, na ogół spółdzielczych,
- bardzo małym zatrudnieniem w rolnictwie przy bardzo wysokim umaszynowaniu,
- średniej jakości glebami, na ogół schemizowanymi i zatrutymi pestycydami.

4. Rolnictwo za naszą zachodnią granicą charakteryzuje się:

- istnieniem dużych i średnich, ale zawsze wyspecjalizowanych ferm, na ogół prywatnych,
- znikomym zatrudnieniem w rolnictwie i bardzo wysokim umaszynowaniem,
- średnimi glebami, w większości schemizowanymi i zatrutymi pestycydami.

Wniosek 1.

Struktura naszego rolnictwa jest unikalna w porównaniu do naszych sąsiadów. Przeważają zdecydowanie małe, ale niewyspecjalizowane gospodarstwa rodzinne, przy dużych rezerwach rąk do pracy na polskiej wsi i przy niezniszczonej pod względem ekologicznym glebie.

Charakterystyka procesów uprawy i hodowli

1. Największą produktywność (wartość produkcji na ha) osiąga się w szklarniach i małych ogródkach działkowych.

2. Największą wydajność pracy (wartość produkcji na roboczogodzinę) osiąga się w wielkoobszarowych fermach produkujących zboże.

3. Najtańsze produkty uzyskuje się w niedużych, niewyspecjalizowanych gospodarstwach rodzinnych w Polsce.

4. Najzdrowsze surowce rolne uzyskuje się przy naturalnym nawożeniu w gospodarstwach prowadzących jednocześnie uprawy i hodowlę (w szczególności krów).

5. Największe zagrożenie ekologiczne przedstawiają wielkie specjalistyczne fermy, skupiające się na hodowli jednego rodzaju zwierząt lub jednego rodzaju uprawach.

Wniosek 2.

Uwzględniając charakterystykę naszego rolnictwa, możemy jego słabe strony wykorzystać, zmieniając je na następujące atuty:

- możliwość produkcji zdrowych surowców rolnych,
- możliwość specjalizacji w pracochłonnych uprawach i hodowli.

Do tego celu nie są konieczne wielkoobszarowe, wyspecjalizowane fermy, ale wręcz przeciwnie – korzystna jest taka struktura rolnictwa, jaką posiadamy. Ponadto w długim czasie nie może nam zagrozić konkurencja naszych sąsiadów.

Podstawowe założenia strategii rozwoju rolnictwa w Polsce

Z dotychczas przeprowadzonej analizy wynika, że na (jeszcze!) nieschematyzowanych i niezatrutych pestycydami glebach winniśmy rozwijać te rodzaje upraw i hodowli, które:

- nie wywołują zagrożenia ekologicznego i powstrzymują dalszą chemizację gleby i jej zatrucie pestycydami,
- zapewniają produkcję zdrowych surowców rolnych w celu przetworzenia ich na atestowane artykuły żywności,
- są na tyle pracochłonne, aby mogły wchłonąć całą siłę roboczą na polskiej wsi,
- najlepiej udają się na glebach średniej jakości.

Ponieważ produkcja zdrowej żywności jest bardziej kosztowna, jej cena musi być odpowiednio wysoka. W rezultacie należy dążyć, aby jak najwięcej zdrowej żywności eksportować, importując w zamian taną żywność z zagranicy, w tym także niektórych surowców, np. z Ukrainy.

Należy postawić na rozwój małych gospodarstw rodzinnych („małe jest piękne”) prowadzących zamkniętą gospodarkę w dziedzinie nawożenia (uprawy roślinne wraz z niewielką hodowlą) o zróżnicowanej produkcji.

Wydaje się, że przy wykorzystaniu unikalnej specyfiki naszego rolnictwa taki kierunek jego rozwoju nie może być zagrożony przez żadnego z naszych sąsiadów. Jedynym uwarunkowaniem jest dbałość o „dobre imię” naszej żywności (niedopuszczanie do eksportu niskiej jakościowo żywności) i dbałość o rozwój eksportu przez odpowiednią promocję na rynkach zagranicznych.

Na przykład wydaje się, że rozwinięcie pracochłonnej produkcji np. owoców miękkich, warzyw, ziół i kwiatów, a także mleka i mięsa wołowego w warunkach maksymalnie zbliżonych do naturalnych (wraz z rozwojem służb atestacyjnych) może zapewnić nam odpowiednią specjalizację, nawet w ramach całej Europy.

Nasze rolnictwo winno wprowadzać niektóre mało jeszcze znane uprawy, takie jak np. *Amarantus* (rośnie na piaskach), *Szarłat* (30-procentowy dodatek do pieczywa – hamuje rozwój chorób układu krążenia), *Orkisz* itp. Uprawy takie powinny być początkowo dotowane i w znacznej mierze przeznaczone na eksport. Produkcją odpowiednich maszyn do siania i zbioru tych roślin winny zająć się nasze fabryki sprzętu rolniczego.

Dotychczasowe spory wokół polskiego modelu gospodarstwa rolnego, na tle obecnej rozdrobnionej struktury naszego rolnictwa, wykazują z coraz większą wyrazistością, że dużą szansą dla polskiego rolnictwa w ramach Europy są rodzinne gospodarstwa rolne – produkujące naturalne, ekologiczne, wysokiej klasy surowce żywnościowe. Duże rozdrobnienie, uznane za jego wielką słabość, może ułatwić proces powstawania nowoczesnych rodzinnych gospodarstw, prowadzących nowoczesną ekologiczną gospodarkę rolną.

Duże wielkoobszarowe gospodarstwa, zwykle specjalistyczne, będą zapewne prowadziły działalność na niewielkiej części użytków rolnych. Specyfiką

tych form, zatrudniających siłę najemną, jest dążenie do intensywnej, często jednokierunkowej gospodarki. Prowadzenie tego typu farm, w sposób niezagrożący środowisku, jest teoretycznie możliwe, ale praktycznie dużo trudniejsze niż gospodarstw rodzinnych.

Wobec dużego zagrożenia ekologicznego Polski, przyjęcie jako powszechnego dużego modelu gospodarstwa specjalistycznego jest niemożliwe. Nie znaczy to oczywiście, by takie gospodarstwa likwidować. Oznacza natomiast to, że polityka rolna musi popierać rozwój gospodarstw rodzinnych. Obecny stan tych gospodarstw jest wysoce niezadowolający i opiera się na tradycyjnych sposobach gospodarowania. Należy to zdecydowanie zmienić. W pierwszym rzędzie należy rolnika uczyć, aby prowadzenie gospodarki traktował jak prowadzenie rodzinnego biznesu, podobnie jak przedsiębiorcy w przemyśle lub handlu. Jego celem winien być maksymalny zysk finansowy. Jeżeli taki efekt zapewnia mu tradycyjny sposób uprawy, tym lepiej dla wszystkich. Jednakże nie wszelkie sposoby osiągnięcia tego celu winny być dozwolone.

Powinien on osiągać ten cel bez niszczenia środowiska naturalnego, w tym własnej gleby. W związku z tym kary za zanieczyszczenie wód gruntowych winny być odpowiednio wysokie, a sprzedawane surowce żywnościowe powinny mieć odpowiednie atesty (nie tylko, jak dotychczas, wyłącznie atesty weterynaryjne dla wieprzowego).

Ograniczenie strategii rozwoju gospodarstw rodzinnych do sposobów eksploatacji ziemi ekologicznie neutralnych będzie coraz bardziej sprawą oczywistą wraz z postępującym niszczeniem naszej ekosfery. Jednocześnie zagwarantuje to produkcję zdrowych surowców, których ceny wraz z upływem czasu będą niechybnie rosły. Z drugiej strony znane jest ogólne prawo ekonomiczne, że zawsze produkcja wyrobów wysokiej jakości jest znacznie bardziej opłacalna niż wyrobów niskiej jakości.

Wydaje się więc, że ekologiczne ograniczenie nie jest istotne z punktu widzenia wyboru najbardziej opłacalnych kierunków rozwoju biznesu rodzinnego – gospodarstwa rolnego i że taki kierunek rozwoju jest najlepszy ze wszystkich możliwych. Jednocześnie biorąc pod uwagę wszystkich naszych sąsiadów, Polska już posiada odpowiednią strukturę własnościową rolnictwa – czego nie mają inni. Jest to niepowtarzalna okazja dla naszego rolnictwa. Jediną przeszkodą jest niski poziom przygotowania naszych rolników do prowadzenia gospodarstwa jako biznesu rodzinnego.

Możemy więc stwierdzić, że przed naszym rolnictwem otwiera się realna szansa uzyskania specjalizacji w ramach całej Unii Europejskiej, opierająca się na fakcie, że mamy jeszcze niezatrute pestycydami gleby i dużo rąk do pracy na obszarach wiejskich. Nawiasem mówiąc, obszarami niezatrutymi na Lubelszczyźnie żywo zainteresowane jest rolnictwo holenderskie (i francuskie), które postanowiło zadbać o ekosferę tych terenów, jak należy się domyślać – we własnym przyszłym interesie. Jest to jednak tylko szansa, którą należy wykorzystać, a nie lekceważyć jej, bo byłoby to jeszcze jednym błędem.

Reasumując, negocjacje w dziedzinie rolnictwa winny mieć na celu ustalenie dla Polski europejskiej specjalizacji w wybranych rodzajach szczególnie pracochłonnych upraw i hodowli, odpowiadających naszej strefie klimatycznej oraz produkcji czystej żywności, nieskażonej chemią. Oczywiście tego rodzaju produkcja musi być odpowiednio dotowana, przynajmniej w początkowym okresie.

W związku z powyższym błędem byłoby tolerowanie wykupywania naszej ziemi na „ścianie wschodniej” przez zagraniczne korporacje w celu produkcji zdrowej żywności przy pomocy polskiej siły roboczej. Podobnie błędem byłoby tolerowanie masowych wyjazdów „na saksy” naszych obywateli, w celu rozwijania pracochłonnych upraw u sąsiadów, szczególnie w sytuacji, gdy szczytą się niewielkim zatrudnieniem w rolnictwie, nieuwzględniającym zatrudnienia naszych sezonowych pracowników.

Wśród materiałów pomocniczych zostały uwzględnione te teksty będące podstawą wystąpień w czasie konferencji, które w swej pisemnej formie zawierają nowe wątki merytoryczne bądź opatrzone są dodatkowym komentarzem (Red.).