

**WSPÓLNA POLITYKA ROLNA PO 2013 ROKU
- INSTRUMENTY ZARZĄDZANIA RYZYKIEM-**

**Reakcja rolników i spółdzielni rolnych UE na wniosek
ustawodawczy Komisji Europejskiej w sprawie
ubezpieczeń i funduszy wspólnego inwestowania
stanowiących część instrumentów zarządzania
ryzykiem**

I. WSTĘP

1. Dokument ten na temat ubezpieczeń i funduszy wspólnego inwestowania jest bardziej szczegółową reakcją¹ Komitetów Copa-Cogeca na propozycje legislacyjne Komisji Europejskiej odnośnie wspólnej polityki rolnej (WPR) po 2013 roku.
2. W ostatnich latach, europejscy rolnicy i ich spółdzielnie zmagali się ze wzmożonym ryzykiem, zwłaszcza ze względu na większą orientację rynkową rolnictwa w wyniku reform WPR przeprowadzanych od 1992 roku; podwyższoną niestabilność rynków, spowodowaną przez coraz większe otwarcie rynku unijnego na międzynarodowy handel; poważniejsze zagrożenia związane z nowymi chorobami zwierząt i roślin w związku z międzynarodowym przepływem osób i towarów; oraz coraz częstsze występowanie ekstremalnych zdarzeń pogodowych wynikających ze zmian klimatu.
3. Mimo że Komitety Copa-Cogeca są świadome faktu, że w dalszym ciągu uważa się, że płatności bezpośrednie stanowią ważny element wsparcia dochodu w gospodarstwie, rolnicy w UE powinni mieć dostęp do szerokiego wachlarza instrumentów zarządzania ryzykiem w ramach WPR po 2013. Dzięki temu mogliby skuteczniej radzić sobie z wahaniami rynków, poważnymi konsekwencjami chorób zwierząt i roślin oraz ekstremalną pogodą. Instrumenty te powinny jedynie uzupełniać istniejący system płatności bezpośrednich. W żadnym wypadku nie powinny go zastępować.

Należy utrzymać obecny fundusz weterynaryjny i zapewnić jego działanie w przyszłości. Trzeba również utrzymać istniejące instrumenty w ramach jednolitej WOR.

4. Celem ubezpieczeń i funduszy wspólnego inwestowania w ramach drugiego filaru WPR powinna być stabilizacja sytuacji ekonomicznej gospodarstw, niezakłócająca handlu i konkurencji między rolnikami z różnych państw członkowskich. Instrumenty te powinny być na tyle elastyczne by mogły współistnieć z pomocą krajową (aktualne rozporządzenie 1857/2006). Ponadto powinny one być spójne i proste. Powinny one być dobrowolne zarówno dla państw członkowskich jak i dla rolników.
5. Nowe instrumenty zarządzania ryzykiem i sytuacjami kryzysowymi w ramach drugiego filaru WPR po 2013 roku muszą zezwolić na utrzymanie obecnych instrumentów funkcjonujących w państwach członkowskich. Ponadto państwa członkowskie, jeśli wyrażą taką wolę, powinny mieć możliwość przeznaczenia niewykorzystanych funduszy WPR (z filaru I) na instrumenty zarządzania ryzykiem. Każdy system ubezpieczeń musi być korzystny dla rolników i ich spółdzielni. Jedynie oni powinni być beneficjentami tych instrumentów i tylko oni powinni z nich korzystać.
6. Spółdzielnie rolne i inne rodzaje organizacji producentów oraz organizacje rolnicze i organizacje międzybranżowe powinny odgrywać większą rolę w zawieraniu umów ubezpieczeniowych i zakładaniu funduszy wspólnego inwestowania; należy dokładniej przyrzeć się tym możliwościom. Mimo że zakres działania organizacji producentów jest ograniczony i różni się w poszczególnych państwach członkowskich, należy rozważyć podejście zbiorowe.
7. Komisja Europejska we wniosku ustawodawczym w sprawie WPR po 2013 roku przedstawiła nowy zestaw instrumentów zarządzania ryzykiem, który częściowo opiera się na aktualnych ubezpieczeniach upraw, zwierząt i roślin (Art. 70 rozporządzenia 73/2009, obecnie Art. 38 nowej propozycji WPR) i funduszach wspólnego inwestowania dla chorób zwierząt i roślin oraz incydentów środowiskowych (Art.71 rozporządzenia 73/2009, obecnie Art.30 nowego rozporządzenia 73/2009). Dodatkowo, zaproponowano stworzenie nowego instrumentu stabilizacji dochodów (Art. 40 nowej propozycji WPR), który będzie funduszem wspólnego inwestowania zajmującym się wahaniami dochodu.

¹ Ogólna reakcja unijnych rolników i spółdzielni rolnych na wniosek ustawodawczy Komisji w sprawie przyszłości WPR znajduje się na stronie Copa-Cogeca www.copa-cogeca.eu

8. Aprobujemy przesunięcie obecnych instrumentów zarządzania ryzykiem i wprowadzenie dodatkowego dobrowolnego instrumentu stabilizacji dochodu w drugim filarze WPR. Komitety Copa-Cogeca są jednak rozczarowane faktem, że ich konkretne propozycje dotyczące wzmocnienia istniejących narzędzi zarządzania ryzykiem oraz przewyżczenia praktycznych problemów związanych z ich wdrażaniem nie zostały uwzględnione przez Komisję.
9. Należy zwiększyć dostępność instrumentów zarządzania ryzykiem, tak, by mogły się one uzupełniać. Takie podejście powinno pozwolić rolnikom na korzystanie z szerokiego wachlarza instrumentów obejmujących różne rodzaje zagrożeń, np. zagrożenia gospodarcze, klimatu, sanitarne, itd. Ponadto, jeśli próg 30% obowiązuje jedynie w przypadku części kwalifikującej się do publicznego finansowania, dodatkowy wkład prywatny powinien być dozwolony poniżej progu 30%.

II. UBEZPIECZENIA UPRAW, ZWIERZĄT I ROŚLIN

10. W nowej WPR nie zmieniono kryteriów kwalifikowalności ani nie rozwiązano istniejących problemów.
Należy przeprowadzić rewizję instrumentów, tak aby były one zorientowane na rynek, stabilizowały dochód gospodarstwa i nie zakłócały konkurencji między rolnikami z różnych państw członkowskich.
11. Nawet systemy ubezpieczeń spoza Unii ukazują, że próg 30% jest zbyt wysokim progiem kwalifikowalności do udziału finansowego i zniechęca rolników do stosowania instrumentów zarządzania ryzykiem w gospodarstwie. Komitety Copa-Cogeca wielokrotnie prosiły o poprawę obowiązujących kryteriów w celu ułatwienia oceny strat w produkcji w gospodarstwie. Można to osiągnąć poprzez:
 - a. Wprowadzenie możliwości stosowania wskaźników biologicznych (ilość biomasy) lub meteorologicznych (ilość opadów, temperatura, itp.), występujących poza gospodarstwem. Wskaźniki te powinny zostać opracowane na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym w celu odpowiedniej i bezzwłocznej oceny strat produkcji w gospodarstwie. Mogłoby to być użyteczne w przypadkach, kiedy trudno jest ocenić straty (np. trwałe użytki zielone).
 - b. Zagwarantowanie, że kryteria kwalifikowalności mogą zostać dostosowane do specyficznych cech każdego rodzaju produktu lub gospodarstwa. Brak wartości progowych średniej rocznej produkcji pasuje małe i średnie gospodarstwa w niekorzystnej sytuacji, ze względu na fakt, że w większości przypadków gospodarstwa te nie dysponują dokładnymi danymi związanymi z produkcją. Jest to częsta sytuacja w sektorze produkcji owoców o krótkim cyklu życia.
 - c. Zezwolenie na obliczanie strat gospodarczych jako ekwiwalentu strat w plonach w danym roku. Ceny rynkowe dla niektórych upraw mogą szybko się zmienić w ciągu roku. Jeśli dany rolnik nie dysponuje danymi księgowymi, straty powinny być obliczane przez prywatnych ubezpieczycieli poprzez obliczanie strat uzysku brutto podczas zbiorów na dany okres wegetacyjny.
12. Komitety Copa-Cogeca uważają, że należy rozszerzyć listę chorób zwierząt objętych programem ubezpieczeń o nowe choroby (np. choroby pszczoł). Dzięki temu poziom stosowania tych instrumentów na szczeblu krajowym mógłby się zwiększyć.
13. Komitety Copa-Cogeca cieszą się, że instrumenty przyjęte zgodnie z dyrektywą 2000/29/WE, mające na celu wyeliminowanie lub ograniczenie występowania chorób lub szkodników roślin w Unii Europejskiej umożliwiają pokrycie strat. W ramach obecnej rewizji systemu ochrony roślin ta nowa opcja nie może jednak ograniczyć możliwości poszerzenia zakresu obowiązywania aktualnych Funduszy Solidarności o pokrywanie bezpośrednich strat poniesionych przez rolników². Ponadto należy zastanowić się czy

² Obecny Fundusz Solidarności pokrywa jedynie koszty eliminacji i monitoringu organizmów szkodliwych poniesione przez odpowiednie organy na terytorium kraju.

obowiązujący próg 30% dla chorób roślin lub pasożytów objętych tym instrumentem może naprawdę zachęcić rolników do eliminacji lub ograniczenia występowania chorób lub pasożytów roślin, a przez to ograniczyć ich rozprzestrzenianie się na całą Unię Europejską.

14. Potrzeba więcej informacji na temat praktycznego stosowania tego systemu na szczeblu UE, aby zachęcić państwa członkowskie do wdrożenia tego przepisu.

III. FUNDUSZE WSPÓLNEGO INWESTOWANIA DLA CHOROÓB ZWIERZĄT I ROŚLIN ORAZ INCYDENTÓW ŚRODOWISKOWYCH

15. Fundusze wspólnego inwestowania dla chorób zwierząt i roślin oraz incydentów środowiskowych zostały nieznacznie zmienione w nowej propozycji WPR (Art. 71 rozporządzenia 73/2009) w porównaniu do aktualnie obowiązujących przepisów.
16. Komitety Copa-Cogeca są rozczarowane, ponieważ nowa propozycja nie obejmuje zagrożeń spowodowanych przez ekstremalne zdarzenia pogodowe (np. susze, powodzie, nadmierne opady deszczu, mróz, grad, fale ciepła, burze, itd.).
17. Fundusze wspólnego inwestowania, w niektórych przypadkach, mogłyby być skutecznym instrumentem umożliwiającym rolnikom, czy też grupom rolników, zarządzanie ryzykiem własnym. W niektórych sytuacjach jednak, gdy straty gospodarcze są zbyt duże, trudno go stosować.
18. Fundusze wspólnego inwestowania i systemy ubezpieczeń powinny się uzupełniać, a przez to umożliwić skuteczniejsze zarządzanie ryzykiem w gospodarstwie. Zwłaszcza w przypadku ponownego ubezpieczenia funduszy.
19. Wkład finansowy w fundusz wspólnego inwestowania w ramach obecnej propozycji związany jest z kosztami administracyjnymi otwarcia funduszu, kwotami wypłacanymi przez fundusz wspólnego inwestowania rolnikom w ramach odszkodowań i odsetkami pożyczek komercyjnych zaciągniętych przez fundusz wspólnego inwestowania w celu wypłacenia odszkodowań rolnikom w przypadku kryzysu.
20. Komitety Copa-Cogeca uważają, że fundusze wspólnego inwestowania powinny mieć możliwość otrzymania wkładu finansowego opartego na kapitale pożyczek zaciągniętych na rzecz wypłaty odszkodowań dla rolników w przypadku kryzysu, jak zostało to przywidziane w Art. 71 rozporządzenia 73/2009.
21. Należy udostępnić informacje i przykłady stosowania funduszy wspólnego inwestowania w ramach WPR na szczeblu UE. Mogłoby to bardziej zachęcić państwa członkowskie do stosowania tych instrumentów zarządzania ryzykiem, jeśli ich wdrażanie byłoby również bardziej elastyczne.

IV. INSTRUMENT STABILIZACJI DOCHODU

22. Komitety Copa-Cogeca uważają, że dobrowolny instrument stabilizacji dochodu w drugim filarze WPR po roku 2013, jest instrumentem, który mógłby skutecznie operować w niektórych regionach Europy. Nie może on jednak służyć jako gwarancja rentowności produkcji rolnej. Narzędzia te nie mogą zastąpić istniejącego systemu płatności bezpośrednich oraz instrumentów zarządzania rynkiem.
23. Nowy instrument stabilizacji dochodu, w formie funduszu wspólnego inwestowania, jest dobrym rozwiązaniem dla niektórych regionów Unii. Zarządzanie ryzykiem gospodarczym powinno jednak również być możliwe za pomocą umów ubezpieczeniowych. Jeśli tylko zarówno ubezpieczenia i fundusze wspólnego inwestowania są jasno zdefiniowane, mogą się one uzupełniać w celu poszerzenia zakresu ubezpieczenia i lepszego zarządzania ryzykiem ekonomicznym w gospodarstwie.

24. Jego stosowanie powinno być dobrowolne, zarówno dla państw członkowskich jak i dla rolników indywidualnych. Wspólnotowe ramy ubezpieczeń dochodów powinny być koordynowane i kontrolowane na szczeblu unijnym, nie tworząc przy tym zaburzeń konkurencji między rolnikami z poszczególnych państw członkowskich. Ze względu na różnorodność zagrożeń i struktur rolnych w UE, system ten powinien zezwolić na jego elastyczne stosowanie, aby państwa członkowskie mogły dostosować instrumenty do ich sytuacji, wybierając najlepsze dla nich rozwiązania.
25. Potrzeba pewnych gwarancji dla gospodarstw nie dysponujących odpowiednimi danymi dotyczącymi prowadzenia gospodarstwa. Brak danych nie powinien stanowić przeszkody do ubezpieczenia dochodu;
26. W ramach dyskusji nad unijnym systemem instrumentów zarządzania ryzykiem, w celu utrzymania premii na wystarczająco niskim poziomie, należałoby przeanalizować możliwość wprowadzenia systemu ponownego ubezpieczenia prywatnego-publicznego pomiędzy państwami członkowskimi, które działałyby jako ubezpieczyciel publiczny, i prywatnymi ubezpieczycielami plonów w Unii Europejskiej.

Należy określić, czy ramy te znacząco wpłynęłyby na rozwój lepszego i bardziej zróżnicowanego rynku produktów ubezpieczeniowych oraz sposób, w jaki rolnicy mogliby z nich korzystać.

V. FINANSOWANIE INSTRUMENTÓW ZARZĄDZANIA RYZYKIEM W RAMACH PROPOZYCJI WPR

27. Komitety Copa-Cogeca przypominają, że ważne jest utrzymanie wsparcia publicznego dla składki ubezpieczeniowej i dla funduszy wspólnego inwestowania w skali roku. Rolnicy muszą opłacić składki, aby wywiązać się ze zobowiązań umownych i otrzymać gwarancję pokrycia ryzyka. Ponadto, biorąc pod uwagę niestabilność rynku i zmienność ryzyka na przestrzeni lat, należy umożliwić zarządzanie zasobami w perspektywie wieloletniej w funduszach wspólnego inwestowania.
28. Podejście regionalne, często stosowane w programach rozwoju obszarów wiejskich, nie powinno prowadzić do zwiększenia składek ubezpieczeniowych ani wpłynąć na trwałość funduszy wspólnego inwestowania, które często działają w wielu regionach. Często w celu utrzymania rozsądnej wysokości składek ubezpieczeniowych i utrzymania możliwości operacyjnych funduszy wspólnego inwestowania, ubezpieczyciele rozkładają ryzyko na większym obszarze geograficznym, na którym straty pojawiają się w różnym wymiarze i z różną częstotliwością.

W takim przypadku, państwa członkowskie powinny mieć możliwość zgłaszania programów krajowych z odpowiednim budżetem na wdrożenie instrumentów zarządzania ryzykiem.

VI. WSPÓLNA ORGANIZACJA RYNKÓW PRODUKTÓW ROLNYCH (ROZPORZĄDZENIE W SPRAWIE JEDNOLITEJ WOR)

29. Komitety Copa-Cogeca z radością przyjmują dopłaty do składek na ubezpieczenie od zakłóceń związanych z pogodą w sektorze owoców, warzyw i wina w ramach jednolitej WOR. Należy ulepszyć istniejące instrumenty i udostępnić je wszystkim rolnikom.