

KINGA MALINOWSKA

Negocjacje w dziedzinie rolnictwa w ramach Światowej Organizacji Handlu a Wspólna Polityka Rolna

1. Kształt Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w znacznym stopniu jest zależny od międzynarodowych zobowiązań Wspólnoty Europejskiej podjętych w ramach wielostronnych negocjacji Światowej Organizacji Handlu (WTO¹). Wewnętrzna polityka poszczególnych państw w zakresie rolnictwa poddana została po raz pierwszy dyscyplinie liberalizacji handlu w 1994 r., w wyniku zawarcia Porozumienia Rolnego, będącego częścią kończącego Urugwajską Rundę Negocjacyjną tzw. traktatu z Marrakeszu. Przyjęte wówczas ustalenia, dotyczące wsparcia wewnętrznego, pomocy eksportowej i ograniczenia barier w dostępie do rynku, choć już na ówczesnym etapie powodowały konieczność istotnych reform Wspólnej Polityki Rolnej², od początku pomyślane były jako zaledwie podstawa dalszej liberalizacji.

W 2001 r. w stolicy Kataru, Doha, podjęto decyzję o rozpoczęciu kolejnego cyklu negocjacji (DDA³), obejmującego m.i. zagadnienia rolne. Rozmowy, których celem jest doprowadzenie do zawarcia nowego porozumienia, uwzględniającego w szczególności specyficzne potrzeby państw rozwijających się, napotykały w przeciągu minionych kilku lat wiele trudności, co doprowadziło w lipcu 2006 r. do ich zawieszenia⁴.

¹ World Trade Organization

² Dostosowanie WPR do wymogów Porozumienia odbyło się w dużej mierze jeszcze przed jego wejściem w życie w wyniku tzw. reformy MacSharry'ego w 1992 r.

³ Doha Development Round – Runda Rozwoju Doha.

⁴ Na temat przebiegu negocjacji do 2006 r. oraz wcześniejszego wpływu WTO na WPR zob. M. Szaryk, *Wpływ negocjacji rolnych Światowej Organizacji Handlu na reorientację*

27 stycznia 2007 r. została jednak na szczycie w Davos zadeklarowana polityczna wola wznowienia negocjacji. Podjęte na nowo rozmowy nabrały nieco żywszego tempa, a ułatwieniem w poszukiwaniu konsensusu i zachętą do intensyfikacji wzmożonych konsultacji miały być dokumenty publikowane przez przewodniczących poszczególnych komitetów negocjacyjnych. W kwietniu i maju 2007 r. ukazały się dwa tzw. *challenge papers*, autorstwa przewodniczącego Komitetu Rolnego, C. Falconera⁵. Teksty te zbierały w całość dotychczasowe osiągnięcia negocjacyjne i określały obszary wymagające jak najszybszych ustaleń. Oba komunikaty miały u podstaw wcześniejsze oficjalne dokumenty WTO: Porozumienie Ramowe z lipca 2004 r. oraz Deklarację Ministerialną z Hongkongu z grudnia 2005 r.

Obecnie dokumentem przedstawiającym najbliższy ostatecznemu kształt nowej regulacji w sprawie rolnictwa jest projekt porozumienia opublikowany przez C. Falconera 17 lipca 2007 r.⁶ Mimo że wciąż jeszcze zawiera on sporo punktów wymagających uściśleń oraz wiele sformułowań spornych (podanych w nawiasach), jest to tekst, który pozwala wysuwać pierwsze wnioski co do ewentualnych skutków pomyślnego zamknięcia rundy Doha.

Publikacja projektu wywołała dość rozbieżne reakcje, a zwłaszcza niezadowolenie ze strony państw rozwijających się⁷. Ogół członków WTO wypowiedział się jednak za przyjęciem tekstu jako podstawy dalszych negocjacji. Należy jednak zauważyć, że negocjacje rolne stanowią część tzw. *single undertaking*, jednolitego przedsięwzięcia. Oznacza to, że brak powszechnej akceptacji tekstów proponowanych w którymkolwiek z pozostałych obszarów negocjacyjnych (występuje to obecnie w zakresie dostępu do rynków produktów nierolnych – NAMA⁸), może zdecydowanie opóźnić zakończenie rundy, a nawet doprowadzić do zamrożenia całego procesu negocjacyjnego. Zasada *single undertaking* przejawia się rów-

Wspólnej Polityki Rolnej, „Przegląd Prawa Rolnego”, red. R. Budzinowski, 2007, nr 1, s. 133-147.

⁵ C. Falconer, *Communication from the Chairman of the Committee on Agriculture*, Special Session, 30 kwietnia 2007 r.; idem, *Communication from the Chairman of the Committee on Agriculture*, Special Session – Second Installment, 25 kwietnia 2007 r., http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_30apr07_e.pdf.

⁶ C. Falconer, *Revised Draft Modalities for Agriculture*, WTO – Committee on Agriculture Special Session, JOB(07)/128, TN/AG/W/4, Genewa, 17 lipca 2007 r.

⁷ Zob. *Is Doha Dead? Focus on the Global South*, 27 sierpnia 2007 r., <http://focusweb.org/content>.

⁸ Non-Agricultural Market Access.

niez w dążeniu UE do równoczesnych negocjacji w obu sektorach⁹: rolnym i NAMA oraz chęci zagwarantowania w przemysłowym skrzydle negocjacji korzyści współmiernych do wysiłków podejmowanych przez Europę w dziedzinie rolnictwa. Równocześnie należy podkreślić, że wszystkie postanowienia zebrane przez C. Falconera mają charakter warunkowy, a ich wejście w życie zależy od pozytywnego wyniku całej rundy negocjacyjnej.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie, w oparciu o najnowszy dokument C. Falconera, dotychczasowych wielostronnych uzgodnień w sprawie nowej regulacji oraz konsekwencji wejścia w życie nowego porozumienia w proponowanym kształcie.

Negocjacje wciąż jeszcze trwają. Rozmowy kontynuowane są w Genewie od 3 września br. z udziałem wszystkich członków Organizacji¹⁰. Pozostaje przede wszystkim ustalenie ostatecznych liczb (tam, gdzie to możliwe, opcje podawane są w nawiasach kwadratowych) głównie w odniesieniu do wsparcia wewnętrznego i tzw. produktów wrażliwych. Jak wynika z wypowiedzi unijnego komisarza ds. handlu, P. Mandelsona¹¹, kolejnych, uściślonych wersji projektu należy spodziewać się już w październiku. Konkretny limit czasowy dla zamknięcia rundy nie został ustalony, panuje jednak przekonanie, że niezamknięcie negocjacji z końcem bieżącego roku może oznaczać ich kolejne załamanie.

2. Mandat negocjacyjny rundy Doha w zakresie rolnictwa przewiduje przygotowanie nowej regulacji, obejmującej przede wszystkim trzy podstawowe obszary ustalone Porozumieniem rolnym z 1994 r.: wsparcie wewnętrzne, dostęp do rynków oraz konkurencję eksportową. Obecny projekt porozumienia stanowi krok naprzód w kierunku ich liberalizacji, choć równocześnie – co charakterystyczne dla rundy określanej jako runda rozwoju – w sposób łagodniejszy traktuje kraje rozwijające się, najmniej rozwinięte oraz słabe gospodarczo, od niedawna będące członkami WTO. W wielu przypadkach kraje najmniej rozwinięte zostały całkowicie zwolnione ze zobowiązań ogólnych. Pozostałe kraje rozwijające się objęte

⁹ Zob. W. Karsz, *Sprawozdanie z posiedzenia Komitetu ds. Negocjacji Handlowych (TNC)* z dn. 26 lipca 2007 r., Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, 7 sierpnia 2007 r., s. 1.

¹⁰ W przeciwieństwie do prowadzonych wcześniej w tym roku – i zakończonych niepowodzeniem – negocjacji w ramach Grupy G4, skupiającej czterech najbardziej liczących się uczestników rozmów, w tym UE i USA.

¹¹ P. Mandelson, *Doha: Clock is Ticking – Remarks at the INTA Committee*, Bruksela, 11 września 2007 r., http://ec.europa.eu/commission_barroso/mandelson/speeches_articles/sppm167_en.htm.

zostały tymczasowo dyscypliną o jedną trzecią mniej surową niż w przypadku państw rozwiniętych gospodarczo. W odniesieniu do wszystkich regulowanych zagadnień przewidziane zostały oddzielne przepisy wyłączające państwa rozwijające się spod zasad ogólnych lub przewidujące dla nich rozwiązania bardziej elastyczne. Przedstawione poniżej propozycje regulacji dotyczyć będą przede wszystkim postanowień odnoszących się do krajów rozwiniętych, uwzględniając zwłaszcza uregulowania wpływające bezpośrednio na gospodarkę Wspólnoty Europejskiej, w tym Polski.

W zakresie wsparcia wewnętrznego postanowienia dotyczą zarówno ogólnego poziomu wsparcia zakłócającego handel (OTDS¹²), jak i trzech „skrzynek” (żółtej, niebieskiej i zielonej) utworzonych w ramach negocjacji urugwajskich, klasyfikujących wsparcie według jego szkodliwości dla swobody handlu oraz idącego w ślad za tym określonego wymiaru redukcji.

Podstawę obniżki ogólnego poziomu wsparcia wewnętrznego zakłócającego handel stanowi łączny zagregowany wskaźnik wsparcia (łączny AMS¹³), zdefiniowany w art. 1h Porozumienia rolnego rundy urugwajskiej¹⁴, zwiększony o 10% wartości produkcji z lat 1995-2000 (5% pro-

¹² Overall Trade Distorting Support.

¹³ Art. 1a Porozumienia rolnego: „Zagregowany wskaźnik wsparcia (*Aggregate Measurement of Support* – AMS) oznacza poziom wsparcia w okresie rocznym, wyrażonego w kategoriach pieniężnych, udzielonego produktowi rolnemu i świadczonego na rzecz producentów podstawowych produktów rolnych, albo też wsparcie niezwiązane z konkretnym towarem, świadczone na rzecz ogółu producentów rolnych, inne niż wsparcie udzielone w ramach programów kwalifikujących się do wyłączenia z zobowiązań redukcyjnych zgodnie z załącznikiem 2 do niniejszego porozumienia, a które: 1) w odniesieniu do wsparcia udzielonego w okresie bazowym jest wyszczególnione w tabelach pomocniczych do części IV listy koncesyjnej członka; 2) w odniesieniu do wsparcia udzielonego w jakimkolwiek roku okresu realizacyjnego i po tym okresie jest liczone zgodnie z postanowieniami załącznika 3 do niniejszego porozumienia i przy uwzględnieniu zawartych tam danych oraz wskazówek metodologicznych stosowanych w tablicach pomocniczych do części IV listy koncesyjnej członka”.

¹⁴ Art. 1h Porozumienia rolnego: „Łączny zagregowany wskaźnik wsparcia oznacza sumę całego wsparcia krajowego, świadczonego na rzecz producentów rolnych, liczonego jako suma wszystkich zagregowanych wskaźników wsparcia dla podstawowych produktów rolnych, wszystkich zagregowanych wskaźników wsparcia niezwiązanych z określonymi towarami oraz wszystkich ekwiwalentnych wskaźników wsparcia produktów rolnych, a które: 1) w odniesieniu do wsparcia świadczonego w okresie bazowym i maksymalnego wsparcia dopuszczalnego w jakimkolwiek roku okresu realizacyjnego lub po tym okresie (tzn. rocznego i ostatecznego poziomu związanych zobowiązań) jest wyszczególnione w części IV listy koncesyjnej Członka; 2) w odniesieniu do poziomu wsparcia faktycznie udzielonego w którymkolwiek roku okresu realizacyjnego i w latach następnych jest liczone zgodnie z postanowieniami niniejszego porozumienia, w tym artykułu 6, przy uwzględnieniu zawartych tam danych oraz wskazówek metodologicznych stosowanych w tablicach pomocniczych do części IV listy koncesyjnej członka”.

dukcji objętej AMS produktowym i 5% objętej AMS niezwiązanym z określonym produktem) oraz o najwyższe średnie płatności „skrzynki niebieskiej” lub 5% średniej całkowitej produkcji w okresie bazowym 1995-2000¹⁵. Do tak ustalonej podstawy zastosowane zostanie odpowiednie pasmo redukcyjne:

- 75% lub 85% redukcji dla wsparcia wynoszącego powyżej 60 mld \$,
- 66% lub 73% redukcji dla wsparcia mieszczącego się między 10 a 60 mld \$,
- 50% lub 60% redukcji dla wsparcia nieprzekraczającego 10 mld \$.

W przypadku UE zastosowanie znajdzie więc pierwsze pasmo, skutkujące największą redukcją. W momencie wprowadzenia go w życie całkowite wsparcie zakłócające handel (OTDS) miałyby wynieść w Europie 23,44 lub 27,57 mld €. Do drugiego, pośredniego pasma, kwalifikują się USA i Japonia. Dla Stanów Zjednoczonych oznacza to ustalenie maksymalnego OTDS na poziomie 11,74 lub 17,14 mld \$¹⁶.

W porównaniu z poprzednim dokumentem, przedstawionym przez przewodniczącego Komitetu Rolnego wiosną 2007 r., wysokość cięć została jeszcze zwiększona. Pozostaje ustalić, który z proponowanych poziomów redukcji będzie ostateczny. Dodatkowo przewidziany został obowiązek redukcyjny, który objąć ma państwa rozwinięte, stosujące wsparcie w wymiarze mieszczącym się w środkowym przedziale redukcyjnym i równe co najmniej 40% wartości ich całkowitej produkcji rolnej, czyli w pierwszej kolejności Japonię, która należy do państw bardzo silnie dotujących własne rolnictwo.

Nie podjęto jeszcze ostatecznych decyzji co do kalendarza wprowadzania w życie powyższych rozwiązań. Wiadomo jednak, że w pierwszym roku implementacji cięcie wyniesie co najmniej 20% wartości wsparcia branego pod uwagę jako podstawa redukcji, a pozostała część rozłożona zostanie na kilka etapów rocznych o równej wysokości.

W celu realizacji omawianych tu postanowień w sprawie redukcji całkowitego wsparcia wewnętrznego zakłócającego handel konieczne będą ograniczenia wewnątrz „skrzynki żółtej” (AMS, pomoc *de minimis*) i „skrzynki niebieskiej”. Jednak jeśli nowe porozumienie weszłoby w życie w obecnej formie, prawdopodobnie nie prowadziłyby to do dalszego istotnego obniżania poziomu wsparcia rolniczego ani w Europie, ani w Stanach Zjedno-

¹⁵ C. Falconer, *WTO*, TN/AG/W/4, Genewa, 1 sierpnia 2007, s. 4.

¹⁶ South Centre, *Comments on the Draft Modalities for Agriculture*, Analytical Note SC/AN/TDP/AG/2, Genewa, sierpień 2007, s. 2.

czonych (gdzie rzeczywiste wydatki notowane w ostatnich latach wynosiły 10,8 mld \$). Pod warunkiem, że ostatecznie przyjęty zostanie niższy z proponowanych w najwyższym paśmie wymiarów redukcji, dla UE zawarcie porozumienia oznaczać będzie jedynie wprowadzenie wiążących międzynarodowych przepisów, do których WPR dostosowana została już w głównej mierze reformą z 2003 r.¹⁷ Jeśli chodzi o wsparcie stosowane w USA, projekt C. Falconera skonstruowany jest w sposób odpowiadający kształtowi nowej, niezatwierdzonej jeszcze przez senat USA ustawy regulującej zagadnienia rolne¹⁸ (*Farm Bill*)¹⁹ i niewymagający dalszych jej zmian.

W kwestii ustaleń dotyczących poszczególnych kategorii pomocy w ramach wsparcia wewnętrznego, odnośnie do „skrzynki żółtej” projekt przewiduje dalszą redukcję Zagregowanego Współczynnika Wsparcia (AMS) oraz obniżenie tzw. progu *de minimis*. Podobnie jak dla OTDS, tak i dla AMS opracowana została trójpasmowa redukcja wsparcia.

Analogicznie do zasad dotyczących ogólnej redukcji wsparcia, niektóre kraje rozwinięte kwalifikujące się do trzeciego pasma, obniżonego w stosunku do wiosennej propozycji C. Falconera, (np. Japonia), zobowiązane zostaną do dalszych ograniczeń w wymiarze równym różnicy między podanymi powyżej procentowymi wskaźnikami redukcji dla pasma najwyższego i środkowego. W przypadku, gdyby podane powyżej wskaźniki pozostały niezmienione w ostatecznej wersji porozumienia, będzie to oznaczać dla tych państw dziesięcioprocentową dodatkową redukcję AMS.

Oddzielne ustalenia dotyczą redukcji AMS w przypadku bawełny. Wsparcie AMS producentów bawełny ma zostać ograniczone w większym stopniu niż przyjęty dla ogółu produktów. Formuła, według której będzie ono kalkulowane, wygląda następująco:

$$R_c = R_g + \frac{(100 - R_g) \cdot 100}{3 \cdot R_g}$$

Jest to ustalenie szczególnie ważne dla niektórych krajów Południa, konkurujących z producentami północnoamerykańskimi. Ma ono zostać wprowadzone w życie w dość krótkim okresie, wynoszącym jedną trzecią

¹⁷ Ibidem, s. 2.

¹⁸ Zob. COPA-COGECA, *Communiqué de presse: Avec le nouveau document sur le commerce de Falconer, l'OMC Se plie à la volonté des USA*, CDP(07)48-1f, Bruksela, 18 lipca 2007, www.copa-cogeca.be.

¹⁹ Więcej na temat projektu Farm Bill w kontekście negocjacji WTO zob., *Is Doha Dead?*

całego okresu implementacyjnego porozumienia. Z oczywistych względów postanowienie to napotyka spory opór ze strony Stanów Zjednoczonych. Amerykańska National Cotton Council (Krajowa Rada ds. Bawełny) stoi na stanowisku, że proponowane rozwiązanie nie przyczyni się do poprawy sytuacji ekonomicznej Afryki Zachodniej, będącej ważnym producentem bawełny. Będzie raczej stanowić argument mający ułatwić pozyskanie dla projektu porozumienia poparcia krajów rozwijających się kosztem pojedynczego sektora amerykańskiej produkcji²⁰.

Nowym rozwiązaniem jest wprowadzenie limitów pomocy kwalifikowanej do AMS przypadającej na określony produkt²¹. Dotychczasowe Porozumienie wyznaczało jedynie średni poziom redukcji dla całej produkcji²², co pozwalało państwom ograniczyć lub zlikwidować dotacje w niektórych tylko sektorach, w innych pozostawiając silnie rozbudową politykę subwencji. Nowe ograniczenie polegać ma na konieczności utrzymania AMS produktowego na poziomie nieprzekraczającym jego rzeczywistego poziomu średniego z okresu implementacji Porozumienia rundy urugwajskiej (1995-2000). Jeżeli poziom rzeczywisty nie przekroczył progu *de minimis*²³, wówczas również po wejściu w życie nowego porozumienia powinien on pozostać poniżej tego poziomu. Wciąż jednak brakuje ostatecznego porozumienia, czy ograniczenie miałoby się odnieść do nowo zdefiniowanego progu *de minimis*, czy też do tego, jaki stosowany był w okresie referencyjnym. Kategoria ta, pozwalająca uniknąć redukcji wsparcia udzielanego w relatywnie niewielkim wymiarze, ma zostać zmniejszona o 50 lub 60%. Oznacza to, że po wejściu w życie porozumienia zaliczeniu na poczet AMS nie będzie podlegać jedynie ta pomoc, która nie przekroczy 2,0 lub 2,5% wartości wspieranej przez nią produkcji (a nie 5%, jak ma to miejsce obecnie).

²⁰ Zob. NCC, *National Cotton Council Statement on the Doha Draft Modalities*, <http://mail.google.com/mail/?attid=0.2&disp=inline&view=att&th=114f97724ae4e818>.

²¹ Poprawka do art. 6.3 Porozumienia rolnego Rundy Urugwajskiej

²² Art. 6.3 Porozumienia Rolnego Rundy Urugwajskiej: „Członek będzie uważany za pozostającego w zgodności ze swoimi zobowiązaniami redukcji wsparcia wewnętrznego w każdym roku, w którym jego wsparcie na rzecz producentów rolnych wyrażone w kategoriach bieżącego łącznego AMS nie przekracza odpowiedniego rocznego lub ostatecznego związanego poziomu zobowiązań wskazanego w części IV listy koncesyjnej tego Członka”.

²³ Według zasady *de minimis*, w jej kształcie wynikającym z Porozumienia rolnego z 1994 r., wliczeniu do podlegającego redukcji AMS nie podlega wsparcie nieprzekraczające 5% wartości wytworzonego w kraju produktu (10% w przypadku krajów rozwijających się).

Ustalono także, że obniżenie progu *de minimis* może być większe, gdyby wymagało tego dostosowanie ogólnego poziomu wsparcia wewnętrznego do poziomu ustalonego nowym porozumieniem. Zwolniona z nowego obowiązku będzie większość krajów rozwijających się. Te jednak, które redukcją zostaną objęte, zobowiązane będą do jej wprowadzenia w zakresie ograniczonym do dwóch trzecich ogólnie przyjętego poziomu oraz z zastosowaniem wydłużonego okresu implementacyjnego.

Wprowadzanie w życie ogólnych postanowień dotyczących redukcji AMS następować będzie stopniowo, z podziałem na równe roczne etapy. Nie ma jednak na razie ustaleń dotyczących długości całego okresu implementacyjnego. Rozbieżności stanowisk dotyczą także terminów wprowadzania limitów produktowych. Jeśli chodzi o redukcję *de minimis*, brak dotychczas decyzji, czy redukcja odbędzie się etapami, czy też jednorazowo w momencie wejścia w życie porozumienia.

Przechodząc do postanowień dotyczących pomocy kwalifikowanej do „skrzynki niebieskiej”, przypomnieć należy, że została ona utworzona w okresie negocjacji rundy urugwajskiej na prośbę Wspólnoty Europejskiej, pragnącej wyłączyć europejski system płatności bezpośrednich spod obowiązku redukcji²⁴. Porozumienie przewidywało taki wyjątek dla wsparcia spełniającego kryteria, jakim odpowiadały płatności bezpośrednie z tytułu programów mających na celu ograniczanie produkcji, będące instrumentem europejskiej WPR. Art. 6.5 Porozumienia rolnego stanowi, że płatności bezpośrednie z tytułu takich programów nie będą poddane redukcji wsparcia wewnętrznego, jeśli nalicza się je na podstawie powierzchni i wydajności średniej, a w przypadku hodowli zwierząt – na podstawie ilości pogłowa. Należy zauważyć, że europejska pomoc zaliczana do „skrzynki niebieskiej” dotyczyć może jedynie tych produktów rolnych, których wytwarzanie objęte jest systemem limitów produkcyjnych, a jej charakter powinien być neutralny dla międzynarodowej wymiany handlowej. Równocześnie płatności przyznawane są w stosunku do góra 85% produkcji z okresu bazowego 1986-1988²⁵.

Pierwszą ze zmian, jakie miałyby przynieść nowe porozumienie, jest rozszerzenie skrzynki o płatności bezpośrednie niezwiązane z programami ograniczania produkcji, o ile opierają się one na stałych, takich samych jak dotychczas współczynnikach. Jest to tym razem odpowiedź na starania

²⁴ F. Delcros, *Le statut juridique de l'agriculture à l'OMC. État des lieux au moment du lancement des négociations*, „Revue du Droit de l'Union européenne” 2001, nr 3, s. 714.

²⁵ Art. 6.5. podpunkt a) Porozumienia rolnego.

Stanów Zjednoczonych²⁶, noszących się z zamiarem notyfikacji w ramach „skrzynki niebieskiej” drugiego najważniejszego obok *deficiency payment*, amerykańskiego instrumentu wsparcia rolniczego, tzw. płatności przeciwyklicznych²⁷. Tym samym wsparcie tego typu nie będzie podlegać wliczeniu do AMS.

Drugą zmianą w obrębie tej kategorii jest ustanowienie jej górnego limitu, który wynosić ma 2,5% wartości średniej produkcji w okresie bazowym (5% dla krajów rozwijających się). Szczegółowe nieprzekraczalne wartości wsparcia w ramach „skrzynki niebieskiej” zapisane zostaną na listach koncesyjnych każdego z państw sygnatariuszy, a ograniczenie to będzie obowiązywać bez okresu przejściowego, bezpośrednio od momentu wejścia w życie nowego porozumienia. Dodatkowe ograniczenie ustanowione zostanie dla państw, w których system wsparcia wewnętrznego skonstruowany został w sposób kwalifikujący do „skrzynki niebieskiej” ponad 40% całościowego wsparcia zakłócającego handel. Pomoc ta podlegać będzie z momentem wejścia w życie nowego porozumienia takiej samej redukcji, jak AMS, chyba że istniałoby znaczące uzasadnienie dla przeprowadzenia zmian w sposób stopniowy.

Kolejną nowością jest wprowadzenie ograniczenia pomocy przypadającej na poszczególne rodzaje produkcji do jej średniego poziomu rzeczywistego z lat 1995-2000, w odniesieniu do pomocy udzielanej w ramach „tradycyjnej skrzynki niebieskiej”. Równocześnie dla pomocy niezwiązanej z programami limitowania produkcji wsparcie przypadające na jeden jej rodzaj nie będzie mogło przekroczyć 110 lub 120% wartości całkowitej produkcji, przy uwzględnieniu całościowego progu 2,5% wartości produkcji w danym kraju. Tymczasem zwolnienie krajów rozwijających się z limitu pomocy w ramach „skrzynki niebieskiej” ma służyć jako forma zachęty do przekształcenia wsparcia, kwalifikowanego dziś do „skrzynki żółtej”, w mniej szkodliwe dla swobody handlu międzynarodowego, kwalifikowane do „skrzynki niebieskiej”.

Trzecia kategoria wsparcia wewnętrznego, tzw. skrzynka zielona, obejmująca zwolnione z redukcji formy wsparcia, neutralna w odniesieniu do funkcjonowania rynku, została rozszerzona o szereg programów pomocowych, mających znaczenie dla krajów rozwijających się m.in. o reformy agrarne, działania sprzyjające bezpieczeństwu żywnościowemu, rozwojowi infrastruktury wiejskiej, zatrudnienia, poprawy jakości gleb

²⁶ South Centre, *South Centre comments...*, s. 5.

²⁷ *Counter-cyclical payments*.

i zabezpieczeń przeciwpowodziowych. Modyfikacje mają zostać wprowadzone także w zakresie ubezpieczeń od utraty plonów i produkcji zwierzęcej. Będą one dotyczyć w pierwszej kolejności odszkodowań w razie utraty plonów i produkcji zwierzęcej wskutek katastrof naturalnych, a także wojen, epidemii chorób czy awarii jądrowych. W dokumencie pojawiają się nowe ustalenia co do warunków kwalifikowania producentów do otrzymania tego typu pomocy. Określa się, że pomoc w przypadku katastrof naturalnych może zostać przyznana w wyniku utraty ponad 30% średnich plonów z pięciu lat lub z trzech lat, po odrzuceniu najwyższego i najniższego wyniku rocznego. Próg trzydziestoprocentowy nie dotyczy krajów rozwijających się. W przypadku konieczności likwidacji stad lub plonów dla zapobieżenia rozprzestrzenianiu się chorób lub szkodników, dopuszcza się wypłatę odszkodowań przy stratach mniejszych niż trzydziestoprocentowe. Dotyczy to jednak wyłącznie zapomóg mieszczących się w granicach tego, co konieczne dla zapobieżenia lub zmniejszenia rozmiarów dalszych strat.

Przegląd „skrzynki zielonej” miał się przyczynić również do zagwarantowania jeszcze lepszej przejrzystości pomocy udzielanej w jej ramach. Między innymi uściślone zostały warunki pomocy inwestycyjnej oraz płatności w ramach programów regionalnych dla obszarów rolniczo upośledzonych (w obu przypadkach poprzez wprowadzenie notyfikacji okresów referencyjnych Komitetowi Rolnemu WTO).

Podsumowując ustalenia w dziedzinie subwencji wewnętrznych, podkreślić należy, że także i tu pojawia się co najmniej kilka kwestii spornych, mimo iż nie jest to obszar negocjacji sprawiający najwięcej problemów z punktu widzenia UE. Negocjatorzy europejscy nie zamierzają akceptować górnego proponowanego poziomu redukcji w najwyższym paśmie, mającym zastosowanie do Wspólnoty Europejskiej. Komisja deklaruje gotowość obniżenia OTDS o 75%²⁸, co wydaje się bardzo znaczącym ustępstwem. Nie może być mowy o sugerowanych 85%. UE podkreśla również konieczność utrzymania istniejących mechanizmów działających w ramach „skrzynki zielonej” i zgłasza zastrzeżenia do poprawek w sprawie określania okresów referencyjnych dla tych działań.

Mając z kolei na uwadze obniżenie wsparcia wewnętrznego w USA, stwierdzić należy, że mimo dążenia do wzajemności wysiłków we wszystkich obszarach, w związku ze współzależnością między wynikiem nego-

²⁸ M. Fischer Boel, *Statement by Commissioner Fischer Boel: The Potsdam G4 meeting – a Wasted Opportunity*, Genewa, 22 czerwca 2007 r., http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/index_en.htm.

cji w obszarze wsparcia wewnętrznego i w dziedzinie dostępu do rynku w interesie Wspólnoty nie leży przyłączanie się do postulatów grupy G-20, skupiającej kraje rozwijające się, które proponują ustalenie całkowitego amerykańskiego wsparcia wewnętrznego zakłócającego handel na poziomie 10 mld \$. UE wnioskuje o obniżenie amerykańskiego wsparcia jedynie do poziomu 15 mld \$, obawiając się, że dalej idące ustępstwa ze strony Stanów Zjednoczonych dostarczyłyby im argumentu do wywierania na Unię presji w kierunku obniżania barier celnych w zakresie niebezpiecznym dla europejskiego sektora rolnego. Wydaje się nawet, że stosunkowo niewielkie korzyści płynące ze zmniejszenia wsparcia wewnętrznego w USA do postulowanego przez UE poziomu 15 mld \$, nie są w stanie zrekomensować strat wynikających z redukcji stawek celnych w imporcie do UE.

W nawiązaniu do europejskich obaw przyznać należy, że redukcja cel i zwiększenie dostępu do rynku, stanowiące drugi z objętych projektem porozumienia obszarów, uważane jest przez wielu za najważniejszy obszar obecnych negocjacji. Według analiz przeprowadzonych przez OECD – 79%, a według Banku światowego aż 93% ogółu korzyści wynikających w skali globalnej z liberalizacji handlu rolnego miałyby być właśnie efektem obniżenia barier celnych broniących obecnie dostępu do rynków. Związane stawki celne ustalone w ramach poprzedniej rundy negocjacyjnej, w następstwie wejścia w życie nowego porozumienia, mają zostać poddane kilkuetapowej redukcji, rozłożonej na okres kilku lat. Dla cel innego typu niż *ad valorem* przewidziany został sposób obliczania ekwiwalentu pozwalającego na jednolite obniżenie barier celnych. Program negocjacji obejmuje również dalej posunięte uproszczenie taryf, jednak na obecnym etapie trudno oczekiwać, że kwestia ta może być uregulowana jeszcze w tej rundzie. Dyskusje nad ustaleniem ekwiwalentu cła *ad valorem* trwały aż 7 miesięcy, stąd – mając na uwadze problematyczność zagadnienia m.in. dla krajów AKP²⁹ o złożonym systemie taryfowym – nie należy spodziewać się wystarczającego postępu w tej dziedzinie w krótkim czasie, w jakim wskazane byłoby zakończenie negocjacji.

Tymczasem obecny trójpasmowy system redukcji przedstawia się następująco:

- 48% lub 52% redukcji dla cel lub ich ekwiwalentów *ad valorem* mieszczących się w granicach od 0 do 20% (czyli np. na owoce mrożone, olej rzepakowy, wyroby cukiernicze i czekoladowe, sok jabłkowy, owoce i warzywa konserwowe);

²⁹Draft Modalities..., s. 2.

- 55% lub 60% redukcji dla ciał lub ich ekwiwalentów *ad valorem* mieszczących się w granicach od 20 do 50% (czyli np. na niektóre pozycje mięsa drobiowego i jabłka);
- 62% lub 65% redukcji dla ciał lub ich ekwiwalentów *ad valorem* mieszczących się w granicach od 50 do 75% (czyli np. na niektóre pozycje mięsa wieprzowego i drobiowego, masło, mleko, tytoń);
- 66% lub 72% redukcji dla ciał lub ich ekwiwalentów *ad valorem* wynoszących powyżej 75% (czyli np. na mięso wołowe, niektóre pozycje masła i pieczarki przetworzone).

Sugerowany w projekcie pozom redukcji dla państw rozwiniętych odpowiada postulowanemu przez tzw. grupę negocjacyjną G-20³⁰. Ustalenia te wykraczają znacznie poza ostatnią oficjalną propozycję Wspólnoty Europejskiej z października 2005 r. (średnio 39% redukcji). Zatwierdzenie porozumienia w takiej formie może grozić znacznym podniesieniem wysokości importu i w rezultacie odbić się niekorzystnie na producentach europejskich.

Środkiem przewidzianym w celu ochrony rynków produktowych o szczególnym znaczeniu są listy produktów wrażliwych. W kwestii tej zachodziły znaczne rozbieżności stanowisk negocjacyjnych. Na obecnym etapie, w projekcie porozumienia autorstwa C. Falconera, przyjmuje się, że każde z państw rozwiniętych będzie mieć prawo do wyznaczenia 4 lub 6% „wrażliwych” linii taryfowych. Oznacza to dla Unii Europejskiej 71 lub 107 linii taryfowych. Należy jednak zauważyć, że jest to ustalenie daleko odbiegające od wnioskowanych przez UE w październiku 2005 r. 177 linii i 307 proponowanych przez Polskę³¹. Te z państw, których 30% linii taryfowych znajduje się w najwyższym paśmie, miałyby prawo do większej ilości produktów wrażliwych: 6 lub 8% linii taryfowych, przy zastrzeżeniu spełnienia pewnych dodatkowych warunków. Zadeklarowanie produktu jako wrażliwego pozwala uciec od zobowiązań redukcyjnych w zakresie taryf celnych. Nie oznacza to zachowania ciał dotychczasowych, ale zmniejszenie obowiązku redukcyjnego od jednej do dwóch trzecich. Ko-

³⁰ Grupa ta wyłoniona w 2003 r., składająca się głównie z takich nowych „potęg regionalnych”, jak: Argentyna, Brazylia, Chiny, Indie, Meksyk i Afryka Południowa, a także z grupy państw słabiej rozwiniętych (Filipiny, Kuba, Chile, Peru, Paragwaj, Urugwaj, Wenezuela, Tanzania, Nigeria, Zimbabwe i Pakistan), dąży w negocjacjach przede wszystkim do obniżenia poziomu subwencjonowania rolnictwa w krajach rozwiniętych. Jej ambicje dotyczące dostępu do rynku nie są równie rozbudowane ze względu na brak spójnej wizji.

³¹ M. Gruza, *Rozwój wydarzeń po opublikowaniu tekstu Ambasadora C. Falconera – przewodniczącego komitetu rolnego WTO*, MRiRW, Warszawa, 14 sierpnia 2007 r., s. 2.

nieczne pozostaje jednak, w przypadku skorzystania z ograniczenia redukcji o 2/3, pozostawienie dla produktów importowanych dostępu do rynku w wysokości 4 lub 6% zapotrzebowania konsumpcyjnego kraju, a w przypadku redukcji ograniczonej o 1/3 – co najmniej 3 lub 5%. Wielkości te mają ulec jeszcze doprecyzowaniu. Kraje rozwijające się, mające obniżyć cła średnio o 30%, będą miały prawo do wyznaczenia o jedną trzecią większej ilości produktów wrażliwych, przy czym wyliczenie zmniejszonego zakresu redukcji ceł opierać się będzie na odrębnych wskaźnikach trójpasmowej redukcji przewidzianej dla tych krajów. Z oczywistych względów złożoność tego systemu postrzegana jest przez kraje rozwijające się jako przeszkoda dla sporządzenia właściwej oceny jego wpływu na dostęp do rynków, a co za tym idzie – jako bariera w dostępie do rynków państw rozwiniętych³². Innymi słowy, osiągnięty kompromis może okazać się trudny do utrzymania.

Drugim środkiem o charakterze protekcyjnym jest szczególna klauzula ochronna (SSG³³). W tym ważnym z punktu widzenia UE obszarze negocjacji wciąż jeszcze nie pojawiło się jedno rozwiązanie, które można by uznać za zbliżone do ostatecznego. W ostatnim dokumencie C. Falconera sugerowane są dwie najbardziej prawdopodobne opcje. Pierwsza z nich przewiduje wygaśnięcie klauzuli i obowiązek ograniczenia ceł na produkty objęte nią na podstawie art. 5 Porozumienia rolnego rundy urugwajskiej o co najmniej 50% w momencie wejścia w życie nowego porozumienia, a następnie ich stopniowe zrównywanie z obowiązującymi stawkami na przestrzeni okresu implementacyjnego.

Drugie i jedyne akceptowalne przez UE rozwiązanie przewiduje utrzymanie przez kraje rozwinięte prawa do zastosowania klauzuli w stosunku do takiej samej ilości produktów, jaka uzgodniona zostanie dla produktów wrażliwych. Państwo miałoby możliwość uciec się do mechanizmu SSG w sytuacji wzrostu importu o 25% w stosunku do średniej z trzech poprzednich lat. Podniesienie cła na produkty importowane byłoby wówczas dopuszczalne w granicach 1/3 stawki stosowanej. Oczywiście utrzymanie SSG napotyka opór ze strony państw-eksporterów, takich jak np. Argentyna.

Kolejnym zagadnieniem, jeszcze dalszym od końcowych rozstrzygnięć, jest tzw. eskalacja taryf, czyli stosowanie stawek celnych na produkty przetworzone proporcjonalnie wyższych niż na poszczególne, konieczne

³² South Centre, *South Centre comments...*, s. 10.

³³ Special Agricultural Safeguard.

do ich wytworzenia surowce. Jest to działanie zmierzające do ochrony własnego przemysłu przetwórczego, a równocześnie powstrzymujące rozwój przetwórstwa w krajach pochodzenia surowców i półproduktów, czyli najczęściej w krajach tzw. Południa. Mimo że mandat negocjacyjny przewiduje uregulowanie tej ważnej dla krajów rozwijających się kwestii, obecnie wysuwane propozycje nie pozostawiają nadziei na szybkie osiągnięcie konsensusu.

Projekt porozumienia przewiduje także szereg uregulowań odnoszących się do dostępu do rynków państw rozwijających się oraz szczególnego i zróżnicowanego ich traktowania. Nadal dalekie od ostatecznego kształtu są ustalenia w dziedzinie tzw. produktów specjalnych, specjalnego mechanizmu ochronnego czy erozji preferencji handlowych (głównie dotyczących cukru i bananów). Stan ten niepokoi kraje rozwijające się, gdyż wiąże się z nim spore prawdopodobieństwo, że dążenie do jak najszybszego zamknięcia rundy odbędzie się kosztem pozostawienia bez rozwiązania kwestii dla nich istotnych³⁴. Zagadnieniem szstandarowym i bardzo aktualnym jest sposób kwalifikacji produktów specjalnych. Proponuje się powiązanie ilości produktów specjalnych z ilością linii taryfowych wyznaczonych jako wrażliwe (5/8%). Potrzeba wyłączenia tych produktów spod obowiązku redukcji jest obecnie badana przez ICTSD³⁵ i FAO³⁶. Szczególne warunki handlu opracowywane są także dla nowych członków WTO, znajdujących się w okresie transformacji, oraz małych i słabych gospodarek. Dla państw najmniej rozwiniętych już na konferencji w Hongkongu (grudzień 2005 r.) ustalony został bezcłowy i nieograniczony dostęp do rynków państw rozwiniętych w odniesieniu do 97% produktów importowanych. W ostatnim dokumencie zdziwienie UE budzi jednak pogląd, jakoby ustalenie to miało zostać rozszerzone na 100% produktów, co oznacza 100% produktów rolno-spożywczych.

Jeśli chodzi o europejską reakcję na postanowienia dotyczące redukcji barier celnych, odnotować należy przede wszystkim sprzeciw wobec górnej proponowanej wartości redukcji taryf celnych. Dla wyrażenia ostatecznej akceptacji swoich ustępstw w dziedzinie rolnictwa, Europa oczekuje także postępów m.in. w dziedzinie produktów specjalnych i dostępu do rynków rolnych państw rozwijających się. Zastrzeżenia Wspólnoty,

³⁴ South Centre, *South Centre Comments...*, s. 2.

³⁵ Międzynarodowe Centrum Handlu i Zrównoważonego Rozwoju (International Centre for Trade and Sustainable Development).

³⁶ Zob. ICTSD/FAO, *Indicators for the Selection of Agricultural Special Products: Some Empirical Evidence*, Information Note 1, lipiec 2007 r.

poza wcześniej wspomnianymi, budzi sprawa kontyngentów taryfowych ustanowionych w zestawieniu z produktami wrażliwymi, brak ujęcia w dokumencie sposobu wyznaczania tych produktów oraz ważna dla UE kwestia kontynuacji stosowania SKO.

Patrząc globalnie, to właśnie w zakresie dostępu do rynku projekt porozumienia wydaje się szczególnie dla UE niekorzystny. Najświeższe ustalenia znacznie wykraczają poza ostatnią oficjalną ofertę Wspólnoty przedstawioną w październiku 2005 r. oraz późniejsze stanowisko państw unijnych prezentowane przez komisarz ds. rolnictwa, M. Fischer Boel w czerwcu 2006 r. Niesie to za sobą zagrożenie znacznego zwiększenia rozmiarów importu spoza Wspólnoty. Nawet zachowanie mechanizmu specjalnej klauzuli ochronnej (SSG) i ustanowienie listy produktów wrażliwych w ich tak bardzo ograniczonym kształcie nie zmniejsza zagrożenia dla funkcjonowania wrażliwych sektorów polskiego i europejskiego rolnictwa.

W trzecim z podstawowych obszarów negocjacji, dotyczącym konkurencji eksportowej, zgodnie z wcześniejszymi postanowieniami porozumienia ramowego z 2004 r. oraz konferencji ministerialnej w Hongkongu z grudnia 2005 r., postanowieniem o największym znaczeniu jest eliminacja pomocy w formie subsydiów eksportowych. Dopłaty do eksportu mają zostać całkowicie zlikwidowane do 2013 r. Tak napięty kalendarz wycofywania subwencji, wraz z ograniczeniami nie tylko co do wartości udzielonych subwencji, ale i ilości dofinansowanego eksportu, budzi niepokój UE i europejskich organizacji branżowych. Szczególny sprzeciw europejskich środowisk rolnych budzą ograniczenia ilościowe. Wartość subsydiów ma ulec zmniejszeniu o 50% wartości już do 2010 r. Dalsza redukcja rozłożona zostanie na równe raty do 2013 r., kiedy to pomoc ma zostać całkowicie zniesiona. Co do wskaźnika ilościowego, dyskusja toczy się wokół dwóch proponowanych rozwiązań: miałyby ona przebiegać w równych ratach rocznych lub – co korzystniejsze dla eksporterów europejskich – przy zmniejszających się dopłatach, przy czym ilość subwencjonowanego eksportu pozostałaby na stałym, najniższym rzeczywistym poziomie lub na poziomie o 20% niższym od poziomu „związanego”, ustalonego w czasie negocjacji rundy urugwajskiej. Należy jednak zauważyć, że takie elastyczne rozwiązanie nie zostało przewidziane w Deklaracji ministerialnej z Hongkongu³⁷. Trudno więc przewidzieć, czy możliwe będzie przeforsowanie takiej opcji.

³⁷ Zob. South Centre, *South Centre Comments...*, s. 15.

Godząc się na dotkliwą dla europejskiego eksportu eliminację dopłat, UE oczekuje w zamian eliminacji lub znacznego ograniczenia innych środków wsparcia eksportu: kredytów, gwarancji i ubezpieczeń eksportowych, działalności państwowych przedsiębiorstw eksportowych oraz międzynarodowej pomocy żywnościowej, mającej w rzeczywistości na celu pozbycie się nadwyżek produkcyjnych. Postulaty UE znalazły odbicie w projekcie porozumienia, który zakazuje lub ogranicza wsparcie aktywności eksportowej także za pomocą kredytów eksportowych, umarzania kredytów lub ich odsetek, ubezpieczania kredytów i udzielania gwarancji kredytowych, odroczenia spłat, umów międzynarodowych w sprawie wyłączności eksportu przenoszących ryzyko na państwo eksportera oraz ubezpieczeń od ryzyka kursowego³⁸. Zakaz ten obejmie nie tylko państwo jako takie (władze prawodawcze, resorty i agencje rządowe), ale także instytucje finansowe z udziałem skarbu państwa, państwowe przedsiębiorstwa eksportowe oraz banki komercyjne i towarzystwa ubezpieczeniowe działające na zlecenie rządowe. Zakaz pomocy nie będzie dotyczyć wsparcia kredytowego oprocentowanego powyżej stopy minimalnej, objętego terminem spłaty poniżej 180 dni (wyjątek stanowią pasze – 24 miesiące i zasiewy – 12 miesięcy), a także pomocy gwarancyjnej o stopie zabezpieczenia nieprzekraczającej 90%.

Mając na uwadze konieczność pełnej wzajemności wobec państw likwidujących subwencje eksportowe, uzgodniono również eliminację w terminie do 2013 r. pomocy eksportowej udzielanej za pośrednictwem państwowych przedsiębiorstw handlowych, utrzymywania ze środków budżetowych tego typu przedsiębiorstw, preferencyjnego dostępu do kapitału i umarzania długów lub innych szczególnych przywilejów³⁹. Prawdopodobne jest także podjęcie decyzji o zakazie od 2013 r. zajmowania przez państwowe przedsiębiorstwa eksportowe pozycji monopolisty. Budzi to jednak spore kontrowersje. Państwa utrzymujące tego typu instytucje poddane zostaną tymczasem obowiązkowi notyfikacji i rygorom przestrzegania zasad przejrzystości.

Eliminacja pomocy eksportowej obejmie także praktyki związane z pomocą żywnościową⁴⁰, mającą charakter działalności eksportowej i przynoszącą główne korzyści udzielającemu pomocy, a nie odbiorcy. Państwa są zgodne co do zasady, że nowe reguły nie mogą wpłynąć negatywnie na

³⁸ Zob. załącznik D do C. Falconer, s. 33-36.

³⁹ Zob. załącznik, ibidem, s. 37-38.

⁴⁰ Zob. załącznik, ibidem, s. 39-41.

możliwości udzielenia pomocy w sytuacji nagłego kryzysu żywnościowego. Wyróżnia się więc pomoc żywnościową w ramach tzw. skrzynki bezpieczeństwa (*Safe Box*) udzielaną *bona fide* w sytuacjach wymagających szybkiej interwencji międzynarodowej oraz pomoc żywnościową udzielaną w innych okolicznościach.

Jako sytuację spełniającą kryteria *Safe Box*, przyjmuje się okres trzech miesięcy od ogłoszenia pilnej potrzeby pomocy żywnościowej przez władze kraju, instytucje międzyrządowe, organy ONZ, Czerwony Krzyż, a być może – w zależności od ostatecznej decyzji negocjatorów – także przez uznane międzynarodowe organizacje pozarządowe. Kwestią nierozstrzygniętą pozostaje, czy pomoc w sytuacjach nagłych może zostać przekazana w formie gotówkowej czy rzeczowej. Poza tym pomoc może być udzielana, jeżeli jest odpowiedzią na apel wystosowany przez organizację międzynarodową lub ONG współpracującą z agencjami wyspecjalizowanymi ONZ, a równocześnie jest ona skierowana do dobrze zdefiniowanej grupy populacji w celu zaspokojenia konkretnych potrzeb rozwojowych lub żywieniowych.

Niezależnie od charakteru pomocy żywnościowej przyjmuje się, że ma być ona ukierunkowana na rzeczywiste potrzeby odbiorcy, udzielana – jeżeli to tylko możliwe – w postaci grantu, a nie pomocy rzeczowej i niezwiązana w jakikolwiek sposób z komercyjną działalnością eksportową ani celami rozszerzania rynku zbytu państwa-donatora. Produkty będące przedmiotem pomocy żywnościowej nie mogą również zostać reeksportowane, chyba że wymagałyby tego względy logistyczne przekazania pilnej pomocy kolejnemu krajowi (pod nadzorem ONZ). Kładzie się nacisk na konieczność wzięcia pod uwagę rzeczywistej sytuacji na rynku danego produktu oraz produktów podobnych w kraju odbiorcy. Zachęca się również do korzystania z miejscowych źródeł zaopatrzenia, aby udzielona pomoc nie przyczyniła się do zachwiania lokalnej równowagi rynku. Z tego też względu kraje mają czynić wszelkie wysiłki w celu wycofywania się z pomocy w formie materialnej na rzecz pomocy w formie grantów pieniężnych. Stany Zjednoczone, które praktykowały pomoc żywnościową jako środek upłynniania nadwyżek rynkowych, bardzo niechętnie patrzą jednak na ewentualny zakaz pomocy materialnej. Zagroziły nawet zmniejszeniem pomocy w sytuacji przyjęcia takiego zakazu, co na pewnym etapie rokowań skłoniło kraje rozwijające się do wycofania poparcia dla nowych rozwiązań w tym zakresie⁴¹.

⁴¹ A. Pontvianne, *L'agriculture à l'OMC: libéralisation, développement et souveraineté*, „L'agriculture, Nouveaux Défis”, styczeń 2007 r., s. 139.

Wprowadzenie omówionych powyżej zasad byłoby niemałym krokiem naprzód w stosunku do lakonicznej wzmianki w Porozumieniu rolnym rundy urugwajskiej na temat konieczności poszukiwania rozwiązań w zakresie alternatywnych sposobów wspierania eksportu na forum innych niż WTO organizacji międzynarodowych⁴².

Podsumowując zagadnienia pomocy eksportowej podkreślić należy, że UE oczekuje pełnego odwzajemnienia zaakceptowanej już na konferencji w Hongkongu w grudniu 2005 r. likwidacji dopłat eksportowych. Wyraża więc zadowolenie z eliminacji państwowych monopolii eksportowych i naciska na kontynuację prac w dziedzinie pomocy żywnościowej i niesatysfakcjonujących dla niej na tym etapie rozwiązań dotyczących kredytów eksportowych.

Biorąc pod uwagę ogół postanowień zawartych w najnowszym dokumencie *Draft modalities* C. Falconera, można uznać, że UE akceptuje tekst jako niedoskonałą, lecz użyteczną podstawę dalszych negocjacji. Komisja przyznaje jednak, że projekt wykracza w niektórych punktach poza granice dopuszczalne – z punktu widzenia UE – w ostatecznym porozumieniu. Dokument C. Falconera poważnie zwiększa zakres zobowiązań w obszarach, które można uznać za defensywne dla UE. W obszarach ofensywnych stanowisko UE jest natomiast odzwierciedlone w niewielkim stopniu (wsparcie wewnętrzne) lub praktycznie wcale (konkurencja eksportowa)⁴³. W projekcie C. Falconera nie znalazło też jakiegokolwiek odzwierciedlenia jeszcze jedno ważne dla Wspólnoty zagadnienie: oznaczenia geograficzne⁴⁴. Nieuwzględnienie tej kwestii wynika z braku rozstrzygnięć w ramach negocjacji dotyczących porozumienia w sprawie praw własności intelektualnej (TRIPS). Komisja podkreśla, że nie pozwoli na zamknięcie rundy negocjacyjnej dopóty, dopóki nie zostanie w tej dziedzinie osiągnięte satysfakcjonujące dla niej porozumienie⁴⁵, UE stawia sobie bowiem za strategiczny cel promocję i ochronę tradycyjnych wyrobów europejskich na rynkach światowych poprzez rozciągnięcie systemu dotyczącego win na pozostałe produkty rolne.

⁴² Art. 10 § 2 Porozumienia rolnego WTO z 1994 r.

⁴³ M. Gruza, op. cit. ..., s. 1-2.

⁴⁴ Więcej na temat międzynarodowej ochrony oznaczeń geograficznych zob. A. Kapąła, *Ochrona oznaczeń geograficznych produktów rolnych i środków spożywczych w prawie międzynarodowym*, „Przegląd Prawa Rolnego”, red. R. Budzinowski, 2007, nr 1, s. 149-165.

⁴⁵ Zob. M. Thor, *Informal Meeting on Draft Modalities*, TWN, 27 lipca 2007 r., <http://www.twinside.org.sg/title2/wto.info/twninfo070714.htm>.

3. Zanim przedstawione zostaną przewidywania na przyszłość w ramach pozytywnego scenariusza, zakładającego pomyślne zamknięcie rundy negocjacyjnej, warto przyrzeć się, jakie ewentualne zagrożenia pociągnęłyby za sobą wciąż jeszcze prawdopodobne fiasko rokowań. Według słów przewodniczącego C. Falconera, brak porozumienia w kwestiach rolnych w ciągu najbliższych miesięcy będzie oznaczał porażkę całej rundy negocjacyjnej lub zamrozi proces do czasu, kiedy zechce się nim zająć kolejne pokolenie⁴⁶. Podobnie uważa unijny komisarz ds. handlu, P. Mandelson, który podkreśla, że w przypadku przeciągających się rozmów, w obliczu nabierającej tempa kampanii prezydenckiej w Stanach Zjednoczonych, runda negocjacyjna DDA w sposób naturalny ulegnie zahamowaniu.

Istnieje jednak szereg przesłanek sugerujących prawdopodobieństwo takiego negatywnego scenariusza. Wątpliwości pojawiają się m.in. co do możliwości pogodzenia nowych amerykańskich uregulowań w dziedzinie rolnictwa z ambicjami rozmowami w Doha. Nowy Farm Bill, który został pod koniec czerwca 2007 r. przyjęty w formie ramowej przez amerykańską Izbę Reprezentantów i czeka na głosowanie w Senacie, już na obecnym etapie został przez kraje rozwijające się określony jako przeszkoda dla pomyślnego ukończenia DDA⁴⁷. Ze strony krajów Południa pojawiają się również spekulacje co do celowego zredagowania części propozycji dotyczącej handlu artykułami przemysłowymi w sposób trudny do zaakceptowania przez kraje rozwijające się. Według tej teorii, amerykańskie dążenia do sfinalizowania negocjacji uległy osłabieniu, a dzięki wywołaniu negatywnej reakcji wśród krajów rozwijających się, wina za niepowodzenie procesu negocjacyjnego spadnie właśnie na te kraje. Wspomnieć należałoby także o rzeczywistocie pojawiających się inicjatywach bojkotu negocjacji w ramach rundy, która mimo miana Agendy rozwoju nie spełnia oczekiwań państw rozwijających się. 14 czerwca 2007 r. doszło do podpisania wspólnej deklaracji⁴⁸ 39 zrzeszeń rolniczych, reprezentujących blisko 165 mln rolników Europy, Azji, obu Ameryk oraz Afryki, przeciwnych porozumieniu w obecnym kształcie. Czytamy w niej: „Życzymy

⁴⁶ C. Falconer, *Communication...*, kwiecień 2007 r., s. 1, dostępne na: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_30apr07_e.pdf.

⁴⁷ Zob. *Is Doha Dead...*

⁴⁸ Tekst deklaracji pod pełnym tytułem *Négociation à l'OMC: fin du développement durable – déclaration conjointe de 165 millions d'agriculteurs de cinq continents*, jest dostępny na stronie Komitetu Zawodowych Organizacji Rolniczych UE/Konfederacji Ogólnej Zrzeszeń Rolniczych UE: www.copa-cogeca.be.

sobie zawarcia porozumienia w OMC, jednak brak porozumienia jest lepszy niż złe porozumienie”.

Jeśli nie dojdzie do zawarcia porozumienia w ramach neogocjacji rundy Doha, w dalszym ciągu stosowane będą istniejące przepisy Porozumienia rolnego rundy urugwajskiej, jednak już bez ochrony w postaci klauzuli Pokoju⁴⁹. Tzw. klauzula pokoju, obowiązująca na podstawie art. 13 Porozumienia rolnego do końca 2003 r., chroniła państwa stosujące subwencje dopuszczalne tym porozumieniem przed pozwami skierowanymi do Organu Rozstrzygania Sporów WTO opartymi na przepisach Porozumienia w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych oraz na art. XXIII.1(b) GATT. Wzrosło więc prawdopodobieństwo sporów opartych na argumentach wynikających z porozumienia GATT 1994 i innych porozumień z Marrakeszu, które podważać będą słuszność derogacyjnego traktowania produktów rolnych w handlu międzynarodowym⁵⁰. W dalszej perspektywie można się będzie spodziewać konieczności reformy Wspólnej Polityki Rolnej, nie w wyniku porozumienia, na którego kształt Europa ma ostatecznie pewien wpływ, lecz pod presją nakierunkowanych na pełną liberalizację światowego handlu rolnego decyzji Organu Rozstrzygania Sporów WTO⁵¹.

Dopuszczając do przerwania rozmów, UE nie uzyska również korzyści potrzebnych dla europejskiego wzrostu gospodarczego, których osiągnięcie miałyby przynieść liberalizacja w innych niż rolne obszarach negocjacji. Według przedstawiciela przemysłu mleczarskiego, A. Lundby⁵², UE potrzebuje przejrzystego i przewidywalnego globalnego systemu handlowego, który nie może być osiągnięty w inny sposób niż w ramach WTO. Jeśli negocjacje upadną, pozostaniemy w systemie zdominowanym przez bilateralne uzgodnienia i bariery w handlu.

⁴⁹ Zagadnienie przywrócenia tzw. klauzuli pokoju nie zniknęło jeszcze z zakresu tematyki negocjacyjnej – pojawiło się w propozycjach UE i USA, jednak napotyka silny opór państw Południa (m.in. Indii i Argentyny) i nie zostało w jakikolwiek sposób ujęte w ostatnim projekcie porozumienia.

⁵⁰ Należy jednak pamiętać, że skutki wygaśnięcia Klauzuli Pokoju nie muszą powodować całkowitego zniesienia ochrony przed pozwami opartymi na innych niż rolne porozumieniach WTO, gdyż wynika ona również z innych postanowień Porozumienia Rolnego, np. art. 21; zob. F. Delcros, op. cit., s. 726 i n.

⁵¹ A. Swinbank, *Developments in the Doha Round and WTO Dispute Settlement: Some Implications for EU Agricultural Policy*, „Journal of European Law” 2005, nr 32(4), s. 551.

⁵² M. Murawski, *Negocjacje WTO, Runda w Hongkongu – nowy scenariusz dla mleczarstwa*, „Przegląd Mleczarski” 2005, nr 11, s. 14.

Porażka w negocjacjach DDA ma jednak znaczenie o wiele poważniejsze w wymiarze symbolicznym. Z jednej strony – niepowodzenie może stać się sygnałem do powrotu do polityk protekcyjnych, z drugiej zaś – pogrzebie nadzieje związane z ustanowieniem bardziej sprawiedliwego systemu handlowego, otwartego na uczestnictwo krajów rozwijających się, o wciąż jeszcze tradycyjnej gospodarce rolnej. Niespełnione pozostaną obietnice poprawy sytuacji bytowej olbrzymiej części biednych mieszkańców globu. Ryzyko dotyczy także osłabienia WTO i wielostronnego systemu handlowego w momencie, kiedy – jak nigdy – potrzeba wzmocnienia międzynarodowego zaufania i stabilnych zasad uznawanych przez większość państw⁵³.

Koszty zawarcia nowego porozumienia w sprawie rolnictwa są jednak niemałe. W celu wyjścia naprzeciw nieuniknionym zmianom liberalizacyjnym, koniecznym do zawarcia nowego układu i przygotowania Wspólnej Polityki Rolnej na ewentualność wejścia w życie takiego porozumienia, w czerwcu 2003 r. zdecydowano o gruntownej reformie WPR. Można by powiedzieć, że jest ona dla obecnych negocjacji tym, czym była dla rundy urugwajskiej podjęta w 1992 r. reforma MacSharry'ego.

Wspólnota poczyniła znaczne wysiłki w celu zorientowania swojej polityki rolnej w kierunku instrumentów bardziej przejrzystych i mniej naruszających zasady rynkowe. Reforma dała producentom rolnym swobodę w podejmowaniu decyzji produkcyjnych, uniezależniając wsparcie finansowe od typu i rozmiarów produkcji. Pozwoliła równocześnie Wspólnocie podejść do negocjacji DDA w sposób pozytywny, dostarczając jej argumentów związanych ze zmniejszeniem ogólnego poziomu europejskich subsydiów kwalifikowanych do „żółtej skrzynki” o 70 mld dolarów rocznie i ogólną modyfikacją systemu wsparcia w sposób zgodny z celami rundy negocjacyjnej. Zdaniem twórców reformy, tak znaczna redukcja wsparcia oraz ograniczenie wielkości subwencjonowanego eksportu miały mieć konkretne znaczenie dla krajów rozwijających się⁵⁴. WE pokazała także, że jest gotowa do dalszych kroków w celu eliminacji wsparcia zakłócającego działanie rynku, pod warunkiem pozostawienia jej możli-

⁵³ Zob. P. Mandelson, *There is No More Time Left – Statement to the Press Following Suspension of WTO Doha Negotiations*, www.ec.europa.eu/comm/trade/issues/newround/doha_da?pr240706_en.htm, Genewa, 24 lipca 2006 r.

⁵⁴ Zob. B. Wieliczko, *Reforma Wspólnej Polityki Rolnej UE – Rewolucja czy jedynie drobna korekta?*, „Zagadnienia Ekonomii Rolnej” 2004, nr 1(298), s. 59. Zob. też E. Leguen de Lacroix, *EU Agriculture and the WTO, Doha Development Agenda, Cancun – September 2003*, DG Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisja Europejska, Bruksela, czerwiec 2003 r., s. 3.

wości użycia instrumentów w mniejszym stopniu wpływających na mechanizmy rynkowe.

Pozostaje pytanie, czy w sytuacji zawarcia nowego porozumienia, wprowadzona przez komisarza Fischlera reforma wystarczy, by system funkcjonował zgodnie ze zmieniającymi się międzynarodowymi zobowiązaniami Wspólnoty, czy też konieczne będą dalsze zmiany wewnątrz Wspólnej Polityki Rolnej. Mandat negocjacyjny zobowiązuje Komisję Europejską do zachowania integralności zreformowanej WPR⁵⁵, jednak poczynione przez nią ustępstwa pozwalają wątpić, czy jest to jeszcze możliwe. Szczegółowa prognoza skutków rundy Doha wymaga przeprowadzenia porównania wstępnych ustaleń negocjacji, z marginesem zmian możliwym do wykorzystania w ramach przepisów obowiązujących po reformie z 2003 r.⁵⁶

W pierwszej kolejności należy wziąć pod uwagę decyzję zniesienia do 2013 r. subsydiów eksportowych. Dla przetwórców eksportujących na rynki światowe może okazać się ona bardzo problematyczna. W jej rezultacie zaczną oni wywierać nacisk na obniżenie cen, m.in. produktów mlecznych i cukru⁵⁷. Nawet w przypadku dłuższego niż ustalony okresu implementacji potrzebne będzie dostosowanie europejskiej produkcji we wszystkich sektorach, w których ceny wewnętrzne przewyższają poziom utrzymywany na rynekach światowych. Według analiz przeprowadzonych przez M. Millet⁵⁸, w 2002 r. pomoc eksportowa niezbędna była w stosunku do wszystkich europejskich produktów rolnych. To, czy w przyszłości, bez możliwości wypłacania subwencji, eksport będzie opłacalny, wynikać będzie z ewolucji cen wewnętrznych i kursu europejskiej waluty.

Według prognozy Komisji Europejskiej na lata 2004/2011⁵⁹, mimo reformy organizacji poszczególnych rynków produktowych, wciąż jeszcze wyższe od światowych ceny wewnętrzne obowiązywać będą na wołowinę, masło i odtłuszczone mleko w proszku. W przypadku zbóż, gdzie różnica cen stanie się nieznaczna, opłacalność będzie uwarunkowana obniżeniem

⁵⁵ A. Pontvianne, op. cit., s. 139.

⁵⁶ Zob. J. L. Goldstein, D. Rivers, M. Tomz, *Institutions in International Relations: Understanding the Effects of the GATT and the WTO on World Trade*, International Organization 61, Winter 2007, s. 37-67; F. Jacquet, W. E. Tyner, A. W. Gray, *La stabilisation du revenu des agriculteurs: un objectif central dans les politiques américaine et européenne*, „Economie Rurale” 2004, nr 281, s. 6-15.

⁵⁷ A. Swinbank, op. cit., s. 559-560.

⁵⁸ M. Millet, P. García-Duran, *La PAC aux défis du cycle de Doha*, „Revue du Marché commun et de l'Union européenne” 2006, nr 494, s. 20.

⁵⁹ DG Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisja Europejska, *Prospects for Agricultural Markets 2004-2011, Update for the EU-25*, Luxemburg, lipiec 2004 r., s. 2.

kursu euro. Tymczasem obniżanie cen wewnętrznych będzie wymuszone także postanowieniami dotyczącymi zwiększonego dostępu do rynku.

Biorąc pod uwagę przykład Polski, po 2013 r. polskie produkty rolne utracą już naturalną konkurencyjność wynikającą z niższych kosztów produkcji, a zniesienie subsydiów doprowadzi do zmniejszenia konkurencyjności polskiego eksportu i może poważnie ograniczyć produkcję rolno-spożywczą w Polsce⁶⁰.

Bardzo krótki okres wycofywania dopłat do eksportu musi wiązać się ze zmniejszeniem podaży i ograniczeniem niekonkurencyjnej produkcji. Biorąc pod uwagę przykład branży mleczarskiej, jak podkreśla EDA⁶¹, w związku z przedłużaniem się negocjacji, konieczny jest bardziej elastyczny kalendarz likwidacji dopłat, oparty jedynie na ograniczeniach w stosunku do wartości subwencji, a nie ilości dofinansowanego eksportu. Według wcześniejszego stanowiska tego stowarzyszenia⁶², ważne jest zapewnienie w porozumieniu WTO możliwości dalszego zarządzania rynkiem w ujęciu Wspólnej Organizacji Rynku (CMO) do roku 2014/2015. Do tego bowiem czasu ustalona została reforma z 2003 r. kontynuacja systemu kwot mlecznych. W opinii przedstawicieli branży, dopóki istnieje system kwotowy, dopóty konieczne jest utrzymanie pomocy eksportowej. Jak już jednak wiadomo, postulat ten nie ma większych szans na spełnienie.

Należy także pamiętać, że choć obowiązek zaniechania innego rodzaju wsparcia eksportowego stosowanego m.in. przez USA, takiego jak np. monopolistyczna działalność państwowych przedsiębiorstw eksportowych, czy pomoc w formie kredytów eksportowych, został ujęty w ostatnim projekcie, to jednak EU nie uważa go za w pełni satysfakcjonującą rekompensatę wysiłków europejskich.

Tymczasem w zakresie wsparcia wewnętrznego nowe ograniczenia, zdaniem wielu autorów⁶³, nie powinny odbić się niekorzystnie na WE. W opinii jednego z największych europejskich zrzeszeń rolnych, CIAA⁶⁴, projekt porozumienia w odniesieniu do OTDS czy *de minimis* nie wydaje się stanowić szczególnego problemu⁶⁵. Oczywiście, akceptacja EU dla propozy-

⁶⁰ Zob. A. Dydoń, J. Niemczyk, *Handel rolny...*, s. 19.

⁶¹ EDA, *Press Information: European Dairy Association (EDA) Seeks Balanced WTO Outcome*, Bruksela, 24 lipca 2007 r., www.euromilk.org.

⁶² *European Dairy Association* – Europejskie Stowarzyszenie Mleczarskie; zob. M. Murawski, op. cit., s. 12.

⁶³ Zob. m.in. A. Swinbank, op. cit., s. 559.

⁶⁴ Confederation of the Food and Drink Industry in the UE.

⁶⁵ Według nieoficjalnej informacji przekazanej przez T. Verbeeta (serwis prasowy CIAA), Bruksela, 29 sierpnia 2007 r.

cji dotyczy wyłącznie sytuacji, w której – zgodnie z obecnym założeniem – płatności bezpośrednie zakwalifikowane zostaną do „skrzynki zielonej”. Gdyby jednak tak się nie stało, Wspólnotę czekałyby poważne zmiany, gdyby nowe porozumienie weszło w życie. Dla wielu niepokojąca była zatem propozycja zmniejszenia wsparcia ze „skrzynki niebieskiej” o połowę w stosunku do wcześniejszych założeń Komisji Europejskiej (z 5% do 2,5% produkcji). Hipotetyczna sytuacja zaklasyfikowania płatności bezpośrednich do „skrzynki niebieskiej” mogłaby być poważnym wyzwaniem dla unijnych gospodarstw rolnych, spowodować ograniczenie ich liczby, spadek produkcji rolniczej, przyspieszoną koncentrację ziemi i przechodzenie jej własności poza rolnictwo⁶⁶.

Zaliczenie płatności jednolitej do „skrzynki zielonej” było jednak od dłuższego czasu uważane za bardzo prawdopodobne. Wynikało to ze znaczenia takiego posunięcia dla zakończenia negocjacji. Jest ono bowiem porównywalne z ustanowieniem kategorii „skrzynki niebieskiej” w negocjacjach urugwajskich. Decyzja o wprowadzeniu stosownej poprawki rzeczywiście zapadła i artykuł odpowiednio zmieniający Rozporządzenie rolne ujęty został w załączniku H § 5 do projektu porozumienia rundy Doha, opublikowanego latem 2006 r.⁶⁷

Niekorzystny w zakresie subwencji wewnętrznych jest dla sektora rolnego EU brak wystarczającego wpływu na politykę rolną Stanów Zjednoczonych. Mimo że EU stara się o zrównoważone traktowanie wszystkich trzech obszarów negocjacji, podkreślając przy tym znaczenie wysiłków podjętych uprzednio przez nią w dziedzinie wsparcia wewnętrznego⁶⁸, naciski w kierunku znaczącego zwiększenia dostępu do europejskiego rynku zaowocowały w tekście C. Falconera postanowieniami bardzo dla Wspólnoty niepokojącymi. Wydaje się, że C. Falconer przyjął zaledwie warunkowe oferty złożone w ostatnim czasie przez UE jako ostateczne, czego rezultatem są bardzo znaczące cięcia taryf, bliskie granic wytrzymałości niektórych defensywnych sektorów europejskich.

Biorąc po raz kolejny pod uwagę przykład europejskiej branży mleczarskiej, można odnotować, że ewentualna redukcja barier celnych, na jaką zezwala kondycja europejskiego mleczarstwa, wynosi 36% (czyli 3 punkty procentowe mniej niż proponowała Komisja Europejska w 2005 r.),

⁶⁶ A. Dydoń, J. Niemczyk, op. cit., s. 19.

⁶⁷ C. Falconer, *Draft Possible Modalities on Agriculture*, TN/AG/W/3, 12 lipca 2006 r.

⁶⁸ Zob. DG Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisja Europejska, *Does the Trade Talk Match the Trade Walk...*, s. 2.

przy uwzględnieniu możliwości kwalifikacji masła i mleka pełnego w proszku jako produktów wrażliwych. Obecnie rozważany średni poziom ciec taryfowych jest już zdecydowanie wyższy, stąd ustalenia w ramach tego obszaru negocjacji mogą przynieść branży mleczarskiej bardzo poważne konsekwencje. Tymczasem jeżeli chodzi o branżę mięsną, według stanowiska COPA-COGECA⁶⁹, nowe propozycje mogą pociągnąć za sobą wzrost rocznego importu nawet o 500 000 ton dla mięsa wołowego, o ponad milion ton dla mięsa wieprzowego i o ponad 200% dla drobiowego.

Wychodząc od znacznie wyższego poziomu cen na rynku wewnętrznym niż na rynku światowym, WE musi się zmierzyć we wszystkich pasmach taryfowych z redukcją cel znacznie wykraczającą poza tą, która wynikałaby naturalnie z obniżenia cen po reformach z 2000 i 2003 r.⁷⁰ Dlatego też WE zależy na utrzymaniu specjalnej klauzuli ochronnej w stosunku do wołowiny, drobiu, masła, owoców i warzyw oraz cukru, w celu zapewnienia ochrony przed szczególnie znacznymi falami importu, bez konieczności udowadniania strat ponoszonych przez daną branżę⁷¹.

Jeśli spełni się scenariusz gwałtownych cięć taryf celnych, lista produktów wrażliwych zostanie zdecydowanie ograniczona (z 8% linii taryfowych proponowanych przez UE w 2005 r. do zaledwie 4%), a specjalna klauzula ochronna zlikwidowana, Wspólnota może na początku nowej dekady zmierzyć się ze znaczącym wzrostem importu i koniecznością obniżenia przede wszystkim cen cukru i produktów mlecznych⁷².

Dodatkowym problemem są raczej skromne cięcia taryfowe ze strony państw rozwijających się. Dobrym przykładem są tu Indie, kraj będący w fazie szybkiego rozwoju gospodarczego, z bardzo wysokimi stawkami celnymi na unijne produkty żywnościowe i napoje (średnia związana taryfa w wysokości 112%). Nawet jeśli wzięlibyśmy pod uwagę najwyższe możliwe cięcia, nowa taryfa, wciąż jeszcze związana, wynosić będzie 63,8%. Co więcej, będzie ona nadal o wiele wyższa od średniej stosowanej stawki, która wynosi około 43%, co oznacza, że w rzeczywistości redukcji poddanych zostanie jedynie 55 z 210 linii taryfowych. Wnioskować zatem należy, że nowa regulacja dostępu do rynków nie przyniesie europejskim

⁶⁹ Fr. Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de l'UE – Confédération Générale des Coopératives Agricoles de l'UE – Komitet Zawodowych Organizacji Rolniczych UE, Konfederacja Ogólna Zrzeszeń Rolniczych UE.

⁷⁰ Zob. porównanie cen światowych i wspólnotowych w: M. Millet i P. García-Duran, op. cit., s. 21-22.

⁷¹ Pod takim dodatkowym warunkiem stosowana jest Ogólna Klauzula Wyjątku GATT.

⁷² A. Swinbank, op. cit., s. 559.

producentom żadnych korzyści, które rekompensowałyby (w postaci możliwości eksportowych) trudności wynikające ze zwiększenia importu.

Aby stawić czoła nadchodzącym zmianom i zachować europejski model rolnictwa w sytuacji gwałtownie zwiększonej konkurencji międzynarodowej, Wspólnota obiera politykę zmierzającą do zamiany tendencji produkcyjnych z nastawienia na ilość w kierunku jakości i tradycji. Być może dokonując przekierowania produkcji i europejskiego modelu konsumpcji na produkty wysokojakościowe, tradycyjne i wyszukane, uda się wygrać z masową produkcją krajów Pacyfiku czy Ameryki Łacińskiej.

4. W dalszym ciągu trudno jest przewidzieć, czy przedstawione w artykule propozycje zostaną przyjęte jako nowe wiążące porozumienie w sprawach dotyczących rolnictwa. Niezależnie jednak od dalszego scenariusza negocjacji, trudno uwierzyć, aby reforma z 2003 r. miała wystarczyć do spełnienia przez WPR wszystkich warunków wynikających ze zobowiązań międzynarodowych⁷³. Kiedy weźmie się dodatkowo pod uwagę takie czynniki, jak: rozszerzenie Wspólnoty, ograniczenia budżetowe i dążenia do przesunięcia dalszych środków do drugiego filara WPR, na rozwój obszarów wiejskich, umiejscowienie kolejnej reformy na liście politycznych priorytetów na najbliższe lata, mimo dotychczasowych ustaleń w sprawie zachowania *status quo*, wydaje się coraz bardziej realne.

WTO AGRICULTURAL NEGOTIATIONS AND THE COMMON AGRICULTURAL POLICY

S u m m a r y

The purpose of the paper is to present the current state of affairs in the agricultural negotiations of the World Trade Organization, as well as its likely impact on the Common Agricultural Policy. The study is founded on the basis of the *Draft modalities* by C. Falconer, published on July 17th, 2007.

As it comes to the internal support, C. Falconer suggests the reduction of OTDS by 75 or 85 % applicable to the EU. If the parties agree on the lower value of the reduction, this part of the deal will not require much effort from the EU to adapt the reformed CAP to the new WTO rules. The direct payment scheme introduced by the 2003 reform, classified to the "green box", will not be concerned by the cuts. Equally, the new *de minimis* threshold is completely acceptable for the UE.

On the contrary, the area of negotiations concerning market access is much more demanding from the European point of view. The current proposal on the tariff cuts goes

⁷³ Ibidem, s. 560.

far beyond the last official offer made by the EU in October 2005. At the same time, the future of the safeguard clause is uncertain and the number of sensitive products highly unsatisfactory. Provided that the agreement is concluded in its present form, a sharp increase of import may occur. This in consequence will heavily affect the balance of the European agricultural markets. As a result, the cuts of internal prices, especially for sugar and dairy products will be necessary.

Similarly, the decision concerning the elimination of the export subsidies until 2013 will make the European exports hardly profitable, while benefits generated from regulating other export practices do not seem to balance off the efforts.

The paper ends in a conclusion that even though the European Commission is bound by the obligation to keep its offers in the limits that allow to preserve the current CAP unchanged, due to the new WTO regulations, another reform of the European agricultural policy may not be avoided in the near future.

TRATTATIVE AGRICOLE IN SENO ALL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO E POLITICA AGRICOLA COMUNE

R i a s s u n t o

Lo scopo dell'articolo è presentare lo stato attuale dei negoziati agricoli nell'ambito dell'attuale round dell'Organizzazione mondiale del commercio. Basandosi sul progetto dell'accordo presentato nel luglio 2007 dal presidente del Comitato sull'agricoltura, C. Falconer, vengono analizzate le potenziali conseguenze della ratifica delle decisioni, così come fino ad adesso formulate, per l'agricoltura dell'Unione Europea e la Politica Agricola Comune.

Il livello di riduzione del sostegno totale per il commercio proposto nel caso dell'Unione Europea ammonta a 75 oppure 85%. Se alla fine verrà accettato il valore più basso, visto il precedente adattamento della PAC nell'ambito della riforma 2003, l'insieme dei cambiamenti previsti nell'ambito del sostegno interno non dovrebbe provocare conseguenze negative per l'Europa.

La riduzione delle barriere doganali, attualmente presa in considerazione, supera però le prime proposte dell'Unione. Anche i meccanismi protettivi previsti nel progetto sono molto insoddisfacenti. Perciò esiste il rischio di una violenta crescita dell'importazione e, di conseguenza, il rischio di una grave instabilità del mercato.

Destano inquietudine anche i termini molto brevi del ritiro dei sussidi d'esportazione. L'esportazione europea si potrebbe, quindi, venire a trovare in condizioni al limite della redditività. I vantaggi provenienti dal regolamento di altre pratiche non sembrano compensare gli sforzi europei.

Riassumendo, benché il risultato finale del round negoziale non sia ancora deciso, e sebbene le decisioni precedenti prevedano il mantenimento dello *status quo* della PAC riformata, una successiva riforma può risultare difficile da evitare.