

JÓZEF S. ZEGAR¹

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA PO 2013 ROKU

WPROWADZENIE

Od kilku lat toczy się dyskusja nad przyszłością wspólnej polityki rolnej (WPR) po 2013 roku. Za jej początek można uznać raport brytyjski, dotyczący wizji wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, z grudnia 2005 roku [DEFRA 2005], nad którym odbyła się rok później ożywiona debata w Izbie Gmin, którą wzbogaciły liczne opracowania organizacji rolniczych, ekologicznych i wiejskich oraz ekspertów poświęcone temu raportowi [HC 2007a, b]. Dyskusja nad WPR nabrała tempa w bieżącym roku, zwłaszcza po zaproszeniu przez komisarza Daciana Ciolosa do publicznej debaty wokół czterech zagadnień: uzasadnienia istnienia WPR, oczekiwań obywateli Wspólnoty wobec rolnictwa, uzasadnienia potrzeby reformy WPR oraz instrumentarium WPR. Wynik tej debaty został podsumowany [EC ARD 2010] i poddany osądowi na konferencji w Brukseli². Wyrażane poglądy, zarówno w tej debacie, jak i na innych forach, są bardzo różnorodne – niekiedy wręcz rozbieżne.

Na marginesie licznych debat i opracowań w krajach „starej” UE, zwłaszcza zaś wielce inspirującej debaty w Izbie Gmin, polska debata wypada nadzwyczaj błado, gdy tymczasem jest to sprawa o wielkim znaczeniu ekonomiczno-społecznym dla naszego rolnictwa i wsi, a ponadto istotne rozstrzygnięcia w tym zakresie będą dokonywane w okresie polskiej prezydencji. Potrzebne jest przy tym stanowisko wykraczające poza alokację środków, a odnoszące się do wizji rolnictwa w Europie, z której wynikają cele i instrumenty WPR. Dopiero następnie przekłada się to na wielkość i sposób alokacji środków między cele WPR oraz kraje i regiony. Dobrze się więc stało, iż w dyskusji nad przyszłością WPR zabrali głos eksperci z Forum Inicjatyw Rozwojowych EFRW (FIR) [FIR

¹ Autor jest pracownikiem naukowym Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie (e-mail: zegar@ierigz.waw.pl).

² "The CAP post 2013", Conference on the public debate, Brussels, 19–20 July 2010.

2010]. W raporcie FIR przedstawiono pogląd i propozycje w odniesieniu do kilku kluczowych spraw dotyczących celów WPR płatności bezpośrednich oraz innych instrumentów (płatności).

Zachęcony przez Redakcję do wyrażenia poglądu w związku ze wspomnianym raportem ograniczę się jedynie do kilku zagadnień o istotnym znaczeniu dla przyszłego kształtu WPR, w nawiązaniu do wyżej zasygnalizowanej debaty. Ograniczone ramy wypowiedzi przesądzą o jej zwartej formie i skrótach myślowych.

CELE WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ

Cele WPR powinny być pochodną wizji rolnictwa europejskiego oraz wyzwań rozwojowych i bieżącego stanu rzeczy. Wizja to formułowanie stanu pożądanego. A to pożądanie jest zdeterminowane przez system wartości, który wraz z trendami kulturowymi ulega zmianie w czasie. W danym wypadku rzecz idzie zwłaszcza o wartości odzwierciedlające wspólne podejście obywateli Unii do cech żywności, którą spożywają oraz sposobu i miejsca jej wytwarzania³. Obecnie, nie wnikając w przyczyny, niepewność zmian w tym systemie jest szczególnie duża, a tymczasem wizja powinna być realistyczna. W każdym bądź razie do tego trzeba dążyć. Należy to rozumieć tak, iż wizja odpowiada na pytanie o pożądany przyszły stan rzeczy, ale uwzględnia także obecne i przewidywane uwarunkowania rozwojowe, jak też możliwości oddziaływania instytucji politycznych na bieg procesów rozwojowych. Wymogowi realizacyjności wizji służą prognozy. Te ostatnie bowiem dotyczą ustalenia przebiegu procesów i przyszłych stanów na podstawie pewnych procedur, abstrahujących od systemu wartości. Prognozy są potrzebne w działaniach na rzecz urzeczywistnienia wizji. Jeżeli bowiem stan przyszły, wynikający z prognoz, odbiega od wizji, to nie tyle należy zmieniać wizję, co przede wszystkim podejmować działania, aby prognoza się nie sprawdziła.

Wizja rolnictwa europejskiego kojarzy się z tzw. europejskim modelem rolnictwa, którego główne atrybuty to wielofunkcyjność i zrównoważenie. Z tym wiąże się różnorodne, ale i różnokierunkowe oczekiwania wobec rolnictwa europejskiego. Dotyczą one wytwarzania bezpiecznej i wysokiej jakości żywności, ochrony bioróżnorodności i krajobrazu, zachowania zdolności produkcyjnych (zwłaszcza gleb) na potrzeby przyszłej produkcji, zachowania atrakcyjności i żywotności obszarów wiejskich, wytwarzania produktów konkurencyjnych na rynku globalnym, wnoszenia stosownego wkładu w rozwiązywanie problemu bezpieczeństwa żywnościowego oraz powstrzymywania degradacji środowiska naturalnego w skali globalnej [RISE 2009, s. 7].

Oczekiwania wobec rolnictwa przekładają się na cele WPR. Do powyższych dodaje się stabilizowanie dochodów rolniczych, stabilizowanie rynków rolnych, wspomaganie działań w zakresie podłożenia wyzwaniom klimatycznym, w tym: dostosowanie się rolników do zmian klimatycznych (przez optymalne

³ Nad przykład Memorandum submitted by The Soil Association [HC 2007b, Euroarometer 2009].

zarządzanie wodą, zmianowanie roślin, ochronę gleb), zachowanie potencjału produkcyjnego rolnictwa (zwłaszcza gleb), zapewnianie godziwego standardu życia ludności rolniczej, zapewnianie dobrostanu zwierząt, dostarczanie dóbr publicznych, tworzenie „siatki bezpieczeństwa” ekonomicznego, dążenie do zachowania dziedzictwa kulturowego wsi i inne⁴ [EC 2007, Bureau i Mahè 2008, FIR 2010, Baldock i in. 2010, EC ARD 2010, IEEP 2010].

Zakres i akcenty w zakresie funkcji rolnictwa, a zwłaszcza celów WPR znacząco różnią środowisko ekonomistów oraz ekologów. Ci pierwsi, co jest w pełni zrozumiałe, podkreślają cele ekonomiczne. Ci drudzy natomiast akcentują cele ekologiczne. Obie strony mają swoje racje i nie sposób uznawać tylko jedną. Ten dualizm, abstrahując od kwestii relacji płatników i beneficjentów netto budżetu WPR, stanowi główną oś dyskursu o WPR. Trzeba zatem poszukiwać rozsądnego kompromisu, przy czym w dłuższym okresie pewne ograniczenia środowiskowe są nieprzekraczalne. To jest coraz bardziej uświadamiane także przez ekonomistów i – jak się wydaje – szala coraz bardziej przechyla się w stronę ekologów. W sumie powinno to zaowocować zwiększaniem intensywności zielonego koloru WPR [LUFPIG].

Debata publiczna podkreśliła dwa ważne argumenty, uzasadniające potrzebę istnienia WPR, a mianowicie: zapewnienie uczciwej konkurencji na rynku UE oraz utrzymanie zróżnicowanych systemów rolnictwa w Europie dla dostarczania dóbr publicznych, co przekłada się następnie na większe wsparcie rolnictwa na terenach ONW, systemów rolnictwa HNV, rolnictwa organicznego [HC 2007a⁵, b, LUGP 2009, Buckwell 2009, DG ARD 2009, EP 2010, EC ARD 2010]. W odniesieniu do dóbr publicznych sprawa nie jest kontrowersyjna, aczkolwiek nadal nie uzgodniono ani zestawu dóbr publicznych, ani najbardziej skutecznego i efektywnego sposobu ich dostarczania. Natomiast więcej kontrowersji ma miejsce w odniesieniu do celów ekonomicznych.

Zasadniczym zadaniem WPR powinno być – jak się wydaje – łagodzenie turbulencji, wynikających z interakcji jednolitego rynku europejskiego z rynkami lokalnymi krajów członkowskich oraz rynkiem globalnym w warunkach ogromnego zróżnicowania rolnictwa europejskiego. Zróżnicowanie to wynika zarówno ze stadium (etapu) rozwojowego rolnictwa i rozwoju cywilizacyjnego, warunków przyrodniczych i społeczno-ekonomicznych, jak i tradycji kulturowych poszczególnych krajów, regionów, a nawet mniejszych jednostek przestrzennych. Kwestia ta na ogół jest pomijana w dyskusji prowadzonej głównie przez ekspertów „starej” Unii, a to jest szczególnie ważne w przypadku nowych członków Wspólnoty. Jednolity rynek preferuje bowiem rolnictwo industrialne, o większej intensywności produkcji, większej koncentracji, skali i specjalizacji.

⁴ Najszerszą listę celów, bo aż 14, zaproponowano w pracy Bureau i Mahè [2008]. Poza wymienionymi także takie, jak: efektywność wykorzystania środków w dyspozycji WPR, zagwarantowanie najbardziej ubogim dostępu do żywności, zapewnienie godziwego standardu życia ludności wiejskiej, spójność między regionami i krajami.

⁵ W brytyjskiej debacie w Izbie Gmin uzasadniano potrzebę istnienia WPR, obok przestrzegania uczciwej konkurencji, potrzeby zarządzania wydatkami na programy rolno-środowiskowe oraz na rozwój obszarów wiejskich [HC 2007a, s. 41].

Kraje o bardziej ekstensywnej produkcji oraz rozdrobnionym rolnictwie znajdują się w gorszej sytuacji konkurencyjnej. Pozornie przeczą temu na przykład sukcesy polskiego eksportu towarów rolno-spożywczych, ale czynniki podstawowych przewag konkurencyjnych, tj. niższej opłaty pracy oraz niższych cen ziemi, mają charakter przejściowy.

SPRZECZNOŚCI WPR

Jeżeli przyjmiemy, iż europejski model rolnictwa stanowi busołę rozwoju, to polityce rolnej UE (WPR) przyjdzie rozwiązać cztery sprzeczności natury strategicznej. Po pierwsze – jak łatwo zauważyć – wymienione cele WPR są sprzeczne, co oznacza, że trzeba poszukiwać pewnego kompromisu między nimi, który jednak nie jest osiągany samoistnie przez mechanizm rynku. Ustalenie tego kompromisu wymaga zatem decyzji politycznej, która powinna brać pod uwagę wynik rachunku ekonomicznego, preferencje społeczne oraz interesy przyszłych generacji i ekosystemów.

Po drugie, pojawia się sprzeczność między istotą europejskiego modelu rolnictwa (wielofunkcyjnością, zrównoważeniem) a rzeczywistym biegiem procesów. Rolnicy są poddawani ogromnej presji ze strony rynku do ciągłego zwiększania produktywności, skali produkcji i specjalizacji, co umniejsza możliwość pełnienia funkcji pozakomercyjnych. To w oczywisty sposób podminowuje europejski model rolnictwa. Mówiąc wprost – deklaracje odnośnie do zrównoważenia rozmiągają się z realnymi procesami [EESC 2010].

Po trzecie, pojawia się zagrożenie spójności terytorialnej, ponieważ jednolity rynek rolno-spożywczy, kierując się zasadą wyrównywania kosztów krańcowych, sprzyja koncentracji produkcji rolnej w regionach o najbardziej korzystnych warunkach przyrodniczych i społeczno-ekonomicznych, a wycofywaniu się z takiej produkcji w regionach o mniej sprzyjających warunkach. To zagraża spójności regionalnej i zrównoważeniu rolnictwa, ponieważ w jednych regionach będzie pogłębiać koncentrację i specjalizację, zagrażając środowisku przyrodniczemu i społecznemu, w innych natomiast będzie sprzyjać eliminowaniu rolnictwa, co także zagraża bioróżnorodności, krajobrazowi oraz społeczności lokalnej. Za przykład można podać wysokowydajne francuskie gospodarstwa zbożowe czy duńskie fermy trzody chlewnej oraz austriackie gospodarstwa bydłowe na terenach górzystych⁶. Potrzebny jest kompromis między rolnictwem intensywnym i ekstensywnym, podobnie jak między gospodarstwami dużymi i małymi.

Po czwarte, wraz z liberalizacją i globalizacją rynków rolno-spożywczych nasila się sprzeczność między dążeniem do konkurencyjności a innymi celami WPR, co zagraża zwłaszcza zrównoważeniu rolnictwa europejskiego. Ważnym

⁶ Austria stoi na stanowisku, że rolnicy, zwłaszcza na LFA, nie mogą skutecznie konkurować na rynku w pełni zliberalizowanym. Opowiada się zatem na przykład za utrzymaniem kwot mlecznych, gdyż trudno byłoby rolnikom konkurować na wolnym rynku, a dla wielu farm nie ma alternatywy dla bydła mlecznego z powodu warunków klimatycznych [<http://www.cap2020.iep.eu/2009/4/27/cap-reform-profile-spain>].

zatem celem WPR powinno być wypracowywanie jednolitego stanowiska Wspólnoty wobec krajów trzecich, aby konkurencja na rynkach globalnych była uczciwa oraz uwzględniała racjonalność planetarną.

WPR A GLOBALIZACJA

Unia Europejska aspiruje do siły wiodącej w promowaniu zrównoważonego rozwoju na globie ziemskim – ma nawet w tym zakresie moralne zobowiązania. Jeśli tak, to Unia musi się włączyć w rozwiązywanie kwestii globalnego bezpieczeństwa żywnościowego, ochrony globalnych dóbr publicznych i wspólnych oraz eliminowania ubóstwa⁷. W tym kontekście trzeba odnieść się do trzech wzajemnie powiązanych zagadnień. Pierwsze dotyczy liberalizacji *ergo* konkurencyjności. Podobnie jak w przypadku jednolitego rynku europejskiego, tak i w przypadku zliberalizowanego rynku globalnego ma miejsce parcie na koncentrację i specjalizację regionalną, bez uwzględnienia efektów zewnętrznych – środowiskowych i społecznych. W danym wypadku także bez patrzenia na globalne dobra publiczne i potrzebę ograniczania zjawiska ubóstwa. Ekonomia w niejednoznaczny sposób zderza się tu z środowiskiem i solidarnością.

Drugie zagadnienie wiąże się z tym, iż Unia Europejska jest największym importerem produktów rolno-żywnościowych, a to oznacza zaspokajanie popytu czy potrzeb żywnościowych mieszkańców oraz zachowanie walorów środowiska przyrodniczego Wspólnoty kosztem nadmiernej eksploatacji środowiska w innych regionach⁸. Chodzi głównie o import z krajów Ameryki Łacińskiej, ale nie tylko⁹. Na UE przypada około 85% eksportu z Afryki oraz około 45% eksportu z Ameryki Łacińskiej [HC 2007b, s. 12]. Wnoszenie wkładu Wspólnoty w globalne bezpieczeństwo żywnościowe i globalne dobra publiczne wymaga raczej odwrócenia salda obrotów produktami rolno-żywnościowymi. Rolnictwo Unii Europejskiej dysponuje większymi możliwościami zwiększenia produkcji rolnej bez zwiększania presji na środowisko (m.in. przez zastosowanie technologii rolnictwa integrowanego i precyzyjnego) aniżeli większość krajów rozwijających się. Ale też import produktów rolno-żywnościowych tworzy popyt na produkty z krajów rozwijających się, które bez eksportu popadłyby w jeszcze większe trudności ekonomiczne. Sprawa jest złożona i delikatna. Wydaje się, iż uzasadnione byłoby odrębne potraktowanie produktów wytwarzanych przez miejscowych rolników oraz produktów wytwarzanych na plantacjach korporacji. Podobnie zwiększenie konkurencyjności rolnictwa europejskiego sprzyjało-

⁷ W mowie końcowej na konferencji „The CAP after 2013” (Brussels, 10 July 2010) komisarz D. Ciołósz powiedział, iż Europa powinna uczestniczyć w zapewnieniu globalnego bezpieczeństwa żywnościowego, ale i nie blokować postępu w sektorze rolnym krajów rozwijających się [Ciołósz 2010, s. 3].

⁸ Na UE przypada 9,6% (2007 r.) udziału w światowym eksporcie produktów rolno-spożywczych (druga pozycja po USA) oraz 12,5% w światowym imporcie (pierwsza pozycja) [Anania 2009, s. 16].

⁹ Na przykład UE importuje około 1/3 pasz, głównie soi. Zastąpienie importu soi (32,5 mln t w UE-27) wymagałoby, przy założeniu plonów na poziomie 1,83 t·ha⁻¹, przeznaczenia pod uprawę soi 17,7 mln ha [IEEP 2009b, s. 73, tab. 34].

by zmniejszeniu ujemnego salda w handlu artykułami rolno-spożywczymi, aczkolwiek wcale nie jest to takie pewne. Wątpliwość budzi natomiast zgłoszona w debacie publicznej propozycja, aby WPR służyła zwiększaniu konkurencyjności rolnictwa europejskiego, co jest zasadne jedynie w przypadku, jeżeli będzie się to dokonywać przez zwiększenie innowacji.

Trzecie zagadnienie wiąże się z pilną potrzebą posługiwania się kategorią racjonalności planetarnej. Ta kategoria ma swoje źródła w wymogu kategoriycznym zachowania zdolności biosfery (globalnego ekosystemu) do podtrzymywania warunków do życia na globie ziemskim (prawidłowego funkcjonowania procesów geochemicznych), co znajduje wyraz zarówno w relacjach podporządkowania systemów: ekonomicznego, społecznego i środowiskowego, jak i metaforze Ziemi jako wspólnego statku [Boulding 1996]. Posługiwanie się taką kategorią – na razie wprawdzie bardziej teoretyczne niż praktyczne – jest coraz bardziej uświadamiane i wręcz staje się koniecznością. Wymaga to jednak wiążących porozumień międzynarodowych oraz zrębów „rządu” światowego. Ale to odrębna i wielce złożona kwestia, wykraczająca poza ramy tej wypowiedzi.

CO UZASADNIA ZMIANY WPR?

Generalnie można poszukiwać uzasadnienia zmian WPR, stając na pozycji krytyka obecnych rozwiązań lub wyzwań przed rolnictwem i środowiskiem Europy. Krytyka czy ocena zalet i wad WPR jest jak najbardziej pożądana. Lista zarzutów jest długa. Przede wszystkim WPR jest słabo zorientowana na cele (zresztą niezbyt precyzyjnie określone, a przede wszystkim sprzeczne), nie jest sprawiedliwa (ponieważ bazując na historycznych zaszczytach, różnicuje producentów w zależności od kraju, historycznego poziomu i kierunku produkcji oraz wspiera dochody przede wszystkim i tak już bogatych rolników), bardziej wspiera rolnictwo intensywne, absorbujące coraz rzadsze zasoby naturalne, nie tworzy dostatecznych zachęt do dostarczania dóbr publicznych (zwłaszcza w zakresie mitygacji klimatu, ochrony zasobów wodnych, ochrony bioróżnorodności, dobrostanu zwierząt), narusza warunki konkurencyjności, zagraża budżetowi UE, jest zbiurokratyzowana¹⁰, zbyt skomplikowana i mało zrozumiała dla podatników oraz wymaga kosztownego systemu zarządzania i kontroli [RSPB 2007, SER 2008, BEPA 2009, BLI 2009, RISE 2009, IEEP 2009a, Thurston 2010, Hill¹¹, Zahrt 2010, EC ARD 2010, DGARD 2010, ELO 2010, IEEP 2010, FIR 2010].

Wydaje się, iż WPR powinna bardziej precyzyjnie ustalić strategiczne cele i priorytety. W zakończeniu konferencji, podsumowującej debatę publicz-

¹⁰ Nadmierne zbiurokratyzowanie WPR powoduje, iż trudno dostrzec związek między skomplikowanym systemem administrowania WPR i jej celami [FIR 2010, s. 10].

¹¹ Prof. Berkeley Hill, znany ekspert w dziedzinie dochodów w rolnictwie, przygotował nie tylko wnikliwą analizę ogromnego zróżnicowania dochodów rolników, lecz także zwrócił uwagę na istotną sprawę, a mianowicie blokowanie sensownych reform WPR przez największych jej beneficjentów [Hill].

ną, komisarz D. Ciolos stwierdził, iż WPR po 2013 roku powinna: 1) promować kompetetywne, zrównoważone rolnictwo; 2) zapewnić długofalową przyszłość gospodarstwom rolnym; 3) pomóc rolnikom w przestawieniu gospodarstw na bardziej zrównoważone metody gospodarowania; 4) utrzymać gospodarstwa i zatrudnienie na obszarach wiejskich, w tym także na terenach, gdzie nie jest łatwo utrzymać się z rolnictwa [Ciolos 2010, s. 2]. Obywatele Wspólnoty oczekują od rolnictwa przede wszystkim bezpiecznej i zdrowej żywności po rozsądnych cenach, zrównoważonego użytkowania ziemi, bezpieczeństwa żywnościowego, zachowania żywotności obszarów wiejskich i krajobrazu [EC ARD 2010]¹².

SYSTEM PŁATNOŚCI

System płatności stanowi jeden z elementów WPR, ale z oczywistych powodów jest to element o szczególnym znaczeniu. Podlega on przy tym daleko idącej krytyce, co wzmaga, obok zjawisk kryzysowych, uzasadnienie dążenia do ograniczenia budżetu rolnego WPR w krajach płatnikach netto w ramach rozliczeń WPR. Szczególne powody do tego daje koncentracja płatności niepowiązanych ani z tworzeniem dóbr publicznych, dbałością o środowisko ani z potrzebami socjalnymi¹³. Środowisko ekologów uzasadnia krytyczne stanowisko wobec dotychczasowej WPR tym, iż subwencje wspierają przede wszystkim intensywne rolnictwo modelu industrialnego, często powodujące degradację środowiska naturalnego, a o wiele mniej rolnictwo ekstensywne, dostarczające dóbr publicznych. Dotyczy to zwłaszcza płatności jednolitej, bazującej na historycznych zasłóciach, których skutków nie równoważy wsparcie w ramach filara II¹⁴. Jeżeli przyjąć, iż WPR ma wspierać urzeczywistnianie idei rozwoju zrównoważonego, to powinno to być odzwierciedlone w systemie płatności¹⁵. Zmiany płatności powinny być dokonywane stopniowo ze względu na uniknięcie potencjalnych turbulencji i czas dostosowania się do nowych warunków, z uwzględnieniem roli tych płatności w ekonomice gospodarstw rolnych¹⁶. Sprawa nie jest jednak prosta, o czym może świadczyć rozbudowana propozycja „przejścia” do nowego systemu płatności

¹² Potwierdzają to wyniki badania opinii publicznej w krajach UE przeprowadzone na zbiorowości 26 761 respondentów z 27 krajów – członków UE, w listopadzie-grudniu 2009 roku, gdzie na pierwszym miejscu w priorytetach obywateli UE wobec WPR znalazło się zapewnienie dostarczenia zdrowych, bezpiecznych i wysokiej jakości produktów żywnościowych (59% wskazań), rozsądne dla konsumentów ceny (49%), zapewnienie rolnikom godziwego standardu życia oraz ochrona środowiska (po 41%), rozwój obszarów wiejskich przy zachowaniu krajobrazu (32%) oraz zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego (25%) [Eurobarometer 2009].

¹³ Podaje się przykłady ponadmilionowych transferów euro do 174 „milionerów” we Francji, w tym: producenta rumu na Martynice, St Louis Sugar (144 mln €), niemieckiego Südzucker (42,9 mln €), portu lotniczego Schipol w Amsterdamie, klubu bilardowego w Danii czy klubu akordeonistów w Szwecji [Guardian 2010].

¹⁴ Dobitnie to wykazano na przykładzie trzech krajów (Czech, Hiszpanii i Niemiec) [BLI 2010].

¹⁵ Zapewne tkwi to u podstaw propozycji trzech filarów WPR, stosownie do trzech obszarów zrównoważenia: ekonomicznego (rynek żywności), społecznego (rozwój wsi) i środowiskowego [Thurston 2010b].

[Hart i in. 2010, s. 16–29]. Rolnictwo bowiem wymaga długofalowego planowania, gdyż inwestycje rolnicze mają skutki wieloletnie, a rolnicy uwzględniają „wsparcie” w swoich decyzjach inwestycyjnych, produkcyjnych, a nawet życiowych – pozostania w gospodarstwie względnie wyboru innego sposobu na życie. Jeżeli ważnym celem WPR jest lub powinno być bezpieczeństwo żywnościowe obywateli UE, to gwarancji tego nie daje rynek. Może to uczynić jedynie instytucja polityczna przez programowanie rozwoju rolnictwa na długi okres.

Wybór systemu wsparcia (płatności) w następnym okresie budżetowym będzie w znacznej mierze zapewne wynikiem kompromisu politycznego, zwłaszcza krajów płatników (netto) i krajów beneficjentów (netto) WPR. Wskazują na to chociażby już ujawnione stanowiska w tej kwestii. Niektóre z krajów opowiadają się za zmniejszeniem wydatków na WPR bądź (oraz) przerzuceniem części wydatków na budżety krajowe (częściowa re-nacjonalizacja), inne wskazują na potrzebę likwidacji lub ograniczenia płatności bezpośrednich (filar I) na rzecz rozbudowy filara II¹⁷. Większość opowiada się za przeznaczeniem płatności na rzecz tworzenia dóbr publicznych (usług środowiskowych) oraz za płatnością za to, co tworzy wartość unijną dodaną. Podnosi się także sprawę solidarności, spójności, konkurencyjności oraz uproszczenia WPR (szerzej zob. [IEEP 2010, Aneks]).

Eksperti FIR w swojej propozycji w odniesieniu do systemu płatności wpisują się w ramy kilkuczłonowego algorytmu naliczania płatności. Proponują mianowicie czteroczłonową piramidę, obejmującą – kolejno zawężając kwoty: płatność bazową, płatność dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania, płatność środowiskową oraz tzw. płatność ukierunkowaną. Kilkuczłonowa struktura wsparcia finansowego rolników jest proponowana także przez ekologów, którzy obok płatności bazowej, widzą potrzebę dodatkowej płatności za zrównoważone systemy rolnicze na obszarach Natura 2000 i HNV oraz płatność rolnośrodowiskową [BLI 2009, s. 49, Hart i in. 2010, s. 5, tab. 1].

Fundamentem proponowanego systemu jest płatność bazowa, *de facto* dotychczasowa, nieco zmodyfikowana, płatność jednolita (SPS, SAPS), która pełni rolę zwornika WPR [Tangermann 2010]. Podstawowe pytania w odniesieniu do tej płatności są dwa, a mianowicie: za co płacić i komu płacić?

¹⁶ Analiza płatności bezpośrednich w gospodarstwach FADN przeprowadzona przez specjalistów z holenderskiego Instytutu Ekonomiki Rolnictwa (LEI) wskazuje na ogromne zróżnicowanie ich znaczenia zarówno między krajami, jak i typami rolniczymi gospodarstw. Usunięcie płatności oznaczałoby ujemne dochody w znacznej liczbie gospodarstw oraz przyspieszyłoby zmiany strukturalne z trudnymi do oceny skutkami społecznymi i ekonomicznymi [LEI 2010]. Udział płatności bezpośrednich w dochodzie z czynników produkcji wynosi przeciętnie 35%, w 12 krajach przekracza 50%, a w Finlandii osiąga 106% [Buckwell 2009, s. 14]. Zob. także [Swinnen 2009, s. 17–18].

¹⁷ Modulacja płatności jednolitej (SPS) wprowadzona w 2003 roku dotyczyła płatności powyżej 5000 €, została pogłębiona w ramach pakietu Health Check (2008 r.) przez wprowadzenie progresji w przypadku farmerów otrzymujących powyżej 300 000 € płatności jednolitej.

ZA CO WYNAGRADZAĆ ROLNIKÓW?

Trzeba tu sięgnąć do pierwotnego uzasadnienia WPR, kiedy to wybijały się dwa cele: bezpieczeństwo żywnościowe i podtrzymywanie dochodów rolników. Obecnie dodaje się nowe: dostarczanie dóbr publicznych, konkurencyjność oraz żywotność obszarów wiejskich.

Bezpieczeństwo żywnościowe nadal jest ważne zarówno w skali globalnej, jak i w skali Unii Europejskiej. Można wszakże spotkać pogląd, iż bezpieczeństwo współcześnie nie wymaga pewnego stopnia samowystarczalności, bowiem potrzebne produkty można nabyć na rynku globalnym, a o bezpieczeństwie decydują tylko pieniądze. Trzeba odrzucić taki pogląd. Bezpieczeństwa nie można opierać wyłącznie na rynku, ponieważ – jak uczy doświadczenie także z ostatnich lat – w okresach nieurodzaju kraje sięgają po instrument zakazu eksportu, a gwałtownie rosnące ceny łatwo mogą sprowadzić zasoby pieniężne do równowartości produktów żywnościowych niezapewniających chociażby minimalnego stopnia bezpieczeństwa żywnościowego. Zatem poza bieżącym poziomem samowystarczalności trzeba utrzymywać pewne zdolności produkcyjne – najlepiej w sposób synergiczny do celów środowiskowych.

Zapewnienie dostatecznych dostaw żywności, czyli *de facto* bezpieczeństwo żywnościowe, jest sprawą kluczową, ale zależy ono od bezpieczeństwa środowiskowego. To bezpieczeństwo wymaga produkcji zarówno na terenach sprzyjających rolnictwu, jak i na terenach mniej przydatnych do produkcji żywności, lecz cennych pod względem dostarczania usług środowiskowych. Zatem trzeba opracować odmienne strategie – w pierwszym przypadku na przykład system rolnictwa precyzyjnego, a w drugim system HNV [LUGP 2009].

Podtrzymywanie dochodów rolników stanowiło pierwotny cel wspierania rolnictwa. Najpierw następowało to poprzez podtrzymywanie i stabilizację cen rolnych, co wspierało upowszechnienie industrialnego modelu rolnictwa i z czasem doprowadziło do kosztownych nadwyżek produktów rolno-żywnościowych oraz naruszania reguł rynku. Te mankamenty zostały wyeliminowane bądź złagodzone przez zastąpienie wsparcia cenowego i ochrony rynku wewnętrznego Wspólnoty przez płatność jednolitą, co pozwoliło na kształtowanie wielkości i struktury produkcji rolniczej wedle rachunku ekonomicznego. Zmiany strukturalne w rolnictwie, jakie dokonały się w międzyczasie – także pod wpływem WPR, doprowadziły do polaryzacji gospodarstw rolnych i wykształcenia się trzonu produkcyjnego w postaci stosunkowo nielicznych gospodarstw (przedsiębiorstw) rolnych o dochodach bieżących często przewyższających dochody innych ekonomicznie aktywnych grup społecznych, nie mówiąc o majątku. W tej grupie koncentrują się płatności bezpośrednie¹⁸. To stało się przedmiotem kwestionowania płatności dla takich gospodarstw. Ponadto płatności bezpośrednie

¹⁸ Prof. Johan Swinnen przytoczył wyniki analiz OECD, potwierdzające, iż większość kwot płatności bezpośrednich trafia do gospodarstw większych, lepiej zarządzanych i na ogół zlokalizowanych w bogatszych regionach UE, natomiast gospodarstwa o najniższych dochodach z reguły otrzymują najniższe wsparcie [Swinnen 2009, s. 5–6].

podlegają kapitalizacji w cenie ziemi, co w niektórych krajach o rozwiniętej instytucji dzierżawy ziemi oznacza wspieranie dochodów właścicieli, a nie użytkowników. To, podobnie jak wspieranie dochodów bogatych rolników, a nie biednych, nie może stanowić przekonującego uzasadnienia dla podatników ani nie odpowiada intencjom WPR [Núñez Ferrer i Kaditi 2009, s. 12]. Ponadto sytuacja ekonomiczna rolnictwa, uzasadniająca wsparcie dochodów – dawniej poprzez ceny, a obecnie przez płatności bezpośrednie – może się radykalnie zmienić. A to za sprawą rosnącego globalnego popytu przy jednocześnie zmniejszających się zasobach ziemi, wody i kopalin energetycznych oraz potrzebie stosowania zrównoważonych systemów rolnych, co może prowadzić do wzrostu cen rolnych w nadchodzących latach. To by oznaczało odwrócenie wieloletniego trendu spadających cen rolnych¹⁹.

Lepsze uzasadnienie dla płatności bezpośrednich stanowi wynagradzanie dostarczania dóbr publicznych. Badania opinii społecznej wskazują, iż podatek jest bardziej skłonny do akceptacji transferów na rzecz utrzymania pewnych walorów środowiska przyrodniczego oraz bardziej humanitarnego traktowania zwierząt hodowlanych. Właśnie ochronie walorów środowiska przyrodniczego i dobrostanu zwierząt służą instrumenty WPR w postaci uwarunkowania dopłat od spełnienia wymogów zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance) i zasady dobrostanu zwierząt. Trzeba tu uwzględnić jednak, że rolnicy nie mogą być w ogóle wyłączeni z obowiązku przestrzegania pewnych standardów środowiskowych. Czyli płacić trzeba za działania rolników ponadstandardowe. Ale w tym przypadku należy ustalić efektywność i skuteczność instrumentu płatności bezpośrednich²⁰. Cele środowiskowe, zwłaszcza w odniesieniu do klimatu i bioróżnorodności, których znaczenie dotyczy całej Wspólnoty, a nawet przekracza jej granice, nakazują wspólne działania, aby po pierwsze uniknąć syndromu „jazdy na gapi” oraz po drugie dokonywać alokacji wspólnych środków między kraje (regiony) według kryterium maksymalizacji efektu. W osiąganiu tych celów wykorzystuje się fundusze strukturalne, ale ze względu na osobliwość rolnictwa szczególna rola przypada właśnie WPR²¹.

W odniesieniu do konkurencyjności przede wszystkim trzeba rozróżnić konkurencyjność ekonomiczną gospodarstw rolnych oraz konkurencyjność społeczną. WPR ma bezpośrednio niewielki wpływ²² na konkurencyjność cenową. Większy potencjalnie wpływ ma na konkurencyjność w zakresie jakości,

¹⁹ Podkreślił to w raporcie końcowym konferencji „The CAP post 2013” (Brussels, 19–20 July 2010) Alan Matthews [Matthews 2010].

²⁰ Analizy wskazują na to, iż płatności bezpośrednie nie są skutecznym sposobem sprostania głównym wyzwaniom w zakresie środowiska czy bezpiecznej i wysokiej jakości żywności [Swinen 2009, s. 16].

²¹ Badania opinii publicznej z 2009 roku wskazują zarówno na wysoką aprobatę legislacji chroniącej środowisko (82% respondentów), jak i potrzebę zwiększenia środków Wspólnoty na ten cel (78%) [EC 2009].

²² Tak to jest w przypadku ferm zwierzęcych (trzody chlewnej, drobiu), które nie są subwencjonowane. Ponadto trzeba uwzględnić, iż konkurencyjność ekonomiczna jest niekompatybilna z wrażliwością i wysokimi standardami ekologicznymi oraz dobrostanem zwierząt (Memorandum submitted by The Family Farmers’ Association [HC 2007b, s. 226]).

a przede wszystkim na konkurencyjność społeczną. Ta ostatnia oznacza internalizację efektów zewnętrznych działalności rolniczej. Z jej punktu widzenia za uzasadnione trzeba uznać żądanie, aby przyszła WPR nie kierowała się wyłącznie konkurencyjnością cenową, orientacją na wyspecjalizowaną i skoncentrowaną produkcję w specyficznych regionach i wyłącznie optymalny wynik ekonomiczny, lecz powinna orientować się na europejski model rolnictwa, bazujący na suwerenności żywnościowej, zrównoważeniu i realnych potrzebach farmerów i konsumentów [EESC 2010, s. 2].

Wspieranie żywotności obszarów wiejskich stanowi coraz ważniejszy cel WPR, który realizowany jest głównie obok rolnictwa.

KOMU PŁACIĆ?

Nie ma uzasadnienia płacić rolnikom tylko za to, że są rolnikami. To truizm. W odniesieniu do płatności za dostarczanie środowiskowych dóbr publicznych (płatności rolnośrodowiskowych, płatności na terenach Natura 2000, płatności systemu HNV czy gospodarstw ekologicznych) na ogół nie ma kontrowersji. Natomiast kontrowersje pojawiają się w odniesieniu do płatności bezpośrednich. Sprawa przestałaby być aktualna, gdyby UE zrezygnowała z tego instrumentu. Przyjmując jednak, iż instrument ten pozostanie jeszcze przez pewien czas, musimy uznać tak postawione pytanie za zasadne.

W polskich środowiskach naukowych i politycznych silne wsparcie ma pogląd o potrzebie koncentracji płatności bezpośrednich w gospodarstwach większych, towarowych, mających szanse rozwojowe. Uzasadnia się to głównie potrzebą konkurencji na rynku rolnym UE i światowym oraz potrzebą przyspieszenia zmian strukturalnych²³. Stąd wyprowadza się wniosek o potrzebie reorientacji alokacji transferów²⁴, kierując je przede wszystkim do około 220–230 tys. gospodarstw rolnych w Polsce (tj. o standardowej nadwyżce bezpośredniej co najmniej 8 ESU), zdolnych do inwestowania [Józwiak i Mirkowska 2007, s. 18]. Związek płatności bezpośrednich z konkurencyjnością jest jednak słaby, a poza tym niezbyt logiczny. Bo niby dlaczego transferować pieniądze od na ogół także biednego podatnika, aby zwiększać konkurencyjność przedsiębiorcy i to na ogół bogatszego, który i tak więcej otrzymuje subwencji publicznej. Wystarczy sięgnąć do danych FADN za 2008 rok, według których saldo dopłat i podatków do działalności operacyjnej wynosiło w grupach obszarowych: 1–5 ha 1660 zł, 5–15 ha 6 415 zł, 15–30 ha 13 938 zł, 30–50 ha 23 839 zł, 50–100 ha 41 361 zł, 100–300 ha 90 392 zł oraz 300 i więcej ha 252 916 zł. Podobne różnice występują i w innych krajach, abstrahując od wielkości absolutnych. Nic zatem dziwnego, iż propozycja, aby środki publiczne transferować do gospodarstw intensywnych oraz gospodarstw wielkoobszarowych, nie ma uzasadnienia ani społecznego, ani nie jest zgodna z zasadą konkurencyjności, aczkolwiek te grupy

²³ Zagadnienie stymulowania zmian strukturalnych przez subwencje w ramach mechanizmów WPR przedstawiono w innym opracowaniu [Zegar 2009] i w tym miejscu nie będzie o nim mowy.

²⁴ Na przykład B. Klepacki [Wilkin 2005, s. 85, Dzun i Józwiak 2008, s. 23].

decydują o sytuacji na rynku rolnym. Nie jest także zgodna z intencją WPR, gdyż wsparcie dochodów powinno dotyczyć przede wszystkim gospodarstw niskodochodowych, aby zwiększać spójność społeczną – w danym wypadku zmniejszać zróżnicowanie dochodów [Núñez Ferrer i Kaditi 2009, ss. 12, 14].

W kwestii zakresu gospodarstw uprawnionych do otrzymywania płatności bezpośrednich wydaje się wskazane stosowanie zasady „ciągnięcia po skrzydłach”. Można to rozumieć tak, iż płatności bezpośrednich nie kieruje się ani do przedsiębiorstw rolnych (niezależnie od formy własności), ani do gospodarstw niedających podstawowego utrzymania rodzinom z nimi związanym. Zatem w polu widzenia płatności bezpośrednich pozostają rodzinne gospodarstwa rolne, w odniesieniu do których wsparcie wydaje się bardziej uzasadnione z różnych względów (ekonomicznych, ekologicznych, społecznych, sentymentalnych, kulturowych). Te gospodarstwa lepiej też wpisują się w rozwój obszarów wiejskich – zachowanie żywności tych obszarów. Zatem transfery wspierające rolnictwo przede wszystkim powinny dotyczyć gospodarstw rodzinnych. Ale powinno to być obwarowane pewnymi wymogami – nie tylko środowiskowymi.

Wsparcia wymagają także gospodarstwa rolne drobne – o charakterze pomocniczym czy samozaopatrzeniowym. W wielu przypadkach ze względu na niskie wynagrodzenia czy świadczenia społeczne dochód z gospodarstwa rolnego stanowi istotną pozycję w budżecie domowym. Wykluczenie takich gospodarstw z transferów odbiłoby się niekorzystnie na budżecie domowym, wypychając je w strefę wykluczenia społecznego. Nie byłoby to korzystne zwłaszcza, gdyby to zagrażało kształceniu dzieci. Problem w tym, iż płatności bezpośrednie nie stanowią najlepszego instrumentu w tym zakresie. Główny kierunek polityki wobec tych gospodarstw powinien polegać na tworzeniu zachęt i warunków do lepszego wykorzystania zasobów ziemi rolniczej – także poprzez scalenia – oraz włączanie tych gospodarstw w szersze programy aktywizacji wsi, a także wsparcie sfery edukacji. Urządzanie obszarów wiejskich, wprowadzanie ładu w przestrzeni wiejskiej oraz rozwiązania w systemie podatku rolniczego i ubezpieczeń społecznych mogą stymulować uwalnianie w ogóle bądź słabo wykorzystywanych gruntów rolnych. Ważniejszy jest tu jednak ład przestrzenny oraz zachowanie w dobrej kondycji środowiska przyrodniczego aniżeli nawet produkcja rolna.

Eksperti FIR zwracają uwagę na pozaprodukcyjne funkcje gospodarstw drobnych i proponują wprowadzenie specjalnego instrumentu wspierania takich gospodarstw. Instrument ten polegałby na płatności powiązanej z płatnością bazową w wysokości do 25% tej ostatniej. Nie jest to jednak propozycja hojna. Gospodarstwo 5-hektarowe zyskałoby z tego tytułu około 630 zł, a gospodarstwo 10-hektarowe około 1300 zł, co w zestawieniu z 50 tys. płatności hektarowej dla gospodarstwa 100-hektarowego wydaje się śmiesznie mało. Przesunięcie ciężaru płatności do gospodarstw nieco powyżej „środka” byłoby wielce wskazane.

W moim przekonaniu, w staraniach o korzystniejszą alokację środków budżetu WPR trzeba bardziej eksponować różnice w zaawansowaniu rozwoju rolnictwa na drodze industrialnej. Włączenie w orbitę jednolitego rynku krajów

o różnym poziomie rolnictwa wymaga wyrównywania warunków konkurencyjności, kierując się przy tym zasadą maksymalizacji wspólnotowej wartości dodanej. Taką wartość stanowi wiele dóbr publicznych, zwłaszcza środowiskowych. Dostarczanie takich dóbr kosztem powstrzymania industrializacji rolnictwa wymaga oczywiście rekompensaty. Problem polega natomiast na sposobie dokonywania takiej rekompensaty. Ze społecznego i wspólnotowego punktu widzenia lepiej, aby płatności nie były wydatkowane na drugi czy trzeci traktor, drugi kombajn czy praktyki rolnicze umniejszające dostarczanie dóbr publicznych, ale na rozwijanie zrównoważonych gospodarstw rodzinnych, wpisujących się w rynki produktów alternatywnych, w tym także w lokalne systemy żywnościowe. Czyli płatności tak, ale celowe.

Powyższe przemawia na rzecz większej swobody krajów członkowskich w wydatkowaniu transferów środków w ramach WPR. Jest to istotne ze względu na różnice w stanie struktur rolnych w krajach UE, gdzie nie ma jednego rolnictwa. I bardzo dobrze – w różnorodności siła i bogactwo rolnictwa europejskiego. Płatność bazowa uzasadniana tworzeniem dóbr publicznych czy pełnieniem funkcji w zakresie środowiska (gleby, wody, sekwestracji węgla, siedlisk cennych gatunków flory i fauny itd.) powinna być zróżnicowana regionalnie z uwzględnieniem typów produkcyjnych gospodarstw rolnych [Hart i in. 2010, s. 5].

BIBLIOGRAFIA

- Anania G., 2009: The EU agricultural policy from a long run perspective: implications from the evolution of the global context. Paper on conf. „Reflections on the Common Agricultural Policy from a long run perspective” organized by the European Commission, Bureau of European Policy Advisers, Brussels, February 26 (http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/docs/session4_anania_pp_cap_global.pdf).
- Baldock D., Gardner S., Keenleyside G., 2010: Scoping the Development of the Environmentally Sustainable Production Agenda. Paper 2, IEEP (<http://www.ieep/publications/pdfs/2010/LUG-P2%20Paper%pdf>).
- BEPA, 2009. The Bureau of European Policy Advisers of the European Commission, in the context of the EU budget review organizes a workshop on: Reflections on the Common Agricultural Policy from a long-run perspective, 26th of February, 2009, Brussels.
- BLI, 2009. Proposal for a new EU Common Agricultural Policy. BirdLife International, EEB, EFNCP, IFOAM, WWF, December.
- BLI, 2010. Reality Check. Are Common Agricultural Policy subsidies paying for environmental quality? BirdLife International, July.
- Boulding K.E., 1996: The economics of the coming spaceship earth. In: Environmental Quality in a Growing Economy. Ed. H. Jarret. John Hopkins Univ. Press: 3–14.
- Buckwell A., 2009: Elements on the post 2013 CAP. European Parliament. IP/B/AGRI/IC/@009_058.PE 431.572, November (<http://www.europarl.europa.eu/studies...>).
- Bureau J.C., Mahè L.-P., 2008: CAP reform beyond 2013: An idea for a longer view. Etude 64-CAP – Propositions – EN – 01.pdf. Notre Europe (www.notre-europe.eu...).
- CAP Reform Profile – Austria ([http://www.cap2020.ieep.eu/2009/4/27/cap-reform-profile-spain\(2010-07-19\)](http://www.cap2020.ieep.eu/2009/4/27/cap-reform-profile-spain(2010-07-19))).
- Cioloş D., 2010: Wystąpienie końcowe na konf. „The CAP after 2013”, Brussels, 20 July (<http://Europa.eu/rapie/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/400&format=...>).

- DEFRA, 2005. A Vision for the Common Agricultural Policy. HM Treasury, Department for Environment and Rural Affairs, UK, December (www.defra.gov.pl).
- DGARD, 2009. Why do we need a Common Agricultural Policy? Discussion Paper by DG Agriculture and Rural Development, European Commission, December.
- DGARD, 2010. Enlarged Advisory Group on "Cap Post 2013" on 3rd June 2010. European Commission, Brussels.
- Dzun W., Józwiak W., 2008: Gospodarstwa rolne w Polsce przed i po wejściu do UE. W: Dziś i jutro gospodarstw rolnych w krajach Centralnej i Wschodniej Europy. PW 98. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- EC, 2007. The Common Agricultural Policy explained. Directorate for Agriculture. European Communities, Brussels (http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf).
- EC, 2009. The Europeans in 2009. Special Eurobarometer 308/Wave 71.1. DG Communication, European Commission, Brussels.
- EC ARD, 2010. The Common Agricultural Policy after 2013 Public debate. Summary Report. European Commission, Agriculture and Rural Development (http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf).
- EP, 2010. The Single Payment Scheme After 2013: New Approach – New Targets. Study. European Parliament, PE 431.598, March (<http://www.europarl.europa.eu/studies>).
- Eurobarometer, 2009. What Europeans think of agriculture and the CAP? 13 November-9 December 2009, TNS Opinion (http://ec.europa.eu/agriculture/survey/index_en.htm – 2010-06-01).
- EESC, 2010. Opinion of the European Economic and Social Committee on the Reform of the Common Agricultural Policy in 2013. NAT/449 CAP reform 2013, Brussels, 18 March 2010 ([http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx? identifier=ces\nat\nat449\ces45...](http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\nat\nat449\ces45...)).
- ELO, 2010. The Common Agriculture Policy Post-2013. Full Response to Commissioner Ciolos Consultation. European Landowners' Organization. Brussels, June.
- FIR, 2010. Wspólna polityka rolna po 2013 roku. Propozycje zmian. Forum Inicjatyw Rozwojowych FEFRWP. „Wież i Rolnictwo” 2 (147): 9–19.
- Guardian, 2010. Common agricultural policy: rotten but here to stay. Editorial. The Guardian, Monday 5 July (<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/jul/05/common-agricultural-policy-r...>).
- Hart K., Rayment M., Lee H., 2010: Paper 1: Achieving a Transition Away from CAP Direct Payments. Institute for European Environmental Policy (<http://www.lupg.org.uk/pdf>).
- HC, 2007a. The UK Government's „Vision for the Common Agricultural Policy”. Fourth Report of Session 2006-07. Volume I. Report, together with formal minutes. House of Commons, Environment, Food and Rural Affairs Committee. Published on 24 May by authority of the House of Commons. The Stationary Office Limited, London.
- HC, 2007b. The UK Government's „Vision for the Common Agricultural Policy”. Fourth Report of Session 2006-07. Volume II. Oral and written evidence. House of Commons, Environment, Food and Rural Affairs Committee. Published on 24 May by authority of the House of Commons. The Stationary Office Limited, London.
- Hill B.: The costly mistake of measuring the wrong thing – the CAP and income indicators (<http://www.reformthecap.eu/sites/default/files/1006%20farm%20Berkeley%20Hill%20long.doc>).
- IEEP, 2009a. Beyond the Immediate Horizon – A CAP Fit for 2020? IEEP CAP Policy Briefing 6 – October (<http://cap2020.ieep.eu/2009/10/16/beyond-the-immediate-horizon-a-cap-fit-for-2020>).
- IEEP, 2009b. Exploring policy options for more sustainable livestock and feed production. Final report for Friends of the Earth. Prepared by: J. Bartley, K. Hart, V. Swales, March.
- IEEP, 2010. Developing a More Comprehensive Rationale for EU Funding for the Environment. Paper prepared by Tamsin Cooper, Håkon By and Matt Rayment. Institute for European Environmental Policy, UK.
- Józwiak W., Mirkowska Z., 2007: Ekonomiczne przesłanki zdolności konkurencyjnej polskich gospodarstw rolnych. W: Sytuacja ekonomiczna i aktywność inwestycyjna różnych grup gospo-

- darstw rolniczych w Polsce i innych krajach unijnych w latach 2004–2005. PW 2005–2009 68, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- LEI, 2010. Farm viability in the European Union. Assessment of the impact of changes in farm payments. Oprac. H.C.J. Vrolijk, C.J.A.M. de Bont, P.W. Blokland, R.A.M.E. Soboh. LEI report. The Hague, April.
- LUFPIG, Greening the CAP beyond the Health Check (<http://www.lufpig.eu/documents/greeningtheCAP.pdf>).
- LUPG, 2009. Launch of the LUPG vision for the future of the CAP post 2013.UK.
- Matthews A., 2010: The CAP post 2013. Closing Report (<http://Europa.eu/rapie/pressRelease-Action.do?=-...>).
- Núñez Ferrer J., Kaditi E.A., 2009: The EU added value of agricultural expenditure – from market to multifunctionality – gathering criticism and success stories of the CAP. Report prepared by the CEPS for the European Parliament. Centre for European Policy Studies, Brussels.
- Polska wieś 2025. Wizja rozwoju, 2005. Red. J. Wilkin. Fundusz Współpracy, Warszawa.
- RISE, 2009. Public Goods from Private Land. RISE Task Force directed by Professor Allan Buckwell, December.
- RSPB, 2007. Memorandum submitted by The Royal Society for the Protection of Birds. In: The UK Government's "Vision for the Common Agricultural Policy". Fourth Report of Session 2006-07. Volume II. Oral and written evidence. House of Commons, Environment, Food and Rural Affairs Committee. Published on 24 May 2007 by authority of the House of Commons, The Stationary Office Limited, London: 25–28.
- SER, 2008. CAP Reform and Public Services of Agriculture. Advisory Report. Abridged version. Sociaal-Economische Raad, Maastricht/Amsterdam, July.
- Swinnen J.F.M., 2009: On the Future of Direct Payments. Univ. of Leuven & Centre for European Policy Studies, Brussels (http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/docs/session...).
- Tangermann S., 2010: How can direct payments be justified after 2013? A personal perspective by Stefan Tangermann. Agra Europe, February 18, s. A/1 (zob. także: <http://www.reformthecap.eu/blog/how-can-direct-payment-be-justified-after-201>).
- Thurston J., 2010a: EU boost farm subsidy millionaires by more than 20 per cent in 2009 (<http://capreform.eu/2009-data-harvest>).
- Thurston J., 2010b: A three pillar CAP? June 10th (<http://capreform.eu/three-pillar-cap/>).
- Zahrnt V., 2010: Financing the Common Agricultural Policy: Which member states pay for the waste of public Money? European Centre for International Political Economy, June (www.reformthecap.eu/blog/who-pays).
- Zegar J.S., 2009: Struktura polskiego rolnictwa rodzinnego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. IERiGŻ-PIB, Warszawa.