

Głos w dyskusji na temat przyszłej WPR, jaki przedstawili Fresco i Poppe, zawiera interesujące, wizjonerskie nawet pomysły, ale nie jest też wolny od pewnych swobodnych ocen i w niektórych przypadkach sugestii niedostatecznie popartych argumentami. Tak więc, pomimo że opracowanie zawiera wiele stwierdzeń, z którymi należy zgodzić się w całej rozciągłości, to wątpliwe jest, by w bliskiej perspektywie nastąpiła wyraźna zmiana WPR w kierunku sugerowanym przez autorów tej propozycji.

W ogólnym zarysie propozycja polityki rolnej i żywnościowej po 2020 roku według Fresco i Poppe'go obejmuje pięć filarów:

- A. wsparcie dochodów rolniczych – zredukowane, ograniczone i ukierunkowane (*for income support: reduce direct payments by capping and targeting*);
- B. kontraktowane świadczenia na rzecz ekosystemów (*for ecosystem services based on contracts: align with regional public contracts and industry sustainability schemes*);
- C. rozwój obszarów wiejskich poprzez innowacje służące poprawie konkurencyjności (*for rural development: innovate for competitiveness*);
- D. polityka żywnościowa dotycząca konsumentów, handlu detalicznego i branży produkcji żywności – zdrowej i dostosowanej do klimatu diety (*for consumer food policy: address consumers, retail and the food industry for a healthy and climatesmart diet*);
- E. monitorowanie, spostrzeżenia, badania naukowe (*for monitoring, reflection and research*).

Powyższe zestawienie filarów wskazuje na zamiar rozszerzenia zakresu polityki rolnej, ale w istocie marginalizuje politykę rolną *sensu stricte*. Nasuwa to wątpliwość, na ile takie rozszerzenie jest uzasadnione w zakresie łączenia polityki żywnościowej z rolnictwem, które już od wielu lat realizuje cele związane z jakością i bezpieczeństwem żywności. Pewne zastrzeżenia budzą między innymi pomysły wręcz negujące opieranie się na mechanizmach rynkowych i wprowadzające sugestie nadmiernej biurokratyzacji polityki rolnej, pozostające w sprzeczności z aktualnymi tendencjami.

Wizjonerskie propozycje Fresco i Poppe wprowadzają do debaty o kształcie przyszłej WPR nowe, ważne zagadnienia, które w pewnym stopniu będą wpływać na przebieg tej debaty. Nie wydaje się natomiast prawdopodobne, żeby stały się one fundamentem realistycznego scenariusza WPR na najbliższą perspektywę budżetową.

Ewolucja istniejącej WPR. Ten scenariusz naszym zdaniem należy uznać za najbardziej prawdopodobny. Odpowiada on zaprezentowanej wcześniej propozycji Komisji Europejskiej z listopada 2017 roku, przy czym jest w chwili obecnej trudny do przewidzenia w odniesieniu do szczegółowych rozwiązań. Zapewne wprowadzone będą pewne korekty w programie zazielenienia WPR i innych działań prośrodowiskowych. Silniejsze powiązanie z nauką powinno skutkować wspieranymi przez WPR działaniami na rzecz modernizacji i poprawy konkurencyjności europejskiego rolnictwa przy zachowaniu wysokiego poziomu trwałości środowiskowej i społecznej, a także rozwojem narzędzi wspomagających niwelowanie ryzyka w rolnictwie.

Podsumowanie

Zasadnicze reformy WPR dokonały się w latach 90. minionego wieku w reakcji na presję międzynarodową i wyniki negocjacji GATT, a w późniejszym okresie WTO. Obecna reforma WPR musi zmierzyć się z innego rodzaju siłami zewnętrznymi, takimi jak kryzys strefy euro, ruchy dezintegracyjne (brexit) oraz integracyjne w strefie euro, napływ emigrantów, zagrożenie terroryzmem, a także pogłębiające się niekorzystne zmiany klimatyczne. W tych warunkach trudne będzie osiągnięcie politycznego kompromisu między krajami członkowskimi w odniesieniu do kształtu przyszłej WPR. Z dużym prawdopodobieństwem można jednak przyjąć, że w najbliższej perspektywie budżetowej nie dokonają się radykalne zmiany WPR, na co wskazuje między innymi Propozycja Komisji Europejskiej z listopada 2017 roku. Z pewnością pojawią się nowe narzędzia i instrumenty, ale WPR w dalszym ciągu będzie określana przez zbiór różnorodnych celów, prawdopodobnie z większym naciskiem niż dotychczas na innowacyjność, zrównoważony rozwój i cele środowiskowe.

W długoterminowej perspektywie polityka rolna będzie poddawana kolejnym przeobrażeniom wymuszonym między innymi prawdopodobną rewolucją technologiczną, w obliczu której staje rolnictwo XXI wieku, zmianami demograficznymi na wsi, zmianami klimatu czy też potrzebą wspierania rozwoju obszarów wiejskich, z uwzględnieniem ich różnorodności w krajach członkowskich.

Literatura

- Baldock, D. (2015). Twisted together: European agriculture, environment and the Common Agricultural Policy. W: J.A. McMahon i M.N. Cardwell (red.), *Research Handbook on EU Agriculture Law* (s. 125-149). Edward Elgar: Cheltenham.
- Boehlje, M.D., Hofing, L.S., Schroeder, R.C. (1999). *Farming in the 21st Century*. Staff Paper 99-9. Department of Agricultural Economics Purdue University, Ag Education&Consulting, LLC.
- Chlebicka, A., Fałkowski, J., Wołek, T. (2009). *Ocena poprawności sposobu zdefiniowania celów Wspólnej Polityki Rolnej*. Warszawa: FAPA/SEAPR.
- Clay, J. (2013). Are agricultural subsidies causing more harm than good? *The Guardian*, 08 August.
- Cristoiu, A., Sammeth, F., Gomez, Y., Paloma, S. (2009). Prospective scenarios, Projekt FP7 CAP-IRE Deliverable no. 8.1, 15 January 2009, Uniwersytet Bolonia.
- Czekaj, S., Majewski, E., Waś, A. (2013). The impact of the “greening” of the Common Agricultural Policy on the financial situation of Polish farms. *APSTRACT*, vol. 7, no. 2-3, s. 49-56.
- Czyżewski, A., Stępień, S. (2009). Reforma mechanizmu WPR w ramach „Health Check” a potrzeba stabilizacji rynków rolnych UE. W: M. Adamowicz (red.), *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej. Uwarunkowania, mechanizmy, efekty*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW, Prace Naukowe SGGW, nr 49, s. 37-50.
- DAFC (2017). The future common agricultural policy (CAP). *Danish Agriculture & Food Council*, 28 April 2017. Axelborg, Denmark.
- Ecorys (2017). *Modernising and simplifying the CAP – summary of the results of the public consultation*. European Commission – DG for Agriculture & Rural Development, Brussel.
- Erjavec, E., Lovec, M., Erjavec, K. (2015). From Greening to greenwash: drivers and discourses of the CAP 2020 reform. W: J.F.M. Swinnen (red.). *The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy An Imperfect Storm* (s. 215-244). Centre for European Policy Studies, Rowman & Littlefield International Ltd., USA.
- Eucolait (2017). *Eucolait views on the future CAP post 2020*. Pobrane z: http://www.eucolait.eu/userfiles/files/Position%20papers/Eucolait%20on%20future%20CAP%202017_03_15.pdf.
- Eurobarometr (2014). Szerokie poparcie Europejczyków dla kierunków nowej wspólnej polityki rolnej. Komunikat prasowy, Bruksela, 10 marca 2014 r. Pobrane z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-227_pl.html.
- Eurobarometr (2016). Europeans, Agriculture and the CAP. Special Eurobarometer 440. January, 2016.
- European Commission (2013). Overview of CAP Reform 2014-2020. *Policy Brief*, no. 5, December.
- European Commission (2016). EU agricultural outlook. Prospect for the EU agricultural markets and income 2016-2026, s. 5.
- European Commission (2017). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Future of Food and Farming. COM (2017)713 Final. Brussels, 29.11.2017.
- European Parliament (2016). Research for Agri Committee – CAP Reform Post-2020 – Challenges in Agriculture. Workshop Documentation. Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, European Parliament, Brussels.
- Falkenberd, K. (2016). *Sustainability Now – A European Vision for Sustainability*. EPSC Strategic Notes. Issue 18, European Commission. 20 July.
- FAO (2009). Global agriculture towards 2050. High Level Expert Forum – How to Feed the World in 2050. Rzym: Agricultural Development Economics Division.

- Farm Europe (2017). Future CAP : Eastern and Central European Countries in the driving seat. Posted by Farm Europe on 12/05/2017.
- Folmer, C., Keyzer, M.A., Merbis, M.D., Stolwisjk, H.J.J., Veenendaal, P.J.J. (1995). The Common Agricultural Policy beyond the MacSharry Reform. Elsevier Science BV, Amsterdam, The Netherlands. Pobrane z: https://books.google.pl/books?id=LkwXBQAAQBAJ&pg=PA10&lp_g=PA10&dq=minimum+price+guarantee+in+the+common+agricultural+policy&source=bl&ots=0_IEYLdrUM&sig=0IfGZRWDrgpGJI48kowsVYZMBCc&hl=pl&sa=X&ved=0ahUKEwiCz-y_jOPVAhUEzRQKHbUnD_UQ6AEIbzAJ#v=onepage&q=minimum%20price%20guarantee%20in%20the%20common%20agricultural%20policy&f=false.
- Fresco, L., Poppe, K. (2016). *Towards a Common Agricultural and Food Policy*. Wageningen University.
- Gocht, A., Ciaian, P., Bielza, M., Terres, J.M., Roder, N., Himics, M., Salputra, G. (2017). EU-wide Economic and Environmental Impacts of CAP Greening with High Spatial and Farm-type Detail. *Journal of Agricultural Economics*, vol. 68, issue 3, September (s. 651-681).
- Gomez y Paloma, S., Ciaian, P., Cristoiu, A., Sammeth, F. (2013). *Land Use Policy*, vol. 31, March, s. 102-113.
- Góral, J., Kulawik, J. (2015). Problem kapitalizacji subsydiów w rolnictwie. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 1(342), s 3-24.
- Guba, W., Dąbrowski, J. (2012). Deregulacja rynku mleka w Unii Europejskiej – skutki i zalecenia dla Polski. *Rocznik Nauk Rolniczych*, Seria G, t. 99, z. 1, s. 32-42.
- Hart, K., Buckwell, A., Baldock, D. (2016). *Learning the lessons of the Greening of the CAP*. Institute for European Environmental Policy.
- Jongeneel, R., van Berkum, S., Vrolijk, H. (2016). Brexit: Breaking Away – Would it Pay?. *EuroChoices*, vol. 15, issue 2, s. 26-33.
- Józwiak, W., Mirkowska, Z. (2006). Wpływ liberalizacji wspólnej polityki rolnej na kondycję ekonomiczną gospodarstw rolnych w wybranych krajach Unii Europejskiej. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 2(307), s. 3-13.
- Kay, A. (2003). Path dependency and the CAP. *Journal of European Public Policy*, vol. 10, issue 3, s. 405-420.
- Kołodziejczak, A. (2017). Koncepcja zintegrowanego rozwoju rolnictwa i wsi a wiejskie obszary funkcjonalne. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, nr 37, s. 41-49.
- Kulawik, J., Pawłowska-Tyszko, J., Wieliczko, B. (2011). Analiza dokumentu pt. „The CAP towards 2020 – Impact Assessment of Alternative Policy Options” oraz problemów dodatkowych sformułowanych przez Panią Minister Z. Krzyżanowską. Warszawa, 20.09.2011.
- Mahe, L-P. (2012). *Do the proposals for the CAP after 2013 herald a ‘major’ reform?*. Policy Paper 53, Notre Europe. Pobrane z: http://www.institutdelors.eu/media/capreform_lp-mahe_ne_march2012.pdf?pdf=ok.
- Majewski, E., Andrychowicz, A. (1998). Historia i terażniejszość Wspólnej Polityki Rolnej. *Wiś Jutra*, nr 4.
- Majewski, E., Guba, W., Straszewski, S., Wąs, A. (2006). Co się zmieni w gospodarstwach. W: Zmiany w systemie płatności bezpośrednich w rolnictwie po roku 2009 (dodatek). *Nowe Życie Gospodarcze*, nr 20/428, s. 14-16.
- Majewski, E., Sulewski, P., Guba, W., Ziętara, W. (2009). Wspólna Polityka Rolna UE i próby modelowego ujęcia jej zmian na sytuację w rolnictwie. W: *Wpływ zmian we Wspólnej Polityce Rolnej na wyniki ekonomiczne gospodarstw towarowych w perspektywie 2014 roku*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW, s. 14-31.

- Majewski, E., Wąs, A. (2006). *Efekty ekonomiczne i produkcyjne wdrożenia różnych scenariuszy w gospodarstwach rolniczych w Polsce*. Pobrane z: [http://www.ukie.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/68F463E0D16F873EC125727C0032768A/\\$file/Efekty_ekonomiczne_sierpien2006.pdf? Open](http://www.ukie.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/68F463E0D16F873EC125727C0032768A/$file/Efekty_ekonomiczne_sierpien2006.pdf?Open).
- Malak-Rawlikowska, A., Wąs, A. (2008). *Policy impact on production structure and income risk on Polish dairy farms*. 109 seminarium EAAE „The CAP after Fischler Reform”. Viterbo, Włochy.
- Malak-Rawlikowska, A. (2005). *Ekonomiczne i organizacyjne skutki wprowadzenia systemu regulacji produkcji mleka w wybranych krajach Unii Europejskiej i w Polsce: na przykładzie systemu kwotowania produkcji mleka*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Matthews, A. (2016a). *Impact of Brexit on CAP budget net balances for remaining Member States*. Pobrane z: <http://capreform.eu/impact-of-brexit-on-cap-budget-net-balances-for-remaining-member-states/>.
- Matthews, A. (2016b). The Potential Implications of a Brexit for Future EU Agri-food Policies. *EuroChoices*, vol. 15, issue 2, s. 17-23.
- Matthews, A. (2012). *The economist's dilemma*. Pobrane z: <http://capreform.eu/are-the-cap-2013-proposals-a-major-reform/>.
- OECD (2015). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*. OECD Publishing.
- Parris, K. (2001). *Measuring the Environmental Impacts of the Common Agricultural Policy: Challenges, Recent Trends and Outlook, and Future Directions*. European Institute of Public Administration Seminar. Pobrane z: http://aei.pitt.edu/563/1/5_Parris.pdf.
- Ploeg, J.D. van der, Ventura, F., Milone, P. (2016). Research for AGRI Committee – Farm Structural Change in Western Europe and the CAP, European Union.
- Poczta, W. (2010). Wspólna polityka rolna UE po 2013 roku – uzasadnienie, funkcje, kierunki rozwoju w kontekście interesu polskiego rolnictwa. *Wiś i Rolnictwo*, nr 3(148).
- Sahrbacher, A., Balman, A., Sahrbacher, C. (2015). The Political Economy of Capping direct payments: applications in – and implications for – Germany. W: J.F.M. Swinnen. (red.), *The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy An Imperfect Storm* (s. 277-306).
- Schmidhuber, J., Meyer, S. (2014). *Has the Treadmill Changed Direction?*. WTO Negotiations in the Light of a Potential New Global Agricultural Market Environment. E15Initiative. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum, 2014. Pobrane z: www.e15initiative.org/.
- Serra, A., Duncan, J. (2016). European farmers and the “Greening” of the CAP: A Critical Discourse Analysis. Global governance/politics, climate justice & agrarian/social justice: linkages and challenges. Colloquium Paper No. 13. An international colloquium 4-5 February 2016. Pobrane z: https://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Research_and_projects/Research_networks/ICAS/13-ICAS_CP_Serra_and_Duncan.pdf.
- Swinbank, A. (2016). Brexit or Bremain? Future Options for UK Agricultural Policy and the CAP. *EuroChoices*, vol. 15, issue 2, s. 5-10.
- Swinnen, J.F.M. (2009). *The Growth of Agricultural Protection in Europe in the 19th and 20th Centuries*. The World Economy, Blackwell Publishing Ltd.
- Tomczak, F. (2009). *Ewolucja wspólnej polityki rolnej UE i strategia rozwoju polskiego rolnictwa*. Program Wieloletni 2005-2009, nr 125, Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Treaty of Rome (1957). 25 March 1957, EU Commission.

-
- Witzke, von H. (2013). *The end of the Agricultural Treadmill: Increasing and volatile commodity markets*. Cracow, June 06.
- Wilkin, J. (2011). Wielofunkcyjność wsi i rolnictwa a rozwój zrównoważony. *Więś i Rolnictwo*, nr 4, s. 27-39.
- Zawalińska, K. (2009). *Instrumenty i efekty wsparcia Unii Europejskiej dla regionalnego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. Warszawa: IRWIR PAN.

SCENARIOS OF THE COMMON AGRICULTURAL POLICY AFTER 2020

Abstract

The dynamic nature of changes in the macroeconomic environment and various views of Member States on the future of the Common Agricultural Policy in the European Union cause that its shape is usually a result of various forces and factors. They are both, exogenous, related to the situation on global markets, economic policy on a global scale and European Union, as well as endogenous, connected to the changes in the agricultural sector and its direct environment. The on going discussion revealed many controversies which will have an impact on the decisions shaping the CAP for the next budget perspective after 2020.

The aim of this study is to critically review the evolution of agricultural policy and to identify possible scenarios for its changes in the new budgetary perspective after 2020. Before identifying possible scenarios of the future agricultural policy of the EU, the authors draw attention to some dilemmas such as: predicted increase in global demand for food, limiting production intensity in the EU, rationality of the level and allocation of support, problem of capitalization of subsidies in land prices, conflicting objectives of the CAP, diverse expectations of Member States, and consequences of Brexit for the CAP in the next budgetary perspective.

Fundamental reforms of the CAP took place in the 1990s in response to international pressure and the results of GATT and later WTO negotiations. The current reform of the CAP must deal with other types of external forces, such as the crisis of the euro-zone, disintegration movements (Brexit) and integration in the euro-zone, the influx of emigrants, the threat of terrorism, as well as worsening effects of climate change. The authors, based on a literature review and their own reflections, present six possible scenarios for the development of the CAP after 2020. It is very likely that the shape of the future CAP will be the result of a political compromise between Member States, which may indicate that there will be no radical changes in the CAP in the next budgetary perspective. In the long run, agricultural policy will undergo further transformations, forced among others by the likely technological revolution facing the 21st century agriculture, demographic changes in the countryside, climate change or the need to support rural development, taking into account their diversity in the EU countries.

Keywords: EU Common Agricultural Policy, CAP reforms, agricultural policy scenarios after 2020, dilemmas of CAP.

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 27.03.2018.

O ile nie jest to stwierdzone inaczej, wszystkie materiały na stronie są dostępne na licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa 4.0 Międzynarodowe.

Pewne prawa zastrzeżone na rzecz Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB.

