

**SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI
„POLITYKA ROLNA STANÓW ZJEDNOCZONYCH
W ŚWIETLE FARM BILL 2008 ORAZ PRZYSZŁOŚĆ WPR
UNII EUROPEJSKIEJ PO 2013 ROKU”**

Agnieszka Baer-Nawrocka, Wawrzyniec Czubak
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Dnia 24 października 2008 roku w Warszawie odbyła się konferencja zatytułowana „Polityka rolna Stanów Zjednoczonych w świetle Farm Bill 2008 oraz przyszłość WPR Unii Europejskiej po 2013 roku”. Organizatorami konferencji byli Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Fundacja Edukacyjna 4H w Polsce we współpracy z Ambasadą Stanów Zjednoczonych w Polsce. W konferencji wzięło udział ponad 170 osób z kraju i zagranicy, będących przedstawicielami producentów i organizacji rolniczych, organizacji pozarządowych, doradców rolnych, środowiska naukowego oraz władz i polityków różnego szczebla. Organizatorzy konferencji podkreślali, iż USA i UE w znacznym stopniu wpływają na światowy rynek rolno-żywnościowy. Stanowisko USA oraz UE w negocjacjach odbywających się na forum Światowej Organizacji Handlu ma kluczowe znaczenie dla przyszłości rolnictwa i wsi w skali globalnej. Niezwykle ważna w tym kontekście jest zatem identyfikacja instrumentarium polityki rolnej USA oraz kierunków zmian WPR Unii Europejskiej po 2013 roku. Dominująca część konferencji dotyczyła przyjętej w maju 2008 roku przez Kongres Stanów Zjednoczonych Ustawy Rolnej na lata 2008-2012. Kwestie z nią związane były poruszane przez prelegentów w następujących referatach:

1. „Instrumenty i struktura finansowa FARM BILL 2008” – dr Henry Bahn, Ministerstwo Rolnictwa Stanów Zjednoczonych,
2. „Instrumenty wsparcia farmerów” – prof. James W. Dunn, Uniwersytet Stanowy w Pensylwanii,
3. „Instrumenty wsparcia rozwoju obszarów wiejskich i społeczności lokalnych” – prof. H. Louis Moore, Uniwersytet Stanowy w Pensylwanii,

4. „Instrumenty wspierające ochronę środowiska i zasobów naturalnych” – Felix Spinelli, Ministerstwo Rolnictwa Stanów Zjednoczonych,
5. „Instrumenty wsparcia edukacji, doradztwa i badań rolniczych” – dr Henry Bahn, Ministerstwo Rolnictwa Stanów Zjednoczonych,
6. „Instrumenty wsparcia obszarów wiejskich i rolnictwa finansowane ze środków lokalnych – na przykładzie Pensylwanii” – Jess Stairs, członek Parlamentu Stanowego w Pensylwanii.

Zagadnienia dotyczące przewidywanych kierunków zmian Wspólnej Polityki Rolnej UE oraz wielkości budżetu na jej realizację po 2013 roku zostały zawarte w dwóch referatach, dotyczących oficjalnego stanowiska rządów Danii i Holandii:

1. „Stanowisko Danii w sprawie zmian WPR po 2013 roku” – Jan S. Wiuff, Ministerstwo Żywności, Rolnictwa i Rybołówstwa w Kopenhadze,
2. „Stanowisko Holandii w sprawie zmian WPR po 2013 roku” – Raymond Tans, Rada Rolny, Ambasada Królestwa Niderlandów w Warszawie.

Pierwszy z prelegentów, dr Henry Bahn, zaprezentował strukturę finansową i instrumentarium liczącego 1800 stron dokumentu Farm Bill 2008. Stanowi on kompleksowy pakiet przepisów regulujących produkcję rolną, produkcję żywności, ochronę środowiska, kwestie energii pochodzącej z rolnictwa, badania naukowe, ubezpieczenia i kredyty rolne, leśnictwo, rozwój obszarów wiejskich oraz handel produktami rolnospożywczymi. Dr Bahn zaznaczył, iż Stany Zjednoczone, podobnie jak UE, wspierają produkcję rolną poprzez oddzielone od wielkości produkcji dotacje dla farmerów oraz system wsparcia cen płodów rolnych. Temat ten rozwinął w swoim wystąpieniu prof. James W. Dunn z Pennsylvania State University. Prelegent krytycznie określił politykę rolną Stanów Zjednoczonych jako kosztowną, skomplikowaną, kontrowersyjną i mało podatną na zmiany, między innymi ze względów politycznych. Propozycje nowej ustawy wiążą się bowiem z obawami lobby politycznego w USA przed zmniejszeniem dotacji na rolnictwo. Instrumentom wspierającym ochronę środowiska oraz zasoby naturalne było poświęcone wystąpienie dr. Felixa Spinelli, ekonomisty z Ministerstwa Rolnictwa Stanów Zjednoczonych (*United States Department of Agriculture – USDA*). Podkreślał on, iż poprzez szeroką współpracę z jednostkami naukowymi dąży się do rozwoju wiedzy producentów rolnych na temat ochrony zasobów naturalnych. Przekazuje się informacje związane z nowymi technologiami chroniącymi użytkowane grunty. Jak podkreślił dr Spinelli, Farm Bill w zakresie ochrony środowiska jest odpowiednikiem europejskich wymagań dla rolników w zakresie *cross-compliance*.

W swoim drugim wystąpieniu dr Henry Bahn przedstawił funkcjonowanie wsparcia badań, edukacji i doradztwa rolniczego w USA. Agencje dotyczące tych obszarów działają w ramach struktur USDA. Z badaniami edukacyjnymi i ekonomicznymi jest związana między innymi Agencja Badań Rolniczych (*Agricultural Research Service – ARS*), prowadząca badania w zakresie nauk biologicznych. W ramach doradztwa działają Ośrodki Doradztwa Rolniczego (*Cooperative Extension Service – CES*). Badania w zakresie ekonomii, polityki i socjologii, w odniesieniu do żywności i żywienia, gospodarstw rolnych, zasobów naturalnych i rozwoju obszarów wiejskich, wykonuje natomiast Agencja Badań Ekonomicznych (*Economic Research Service – ERS*). Podstawową rządową instytucją finansującą, administrującą i koordynującą finansowanie badań, doradztwa i edukacji na poziomie federalnym, stanowym i lokalnym jest Państwowa Agencja Badań, Edukacji i Doradztwa Rolniczego (*Cooperative State Re-*

search, Education & Extension Service – CSREES). Jak zaznaczył dr Bahn, efektem finansowania badań, edukacji i doradztwa w rolnictwie USA jest jeden z najwyższych wskaźników wzrostu produktywności tego sektora w całej gospodarce kraju. Ekonomiści oszacowali stopę zwrotu środków wydanych na badania i doradztwo na poziomie 40%.

Przedstawienie form wsparcia rolnictwa w Stanach Zjednoczonych w ramach Farm Bill, posłużyło jako tło do argumentowania wizji rozwoju rolnictwa w Europie po 2013 roku. Stanowisko Danii w sprawie zmian Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 roku przedstawił Fleming Duus Mathiese z Ambasady Królestwa Danii w Warszawie. Obecnie są rozważane scenariusze: a) pozostawienia zasad WPR bez zmian do 2020 roku, b) stopniowego wycofywania się z płatności bezpośrednich w latach 2013-2020, c) koncentracji wsparcia wokół działań dotyczących ochrony środowiska. Duńska propozycja zmian to redukcja i stopniowe odchodzenie od systemu dopłat bezpośrednich ze zwróceniem uwagi na sprawy klimatu i globalnej konkurencji. Proces ten powinien być stopniowy (realizowany przez dwa okresy budżetowe, tj. 2014-2027 roku), w pełni transparentny i otwarty. Ponadto, zdaniem strony duńskiej, powinno być zniesione finansowanie interwencji i rekompensat eksportowych. Wspólne zasady produkcji i handlu rolnego (bez możliwości prowadzenia narodowych programów wsparcia) mają sprowadzać się do wypracowania modelu dostosowania cen rolnych UE do światowych i odejście od dopłat bezpośrednich. Z punktu widzenia Danii, dalszej dyskusji nad kształtem WPR wymagają aspekty środowiska i dobrostanu zwierząt, kwestia finansowania obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania czy też kompensowania rolnikom działań skierowanych na ochronę przyrody, bioróżnorodności, redukcji emisji CO₂ lub przeciwdziałania suszy i powodzi.

Stanowisko Holandii w sprawie zmian WPR po 2013 roku przedstawił Raymond Tans, Radca ds. Rolnictwa, Przyrody i Jakości Żywności. Wysoka konkurencyjność produktów rolnych wytwarzanych w Holandii jest wynikiem ich dobrej jakości i rolnictwa innowacyjnego, opartego na wiedzy oraz dobrze zorganizowanego. Jak podkreślił prelegent, podstawowe zasady kształtowania WPR muszą uwzględniać: bezpieczeństwo żywnościowe i żywności, krajobraz i środowisko oraz zdrowie i dobrostan zwierząt. W tym kontekście wspólna polityka krajów UE jest nieodzowna, zwłaszcza dla zagwarantowania konkurencyjności i zrównoważenia. Pytanie, jakie stawia strona holenderska, dotyczy kwestii finansowania kosztów WPR – czy powinny one być ponoszone jedynie przez Wspólnotę, czy też częściowo współodpowiedzialność finansowa powinna dotyczyć władz krajowych i lokalnych. Zdaniem prelegenta, zmiany polityki rolnej są konieczne, ze względu na to, że oparcie mechanizmów na historycznych działaniach nie uwzględnia dynamizmu rolnictwa i obszarów wiejskich UE.

W dyskusji nad problemami stawianymi w wystąpieniach jako pierwszy zabrał głos Czesław Siekierski, poseł do Parlamentu Europejskiego. Wyraził wątpliwość co do możliwości wystarczająco szybkiego reagowania gospodarstw rolnych na impulsy rynkowe w warunkach liberalizacji polityki. Wątpliwości budzi także stawianie coraz wyższych wymagań w zakresie ochrony środowiska, ponieważ ich spełnienie jest związane z ponoszeniem dodatkowych kosztów, a to przekłada się na utratę konkurencyjności w stosunku do krajów, w których takie wymogi nie obowiązują. Kolejny głos w dyskusji, jaki zajęła Wanda Chmielewska-Gill z Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa – FAPA dotyczył akceptacji zmian WPR w Danii, gdzie rolnicy otrzymują największe płatności na 1 ha i jednocześnie dopłaty stanowią bardzo duży udział w dochodach

rolniczych. W odpowiedziach, zarówno przedstawiciele Holandii, jak i Danii przekonali, że w obu krajach farmerzy, a zwłaszcza rolnicze związki zawodowe, popierają propozycję zmian systemu dopłat bezpośrednich. Otwarta dyskusja (m.in. na stronach internetowych Ministerstwa Rolnictwa w Holandii) dowodzi, że również dla rolników sprawą ważną jest kwestia redukcji negatywnego oddziaływania na środowisko.

Odnosząc się do głosów w dyskusji, prof. dr hab. Andrzej Czyżewski stwierdził, że w wypowiedziach, zwłaszcza gości zagranicznych, przejawia się więcej hipokryzji, aniżeli analizy ekonomicznej. Większość ekonomistów wskazuje bowiem na konieczność wsparcia rolnictwa ze względu choćby na cechy czynnika ziemi, przymus konsumpcji czy specyfikę elastyczności popytu i podaży produktów rolnych. Jeśli kiedyś zwrot nadwyżki był dokonywany poprzez rynek, potem przez budżet, a obecnie przez środowisko, to pozostaje otwarte pytanie, jaka droga jest najlepsza, bo dla zachowania makroekonomicznej równowagi transfer do rolnictwa jest konieczny. W dalszej części dyskusji prof. Dorota Czykier-Wierzba zapytała, czy polityka podatkowa jest narzędziem wspierania dochodów rolnictwa. W odpowiedzi prof. Dunn wyjaśnił, że rolnicy płacą podatki od gruntów (w zależności od ich jakości) oraz od nieruchomości. W tym kształcie podatki te w zasadzie nie różnią się od tych, jakie są stosowane w innych gałęziach gospodarki, jednak właściciel typowej farmy w USA nie płaci podatku dochodowego.

O wypowiedź podsumowującą i kończącą konferencję został poproszony prof. dr hab. Franciszek Tomczak, który kolejno odniósł się do trzech zasadniczych problemów, poruszanych podczas wypowiedzi prelegentów oraz w dyskusji o samej ustawie Farm Bill, na tle Wspólnej Polityki Rolnej oraz obu tych polityk względem narodowej polityki Polski. Według Prof. Tomczaka, Farm Bill tworzy bogaty zestaw decyzji i rozwiązań dla aktualnych problemów ekonomicznych w rolnictwie Stanów Zjednoczonych. Dla Polski, wobec krytyki WPR, Farm Bill wskazuje na niezbędność pomocy i subsydiów w rozwoju obszarów wiejskich. Doświadczenia USA mogą umacniać projekty WPR na arenie międzynarodowej, dzięki czemu uniknie się antagonizmów i różnic narodowych/regionalnych. Niezwykle ważne dla dzisiejszej polityki rolnej w Polsce jest analizowanie proponowanych zmian WPR po 2013 roku. Polityka rolna w USA oraz UE wskazuje na coraz więcej wspólnych działań i ich wzajemne przecieranie się. Podobne są zakresy i cele środowiskowe w rolnictwie oraz jakości żywności. Zdaniem prof. Tomczaka, nie ma idealnego, uniwersalnego modelu, natomiast jest ważne, czy obecne modele i ich drogi rozwojowe uczą lepszego postępowania, proponują wyrównywanie dysproporcji, ujednolicają kraje i regiony oraz rozwiązują dysparytety. Każda próba rozumienia tych mechanizmów i w odpowiedzi – budowy lepszych modeli jest słuszna, co udowodniono podczas tej konferencji.

Na zakończenie obrad dr Mirosław Drygas, w imieniu organizatorów, podziękował przybyłym za udział w konferencji.