

**STUDIA I RAPORTY IUNG - PIB**

**ZESZYT 7**

**2007**

**Irena Duer**

*Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa - Państwowy Instytut Badawczy  
w Puławach*

**PROGRAMY ROLNOŚRODOWISKOWE  
INSTRUMENTEM OCHRONY ZASOBÓW ŚRODOWISKA  
WE WSPÓLNEJ POLITYCE ROLNEJ UNII EUROPEJSKIEJ\***

**Wstęp**

Polityka rolna ustanowiona na początku powołania Wspólnoty Europejskiej jest jedną z najważniejszych i najbardziej kosztownych. Wprowadzając różnorodne mechanizmy wsparcia finansowego, mające na celu restrukturyzację ferm oraz wzrost produkcji rolnej, zapewniono nie tylko bezpieczeństwo żywnościowe krajom członkowskim Wspólnoty, ale powstały poważne nadwyżki płodów rolnych. Z budżetu Wspólnej Polityki Rolnej subsydiowano nie tylko produkcję rolną, ale również dopłacono do eksportu oraz przechowywania niesprzedanych produktów, jak również do cel importowych z krajów pozaeuropejskich. Niezamierzonym efektem Wspólnej Polityki Rolnej były: rosnące koszty produkcji, zanieczyszczenie i degradacja naturalnych zasobów środowiska oraz pogarszająca się jakość płodów rolnych, powodująca niezadowolone konsumentów. Z drugiej strony, zaniechanie działalności rolniczej w wielu rejonach stanowiło zagrożenie utraty półnaturalnych siedlisk i bioróżnorodności w krajobrazie wiejskim. Konsekwencją tej polityki są wysokie koszty poprawiania środowiska ponoszone przez wszystkich mieszkańców/podatników Wspólnoty Europejskiej (10, 15).

Integracja ochrony środowiska z polityką rolną rozpoczęła się w latach 80., w formie pojedynczych, dobrowolnych inicjatyw podejmowanych na podstawie Rozporządzenia Komisji (EEC) Nr 797/85 dotyczącego poprawy efektywności struktur rolniczych (6). Punktem zwrotnym we Wspólnej Polityce Rolnej była reforma Mac Sharry'ego wprowadzona na mocy Rozporządzenia (EEC) Nr 2078/92, a wraz z nią limity produkcyjne i redukcja gwarantowanych cen zbóż i wołowiny oraz obowiązek ochrony środowiska we wszystkich krajach członkowskich, w formie programów rolnośrodowiskowych (13). W wyniku tej reformy stopniowo zaczyna się zmniejszać subsydiowanie eksportu oraz dopłacanie do produkcji, przy jednoczesnym zwiększaniu dopłat bezpośrednich oraz rozpoczęciu finansowania rozwoju obszarów wiejskich.

---

\* Opracowanie wykonano w ramach zadania 1.9 w programie wieloletnim IUNG - PIB

Kolejna integracja wymagań środowiskowych z polityką rolną była wprowadzona w ramach Agendy 2000, poprzez Rozporządzenia Rady (EEC) Nr 1259/99 i 1257/99, których celem było zapewnienie spójności działań rolnośrodowiskowych z planami rozwoju obszarów wiejskich (8, 9). Agenda 2000 podtrzymała obligatoryjny charakter programów rolnośrodowiskowych we wszystkich krajach członkowskich na zasadzie dobrowolnie podejmowanych zobowiązań przez farmerów. Państwa członkowskie w ramach drugiego filara zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej zostały zobowiązane do opracowania kodeksu dobrej praktyki rolniczej, który jest częścią Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (1, 2, 11). Mimo tak istotnych zmian w podziale budżetu Wspólnej Polityki Rolnej w kierunku płatności bezpośrednich i subsydiowania rozwoju obszarów wiejskich, głównym celem rolnictwa pozostaje produkcja żywności, co oznacza, że wskaźniki produkcyjne wciąż odgrywają istotną rolę w stabilizowaniu rynku na podstawowe produkty rolne.

### **Rozwój programów rolnośrodowiskowych w krajach UE-15**

Programy rolnośrodowiskowe są wdrażane od roku 1993 na podstawie Rozporządzenia (EEC) Nr 2078/92 i są podstawowym instrumentem realizacji polityki środowiskowej w rolnictwie (7). Koncepcja programów i ich szczegółowe rozwiązania są dowolne, ale uwzględniające: położenie geograficzne, walory przyrodnicze, strukturę obszarów wiejskich, system produkcji rolnej oraz sytuację ekonomiczną rolników. W zależności od stopnia zróżnicowania warunków w poszczególnych krajach są opracowywane programy ogólnokrajowe czy regionalne, ale wszystkie mają na celu podejmowanie działań przyjaznych dla środowiska. Rolnik przystępujący do programu zobowiązuje się przez okres co najmniej pięciu lat stosować przyjazne środowisku techniki gospodarowania, które wychodzą poza zwykłą dobrą praktykę rolniczą. W zamian za te zobowiązania rolnik otrzymuje finansowe wsparcie rekompensujące poniesione dodatkowo koszty i utracony dochód spowodowany zmianą sposobu gospodarowania. Przykładami podejmowanych zobowiązań w ramach działań rolnośrodowiskowych są:

- ekstensyfikacja gospodarowania na gruntach ornych i trwałych użytkach zielonych poprzez zmniejszenie nawożenia, ograniczenie lub rezygnację ze stosowania chemicznych środków ochrony roślin,
- zamiana gruntów ornych na ekstensywne użytki zielone,
- redukcja obsady zwierząt w odniesieniu do jednostki powierzchni paszowej,
- rolnictwo ekologiczne i integrowany system produkcji,
- tworzenie stref buforowych wyłączonych z produkcji,
- ochrona trwałych elementów krajobrazu wiejskiego (żywopłotów, rowów, pomników przyrody itp.),
- ochrona siedlisk o wysokich walorach przyrodniczych i towarzyszącej im bioróżnorodności.

Programy te są zwykle odbiciem środowiskowych, ekologicznych i socjoekonomicznych problemów towarzyszących rolnictwu, jak również politycznej sytuacji w poszczególnych krajach. Wszystkie programy krajowe są zatwierdzane przez Komisję Europejską, do której następnie z poszczególnych krajów wpływają raporty o stopniu ich wdrożenia. Wprawdzie powierzchnia objęta działaniami rolnośrodowiskowymi nie dostarcza informacji o ich efektywności środowiskowej, ale jest dobrym wskaźnikiem wdrażania programu w poszczególnych krajach.

W tabeli 1 przedstawiono stopień wdrożenia programu w poszczególnych krajach członkowskich oraz proporcje pomiędzy liczbą beneficjentów i gospodarstw, które są bardzo zróżnicowane. Średnio w krajach UE-14 (bez Niemiec) 13,4% farmerów było beneficjentami programu rolnośrodowiskowego. Znacznie powyżej tej średniej plasowały się: Austria, Finlandia, Szwecja, Luxemburg i Portugalia. Istotnie mniejszy udział niż średnio w UE miały: Belgia, Grecja, Hiszpania, Włochy, Holandia (<7%). Analiza powierzchni objętej programem wykazuje podobną tendencję, jak liczba beneficjentów. W Austrii, Finlandii i Szwecji powierzchnia objęta programem była 2,5-4,5 razy większa od średniej dla UE-15, która wynosi około 20%. Znacząco przewyższają średnią dla UE-15 takie kraje, jak: Luxemburg, Niemcy, Irlandia i Francja, zaś Grecja i Holandia są daleko poniżej tej średniej (17). Bardzo nierównomierne wdrażanie pro-

Tabela 1

Liczba beneficjentów i powierzchnia objęta programem rolnośrodowiskowym w 1998 r. na podstawie Rozporządzenia Nr 2078/92

Kraj	Liczba gospodarstw (10 <sup>3</sup> )	Liczba beneficjentów (10 <sup>3</sup> )	Udział beneficjentów WPR w ogólnej liczbie farmerów (%)	Powierzchnia objęta programem rolnośrodowiskowym (10 <sup>3</sup> ha)	Udział powierzchni objętej programem w ogólnej powierzchni UR (%)
Belgia	71	2,0	2,8	22,7	1,7
Dania	69	8,0	11,6	107,3	3,9
Niemcy	a	a	a	6741,0	38,9
Grecja	774	2,4	0,3	34,8	0,6
Hiszpania	1278	33,9	2,7	871,1	2,9
Francja	735	171,0	23,3	6901,4	22,9
Irlandia	153	32,2	21,0	1089,6	24,1
Włochy	2482	176,3	7,1	2291,3	13,6
Luxemburg	3	1,9	60,3	96,6	75,9
Holandia	113	6,7	5,9	34,5	1,9
Portugalia	451	137,9	30,6	664,2	16,8
Anglia	235	25,4	10,8	2322,9	14,6
<b>UE-12</b>	<b>6363</b>	<b>597,6</b>	<b>9,4</b>	<b>21177,3</b>	<b>16,3</b>
Austria	222	173,4	78,2	2429,0	67,8
Finlandia	101	77,8	77,2	1877,5	86,9
Szwecja	89	56,6	63,7	1642,2	51,6
<b>UE-15</b>	<b>6747</b>	<b>905,4</b>	<b>13,4</b>	<b>27126,0</b>	<b>19,5</b>

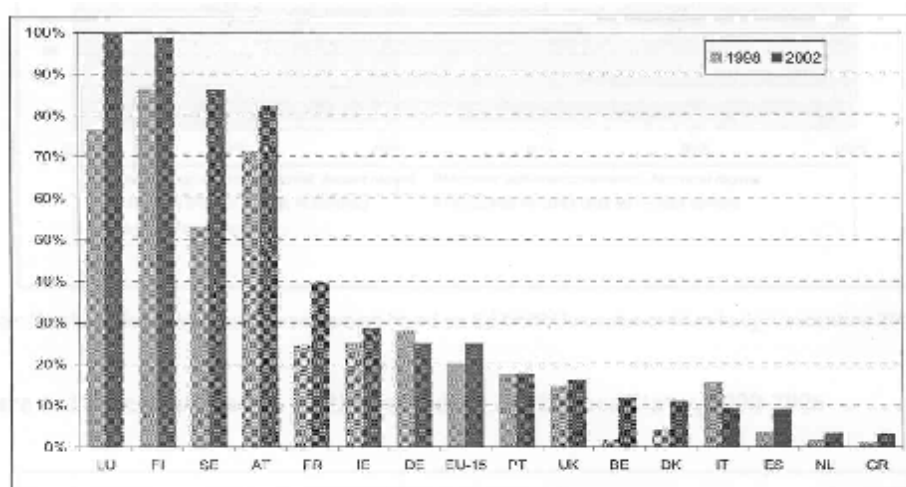
a – brak danych

Źródło: Piorr H. P., 2003 (18).

gramów rolnośrodowiskowych wskazuje na mało efektywną integrację ochrony środowiska z polityką rolną w poszczególnych krajach.

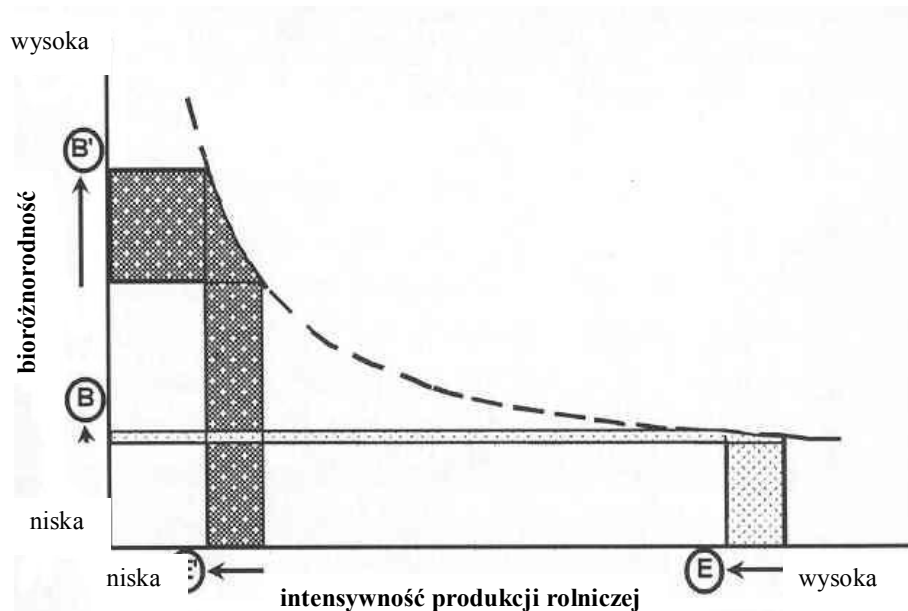
W ostatnich kilku latach, po wejściu Rozporządzenia Nr 1257/99, następuje zauważalny wzrost powierzchni objętej programami rolnośrodowiskowymi. W 2002 roku całkowita powierzchnia objęta programami w krajach UE-15 wynosiła około 25% ogólnej powierzchni użytków rolnych (rys. 1). Liderem w zwiększaniu powierzchni objętej programem stają się takie kraje, jak: Szwecja, Luxemburg, Francja, Finlandia. Wyraźnie zmniejszyła się powierzchnia objęta programem we Włoszech, a było to wynikiem wstrzymania dopłat do gospodarstw ekologicznych. Stopniowo działanie to, będące jedynym obowiązkowym w Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich, staje się kluczową częścią polityki rolnej w rozwoju regionalnym.

Programy rolnośrodowiskowe bywają wdrażane horyzontalnie na obszarze całego kraju lub zonalnie (strefowo) na określonych powierzchniach, które są identyfikowane jako szczególnie wrażliwe, albo ze względu na lokalną bioróżnorodność. W większości krajów występują obydwa systemy, jedynie Finlandia ma jeden horyzontalny program dla całego kraju w przeciwieństwie do Anglii i Hiszpanii, gdzie większość pakietów jest wdrażana zonalnie. Pakiety poszczególnych programów zwykle nie są rozmieszczone równomiernie na terytorium całego kraju, skoncentrowane są raczej



Rys. 1. Dynamika rozwoju programu rolnośrodowiskowego w % całkowitej powierzchni użytków rolnych (1998–2002). Dane obejmują kontrakty rolnośrodowiskowe zawarte do końca 1998 r. na podstawie rozporządzenia (EEC) 2078/99 oraz kontrakty podpisane w latach 2000–2003 zgodnie z rozporządzeniem (EEC) 1257/99

Zródło: European Commission, 2005 (14).



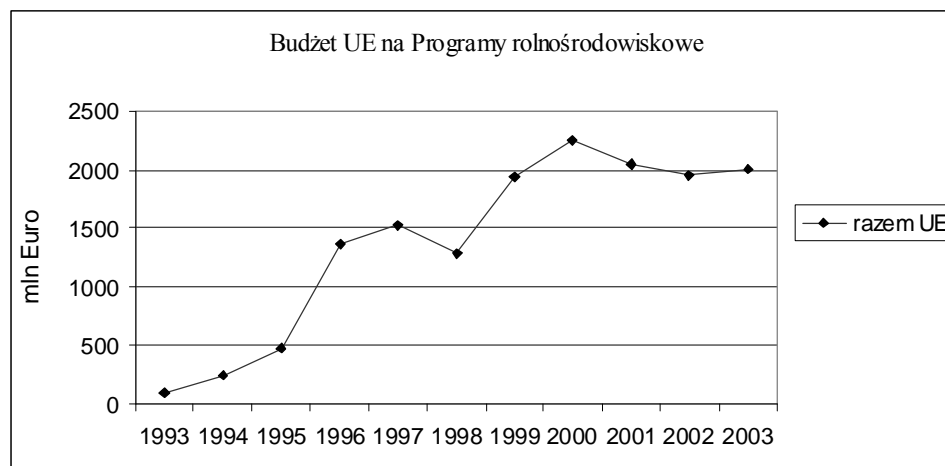
Rys. 2. Model opisujący zależność pomiędzy intensywnością produkcji rolnej a bioróżnorodnością  
 Źródło: Kleijn i Sutherland, 2003 (15); (modyfikacja).

w rejonach ekstensywnego rolnictwa. Mechanizm takiego rozkładu pakietów rolnośrodowiskowych ilustruje schemat przedstawiony na rysunku 2.

Z modelu tego wynika, że na obszarach intensywnego rolnictwa ekstensyfikacja produkcji (E – lekko zacieniona powierzchnia) ma mały wpływ na bioróżnorodność (B). Na ekstensywnie użytkowanych obszarach ta sama redukcja intensywności użytkowania ziemi (E' – intensywnie zacieniona powierzchnia) wywiera znaczący wpływ na bioróżnorodność (B'). W praktyce oznacza to, że dla ekstensywnie gospodarujących farmerów przystąpienie do programu rolnośrodowiskowego jest związane z porównywalnie mniejszymi kosztami jego adaptacji. Często zachodzi potrzeba tylko niewielkich zmian w sposobie gospodarowania, aby spełnić wymagania związane z realizacją podejmowanego/wybranego pakietu.

### Środki finansowe na realizację programu rolnośrodowiskowego

Rozwojowi programów rolnośrodowiskowych towarzyszą określone koszty, które są pokrywane z budżetu na rozwój obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR). Na programy rolnośrodowiskowe w UE od roku 1994 wydano około 24,3 biliona Euro (14, 15). Na podstawie raportu Dyrektariatu Generalnego ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przedstawiono wzrastającą dynamikę wydatków ponoszonych na programy rolnośrodowiskowe w latach 1993–2003 (rys. 3). Lekkie zmniejszenie wydatków po 2000 roku spo-

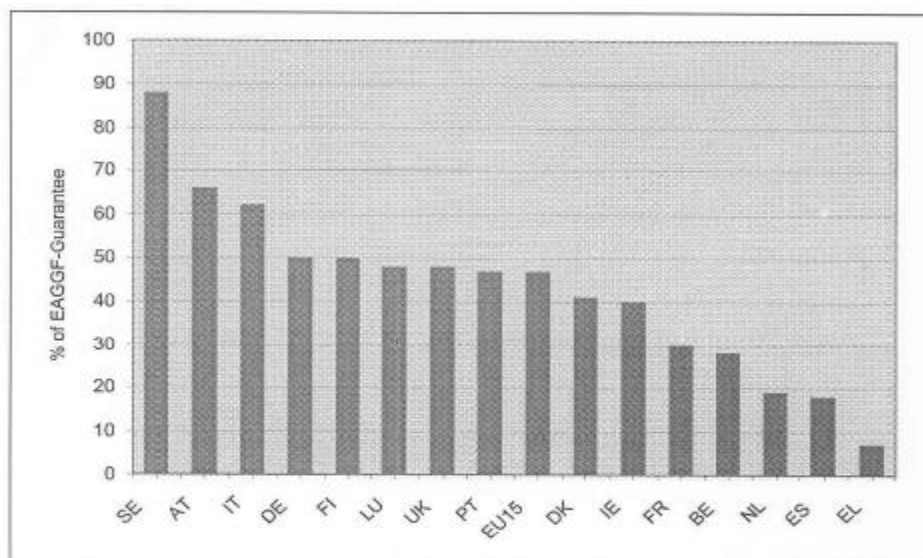


Rys. 3. Trend wzrostu kosztów programów rolnośrodowiskowych w latach 1993–2003  
 Źródło: European Commission, 2005 (14).

wodowane było wprowadzeniem nowego Rozporządzenia (EEC) Nr 1257/99, według którego należało podpisywać nowe kontrakty na program rolnośrodowiskowy. Wydatki na programy rolnośrodowiskowe, które osiągnęły w 2003 roku kwotę prawie 2 bilionów Euro z funduszu EFOGR były pokrywane w 50-75% z tego funduszu. Pozostałą kwotę dofinansowywały poszczególne państwa z funduszy krajowych, co zwiększało atrakcyjność finansową tych programów. Wraz z dalszą reformą polityki rolnej, przeprowadzoną w 2003 roku, podniesiono górny pułap współfinansowania programów z funduszy EFORG do wysokości 85%, przy jednoczesnym wprowadzeniu modulacji w płatnościach z EFOGR, co pozwoliło na zwiększenie puli środków finansowych przeznaczonych na inne działania związane z rozwojem obszarów wiejskich (14). Polska przystępując do UE w 2004 roku korzysta z tych zasad finansowania programu rolnośrodowiskowego.

Ponieważ programy startowały w niektórych krajach wcześniej niż w innych wydatkowana na ten cel kwota w poszczególnych krajach była bardzo zróżnicowana. Takie kraje, jak: Szwecja, Austria i Włochy wydawały na programy znacznie więcej niż średnio kraje UE-15, dla których kwota wynosiła 50% wszystkich wydatków z EFOGR na rozwój obszarów wiejskich, podczas gdy Belgia, Hiszpania, Holandia i Grecja nie osiągały nawet 30% środków przewidzianych w EFOGR (rys. 4).

Ekonomiczna efektywność ochrony zasobów środowiska w ramach programów rolnośrodowiskowych powinna być tematem odrębnego opracowania, tak jak wykonali to Niemcy w odniesieniu do swoich 29 wariantów działań w ramach krajowego programu rolnośrodowiskowego. W wyniku przeprowadzonej oceny ekologiczno-ekonomicznej stwierdzono, że nie ma konfliktu interesów pomiędzy ochroną zasobów środowiska a efektem ekonomicznym. Z punktu widzenia społecznego lepsza ochrona zasobów środowiska przynosi w efekcie korzyści ekonomiczne i powinna być dalej doskonalona (16).



Rys. 4. Udział wydatków na programy rolnośrodowiskowe ze środków na rozwój obszarów wiejskich (EFOGR) – średnio z lat 2000–2003

Źródło: European Commission, 2004 (14).

### Ocena efektów środowiskowych realizowanych programów rolnośrodowiskowych

Unia Europejska wprowadzając w życie Rozporządzenia (EEC) Nr 2078/92 i 1257/99 podjęła zobowiązania poprawy jakości środowiska na obszarach wiejskich, poprzez wprowadzenie programów rolnośrodowiskowych. Większość krajów UE-15 zrealizowała już po dwa 5-letnie programy. Z uwagi na fakt, iż programy rolnośrodowiskowe pochłaniają ogromną ilość środków finansowych, rozproszonych w sensie geograficznym na dużej przestrzeni UE, coraz częściej pojawia się wśród decydentów politycznych, naukowców i opinii publicznej pytanie na temat ich efektywności. Aby oceniać efektywność podejmowanych działań w ramach tych programów należy posługiwać się odpowiednimi narzędziami i wskaźnikami. Prace nad wskaźnikami włączającymi problematykę ochrony środowiska do polityki rolnej zostały podjęte przez Komisję Europejską [COM (2000) 20] w 2000 roku (4). W następnym roku został wydany kolejny komunikat [COM (2001) 144], w którym zdefiniowano 35 rolnośrodowiskowych wskaźników oraz wskazano źródła danych statystycznych niezbędnych do ich opracowania (5). Wskaźniki te zostały poddane weryfikacji na odpowiedniej przestrzeni geograficznej w projekcie IRENA (Indicator Reporting on Integration of Environmental Concerns into Agriculture Policy), realizowanym w latach 2002–2005 (1). Dlatego do chwili obecnej brak jest właściwej oceny efektów programów rolnośrodowiskowych, a podstawową informacją jest monitoring powierzchni obejmowa-

nych różnymi działaniami w ramach programu rolnośrodowiskowego. Dane z monitoringu oraz „grube” dane statystyczne nie pozwalają na właściwą ocenę oddziaływania tych programów na środowisko (12, 18). W wielu przypadkach oddziaływanie na elementy środowiska może być rozpoznane jedynie w wyniku zrealizowania określonego projektu badawczego i studiów związanych ze specyfiką danego środowiska czy regionu. W przypadku braku bezpośrednich danych należy posilkować się modelowaniem, wykorzystując odpowiednie współczynniki będące wynikiem badań naukowych, np. do oceny stopnia zagrożenia erozją czy sporządzania różnego rodzaju bilansów.

Wiele krajów członkowskich podejmowało próby oceny efektów środowiskowych, aby wykazać, że ich program korzystnie wpływa na określone elementy środowiska, takie jak: jakość gleby i wód, bioróżnorodność, zasoby genetyczne, czy krajobraz. Jednak zespoły oceniające efektywność tych programów ciągle podkreślały swoje wątpliwości, czy wykorzystują właściwe dane. Jako źródło danych wykorzystywano często średniookresowe raporty, które dostarczały nielicznych informacji wskazujących na rezultaty oddziaływania programu. Podstawowym zastrzeżeniem do tych danych jest zbyt krótki okres trwania programu (średniookresowa ocena jest wykonywana w trzecim roku programu), aby wywołać mierzalne efekty w środowisku (14).

Dyrektoriat Generalny ds. Rolnictwa i Obszarów Wiejskich podkreśla, że ze względu na zróżnicowanie programów oraz kompleksowość ich oddziaływania można będzie je właściwie oceniać dopiero z wieloletniej perspektywy. Nawet taka ocena będzie często niemożliwa ze względu na brak w poszczególnych przedsięwzięciach jasno sprecyzowanego podmiotu/zasobu środowiska, który ma być chroniony, ani nie ma pewności czy było ono zlokalizowane we właściwym miejscu (14).

Kryteria lokalizacji oraz dokładnego sprecyzowania podmiotu chronionego można stosunkowo łatwo zastosować do oceny oddziaływania programu na bioróżnorodność. Przeglądu efektywności programów rolnośrodowiskowych realizowanych do 2000 roku, pod kątem zachowania bioróżnorodności, dokonali K l e i j n i S u t h e r l a n d (15). Ocenę tę przeprowadzili w oparciu o 62 opublikowane prace naukowe i raporty, które w większości pochodziły z Holandii i Anglii. Wyniki tych studiów były bardzo zróżnicowane, niektóre wskazywały na zwiększenie, inne na zmniejszenie bioróżnorodności, a w jeszcze innych pracach wykazywano zarówno zmniejszenie, jak i zwiększenie. Najczęściej udawało się potwierdzić pozytywny wpływ programu na liczebność niektórych gatunków ptaków oraz stosunkowo łatwo udawało się przywrócić różnorodność stawonogów pod wpływem programu rolnośrodowiskowego. Znacznie trudniej było wykazać wpływ programu na wzbogacenie botanicznej bioróżnorodności, szczególnie na polach, na których przez wiele lat prowadzono intensywną produkcję rolną. Większość badań została przeprowadzona na polach, na których przez wiele lat była prowadzona intensywna produkcja rolna, a nie ma prawie żadnych ocen wpływu programów na bioróżnorodność na polach użytkowanych ekstensywnie bądź na obszarach cennych przyrodniczo, gdzie realizowano najwięcej programów rolnośrodowiskowych (15). Brak jest również kompleksowych ocen oddziaływania na bioróżnorodność alternatywnych systemów gospodarowania, w tym rolnictwa ekologicznego.



go, wspieranych w ramach programu rolnośrodowiskowego. Autorzy konkludują, że dotychczas przeprowadzone badania, ze względu na ich zakres i stosowaną metodykę oceny (brak powierzchni kontrolnych, powtórzeń, obliczeń statystycznych) nie pozwalają na zgeneralizowanie opinii na temat efektywności programów rolnośrodowiskowych w utrzymywaniu i promowaniu bioróżnorodności. Z przeglądu dotychczasowych badań wynika, że ocena efektów ekologicznych programu rolnośrodowiskowego musi być częścią składową tego przedsięwzięcia, w której będzie uwzględniona powierzchnia kontrolna jako baza do porównania potencjalnych zmian w bioróżnorodności, będących wynikiem wdrażania programu, a działania ochronne będą mniej rozproszone i ściślej powiązane z oczekiwaniami społecznymi (19, 20).

Dodatkowym, może drugorzędnym, efektem wprowadzenia programów rolnośrodowiskowych było zwiększanie świadomości ekologicznej rolników, którzy przystąpili do programu oraz przestrzeganie dobrej praktyki rolniczej jako poziomu referencyjnego w obrębie całego gospodarstwa. Już sam fakt przestrzegania dobrej praktyki rolniczej, której podstawą jest minimalizowanie ryzyka zanieczyszczenia środowiska w czasie produkcji rolnej powinien powodować korzystne zmiany jakościowe w środowisku. Natomiast ekologiczne efekty konkretnych działań rolnośrodowiskowych zależą od sposobu w jaki zostały zaplanowane, a następnie wdrażane. Czynnikiem ograniczającym właściwą ocenę efektywności programu jest dobrowolne uczestnictwo rolnika w programie przez okres 5 lat oraz realizowanie go na ogół na niewielkiej powierzchni wybranego pola. Na użytkach rolnych, na których była intensywna produkcja rolnicza niemożliwe jest zwiększenie bioróżnorodności w wyniku ekstensyfikacji produkcji. Aby wystąpiły znaczące efekty środowiskowe program powinien być realizowany co najmniej przez kilka 5-letnich kontraktów (14).

### **Program rolnośrodowiskowy w Polsce**

Polska przystąpiła do Unii Europejskiej (2004 r.) w okresie reformowania Wspólnej Polityki Rolnej w ramach Agendy 2000, która tworzyła podwaliny zintegrowanego i wieloletniego programowania zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich opartego na dwóch filarach, pierwszym – związanym z polityką rynkową, drugim – ze zrównoważonym rozwojem obszarów wiejskich. Programowanie działań w zakresie ochrony środowiska w gospodarstwach rolnych stało się spójnym elementem planowania rozwoju obszarów wiejskich. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1257/99 obejmuje, do wyboru, propozycje wielu różnych działań na rzecz rozwoju wsi, z których jedynie program rolnośrodowiskowy musi być obowiązkowo wdrażany we wszystkich krajach członkowskich. Program rolnośrodowiskowy jest częścią Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004–2006 i jest finansowany w 85% z budżetu UE, a w 15% z budżetu krajowego (17). Na realizację programu rolnośrodowiskowego na lata 2004–2006 została przewidziana w budżecie PROW kwota 218 900 000,00 Euro, z tego do końca 2006 roku wykorzystano 85% (materiały z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi). Zasady realizacji PROW i zadania instytucji wdrożeniowych reguluje ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. z późniejszymi zmianami.

Działanie w PROW zatytułowane „Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt” składa się z 7 pakietów rolnośrodowiskowych, z których część jest wdrażana horyzontalnie (pakiety: 2, 5, 6 i 7), a pozostałe zonalnie, w tzw. strefach priorytetowych, wyróżniających się szczególnymi walorami przyrodniczymi. W ramach realizowanego programu rolnicy mieli do wyboru następujące pakiety:

1. S0 1 – Rolnictwo zrównoważone,
2. S0 2 – Rolnictwo ekologiczne,
3. P0 1 – Ekstensywne użytkowanie łąk,
4. P0 2 – Ekstensywne użytkowanie pastwisk,
5. K0 1 – Ochrona gleb i wód,
6. K0 2 – Strefy buforowe,
7. G0 1 – Zachowanie lokalnych ras zwierząt gospodarskich.

Program rolnośrodowiskowy został uruchomiony we wrześniu 2004 roku, a jego podstawowym celem była promocja systemów gospodarowania zgodnych z wymaganiami ochrony środowiska, zachowanie siedlisk o wysokich walorach przyrodniczych (potencjalnie zagrożonych intensyfikacją rolnictwa) zachowanie różnorodności biologicznej, starych ras zwierząt gospodarskich oraz, nie mniej ważne, podnoszenie świadomości ekologicznej społeczności wiejskiej.

### **Ocena oddziaływania na środowisko**

Od 2006 roku w IUNG - PIB w Puławach we współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi – Departament Programowania i Analiz – rozpoczęto studia nad strukturą programu rolnośrodowiskowego oraz nad możliwością oceny oddziaływania na środowisko za pomocą niektórych wskaźników testowanych w projekcie IRENA (1). Bazą danych na tym etapie oceny były dane z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a raczej podległej mu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, odpowiedzialnych za wdrażanie PROW. Praktyczne zarządzanie i kontrola rozwoju obszarów wiejskich, w tym realizacja programu rolnośrodowiskowego, są zbudowane i funkcjonują na Integrowanym Systemie Administracji i Kontroli (IACS), w który wmontowany jest system identyfikacji działek (LPIS). Baza danych PROW jest zbudowana dla celów administracyjnych, do zarządzania subsydiami towarzyszącymi Wspólnej Polityce Rolnej, co powoduje ograniczenie jej dostępności nawet do badań naukowych. Dane takie są chronione z mocy prawa i pozyskiwanie ich wymaga każdorazowo negocjacji i zezwoleń.

Druga baza danych tworzona jest w gospodarstwie z chwilą, kiedy rolnik dobrowolnie podpisuje kontrakt o przystąpieniu do programu i opracowywany jest plan rolnośrodowiskowy. Opisowe informacje o stanie środowiska zawarte w planie rolnośrodowiskowym, wspierane wynikami okresowej kontroli na miejscu (jeśli gospodarstwo zostanie wylosowane do kontroli), są podstawą oceny efektów realizowanego pakietu w konkretnym miejscu. W każdym roku minimum 5% gospodarstw, wybiera-

nych na zasadzie kontroli ryzyka, podlega kontroli na miejscu. Wyniki kontroli oraz wszystkie dane geograficzne związane z pomiarami powierzchni są gromadzone w bazie danych, co pozwala na weryfikację zgodności podjętych zobowiązań.

Dla właściwej oceny oddziaływania programu na środowisko podstawowe znaczenie ma jego rozpoznanie na początku wdrażania jakiegoś pakietu, aby można było prowadzić długofalową ocenę jego efektów. Inwentaryzacja początkowych zasobów środowiska w aspekcie botanicznej bioróżnorodności była w znacznym stopniu udokumentowana w strefach priorytetowych, w których są realizowane pakiety związane z ekstensywnym użytkowaniem łąk i pastwisk (3). Pozostałe pakiety, zgodnie z zasadą swobodnego wyboru, są zlokalizowane w zupełnie przypadkowych miejscach, bez wstępnej analizy uwarunkowań środowiskowych.

Wykorzystując administracyjną bazę danych do opracowywania wskaźników należy mieć świadomość jej ograniczonej reprezentatywności, przynajmniej z kilku powodów:

- program rolnośrodowiskowy ze względu na realizowanie zobowiązań wychodzących poza zwykłą dobrą praktykę rolniczą jest podejmowany na zasadzie dobrowoli tylko przez część rolników funkcjonujących w danej jednostce administracyjnej;
- kwalifikacja/wybór jakiegoś obszaru do realizacji określonego pakietu, a następnie ocena jego efektów środowiskowych może nie pokrywać się z bazą danych jednostki administracyjnej;
- w konsekwencji dane te powinny być analizowane indywidualnie, z dużym prawdopodobieństwem korekty za pomocą dodatkowych informacji.

Działając w oparciu o administracyjne źródła informacji podjęto próbę opracowania arkusza informacyjnego dla kilku wskaźników, zawierającego definicję i opis wskaźnika, źródła danych i krótki komentarz do wskaźnika.

**Wskaźnik 1.** Powierzchnia objęta wsparciem finansowym z tytułu realizacji przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt

**Definicja wskaźnika:**

Wskaźnik pokazuje trendy zwiększania się powierzchni obejmowanej wsparciem finansowym z tytułu realizacji przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt.

**Opis problemu:**

Program rolnośrodowiskowy, wdrażany obowiązkowo, jest głównym instrumentem integrującym ochronę środowiska ze Wspólną Polityką Rolną. Celem tego działania jest promocja systemów gospodarowania prowadzonych zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska i jego kształtowania, ochrony siedlisk dzikiej fauny i flory. Działanie to zostało uruchomione we wrześniu 2004 roku i obejmuje 7 wcześniej wymienionych pakietów rolnośrodowiskowych. Największym powodzeniem wśród rolników zarówno pod względem powierzchni objętej działaniem, jak i liczby beneficjentów cieszył się pakiet – ochrona gleb i wód, drugi w kolejności był pakiet związany z rolnictwem ekologicznym.

**Źródło danych:**

Dane z monitoringu PROW dostarczone przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a pozyskane z bazy danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa obejmują lata 2004–2005. Analizą nie objęto trzeciego roku realizacji PROW (2006 r.) z uwagi na trwanie działań operacyjnych.

**Ocena danych:**

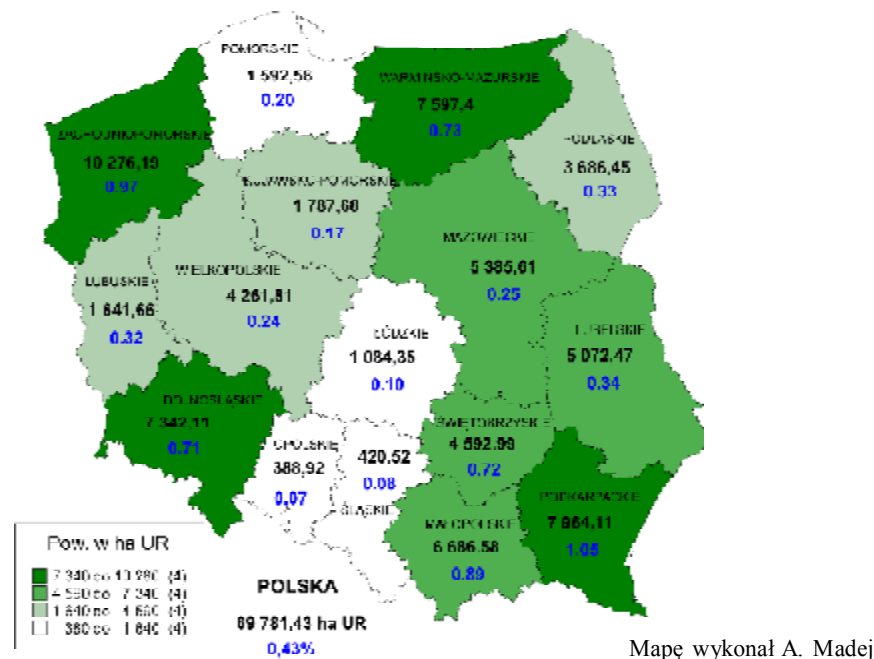
Ze względu na fakt, że kontrakt na program rolnośrodowiskowy jest zawierany na 5 lat, ale w każdym roku trzeba składać wniosek o wsparcie finansowe do określonej powierzchni, a nie jest prowadzona oddzielna ewidencja powierzchni z wniosków składanych po raz pierwszy od wniosków kontynuacyjnych (nie wszyscy rolnicy przystępują do programu w tym samym terminie) zachodzi obawa, że powierzchnie objęte programem mogą być nieco przeszacowane. Niezależnie od tego faktu, po dwu pierwszych latach wdrażania programu w Polsce jesteśmy na poziomie zbliżonym do Danii i znacznie lepszym niż Grecja, Belgia czy Hiszpania w 1998 roku, po 6 latach wdrażania Rozporządzenia Nr 2078/92.

Analiza danych przedstawionych na rysunkach 5 i 6 wskazuje na wzrost zainteresowania rolników programem rolnośrodowiskowym. W roku rozpoczęcia realizacji tego działania (2004) program był realizowany na obszarze 69 781 ha użytków rolnych, co stanowiło tylko 0,4% ogólnej powierzchni UR w Polsce. Z analizy regionalnej wynika, że największa powierzchnia objęta tym działaniem była w województwie zachodniopomorskim. W dalszej kolejności plasują się województwa podkarpackie i warmińsko-mazurskie, w których wcześniej, w ramach SAPARD realizowany był pilotażowo program rolnośrodowiskowy, co wpłynęło na zwiększenie świadomości ekologicznej rolników (rys. 5).

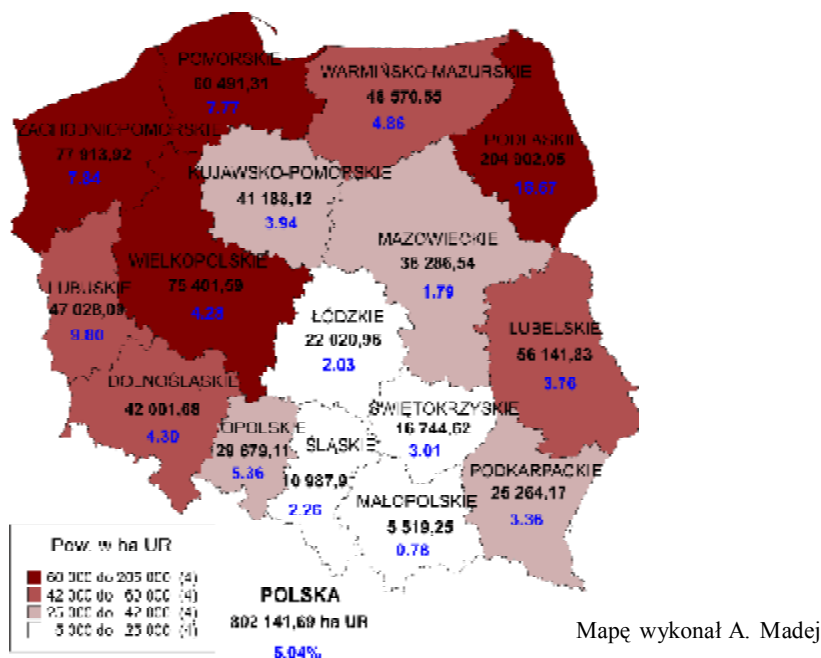
W roku 2005 następuje zwielokrotnienie zainteresowania tym programem, szczególnie w województwach: podlaskim, lubuskim i zachodniopomorskim, o czym świadczy wzrost całkowitej powierzchni do 802 141 ha UR, co stanowi 5,0% ogólnej powierzchni użytków rolnych (rys. 6).

Liderem w realizacji programu jest woj. podlaskie (19% UR), a następnie województwa zachodniopomorskie i pomorskie. Łączna powierzchnia zajęta przez wszystkie pakiety programu rolnośrodowiskowego, których realizacja była rozpoczęta w latach 2004–2005 obejmowała 5,0% ogólnej powierzchni użytków rolnych w Polsce.

Z punktu widzenia ochrony zasobów przyrodniczo cennych, występujących na trwałych użytkach zielonych, warto wskazać na powierzchnie objęte pakietem **P01 – ekstenywnie użytkowane łąki** o bogatej roślinności, które są siedliskiem wielu często zagrożonych wyginieciem gatunków zwierząt, głównie ptaków (rys. 7). W województwach: lubelskim, zachodniopomorskim i wielkopolskim działaniami ochronnymi na łąkach objęte było po około 10 000 ha. Nie są to wprawdzie województwa o najwyższym udziale trwałych użytków zielonych w strukturze użytków rolnych, ale w tych województwach występują znaczące powierzchnie obszarów chronionych z mocy prawa, co może uzasadniać powodzenie tego pakietu, który jest realizowany na obszarze 3,0% całkowitej powierzchni łąk.



Rys. 5. Powierzchnia, na której w 2004 r. realizowano wszystkie pakiety w ramach 4 PROW  
 Źródło: Opracowanie własne.



Rys. 6. Powierzchnia, na której w 2005 r. realizowano wszystkie pakiety w ramach 4 PROW  
 Źródło: Opracowanie własne.

Znacznie mniejsze było zainteresowanie pakietem **P02 – ekstensywne użytkowanie pastwisk**. Celem tego pakietu jest utrzymywanie ekstensywnego wypasu w sposób gwarantujący zachowanie cennych gatunków flory, zagrożonych wyginięciem. Jedynie w województwie podkarpackim był on realizowany na powierzchni 2 155 ha pastwisk, a na przykład w łódzkim – na niespełna 9 ha (rys. 8). Wynika to z zaniechania chowu zwierząt przeżuwających w drobnych ekstensywnych gospodarstwach, które nie są w stanie spełniać wymogów sanitarnych, ani zapewnić dobrostanu zwierząt wymaganego standardami unijnymi. W związku z tym w skali całego kraju zaledwie 7 223 ha pastwisk (0,8% ogólnej powierzchni pastwisk) jest użytkowana ekstensywnie, co zapewnia właściwą ochronę występujących tam cennych gatunków roślin.

Dużym zainteresowaniem wśród rolników cieszył się pakiet **K 01 – ochrona gleb i wód**. Pakiet ten polega na utrzymywaniu „zielonych pól” w okresie jesienno-zimowym, co wspomaga właściwości biologiczne gleby, ogranicza erozję gleby i wymywanie azotanów do wód, a także sprzyja różnorodności biologicznej i krajobrazu, w rejonach z dominacją gruntów ornych. Największe powierzchnie pokryte zielonymi polami były w województwach: wielkopolskim – 60 649 ha, zachodniopomorskim – 54 671 ha oraz w pomorskim – 47 971 ha (rys. 9). We wszystkich wymienionych województwach udział zbóż w strukturze zasiewów wynosi od 73 do 76%, co świadczy o intensywnym, uproszczonym systemie gospodarowania, które stwarza określone zagrożenia środowiskowe powodowane jednostronnym wyczerpywaniem żyzności gleby, czy wymywaniem do wód azotanów (szczególnie w rejonach występowania gleb lekkich). Wprowadzenie w tych rejonach uprawy międzyplonów powinno w znacznym stopniu ograniczać negatywne oddziaływanie uproszczonego systemu gospodarowania na środowisko glebowe i wodne. Uprawa międzyplonów ze względu na udział zbóż (>70%) w strukturze zasiewów w Polsce (lata 2003–2005) powinna być wprowadzona na obszarze całego kraju. Jedynie w województwie małopolskim (63%) oraz podkarpackim (68%) udział zbóż jest poniżej 70%, co stanowi niewątpliwe zagrożenie dla środowiska glebowo-wodnego.

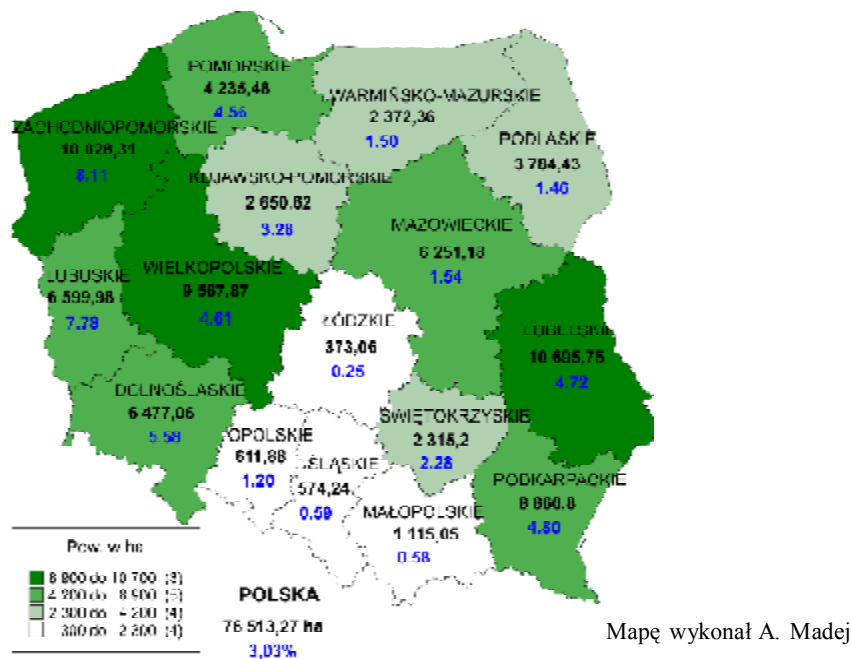
## **Wskaźnik 2. Powierzchnia zajęta przez rolnictwo ekologiczne**

### **Definicja wskaźnika:**

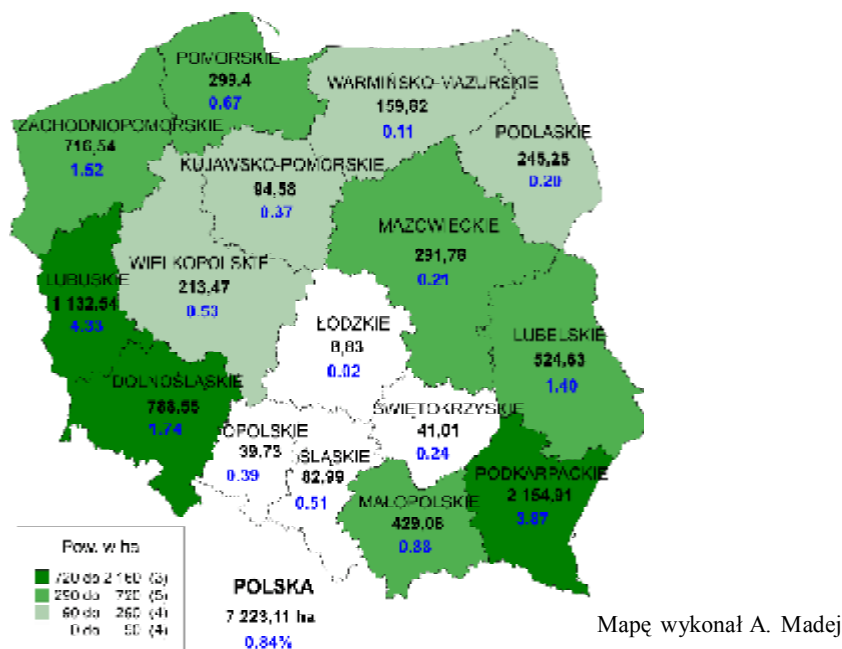
Rolnictwo ekologiczne jest definiowane jako system gospodarowania o możliwie zrównoważonej produkcji roślinnej i zwierzęcej zapewniającej dobrostan zwierząt, w którym szczególnie nacisk położony jest na ochronę środowiska i unikanie stosowania syntetycznych środków chemicznych, takich jak: nawozy, pestycydy, regulatory wzrostu, antybiotyki.

### **Opis wskaźnika:**

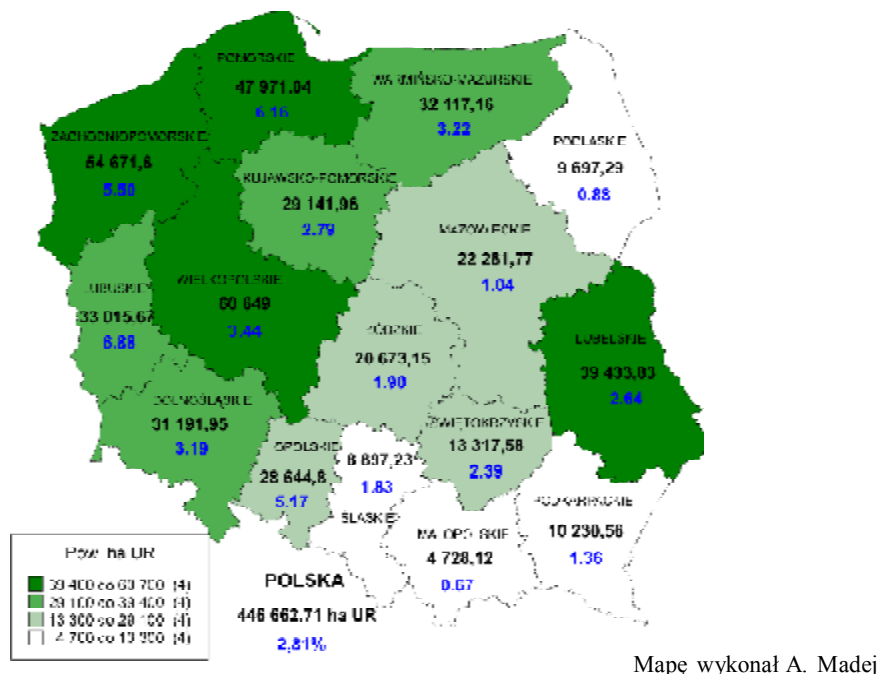
Wskaźnik pokazuje powierzchnię użytków rolnych zajętych przez rolnictwo ekologiczne, która jest uwzględniona w globalnej powierzchni objętej rolnośrodowiskowym wsparciem finansowym (wskaźnik 1). Minimalne standardy gospodarowania ekologicznego na poziomie UE wyznacza Rozporządzenie Rady (EEC) Nr 2092/91, na którego bazie powstała polska ustawa o rolnictwie ekologicznym z dnia 16 marca 2001 r. z później-



Rys. 7. Powierzchnia, na której realizowano pakiet P01 – ekstensywnie użytkowane łąki  
 Źródło: Opracowanie własne.



Rys. 8. Powierzchnia, na której realizowano pakiet P02 – ekstensywne użytkowanie pastwisk  
 Źródło: Opracowanie własne.



Rys. 9. Powierzchnia, na której realizowano pakiet K01 – ochrona gleb i wód

Źródło: Opracowanie własne.

szymi zmianami oraz towarzyszącymi jej rozporządzeniami, które regulują standardy ekologicznej produkcji, procedury certyfikacyjne, zasady inspekcji, znakowania produktów, rozwój rynku na produkty ekologiczne itp.

#### Źródła danych:

Dane ze spisu rolnego oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Dane obejmują powierzchnię użytków rolnych w układzie wojewódzkim, w okresie przestawiania gospodarstwa i gospodarstw z certyfikatem objętych produkcją ekologiczną.

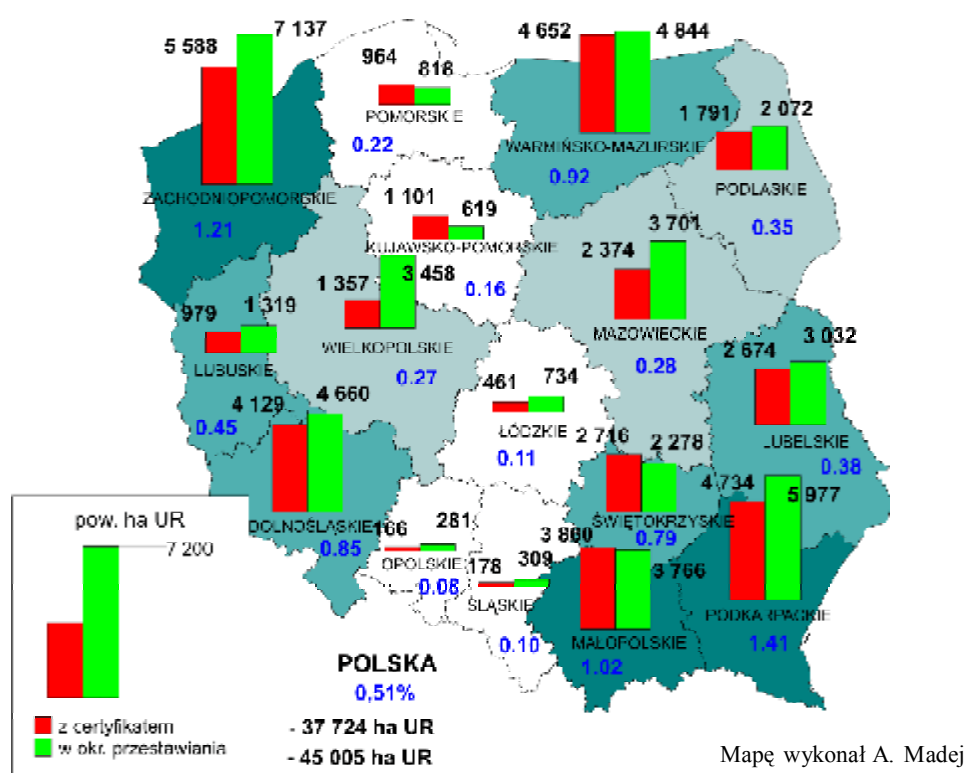
#### Ocena danych:

W 2004 roku powierzchnia zajęta pod rolnictwo ekologiczne (suma w okresie przestawiania i z certyfikatem) wynosiła 82 730 ha użytków rolnych, podczas gdy w 2003 r. (przed przystąpieniem do UE) była to powierzchnia – 49 928 ha. Natomiast w roku 2005 produkcja metodami ekologicznymi prowadzona była na powierzchni 159 709 ha, co stanowiło ponad trzykrotny wzrost w porównaniu z rokiem 2003. Ogólna powierzchnia gruntów rolnych, na której prowadzona jest produkcja ekologiczna w Polsce stanowi 1,0% UR. W okresie 2 lat realizacji programu rolnośrodowiskowego podwoiła się liczba beneficjentów otrzymujących wsparcie finansowe z tytułu gospodarowania metodami ekologicznymi. Liczba gospodarstw prowadzących produkcję ekologiczną w 2004 r. wynosiła – 3760, a w następnym roku wzrosła o ponad 90%



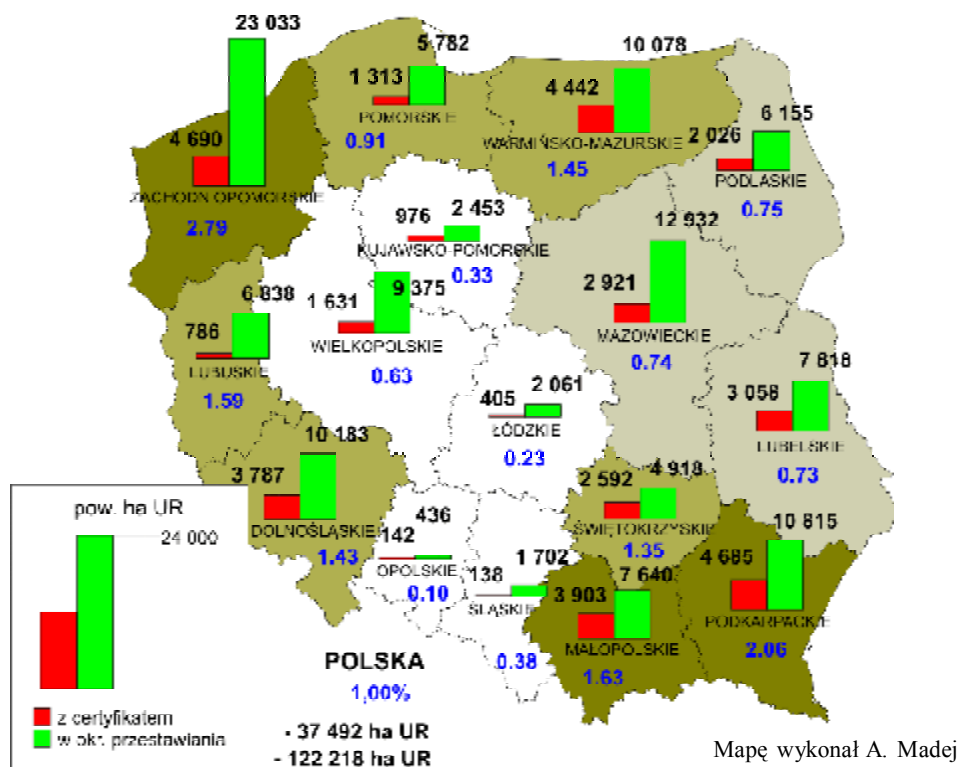
i wynosiła 7182 gospodarstwa. Z przedstawionej na rysunkach 9 i 10 dynamiki wzrostu powierzchni zajmowanej przez produkcję ekologiczną wynika, że jej rozmieszczenie w skali kraju jest zróżnicowane. Rolnictwo ekologiczne w Polsce rozszerza się najbardziej na przeciwnych biegunach, a mianowicie w województwie zachodniopomorskim oraz w rejonie południowo-wschodnim, w województwach podkarpackim i małopolskim (rys. 10 i 11).

Reforma WPR z 2003 roku stworzyła bardzo korzystne ramy dla rozwoju rolnictwa ekologicznego. Rolnicy prowadzący gospodarstwa ekologiczne są uprawnieni do otrzymywania wsparcia w ramach pierwszego filaru WPR poprzez dopłaty bezpośrednie oraz środki kontroli cen, a także otrzymują bardzo znaczącą część środków finansowych z puli programu rolnośrodowiskowego. Na podstawie tylko dwuletniej analizy powierzchni zajmowanej przez rolnictwo ekologiczne widać bardzo stymulujący wpływ obydwu form subsydiów na rozwój tego systemu gospodarowania. W 2005 roku powierzchnia użytków rolnych, na której prowadzono produkcję metodami ekologicznymi uległa podwojeniu w stosunku do 2004 r.



Rys. 10. Powierzchnia UR z certyfikatem oraz w trakcie przestawiania, na której była prowadzona produkcja ekologiczna w 2004 r. oraz udział ogólnej powierzchni gospodarstw ekologicznych w UR w województwie

Źródło: Opracowanie własne.



Rys. 11. Powierzchnia UR z certyfikatem oraz w trakcie przestawiania, na której była prowadzona produkcja ekologiczna w 2005 r. oraz udział ogólnej powierzchni gospodarstw ekologicznych w UR w województwie

Źródło: Opracowanie własne.

Analiza regionalna pokazuje, że pokrycie terenów użytkowanych rolniczo poszczególnymi pakietami jest zróżnicowane. Dysponując danymi z okresu tylko dwu lat (2004 i 2005) wynika, że nie zawsze są one ukierunkowane na obszary wymagające ochrony różnorodności biologicznej lub obszary o szczególnych zagrożeniach środowiskowych. Można zauważyć duże rozproszenie poszczególnych pakietów oraz dynamiczny rozwój rolnictwa ekologicznego, co powodowane jest nie tylko bardzo atrakcyjnymi subsydiami, ale również oczekiwaniami społeczeństwa. Ukierunkowanie wdrażania programu rolnośrodowiskowego na obszary Natury 2000 w znacznym stopniu uporządkowałoby sposób gospodarowania na tych przyrodniczo cennych terenach. Występujące pomiędzy województwami zróżnicowanie stopnia wdrażania poszczególnych pakietów zależy od możliwości dostosowywania ich do różnych warunków środowiskowych oraz od umiejętności i świadomości rolników.

Wprawdzie wskaźnik powierzchni objętej wsparciem rolnośrodowiskowym nie zawiera informacji o efektywności środowiskowej tych przedsięwzięć, ale pozwala przypuszczać, że sam obowiązek przestrzegania dobrej praktyki rolniczej i ekstensyfikacja produkcji przynosi pozytywne zmiany w środowisku.

**Wskaźnik 3 – Poziom dobrej praktyki rolniczej****Definicja:**

Zwykła dobra praktyka rolnicza (ZDPR) oznacza takie standardy gospodarowania, których będzie przestrzegał racjonalnie gospodarujący rolnik.

**Opis wskaźnika:** zakres dobrej praktyki rolniczej jest określony w PROW na lata 2004–2006. Standardy dobrej praktyki dotyczą przede wszystkim wymogów związanych z racjonalną gospodarką nawozami, ochroną gleb i wód, zachowaniem cennych siedlisk i gatunków występujących na użytkach rolniczych. ZDPR (opracowana przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi) jest oparta na obowiązującym w kraju prawie, a przestrzeganie wynikających z tego wymagań podlega skutecznemu mechanizmowi kontroli na miejscu. ZDPR powinna być przestrzegana na obszarze całego kraju na zasadzie dobrowolności, ale obowiązkowo musi być przestrzegana na obszarze całego gospodarstwa przez beneficjentów programu rolnośrodowiskowego. Zakres ZDPR obejmuje weryfikowalne standardy, podlegające kontroli na miejscu, dotyczące:

- stosowania i przechowywania nawozów,
- rolniczego wykorzystywania ścieków na terenie gospodarstwa,
- rolniczego wykorzystywania komunalnych osadów ściekowych,
- zasad stosowania środków ochrony roślin,
- gospodarowania na użytkach zielonych,
- utrzymywania czystości i porządku w gospodarstwie,
- ochrony siedlisk przyrodniczych,
- ochrony gleb,
- ochrony zasobów wodnych.

Zwykła dobra praktyka rolnicza jest realizacją zasady „zanieczyszczający płaci” (Polluter-Pays-Principle), co nakłada na rolników obowiązek poniesienia kosztów związanych z dostosowaniem gospodarowania do przestrzegania dobrej praktyki rolniczej. Jeśli społeczeństwo oczekuje od rolników podejmowania działań wykraczających poza ZDPR, co może powodować obniżkę dochodu, to rolnikowi za te usługi środowiskowe należy się rekompensata finansowa.

**Źródło danych:**

Zwykła dobra praktyka rolnicza opracowana przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi wchodząca w skład PROW oraz dane pochodzące z corocznej kontroli na miejscu, którą objęte jest 5% aplikujących gospodarstw.

**Ocena danych:**

Dane pozyskane do tego wskaźnika są ściśle powiązane ze wskaźnikiem 1, ale nie są z nim tożsame, gdyż poszczególne pakiety programu zajmują jedynie określone działki, zaś ZDPR musi być przestrzegana na obszarze całego gospodarstwa, należy zatem rozgraniczyć te powierzchnie. Pozyskane dotychczas dane z ARiMR, z biur kontroli na miejscu, odnoszą się tylko do liczby gospodarstw, w których przeprowadzono kontrolę, a nie do powierzchni gospodarstw objętych tą kontrolą. Problem wynika stąd, że kontrolą na miejscu ma być objęte 5% beneficjentów, a nie 5% po-

wierzchni, na której powinna być przestrzegana ZDPR. Aby dane te mogły być wykorzystywane do opracowania tego wskaźnika należy dopracować system zbierania informacji przez biura kontroli na miejscu.

Z pozyskanych danych z ARiMR wynika, że na 214 kontrolowanych gospodarstw, beneficjentów programu rolnośrodowiskowego, jedynie w 13 stwierdzono drobne nieprawidłowości w zakresie przestrzegania dobrej praktyki rolniczej. W dziesięciu przypadkach niedociągnięcia dotyczyły braku wyposażenia gospodarstw w urządzenia do gromadzenia i przechowywania ścieków bytowych, co stwarza zagrożenie zanieczyszczenia wód, w trzech innych gospodarstwach nie były spełnione zasady właściwego przechowywania i stosowania nawozów. Wskaźnik ten jest trudny do oceny oraz porównywania z innymi krajami, z uwagi na zróżnicowane standardy zwykłej dobrej praktyki rolniczej.

Z analizy tych kilku wskaźników, opisujących relacje pomiędzy rolnictwem a środowiskiem, wyraźnie widać niedoskonałość bazy danych będących podstawą ich opracowania.

### Podsumowanie

Duża różnorodność przedsięwzięć rolnośrodowiskowych na obszarze całej Unii Europejskiej wskazuje, że są one dostosowywane do konkretnych potrzeb/sytuacji jakie powstają w poszczególnych krajach, a wymagają działań zapobiegawczych lub zachowawczych, tak jak to występuje w warunkach Polski. Kraje członkowskie UE mogą wprowadzać program rolnośrodowiskowy na poziomie całego kraju/regionu, a nawet lokalnie, pod warunkiem dostosowania go do lokalnych warunków. Możliwość wyboru z oferty pakietów wchodzących w skład programu oraz kontraktowy charakter tych działań powoduje, że cieszą się one znacznym, w niektórych krajach bardzo dużym, zainteresowaniem wśród rolników. Ponadto programy rolnośrodowiskowe spełniają istotną rolę edukacyjną podnosząc świadomość ekologiczną wśród rolników. Podejmowanie przez rolników programów rolnośrodowiskowych, które czynią z nich strażników przyrody, poprawia wizerunek rolnictwa w oczach całego społeczeństwa.

Ze wstępnej analizy przestrzennej wdrażania programu rolnośrodowiskowego w Polsce, zdobywającej w tym względzie pierwsze doświadczenia, wynika, że nie zawsze jest ono ukierunkowane na obszary wymagające ochrony bioróżnorodności lub obszary o szczególnych zagrożeniach środowiskowych. Skuteczność środowiskowego oddziaływania oraz wsparcia finansowego zależy nie tylko od właściwego ukierunkowania geograficznego, ale również od opracowania bardziej precyzyjnych pakietów ze wskazaniem chronionego gatunku, siedliska czy innego zasobu. Z bezpośrednich kontaktów z rolnikami zainteresowanymi programem oraz jego beneficjentami wynika, iż oczekują oni bardziej kompleksowego wsparcia ze strony doradców oraz uproszczenia procedur administracyjnych związanych z wejściem w program, które są nie tylko uciążliwe dla beneficjentów, ale również dla strony administrującej programem. Realizacja programu rolnośrodowiskowego stwarza potencjalne warunki

do poprawy zarządzania środowiskiem i jego ochrony na obszarach wiejskich, chociażby z powodu konieczności przestrzegania zwykłej dobrej praktyki rolniczej oraz stanowi interesujące źródło dochodów dla rolników świadczących usługi środowiskowe.

Ponieważ programy rolnośrodowiskowe są bardzo zróżnicowane, a ich efekty środowiskowe kompleksowe, monitoring i ocena wymaga strukturalnego i długofalowego podejścia. Od 2000 roku obserwuje się pewien postęp w ocenie oddziaływania programów na środowisko, głównie w aspekcie ochrony bioróżnorodności, ale są to ciągle bardzo fragmentaryczne badania, nie pozwalające na rzetelną ocenę efektywności programów. Ocena oddziaływania programu na środowisko jest trudna nie tylko ze względu na brak dogłębnych studiów, ale również z powodu niedostatku wielu szczegółowych danych o charakterze administracyjnym i ograniczonego dostępu do już istniejących baz. Dobrze przeprowadzona ocena za pomocą wskaźników rolnośrodowiskowych powinna dostarczać informacji na temat obecnego stanu oraz zmian (pozytywnych, jak i negatywnych) zachodzących na obszarach wiejskich pod wpływem realizowanej polityki rolnej i ekologicznej. Konieczne jest stworzenie kompleksowego systemu zbierania danych oraz sposobu administrowania nimi, które będą integrować cały kompleks powiązań pomiędzy rolnictwem, środowiskiem i warunkami społeczno-ekonomicznymi na poziomie kraju/regionu.

### Literatura

1. Agriculture and environment in UE-15 – the IRENA indicator report. Published 2006-01-18.
2. Baldock D., Dwyer J., Sumpsi Vinas J.: Environmental integration and the CAP. A report to the European Commission, DG Agriculture Institute for European Environmental Policy, 2002.
3. Bartoszek H., Dembek W. i in.: Perspektywy wdrażania programów rolnośrodowiskowych w Polsce na przykładzie doliny Biebrzy. WWF Polska. Światowy Fundusz na Rzecz Przyrody, 2004, ss. 155.
4. Commission Communication COM (2000) 20 of 26/1/2000 on indicators for the integration of environmental concerns into agriculture policy.
5. Commission Communication COM (2001) 144 of 20/3/2001 on Statistical Information needed for indicators to monitor the integration of environmental concerns into agriculture policy.
6. Council Regulation (EEC) No 797/85 of 18 March 1985 on improving the efficiency of agricultural structures.
7. Council Regulation (EEC) No 2078/1992 on agricultural production methods compatible with the requirement of the protection of the environment and the maintenance of the countryside.
8. Council Regulation (EC) No 1257/1999 on support for rural development from the EAGGF.
9. Council Regulation (EC) No 1259/1999 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy.
10. Donald P.F., Pisano G., Rayment M.D., Pain D.J.: The common agricultural policy. EU enlargement and the conservation of Europe's farmland birds. *Agric., Ecosyst. Environ.*, 2002, **89**: 162-182.
11. Duer I.: Integracja ochrony środowiska ze Wspólną Polityką Rolną UE oraz wskaźniki do oceny wpływu rolnictwa na środowisko. *Studia i Raporty IUNG - PIB*, 2007, **4**: 9-19.

12. D u e r I.: Wskaźniki rolnośrodowiskowe jako narzędzie oceniające oddziaływanie Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na środowisko. Mat. Konf. nt. „Planowanie przestrzenne szanse i zagrożenia społeczno-środowiskowe”. Lublin, Katolicki Uniwersytet Lubelski, 16-17 marzec 2007 (w druku).
13. EEC: State of application of regulation (EEC) No. 2078/92. Evaluation of agri-environment programmes. DG VI Commission Working Document. Brussels, 1998.
14. European Commission – Directorate General for Agriculture and Rural Development 2005: Agri-environmental Measures. Overview on general principles, types of measures and application. Brussels, 2005.
15. K l e i j n D., S u t h e r l a n d W. J.: How effective are European agri-environment schemes in conserving and promoting biodiversity. *J. Applied Ecol.*, 2003, **40**: 947-969.
16. M a r g g r a f R.: Comparative assessment of agri-environment programmes in federal states of Germany. *Agric. Ecosyst. Environ.*, 2003, **98**: 507-516.
17. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006. Warszawa, 2004.
18. P i o r r H. P.: Environmental policy, agri-environmental indicators. *Agric. Ecosyst. Environ.*, 2003, **98**: 17-33.
19. P r i m d a h l J., P e c o B., S c h r a m e k J., A n d e r s e n E., O n a t e J.: Environmental effects of agri-environmental schemes in Western Europe. *J. Environ. Manag.*, 2003, **67**: 129-138.
20. W h i t t i n g h a m M. J.: Will agri-environmental schemes deliver substantial biodiversity gain, and if not why not. *J. Applied Ecol.*, 2007, **44**: 1-5.

Adres do korespondencji:

*prof. dr hab. Irena Duer*  
*Zakład Systemów i Ekonomiki Produkcji Roślinnej*  
*IUNG - PIB*  
*ul. Czartoryskich 8*  
*24-100 Puławy*  
*tel.: (081) 886 34 21, w. 238*  
*e-mail: [iduer@iung.pulawy.pl](mailto:iduer@iung.pulawy.pl)*