

Irena Duer

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

**WSPÓLZALEŻNOŚĆ WYMOGÓW WZAJEMNEJ ZGODNOŚCI
(CROSS-COMPLIANCE) Z PROGRAMEM ROLNOŚRODOWISKOWYM***

Wstęp

Reforma Wspólnej Polityki Rolnej, realizowana w oparciu o Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1782/2003, wprowadziła nowy finansowy instrument wspierający rolnictwo w formie tzw. płatności jednolitej, a wraz z nią zasadę wzajemnej zgodności (ang. *cross-compliance*). Na podstawie wyżej wymienionego rozporządzenia zasada wzajemnej zgodności jest wdrażana w Polsce od 2009 r. (5). Rolnicy ubiegający się o płatność jednolitą powinni:

- respektować podstawowe wymogi z zakresu zarządzania (Statutory Management Requirements – SMR), które zostały opracowane na podstawie 18 wspólnotowych aktów prawnych w zakresie: zdrowia publicznego, zdrowia roślin i zwierząt, środowiska i dobrostanu zwierząt (Aneks III do Rozporządzenia Rady (EC) Nr 1782/2003);
- utrzymywać grunty w dobrej kulturze rolnej (Good Agricultural and Environmental Condition – GAEC) zgodnie z załącznikiem III Rozporządzenia Rady (WE) Nr 73/2009, który obejmuje standardy odnoszące się do: ochrony gleb przed erozją, utrzymywania glebowej substancji organicznej i struktury gleby, utrzymania różnorodności siedlisk, ochrony wód i zasad gospodarowania wodą (6);
- utrzymać powierzchnię trwałych użytków zielonych zarejestrowanych w 2004 r.

Działania zachęcające rolników do użytkowania gruntów w sposób zgodny z potrzebą zachowania środowiska naturalnego i krajobrazu powinny przyczynić się do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. W państwach, które przystąpiły do wspólnoty w 2004 r. przestrzeganie zasady wzajemnej zgodności było ograniczone do kontroli utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej, definiowanej jako Zwykła Dobra Praktyka Rolnicza; dotyczyła beneficjentów gospodarujących na obszarach o niekorzystnych warunkach (ONW) oraz uczestników programu rolnośrodowiskowego. Wymogi wzajemnej zgodności w zakresie ochrony środowiska są opracowane na podstawie 5 dyrektyw unijnych oraz utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rol-

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

nej zgodnej z ochroną środowiska (2). Wymóg przestrzegania zasady wzajemnej zgodności, dla pozarolniczej części społeczeństwa, jest uzasadnieniem otrzymywanej przez rolników dopłaty bezpośredniej. Zasada wzajemnej zgodności jest jednocześnie narzędziem zapobiegającym zaprzestaniu użytkowania ziemi lub intensyfikacji produkcji. Jednak konieczność przestrzegania wszystkich wymogów wynikających z zasady wzajemnej zgodności może w wielu gospodarstwach powodować określone implikacje, szczególnie w powiązaniu z realizacją programu rolnośrodowiskowego.

Celem opracowania była analiza stopnia nakładania się praktyk rolniczych przewidzianych w programie rolnośrodowiskowym na praktyki wynikające z wymogów zasady wzajemnej zgodności.

Powiązania pomiędzy zasadą wzajemnej zgodności i programem rolnośrodowiskowym

Podstawowym celem zasady wzajemnej zgodności jest promowanie bardziej zrównoważonego rolnictwa poprzez:

- obowiązek przestrzegania istniejącego prawa w obszarze ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowotności roślin, co warunkuje organizację wspólnego rynku;
- utrzymywanie gruntów rolnych w dobrej kulturze zgodnej z ochroną środowiska;
- przeciwdziałanie zaprzestaniu użytkowania gruntów rolnych;
- zachowanie powierzchni trwałych użytków zielonych ze względu na ich pozytywne efekty środowiskowe.

Zasada wzajemnej zgodności nie jest jednak jedynym sposobem promowania zrównoważonego rolnictwa. Znaczącą rolę we wspieraniu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich odgrywają również inne działania znajdujące się w Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich, a w szczególności program rolnośrodowiskowy i obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Celem programu rolnośrodowiskowego jest poprawa jakości środowiska oraz zachowanie różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich poprzez promocję zrównoważonego rolnictwa oraz ochronę jakości gleby i wód (3). W przeciwieństwie do zasady wzajemnej zgodności, której przestrzeganie jest obowiązkowe przez wszystkich rolników ubiegających się o płatność bezpośrednią, przystąpienie do programu rolnośrodowiskowego lub ONW jest dobrowolne ze względu na obowiązujące standardy wychodzące powyżej zasady wzajemnej zgodności. Dlatego z tych działań korzysta znacznie mniej rolników mimo rosnącego popytu społeczeństwa na usługi środowiskowe. Współzależność zasady wzajemnej zgodności z programem rolnośrodowiskowym polega na realizacji tych samych celów, różniących się jedynie poziomem wymogów (tab. 1).

Wspólnota celów obydwu instrumentów utrudnia rozdzielenie ich wpływu na środowisko, a tym samym ocenę efektywności minimalnych wymogów objętych zasadą wzajemnej zgodności ze względu na ich częściowe pokrywanie się. Lokalizacja wymogów wynikających z zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowe-

Tabela 1

Cele wspólne dla zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego

1.	Redukcja zanieczyszczenia wód azotanami
2.	Redukcja zanieczyszczeń gleb i wód pozostałościami pestycydów
3.	Ochrona gleb przed erozją
4.	Utrzymywanie zawartości substancji organicznej w glebie
5.	Utrzymywanie/zachowanie/poprawa struktury gleby
6.	Utrzymanie trwałych użytków zielonych i pól naturalnych siedlisk z ich bioróżnorodnością

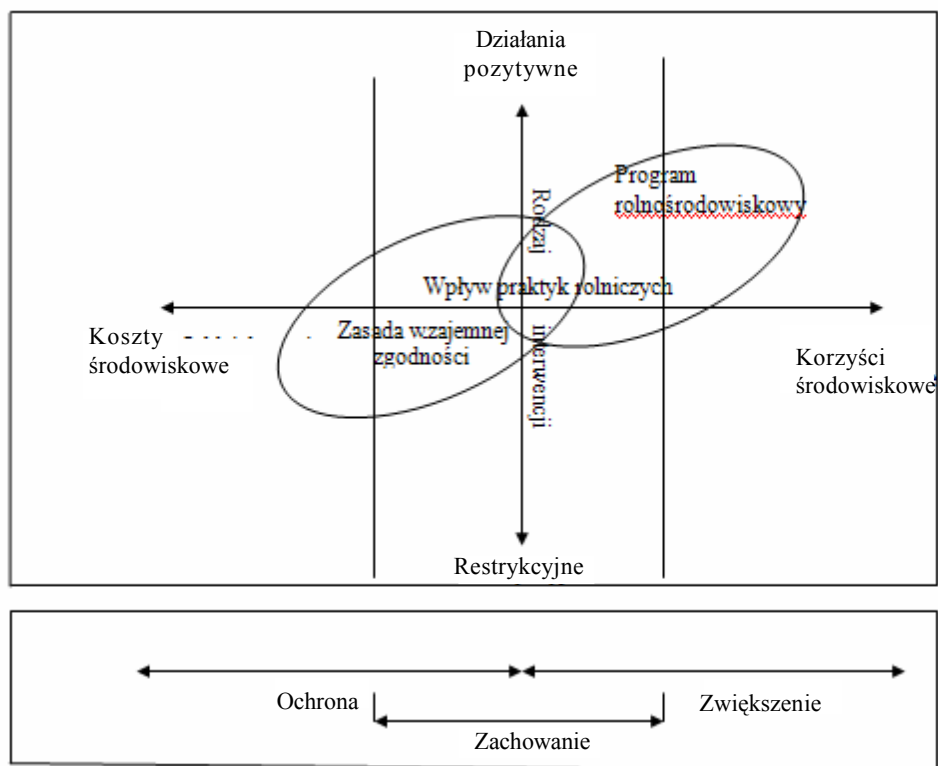
Źródło: opracowanie własne.

go względem osi oddziaływania ich na środowisko oraz rozróżnienie pozytywnych i restrykcyjnych działań w nich zawartych pokazuje ich wzajemne zachodzenie na siebie (rys. 1). Większość wymogów wzajemnej zgodności jest raczej typu restrykcyjnego i znajduje się po stronie kosztowo-restrykcyjnej w lewej dolnej części rysunku, ale wymogi związane z dobrą kulturą rolną, która jest częścią wzajemnej zgodności, wpływają dodatnio na środowisko i dlatego znajdują się w prawej górnej części rysunku, w której zlokalizowana jest zasadnicza część wymogów programu rolnośrodowiskowego (4). Wymogi programu rolnośrodowiskowego znajdują się po stronie korzyści dla środowiska, ponieważ obejmują praktyki wychodzące ponad obowiązkowe zasady wynikające z konieczności przestrzegania prawa. Standardy zasady wzajemnej zgodności obejmują koszty środowiskowe powodowane praktykami rolniczymi. Standardy wzajemnej zgodności i wymogi programu rolnośrodowiskowego uzupełniają się nawzajem z punktu widzenia formalnej analizy (rys. 1). Takie usytuowanie względem siebie wymogów zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego powinno wpływać w pewnym stopniu na podstawę do naliczania płatności za uczestnictwo w programie rolnośrodowiskowym.

Łagodzenie presji rolnictwa na zasoby środowiska (wodę, glebę, powietrze), bioróżnorodność (genetyczną, gatunkową, siedliskową) oraz różne elementy krajobrazu odbywa się poprzez obowiązkowe przestrzeganie określonych minimalnych wymogów zasady wzajemnej zgodności i dobrowolne realizowanie wymogów związanych z określonym pakietem programu rolnośrodowiskowego.

Wymogi zasady wzajemnej zgodności w zakresie ochrony środowiska wynikają z kilku dyrektyw:

1. 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa.
2. 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory.
3. 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego.
4. 80/68/EWG w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne.
5. 86/278/EWG w sprawie ochrony środowiska, w przypadku wykorzystywania osadów ściekowych w rolnictwie.



Rys. 1. Współzależność wymogów zasady wzajemnej zgodności i działań programu rolnośrodowiskowego oraz ich pozytywny i negatywny wymiar

Źródło: Kristensen i Primdahl, 2006 (4).

Nie wszystkie wymogi wynikające z powyższych dyrektyw muszą być przestrzegane na obszarze całego kraju. Na przykład wymogi wynikające z 1 i 2 dyrektywy dotyczą tylko gospodarstw położonych na obszarach objętych Naturą 2000, inne zaś gospodarstw położonych na obszarach szczególnie narażonych na zanieczyszczenie azotanami oraz realizujących program rolnośrodowiskowy (3 dyrektywa). Standardy wzajemnej zgodności wynikające z 4 dyrektywy są ustanowione dla całego kraju, zaś 5 dyrektywa dotyczy tylko tych gospodarstw, w których stosowane są osady ściekowe (2).

Obowiązkowe natomiast w każdym gospodarstwie jest utrzymywanie gruntów w dobrej kulturze rolnej (GAEC), zgodnie z załącznikiem III Rozporządzenia Rady (WE) Nr 73/2009 (tab. 2). Z artykułu 6 tego rozporządzenia wynika, że państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkie grunty rolne, a szczególnie te, które nie są aktualnie wykorzystywane produkcyjnie były utrzymywane w dobrej kulturze rolnej zgodnej z zasadami ochrony środowiska oraz określają minimalne wymogi w zakresie przewidzianym w załączniku III (6).

Tabela 2

Zasady dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska

Kwestia	Normy obowiązkowe	Normy dobrowolne
Ochrona gleby przed erozją	<ul style="list-style-type: none"> – Minimalna pokrywa glebowa; – Minimalne wymogi zagospodarowania terenu odzwierciedlające warunki danego miejsca 	<ul style="list-style-type: none"> – Zachowanie tarasów
Utrzymanie odpowiedniego poziomu substancji organicznej w glebie	<ul style="list-style-type: none"> – Postępowanie ze ścierniskiem 	<ul style="list-style-type: none"> – Normy dotyczące zmianowania upraw
Zapewnienie minimalnego poziomu utrzymania siedlisk	<ul style="list-style-type: none"> – Zachowanie cech krajobrazu obejmujących: żywopłoty, stawy, rowy, zadrzewienia liniowe, grupowe lub pojedyncze oraz obrzeża pól; – Przeciwdziałanie wkraczaniu niepożądanego rośliności na grunty rolne; – Ochrona trwałych użytków zielonych 	<ul style="list-style-type: none"> – Minimalne normy dotyczące obsady zwierząt; – Tworzenie lub utrzymanie siedlisk
Utrzymanie struktury gleby		<ul style="list-style-type: none"> – Stosowanie odpowiednich maszyn
Ochrona wód przed zanieczyszczeniem oraz gospodarowanie wodą	<ul style="list-style-type: none"> – Ustalenie stref buforowych wzdłuż cieków wodnych; – Przestrzeganie procedur wydawania zezwoleń na wykorzystywanie wody do nawodnień 	

Źródło: Załącznik III Rozporządzenia Rady (WE) Nr 73/2009.

Do opracowania zasad dobrej kultury rolnej w Polsce, w odniesieniu do poszczególnych kwestii, wykorzystano nie tylko normy obowiązkowe, ale również niektóre z norm dobrowolnych (np. zachowanie tarasów) czy normy dotyczące zmianowania upraw. Z uwagi na brak w rozporządzeniu jasnej definicji „minimalnych wymagań dobrej kultury rolnej i ochrony środowiska” przyjmuje się, że powinny one być ustalone na niższym poziomie w stosunku do wymagań zawartych w programie rolnośrodowiskowym i powinny wychodzić poza referencyjny poziom dobrej praktyki rolniczej. Takie podejście do tej kwestii pozwala na znaczną dowolność w określaniu poziomu tych wymogów. Świadczą o tym niektóre zapisy w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2007 r. w sprawie minimalnych norm, z późniejszymi zmianami w 2009 r., które nie spełniają warunków ani dobrej praktyki rolniczej, ani zasad ochrony środowiska lub są zapisami niepoddającymi się kontroli (7, 8). Na przykład zapisy dotyczące ochrony gleb przed erozją: „40% gruntów pozostawia się pod okrywą roślinną co najmniej od 1 grudnia do 15 lutego”, kiedy wiadomo, że sploty wiosenne najczęściej pojawiają się między 1-15 marca. Powyższy zapis powinien dotyczyć gruntów zagrożonych erozją w silnym stopniu.

Komentarza wymagają również minimalne wymogi zagospodarowania terenu odzwierciedlające warunki danego miejsca, czyli gruntów zagrożonych erozją, położonych na stokach. W rozporządzeniu w sprawie minimalnych norm przypuszczalnie występuje błąd w jednostkach określających spadek terenu; czy nie są mylone stopnie z procentem? Zapis powinien wyglądać następująco: grunty położone na stokach o nachyleniu powyżej 20% lub 12° ze względu na bezpieczeństwo powinny być trwale zadarnione lub zalesione. Należałoby ustalić minimalne zasady gospodarowania na gruntach o nachyleniu 10-20% (6-12°), na których można prowadzić gospodarkę polową, stosując płodozmian przeciwerozyjny z udziałem roślin motylkowatych i ich mieszanek z trawami oraz jednorocznych roślin ozimych (tzw. „zielone pola”), które tworzą zwartą okrywą roślinną już w okresie jesieni. Do tego poziomu nachyleń powinien odnosić się zapis o 40% gruntów pozostających pod okrywą roślinną w okresie jesienno-zimowym lub zachowanie istniejących tarasów. Grunty położone na stokach o nachyleniu do 10% (do 6°) są słabiej zagrożone erozją wodną, a minimalnym wymogiem mogłaby być poprzecznostokowa uprawa gleby.

Następnym przykładem jest kwestia utrzymania odpowiedniego poziomu substancji organicznej w glebie oparta na normie dotyczącej zmianowania upraw, które mają dopuszczać uprawę zbóż na tej samej działce dłużej niż 3 lata, co pociąga za sobą konieczność intensyfikacji nawożenia oraz ochrony chemicznej, a to powoduje zagrożenie zanieczyszczenia wód oraz pogarszanie struktury gleby.

W celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem wymagane jest ustalenie stref buforowych wzdłuż wszystkich cieków wodnych, które dotychczas obowiązywały jedynie na obszarach narażonych na zanieczyszczenie azotanami, co powoduje wycofanie tego pakietu z dotychczasowego programu rolnośrodowiskowego. Przestrzeganie wymogów dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska może przynosić poza ochroną głównych zasobów środowiska również inne korzyści środowiskowe (tab. 3).

Efektywność środowiskowa zasady wzajemnej zgodności na poziomie gospodarstwa zależeć będzie od przestrzegania wymogów w zakresie ochrony środowiska i zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska.

Porównanie celów i wymogów wynikających z zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego

Podstawowym celem obydwu instrumentów jest wspieranie i rozwój zrównoważonego rolnictwa oraz dostarczanie ogółowi społeczeństwa wysokiej jakości dóbr publicznych. Niektóre wymogi zasady wzajemnej zgodności, wynikające głównie z konieczności utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej oraz przestrzegania dyrektywy azotanowej i siedliskowej, pokrywają się z częścią wymagań w niektórych pakietach programu rolnośrodowiskowego, np. rolnictwo zrównoważone, rolnictwo ekologiczne czy ochrona gleb i wód.

Wzorując się na opracowaniu *K r i s t e n s e n a i P r i m d a h l a* (4), przeprowadzono klasyfikację/konfrontację niektórych wymogów środowiskowych

Tabela 3

Korzyści środowiskowe wynikające z przestrzegania dobrej kultury rolnej (DKR)

Praktyki wynikające z DKR	Główny chroniony zasób środowiska	Inne osiągnięte korzyści
40% gruntów położonych na stokach z okrywą roślinną w okresie jesienno-zimowym, uprawa gleby metodą tarasową	Ochrona gleb przed erozją	Utrzymywanie żyzności gleby, bioróżnorodności, poprawa krajobrazu, ochrona wód
Zmianowanie roślin, zakaz wypalania resztek roślinnych	Utrzymywanie glebowej substancji organicznej	Poprawa żyzności gleby, bioróżnorodności, poprawa krajobrazu
Nie stosować ciężkich narzędzi w okresie nadmiernego wysycenia gleby wodą	Utrzymywanie struktury gleby	Dłuższa i właściwa eksploatacja maszyn i narzędzi rolniczych
Zachowanie oczek wodnych, rowów, żywoplotów, nieutwardzonych dróg dojazdowych, zadrzewień liniowych. Na TUZ okrywa roślinna koszona i usuwana co najmniej raz w roku, w terminie do 31 lipca	Minimalny poziom utrzymania siedlisk, ochrona trwałych użytków zielonych	Ochrona bioróżnorodności, poprawa krajobrazu
Strefy buforowe wzdłuż cieków i zbiorników wodnych. Przestrzeganie procedur związanych z wykorzystywaniem wody do nawodnień	Ochrona wód i gospodarka wodna	Zwiększenie bioróżnorodności i poprawa krajobrazu

Źródło: opracowanie własne.

z programu rolnośrodowiskowego i zasady wzajemnej zgodności w odniesieniu do kilku kwestii, a mianowicie:

1. redukcji zanieczyszczenia azotanami i pestycydami,
2. ochrony zasobów glebowych,
3. utrzymania trwałych użytków zielonych i półnaturalnych siedlisk.

Najbardziej oczywiste jest pokrywanie się celu i wymagań pomiędzy standardami zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego w zakresie ograniczania zanieczyszczeń azotanami (tab. 4). Występuje wyraźne pokrywanie się celów i wymagań obydwu instrumentów w zakresie: ograniczania i sposobu stosowania nawozów naturalnych i mineralnych, stosowania płodozmianu, ograniczania erozji gleby i redukcji zanieczyszczeń pestycydami. Działanie związane z zamianą gruntów ornych na trwałe użytki zielone może występować jako pakiet w programie rolnośrodowiskowym, podobnie jak ograniczenia stosowania pestycydów na użytkach rolnych. Wymagania w odniesieniu do gruntów nieużytkowanych rolniczo wynikają tylko z zasady wzajemnej zgodności. Wspólnota celów obydwu instrumentów oraz częściowe pokrywanie się wymogów, szczególnie w odniesieniu do gruntów ornych, utrudnia rozdzielenie ich wpływu na środowisko, a tym samym ocenę efektywności minimalnych wymogów objętych zasadą wzajemnej zgodności.

Tabela 4

Pokrywanie się celów i wymagań zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego w aspekcie redukcji zanieczyszczeń azotanami i pestycydami

PRŚ – cele i wymogi → ↓ CC – cele i wymogi	Redukcja zanieczyszczeń azotanami	Ograniczanie nawożenia	Plodozmian	Zabiegi przeciwerozyjne	Zamiana gruntów ornych na TUZ lub ugory	Redukcja zanieczyszczeń pestycydami	W odniesieniu do użytków rolnych	W odniesieniu do gruntów ugorowanych
Redukcja zanieczyszczeń azotanami	3							
Ograniczanie nawożenia		3						
Plodozmian			3					
Zabiegi przeciwerozyjne				3				
Zamiana gruntów ornych na TUZ lub ugory					2			
Redukcja zanieczyszczeń pestycydami						3		
W odniesieniu do użytków rolnych							2	
W odniesieniu do gruntów ugorowanych								1

PRŚ – program rolnośrodowiskowy; CC – zasada wzajemnej zgodności; 1 – wymóg tylko z zasady wzajemnej zgodności; 2 – wymóg głównie w programie rolnośrodowiskowym; 3 – wymogi pokrywają się
Źródło: opracowanie własne.

Obowiązkowe wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności, a w szczególności konieczność utrzymywania gleb w dobrej kulturze rolnej jako instrumentu dla obydwu filarów płatności w Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich odgrywa ważną rolę w zachowaniu i ochronie gleb. Niektóre wymagania związane z ochroną gleb są właściwe tylko dla zasady wzajemnej zgodności, np. zachowanie tarasów, ochrona struktury gleby poprzez dostosowanie właściwych narzędzi do poziomu wilgotności gleby, natomiast wiele innych jest wspólnych dla dobrej kultury rolnej, jak i niektórych pakietów rolnośrodowiskowych, np. rolnictwo zrównoważone, rolnictwo ekologiczne, ochrona gleb i wód (tab. 5). Aczkolwiek nie są to pakiety bezpośrednio ukierunkowane na np. ochronę struktury gleby, czy zachowanie/zwiększanie zawartości substancji organicznej w glebie, to jednak ochrona tych właściwości gleby jest podstawą w wymienionych systemach gospodarowania. Elementem ochrony wód stały się strefy buforowe wzdłuż cieków wodnych, jako wymóg dobrej kultury rolnej.

Tabela 5

Pokrywanie się celów i wymagań zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego w aspekcie ochrony gleby i wód

PRŚ – cele i wymogi	Redukcja erozji gleby	Uprawa tarasowa	Okrywa roślinna/mulcz	Strefy buforowe	Ochrona glebowej substancji organicznej	Płodozmian	Resztki roślinne/ściernisko	Nawozy naturalne	Ochrona struktury gleby	Dostosowanie narzędzi do wilgotności gleby
CC – cele i wymogi										
Redukcja erozji gleby	3									
Uprawa tarasowa		1								
Okrywa roślinna/mulcz			3							
Strefy buforowe				1						
Ochrona glebowej substancji organicznej					3					
Płodozmian						3				
Resztki roślinne/ściernisko							2			
Nawozy naturalne								3		
Ochrona struktury gleby									3	
Dostosowanie narzędzi do wilgotności gleby										1

PRŚ – program rolnośrodowiskowy; CC – zasada wzajemnej zgodności; 1 – wymóg tylko z zasady wzajemnej zgodności; 2 – wymóg głównie w programie rolnośrodowiskowym; 3 – wymogi pokrywają się
Źródło: opracowanie własne.

Wprowadzenie zasad dobrej kultury rolnej oraz konieczność zachowania trwałych użytków rolnych i wymagania związane z ich ochroną powodują pokrywanie się z niektórymi wymaganiami w pakietach rolnośrodowiskowych realizowanych na trwałych użytkach zielonych (tab. 6). Podstawowym wymogiem zarówno w zakresie minimalnych norm na trwałych użytkach zielonych, jak i w odniesieniu do łąk zadeklarowanych do programu rolnośrodowiskowego jest koszenie i usuwanie okrywy roślinnej co najmniej raz w roku, w terminie do dnia 31 lipca (minimalne normy) albo nie później niż do dnia 31 października (program rolnośrodowiskowy) lub są na nich wypasane zwierzęta w sezonie pastwiskowym. Wymagania w programie rolnośrodowiskowym związane z utrzymaniem trwałych użytków zielonych, szczególnie tych, które są kontynuacją z PROW 2004–2006 są raczej umiarkowane i dlatego są bardzo zbliżone do wymagań minimalnych przypisanych zasadzie wzajemnej zgodności. Tylko z zasady

Tabela 6

Pokrywanie się celów i wymagań zasady wzajemnej zgodności i programu rolnośrodowiskowego w aspekcie utrzymania trwałych użytków zielonych i ochrony siedlisk

PRŚ – cele i wymogi → CC – cele i wymogi	Utrzymanie trwałych użytków zielonych	Max. obsada zwierząt/wypas	Redukcja obsady zwierząt	Zmniejszenie nawożenia i pestycydów	Koszenie	Ograniczenie czasu wypasu/koszenia	Zamiana TUZ na grunty orne	Inne wymogi	Dostosowanie do poziomu wody
Utrzymanie trwałych użytków zielonych	3								
Max. obsada zwierząt/wypas		2							
Redukcja obsady zwierząt			2						
Zmniejszenie dawek nawożenia i pestycydów				2					
Koszenie					3				
Ograniczenie czasu wypasu/koszenia						3			
Zamiana TUZ na grunty orne							1		
Inne wymogi								2	
Dostosowanie do poziomu wody									2

PRŚ – program rolnośrodowiskowy; CC – zasada wzajemnej zgodności; 1 – wymóg tylko z zasady wzajemnej zgodności; 2 – wymóg głównie w programie rolnośrodowiskowym; 3 – wymogi pokrywają się
Źródło: opracowanie własne.

wzajemnej zgodności wynika zakaz zamiany trwałych użytków zielonych na grunty orne. Pozostałe wymagania pokrywają się w mniejszym lub większym stopniu, co wpłynęło na większe uszczegółowienie w nowym PROW wymagań w poszczególnych wariantach, w celu zachowania/utrzymania ważnych siedlisk i gatunków.

Z przeprowadzonych porównań wynika, że w aspekcie ochrony środowiska wymogi programu rolnośrodowiskowego i standardy wzajemnej zgodności są do pewnego stopnia komplementarne. Wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności i kontrola jej efektów może wpłynąć na zmianę punktu odniesienia, poza który muszą wykroczać zobowiązania rolnośrodowiskowe. Program rolnośrodowiskowy o bardziej szczegółowych wymaganiach powinien być w większym stopniu ukierunkowany na ochronę specyficznych siedlisk i gatunków/obszarów przyrodniczo wrażliwych, w przeci-

wieństwie do standardów zasady wzajemnej zgodności odnoszących się do bardziej generalnych wymagań ochrony zasobów środowiska.

Konsekwencją wprowadzenia zasady wzajemnej zgodności jest ograniczenie przestrzenne pakietu „Ochrona gleb i wód” z chwilą wprowadzenia obowiązku utrzymywania gleb w dobrej kulturze rolnej, w której ochrona gleb przed erozją jest podstawową kwestią objętą minimalnymi wymogami. Podobnie jest z pakietem „Strefy buforowe”, które od 2010 r. stają się obowiązkowym wymogiem w zakresie ochrony wód, w ramach dobrej kultury rolnej. Możliwe, że bardziej szczegółowa analiza minimalnych wymogów wzajemnej zgodności w zakresie zarządzania i dobrej kultury rolnej spowoduje weryfikację/uściślenie wymogów obowiązujących dotychczas w odniesieniu do pakietów: „Rolnictwo zrównoważone”, czy „Rolnictwo ekologiczne”. W związku z toczącą się dyskusją na temat dalszych zmian we Wspólnej Polityce Rolnej rolnicy nie mogą zakładać niezmienności warunków uzyskiwania różnych form wsparcia, gdyż są one zależne od rozwoju sytuacji gospodarczej i wielkości środków przeznaczanych na wsparcie polityki rolnej. Należy jednak wierzyć, że programy rolnośrodowiskowe, jako program obowiązkowy, nadal zachowają wysoką pozycję w polityce rozwoju obszarów wiejskich. Poza względami wynikającymi z konieczności przestrzegania prawa z zakresu ochrony środowiska przemawia za tym wzrost zainteresowania obszarami wiejskimi wraz z ich krajobrazem, jako atrakcyjnym miejscem do zamieszkania i rekreacji przez ludzi zamieszkujących w dużych aglomeracjach, jak również brak/słaby rozwój rynku na dobra publiczne dostarczane przez rolnictwo.

Podsumowanie

Wprowadzenie obowiązku przestrzegania zasady wzajemnej zgodności w zakresie ochrony środowiska od 2009 r. wywołuje określone implikacje w realizacji niektórych pakietów programu rolnośrodowiskowego. Niektóre wymagania objęte zasadą wzajemnej zgodności były dotychczas częścią wymagań w programie rolnośrodowiskowym, co powoduje nakładanie się niektórych praktyk, szczególnie w zakresie ograniczania zanieczyszczeń azotanami pochodzenia rolniczego. W wyniku przeprowadzonej analizy wymogów w programie rolnośrodowiskowym, realizowanym w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich, i standardów zasady wzajemnej zgodności wykazano, że są one do pewnego stopnia komplementarne w aspekcie wymagań środowiskowych. Natomiast nakładanie się wymogów wynikających z obydwu instrumentów może przynieść zwielokrotniony efekt na obszarach szczególnie cennych przyrodniczo. Program rolnośrodowiskowy powinien być w większym stopniu ukierunkowany na ochronę specyficznych siedlisk i gatunków/obszarów przyrodniczo wrażliwych, w przeciwieństwie do bardziej generalnych standardów wynikających z zasady wzajemnej zgodności odnoszących się bardziej do ochrony podstawowych zasobów środowiska. Wspólnota celów obydwu instrumentów i częściowe pokrywanie się wymogów utrudnia rozdzielenie ich wpływu na środowisko, a tym samym

ocenę efektywności minimalnych wymogów objętych zasadą wzajemnej zgodności. Na ocenę efektów dobrego zarządzania środowiskiem oraz utrzymanie/wzbogacenie bioróżnorodności na obszarach wiejskich należy poczekać co najmniej kilka lat.

Literatura

1. Agriculture and the environment. Cross Compliance. http://ec.europa.eu/agriculture/cross_com/index_en.htm
2. D u e r I.: Zasada wzajemnej zgodności (*cross-compliance*) nowym elementem Wspólnej Polityki Rolnej. Studia i Raporty IUNG-PIB, 2009, **15**: 193-205.
3. F i l i p i a k K., D u e r I.: Ocena przestrzennej lokalizacji pakietów: ochrona gleb i wód, rolnictwo zrównoważone w oparciu o bazę danych o środowisku. Studia i Raporty IUNG-PIB, 2009, **15**: 161-173.
4. K r i s t e n s e n L., P r i m d a h l J.: The relationship between cross-compliance and agri-environment schemes. Centre for Forest, Landscape and Planning. The Royal Veterinary and Agricultural University, Denmark, 2006.
5. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1782/2003 ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.
6. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 73/2009 ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników.
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2007 r. w sprawie minimalnych norm.
8. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 marca 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie minimalnych norm.

Adres do korespondencji:

prof. dr hab. Irena Duer
Zakład Systemów i Ekonomiki Produkcji Roślinnej
IUNG-PIB
ul. Czartoryskich 8
24-100 Puławy
tel.: (81) 886 34 21
e-mail: iduer@iung.pulawy.pl