

Karol Kociszewski

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

OCHRONA ŚRODOWISKA W RAMACH REFORM WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ UNII EUROPEJSKIEJ NA PRZEŁOMIE DWUDZIESTEGO I DWUDZIESTEGO PIERWSZEGO WIEKU

1. Wprowadzenie

Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej (WPR) była i jest jedną z najważniejszych dziedzin interwencji Wspólnoty od początku procesu integracji europejskiej. Wydatki z nią związane stanowią obecnie ok. 50% budżetu Unii. Regulacje WPR dotyczą nie tylko problemów ekonomicznych i społecznych (m.in. regulacji rynku rolnego czy wsparcia dochodów rolników), ale również ochrony środowiska na obszarach wiejskich. Celem głównym niniejszego artykułu jest charakterystyka aspektów ekologicznych w ramach współczesnej postaci WPR, która została ukształtowana w wyniku reform przeprowadzonych na przełomie tysiącleci, przy uwzględnieniu zapisów „Strategii zrównoważonego rozwoju UE” z 2001 roku. Celem częściowym jest zatem wykazanie związków polityki ekologicznej i polityki rolnej UE, co wynika z zasady integracji – jednej z najważniejszych zasad polityki ochrony środowiska.

2. Ekologiczne aspekty reform wspólnej polityki rolnej w latach dziewięćdziesiątych

Od początków WPR, czyli od 1957 r., nastąpiło kilka etapów reform tej polityki. Najważniejszym z nich był tzw. pakiet McSharry’ego (ówczesnego komisarza do spraw rolnictwa) z 1992 roku. Przesłanką do przeprowadzenia zmian był zidentyfikowany w tamtym czasie kryzys w wymiarze ekonomicznym, społecznym i ekologicznym, jaki dotknął europejskie rolnictwo. Kryzys ekonomiczny związany był z nadwyżkami w produkcji żywności i zbytnimi obciążeniami budżetowymi.

Dotyczył również napięć w handlu międzynarodowym (na forum GATT, a później WTO), jakie wynikały ze sposobów prowadzenia wspólnej polityki rolnej. Poza tym wysokie koszty WPR powodowały redukcję środków przeznaczanych na inne dziedziny i tym samym hamowały rozwój polityki dotyczącej innych sfer. W wyniku obniżenia popytu na produkty rolne, zmniejszenia tempa przyrostu naturalnego i nasycenia spożycia, system interwencji oparty na cenach gwarancyjnych doprowadził do takiej sytuacji, że rolnicy produkowali towary, które trafiały nie na rynek, lecz do agencji skupu. Kryzys społeczny spowodowany był głównie spadkiem dochodów i głębokimi różnicami pomiędzy farmami dużymi i małymi oraz pomiędzy obszarami względnego dobrobytu i regionów o niskim standardzie życia [Ciamaga i in. 1998]. Kryzys ekologiczny związany był z negatywnymi efektami zewnętrznymi, jakie powstawały w wyniku dynamicznej intensyfikacji produkcji rolnej. Pogorszenie stanu środowiska było spowodowane przede wszystkim zanieczyszczeniami wód azotanami i fosforanami, co przyczyniało się (i nadal się przyczynia) do eutrofizacji, nadmiernym użyciem środków ochrony roślin, co wpłynęło na zakłócenie łańcuchów pokarmowych i spowodowało szkody dla różnorodności biologicznej, degradację gleb, naruszenie naturalnych i półnaturalnych krajobrazów obszarów wiejskich, co również było czynnikiem zubożenia bioróżnorodności.

Tak znaczące problemy środowiskowe były przesłanką do wprowadzenia w WPR takich zmian, które po raz pierwszy od początków jej istnienia w szerszym zakresie dotyczyły ekologizacji rolnictwa. Odnosi się to głównie do wprowadzenia II filaru WPR – działań rozwoju obszarów wiejskich, wówczas nazwanych instrumentami towarzyszącymi. Zaliczono do nich programy rolno-środowiskowe, zalesienia gruntów rolnych, pomoc dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) i renty strukturalne.

Z punktu widzenia ochrony środowiska najważniejsze z nich są programy rolno-środowiskowe, które polegają na rekompensowaniu rolnikom strat dochodów, dodatkowo poniesionych kosztów (w wyniku rezygnacji z intensywnych, polutogennych metod produkcji). Płatności te przysługują rolnikom, którzy spełniają podstawowe standardy ekologiczne w swoich gospodarstwach i zobowiążą się do dodatkowych działań na rzecz ochrony środowiska lub krajobrazu. Programy są obligatoryjne dla państw członkowskich UE, lecz udział w nich samych rolników jest dobrowolny. W celu zachęcenia do uczestnictwa w programach stosuje się również bonifikaty finansowe. Wieloletnie programy mają na celu użycie praktyk rolnych, które redukują polutogenność rolnictwa (szczególnie presję na stan wód i gleb i różnorodność biologiczną) w połączeniu ze zmniejszeniem wolumenu produkcji, co ma się przyczynić do lepszego zbilansowania rynku produktów rolnych. W ramach programów znajdują się także działania związane z konserwacją porzucanych gruntów rolnych i lasów, co jest konieczne do eliminacji różnorodnych zagrożeń środowiskowych oraz zapobieżenia niebezpieczeństwom związanym z depopulacją obszarów wiejskich. Propagują również długoterminowe zaprzestanie

uprawy roli ze względu na powody środowiskowe, zarządzanie terenami w celu publicznego udziału społeczeństwa w programach rekreacyjnych oraz edukację i szkolenia dla rolników w sposobach produkcji rolnej zgodnych z wymaganiami ochrony środowiska i terenów wiejskich. Proekologiczna ekstensyfikacja produkcji ma polegać na kompatybilnym z ochroną środowiska wykorzystaniem terenów rolnych, zachowaniem walorów naturalnego krajobrazu wsi i różnorodności biologicznej. W tym kontekście istotne znaczenie powinno mieć wspieranie – w ramach programów rolno-środowiskowych – proekologicznych działań w gospodarstwach rolnych, które znajdują się na terenach cennych przyrodniczo, zaliczonych do sieci Natura 2000.

Podstawowe standardy ekologiczne, które są warunkiem koniecznym uczestnictwa w programach, polegają na przestrzeganiu „Kodeksu dobrej praktyki rolniczej”. Jego zasady muszą być brane pod uwagę również w gospodarstwach podlegających wsparciu w ramach innych instrumentów II filaru, co ma szczególnie duże znaczenie w Polsce, przy realizacji programów pomocy dla rolników na terenach o trudnych warunkach gospodarowania (ONW), które są wdrażane na dużym obszarze i pochłaniają znaczne środki [*Rola środków...* 2003]. Mają one na celu utrzymanie rolnictwa na takich obszarach – zarówno ze względów społecznych, demograficznych, jak i środowiskowych (konserwacyjnych).

Programy zalesień gruntów rolnych polegają na przyznawaniu płatności rolnikom zamieniającym grunty marginalne na lasy. Dotyczy to premii za sadzenie i pielęgnację drzewostanu. Renty strukturalne to wcześniejsze emerytury dla rolników, którzy wydzierżawia lub przekażą potomstwu gospodarstwo rolne, co ma się przyczynić do zwiększenia areалу farm, a co za tym idzie, efektywności ekonomicznej produkcji rolnej.

Proekologiczne zmiany w WPR były kontynuowane w ramach Agendy 2000 – reformy z 1999 roku. W wymiarze prawnym znalazły one odzwierciedlenie w dwóch rozporządzeniach:

- Rozporządzeniu Rady Europy 1259/99 – według którego wymagania środowiskowe muszą być przestrzegane w procesie implementacji innych instrumentów WPR, przede wszystkim I filaru – płatności bezpośrednich. Określa się to mianem zasady współzależności – *cross compliance*. Regulacja ma charakter horyzontalny – dotyczy ekologizacji instrumentów nie związanych bezpośrednio z ochroną środowiska. Rozporządzenie przewiduje również możliwość stosowania modulacji.

- Rozporządzeniu Rady Europy 1257/99 – które konsoliduje scharakteryzowane powyżej instrumenty towarzyszące, wcześniej regulowane odrębnymi aktami prawnymi.

Inne, istotne z punktu widzenia ochrony środowiska, elementy reformy WPR, wprowadzone w ramach Agendy 2000, to: zmiany w systemie płatności bezpośrednich, obowiązek przyjęcia i stosowania „Kodeksu dobrych praktyk rolniczych” (wcześniej nie był obligatoryjny) i modulacja [*Agriculture...* 2003, s. 3].

Zasada współzależności daje możliwość sankcji w stosunku do rolników, którzy nie respektują podstawowych standardów środowiskowych, takich jak maksymalna obsada zwierząt hodowlanych na hektar użytków rolnych (liczona w sztukach dużych na hektar), zgodność metod produkcji ze specyficznymi warunkami terenowymi czy też dozwolony poziom nawożenia (dopuszczalne ilości stosowanych nawozów na hektar) oraz zasady postępowania ze środkami ochrony roślin. Te wymagania są potrzebne do osiągnięcia dwóch istotnych celów polityki ochrony środowiska w rolnictwie: redukcji zanieczyszczeń wód związkami azotu oraz minimalizacji presji środowiskowej, która wynika z użycia pestycydów. Sankcje polegają na ograniczeniu lub nawet wykluczeniu z płatności bezpośrednich. Zmiany w systemie płatności bezpośrednich miały na celu zamianę wsparcia cen na wsparcie dochodów rolniczych, oddzielonych od rozmiarów produkcji. Płatności są naliczane od hektara użytków, niezależnie od wolumenu wytwarzanych dóbr, co ogranicza bodźce do intensyfikacji produkcji. Dzięki temu rolnicy stosują bardziej ekstensywne, mniej szkodliwe dla środowiska metody produkcji.

Jednym z rezultatów Agendy 2000 było zobligowanie państw członkowskich do zdefiniowania „Kodeksu dobrych praktyk rolniczych” i wprowadzenia go na poziomie regionalnym i lokalnym. Musi on zawierać podstawowe standardy środowiskowe, które są konieczne do funkcjonowania zasady współzależności, a więc m.in. otrzymywania płatności w ramach wsparcia gospodarstw na obszarach ONW i programów strukturalnych w rolnictwie (inwestycje na poziomie gospodarstw, pomoc dla młodych rolników, poprawa przetwórstwa i marketingu, wsparcie gospodarstw niskotowarowych). Polska uzyskała możliwość wykorzystania tych programów do finansowania działań mających na celu spełnienie przez gospodarstwa standardów ekologicznych. Można to uznać za znaczące udogodnienie w procesie absorpcji środków unijnych, ponieważ w przeciwnym razie większość rolników – tych, których gospodarstwa nie spełniają standardów – wsparcia by nie otrzymała. Rolnicy mogą w ten sposób przygotować się do realizacji zasady współzależności.

Instrument modulacji polega na realokacji części środków przeznaczonych na płatności bezpośrednie (od 3 do 5%) na programy rozwoju wsi. Daje to możliwość zwiększenia środków m.in. na programy rolno-środowiskowe i zalesienia gruntów rolnych. Na etapie Agendy 2000 instrument nie był jeszcze obligatoryjny (podobnie jak w przypadku zasady współzależności). Niestety, polskie władze przyjęły kierunek odwrotny od stymulowanego przez obecną wersję WPR – część środków II filaru przeznaczyły na uzupełnienie dopłat bezpośrednich.

Reforma przewidywała wzmocnienie roli programów rolno-środowiskowych, co znalazło swój wyraz w zwiększeniu alokacji na te instrumenty oraz rozszerzeniu zakresu ich realizacji. Kwota przeznaczona na programy wyniosła 2 mld euro w 2002 r., co stanowi 44% wszystkich środków w ramach II filaru, a areał gospodarstw biorących w nich udział zwiększył się z 15% w 1998 r. do 27% użytków rolnych UE w 2001 roku.

3. Przesłanki ekologizacji rolnictwa wynikające ze „Strategii zrównoważonego rozwoju UE”

Warto podkreślić, że zmiany wprowadzane w WPR nawiązują do Strategii Lizbońskiej i – w kontekście ochrony środowiska – jej ekologicznego filaru – „Strategii zrównoważonego rozwoju UE” przyjętej w 2001 r. w Goeteborgu. Według priorytetów tych dokumentów, WPR ma stymulować wzrost konkurencyjności rolnictwa i przetwórstwa żywności, co jest uwarunkowane wykorzystaniem w szerszym zakresie badań i rozwoju (b+r). Oprócz wzrostu konkurencyjności, cele reform koncentrują się na solidarności i lepszej integracji priorytetów środowiskowych. Według strategii z Goeteborga, programy rozwoju obszarów wiejskich powinny być w dalszym ciągu wzmocniane w wymiarze ekologicznym – szczególnie poprzez modulację i obowiązkowe stosowanie zasady współzależności. Zasadnicze przesłanki strategii dla WPR dotyczy zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi, stymulowania produkcji żywności o wysokiej jakości pod względem zdrowotnym, ekologicznie zrównoważonych metod produkcji (z uwzględnieniem rolnictwa ekologicznego) oraz ochrony różnorodności biologicznej. Zauważono, że rolnictwo i leśnictwo odgrywają kluczową rolę nie tylko w zarządzaniu zasobami naturalnymi na obszarach wiejskich, ale również w kontekście wykorzystania zasobów ludzkich. Rolnictwo jest trzecim pod względem wielkości zatrudnienia działem gospodarki UE. Nowe, niezwiązane z produkcją żywności miejsca pracy mogą powstać dzięki rozwojowi turystyki, rzemiosła i wykorzystaniu pozaeconomicznych funkcji obszarów wiejskich. W strategii zidentyfikowano także najważniejsze zagrożenia dla zrównoważonego rozwoju. Ze strony rolnictwa są to: zagrożenie bezpieczeństwa żywności, utrata bioróżnorodności, degradacja gleb i w konsekwencji produktywności użytków rolnych [A sustainable... 2002, s. 3].

Wśród priorytetów i celów głównych strategii znajduje się szereg bezpośrednich lub pośrednich odniesień do rolnictwa. Najważniejszy w tym kontekście jest priorytet „Bardziej odpowiedzialne zarządzanie zasobami naturalnymi”, który zawiera jeden z celów głównych „Ochrona i zachowanie naturalnych siedlisk i ekosystemów oraz zatrzymanie utraty bioróżnorodności do 2010 roku”. Wśród działań realizacyjnych na poziomie UE podkreślono potrzebę wzmocnienia i usprawnienia programów rolno-środowiskowych w taki sposób, by stworzyć transparentny system płatności za usługi środowiskowe. Z kolei priorytet: „Poprawa systemu transportowego i gospodarki przestrzennej” przewiduje takie związane z rolnictwem działania, jak: uwzględnienie zasady strefowania w polityce unijnej, co dotyczy głównie funkcjonowania sieci Natura 2000, obszarów ONW, funduszy strukturalnych, a także dywersyfikacji źródeł dochodów na obszarach wiejskich poprzez zmianę proporcji środków wydatkowanych w ramach WPR.

Strategia proponuje poprawę w zakresie realizacji zasady integracji celów środowiskowych w ramach innych sfer polityki unijnej. Stwierdzono, że dążenie do

zrównoważonego rozwoju jest uwarunkowane zmianami w sposobach planowania i wdrażania polityki rolnej zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i na poziomie państw członkowskich. WPR powinna być ukierunkowana na poprawę jakości kosztem ograniczenia wsparcia stymulującego wzrost wolumenu produkcji. Ma to nastąpić poprzez reorientację ze wspierania rynku rolnego na program rozwoju wsi, w tym przede wszystkim wsparcie rolnictwa ekologicznego i innych przyjaznych ekologicznie metod produkcji.

Produkcja rolna może być również związana z priorytetem strategii odnoszącym się do protokołu z Kioto: ograniczeniem zmian klimatu i wykorzystaniem czystej energii. Redukcja emisji gazów szklarniowych może nastąpić dzięki zwiększeniu subsydiów do produkcji odnawialnych źródeł energii, przede wszystkim biomasy i biopaliw. Ich udział w całkowitej konsumpcji paliw samochodowych ma wzrosnąć do 7% w 2010 r. i 20% w 2020 roku. Może to być szansa dla polskich rolników, lecz oprócz wsparcia UE musiałyby zostać wprowadzone ulgi podatkowe w ramach krajowej polityki fiskalnej.

4. Ochrona środowiska w ramach wspólnej polityki rolnej po 2003 roku

Następnym etapem ewolucji WPR był pakiet zmian przygotowany przez Franza Fischlera w 2003 roku. Postanowiono, że wprowadzone regulacje będą stanowić ramy WPR do 2013 roku. Nowa wspólna polityka rolna, która została wówczas ukształtowana w ogólnym zarysie, kontynuuje i rozwija wprowadzone wcześniej kierunki reform. W wymiarze ekologicznym dotyczy to głównie wzmocnienia instrumentu modulacji i zasady współzależności – ich stosowanie staje się obligatoryjne – w „starych” krajach członkowskich od 2005 r., a w nowych od 2009 roku. Reforma przewiduje także rozszerzenie zakresu i zwiększenie skuteczności realizacji instrumentów II filaru. Dzięki temu alokacja na programy rolno-środowiskowe będzie wzrastać, co jest potrzebne do skutecznego wdrożenia i funkcjonowania europejskiej sieci obszarów chronionych – Natura 2000. Znaczna część tych terenów znajduje się na obszarach użytkowanych rolniczo lub w pobliżu nich. W Polsce dotyczy to głównie otulin parków narodowych. Zwiększenie finansowania dotyczy też zalesień gruntów rolnych i wsparcia obszarów ONW. Można tutaj zauważyć realizację implikacji Strategii Lizbońskiej i jej filaru ekologicznego.

Związki strategii i WPR dotyczą również procesu programowania. Komisja ma opracowywać priorytety i wskazówki na poziomie wspólnotowym, które następnie mają być transponowane w narodowych strategiach i programach [*The Common...* 2006, s. 3]. W kontekście polityki rolnej wspólny dokument unijny będzie podstawą do opracowywania przez państwa członkowskie programów operacyjnych w skali całego kraju i na poziomie regionalnym. Programy regionalne mają obejmować obszary o podobnych warunkach i problemach. Dla Polski zmiany te oznacza-

ją konieczność bardziej skutecznego respektowania priorytetów UE. Efektywność ich osiągnięcia będzie monitorowana za pomocą specjalnych wskaźników. W kontekście znacznego zróżnicowania obszarów wiejskich UE, a także ze względu na element partnerstwa w Strategii Lizbońskiej, państwa członkowskie będą miały możliwość decydowania, które działania wśród proponowanego przez władze UE menu będą najbardziej dla nich adekwatne. Zmiany w procesie programowania już znajdują swoje odzwierciedlenie w praktyce – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowuje strategię dla rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013. Będzie ona głównym dokumentem określającym kierunki realizacji polityki w stosunku do obszarów wiejskich w Polsce.

Mającą istotne znaczenie w obecnej formie WPR oraz w strategii z Goeteborga ochrona bioróżnorodności na obszarach wiejskich staje się także głównym priorytetem polityki ochrony środowiska UE. Jest to jeden z głównych celów szóstego programu działań w ochronie środowiska UE, który jest i będzie wdrażany do 2010 roku. Instrumentem jego realizacji jest „Plan ochrony bioróżnorodności dla rolnictwa”, przyjęty w 2001 roku. Jego priorytety to: promocja i wsparcie przyjaznych środowisku praktyk rolniczych, które powinny bezpośrednio lub pośrednio przyczyniać się do korzyści dla różnorodności biologicznej, wsparcie gospodarstw na obszarach o szczególnych walorach przyrodniczych, poprawa infrastruktury ochrony środowiska w rolnictwie i promocja działań w celu zachowania hodowli lokalnych, tradycyjnych ras bydła i gatunków roślin uprawnych. Wszystkie te priorytety mają być wspierane przez badania naukowe, szkolenia i edukację. Priorytety planu są kolejnym czynnikiem wzmacniającym znaczenie programów rolno-środowiskowych, zalesieniowych oraz wsparcia dla obszarów ONW. Skuteczna ochrona różnorodności w dużej mierze zależy od efektywnego ich wdrożenia i funkcjonowania [Agriculture... 2003, s. 5]. Plan wprowadza również działania finansujące zachowanie i wykorzystanie zasobów genetycznych w rolnictwie. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na związki unijnej polityki rolnej i handlowej. Z jednej strony dotyczy to negocjacji na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO), które poprzez nacisk na ograniczenie bezpośredniego wsparcia produkcji wymuszają reformy WPR, a co za tym idzie, wzmocnienie działań II filaru. Z drugiej strony zarzuty Stanów Zjednoczonych o neoprotekcjonizm UE skłoniły Komisję do złagodzenia ograniczeń w dostępie organizmów genetycznie zmodyfikowanych (*genetically modified organisms* – GMO) do jednolitego rynku europejskiego. Jest to niezgodne z wolą polityczną niektórych państw członkowskich oraz z kilkoma zasadami polityki ekologicznej UE – m.in. z zasadami prewencji, przezorności i zasadą „zanieczyszczający płaci”. Wprowadzenie GMO do środowiska Europy można potraktować jako zanieczyszczenie biologiczne, co oznacza, że niezgodnie z zasadą prewencji wprowadza się do środowiska Wspólnoty źródło zanieczyszczeń. Potencjalne skutki GMO dla stanu środowiska i zdrowia człowieka nie są jeszcze dokładnie zbadane, występuje tutaj wiele kontrowersji i sprzecznych opinii, jednak

zgodnie z zasadą przezorności należy podjąć działania zapobiegawcze w sytuacji, gdy nie jest wykluczony negatywny wpływ określonych przedsięwzięć na stan środowiska. Ma to istotne znaczenie w zarządzaniu ryzykiem. Podmiot planujący taką inicjatywę musi dowieść braku jej niekorzystnego oddziaływania. W przypadku GMO nie miało to miejsca. W tym kontekście trudno będzie zidentyfikować sprawcę zanieczyszczeń i obarczyć go kosztami degradacji środowiska, co oznacza niespełnienie zasady „zanieczyszczający płaci”.

W wymiarze instytucjonalno-prawnym ważną inicjatywą jest ustanowienie nowego Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich. Zastępuje on dotychczas funkcjonujące obie sekcje (gwarancji i orientacji) Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji dla Rolnictwa. Dzięki tej zmianie nastąpi integracja polityki strukturalnej w rolnictwie i środków towarzyszących WPR (II filaru) w ramach jednego instrumentu finansowego. Przyjęto w tej kwestii dwa rozporządzenia, które są prawną podstawą finansowania WPR w latach 2007-2013 :

- Rozporządzenie 1698/2005/WE dotyczące wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów;
- Rozporządzenie 1290/2005/WE dotyczące Funduszu Wspólnej Polityki Rolnej.

Podstawowym celem Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich jest promocja zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich na całym terytorium Wspólnoty, komplementarnie do regulacji rynku i wsparcia dochodów rolników. Utworzenie jednego instrumentu finansowego przyczyni się do ujednolicenia, uporządkowania i zintegrowania ram finansowych dla działań rozwoju wsi na poziomie UE. Dzięki temu system programowania będzie uproszczony, co powinno ułatwić absorpcję tych środków przez państwa członkowskie, które do tej pory stosowały odrębne, znacząco różniące się od siebie programy narodowe. Wprowadzenie jednolitych procedur ograniczy nieco kompetencje państw członkowskich, pozwoli za to bardziej skutecznie osiągać priorytety zmieniającej się WPR. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w zakresie wykorzystania przez polskie instytucje ekologicznych instrumentów WPR, zmiany te można interpretować jako korzystne dla poprawy stanu środowiska na terenach wiejskich. Władze UE będą miały większy wpływ na wdrożenie w Polsce takich działań, jak programy rolno-środowiskowe, w znacznie większym zakresie niż do tej pory. Komisja zaproponowała dla Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich 88,75 mld euro w okresie 2007-2013, co jest konieczne do osiągnięcia deklarowanych priorytetów współczesnej formy WPR – polityki odpowiadającej na oczekiwania społeczne w zakresie wpływu na konkurencyjność i zrównoważenie sektora żywnościowego [*The Common...* 2006, s. 5].

5. Zakończenie

WPR ewoluuje w kierunku ograniczenia negatywnej presji na stan środowiska. Można stwierdzić, że pomimo iż dotychczasowa polityka nie przyczyniała się do zrównoważonego rozwoju, obecnie wprowadzane zmiany mogą stanowić czynnik

stymulujący ten proces. Dotyczy to przede wszystkim rosnącego znaczenia instrumentów II filaru – programów rozwoju obszarów wiejskich, w tym programów rolno-środowiskowych. W dużej mierze następuje to dzięki uwzględnieniu priorytetów „Strategii zrównoważonego rozwoju UE”. Niestety, sposób prowadzenia polityki rolnej w Polsce nie w pełni odpowiada zmianom w WPR. Priorytetem pozostają płatności bezpośrednie, a programy rolno-środowiskowe są wdrażane ze znacznym opóźnieniem, w niewielkim zakresie i nieskutecznie. Wydaje się, że podstawowymi przyczynami takiego stanu rzeczy jest brak woli politycznej i niewydolność instytucji – głównie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Może to powodować niekorzystne skutki w wymiarze zarówno ekonomicznym (zmniejszenie stopnia absorpcji unijnych dotacji), jak i ekologicznym (nasilenie się negatywnej presji na stan środowiska). W tym świetle trudno przewidzieć, czy integracja polskiego rolnictwa przyczyni się do zrównoważonego rozwoju. W dużej mierze zależy to od tego, czy polskie władze wprowadzą zmiany uwzględniające kierunki ewolucji WPR. Lepsze perspektywy można przewidywać w okresie 2007-2013, kiedy znaczenie programów rolno-środowiskowych może wzrosnąć dzięki naciskowi ze strony instytucji unijnych.

Literatura

- Adamowicz E., *Koncepcje zintegrowanego, zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa w polityce rozwoju wsi*, [w:] *Integracja problemów środowiskowych i teorii zrównoważonego rozwoju w systemie zarządzania przedsiębiorstwem*, materiały konferencyjne II Międzynarodowej Konferencji Naukowej, Politechnika Białostocka, Białystok 2005.
- Agriculture and the environment*: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/index_en.htm.
- Agriculture and the environment*. European Commission, Directorate-General for Agriculture Ed. Leguen de Lacroix, Brussels 2003.
- A sustainable Europe for a better world: A European Union strategy for sustainable development*, [w:] *European Union Strategy for Sustainable Development*, European Commission Office of official publications for European Communities Luxembourg 2002.
- Ciamaga L. i in., *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- The Common Agricultural Policy and the Lisbon Strategy* (2006), http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/lisbon/index_en.htm
- Building our common future policy challenges and budgetary means of the enlarged Union 2007-2013*, Communication from the Commission to the council and the European Parliament, Commission of the European Communities Brussels, 26.2.2004 COM (2004) 101 final/2.
- Kociszewski K., *Programy rolno-środowiskowe w Polsce – stan obecny i perspektywy*, [w:] *Wies i rolnictwo w procesie zmian, problemy funkcjonowania i rozwoju rolnictwa*, red. S. Sokołowska. Uniwersytet Opolski, Opole 2006.
- Plan rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004-2006. Tabela finansowa*, MRiRW, Warszawa, grudzień 2005.
- Rola „środków towarzyszących” wspólnej polityki rolnej UE w stymulowaniu ekologicznie zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Jakość życia w perspektywie nauk humanistycznych, ekonomicznych i ekologii*, red. J. Tomczyk-Tolkacz, Wydawnictwo AE, Jelenia Góra-Wrocław 2003, s. 249-260.

ENVIRONMENT PROTECTION WITHIN THE REFORM OF EUROPEAN UNION COMMON AGRICULTURE POLICY AT THE TURN OF THE TWENTIETH AND TWENTY FIRST CENTURIES

Summary

The paper presents the most important environmental measures in the light of the reforms of Common Agriculture Policy which were introduced in the nineties of the twentieth century and in the first decade of the twenty first century. It refers to reforms from 1999 and 2003. The connections between agricultural and ecological policies were pointed out in the context of the European Union Strategy of Sustainable Development. Owing to their consideration, the changes which are currently being introduced could be a factor stimulating sustainable development. In the first place it relates to the growing significance of Common Agriculture II pillar – rural development programmes, including agri-environmental measures. Unfortunately, the way in which the agricultural policy is carried out in Poland is not compatible enough to the direction of Common Agriculture Policy evolution. The most important instruments are led in insufficiently and in a small scale.