

OCENA IMPLEMENTACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ ROLNOŚRODOWISKOWYCH W WIELKOPOLSCE

JERZY BIEŃKOWSKI

Zakład Badań Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN w Poznaniu

Synopsis. W pracy przedstawiono ocenę upowszechniania przedsięwzięć rolnośrodowiskowych w województwie wielkopolskim. W latach 2004–2006 około 7,6% powierzchni użytków rolnych w województwie objętych było działaniami rolnośrodowiskowymi. Zakres ich realizacji był przestrzennie zróżnicowany. Stopień implementacji tych przedsięwzięć, mierzony liczbą złożonych wniosków i powierzchnią objętą tymi działaniami, był wyższy w północnej części województwa, w powiatach charakteryzujących się mniejszą intensywnością użytkowania ziemi oraz większą powierzchnią gospodarstw niż przeciętnie w Wielkopolsce. Zdecydowanie mniejszy stopień wdrażania programu rolnośrodowiskowego występował w południowo-wschodniej części województwa wielkopolskiego. Niedostateczne upowszechnianie działań rolnośrodowiskowych wskazuje na potrzebę zwiększenia dostępu do informacji i szerszego zaangażowania służb doradczych w tej części województwa w celu zmian pasywnej postawy rolników w stosunku do programu rolnośrodowiskowego.

Słowa kluczowe – *key words*: program rolnośrodowiskowy – *agri-environmental program*, zróżnicowanie przestrzenne – *spatial differentiation*, strefy priorytetowe – *priority zones*, województwo – *voivodeship*, płatności – *payments*.

WSTĘP

Informacje z wyników badań naukowych o ekologicznych skutkach intensywnej produkcji rolniczej oraz wzrost presji opinii społecznej, szczególnie ze strony zorganizowanych ruchów ekologicznych, spowodowały, że na początku lat 90-tych ubiegłego wieku postanowiono zmodyfikować dotychczasowy model tzw. Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) krajów Unii Europejskiej (UE), wprowadzając środowiskowe rozporządzenie mające na celu realizację różnych programów ochrony środowiska w krajach członkowskich, współfinansowanych z funduszy WPR [EEC 1992]. W 1999 roku włączono klauzule dotyczące programów rolnośrodowiskowych do rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich [EC 1999], będącego częścią pakietu reform WPR, znanej pod nazwą „Agenda 2000”.

Zasadniczym zadaniem programów rolnośrodowiskowych jest wspieranie produkcji rolniczej w sposób, który przyczynia się do ochrony środowiska, utrzymania i rozwoju terenów wiejskich oraz poprawy warunków utrzymania zwierząt. Zgrupowane są one w pięciu głównych kategoriach: 1) użytkowania gruntów rolnych zgodnie z zasadami ochrony i poprawy jakości środowiska, zasobów naturalnych, gleby i różnorodności genetycznej, 2) przyjaznej dla środowiska ekstensyfikacji rolnictwa i niskointensywnych systemów wypasania, 3) zachowania zagrożonych siedlisk na terenach rolniczych o wysokiej wartości przyrodniczej, 4) zachowania krajobrazu i elementów historycznych na terenach wiejskich, 5) stosowania planowania środowiskowego w praktyce rolniczej [WE 2003]. Przyjmuje się, że w wyniku działań programów wsparcia uzyska się

szereg pozytywnych efektów, zarówno w odniesieniu do produkcyjnej części przestrzeni rolniczej, jak i pozostającej poza produkcją rolniczą. Oczekiwane zmiany na obszarach rolnych powinny ujawniać się poprzez szereg różnorodnych procesów: 1) redukcję nakładów, 2) rolnictwo organiczne, 3) ekstensyfikację chowu zwierząt, 4) konwersję gruntów ornych na użytki zielone oraz stosowanie zmianowania, 5) wprowadzanie wsiewek poplonowych i roślin tworzących okrywę w okresie zimowym, pasy buforowe roślin, miedze, 6) modyfikację procesów technologicznych uwzględniającą zachowanie bioróżnorodności, 7) genetyczną różnorodność, 8) zachowanie istniejących ekstensywnych systemów produkcji, 9) zachowanie różnorodności krajobrazowej terenów rolniczych, 10) zmniejszenie zużycia wody na cele rolnicze. Natomiast działania w stosunku do nieprodukcyjnej przestrzeni rolniczej powinny przyczynić się do: 1) odłogowania ziemi w celu zmniejszenia presji na środowisko, 2) pielęgnacji terenów porzuconych gospodarstw i zadrzewień 3) zwiększenia różnorodności krajobrazu, 4) publicznego dostępu do atrakcyjnych przyrodniczo terenów rolniczych [EC 2005]. Wymaga się, aby korzyści dla środowiska wynikające ze stosowania programów rolnośrodowiskowych przewyższały te, które uzyskuje się poprzez stosowanie tzw. „dobrych praktyk rolniczych”.

Po wstąpieniu Polski do UE w 2004 roku zaczęto wdrażać krajowy program rolno-środowiskowy. Na realizację całego programu w latach 2004–2006 przeznaczono 220 mln euro. Krajowe programy rolnośrodowiskowe można zakwalifikować generalnie do dwóch kategorii: 1) przedsięwzięć skierowanych na modyfikację praktyk rolniczych, 2) zmian użytkowania terenów rolniczych i zarządzania krajobrazem w celu ochrony bioróżnorodności i zasobów genetycznych przyrody. W skład programu rolnośrodowiskowego wchodzi 7 pakietów, tworzących w sumie 40 różnych wariantów i opcji. [Dobrzyńska i in. 2004]. Opracowano następujące rodzaje pakietów: rolnictwo zrównoważone (S01), rolnictwo ekologiczne (S02), utrzymanie łąk ekstensywnych (P01), utrzymanie ekstensywnych pastwisk (P02), ochrona gleb i wód (K01), strefy buforowe (K02), zachowanie lokalnych ras zwierząt gospodarskich (G01). Przyjęte rozwiązania prawne w Polsce dopuszczają realizację pakietów: S01, P01, P02 tylko w strefach priorytetowych.

Celem prowadzonych badań była analiza wdrażania programów rolnośrodowiskowych w województwie wielkopolskim oraz określenie, czy uwidoczniły się już we wczesnym okresie powstania tych programów terytorialne różnice w stopniu ich implementacji.

MATERIAŁ I METODY

Badania empiryczne zostały oparte na analizie dokumentów unijnych oraz krajowych dotyczących przedsięwzięć rolnośrodowiskowych. Dane o płatnościach dla województwa wielkopolskiego udostępnione zostały przez Wielkopolski Oddział Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Poznaniu. Informację o strefach ONW i strefach priorytetowych pozyskano z Wielkopolskiego Biura Planowania Przestrzennego w Poznaniu. Dane statystyczne charakterystyk rolnictwa zaczerpnięto z opracowań GUS [GUS 2003, GUS 2005]. Ogólną charakterystykę użytków rolnych w województwie wielkopolskim przedstawiono w tabeli 1.

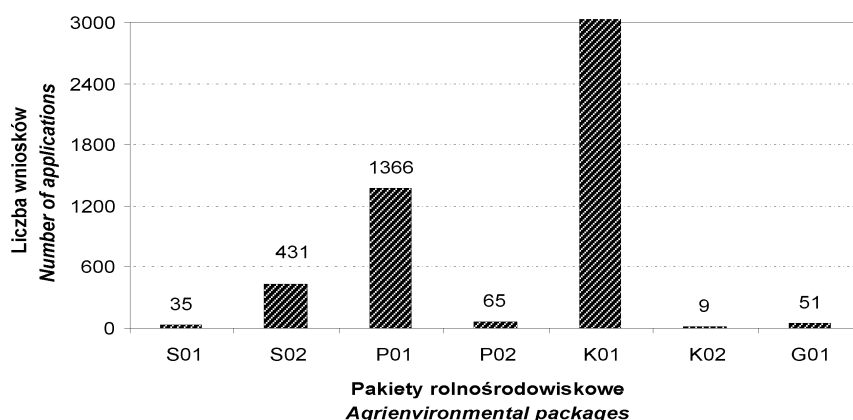
WYNIKI

Według danych z sierpnia 2006 roku, w województwie wielkopolskim złożono łącznie 8152 wniosków na wdrażanie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych w gospodarstwach (rys. 1). Największe zainteresowanie dotyczyło realizacji pakietu K01 – ochrona gleb i wód. W ponad trzech czwartych ogólnej liczby wniosków deklarowano chęć stosowania tego pakietu. Można przy-

Tabela 1. Charakterystyka użytków rolnych w województwie wielkopolskim
 Table 1. Characterisation of agricultural land in Wielkopolska voivodeship

Wyszczególnienie; <i>Specification</i>	Wartość <i>Value</i>	SD ¹
<u>Województwo; <i>Voivodeship:</i></u>		
Liczba gospodarstw (gospodarstwa powyżej 1 ha UR); <i>Number of farms (farms above 1 ha AL)</i>	140055,0	–
Powierzchnia UR (w gospodarstwach powyżej 1 ha); <i>AL area (In farms above 1 ha)</i>	1778195,8	–
Powierzchnia UR objęta programem rolnośrodowiskowym; <i>AL area covered by agri-environmental program</i>	135967,8	–
<u>Powiat; <i>Poviat:</i></u>		
Średnia powierzchnia UR (w gospodarstwach powyżej 1 ha); <i>Average AL area (in farms above 1 ha)</i>	57361,2	21671,0
Średnia liczba gospodarstw (gospodarstwa powyżej 1 ha UR); <i>Average farms' number (farms above 1 ha AL)</i>	4517,9	2739,9
Średnia powierzchnia gospodarstwa (powyżej 1 ha UR); <i>Average farm area (above 1 ha AL)</i>	14,5	4,7
Średnia powierzchnia UR objęta programami rolnośrodowiskowymi (ha); <i>Average AL area covered by agri-environmental programs (ha)</i>	4386,1	3521,0
Wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej; <i>Valorization index of agricultural productive area</i>	63,7	8,3

¹ – odchylenie standardowe; *standard deviation*. Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS [2003, 2005] i ARiMR; *Source: own calculation based on data of GUS [2003, 2005] and ARMA*



Rys. 1. Liczba złożonych wniosków na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych w woj. wielkopolskim (wg stanu z dnia 31.08.2006). Źródło: ARiMR

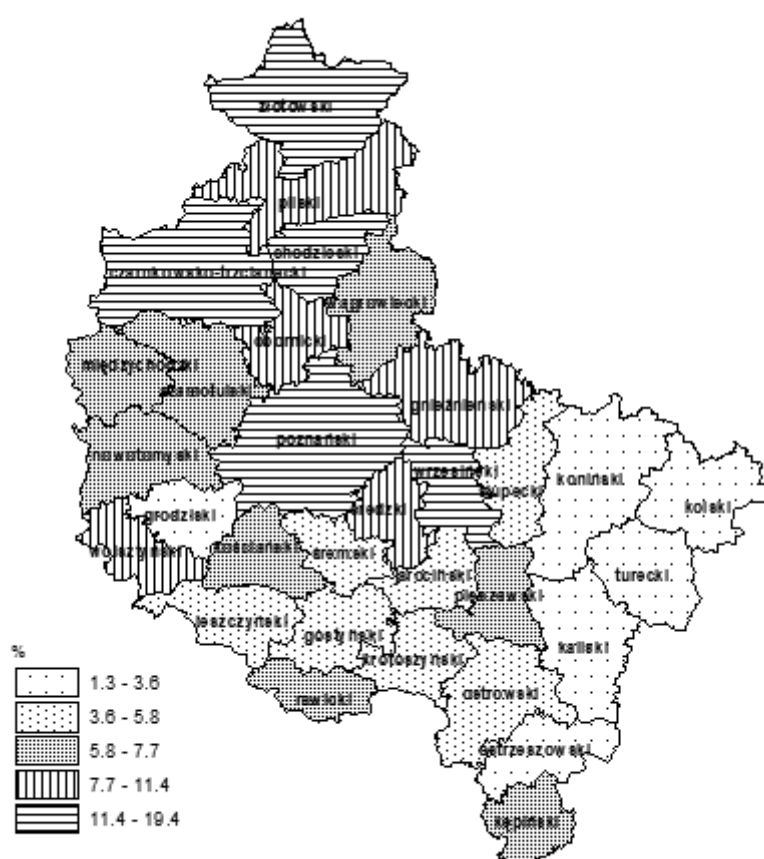
Fig. 1. Number of submitted applications for the support of agri-environmental undertakings in Wielkopolska voivodeship (as on 31.08.2006). Source: ARMA data

puszczać, że przyczyną upowszechnienia się tego typu działań środowiskowych są stosunkowo łatwe do spełnienia wymogi dla wariantów obsiewania pól międzyplonami ozimymi lub międzyplonami ścierniskowymi. Główne zalecenia stosują się do utrzymania pokrycia roślinnością w zimie około 33% gruntów ornych, terminów obsiewu, wznawiania zabiegów uprawowych na wiosnę, stosowania obornika i respektowania zasad dobrej praktyki rolniczej [Dobrzyńska i in. 2004]. Z uwagi na rozwiniętą w Wielkopolsce intensywną produkcję trzody chlewnej duży udział w strukturze zasiewów mają zboża, będące podstawą żywienia trzody [GUS 2003]. W tej sytuacji następstwo roślin ogranicza się często do stosowania zbóż jarych po zbożach ozimych. Przeciwdziałając degradacji gleby rolnicy uprawiają zazwyczaj na takich polach międzyplony ścierniskowe. Możliwość otrzymania wysokiej plątności po wprowadzeniu niewielkich zmian technologicznych i organizacyjnych jest korzystną zachętą dla rolników do ubiegania się o objęcie części ich pól programami rolnośrodowiskowymi. Drugą grupę gospodarstw zainteresowanych uczestnictwem w przedsięwzięciach rolnośrodowiskowych stanowią gospodarstwa o typie produkcji roślinnej, bezinwentarzowe. Gospodarują one na większym areale, stosując uproszczone zmianowanie z przewagą zbóż [Bieńkowski i in. 2003]. Gospodarstwa tego typu osiągając na ogół mniejszy dochód z ha, w porównaniu do gospodarstw z produkcją zwierzęcą, mogą być szczególnie zainteresowane pozyskiwaniem dodatkowych środków z programów rolnośrodowiskowych, zobowiązując się w zamian do podjęcia działań ochronnych w stosunku do własnych gleb. W około 16,8% wniosków deklarowano prowadzenie programu P01 – utrzymania łąk ekstensywnych. Realizacja tego pakietu możliwa jest wyłącznie w strefach priorytetowych. Celem pakietu jest ochrona trwałych użytków zielonych, w których występują półnaturalne zbiorowiska roślinne, powstałe w wyniku stosowania niskointensywnej gospodarki łąkarskiej. Stanowią one część obszarów objętych programem Natura 2000 oraz innych obszarów chronionych typu parki krajobrazowe, użytki ekologiczne.

W województwie wielkopolskim występowało zróżnicowanie przestrzenne liczby złożonych wniosków w stosunku do liczby gospodarstw ogółem (rys. 2). Programy rolnośrodowiskowe najczęściej zamierzały realizować gospodarstwa położone w części północnej Wielkopolski. Są to obszary częściowo lub całkowicie położone w strefie ONW (o niekorzystnych warunkach gospodarowania), z powierzchnią gospodarstw powyżej średniej dla województwa [GUS 2003]. Przeważają w tej części województwa ekstensywne formy gospodarowania związane z produkcją roślinną. Z powodu mniejszej produktywności ziemi poszukuje się z pewnością sposobów poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstw poprzez pozyskiwanie dodatkowych środków finansowych oferowanych w programach rolnośrodowiskowych. Należy uznać, że jest to racjonalny wybór ponieważ mała intensywność produkcji nie stanowi bariery organizacyjnej i technologicznej dla realizacji tego typu przedsięwzięć. W stosunku do ogólnej liczby gospodarstw, najmniej wniosków pochodziło z powiatów południowo-wschodniej Wielkopolski (do 5%). Ograniczenia produktywności w powiecie tureckim i konińskim, wynikające z niższych wartości wskaźnika rolniczej przestrzeni produkcyjnej niż przeciętnie w Wielkopolsce oraz niekorzystna struktura agrarna (gospodarstwa liczne, o małym obszarze), powinny raczej zachęcać rolników do aktywnego uczestniczenia w realizacji programów rolnośrodowiskowych. Prawdopodobną przyczyną ograniczonego zainteresowania tymi programami wśród rolników na tych obszarach może być niedostateczne upowszechnienie informacji o warunkach korzystania z programów rolnośrodowiskowych.

Powierzchnia użytków rolnych objęta przedsięwzięciami rolnośrodowiskowymi, odniesiona do ogólnej powierzchni użytków rolnych, była silnie zróżnicowana pomiędzy powiatami (rys. 3). Średnio w Wielkopolsce wynosiła ona około 7,6%. Granice obszarów odnoszące się do wielkości udziału powierzchni objętych przedsięwzięciami rolnośrodowiskowymi były w dużym stopniu zbieżne z przestrzennym zróżnicowaniem względnej liczby wniosków (rys. 2). W pasie południo-

ski, czy średzki, to jednak na tych obszarach poziom realizacji programów rolnośrodowiskowych był porównywalny z obszarami o ekstensywnym rolnictwie w północnej części Wielkopolski [GUS 2003]. Świadczy to o tym, że nie w każdych warunkach może istnieć stała zależność pomiędzy małym stopniem akceptacji programów rolnośrodowiskowych a wysokotowarowym rolnictwem. Prawdopodobnie dostęp do informacji, jakość służb doradczych i upowszechnianie się wzorcowych form gospodarowania w wymiarze lokalnym tworzą sprzyjające warunki do modyfikacji praktyk rolniczych uwzględniających działania ochronne dla środowiska, bez konieczności ekstensyfikacji produkcji.



Rys. 3. Udział powierzchni UR objętej kontraktami o przedsięwzięciach rolnośrodowiskowych w stosunku do powierzchni UR w gospodarstwach powyżej 1 ha w woj. wielkopolskim według powiatów (stan na dzień 31.08.2006). Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR

Fig. 3. Share of AL area covered by contracts for agri-environmental undertakings in relation to AL area in farms above 1 ha in Wielkopolska voivodeship, according to poviats (as on 31.08.2006). Source: own calculation based on ARMA data

wprowadzenie ograniczeń dotyczących głównie zasad wykaszania w pakiecie P01, przy wysokich płatnościach (400 – 1030 zł·ha⁻¹), powinno skłaniać rolników do korzystania szerzej z tych form ochrony użytków zielonych. Niedostatek informacji w tym zakresie oraz ograniczone zdolności organizacyjne w gospodarowaniu użytkami zielonymi być może są przyczyną małej popularności tych pakietów w strefach priorytetowych.

WNIOSKI

1. Spośród siedmiu pakietów programu rolnośrodowiskowego w województwie wielkopolskim zdecydowanie najczęściej składano wnioski na realizację pakietu dotyczącego ochrony gleb i wód.
2. W województwie wielkopolskim występowało zróżnicowanie przestrzenne w zakresie realizacji programów rolnośrodowiskowych. Największy odsetek powierzchni użytków rolnych objętych tym programem występował w powiatach położonych w północnej części województwa wielkopolskiego. W większości powiatów uwidocznił się mały udział pakietów przewidzianych do realizacji w strefach priorytetowych, nie przekraczający 5% powierzchni użytków rolnych w tych strefach.
3. Mniejsze zainteresowanie wdrażaniem programów rolnośrodowiskowych w południowo-wschodniej części województwa wielkopolskiego wskazuje na potrzebę ukierunkowania informacji i edukacji rolników o przyjaznych dla środowiska praktykach rolniczych. Szerszy niż dotychczas dostęp do informacji oraz zaangażowanie służb doradczych będą z pewnością pomagały rolnikom w uświadomieniu korzyści, zarówno środowiskowych, jak i ekonomicznych z wdrażanych programów. Implementacja tych programów na obszarach województwa o bardziej ekstensywnym rolnictwie może być ułatwiona ze względu na niewielki zakres zmian organizacyjnych w gospodarstwach potrzebnych do ich realizacji.

PIŚMIENNICTWO

1. Bieńkowski, J., Jankowiak, J., Marcinkowski, J., Sadowski, A. 2003. Ekonomiczne efekty działalności różnych typów gospodarstw rolniczych. W: Jakość jako podstawowy instrument konkurencyjności w agrobiznesie, (red. Urban, S.), Prace Nauk. AE we Wrocławiu 983.1: 72–78.
2. Dobrzyńska, N., Jobda, M., Klisowska, A., Liro, A., Szemplińska, M. 2004. Przewodnik po krajowym programie rolnośrodowiskowym. MRRiRW, Warszawa: ss. 28.
3. EC. 2005. Agri-environmental measures. Overview on general principles, types of measures, and application. DG AGRI G4, EC, Brussels: ss. 24.
4. EC. 1999. Council Regulation (EC) No 1257 of 17 May 1999 on Support for Rural Development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations. Official Journal of the European Communities. L 160: 80–102.
5. EEC. 1992. Council Regulation (EEC) No 2078/92 of 30 June 1992 on agricultural production methods compatible with requirements of the protection of the environment and maintenance of the countryside. Official Journal of the European Communities. L 215: 85–90.
6. GUS. 2005. Bank danych regionalnych. Dane dla jednostek podziału terytorialnego. [Http://www.stat.gov.pl/bdr/dane_cechter.wyswietl?p_zest_id=465116&p_typ=HTML](http://www.stat.gov.pl/bdr/dane_cechter.wyswietl?p_zest_id=465116&p_typ=HTML).
7. GUS. 2003. Użytkowanie gruntów, powierzchnia zasiewów i pogłowie zwierząt gospodarskich. 2002. Województwo wielkopolskie, Urząd Statystyczny w Poznaniu: ss. 134.
8. WE. 2003. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1783 z dnia 29 września 2003 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1257/1999 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR). Dziennik Urzędowy. L 270: 70–77.

J. BIEŃKOWSKI

**EVALUATING THE IMPLEMENTATION OF AGRI-ENVIRONMENTAL PROGRAMS
IN WIELKOPOLSKA****Summary**

The aim of the carried out study was to evaluate the implementation of agri-environmental programs in Wielkopolska voivodeship and to ascertain if territorial differences in the degree of programs' implementation were revealed already in the early development stage of these programs. Empirical research was based on the analysis of agricultural statistical data and data on the realisation of agri-environmental undertakings made available by the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture. In the years 2004-2006, 7,6% of AL in Wielkopolska voivodeship was covered by agri-environmental schemes. Range of their realization was spatially differentiated. Implementation rate, measured by the number of submitted application and area size covered by these programs, was higher in Northern part of the voivodeship, in poviats characterized by the lower intensity of land use and the higher farm area than the average for Wielkopolska. Markedly lower degree of implementation of agri-environmental programs occurred in the South-eastern part of Wielkopolska voivodeship. Lower uptake of agri-environmental schemes indicates that targeted education assistance and information on environmentally friendly practices is still required for farmers in that region. Implementation of such environmental schemes within the Wielkopolska areas with an extensive agriculture is expected to be facilitated greatly because of slight organizational changes required from farms in those areas to commit land to agri-environmental programs.

Dr Jerzy Bieńkowski

Pracownia Systemów Rolniczych
Zakład Badań Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN
ul. Szeherazady 74, 60-195 Poznań
bjerzy@man.poznan.pl