

Grażyna Niewęglowska

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie

WPLYW *CROSS-COMPLIANCE*, ZAZIELENIENIA, PROGRAMÓW ROLNOŚRODOWISKOWYCH I „NATURY 2000” NA POLSKIE ROLNICTWO

*IMPACT OF CROSS-COMPLIANCE, GREENING, AGRIVIRONMENTAL
PROGRAMME AND „NATURE 2000” ON POLISH AGRICULTURE*

Słowa kluczowe: reforma WPR, środowisko, rolnictwo, wzajemna zgodność, program rolnośrodowiskowy, sieć „Natura 2000”, zazielenienie

Key words: CAP reform (Common Agricultural Policy), environment, agriculture, cross-compliance, agro-environmental programme, „Nature 2000” Network, reforestation

Abstrakt. Wskazano nowe podejście do polityki „zazielenienia” gospodarstw rolnych, określone jako jeden z celów WPR po 2013 r. Tłem była charakterystyka udziału gospodarstw w programie rolnośrodowiskowym, w tym w pakiecie naturowym, charakterystyka obszarów chronionych polskim oraz europejskim prawem ochrony przyrody, lesistość, obszary kompensacji ekologicznej, zdolności konkurencyjne gospodarstw. Od możliwości gospodarstw do inwestowania oraz od możliwości ponoszenia kosztów transakcyjnych uzależnione jest realizowanie norm wzajemnej zgodności (*cross-compliance*) oraz udział w pakiecie naturowym programu rolnośrodowiskowego.

Wstęp

Nowa formuła Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) zakłada konieczność ekologizacji obszaru każdego gospodarstwa rolnego. W myśl tej zasady rolnik powinien wyłączyć z produkcji ekologiczne użytki rolne na rzecz zadrzewień, zakrzaczeń, oczek wodnych, miedz i innych. Rolnik otrzyma pełną płatność bezpośrednią, jeśli spełni ten warunek.

Celem artykułu jest zaproponowanie całościowego (krajowego) podejścia do przedstawionej przez Komisję Europejską propozycji ustanowienia obszarów proekologicznych. Tło artykułu to zagadnienia realizacji programu rolnośrodowiskowego, zdolność gospodarstw do inwestowania, zasada *cross-compliance*. Głównym elementem istotnym dla analizy tego zagadnienia jest udział w powierzchni kraju obszarów ochrony przyrody, obszarów zalesionych i zadrzewionych, użytków ekologicznych oraz rozmieszczenia obszarów sieci „Natura 2000” na mapie Polski. Tereny te bowiem wpisują się w wiejski krajobraz i determinują sposób zarządzania gospodarstwami.

Artykuł skłania do spojrzenia na obszary wiejskie ze szczególnym podkreśleniem uwarunkowań gospodarowania polskich rolników, które są zdeterminowane występowaniem różnych form ochrony przyrody, lasów i użytków ekologicznych. Uwarunkowania związane z położeniem gospodarstwa oraz spełnienie wymogów *cross-compliance* determinują poziom produkcji żywności.

Program rolnośrodowiskowy a finansowe możliwości jego realizacji

Program rolnośrodowiskowy skonstruowany z myślą o ochronie środowiska – czyli zachowaniu różnorodności biologicznej i krajobrazowej kraju – skierowany był do gospodarstw małych obszarowo o różnorodnej strukturze upraw, z szachownicą pól. Praktyka, czyli uczestnictwo gospodarstw rolnych w programie rolnośrodowiskowym (tab. 1), wskazała, że największy odsetek beneficjentów programu to gospodarstwa o obszarze powyżej 5 ha użytków rolnych (UR), a wśród nich gospodarstwa z przedziału 15-30 ha w obu okresach płatności (26 i 27% z ogółu beneficjentów w kolejnych okresach programowania). Z ogółu gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR tylko niewielki odsetek gospodarstw brał udział w programie rolnośrodowiskowym (4,1% w latach 2004-2006 oraz 3,1% w latach 2007-2013). Jest to zbyt mało w stosunku do potrzeb.

Udział beneficjentów płatności „naturowej” realizowanej jako jeden z pakietów programu rolnośrodowiskowego, mocno odbiega od liczby gospodarstw położonych na obszarach sieci „Natura 2000” w Polsce. Jedynie niewielki odsetek (0,4%) gospodarstw położonych na tych obszarach uczestniczy we wsparciu w

ramach programu rolnośrodowiskowego. Największy udział beneficjentów programu w odniesieniu do ogółu gospodarstw położonych na obszarach sieci „Natura 2000” to gospodarstwa o obszarze powyżej 100 ha UR. Wśród ogółu beneficjentów pakietu „naturowego” programu rolnośrodowiskowego największy odsetek stanowią gospodarstwa o obszarze powyżej 15 ha UR (74%). Natomiast gospodarstwa od 1-15 ha UR uczestniczą w stopniu znikomym. Małe gospodarstwa nie korzystają z pomocy, gdyż nie spełniają norm ochrony środowiska narzuconych im i przez płatności bezpośrednie i przez program rolnośrodowiskowy.

Rolnicy gospodarujący na obszarach „Natura 2000” mają duży problem z utrzymaniem się na tych terenach, gdyż mają obowiązek gospodarować w sposób ekstensywny lub tradycyjny. Nie powinni zmieniać sposobu użytkowania ziemi, ale utrzymywać bioróżnorodność krajobrazu w takim stanie w jakim się ona znajduje.

Tabela 1. Liczba i powierzchnia gospodarstw – beneficjentów płatności rolnośrodowiskowych w odniesieniu do ogółu gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR

Table 1. Farm number and area of the agrienvironmental payments' beneficiaries in comparison to the total farm number operating more than one ha UAA

Liczba oraz powierzchnia gospodarstw/ <i>Farm number and area</i>	Ogółem/ <i>Total</i>	Grupy obszarowe gospodarstw/ <i>Farms by area category [ha]</i>							
		1-2	2-5	5-10	10-15	15-30	30-50	50-100	≥ 100
Beneficjenci płatności rolnośrodowiskowych za lata 2004-2006/<i>Beneficiaries of agrienvironmental payments during the period 2004-2006</i>									
Liczba [tys.]/ <i>Number [thous.]</i>	72,1	0,7	5,8	14,6	12,6	18,7	8,6	6,4	4,8
Powierzchnia [tys. ha]/ <i>Area [thous. ha]</i>	1119,5	0,9	13,4	57,3	72,6	167,6	132,4	193,8	480,9
Udział gospodarstw beneficjentów płatności rolnośrodowiskowych za lata 2004-2006 w gospodarstwach ogółem/ <i>Percent of the agrienvironmental payments beneficiaries in the total farm number during period 2004-2006</i>									
Liczba [tys.]/ <i>Number [thous.]</i>	4,1	0,2	1,0	3,7	7,6	13,1	23,0	40,0	59,6
Powierzchnia [tys. ha]/ <i>Area [thous. ha]</i>	6,3	0,1	0,6	1,8	3,2	5,2	8,7	16,8	15,4
Beneficjenci płatności rolnośrodowiskowych za lata 2007-2013/<i>Beneficiaries of agrienvironmental payments during the period 2007-2013</i>									
Liczba [tys.]/ <i>Number [thous.]</i>	53,2	0,6	4,3	10,3	9,3	14,4	6,8	4,6	2,9
Powierzchnia [tys. ha]/ <i>Area [thous.]</i>	918,3	0,7	10,4	45,9	65,3	171,2	144,6	181,4	298,9
Udział gospodarstw beneficjentów płatności rolnośrodowiskowych za lata 2007-2013 w gospodarstwach ogółem/ <i>Agrienvironmental payment beneficiaries as a percent of total farm number during the period 2007-2013</i>									
Liczba [tys.]/ <i>Number [thous.]</i>	3,1	0,2	0,7	2,6	5,6	10,1	18,3	28,9	36,3
Powierzchnia [tys. ha]/ <i>Area [thous. ha]</i>	5,2	0,1	0,4	1,4	2,9	5,3	9,6	15,8	9,6
Beneficjenci „Natura 2000” w ramach programu rolnośrodowiskowego (2007-2013)/<i>Beneficiaries of the „Nature 2000” network under the agrienvironmental program</i>									
Powierzchnia [tys. ha]/ <i>Area [thous. ha]</i>	26,8	0,0	0,1	0,4	0,5	1,9	2,4	5,4	16,1
Liczba [tys.]/ <i>Number [thous.]</i>	1254	9	54	123	137	271	185	212	263
Udział beneficjentów „Natura 2000” w ramach programu rolnośrodowiskowego (2007-2013) w gospodarstwach „naturowych” ogółem/ <i>Share beneficiaries „Nature 2000” like a part of agrienvironmental programme (2007-2013) in total farms situated in „Nature 2000”</i>									
Liczba gospodarstw ogółem położonych na „Natura 2000” [tys.]/<i>Number of total farms located in „Nature 2000” zone [thous.]</i>									
Liczba/ <i>Number</i>	302,8	106,2	88,0	53,0	22,0	21,5	6,5	3,6	2,1
Beneficjenci „Natura 2000” w odniesieniu do liczby gospodarstw ogółem położonych na „Natura 2000”/ <i>Beneficiaries of the „Nature 2000” program, a part of agrienvironmental program, as a percent of all farms located in the „Nature 2000” zone</i>									
Udział/ <i>Share [%]</i>	0,4	0,0	0,1	0,2	0,6	1,3	2,9	5,9	12,8
Powierzchnia gospodarstw ogółem położonych na Natura 2000 [tys. ha]/<i>Total area of farms located in the Nature 2000 zone [thous. ha]</i>									
Powierzchnia [tys. ha]/ <i>Area [thous. ha]</i>	2507,6	109,4	285,6	374,8	268,2	441,5	244,3	246,2	537,6
Udział powierzchni objętej programem rolnośrodowiskowym w ogólnej powierzchni „Natura 2000”/ <i>Percent of area covered by the package „Nature 2000” as a part of agrienvironmental program total farm area</i>									
Udział/ <i>Share [%]</i>	1,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	1,0	2,2	3,0

Źródło: wyliczenia własne na podstawie Charakterystyka gospodarstw... 2007, dane ARiMR 2011

Source: own calculations based on Characterization of farms... 2007, data from Payment Agency 2011

Odnotowano tak mały udział gospodarstw realizujących program rolnośrodowiskowy, a w tym pakiet „naturowy”, gdyż gospodarstwa nie mają możliwości finansowych w spełnieniu wymagań programu. Niewęgłowska [2010] w opracowaniu dotyczącym finansowania udziału w pakiecie „naturowym” dowiodła, że uczestnictwo w tym pakiecie stwarza bariery ekonomiczne oraz organizacyjne. Rolnicy przystępując do programu muszą dysponować konkretną kwotą na pokrycie kosztów transakcyjnych oraz rzeczywistych. Program, który jest kierowany do gospodarstw małych obszarowo, nie może być przez nie realizowany, głównie z przyczyn ekonomicznych. W przypadku większych gospodarstw, ich uczestnictwo w realizacji pakietu „naturowego” programu rolnośrodowiskowego należałoby potraktować jako inwestycję rolników w ochronę środowiska i pracę na rzecz ogółu społeczeństwa. Beneficjenci programu, realizując ten pakiet działań, spełniają przede wszystkim funkcje społeczne, ponieważ przyczyniają się do ochrony środowiska i utrzymania bioróżnorodności.

Poza trudnością wynikającą z wysokich kosztów realizacji pakietu „naturowego”, potencjalni beneficjenci mają także poważne problemy organizacyjne na etapie przygotowania i wdrażania programu. Wynika to, z ograniczonej liczby ekspertów przyrodniczych, ornitologicznych oraz dość wąskiego grona doradców rolnośrodowiskowych uprawnionych do obsługi programu. Beneficjenci programu rolnośrodowiskowego realizujący pakiet „naturowy” powinni dodatkowo spełnić wymagania dotyczące odpowiedniego zarządzania gospodarstwem rolnym położonym na obszarach sieci „Natura 2000” [Gromadzki i in. 2003, Makomska-Juchniewicz, Perzanowska 2003]. Zarządzanie całym gospodarstwem przez beneficjentów pakietu naturowego zostało ograniczone wieloma uwarunkowaniami zalecanymi do spełnienia, które utrudniają uzyskanie wystarczających dochodów z gospodarstwa zapewniających utrzymanie rolnika na odpowiednim poziomie. Mechanizmy rządowe uruchomione w celu świadczenia płatności rolnośrodowiskowych są trudne do realizacji i kosztowne.

Grupy gospodarstw podzielone według ich zdolności konkurencyjnych

Według opracowania Józwiaka [2011], gospodarstwa zostały podzielone na charakteryzujące się zdolnością konkurencyjną oraz na takie, które są ich pozbawione. Podział ten został dokonany według sytuacji dochodowej oraz możliwości rozwojowych gospodarstw (tab. 2). Gospodarstwa niemające zdolności konkurencyjnych nie osiągają dochodu na poziomie parytetowym oraz nie mają zdolności do inwestowania. Wartość inwestycji pomniejszona o kwotę amortyzacji stanowiła kwoty ujemne. Równocześnie nie mają one możliwości do spełnienia uwarunkowań wzajemnej zgodności umożliwiających korzystanie z płatności bezpośrednich. Pomoc z zewnątrz dałaby im możliwość do spełnienia podstawowych wymagań zasad wzajemnej zgodności.

Druga grupa wyróżnia się zdolnością konkurencyjną i liczy obecnie 290-300 tys. gospodarstw. Osiągają one dochód porównywalny lub większy od dochodu parytetowego, stać je na dokonywanie niezbędnych inwestycji, a więcej na samoodtworzenie majątku trwałego. Gospodarstwa tej grupy to około 27% (około 140 tys.) z tych o wielkości 2-8 ESU, spośród 8-16 ESU to 51% (około 74 tys.) gospodarstw, a spośród tych o wielkości 16 i więcej ESU – około 80% gospodarstw (około 77 tys.). W artykule wskazano na gospodarstwa, które są i będą w stanie przystosować się do wymogów wzajemnej zgodności oraz są w stanie uczestniczyć w programie rolnośrodowiskowym, gdyż spełniają wszelkiego rodzaju wymogi lub mają przesłanki, by je spełnić, zarówno z zakresu spełnienia zasad dobrej praktyki rolniczej, jak i ochrony środowiska wynikającej z określonych pakietów programu rolnośrodowiskowego.

Tabela 2. Charakterystyka gospodarstw według wielkości ekonomicznej (z lat 2006-2009)
Table 2. Farm characteristics by economic size unit (ESU) category during the period 2006-2009

Wielkość ekonomiczna/ <i>Economic Size Unit category</i> [ESU]	Średni obszar użytków rolnych/ <i>Average farm land area [ha]</i>	Liczba gospodarstw [tys.]/ <i>Farm number [thous.]</i>	Średni dochód [zł]/ <i>Average income [PLN]</i>	Dochód w odniesieniu do parytet=100%/ <i>Income as compared to par = 100%</i>	Wartość inwestycji netto [zł]/ <i>Net investment value [PLN]</i>
< 2	2,0	1623,7	1 470	25,0	-1 842
2-8	8,4	520,9	14 862	56,6	-4 840
8-16	17,3	146,1	36 801	98,8	1 831
≥ 16	41,6	96,5	94 431	164,0	31 039

Źródło: opracowanie własne na podstawie Józwiak 2011
 Source: own calculations based on Józwiak 2011

Obszary chronione, lasy oraz obiekty kompensacji ekologicznej

Polska jest postrzegana jako kraj przodujący w ochronie przyrody w porównaniu z wieloma regionami i krajami w Europie Zachodniej [www.mos.gov.pl]. Pod względem stanu przyrody wyprzedzamy kraje Europy Zachodniej. Wystarczy więc, że zachowamy krajową przyrodę taką, jaką mamy teraz. Na dużych obszarach kraju zachowała się mozaika niewielkich pól z różnorodnymi uprawami, rozdzielonych miedziami, polnymi drogami, przepłatanych pasami krzewów, zadrzewieniami i lasami, a w dolinach dużych rzek pozostały fragmenty półnaturalnych łąk. W Polsce występują gatunki roślin i zwierząt typowe dla Europy Środkowej, ale są także niektóre gatunki charakterystyczne dla krain północnych. Na południu Polski, zwłaszcza na lubelszczyźnie, spotyka się przedstawicieli przyrody południowo-wschodniej Europy. Są też gatunki typowe dla wybrzeży Atlantyku (nad Bałtykiem) oraz Alp (w Tatrach). Nad Polską krzyżują się szlaki corocznych ptasich przelotów, więc regularnie pojawiają się ptaki z północnych krańców kontynentu, a także kilka gatunków z Syberii.

W Polsce poza obszarami włączonymi do sieci „Natura 2000” (o powierzchni stanowiącej 20% pow. kraju) [www.gdos.gov.pl] występuje osiem form ochrony przyrody o łącznym obszarze (z obszarem „Natura 2000”) stanowiącym 32,4% (10 143,1 tys. ha) powierzchni kraju [Ochrona środowiska... 2011]. Wyróżnia się następujące formy ochrony przyrody: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe oraz ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów. Powierzchnia zalesiona i zadrzewiona to 30,5% obszaru kraju (9 531 tys. ha). Użytki ekologiczne obejmują zaś 34,3 tys. ha (0,11% obszaru kraju). Bardzo ważne miejsce w krajobrazie obszarów wiejskich stanowią trwale użytki zielone, których obszar obejmuje 12,6% powierzchni Polski.

W Polsce ustanowiono 141 obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSO), które stanowią 15,6% powierzchni kraju oraz 823 specjalne obszary ochrony siedlisk (SOO), które obejmują 11,0% powierzchni kraju. Łącznie jest to 958 obszarów „Natura 2000” (w tym 6 obszarów wspólnych dla OSO i SOO). Tak więc mamy do czynienia z 958 obszarami kraju (obszary sieci „Natura 2000”), na których właściciele gospodarstw rolnych są zobowiązani do zarządzania całym gospodarstwem w zgodzie z wieloma zaleceniami i wymaganiami. Przede wszystkim są zobowiązani do utrzymania dotychczasowego systemu gospodarowania (ekstensywny, tradycyjny, niskonakładowy). Położenie gospodarstwa rolnego na obszarze sieci „Natura 2000” implikuje realizację ochrony gatunków i siedlisk zagrożonych intensyfikacją lub porzuceniem gospodarowania.

Cross-compliance

Wymagania wzajemnej zgodności¹ (*cross-compliance*) dotyczące norm zarządzania gospodarstwem oraz przestrzegania dobrej kultury rolnej nie są nowymi zasadami gospodarowania w rolnictwie. Rolnicy beneficjenci WPR, korzystając z pomocy kierowanej na obszary wiejskie, zobowiązują się do przestrzegania podstawowych norm z zakresu zarządzania oraz ochrony środowiska przyrodniczego. Owe normy zostały określone jako zasada wzajemnej zgodności. Obejmują one przestrzeganie dobrej kultury rolnej, dobrostanu zwierząt oraz ochrony środowiska. Normy te zapewniają:

- utrzymanie (od 2004 r.) gruntów wchodzących w skład gospodarstwa w dobrej kulturze rolnej, zgodnie z ochroną środowiska (*Good Agricultural and Environmental Conditions – GAEC*), określonych w załączniku III do Rozporządzenia Rady Nr 73/2009.
- przestrzeganie podstawowych zasad zarządzania (*Statutory Management Requirements – SMR*), określonych w załączniku II do Rozporządzenia Rady Nr 73/2009.

Dzieli się one na trzy obszary: A, B i C, z tego: obszar A obejmuje identyfikację i rejestrację zwierząt oraz zagadnienia ochrony środowiska naturalnego, obszar B obejmuje zdrowie publiczne, zdrowie zwierząt, zgłaszanie niektórych chorób, zdrowotność roślin i obszar C obejmuje dobrostan zwierząt.

W krajach członkowskich, które przystąpiły do Wspólnoty 1 maja 2004 r., mechanizm wdrażania wymogów wzajemnej zgodności był ograniczony do kontroli przestrzegania utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej. W Polsce od 2009 r. obowiązują wymogi z obszaru A. Wymogi z obszaru B obowiązują od 2011 r., natomiast wymogi z obszaru C zostaną wdrożone w 2013 r. Rolnicy w celu spełnienia owych norm ponoszą koszty: utraconych możliwości (np. niezyskane przychody wynikające z ekstensywnego sposobu gospodarowania) oraz koszty rzeczywiste. Te ostatnie dzielą się na koszty ponoszone na 1 ha oraz koszty ponoszone na gospodarstwo. Dodatkowo koszty spełnienia norm wzajemnej zgodności wyrażone

¹ Wykaz wymogów wzajemnej zgodności opracowanych przez Departament Płatności Bezpośrednich MRiRW, Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 grudnia 2010 r. o zmianie wykazu wymogów określonych w przepisach UE z uwzględnieniem przepisów krajowych wdrażających te przepisy (Monitor Polski z 14 stycznia, nr 2, poz. 20) oraz Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 roku w sprawie minimalnych norm (Dz.U. z 2010, Nr 39).

zostały w konkretnym zmniejszeniu produkcji żywności w skali kraju. Tak ujęte koszty oszacowano na podstawie opracowań MRiRW, ODR, GUS, internetowych portali rolniczych, polskiego FADN, Rachunku Ekonomicznego dla Rolnictwa (RER) oraz opracowań i ekspertyz naukowych.

Koszty spełnienia zasady wzajemnej zgodności określono na 1 ha oraz na gospodarstwo [Niewęgłowska 2011] różnią się w zależności od położenia gospodarstwa. Inaczej przedstawiają się koszty gospodarstw położonych w całości lub w części na obszarach „Natura 2000”, a inaczej w gospodarstwach położonych na OSN (obszary szczególnie narażone na zanieczyszczenia spowodowane przez azotany pochodzenia rolniczego).

Koszty te odnoszą się również do stad poszczególnych gatunków zwierząt i kierunków produkcji; są związane ze spełnieniem dobrostanu zwierząt, który wiąże się ze zmniejszeniem obsady na powierzchni produkcyjną budynku inwentarskiego, innym systemem chowu zwierząt, z zakupem odpowiednich urządzeń do wyposażenia budynków inwentarskich oraz z większym nakładem pracy².

Przestrzeganie norm *cross-compliance* – poza wieloma pozytywnymi, jakimi są zrównoważone gospodarowanie na obszarach wiejskich, ochrona gleb i wód, produkcja żywności wysokiej jakości, bezpiecznej zdrowotnie – to jednocześnie ograniczenie produkcji żywności.

Propozycja zdefiniowania obszarów kompensacji ekologicznej

Czy zasadne jest wyłączenie z produkcji żywności dalszych 7% użytków rolnych? Dodatkowo z roku na rok powierzchnia użytków rolnych użytkowanych rolniczo zmniejsza się z uwagi na przeznaczenie terenów rolnych na inne cele. Jednocześnie takie wyłączenie 7% powierzchni użytków rolnych z produkcji inaczej wpływa na efekty ekonomiczno-produkcyjne w małych gospodarstwach, niedużych obszarowo, a inaczej wpływa na efekty ekonomiczno-produkcyjne dużych gospodarstw, produkujących żywność na rynek [Poczta 2011].

Czy należy polskich rolników narażać na dodatkowe obciążenia wynikające z obowiązkowego wyłączenia z produkcji 7% obszaru użytków rolnych?

Jeśli traktować kraj jako całość i przyjąć proponowaną w I filarze koncepcję „zazieleniania”, a w definicji obiektów kompensacji ekologicznej, uwzględnić także ekstensywnie użytkowane trwałe użytki zielone, to w ramach 7% zazielenienia rolnik mógłby posiadać: użytki kompensacji ekologicznej (zadrzewienia, zalesienia, miedze, oczka wodne), użytkowane ekstensywnie trwałe użytki zielone – jako element 7% zazielenienia realizowany w I filarze WPR. Jednocześnie można zaproponować, aby pojedynczego rolnika nie rozliczać z posiadania 7% obiektów kompensacji ekologicznej, lecz rozliczać posiadanie tychże obiektów w kraju jako całości. Inaczej należy traktować gospodarstwa towarowe, produkujące żywność na rynek, położone na obszarach gleb dobrych i bardzo dobrych, a inaczej gospodarstwa położone na glebach słabych i bardzo słabych. Zagadnienie ochrony środowiska należy rozpatrywać z ekonomicznego punktu widzenia gospodarstwa rolnego. Na barkach rolników leży sfinansowanie ochrony środowiska, gdyż realizacja tego celu pociąga za sobą poniesienie różnego rodzaju kosztów. Przez programy kierowane na obszary wiejskie politycy stworzyli rolnikom kosztowne uwarunkowania gospodarowania.

Po pierwsze, rolnik dostarcza żywność wysokiej jakości, bezpieczną dla zdrowia, po drugie zachowuje normy dobrej kultury rolnej i ochrony środowiska, oraz po trzecie, zapewnia dobrostan zwierząt, a dodatkowo ma obowiązek wyłączyć obszar kompensacji ekologicznej z produkcji. Rolnik ma także stworzone ograniczenia w produkcji rolnej podyktowane przez obszary chronione (32,4% kraju), w tym 958 części obszarów „Natura 2000”. Wskazane gospodarstwa charakteryzujące się zdolnością konkurencyjną będą w stanie sprostać tym wymaganiom, lecz pozostałe nie. W tej sytuacji rząd RP powinien sprostać wymienionym wymaganiom, aby pomóc gospodarstwom bez zdolności konkurencyjnych.

Literatura

- Gromadzki M., Gromadzka J., Sikora A., Wieloch M.** 2003: Zakres ochrony ptaków i zasady gospodarowania na obszarach proponowanych do objęcia jako obszary specjalnej ochrony, powoływane w ramach systemu Natura 2000 w Polsce. Maszynopis, ekspertyza MŚ, Warszawa.
- Jóźwiak W.** 2011: Konkurencyjność oraz postęp w polskim rolnictwie I projekcja średnioterminowa. Maszynopis. Referat na konferencję międzynarodową, Pułtusk 5-7 listopad 2011 r.
- Makomska-Juchniewicz M., Perzanowska J.** 2003: Ogólne zalecenia dla ochrony typów siedlisk oraz gatunków zwierząt (poza ptakami) i roślin wymienionych w załącznikach I i II Dyrektywy Siedliskowej, przewidywane na terenach Specjalnych Obszarów Ochrony Sieci Natura 2000 w Polsce. Maszynopis, ekspertyza MŚ, Warszawa.
- Niewęgłowska G.** 2010: Problemy rolników związane z realizacją ochroną przyrody na obszarach Natura 2000. [W:] Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 jako nowy element otoczenia polskiej wsi i rolnictwa (red. A. Bołtromiuk), 113-127.

² Określenie poszczególnych kryteriów dostępu i zasad wsparcia dla działania: Poprawa dobrostanu zwierząt w ramach Programu Operacyjnego Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. IZ Kraków 2005.

- Niewęglowska G.** 2011: Koszty spełnienia wymogów wzajemnej zgodności w polskich gospodarstwach rolnych. Maszynopis, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 grudnia 2010 o zmianie wykazu wymogów określonych w przepisach UE z uwzględnieniem przepisów krajowych wdrażających te przepisy. Monitor Polski z 14 stycznia, nr 2, poz. 20.
- Ochrona środowiska. 2011: GUS, Warszawa.
- Pocza W., Czubak W., Sadowski A.** 2011: Modele płatności bezpośrednich w krajach UE po 2013. [W:] Dopłaty bezpośrednie i dotacje budżetowe a finanse oraz funkcjonowanie gospodarstw i przedsiębiorstw rolniczych (red. J. Kulawik). *Program Wieloletni, Raport PW*, nr 20, IERiGŻ PIB z 2011 r.
- Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie minimalnych norm. Dz.U. Nr 39, 2010.
- [www.mos.gov.pl].
[www.gdos.gov.pl].

Summary

The article discusses the new method of “greening” farms included among the future goals of CAP after 2013. The article describes beneficiaries of the agro-environmental payments, especially those included in the program called the nature package. Also described, are the biodiversity and landscape areas of Poland highly protected by the national and European law. The discussion addresses farm competitiveness in the context of the transaction costs resulting from the imposition of cover cross-compliance rules ensuing the participation in the agro-environmental program, especially the nature package.

Adres do korespondencji:

dr Grażyna Niewęglowska
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB
Zakład Ekonomiki Gospodarstw Rolnych
00-002 Warszawa
ul. Świętokrzyska 20
tel. (22) 505 45 14
e-mail: nieweglowska@ierigz.waw.pl