

Krystyna Filipiak, Jan Jadczyzyn, Stanisław Wilkos

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

WYKORZYSTANIE NIEKTÓRYCH DZIAŁAŃ Z OSI 2 PROW NA OBSZARACH PROBLEMOWYCH ROLNICTWA*

Wstęp

Działania rolnośrodowiskowe są jednym z instrumentów finansowych Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Mają one zapewnić integrację rozwoju gospodarki rolnej z ochroną środowiska poprzez minimalizowanie negatywnych skutków i maksymalizowanie pozytywnych efektów działalności rolniczej. System produkcji rolnej przyjaznej dla środowiska poza ograniczeniem negatywnych skutków dla środowiska naturalnego chroni walory przyrodnicze i kulturowe na terenie gospodarstwa. Program rolnośrodowiskowy jako jedyny jest obowiązkowy dla wszystkich krajów członkowskich, pełniąc kluczową rolę w realizacji planów ochrony przyrody (3).

Krajowy Program Rolnośrodowiskowy (PRŚ) realizowany w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) jest programem wspierającym działania na rzecz zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Wdrażanie programu rolnośrodowiskowego było rozpoczęte w ramach PROW 2004–2006 i jest kontynuowane z drobnymi modyfikacjami w PROW 2007–2013, w ramach osi 2 – poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich przez wspieranie racjonalnego gospodarowania gruntami. Celem PRŚ jest poprawa jakości środowiska przyrodniczego na obszarach wiejskich poprzez: utrzymanie cennych siedlisk użytkowanych rolniczo wraz z ich bioróżnorodnością, promowanie zrównoważonego gospodarowania chroniącego gleby i wody oraz ochronę zagrożonych lokalnych ras zwierząt gospodarskich i odmian roślin uprawnych. Jak wynika z wcześniejszych opracowań PRŚ nie zawsze jest realizowany na obszarach odznaczających się dużym stopniem bioróżnorodności lub o szczególnych zagrożeniach środowiskowych (3, 5). Wdrażanie PRŚ powinno być też ukierunkowane na obszary problemowe rolnictwa ze względu na ograniczoną przydatność do produkcji rolnej, niekorzystne warunki naturalne, niewłaściwą strukturę gospodarstw, zaburzenia w strukturze demograficznej czy warunki ekonomiczne.

W skali kraju występuje znaczny areal gleb o ograniczonej przydatności do działalności rolnej, które zostały wydzielone jako obszary problemowe rolnictwa (OPR);

* Opracowanie wykonano w ramach zadania 1.3 w programie wieloletnim IUNG - PIB

(1, 2, 6). Rolnicze użytkowanie tych obszarów nie wytrzymuje konkurencji z pozostałą częścią Polski. Największa koncentracja obszarów problemowych występuje w województwach: małopolskim, śląskim i podkarpackim, w których sumują się różne czynniki ograniczające ich rozwój. Występujące dysproporcje w warunkach produkcji rolniczej oraz zapóźnienia w rozwoju gospodarczym tych obszarów mogą być w znacznym stopniu wyrównywane przez odpowiednią politykę regionalną, ale również przez pewne sterowanie wdrażaniem PRŚ, któremu towarzyszą znaczne środki finansowe.

Celem opracowania była analiza możliwości przeciwdziałania porzucaniu działalności rolniczej w warunkach różnych czynników ograniczających na OPR poprzez sterowane wykorzystanie niektórych działań z 2 osi PROW.

Material i metody

Materiał źródłowy do oceny możliwości realizacji pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na obszarach problemowych rolnictwa stanowiły: baza danych IUNG-PIB charakteryzująca warunki przyrodnicze, ekonomiczne i społeczne gospodarstw rolnych w Polsce na poziomie gmin, stworzona dla potrzeb wyznaczenia obszarów problemowych rolnictwa (OPR) oraz baza danych ARiMR o powierzchni objętej PRŚ i zalesianiem. Szczegółową metodykę wydzielenia OPR na podstawie czynników przyrodniczo-gospodarczych limitujących produkcję rolniczą podano we wcześniejszym opracowaniu (4). Obejmowały one obszary: ONW – strefa nizinna II i strefa góraska oraz obszary o specyficznych utrudnieniach, gleby o niskiej zawartości próchnicy, silnie zakwaszone, zanieczyszczone metalami ciężkimi, zagrożone silną erozją wodną, a także rozdrobnienie struktury agrarnej (7). W pracy wzięto pod uwagę jedynie gminy wiejskie i wiejsko-miejskie, gdyż głównie na tych obszarach koncentruje się produkcja rolnicza. Analizy obejmują lata 2004–2007 (PROW 2004–2006) i oddzielnie rok 2008 (pierwszy rok PROW 2007–2013); dane pochodzą z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR).

Na podstawie danych ARiMR zawierających informacje o powierzchni zajętej przez poszczególne pakiety PRŚ w odniesieniu do działek i obrębów geodezyjnych dokonano agregacji danych do poziomu gmin i stworzono własną bazę danych kompatybilną z bazą danych IUNG-PIB o rolniczej przestrzeni produkcyjnej, charakteryzującą warunki przyrodnicze, ekonomiczne i społeczne gospodarstw rolnych w Polsce. W dalszej kolejności obliczono powierzchnie użytków rolnych zajętych pod poszczególne pakiety w programie rolnośrodowiskowym oraz zalesień w gminach z podziałem na tereny należące do obszarów OPR i tereny pozostałe.

Ze względu na znaczną skośność wyników oraz bliskie zeru wartości median nie można było zastosować klasycznych metod analizy danych bazujących na porównaniach średnich lub median, dlatego też w pracy jedynie omówiono kolejne wykresy prezentujące udział wykorzystania programów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR w zależności od czynników delimitujących te obszary. Obliczenia wielkości udziału powierzchni poszczególnych pakietów wykonano w stosunku do powierzchni użytków rolnych wykazanych w spisie rolnym 2002 roku.

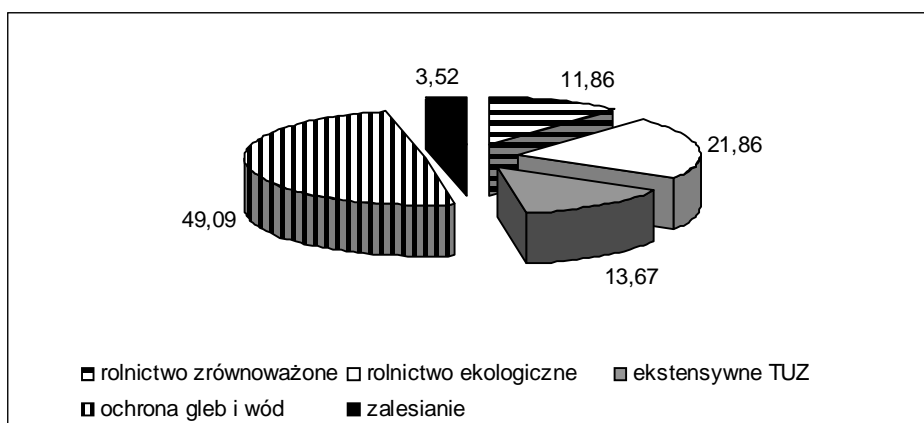
Omówienie wyników i dyskusja

W ciągu ostatnich lat obserwuje się zwiększenie wymagań związanych z ochroną środowiska na obszarach użytkowanych rolniczo, z uwagi na wykorzystywanie podstawowych zasobów środowiska naturalnego (gleby, wody i powietrza). W związku z tym współczesne rolnictwo obok celów produkcyjnych i ekonomicznych realizuje w coraz większym zakresie cele ekologiczne. Przyjęta strategia ochrony środowiska na obszarach wiejskich zakłada, że przestrzeganie przez rolnika zasad dobrej praktyki w powiązaniu z odpowiednią infrastrukturą techniczną gospodarstwa pozwoli zminimalizować ujemne oddziaływanie rolnictwa na środowisko (5).

W badanym okresie łączna powierzchnia wdrożonych pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień w kraju wynosiła 1 538 696 ha (9,8% powierzchni UR*), w tym pakietów:

- Rolnictwo zrównoważone – 182 488 ha,
- Rolnictwo ekologiczne – 336 318 ha,
- Utrzymanie ekstensywnych TUZ (łącznie ekstensywnych łąk i pastwisk) – 210 377 ha,
- Ochrona gleb i wód – 755 299 ha,
- Zalesienia – 54 214 ha.

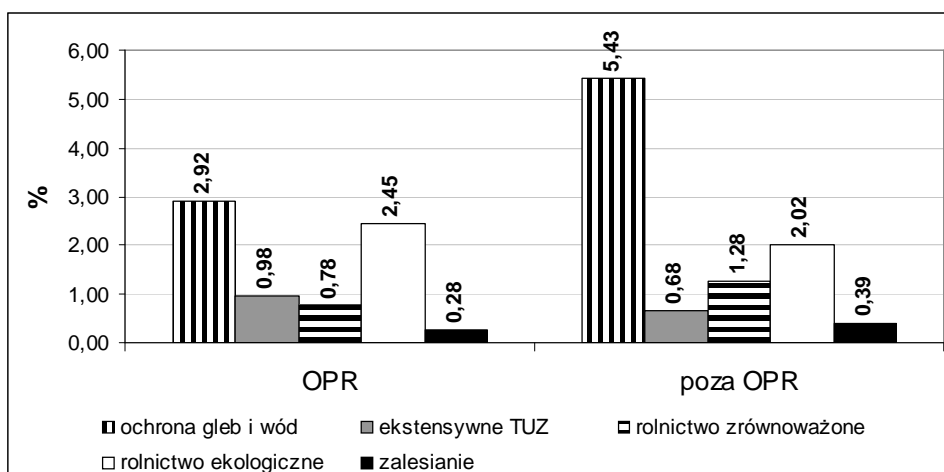
W analizowanych latach najczęściej wdrażanym pakietem była „Ochrona gleb i wód” – ponad 49% powierzchni wszystkich pakietów oraz „Rolnictwo ekologiczne” – około 21,9% powierzchni (rys. 1). Należy nadmienić, że oba te pakiety mogły występować na terenie całego kraju, w odróżnieniu od pakietów „Rolnictwo zrównoważone” oraz „Utrzymanie ekstensywnych łąk i pastwisk”, które w latach 2004–2006 mogły być prowadzone jedynie w strefach priorytetowych, wyznaczonych w każdym z województw.



Rys. 1. Udział poszczególnych pakietów w łącznej powierzchni PRŚ i zalesień (%)
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

* powierzchnią referencyjną do wyliczenia udziałów jest powierzchnia UR w bazie PSR 2002

Porównując wdrożenie programów rolnośrodowiskowych w gminach wiejskich leżących na obszarach problemowych rolnictwa z ich realizacją w gminach o lepszych warunkach dla produkcji rolniczej stwierdzono (rys. 2), że na terenach OPR zainteresowanie pakietami ochronnymi było mniejsze (7,13% UR) niż poza OPR (9,41% UR), również przekształcanie UR na użytki leśne zachodziło wolniej.



Rys. 2. Udział powierzchni PRŚ i zalesień w powierzchni użytków rolnych na terenach OPR i poza OPR w okresie 2004–2008

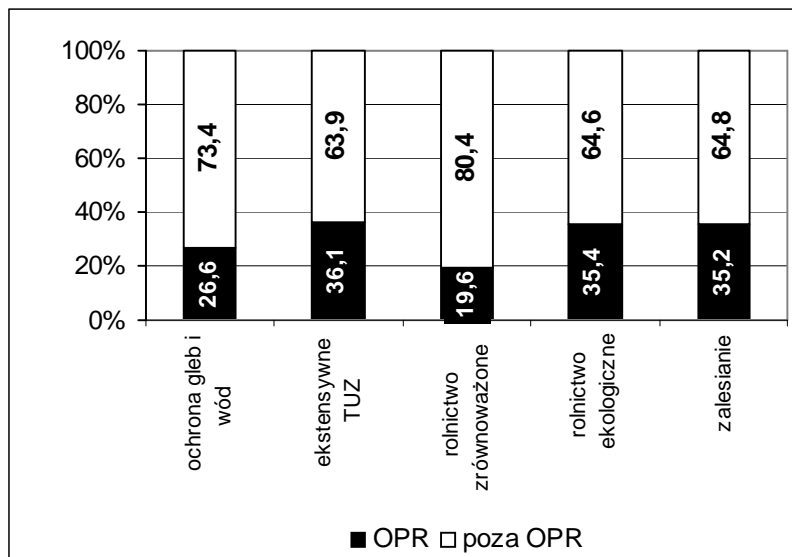
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

W obu grupach gmin największy udział powierzchni UR zajmował pakiet „Ochrona gleb i wód”, jednak na terenach OPR jego udział był prawie dwukrotnie mniejszy (2,92% UR) niż w pozostałych gminach (5,43% UR). Znacznym zainteresowaniem rolników gospodarujących na obszarach problemowych rolnictwa cieszył się też program rolnictwa ekologicznego (2,45% UR), który obejmował większą powierzchnię w stosunku do obszarów poza OPR (2,02%).

Powierzchnia UR w gminach należących do OPR wynosiła około 4,1 mln ha, natomiast poza OPR 11,7 mln ha, zaś procentowy udział powierzchni UR na OPR do powierzchni UR kraju wynosił odpowiednio 26 i 74%.

Porównując udział powierzchni UR na obszarach problemowych rolnictwa do całkowitej powierzchni UR w kraju należy stwierdzić, że udział powierzchni wdrożonych pakietów: „Utrzymanie ekstensywnych TUZ” i „Rolnictwo ekologiczne” oraz „Zalesienia” był na tych obszarach proporcjonalnie większy (35-36%) niż poza OPR, działanie „Ochrona gleb i wód” było zbliżone w obu grupach gmin, natomiast pakiet „Rolnictwo zrównoważone” zdecydowanie przeważał w gminach charakteryzujących się lepszymi warunkami naturalnymi dla rolnictwa (rys. 3).

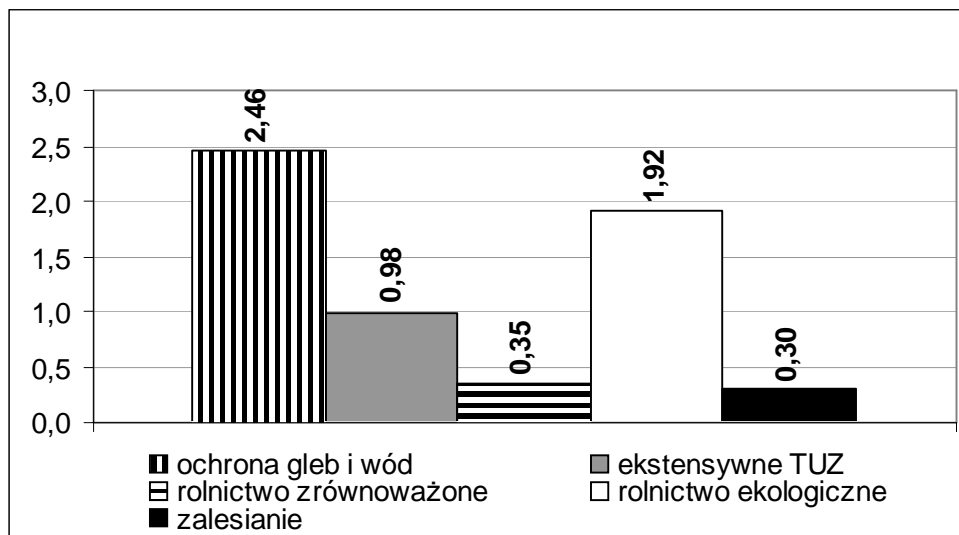
Opracowana w IUNG-PIB metodyka delimitacji obszarów problemowych rolnictwa zakłada, że w gminach należących do OPR występuje co najmniej jeden z czyn-



Rys 3. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR i poza OPR
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

ników przyrodniczych i ekonomiczno-organizacyjnych ograniczających produkcję rolniczą (4).

Udział powierzchni UR z wdrożonymi pakietami rolnośrodowiskowymi i zalesianiem w % powierzchni UR gmin należących do obszarów problemowych rolnictwa ze względu na niekorzystne warunki przyrodnicze (zaliczone do strefy ONW nizinnej II lub strefy górskiej bądź specyficznej), o niską zawartość próchnicy, silne zakwaszenie, zagrożenie erozją wodną lub zanieczyszczenie metalami ciężkimi ilustruje rysunek 4. Stwierdzono, że w gospodarstwach rolnych tych gmin zainteresowanie programami „Ochrona gleb i wód” oraz „Rolnictwo ekologiczne” było mniejsze o około 1,0% UR niż średnio we wszystkich gminach położonych na terenach OPR (rys. 2), a udział pakietu „Rolnictwo zrównoważone” był o ponad połowę mniejszy (odpowiednio 0,35 i 0,75% UR). Udział pakietu „Ochrona trwałych łąk i pastwisk” w obu grupach był podobny, natomiast udział terenów zalesionych okazał się nieznacznie większy w gminach o niekorzystnych warunkach przyrodniczych. Łączny udział pakietów rolnośrodowiskowych na obszarach OPR o niekorzystnych warunkach przyrodniczych wynosił 5,71% UR, a na obszarach poza OPR 9,41% (rys. 2 i 4). Realizacja programów rolnośrodowiskowych i zalesień na obszarach OPR zależy też od tego, który z czynników ograniczających produkcję rolniczą wpływał na delimitację tej grupy. I tak, na glebach o niskiej zawartości próchnicy (rys. 5) udział powierzchni PRŚ w powierzchni użytków rolnych stanowił jedynie 2,5%, a udział poszczególnych pakietów był znacznie mniejszy niż w gminach zaliczonych do OPR ze względu na niekorzystne warunki przyrodnicze (5,71%) – traktowanych w poniższych analizach jako poziom odniesienia (rys. 4).



Rys. 4. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR wynikających z niekorzystnych warunków przyrodniczych (w % UR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

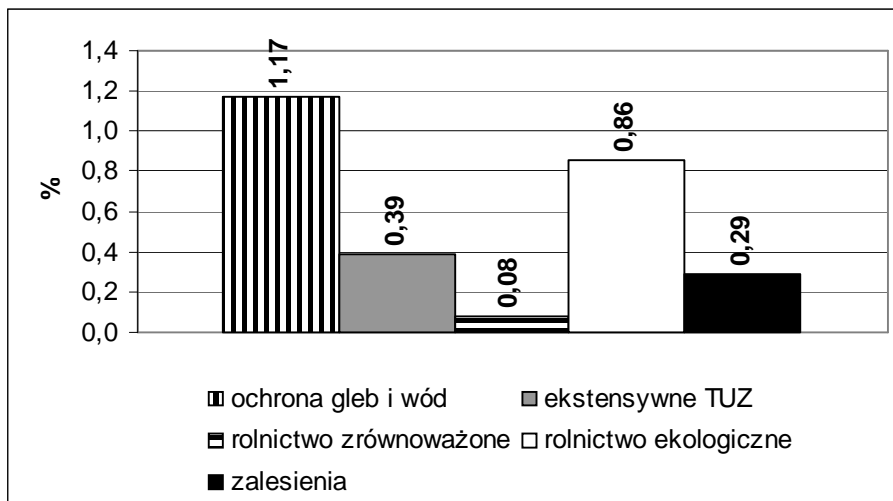
Należy podkreślić, że na glebach ubogich w próchnicę rolnicy praktycznie nie korzystali z programu „Rolnictwo zrównoważone”, a udział pozostałych pakietów był około dwukrotnie mniejszy, tylko udział powierzchni zalesianej był na podobnym poziomie.

W gminach położonych na terenach o bardzo niskim odczynie gleb (rys. 6) udział powierzchni PRŚ i zalesień łącznie w powierzchni UR wynosił 4,84% i był o około 1% mniejszy niż na terenach OPR o niekorzystnych warunkach przyrodniczych. Silne zakwaszenie gleb mogło być powodem pewnych ograniczeń przy wdrażaniu programu „Rolnictwo ekologiczne”; powierzchnia tego pakietu była o 0,5% mniejsza. Natomiast słabe, kwaśne gleby rolnicy w nieco większym stopniu przeznaczali pod zalesienie (0,35% UR).

Na terenach OPR zagrożonych erozją wodną (rys. 7) stwierdzono relatywnie duże zainteresowanie programem „Rolnictwo ekologiczne” (2,51% UR) oraz „Ekstensywne TUZ” (1,18%), natomiast udział pakietu „Ochrona gleb i wód”, który ma działanie przeciwerozyjne wynosi 2,20% i jest jeszcze mniejszy niż na pozostałych obszarach OPR oraz dwukrotnie mniejszy od obszarów niezakwalifikowanych do OPR.

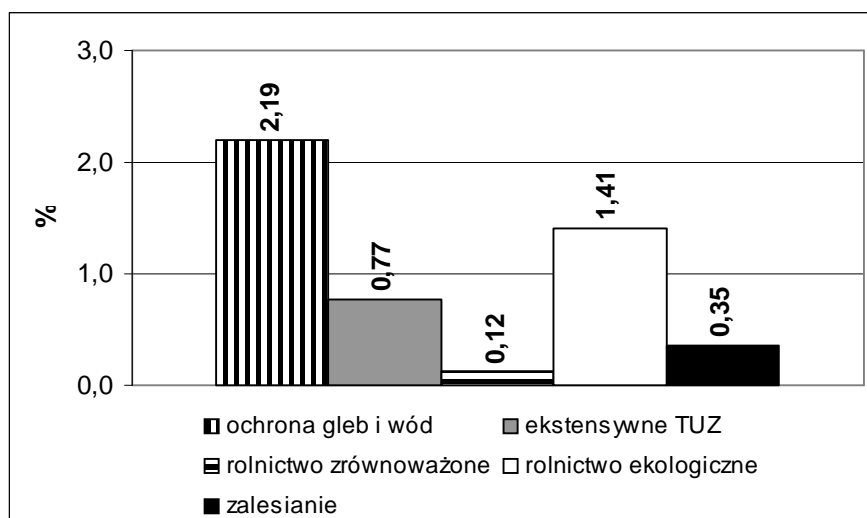
W gminach objętych działaniem ONW (rys. 8) stwierdzono największe zainteresowanie rolników wprowadzaniem programów rolnośrodowiskowych i zalesień (7,36% UR). Podobnie jak na pozostałych terenach OPR największym zainteresowaniem cieszyły się pakiety „Rolnictwo ekologiczne” (2,69% UR) oraz „Ochrona gleb i wód” (2,41%).

Inaczej niż na terenach o niekorzystnych warunkach przyrodniczych przebiega realizacja pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na obszarach problemowych rol-



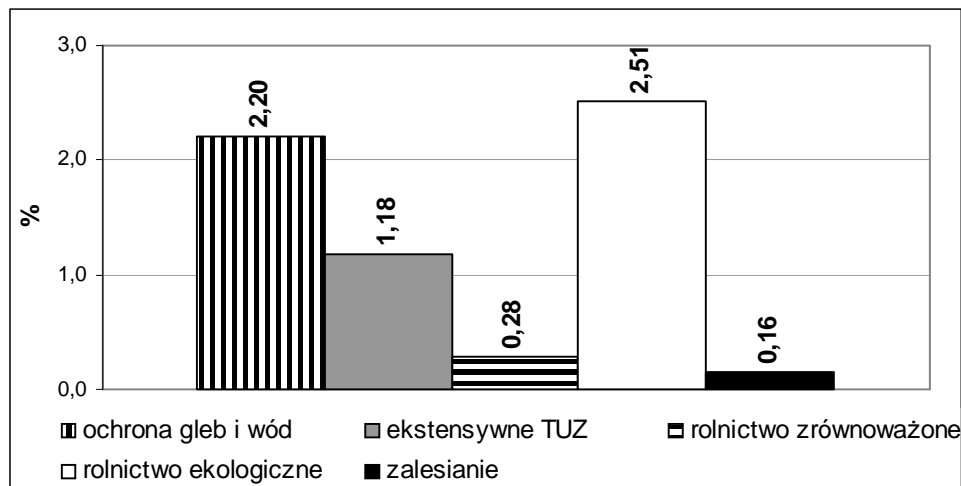
Rys. 5. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR charakteryzujących się niską zawartością próchnicy (w % UR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.



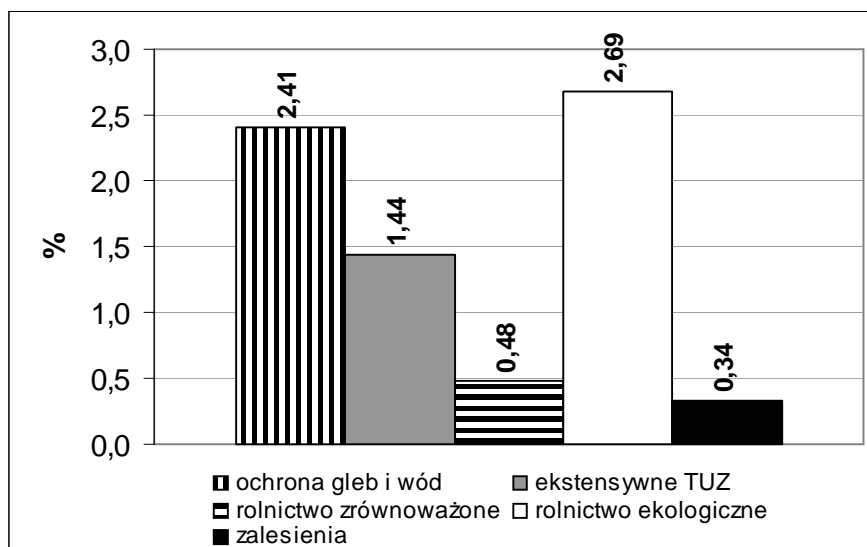
Rys. 6. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR charakteryzujących się silną kwasowością gleb (w % UR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.



Rys. 7. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR o znacznym zagrożeniu erozją wodną (w % UR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

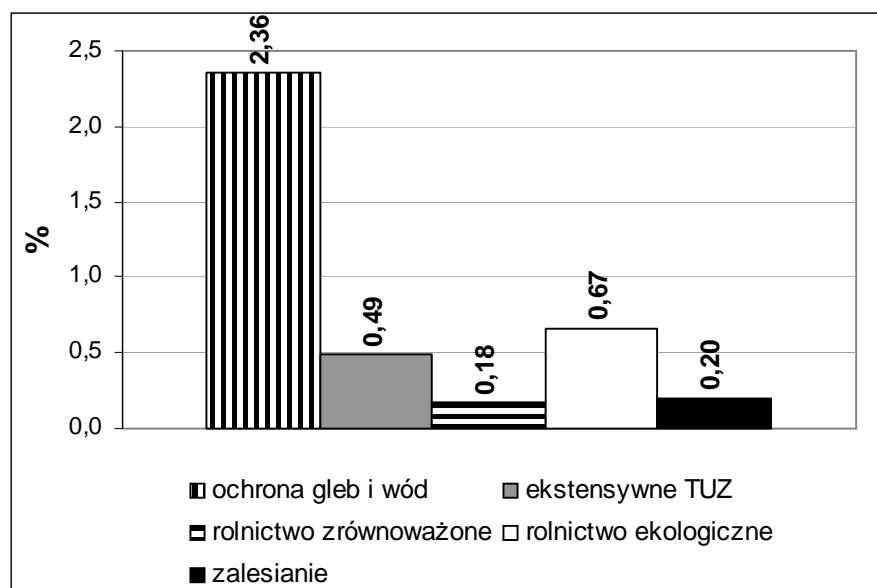


Rys. 8. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na tych terenach OPR, które należą również do ONW (w % UR)

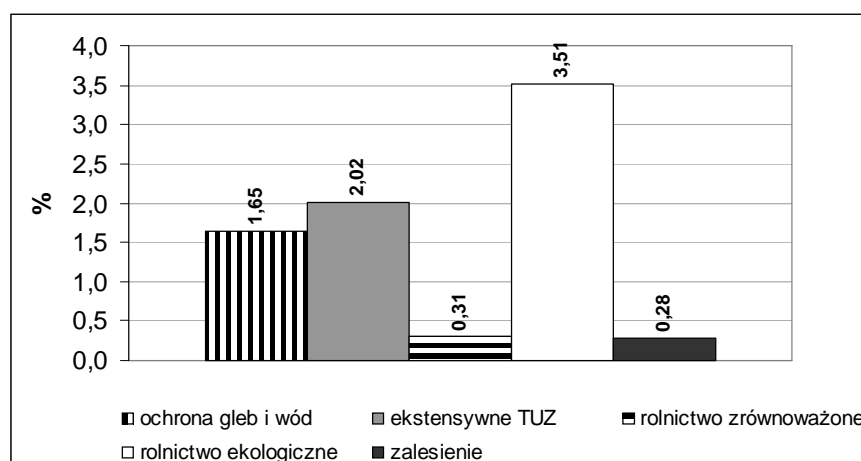
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

nictwa w gminach z przewagą gospodarstw o niewłaściwej strukturze agrarnej (rys. 9). Właściwie oprócz programu „Ochrona gleb i wód” (2,36% UR) udział pozostałych programów jest znacznie mniejszy. Łączna powierzchnia zajęta pod działania rolno-

środowiskowe wynosi zaledwie 3,7% UR i jest dwukrotnie mniejsza w porównaniu z obszarami OPR o innym czynniku limitującym i prawie trzykrotnie mniejsza w stosunku do gmin niewłączonych do OPR.



Rys. 9. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR charakteryzujących się niewłaściwą strukturą agrarną gospodarstw (w % UR)
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.



Rys. 10. Udział pakietów rolnośrodowiskowych i zalesień na terenach OPR wyodrębnionych ze względu na więcej niż jeden czynnik (w % UR)
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Natomiast w gminach „wieloproblemowych”, tj. na terenach OPR wyodrębnionych ze względu na więcej niż jeden czynnik ograniczający przeważa „Rolnictwo ekologiczne” (3,51% UR), bardzo duży jest też udział pakietu „Ekstensywne TUZ” (2,02% UR), a zalesienia są na średnim poziomie (0,28% UR). Udział programu „Ochrona gleb i wód” wynosi zaledwie 1,65% UR i jest najmniejszy w porównaniu z realizacją tego programu na obszarach problemowych rolnictwa wynikających z pojedynczych czynników ograniczających produkcję rolniczą na obszarach OPR, oprócz czynnika niskiej zawartości próchnicy w glebie, który wynosi 1,17% UR (rys. 5).

Podsumowanie

Przeprowadzone badania uwiaryściły małe zainteresowanie rolników działaniami ochronnymi na obszarach problemowych rolnictwa (OPR), a w konsekwencji mały udział w absorbowaniu środków finansowych możliwych do pozyskania w ramach osi 2 PROW. Odnotowano również zróżnicowany wpływ czynników limitujących na wdrażanie poszczególnych pakietów PRŚ. Powierzchnia UR objęta PRŚ na obszarach OPR jest zdecydowanie mniejsza w porównaniu z pozostałymi terenami. W małym stopniu chronione są gleby silnie narażone na degradację erozyjną; udział powierzchni pakietu „Ochrona gleb i wód” zajmuje zaledwie 2,2% UR i jest dwukrotnie mniejszy niż na terenach poza OPR, gdzie stanowi 4,4% UR. W obrębie OPR głównym czynnikiem ograniczającym przystąpienie do PRŚ była mała zawartość próchnicy w glebie oraz rozdrobnienie gospodarstw. Udział powierzchni wdrożonych pakietów wynosi odpowiednio 2,5 i 3,7% UR i jest wielokrotnie mniejszy w porównaniu ze stwierdzonym na obszarach niezakwalifikowanych do OPR (7,3 i 8,1% UR). W gminach należących do strefy nizinnej II ONW, silnie zagrożonych erozją lub wieloproblemowych OPR dominowało „Rolnictwo ekologiczne”, większe znaczenie niż na innych terenach ma ochrona ekstensywnych TUZ. Pakiet „Zalesianie gruntów rolnych” w większym stopniu realizowany był na terenach o skrajnie niekorzystnych warunkach ONW i na glebach o odczynie bardzo kwaśnym.

Podsumowując, można stwierdzić, że powierzchnia realizowanych pakietów PRŚ na obszarach OPR w ramach osi 2 PROW jest nieadekwatna do występujących zagrożeń i ograniczeń produkcyjnych. W związku z tym należy w większym niż dotychczas stopniu prowadzić na tych obszarach działania informacyjne i promocyjne oraz opracować propozycje nowych pakietów w PRŚ, dostosowanych do specyficznych zagrożeń występujących na OPR, na przykład takich, jak: zwiększenie zawartości glebowej substancji organicznej, przekształcenie gruntów ornych silnie zagrożonych erozją na trwałe użytki zielone itp.

Literatura

1. B a ń s k i I.: Geografia rolnictwa Polski. PWE Warszawa, 2007, ss. 249.
2. C h u r s k i P.: Obszary problemowe w polityce regionalnej Unii Europejskiej w latach 2000–2006. 2006. <http://www.wshe.pl/vladis/vladis15/4.html>.

3. D u e r I.: Programy rolnośrodowiskowe instrumentem ochrony zasobów środowiska we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej. Studia i Raporty IUNG-PIB, 2007, **7**: 33-54.
4. F i l i p i a k K., J a d c z y s z y n J.: Kryteria wyboru i ocena obszarów problemowych rolnictwa w Polsce. Studia i Raporty IUNG-PIB, 2008, **12**: 103-111.
5. 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.
6. J a d c z y s z y n J.: Regionalne zróżnicowanie obszarów problemowych rolnictwa (OPR) w Polsce. IUNG-PIB Puławy, Instr. upowszech., 2009, **163**, ss. 80.
7. S t u c z y Ń s k i T., F i l i p i a k K., K o z y r a J., G ó r s k i T., J a d c z y s z y n J. (red.): Obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania w Polsce. IUNG-PIB Puławy, 2006, ss. 41.

Adres do korespondencji:

dr Krystyna Filipiak
IUNG-PIB

Zakład Agrometeorologii i Zastosowań Informatyki

ul. Czartoryskich 8

24-100 Puławy

tel.: (81) 886-34-21 wew. 202

e-mail: filipiak@iung.pulawy.pl