

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wstęp	13
Rozdział 1	
Teoretyczne aspekty zrównoważonego rozwoju rolnictwa	25
1.1. Koncepcja zrównoważonego rozwoju	25
1.1.1. Geneza koncepcji	25
1.1.2. Pojęcie i zasady zrównoważonego rozwoju	28
1.2. Próba systematyzacji koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa	36
1.2.1. Uwagi wstępne	36
1.2.2. Zrównoważony a wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich	37
1.2.3. Koncepcje rolnictwa związane z ideą zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich	41
1.2.3.1. Rolnictwo wielofunkcyjne	41
1.2.3.2. Rolnictwo zrównoważone	44
1.2.4. Zrównoważony rozwój rolnictwa	50
1.2.4.1. Propozycja definicji zrównoważonego rozwoju rolnictwa	50
1.2.4.2. Wybrane typy produkcji rolnej w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju	52
1.2.4.3. Dualny rozwój rolnictwa	68
1.3. Kryteria identyfikacji czynników równoważenia rozwoju rolnictwa w wymiarze środowiskowym	76
Rozdział 2	
Zrównoważony rozwój rolnictwa w polityce Unii Europejskiej – ujęcie ewolucyjne	85
2.1. Polityka ochrony środowiska UE w świetle jej odniesień do rolnictwa	85
2.1.1. Aspekty ekologiczne w procesie integracji europejskiej	85
2.1.2. Unijna strategia zrównoważonego rozwoju	87
2.1.3. Zasady, programy działań i strategie w polityce ochrony środowiska UE	90
2.2. Ekologiczne aspekty ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej	100
2.2.1. Przesłanki i uwarunkowania reform Wspólnej Polityki Rolnej	100
2.2.2. Najważniejsze etapy reform	102
2.2.2.1. Pierwsze próby zmian	102

2.2.2.2.	Pakiet Mac Sharry’ego	102
2.2.2.3.	Agenda 2000.....	105
2.2.2.4.	Średniookresowy przegląd Wspólnej Polityki Rolnej z 2003 roku ..	107
2.2.2.5.	Bilans zdrowia (<i>Health Check</i>).....	112
2.2.3.	Przewidywane zmiany Wspólnej Polityki Rolnej w perspektywie 2014–2020 w aspekcie zrównoważonego rozwoju.....	113
2.2.3.1.	Uwarunkowania przemian	113
2.2.3.2.	Plan reformy na lata 2014–2020 w kontekście ochrony środowiska.	119

Rozdział 3

Ocena Wspólnej Polityki Rolnej w świetle środowiskowego

równoważenia rozwoju rolnictwa

127

3.1.	Uwagi wstępne	127
3.2.	Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej w kontekście wpływu na środowisko.....	128
3.3.	Dystrybucja funduszy WPR a równoważenie rozwoju rolnictwa	131
3.4.	Wymogi ochrony środowiska dla rolnictwa konwencjonalnego.....	135
3.4.1.	Zasada zgodności środowiskowej	135
3.4.2.	Ochrona wód	137
3.4.3.	Ochrona powietrza	140
3.4.4.	Ochrona różnorodności biologicznej.....	142
3.4.5.	Ochrona gleb	148
3.5.	Programy rozwoju wsi związane z ekologizacją rolnictwa konwencjonalnego.....	149
3.5.1.	Uwagi wstępne	149
3.5.2.	Programy rolnośrodowiskowe.....	151
3.5.3.	Wsparcie obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania	157
3.5.4.	Programy zalesień gruntów rolnych.....	160
3.5.5.	Inne instrumenty ekonomiczne związane z ochroną środowiska w rolnictwie.....	162
3.6.	Rozwój rolnictwa ekologicznego.....	164
3.7.	Zmiany oddziaływania rolnictwa na środowisko	173

Rozdział 4

Środowiskowe aspekty polityki rozwoju polskiego rolnictwa

po przystąpieniu do Unii Europejskiej

189

4.1.	Wspólna Polityka Rolna a czynniki i procesy kluczowe dla zrównoważonego rozwoju polskiego rolnictwa	189
4.2.	Uwarunkowania procesu przygotowań do członkostwa.....	199
4.3.	Realizacja instrumentów UE związanych z ekologizacją rolnictwa	204
4.3.1.	Proces dostosowań do standardów środowiskowych UE	204

4.3.2.	System wykorzystania środków finansowego wsparcia rolnictwa w latach 2004–2006	224
4.3.3.	Instrumenty ekonomiczne wdrożone w latach 2007–2013	235
4.4.	Polityka rozwoju rolnictwa ekologicznego.....	246
4.4.1.	Instrumenty wspierające	246
4.4.2.	Ewolucja rolnictwa ekologicznego po akcesji do UE.....	251

Rozdział 5

Ocena polityki środowiskowego równoważenia rozwoju

polskiego rolnictwa	259
----------------------------------	------------

5.1.	Ochrona środowiska w rolnictwie konwencjonalnym	259
5.1.1.	Aspekty instytucjonalno-prawne i związane z nimi dostosowania w wymiarze praktycznym.....	259
5.1.2.	Zmiany poziomu i struktury finansowania.....	267
5.1.3.	Realizacja wybranych instrumentów II filaru	275
5.2.	Wsparcie rolnictwa ekologicznego	285
5.3.	Przemiany polskiego rolnictwa w świetle jego oddziaływania na środowisko.....	291
5.3.1.	Zmiany strukturalne.....	291
5.3.2.	Wpływ na poszczególne komponenty środowiska.....	298

Rozdział 6

Próba określenia

perspektyw ekologizacji polskiego rolnictwa

ze szczególnym uwzględnieniem wyników badań własnych	315
---	------------

6.1.	Charakterystyka badań własnych.....	315
6.2.	Możliwości dalszych działań proekologicznych w świetle projektowanych zmian Wspólnej Polityki Rolnej	317
6.3.	Potencjał rozwoju rolnictwa ekologicznego	328
6.4.	Rekomendacje wobec polityki ochrony środowiska w rolnictwie....	339

Zakończenie – próba modelowego ujęcia wpływu członkostwa w UE na zrównoważony rozwój polskiego rolnictwa

w wymiarze środowiskowym	347
---------------------------------------	------------

Literatura.....	365
Spis rysunków.....	387
Spis tabel.....	390
Summary.....	393

Wstęp

W wielu polskich i unijnych dokumentach o charakterze ustrojowym i strategicznym zadeklarowano dążenie do zrównoważonego rozwoju (ZR). Dotyczy to całej gospodarki i poszczególnych jej działów. Ze względu na to, że produkcja rolnicza wywiera wpływ na stan środowiska i jednocześnie podlega silnej interwencji Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), warto podjąć badania dotyczące rzeczywistego wpływu członkostwa w Unii Europejskiej (UE) na zrównoważony rozwój rolnictwa (ZRR) w wymiarze ekologicznym. Ocena tego wpływu powinna obejmować badania uwarunkowań i przebiegu zmian w polskim rolnictwie na podstawie dotychczasowych doświadczeń związanych ze sposobem, zakresem i efektami realizacji instrumentów polityki rolnej i ekologicznej. Intencją autora było stworzenie pierwszego w Polsce opracowania zawierającego kompleksowy opis tej problematyki. W pracy oparto się na dorobku ekonomii ekologicznej, ekonomii środowiska i zasobów naturalnych, jednak ze względu na złożoność i wielowątkowość przemian w rolnictwie skorzystano również z dorobku innych nauk ekonomicznych, a także nauk prawnych, politycznych i przyrodniczych. Dzięki temu skomplikowany układ uwarunkowań można scharakteryzować w ujęciu interdyscyplinarnym. Takie podejście jest stosowane w ramach tzw. ekonomii złożoności (*complexity economics*¹). Jest ono istotne w badaniach nad zintegrowanym łańdżem ZR, w którym uwzględnia się wzajemne powiązania zjawisk występujących w wymiarach środowiskowym, społecznym, ekonomicznym i polityczno-instytucjonalnym [Borys 2011].

W rozprawie przyjęto podejście holistyczne, co się wiąże z przeprowadzeniem charakterystyki wpływu członkostwa w UE na polskie rolnictwo w skali kraju, z uwzględnieniem szeroko rozumianego dobrobytu całego społeczeństwa. Nie jest to jednak skala makroekonomiczna w pełnym tego słowa znaczeniu. Jako że praca dotyczy jednego sektora z jego specyfiką, cechami i uwarunkowaniami strukturalnymi, bardziej właściwa wydaje się skala mezoekonomiczna. Przyjęto przedział czasowy 2003–2011, czyli od roku poprzedzającego akcesję (w którym na rolników zaczęły oddziaływać bodźce związane z uruchomieniem finansowego wsparcia WPR) do roku, dla którego można było uzyskać najnowsze dostępne dane².

¹ Według A. Wojtyny ekonomia złożoności odchodzi od triady *racjonalność – chciwość – równowaga* do triady *celowe zachowanie – światły interes własny (samoograniczanie) – trwałość rozwoju*. Łączy dorobek ekonomii neoklasycznej, behawioralnej, nowej ekonomii instytucjonalnej, socjologii, prawa, nauk o zarządzaniu oraz nauk pozaekonomicznych. Wiąże się to z realizmem poznawczym [Wojtyna 2008].

² W odniesieniu do części opisywanych zjawisk i procesów – zwłaszcza w skali całej UE – nie można było skorzystać z nowszych danych niż te z 2009 r.

Autor ograniczył analizę do rolnictwa, rezygnując tym samym z większego zakresu badawczego – rozwoju obszarów wiejskich. Wynika to z tego, że produkcja rolnicza ze względu na istotne uwarunkowania ekonomiczne, społeczne i środowiskowe (np. znaczenie w polskiej gospodarce, odsetek ludności zatrudnionej w rolnictwie, zachowanie przyrody, krajobrazu i kultury wsi czy zapewnienie bezpieczeństwa dostaw żywności) ma istotne znaczenie dla polskich obszarów wiejskich i całego społeczeństwa. Poza tym, osiągnięcie celu pracy, w odniesieniu do tak rozległej tematyki, przekraczałoby możliwości autora i pojemność pojedynczej monografii. Musiałaby ona obejmować wpływ członkostwa w UE na pozostałe funkcje obszarów wiejskich i wiele przemian ekonomiczno-społecznych, np. w wymiarach demograficznym, cywilizacyjnym (w tym rozbudowa szeroko rozumianej infrastruktury) czy ewolucji rynku pracy. Wymagałoby to badań w ramach dużego zespołu ekspertów. Autor uznał, że przyjęty zakres badań pozwoli na pogłębioną analizę i tak mocno rozbudowanej i złożonej problematyki. Podobne przesłanki skłoniły autora do ograniczenia zakresu i celu monografii do wymiaru środowiskowego i do aspektów związanych z regulacją publiczną (polityka rolna i ekologiczna). Zrezygnowano tym samym z analizy zmian wywoływanych przez czynniki związane z sytuacją rynkową (np. relacje cenowe, saldo handlu zagranicznego w obrocie produktami rolnymi). Istotne znaczenie miały również dotychczasowe zainteresowania badawcze autora, które są skoncentrowane na interakcjach polityki gospodarczej (a w szczególności rolnej) i ekologicznej oraz ich oddziaływaniu na środowisko. Mając świadomość, że ekologizacja rolnictwa ma i będzie miała wpływ na jego zrównoważony rozwój we wszystkich wymiarach (środowiskowym, ekonomicznym, społecznym i przestrzennym), efekty monografii będzie można wykorzystać do dalszych badań. Mogłyby one dotyczyć wzajemnych relacji pomiędzy tymi wymiarami, a także wpływu członkostwa w UE na ład społeczny i ekonomiczny.

Aspekty metodyczne

W rozprawie naukowej będącej podstawą monografii przyjęto hipotezę główną i pięć hipotez pomocniczych.

Hipoteza główna: uczestnictwo Polski w polityce rolnej i polityce ekologicznej Unii Europejskiej stwarza korzystne warunki dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa w wymiarze środowiskowym.

Hipotezy pomocnicze są następujące:

H1 – ekologizacja rolnictwa konwencjonalnego ma duże znaczenie dla zrównoważonego rozwoju polskiego rolnictwa;

H2 – rolnictwo ekologiczne jest ważnym, ale nie decydującym czynnikiem stymulującym zrównoważony rozwój rolnictwa w Polsce;

H3 – wykorzystanie instytucjonalnego i finansowego wsparcia Wspólnoty przyczynia się do zrównoważonego rozwoju polskiego rolnictwa w wymiarze środowiskowym³;

H4 – wdrażanie instrumentów polityki rolnej przyczyniających się do zrównoważonego rozwoju następuje głównie pod wpływem konieczności dostosowań do wymogów UE, a nie wewnętrznie uwarunkowanej polityki realizowanej w Polsce;

H5 – warunkiem długookresowego równoważenia rozwoju polskiego rolnictwa jest stworzenie w krajowej polityce rolnej mechanizmów i instrumentów skutecznej absorpcji wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Hipoteza główna jest weryfikowana dzięki osiągnięciu **celu głównego**: oceny wpływu polityki rolnej i polityki ekologicznej UE na zrównoważony rozwój polskiego rolnictwa w wymiarze środowiskowym.

Osiągnięcie celu głównego wymaga koncentracji procesu badawczego na opisie rzeczywistości gospodarczej, dlatego rozprawa nie jest nomologiczna. Zamierzeniem autora nie było konstruowanie uniwersalnych praw ekonomicznych. Należy przy tym podkreślić, że koncepcja zrównoważonego rozwoju zawiera w sobie pierwiastek normatywny (np. w odniesieniu do sprawiedliwości międzygeneracyjnej). Z tego powodu ujęć normatywnych nie udało się uniknąć w treści hipotez i w niektórych fragmentach monografii. Autor starał się przy tym, by do weryfikacji hipotez w jak największym stopniu wykorzystać argumenty o charakterze pozytywnym. Ze względu na złożoność badanej tematyki, osiągnięcie celu głównego jest uzupełnione osiąganiem **celów cząstkowych**, *explicite*:

C1 – określenie czynników i procesów kluczowych dla zrównoważonego rozwoju polskiego rolnictwa w wymiarze środowiskowym;

C2 – identyfikacja określonych czynników jako szans i zagrożeń dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa;

C3 – ocena polityki rolnej w UE i w Polsce pod względem wykorzystania szans i minimalizacji zagrożeń dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa w wymiarze środowiskowym;

C4 – sformułowanie pożądaných kierunków zmian w polskiej polityce rolnej w zakresie skutecznej absorpcji wsparcia UE, w kierunku środowiskowego równoważenia rozwoju rolnictwa.

Cele C1–C3 służą osiągnięciu celu głównego, co następnie ma pozwolić na sformułowanie ustaleń i wniosków, które będą podstawą osiągnięcia celu C4. Oznacza to, że ma on charakter wynikowy. Hipotezy pomocnicze są weryfikowane za pomocą celów cząstkowych, ale nie stosuje się bezpośrednich powiązań każdej kolejnej hipotezy pomocniczej z każdym kolejnym celem cząstkowym. C1 i C2 służą weryfikacji wszystkich hipotez, C3 – weryfikacji H3, H4 i H5, a C4 – jedynie weryfikacji

³ Treść H3 wydaje się zbliżona do hipotezy głównej, jednak według tej ostatniej członkostwo w UE jedynie „stwarza warunki”, a według H3 są one wykorzystane w Polsce do działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Tym samym ma ona charakter pomocniczy wobec hipotezy głównej.

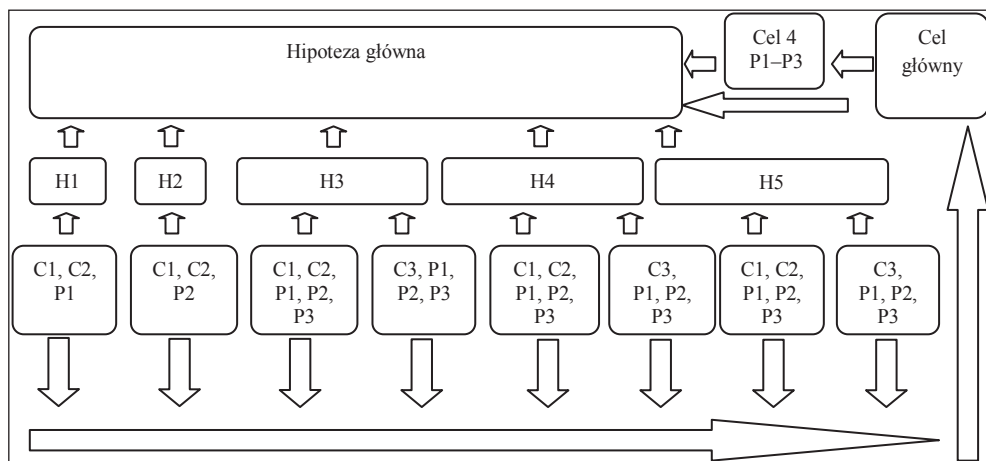
hipotezy głównej. Zależności te wynikają z przyjętej konstrukcji rozprawy opartej na następującym schemacie.

1. Wskazane cele służą weryfikacji hipotez.

2. C1 dotyczy określenia czynników i procesów (rozumianych jako przebieg zjawisk) kluczowych dla zrównoważonego rozwoju polskiego rolnictwa w wymiarze środowiskowym. Tym samym poprzedza i umożliwia dalszą analizę. Za kluczowe uznaje się te procesy, które wynikają z członkostwa w UE i są silnie związane z wpływem rolnictwa na środowisko. Zrównoważony rozwój można uznać za swoisty wzorzec, a przebieg określonych procesów może wpływać na to, że rolnictwo się do niego zbliża lub się od niego oddala. Dlatego wykorzystując dorobek ekonomii środowiska, przyjęto, że podstawowym kryterium identyfikacji czynników zrównoważonego rozwoju jest ich wpływ na powstawanie efektów zewnętrznych związanych z rolnictwem.

3. C2 obejmuje identyfikację czynników wpływających na te procesy jako szans i zagrożeń dla ZR, w zależności od tego, czy dany czynnik generuje koszty lub korzyści zewnętrzne i z jakim nasileniem.

4. Osiągnięcie celu głównego i celów cząstkowych C3 i C4 następuje poprzez analizę przebiegu owych procesów w przyjętym horyzoncie czasowym. W przypadku C3 służy ona ocenie polityki rolnej w UE i w Polsce, a w przypadku C4 sformułowaniu rekomendacji wobec tej polityki.



Rys. 1. Schemat koordynacji hipotez, celów i procesów

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie badań literaturowych i empirycznych autor zidentyfikował trzy procesy kluczowe (P1, P2, P3), w których zagregowano przebieg bardziej szczegółowych zjawisk:

P1 – proces realizacji działań związanych z wpływem rolnictwa konwencjonalnego na środowisko, w tym:

P1a – standardy ochrony środowiska,

P1b – wsparcie finansowe działań na rzecz środowiska;

P2 – rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce;

P3 – zmiany oddziaływania rolnictwa na środowisko – wody, klimat (z uwzględnieniem produkcji na potrzeby produkcji energii odnawialnej), różnorodność biologiczną i gleby.

Analiza wszystkich procesów ma związek z osiągnięciem celu głównego i celów cząstkowych w układzie horyzontalnym. Należy zwrócić uwagę na wzajemne zależności pomiędzy procesami – zarówno P1 jak i P2 wywierają wpływ na P3. Procesy kluczowe mają również związek z hipotezą główną i hipotezami pomocniczymi. Analiza P1 służy weryfikacji H1, P2 – weryfikacji H2, a analiza wszystkich procesów (P1–P3) – weryfikacji H3–H5, ale już nie w bezpośrednim związku przebiegu każdego kolejnego zjawiska z kolejną hipotezą, lecz w układzie „horyzontalnym” – procesy są analizowane kolejno dla każdej z tych hipotez. Warto też zwrócić uwagę na to, że ze względu na opisane zależności pomiędzy celami i hipotezami analiza danego procesu może mieć znaczenie dla danego celu przy weryfikacji jednej hipotezy, a nie mieć tego znaczenia dla innej. Na przykład P1 ma znaczenie dla ekologizacji rolnictwa konwencjonalnego (istotnej dla treści H1), a nie ma bezpośredniego związku z rozwojem rolnictwa ekologicznego (ważnego dla treści H2). Innymi słowy, do osiągnięcia danego celu potrzebna jest analiza kilku procesów, przy czym mogą one służyć weryfikacji różnych hipotez. W ten sposób powstaje złożony układ zależności hipotez, celów i procesów.

Zgodnie z zasadą dedukcji osiąganie celów następuje stopniowo, w podziale na kolejne etapy analizy – od zjawisk ogólnych w większej skali po zagadnienia bardziej szczegółowe w skali krajowej. Zgromadzony w procesie badawczym obszerny materiał faktograficzny związany z procesami kluczowymi został poddany analizie opisowej i porównawczej. Charakterystyki przebiegu tych procesów tworzą wątki, które są (w przedstawionej kolejności) w sposób ewolucyjny charakteryzowane w kolejnych rozdziałach i podrozdziałach. Dwa pierwsze procesy są związane z bezpośrednimi lub pośrednimi przyczynami powstawania negatywnych i pozytywnych efektów zewnętrznych produkcji rolnej. Trzeci proces obejmuje bezpośrednie oddziaływanie rolnictwa na środowisko i w znacznej mierze jest pochodną dwóch poprzednich. Służy ostatecznej ocenie wpływu członkostwa w UE na zrównoważony rozwój rolnictwa w wymiarze środowiskowym. Do analizy przebiegu procesów kluczowych wykorzystano tę część nielicznych mierników rolnośrodowiskowych, które zostały dotychczas opracowane w ramach unijnego projektu *IRENA* [*Developing of agri-environmental...* 2006]. Pozostałe wskaźniki wykorzystane przez autora oparto na dostępnych danych statystycznych. Ze względu na zróżnicowanie aspektów rzeczywistości gospodarczej związanych z poszczególnymi procesami,

w stosunku do każdego z nich przyjęto odmienne kryteria oceny (ale nawiązujące do kryteriów podstawowych – wpływu na powstawanie efektów zewnętrznych).

W odniesieniu do P1 scharakteryzowano genezę i sposób funkcjonowania najważniejszych narzędzi związanych z ochroną środowiska w rolnictwie w podziale na wymogi administracyjno-prawne nałożone na rolników i instrumenty ekonomiczne. Zidentyfikowano ich wpływ na poszczególne komponenty środowiska. Ocena skuteczności ich realizacji (w skali UE i w Polsce) została przeprowadzona na podstawie kryterium zakresu wdrożenia w stosunku do wymaganego poziomu lub/i w stosunku do potencjalnych możliwości implementacyjnych i finansowych. Zastosowano w niej również porównania międzynarodowe – zarówno pomiędzy głównymi grupami państw członkowskich, jak i w obrębie tzw. nowych państw członkowskich (UE 12).

W odniesieniu do P2 scharakteryzowano istotę rolnictwa ekologicznego, zwłaszcza w odniesieniu do ZRR. Następnie przeprowadzono ocenę skuteczności finansowych i instytucjonalnych instrumentów wsparcia tego typu produkcji (w UE i w Polsce). Zastosowano w niej opis sposobu zastosowania tych narzędzi. Jako kryterium oceny wykorzystano wskaźniki powierzchni upraw i liczby gospodarstw ekologicznych oraz udziału upraw ekologicznych w całkowitych użytkach rolnych (UR) i udziału liczby gospodarstw ekologicznych w ogólnej liczbie gospodarstw. Zwrócono też uwagę na udział wartości sprzedaży produktów ekologicznych w rynku żywności. Wskaźniki te przedstawiono w ujęciu dynamicznym i podobnie jak w przypadku P1 zastosowano porównania międzynarodowe.

W analizie procesu P3 (która pozwala na dodatkową weryfikację skuteczności instrumentów związanych z P1 i P2) uwzględniono zarówno przemiany o charakterze strukturalnym mające znaczenie dla środowiskowego oddziaływania rolnictwa, jak i bezpośrednie jego przejawy. W pierwszym aspekcie dotyczy to zmian powierzchni UR, liczby gospodarstw, struktury agrarnej (zwłaszcza wielkości gospodarstw) oraz przeznaczenia ziemi rolnej (m.in. zalesienia, trwałych użytkowników rolnych, odniesienia do obszarów chronionych). W tym kontekście ład ekologiczny jest silnie związany z ładem przestrzennym, m.in. w związku z industrializacją i/lub ekstensyfikacją rolnictwa. W drugim aspekcie ograniczona jest dostępność danych statystycznych, zwłaszcza tych, które umożliwiłyby charakterystykę w ujęciu dynamicznym (w przyjętym horyzoncie czasowym). Z tej ograniczonej ilości danych wybrano te, które są reprezentatywne dla wpływu na stan wód, powietrza, różnorodności biologicznej i gleb. Jako kryterium oceny wykorzystano wskaźniki presji (głównie zmian emisji zanieczyszczeń tych komponentów), a następnie wskaźniki charakteryzujące zmiany, które w nich zachodzą (degradację jakościową, ilościową, ewentualnie poprawę stanu).

Dzięki powiązaniu procesów z hipotezami i celami rozprawy, wyniki ich analizy zostały uwzględnione w układzie monografii w zależności od treści, do których się odnoszą. Jeżeli poszczególne punkty wiążą się z ekologizacją rolnictwa konwencjonalnego, następuje nawiązanie do H1, jeżeli dotyczą rolnictwa ekologicznego –

do H2. W częściach odnoszących się do polityki – jej uwarunkowań, sposobu implementacji, rezultatów i rekomendacji wobec dalszej realizacji – następuje odniesienie do hipotez H3, H4 i H5. Podobnie jest w przypadku celów.

1. Osiągnięcie C1 następuje w rozdziałach: 1 (systematyzacja koncepcji ZRR i kryteriów wyodrębnienia jego czynników), 2 (geneza i charakterystyka tych czynników – instrumentów WPR i polityki ekologicznej) i 3 (ocena instrumentów WPR w świetle przebiegu kluczowych procesów). Podsumowanie tych zagadnień, wniośki i finalizacja C1 są przedstawione w rozdz. 4.1. Stanowi on punkt wyjścia do analizy przebiegu procesów kluczowych w Polsce.

2. C2 jest osiągany w tych samych częściach pracy, ale z punktu widzenia szans i zagrożeń dla ZRR w wymiarze środowiskowym.

3. Ustalenia związane z dążeniem do osiągnięcia celu C3 są prezentowane tam, gdzie treść dotyczy oceny polityki UE (rozdz. 2 i 3) i polskiej (rozdz. 4, 5 i 6).

4. Sposób osiągnięcia celu C4 przedstawiono w końcowej części pracy, obejmującej również rekomendacje dotyczące sposobu dalszej realizacji polityki UE w Polsce.

Ze względu na przyjętą skalę i zakres analiz (i po części z powodu braku wystarczającej ilości danych – zwłaszcza w ujęciu dynamicznym) autor nie zastosował zaawansowanych kryteriów i modeli zrównoważenia gospodarstw rolnych – sformułowanych m.in. przez polskich autorów⁴. Większość z nich ma charakter statyczny, nie dotyczy całości sektora, a ponadto nie są dostępne dane empiryczne, które pozwoliłyby na ich wykorzystanie do pełnej, kompleksowej charakterystyki zmian w polskim rolnictwie w perspektywie ostatnich kilkunastu lat. Poza tym autor chciał uniknąć „błędu złożenia”, który w świetle tematyki pracy mógłby się przejawiać w konstatacji, że potencjalne (choć w rzeczywistości mało prawdopodobne) zrównoważenie wszystkich gospodarstw oznaczałoby zrównoważenie całego rolnictwa⁵. Takie ujęcie byłoby dodatkowo utrudnione ze względu na to, że kryteria zrównoważonego gospodarowania danego podmiotu powinno się ustalić w każdym indywidualnym przypadku (zwłaszcza w warunkach przyrodniczych, w których on funkcjonuje). W szerszym znaczeniu już w drugiej połowie XX w. przełożenie wyników opracowań i modeli odnoszących się do skali mikro na skalę makro (jako metoda robinsonady) było jednym z elementów krytyki ekonomii neoklasycznej przez postkeynesistów. Spośród dostępnych wskaźników ZR dotyczących rolnictwa autor wybrał te, które okazały się adekwatne do przyjętej skali, ujęcia i zakresu te-

⁴ Opracowania takich metod przedstawiono m.in. w [Jankowiak, Bieńkowski 2010; Zegar 2009b].

⁵ Na możliwość popełnienia takiego błędu zwrócił uwagę J.S. Zegar, wskazując, że rolnictwo w skali makro stanowi na tyle złożoną i zmieniającą się strukturę, że trudno jest ocenić wpływ tworzących ją zbiorowości różnych typów rolnictwa na stopień jej zrównoważenia. W tym kontekście łatwo też o zafałszowania statystyczne [Zegar 2009b]. Na trudności metodologiczne i aplikacyjne tworzenia wskaźników zrównoważonego rozwoju w skali makro i w skali poszczególnych sektorów zwrócił uwagę również T. Borys [Borys (red.) 2005].

matycznego. Ich dobór wynikał z przydatności do osiągnięcia celów opracowania. Do określenia czynników i procesów kluczowych dla ZRR przydatny był system wskaźników stanu – presji – reakcji stosowanych przez OECD [*Environmental Indicators...* 1997]. Na tym (wstępnym) etapie procesu badawczego pomocne było uczestnictwo w latach 2007–2008 w ministerialnym programie *Foresight Polska 2020*, w którym autor pracował w podwójnej roli eksperta i sekretarza panelu tematycznego „Integracja polityk sektorowych z polityką ekologiczną”. Wśród zagadnień badanych w ramach tego projektu były przemiany obszarów wiejskich w aspekcie polityki rolnej i środowiskowej.

Material badawczy

Na podstawie prowadzonych przez autora szeroko zakrojonych, wieloletnich badań literaturowych i empirycznych do analizy wszystkich procesów (w różnych aspektach) wykorzystano: materiały źródłowe, źródła wtórne i wyniki projektu badań własnych.

Materiały źródłowe to: międzynarodowe (w tym unijne) i polskie akty prawne, dokumenty o charakterze strategicznym (zwłaszcza dotyczące polityki ekologicznej i rolnej), dane publikowane przez Komisję Europejską (KE), Eurostat, Europejską Agencję Ochrony Środowiska (European Environment Agency – EEA), Główny Urząd Statystyczny (GUS), Ministerstwo Środowiska (MŚ), Ministerstwo Rozwoju Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW).

Źródła wtórne to opracowania, raporty, ekspertyzy, wyniki badań, monografie i artykuły publikowane przez polskie i zagraniczne instytucje naukowe, zespoły badawcze i indywidualnych autorów. W badaniach literaturowych wykorzystano zbiór zagranicznych i polskich publikacji z zakresu ekonomii ekologicznej oraz ekonomii środowiska i zasobów naturalnych. Posłużyły one do systematyzacji koncepcji i zasad ZR. W tym kontekście najbardziej przydatne były prace takich autorów, jak: K.E. Boulding, S. Czaja, B. Fiedor, K. Górka, E. Kośmicki, S. Kozłowski, D. Pearce, E. Barbier, A. Markandya, B. Poskrobko, H. Rogall, I. Sachs i R.K. Turner oraz T. Żylicz. Do opracowania kryteriów oceny czynników ZRR na podstawie analizy efektów zewnętrznych niezwykle istotne były opracowania J. Buchanana, A. Graczyka, J. Meade’a, A.C. Pigou, W.C. Stubblebine’a. Sformułowanie metod zastosowanych w pracy nie byłoby możliwe bez wiedzy dotyczącej wskaźników ZR kompleksowo i dogłębnie scharakteryzowanych w publikacjach T. Borysa. Próba sformułowania autorskiej propozycji koncepcji ZRR została oparta na opracowaniach FAO, deklaracji z Cork, poglądach H. von Meyera i J. Pretty’ego, a także na wartościowym wkładzie teoretycznym wybitnych polskich ekonomistów zajmujących się zagadnieniami rozwoju wsi i rolnictwa: M. Kłodzińskiego, E. Majewskiego, H. Runowskiego, J. Wilkina, A. Wosia, J.S. Zegara. Twórczość tego ostatniego autora obejmuje również duży zakres wnikliwych badań empirycznych dotyczących zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich (ZROW) i rolnictwa zrównoważone-

go. Dotyczy to także opracowań zbiorowych przygotowanych pod jego kierunkiem i opublikowanych pod jego redakcją. Należy tutaj wymienić przede wszystkim serię *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, w ramach programu wieloletniego realizowanego przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (IERiGŻ). Wyniki tych badań były bardzo przydatne w analizie przemian zachodzących w polskim rolnictwie. Wykorzystano w niej również rezultaty prac innych ekonomistów rolnictwa – m.in. A. Czyżewskiego, M. Halamskiej, S. Sokółowskiej, W. Ziętarey. Warto również podkreślić przydatność opracowań międzynarodowych zespołów badawczych i organizacji pozarządowych (LUGP, IEEP, IFOAM, BLI; szczegółowy opis wykorzystanej literatury zamieszczono w bibliografii).

Badania własne autor zrealizował we współpracy z dwoma zespołami pracowników Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu w latach 2008–2011 (projekt badawczy syntetycznie scharakteryzowano w rozdz. 6.1). Uzyskane wyniki dotyczą przede wszystkim procesu P2 – określenia potencjału rozwoju rolnictwa ekologicznego (stanowi to zasadniczą część treści rozdz. 6) oraz skuteczności wybranych instrumentów jego wsparcia, w tym oceny wysokości dotacji i dostępności oraz przydatności szkoleń związanych z ekologizacją rolnictwa (rozdz. 5.1). Dotyczą również rodzajów zrealizowanych inwestycji ochrony środowiska w gospodarstwach ekologicznych oraz źródeł ich finansowania (rozdz. 5.2). W celu zgromadzenia informacji dotyczących procesu P1 autor umieścił w formularzach dodatkowe pytania związane z ZRR, ale wykraczające poza funkcjonowanie rolnictwa ekologicznego. Odnoszą się one m.in. do skłonności rolników konwencjonalnych do uczestnictwa w programie rolnośrodowiskowym (PRŚ) i posłużyły określeniu perspektyw realizacji tego najważniejszego instrumentu ochrony środowiska w rolnictwie. Wyniki badań, które były przydatne w końcowej analizie obu procesów (P1 i P2), zostały umieszczone we fragmentach rozprawy dotyczących celu częściowego C3 – oceny sposobu realizacji instrumentów WPR w Polsce (rozdz. 5). Wykorzystano je również do osiągnięcia celu C4 – sformułowania przewidywań i rekomendacji związanych z ich dalszym wdrażaniem (rozdz. 6).

Zakres merytoryczny

Zakres merytoryczny rozprawy został podporządkowany jej celom. Treść monografii jest podzielona na wstęp, sześć rozdziałów i zakończenie. W rozdziale 1 zawarto próbę systematyzacji koncepcji ZRR. Autor zaproponował autorską jej wersję na podstawie genezy i ewolucji ogólnej teorii ZR oraz koncepcji ZROW. Wykorzystano przy tym charakterystykę podstawowych typów i modeli produkcji rolnej: rolnictwa industrialnego, wielofunkcyjnego i różnych form rolnictwa zrównoważonego – ze szczególnym uwzględnieniem ekologicznego i integrowanego. Przeprowadzono wobec nich analizę w oparciu o system wskaźników Presji-Stanu-Reakcji (P-S-R). Następnie, wykorzystując niektóre elementy teorii efektów zewnętrznych, sformułowano kryteria identyfikacji czynników ZRR oraz ustalono

metodę oceny ich wpływu na ten proces w warunkach członkostwa w UE. W ten sposób stworzono podstawy osiągnięcia celów C1 i C2.

W rozdziale 2 przedstawiono ogólną charakterystykę polityki ekologicznej UE, ze szczególnym uwzględnieniem jej odniesień do rolnictwa. Skoncentrowano się przy tym na zasadach tej polityki oraz na szóstym programie działań w ochronie środowiska UE. Znaczna część pierwszej części rozdziału dotyczy strategii zrównoważonego rozwoju UE i przyjętych do niej strategii tematycznych – zwłaszcza tych, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczą rolnictwa. Zwrócono również uwagę na związane ze strategią ZR dokumenty kształtujące politykę rozwoju wewnętrznego UE (Strategię lizbońską i Strategię Europa 2020 wraz z uzupełniającymi ją dokumentami związanymi z dążeniem do gospodarki niskoemisyjnej). Druga część rozdziału dotyczy zmian WPR wprowadzanych w kolejnych etapach jej reform. Przedstawiono je w kontekście zastosowania zasady integracji z politykami sektorowymi, zgodnie z którą pod wpływem polityki ekologicznej wprowadzano instrumenty mające doprowadzić do ograniczenia negatywnego i stymulowania pozytywnego wpływu rolnictwa na środowisko. Przedstawiono też wybrane społeczno-ekonomiczne i polityczne uwarunkowania przemian WPR. Ustalenia zawarte w tym rozdziale pozwalają na dalszą realizację działań służących osiągnięciu celów C1 i C2 oraz na stworzenie bazy dla osiągnięcia celu C3 (na poziomie UE). Końcowa część rozdziału obejmuje projekt reformy na lata 2014–2020, który ma istotne znaczenie dla sformułowania rekomendacji wobec proekologicznego ukierunkowania polityki rolnej w Polsce (znajdujących się w rozdz. 6). Umożliwia to zainicjowanie prac służących osiągnięciu celu C4.

Ustalenia zawarte w rozdz. 2 stanowią podstawę pogłębionej analizy i oceny instrumentów WPR w świetle wpływu na środowisko. Stanowi ona treść rozdz. 3. Przedstawiono w nim zmiany dystrybucji środków finansowych WPR w odniesieniu do ich struktury – udziału głównych grup instrumentów (w podziale na dwa filary). Porównano też różnice tej struktury pomiędzy UE 15 i UE 12. Szczególną uwagę zwrócono na zmiany poziomu finansowania instrumentów zidentyfikowanych jako korzystnie wpływające na ZRR. Następnie scharakteryzowano i oceniono skuteczność implementacji unijnych narzędzi ochrony środowiska w rolnictwie. Przedstawiono je w podziale na regulacje administracyjno-prawne obowiązujące rolników (P1a) i instrumenty ekonomiczne (P1b) oraz wsparcie rolnictwa ekologicznego (P2). Przebieg trzeciego procesu kluczowego (P3) na poziomie wspólnotowym został scharakteryzowany w ostatnim punkcie rozdziału. Zgodnie z przyjętą strukturą przedstawiono w nim zmiany oddziaływania rolnictwa na stan wód, klimat, różnorodność biologiczną i gleby. Uzupełnia to ocenę skuteczności unijnych działań ochrony środowiska i pozwala na finalizację C3 w części dotyczącej polityki UE.

Treść rozdz. 3 pozwala na osiągnięcie celów C1 i C2. Podsumowanie związanych z tym wniosków zawarto w pierwszym punkcie rozdz. 4. Stanowi to punkt wyjścia do osiągnięcia celu C3 w części dotyczącej Polski. W tym celu scharakteryzowano przebieg implementacji unijnych instrumentów od okresu przedakcesyj-

nego przez pierwszy etap członkostwa po perspektywę finansową 2007–2013. Podobnie jak w rozdz. 3 przedstawiono to w podziale na wdrażanie narzędzi regulacji bezpośredniej (P1a), instrumentów ekonomicznych (P1b) oraz instytucjonalnego i finansowanego wsparcia produkcji ekologicznej w konfrontacji z jego rezultatami (P2). Treść rozdziału stanowi podstawę oceny skuteczności tych instrumentów i ich wpływu na środowiskowy wymiar zrównoważonego rozwoju rolnictwa.

Na podstawie ustaleń z rozdz. 4 w rozdz. 5 oceniona została skuteczność wykorzystania instrumentów polityk rolnej i ekologicznej. Wyniki tej oceny zaprezentowano w tym samym układzie procesów kluczowych, co w poprzednich rozdziałach. Ocenę zastosowania instrumentów WPR w Polsce kończy analiza zmian oddziaływania rolnictwa na środowisko – analogicznie do sposobu jej przeprowadzenia w odniesieniu do całej UE. Przedstawiono ją w podziale na zmiany strukturalne w rolnictwie (wybrane ze względu na oddziaływanie środowiskowe) i wpływ na poszczególne komponenty środowiska. Umożliwia to osiągnięcie celu C3.

W rozdziale 6 zawarto próbę określenia perspektyw ekologizacji rolnictwa konwencyjonalnego i rozwoju rolnictwa ekologicznego na podstawie ustaleń uprzednio zawartych w monografii, przedstawionego w rozdz. 2 projektu WPR na lata 2014–2020 oraz wyników badań własnych autora. Na ich podstawie przedstawiono rekomendacje dalszych działań ekologizacji polskiego rolnictwa z wykorzystaniem instrumentów UE. Pozwala to na osiągnięcie celu C4. Monografię wieńczy synteza wpływu członkostwa w UE na zrównoważony rozwój polskiego rolnictwa w wymiarze środowiskowym, oparta na podjętej przez autora próbie ujęcia modelowego (schemat na rys. 1 w „Zakończeniu”).