

Bożena Oleszko-Kurzyna

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

**WSPÓLNA POLITYKA ROLNA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC
NOWYCH FUNKCJI ROLNICTWA – Z PERSPEKTYWY POLSKI**

*THE COMMON AGRICULTURAL POLICY OF THE EUROPEAN UNION
IN VIEW OF NEW FUNCTIONS OF AGRICULTURE AS SEEN FROM
THE POLISH PERSPECTIVE*

Słowa kluczowe: nowe funkcje rolnictwa, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, zrównoważony rozwój obszarów wiejskich

Key words: new functions of agriculture, multifunctional development of rural areas, sustainable development of rural areas

Synopsis. Wspólna Polityka Rolna UE ewoluuje w kierunku polityki rozwoju obszarów wiejskich, w której rolnictwo traktowane jest jako ważny, ale nie jedyny, kierunek działalności gospodarczej. Aktywizacja gospodarcza obszarów wiejskich wymaga dywersyfikacji lokalnej gospodarki, umożliwiającej tworzenie nowych, nierolniczych miejsc pracy na tych obszarach i poszukiwanie alternatywnych źródeł dochodów w zawodach związanych głównie z otoczeniem rolnictwa. Jednocześnie na znaczeniu zyskują niekomercyjne funkcje rolnictwa (społeczno-kulturowe, środowiskowe). Sprzyja temu wspólna polityka rolna UE zaplanowana na lata 2007-2013. Ukazano kwestie rozwoju wielofunkcyjnego rolnictwa i obszarów wiejskich podejmowanych w polityce rolnej UE oraz zaprezentowano najważniejsze instrumenty tej polityki.

Wstęp

Doświadczenia wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej wskazują, że strategia rozwoju rolnictwa industrialnego, mimo że osiągnęła znaczące rezultaty produkcyjne i ekonomiczne, powinna zostać przeorientowana w kierunku rolnictwa społecznie zrównoważonego. Przemawiają za tym liczne argumenty, przede wszystkim nadal istniejący, a nawet pogłębiający się, dysparytet dochodowy w rolnictwie, liczne zagrożenia środowiskowe oraz narastający problem wyludniania się i marginalizacji znacznych obszarów wiejskich. Jak stwierdza Woś „*staje się coraz bardziej oczywiste, że dochodzimy do granicy intensyfikacji kapitałochłonnej rolnictwa, przekroczenie której grozi poważnymi konsekwencjami negatywnymi natury globalnej, w tym również ekologicznej*” [Woś, Zegar 2002]. Wobec powyższego konieczna jest realizacja modelu dualnego rozwoju rolnictwa. Z jednej strony funkcjonuje nadal rolnictwo industrialne, ukierunkowane na zwiększenie wydajności i intensywności gospodarowania zasobami produkcyjnymi w rolnictwie, z drugiej – społecznie zrównoważone, uwzględniające wymogi środowiskowe, akcentujące jakość i bezpieczeństwo żywności, wyznaczające nowe, nierolnicze, często niekomercyjne funkcje rolnictwa. Przy czym UE w ramach wspólnej polityki rolnej wspiera zarówno dochody producentów rolnictwa industrialnego, jak i zrównoważonego, jednak dobór instrumentów wsparcia i kryteria dostępu są zupełnie inne.

Wejście Polski do UE znacznie podniosło rangę problemów związanych z rozwojem rolnictwa i obszarów wiejskich. Objęcie polskiego rolnictwa mechanizmami wspólnej polityki rolnej UE oznacza wsparcie zarówno dla najsilniejszych podmiotów, jak i jednostek najsłabszych, nieefektywnych, mających na celu przetrwanie, a w dłuższej perspektywie prawdopodobnie wycofanie z rynku. A zatem pomoc otrzymuje również rolnictwo socjalne, tradycyjne, które swoich szans rozwoju upatruje właśnie w wielofunkcyjności, w poszukiwaniu alternatywnych, często pozarolniczych źródeł dochodów. Jednocześnie znaczna część środków została skierowana na rozwój niekomercyjnych funkcji rolnictwa (środowiskowych, krajobrazowych, kulturowych). Powstaje problem zakresu i kierunków wspierania nowych funkcji rolnictwa w ramach wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej.

Koncepcja wielofunkcyjności rolnictwa

Jak podkreśla Woś „*przez całe wieki funkcja żywnościowa wybijała się na pierwszy plan i wyznaczała strategię rozwoju rolnictwa*” [Woś, Zegar 2002]. Jednak w sytuacji stagnacji popytu

na surowce rolno-żywnościowe i problemów z nadwyżkowością większości rynków rolnych oraz wielu zagrożeń środowiskowych należy odchodzić od koncepcji rolnictwa ukierunkowanego na maksymalizację produkcji na rzecz innych funkcji rolnictwa: zatrudnieniowej, społecznej czy środowiskowej. Rolnictwo w Polsce, mimo spadku zatrudnienia, nadal stanowi ważne miejsce pracy i źródło utrzymania ludności. Funkcja zatrudnieniowa może ponownie zyskać na znaczeniu przez rozwijanie pracochłonnych kierunków produkcji rolnej (rolnictwo ekologiczne) bądź podejmowanie dodatkowych nierolniczych działalności w gospodarstwie rolnym. Znaczenia nabiera także funkcja społeczna wiążąca się z rolą społeczności rolniczej w rozwoju cywilizacyjnym i społecznym, z kształtowaniem systemu wartości. Priorytetowe znaczenie przypisuje się także funkcji środowiskowej rolnictwa, bowiem ma ono ścisły związek z zasobami naturalnymi, podtrzymuje funkcjonowanie ekosystemów, stwarza warunki do zachowania różnorodności biologicznej, tworzy krajobraz i ład przestrzenny. W świetle powyższego należy stwierdzić, że wieś powoli zatracą swój rolniczy charakter, dlatego szczególnego znaczenia nabiera kształtowanie nowych funkcji rolnictwa i wkomponowanie ich w rozwój obszarów wiejskich. Doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych wskazują, iż bogate rolnictwo jest skutkiem dynamicznego rozwoju sektora pozarolniczego, głównie działań pracujących na potrzeby rolnictwa [Duczowska-Małysz 1998].

Kwestia wielofunkcyjności rolnictwa została włączona do dyskusji na temat przyszłości rozwoju obszarów wiejskich wraz z przyjęciem przez ONZ Agendy 21 oraz późniejszym porozumieniem w ramach Rundy Urugwajskiej GATT dotyczącym rolnictwa. Nowe koncepcje rozwojowe obszarów wiejskich wskazują na rozliczne nowe funkcje rolnictwa. Jednak zakres koncepcji wielofunkcyjnego rolnictwa prezentowany w literaturze jest znacznie zróżnicowany, zresztą samo pojęcie wielofunkcyjnego rolnictwa nie jest jednoznaczne [Adamowicz 2005]. Funkcje rolnictwa mogą być rozpatrywane w wąskim i szerokim zakresie, tzn. na poziomie rolnika, gospodarstwa rolnego, rolnictwa jako sektora lub działu wytwórczego czy określonego terytorium. Najczęściej wśród funkcji rolnictwa wymienia się [Wieličko 2006]:

1. Produkcja dóbr oraz dostarczanie usług:
 - żywność, pasze, biomasa, włókna,
 - turystyka, działalność dodatkowa, usługi na rzecz społeczności, gospodarka odpadami, recykling,
- bezpieczeństwo żywnościowe, dobrostan zwierząt.
2. Funkcja przestrzenna:
 - infrastruktura wiejska,
 - zatrudnienie bezpośrednie i pośrednie.
3. Funkcja środowiskowa i krajobrazowa (żywność wiejskiego środowiska):
 - zarządzanie krajobrazem,
 - zachowanie naturalnych zasobów i bioróżnorodności.
4. Ochrona i regeneracja zasobów naturalnych:
 - utrzymanie wód gruntowych i powierzchniowych cieków wodnych,
 - ochrona środowiska, ochrona przed naturalnymi zagrożeniami.
5. Funkcja społeczno-kulturowa – utrzymanie lokalnej tradycji i obiektów historycznych.

Wg Sobieckiego [2007] rolnictwo ma charakter dualny i spełnia dwie grupy funkcji: ekonomiczno-produkcyjne (miejsce pracy, źródło dochodów, produkcja żywności i surowców nieżywnościowych) oraz społeczne (tworzenie specyficznych cech systemu wartości). Natomiast w szerokim ujęciu będą to funkcje: komercyjno-produkcyjne, społeczne (w tym „przechowywania” zasobów siły roboczej), środowiskowe, kulturowo-cywilizacyjne, osadniczo-wiejskie, turystyczne.

Wielofunkcyjne rolnictwo przynosi korzyści zarówno z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i w kontekście ochrony środowiska, dlatego można wskazać na jego istotne powiązanie z koncepcją trwałego rozwoju. Jak stwierdza Adamowicz [2005] „w dużej mierze wielofunkcyjność rolnictwa i trwały rozwój obszarów wiejskich są koncepcjami wzajemnie się uzupełniającymi”. Trwałość koncentruje się na zasobach, zaś wielofunkcyjność na rodzaju i charakterze prowadzonej działalności. W przypadku wielofunkcyjności dywersyfikacja prowadzonej działalności dotyczy zarówno zróżnicowania produkcji rolniczej, jak i działalności pozarolniczej oraz „wykorzystania przestrzeni wiejskiej, zmiany relacji między miastem i wsią, ochrony środowiska i krajobrazu oraz dziedzictwa kulturowego wsi”.

Kwestie rozwoju obszarów wiejskich we wspólnej polityce rolnej Unii Europejskiej

Problematyka rozwoju obszarów wiejskich, w tym kształtowania nowych funkcji rolnictwa pojawiła się stosunkowo późno we wspólnej polityce rolnej Unii Europejskiej, bo dopiero w latach 90. ubiegłego wieku. Podczas gdy podstawowe cele jej funkcjonowania zostały określone już na mocy Traktatu Rzymskiego o EWG w 1957 r. Cele te zostały sformułowane w oparciu o ówczesną sytuację gospodarczą Europy Zachodniej i zakładały głównie rozwiązywanie problemów produkcyjnych rolnictwa. Polityka strukturalna, a w jej ramach działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich realizowana była w bardzo ograniczonym zakresie. Jednak okazało się, że prowadzenie polityki rolnej sprzyjającej rozwojowi rolnictwa industrialnego doprowadziło do poważnego kryzysu ekonomicznego, społecznego i ekologicznego. Konieczne zatem stało się przeorientowanie WPR w kierunku rozwoju zrównoważonego, który – jak już wspomniano – jest ściśle powiązany z koncepcją wielofunkcyjnego rolnictwa.

Pierwszą poważną reformą WPR, zmieniającą w istotny sposób jej filozofię działania, była reforma McSharry'ego z 1992 r. Nastąpiła tu istotna reorientacja celów WPR w kierunku społecznych funkcji rolnictwa, przede wszystkim: redystrybucji dochodów w kierunku większej równości i sprawiedliwości społecznej, ochrony środowiska oraz rozwoju obszarów wiejskich. Jej celem stało się podnoszenie konkurencyjności rolnictwa, zaczęto jednocześnie kłaść większy nacisk na problematykę ochrony środowiska oraz krajobrazowo-kulturowe walory obszarów wiejskich. Cel nadrzędny reformy został sprecyzowany w sposób następujący: „*utrzymanie dostatecznej liczby ludności wiejskiej w celu zachowania walorów środowiska naturalnego, ochrony tradycyjnego wiejskiego krajobrazu i modelu rolnictwa rodzinnego, zajmującego się nietradycyjnymi zajęciami*”. Wobec gospodarstwa rolnego została po raz pierwszy, w sposób oficjalny, sformułowana zasada jego podwójnej roli, tj. produkcyjnej i protekcyjnej w stosunku do środowiska naturalnego [Wigier 2004].

Szczególne znaczenie dla rozwoju obszarów wiejskich miała Agenda 2000, która stanowi kolejny etap zmian w polityce rolnej UE. W Agendzie 2000 nakreślono koncepcję europejskiego modelu rolnictwa, w którym rolnicy, zgodnie z oczekiwaniami społecznymi produkują bezpieczną żywność, stosując przyjazne dla środowiska metody produkcji, a obszary wiejskie cechuje wysoka aktywność ekonomiczna i duże zróżnicowanie działalności. Propozycje przedstawione w Agendzie są w dużej mierze kontynuacją reformy z 1992 r., głównie przez dalsze odchodzenie od wysokich cen rynkowych na rzecz płatności bezpośrednich. Jednak Agenda większy nacisk kładzie na nową orientację w polityce rolnej, mianowicie wielofunkcyjny rozwój wsi. Zwrócono uwagę na zmniejszające się znaczenie gospodarstwa sektora rolnego i wzrost jego roli pozaprodukcyjnej: dostarczanie tradycyjnych wartości kulturowych, zachowanie krajobrazu i specyficznych ekosystemów oraz współtworzenie charakteru obszarów wiejskich. Wprowadzono obowiązek tworzenia zintegrowanych planów rozwoju obszarów wiejskich, które muszą określać wpływ przyszłych działań w rolnictwie na ekonomiczną, społeczną i środowiskową sytuację w kraju [Komisja Europejska 2006].

Dalsze systemowe zmiany wprowadzono w czerwcu 2003 r. na konferencji w Luksemburgu (reforma Fischlera). Oprócz głębokich zmian dotyczących I filaru WPR wprowadzono regulacje wzmacniające politykę rozwoju obszarów wiejskich. Nowa polityka rozwoju obszarów wiejskich, w porównaniu z poprzednią, kładzie większy nacisk na innowacyjność w rolnictwie, zrównoważony rozwój obszarów oraz potrzeby modernizacyjne w sektorze rolnym i leśnym. Wprowadza uproszczenia polegające na jednolitym programie i finansowaniu rozwoju obszarów wiejskich, pozwala też na większe możliwości zwiększania zakresu bezpieczeństwa i jakości żywności, uwzględniając przy tym pozaprodukcyjne funkcje obszarów wiejskich oraz ich dywersyfikację ekonomiczną. Zastosowano tu nowe rozwiązania, wspierające promocję jakości żywności i dobrostan zwierząt, a także wspierające przystosowanie rolników do spełnienia nowych norm unijnych. Zasadniczym elementem nowej WPR, jest oddzielenie płatności bezpośrednich od struktury i wielkości produkcji rolnej (*decoupling*). W efekcie rolnicy uzyskują płatności bezpośrednie coraz słabiej powiązane z poziomem i kierunkiem produkcji, co zwiększa ich rynkowe nastawienie i konkurencyjność. Ponadto, do WPR włączono zasadę współzależności (*cross-compliance*), która oznacza obowiązek przestrzegania minimum środowiskowego i higienicznego jako warunku uzyskania płatności bezpośrednich dla zapewnienia większych środków na rozwój obszarów wiejskich.

We wrześniu 2005 r. przyjęto kolejną reformę WPR na lata 2007-2013 zmierzającą w kierunku polityki rozwoju obszarów¹. Kształt tej polityki został określony podczas ustaleń Rady Europej-

¹ Nowa polityk w wiejskich 2007-2013 działa na podstawie dwóch aktów prawnych: Rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zawierającego nowe ...

skiej w Lizbonie (2000 r.), w Goeteborgu (2001 r.), a także na konferencji w Salzburgu (2003 r.) dotyczącej unijnych obszarów wiejskich. Dodatkowym impulsem były wnioski z konferencji w Luksemburgu (2003 r.). W Nowej Perspektywie Finansowej 2007-2013 nastąpiła istotna zmiana sposobu finansowania polityki rozwoju obszarów wiejskich. W celu uproszczenia zasad udzielania pomocy oraz zwiększenia spójności stosowanych mechanizmów powołano Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), finansujący rozwój obszarów wiejskich. Powstał jednocześnie Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji, realizujący wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednio. Powstały zatem w miejsce Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (który był źródłem finansowania polityki rolnej UE do roku 2006) dwa odrębne Europejskie Fundusze Rolnicze.

O wzrastającej roli obszarów wiejskich świadczy także to, że zarówno w latach 2000-2006, jak i 2007-2013 dokonują się zmiany w rozdysponowaniu środków pomiędzy I i II filar WPR w kierunku większego wsparcia polityki strukturalnej. Należy zauważyć, że zmiana alokacji środków oraz nominalne zwiększenie środków na politykę obszarów wiejskich świadczą wyraźnie o przeorientowaniu celów WPR w kierunku szerszego, niż tylko sektorowe, podejścia do obszarów wiejskich. Jednak z uwagi na poszerzenie UE o nowe kraje, realne środki możliwe do wykorzystania przez poszczególne kraje uległy znacznemu zmniejszeniu. Ponadto, obserwujemy stopniowe ograniczanie wydatków budżetowych na WPR (1994 – 0,54%; 2004 – 0,43%; 2013 – 0,33% DNB UE), co jest wyrazem dążenia do większego urynkwienia rolnictwa i poprawy jego konkurencyjności. Może to jednak stanowić utrudnienie w realizacji głównych celów polityki rozwoju obszarów wiejskich w poszerzonej UE.

Nowa polityka UE w zakresie rozwoju obszarów wiejskich zaplanowana na lata 2007-2013 charakteryzuje się zachowaniem ciągłości co do koncepcji programów wspierających obszary wiejskie. Nadal oferowany jest zestaw środków, które państwa mogą wybierać i na które otrzymują pomoc finansową w ramach zintegrowanych programów rozwoju obszarów wiejskich. Zmieniono natomiast metody opracowywania tych programów przez wspieranie strategii trwałego rozwoju obszarów wiejskich. Każde państwo członkowskie, na podstawie strategicznych wytycznych Rady (WE)², przygotowało swój krajowy plan strategiczny stanowiący ramy odniesienia dla opracowania programów rozwoju obszarów wiejskich zawierający trzy osie tematyczne (Konkurencyjność, Środowisko i zarządzanie gruntami; Dywersyfikacja gospodarcza i jakość życia) i oś Leader, wokół których skupione są instrumenty wsparcia [Komisja Europejska 2006]. Osie tematyczne zostały określone w ten sposób, by dostępne w ramach nich środki odpowiadały na najważniejsze problemy społeczności wiejskich.

Instrumenty polityki wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich dostępne w latach 2007-2013 w ramach WPR UE

Polityka rozwoju obszarów wiejskich w Polsce mająca na celu harmonijny ich rozwój, wykorzystująca zarówno rolniczą przestrzeń produkcyjną, jak i walory wsi (kulturowe, środowiskowe) realizowana jest w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Program ten powstał z połączenia instrumentów finansowych oferowanych w latach 2004-2006 w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich, Sektorowego Programu Operacyjnego Rolnictwo oraz inicjatywy Leader+. Jednocześnie nastąpiło oddzielenie polityki rozwoju obszarów wiejskich od polityki spójności.

Łączna alokacja dla Polski na PROW 2007-2013 wynosi ok. 17,2 mld euro, z czego 13,2 mld (ok. 77%) będzie pochodzić ze środków unijnych, tj. z EFRROW (pozostała część to krajowe środki publiczne). Instrumenty PROW 2007-2013 podzielono na osie priorytetowe, których realizacja ma na celu: poprawę konkurencyjności sektora rolnego i leśnego przez wspieranie restrukturyzacji, rozwoju i innowacji (oś 1); poprawę środowiska naturalnego i obszarów wiejskich przez wspieranie gospodarowania gruntami (oś 2); poprawę jakości życia na obszarach wiejskich oraz różnicowanie działalności gospodarczej (oś 3) i Leader+ (oś 4). Najwięcej środków przeznaczono na oś 1 (prawie 41% środków PROW), na pozostałe odpowiednio: 33,6 i 20,8 i 4,8%.

Pierwsza oś służy wspieraniu funkcji produkcyjnych rolnictwa, natomiast pozostałe osie sprzyjają rozwojowi nowych nierolniczych, także niekomercyjnych funkcji rolnictwa. I tak oś 2 zapewnia wsparcie dla rozwoju funkcji środowiskowych rolnictwa i obszarów wiejskich. Szczególne znacze-

¹ c.d....ramy finansowania instrumentarium WPR oraz Rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. dotyczącego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich.

² Decyzja Rady z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007-2013) (2006/144/WE).

nie ma tu Program wsparcia obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania – ONW (*LFA – less-favoured areas*), który funkcjonuje w UE od 1975 r. Dopłaty te rekompensują podwyższone koszty produkcji rolniczej lub utracone dochody ponoszone w związku z podporządkowaniem działalności rolniczej restrykcjom środowiskowym. Ich celem jest zapewnienie kontynuacji rolniczego użytkowania ziemi, zachowanie żywotności społeczności wiejskiej i krajobrazu wsi oraz promowanie zrównoważonego systemu gospodarowania. Ważnym instrumentem prośrodowiskowym są także programy rolnośrodowiskowe, wdrażane w UE od 1993 r. Subwencje rolnośrodowiskowe mają na celu wsparcie metod produkcji uwzględniających wymogi środowiska naturalnego i służą pokryciu dodatkowych kosztów, rekompensują utracone dochody i koszt użycia kapitału, który nie przyniósł dochodu, a został wykorzystany do prac na rzecz środowiska naturalnego. Sprzyjają zatem ochronie i utrzymaniu istniejących systemów rolniczych, gospodarowaniu w zgodzie ze środowiskiem naturalnym oraz ekstensyfikacji produkcji rolnej [Niewęgłowska 2005]. W grupie instrumentów rolno środowiskowych dość ważne są też subwencje do zalesiania, które mają na celu podtrzymanie oraz zapewnienie rozwoju ekonomicznych, ekologicznych i socjalnych funkcji lasów na obszarach wiejskich.

Z kolei oś 3 oferuje narzędzia sprzyjające aktywizacji gospodarczej na obszarach wiejskich, szczególnie znaczenie mają tu działania na rzecz różnicowania w kierunku działalności nierolniczej oraz tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw. W ramach tej osi należy też wyróżnić dwa inne instrumenty wspierające poprawę jakości życia na obszarach wiejskich: odnowa i rozwój wsi oraz podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej. Ten pierwszy sprzyja realizacji funkcji społeczno-kulturowych rolnictwa, umożliwia bowiem rozwój tożsamości społeczności wiejskiej, zachowanie dziedzictwa kulturowego i specyfiki obszarów wiejskich, co wpływa na atrakcyjność turystyczną i inwestycyjną tych obszarów. Drugi – wspiera rozwój podstawowych elementów infrastruktury technicznej warunkujących rozwój społeczno-gospodarczy. Natomiast oś 4 Leader+ ma na celu aktywizację społeczności wiejskich przez włączenie lokalnych grup działania w system zarządzania danym obszarem [PROW 2007-2013].

Nowa WPR charakteryzuje się zachowaniem ciągłości co do koncepcji programów wspierających wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. Większość działań w latach 2007-2013 jest kontynuacją obszarów wsparcia z poprzedniego okresu finansowania. Wprowadzono jednak kilka nowych instrumentów (rozwój mikroprzedsiębiorstw i usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej) oraz nastąpiły pewne przesunięcia środków na poszczególne działania. Na przykład zaplanowano mniej środków na wsparcie gospodarstw na obszarach ONW, różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej, więcej na programy rolnośrodowiskowe i zalesianie gruntów rolnych. Szczegółowe informacje prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Alokacja środków UE na poszczególne instrumenty polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce w latach 2004-2006 i w nowym okresie programowania 2007-2013 [%]

Oś priorytetowa	Narzędzia realizacji	Alokacja środków	
		2004-2006	2007-2013
Oś 2	Wspieranie gospodarowania na obszarach ONW	21,62	14,83
	Program rolnośrodowiskowy	4,58	13,95
	Zalesianie gruntów rolnych i innych niż rolne	1,43	3,96
	Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej (...)	0,31	0,85
Oś 3	Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	13,02	2,09
	Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	0,00	6,20
	Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej	0,00	8,91
	Odnowa i rozwój wsi	2,51	3,57
Oś 4	Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju	0,68	4,77
	Wdrażanie projektów współpracy		
	Funkcjonowanie lokalnej grupy działania		

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

WPR UE już od lat 90. zwraca uwagę na konieczność nowego, kompleksowego spojrzenia na rozwój obszarów wiejskich, gdzie rolnictwo traktowane jest jako ważny, ale nie jedyny kierunek działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Problem konieczności dywersyfikacji gospodarki na obszarach wiejskich wskazywał w 1992 r. Plan McSharry'ego, promujący model rolnictwa rodzinnego, zajmującego się nietradycyjnymi zajęciami. Kolejne reformy WPR, czyli Agenda 2000 i reforma Fischlera z 2003 r. coraz bardziej akcentowały znaczenie rozwoju zrównoważonego i ściśle z nim związanej kwestii wielofunkcyjności rolnictwa.

Koncepcja wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa zakłada, że będą zachodziły równoległe dwa procesy: modernizacji i umacniania się gospodarstw najsilniejszych, zdolnych konkurować na rynkach międzynarodowych, z drugiej – nastąpi odchodzenie z rynku jednostek niskotowarowych z reguły nieefektywnych. Te ostatnie powinny podejmować nowe przedsięwzięcia, głównie pozarolnicze, co da im dodatkowe dochody i zmniejszy presję na rolnictwo. Obie grupy mają zapewnione wsparcie w ramach WPR UE.

Kształt WPR zaplanowany na lata 2007-2013 zakłada dalsze wzmocnienie polityki rozwoju obszarów wiejskich, w efekcie Polska ma możliwość uzyskania dodatkowych środków na przemiany strukturalne w rolnictwie i na obszarach wiejskich, w tym na kształtowanie nowych funkcji rolnictwa, także tych niekomercyjnych (społecznej, kulturowej i środowiskowej). Głównie będą to środki z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich dostępne w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013. Przyjęte instrumentarium wskazuje, że przy wyborze jej celów i priorytetów brano pod uwagę relacje: Rolnictwo – Wieś – Środowisko. W praktyce oznacza to ukształtowanie właściwych proporcji między komercyjno-produkcyjnymi a pozakomercyjnymi funkcjami rolnictwa.

Literatura

- Decyzja Rady z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007-2013) (2006/144/WE).
- Duczkowska-Malysz K.** 1991: Od zmodernizowanego rolnictwa do wielofunkcyjnej wsi. *Wieś i Rolnictwo*, nr 3.
- Komisja Europejska. 2006: Polityka UE w zakresie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013. Luksemburg, 4.
- Niewęgłowska G.** 2005: Zdolność rodzinnych gospodarstw rolnych do realizacji programu rolnośrodowiskowego. *Studia i Monografie IERiGŻ*, nr 130, Warszawa.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. 2007: MRiRW, Warszawa.
- Rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. dotyczące wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich.
- Wieliczko B.** 2006: Polityka Unii Europejskiej wobec obszarów wiejskich. *Studia i Monografie*, nr 134, Warszawa, 42.
- Woś A., Zegar J.S.** 2002: Rolnictwo społecznie zrównoważone. IERiGŻ, Warszawa, 13-17, 37-44.

Summary

Agriculture is a major but not the only one direction in the economic activities in rural areas. With the growing numbers of non-agricultural population in the country, the declining role of agriculture and with rising unemployment, diversification of local economy is becoming an important problem. New conceptions of the development of rural areas show numerous new functions of agriculture. Poland's entry into the EU significantly emphasized the importance of problems connected with the development of agriculture and rural areas, one of the new objectives of the CAP being the improvement of the quality of life in rural areas. The form of CAP planned for 2007-2013 assumes that the policy on the development of rural areas will be further strengthened, as a result of which Poland can obtain further funds for structural transformations in agriculture and in rural areas, and for developing new functions of agriculture, including non-productive ones (social, cultural and communal). They are going to be mainly the funds from the European Agricultural Fund for Development of Rural Areas available under the Program for the Development of Rural Areas.

Adres do korespondencji:

dr Bożena Oleszko-Kurzyna
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Zakład Gospodarki Żywnościowej, Instytut Zarządzania i Marketingu, Pl. Marii Curie-Skłodowskiej 5
20-031 Lublin
tel. (0 81) 537 51 60, 692 55 83 84
e-mail: boleszko@wp.pl