

## Hodnotenie integrácie environmentálnej problematiky do poľnohospodárskej politiky EÚ

Poľnohospodárstvo má výrazný vplyv na životné prostredie v Európskej únii (EÚ), a to v negatívnom aj pozitívnom zmysle. Spoločná poľnohospodárska politika (SPP) je hlavnou hnacou silou poľnohospodárskeho sektora, a preto môže pozitívne ovplyvniť environmentálne riadenie u poľnohospodárov. Táto správa skúma, či sú príslušné opatrenia politiky správne zamerané z pohľadu biodiverzity. Staví na výsledkoch projektu agro-environmentálnych ukazovateľov na monitorovanie začlenenia environmentálnych záujmov do poľnohospodárskej politiky EÚ (proces IRENA<sup>(1)</sup>). SPP priebežne integrovala široké spektrum agro-environmentálnych politických nástrojov. Ich vplyv však vo všeobecnosti závisí od toho, aká účinná bude ich implementácia na vnútroštátnej úrovni. Geografická analýza ukazuje, že prekrytie lokalít Natura 2000 a agro-environmentálnych programov by bolo možné zlepšiť s cieľom splniť dôležité ciele v oblasti životného prostredia. Na komplexné posúdenie environmentálneho vplyvu SPP sa v súčasnosti vyžaduje väčšie úsilie pri zhromažďovaní údajov a hodnotení politiky.

### Pol'nohospodárstvo a životné prostredie v EÚ-15

Projekt IRENA opisuje rozhranie medzi poľnohospodárstvom a životným prostredím v EÚ-15 na základe 35 agro-environmentálnych ukazovateľov. Ukazuje, že poľnohospodárstvo má výrazný vplyv na pôdu a vodné zdroje. Poľnohospodárstvo je napríklad zodpovedné za využitie približne 50 % vody v južnej Európe a prispieva približne 50 % k celkovému znečisteniu riek dusíkom v EÚ-15. Je tiež zodpovedné za približne 10 % celkových emisií skleníkových plynov a 94 % emisií čpavku v EÚ-15.

Na druhej strane môže poľnohospodárstvo predstavovať zdroj obnoviteľnej energie, napríklad prostredníctvom výroby bioplynu alebo bionafty. Poľnohospodárstvo je navyše veľmi dôležité pre zachovanie biodiverzity a krajiny v Európe. Hoci intenzívne poľnohospodárstvo biodiverzite škodí, postupy extenzívneho poľnohospodárstva môžu v skutočnosti pomôcť zachovať biodiverzitu v Európe. Je to zrejmé z analýzy využitia pôdy v sieti chránených lokalít Natura 2000 v EÚ-15 (pozri obrázok 1). Výrazný podiel biotopov v týchto chránených lokalitách, predovšetkým v Stredomorí a horských

oblastiach, závisí od extenzívnych poľnohospodárskych postupov. Na zachovanie extenzívnych poľnohospodárskych systémov v takýchto oblastiach je často potrebná cieleňá podpora politiky.

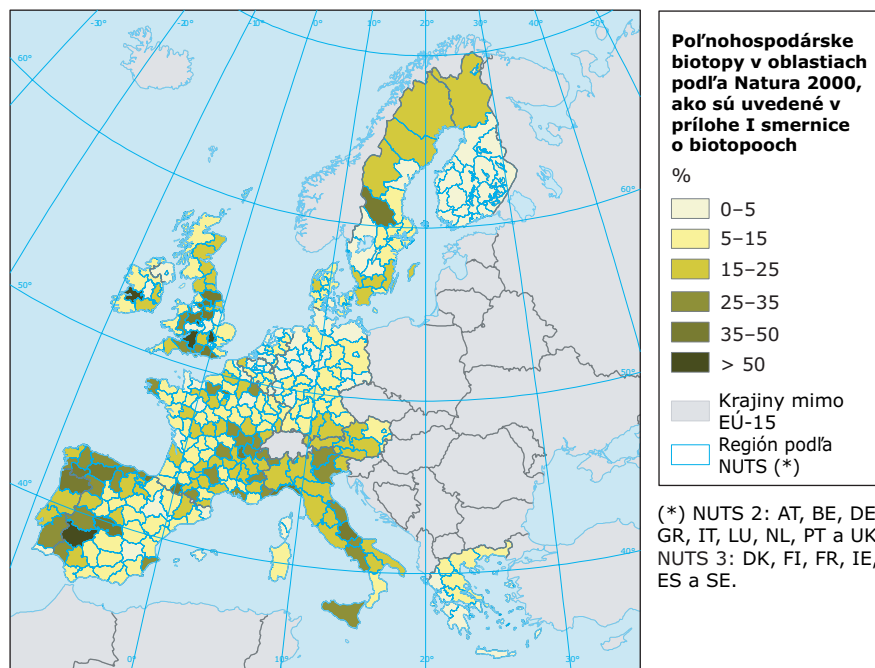
### Pol'nohospodárska politika a environmentálna integrácia

Úspešná integrácia environmentálnych cieľov do sektorovej politiky spočíva v troch rôznych aspektoch: starostlivom vypracovaní politického rámca, správnej implementácii politiky a

(1) V rámci procesu IRENA bolo vytvorených 35 agro-environmentálnych ukazovateľov pre EÚ-15 spoločným postupom niekoľkých generálnych riaditeľstiev Európskej komisie (GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, GR pre životné prostredie, Eurostat a GR Spoločné výskumné stredisko) a Európskej environmentálnej agentúry, ktorá projekt koordinovala. Ďalšie informácie o správach IRENA a výsledky sú dostupné na adrese <http://webpubs.eea.eu.int/content/irena/index.htm>.



**Obrázok 1 Podiel biotopov v rámci lokalít Natura 2000, ktoré závisia od extenzívnych poľnohospodárskych postupov (Snapshot, júl 2004)**



NUTS — Klasifikácia územných jednotiek na štatistické účely.  
© EuroGeographics Association for the administrative boundaries.

**Zdroj:** Údaje Natura 2000, Európske tematické centrum pre ochranu prírody a biodiverzitu.

monitorovaní a hodnotení politiky. Tieto tri aspekty sú stručne analyzované v nasledujúcich častiach:

### Rámec SPP

V posledných desaťročiach nastal výrazný pokrok v integrácii záujmov environmentálnej politiky (napr. ochrany vody, pôdy a biodiverzity) do SPP. Dôležitými nástrojmi politiky v trhovej SPP sú environmentálne podmienky na podporu príjmov („vzájomná zhoda“), štátne rezervy a podpora energetických plodín. Najdôležitejšie opatrenia politiky životného prostredia sa však v rámci SPP nachádzajú v časti rozvoja vidieka. Patria k nim agro-environmentálne programy (kde poľnohospodári dostávajú kompenzácie za lepšie environmentálne riadenie),

podpora investícií v oblasti životného prostredia, platby poľnohospodárom v lokalitách Natura 2000 a environmentálne vzdelávanie. Rámec SPP celkovo obsahuje sľubný rozsah opatrení. Ich konečný účinok však závisí od sústredenia rozpočtových zdrojov a implementácie na vnútroštátnej úrovni.

### Implementácia vybraných agro-environmentálnych nástrojov politiky

Hodnotiaca správa projektu IRENA „Integrácia environmentálnej problematiky do poľnohospodárskej politiky EÚ“ analyzuje implementáciu agro-environmentálnych programov z dvoch hľadísk: geografického zamerania tohto nástroja politiky na oblasti najvyššieho záujmu z hľadiska

biodiverzity (lokality Natura 2000) a pozitívnych príkladov ich implementácie.

Obrázok 2 ukazuje, ako bolo zameranie agro-environmentálnych programov analyzované na základe vybraných agro-environmentálnych ukazovateľov. K ukazovateľom, pre ktoré sú v súčasnosti k dispozícii údaje na regionálnej úrovni, patria: „podiel poľnohospodárskych biotopov v lokalitách Natura 2000“, „oblasť agro-environmentálnych programov“ a „oblasť organického poľnohospodárstva“. Štatistická analýza ukazuje, v akej miere sa prekrývajú agro-environmentálne programy a organické poľnohospodárstvo s regiónmi, kde je veľmi vysoký podiel poľnohospodárskych biotopov v lokalitách Natura 2000. Ak existuje dobré štatistické prekrytie, potom je možné predpokladať dobré zameranie nástroja politiky.

Štatistická analýza poukazuje na slabé geografické prekrytie kľúčových ukazovateľov. Z toho vyplýva potreba lepšieho zamerania analyzovanej politiky (agro-environmentálne programy a organické poľnohospodárstvo) v regiónoch s najvyšším záujmom z hľadiska biodiverzity v EÚ-15. Tejto otázke je potrebné v budúcnosti venovať väčšiu pozornosť, aby sa zabezpečilo vhodné riadenie poľnohospodárskych biotopov v sieti Natura 2000.

Účinnosť agro-environmentálnych programov (a ďalších opatrení politiky) nezávisí len od vhodného geografického zamerania ale aj od účinnej tvorby a implementácie programov. Prípadové štúdie preskúmané EEA poskytujú

pozitívne príklady. Iné štúdie však ukazujú, že vplyv súčasných agro-environmentálnych programov na biodiverzitu môže byť veľmi rôzny (Kleijn a Sutherland, 2003). Preto je dôležité podporovať medzi členskými štátmi výmenu osvedčených postupov v tejto oblasti.

### Monitorovanie a hodnotenie politiky

Vplyv agro-environmentálneho rámca SPP a jeho implementáciu je potrebné hodnotiť prostredníctvom monitorovania poľnohospodárskych a environmentálnych trendov. Takmer jedna tretina ukazovateľov IRENA je podložená regionálnymi údajmi, ktoré ukazujú typ a regionálne rozloženie agro-environmentálnych otázok v rámci EÚ-15. Na základe toho je možná určitá obmedzená analýza pravdepodobného úspechu integrácie politiky, ako je uvedené vyššie.

Mnoho agro-environmentálnych ukazovateľov IRENA o poľnohospodárskych tlakoch, stave životného prostredia, či implementácii nástrojov politiky však nie je dostatočne podložených údajmi, predovšetkým na regionálnej geografickej úrovni. Znamená to, že analýza

pravdepodobného vplyvu agro-environmentálnej politiky na ďalšie environmentálne otázky, akými sú znečistenie živinami či pôdna erózia, v súčasnosti na úrovni EÚ-15 nie je možná.

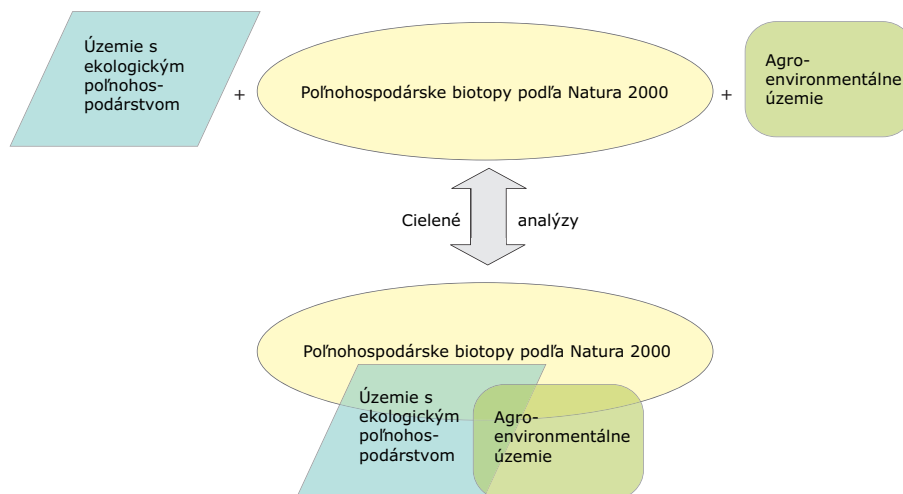
### Aspekty pre vytváranie politických stratégií

Spoločná poľnohospodárska politika EÚ poskytuje významnú príležitosť na zlepšenie environmentálneho riadenia v poľnohospodárskom odvetví, pretože príjmy z poľnohospodárstva výrazne závisia od podpory SPP. Táto príležitosť sa však stáva skutočnosťou len vtedy, ak sú príslušné politické opatrenia

geograficky dobre zamerané, dostatočne zabezpečené a účinne implementované. V takom prípade môže SPP prispieť aj k dosiahnutiu ďalších cieľov Spoločenstva v oblasti životného prostredia, napríklad k ochrane biodiverzity prostredníctvom siete Natura 2000.

Vhodne zameraný a nákladovo úsporný prístup k integrácii environmentálnej problematiky do SPP nie je automaticky zaručený. Každý prístup k využitiu poľnohospodárskej politiky na ochranu životného prostredia musí byť podopretý dôkladným environmentálnym monitorovaním a účinným hodnotením politiky. Len vtedy je možné prijímať

Obrázok 2 Náčrt a výsledky analýzy zamerania na biodiverzitu



### Ako analyzovať politickú integráciu ?

Posúdiť integráciu politiky je zložitý úkon. Po prvé, trendy v poľnohospodárstve dôležité z hľadiska životného prostredia nie sú podporované len rámcom politiky SPP, ale aj trhovými, socio-ekonomickými a technologickými faktormi. Poľnohospodárska alebo environmentálna politika tak nemôže jednoducho ovplyvniť všetky trendy v poľnohospodárskom sektore, ktoré majú vplyv na životné prostredie. Po druhé, environmentálna integrácia na úrovni politiky je komplikovaný proces. Nezáleží len na rámci politiky či implementácii opatrení, ale aj na vhodnej kultúre spolupráce medzi administratívnymi orgánmi, vhodných postupoch hodnotenia politiky a ďalších faktoroch (EEA, 2005a). Mnoho z týchto otázok nebolo v rámci analýzy integrácie IRENA možné riešiť.

také politické rozhodnutia, ktoré zabezpečia najvyššiu environmentálnu návratnosť významných verejných zdrojov dostupných v rámci SPP. Ďalšie investície do environmentálneho monitorovania a hodnotenia politiky sú stále potrebné na to, aby mohli politickí stratégovia prijímať lepšie rozhodnutia založené na informáciách.

## Záver

Zo správy EEA „Integrácia environmentálnej problematiky do poľnohospodárskej politiky EÚ“ je možné vyvodiť niekoľko záverov, ktoré sú spojené s tvorbou, implementáciou a hodnotením politiky:

- 1) Poľnohospodárska politika EÚ poskytuje významnú príležitosť na zlepšenie environmentálneho riadenia v poľnohospodárskom sektore. Ako verejný zdroj by sa mala účinne využívať na zvýšenie environmentálneho zisku.
- 2) Zloženie SPP teraz obsahuje široké spektrum politických agro-environmentálnych nástrojov, ktoré môžu podporiť implementáciu

širších environmentálnych politík, ako Natura 2000. Agro-environmentálne programy môžu napríklad pomôcť zachovať extenzívne poľnohospodárske postupy v lokalitách Natura 2000. Takéto postupy sú často nevyhnutné pre zachovanie ekologickej kvality poľnohospodárskych biotopov v týchto oblastiach.

- 3) Účinnosť agro-environmentálnych programov závisí najmä od implementácie na vnútroštátnej úrovni a od geografického zamerania. Analýza rozpočtových výdavkov v rôznych regiónoch EÚ-15 ukazuje, že zameranie agro-environmentálnych programov na oblasti poľnohospodárskej krajiny vysokej prírodnej hodnoty, najmä v lokalitách Natura 2000, je možné zlepšiť.
- 4) Súčasné údaje a indikátory nie sú dostatočné pre riadne vyhodnotenie environmentálneho účinku SPP. Na hodnotenie účinnosti či účelnosti politík podporujúcich environmentálnu

integráciu je potrebné investovať primerané zdroje do zberu údajov a hodnotenia politiky. Takéto hodnotenie je nevyhnutné pre zabezpečenie lepšej návratnosti rozpočtových prostriedkov vyčlenených na hlavné (agro-environmentálne) politické opatrenia.

## Odkazy

EEA (2005a). *Environmental policy integration in Europe – state of play and an evaluation framework*. European Environment Agency, Copenhagen.

EEA (2005b). *Agriculture and environment in the EU-15 – the IRENA indicator report*. Joint publication by DG Agriculture and Rural Development, DG Environment, Eurostat, and the European Environment Agency, Copenhagen.

EEA (2006). *The integration of environment into EU agriculture policy – the IRENA indicator-based assessment report*. European Environment Agency, Copenhagen.

Kleijn, D. and Sutherland, W. J. (2003). 'How effective are agri-environment schemes in conserving and promoting biodiversity?' *Journal of Applied Ecology*, 40, pp. 947–969.

European Environment Agency  
Kongens Nytorv 6  
1050 Copenhagen K  
Denmark

Tel.: +45 33 36 71 00  
Fax: +45 33 36 71 99

Web: [www.eea.eu.int](http://www.eea.eu.int)  
Enquiries: [www.eea.eu.int/enquiries](http://www.eea.eu.int/enquiries)

