

Agroenvironmentálne opatrenia – dobre mienené, ale neefektívne

In: Svetové pôdohospodárstvo, roč. XII, 2010, č.5, str.9

V posledných dvoch alebo troch desaťročiach zápasili všetky rozvinuté krajiny s problémom spojenia modernej poľnohospodárskej produkcie s ochranou biotopov voľne žijúcich zvierat. Tento základný konflikt však príliš často nebol vyriešený a poľnohospodárstvo v najzraniteľnejších zónach zanikalo.

V základných produkčných politikách bola zdôrazňovaná všeobecná ochrana životného prostredia pred vplyvom moderného intenzívneho poľnohospodárstva. V tomto spočíva jeho zraniteľnosť a niektorí by mohli povedať jeho neodvratné zlyhávanie.

Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) v súčasnom období revidovala väčšinu agroenvironmentálnych opatrení uplatňovaných v krajinách OECD. Takmer bez výnimky všetky majú tendenciu pridržiavať sa tohto všeobecného modelu.

Je dôležité, že špecifické nariadenia sú efektívnejšie ako politické mechanizmy, ktoré sú naviazané na opatrenia týkajúce sa poľnohospodárskych príjmov alebo poľnohospodárskej produkcie.

OECD v revízii zdôrazňuje: „Všetky krajiny OECD realizujú politiku alebo regulačné opatrenia zamerané na predchádzanie negatívneho vplyvu poľnohospodárstva na životné prostredie. Škála regulačných opatrení je rôzna od priamych zákazov, cez štandardy vstupov až po požiadavky na využitie zdrojov. Väčšina všetkých týchto nariadení sa uplatňuje v rámci poľnohospodárstva.“

Priestorové zameranie

EÚ, USA a iné rozvinuté krajiny uplatňujú špecifické a všeobecné politiky. Vo všeobecnosti sú efektívne politiky zamerané na jednotlivé oblasti s cieľom riešiť špecifické environmentálne problémy – t.j. priestorové zameranie – a taktiež je pozitívne hodnotené využívanie opatrení Natura 2000 v rámci politiky rozvoja vidieka EÚ.

Stále sa objavuje viac dôkazov o tom, že doplnkové platby na environmentálne opatrenia nefungujú. Osobitným príkladom takéhoto zlyhania v EÚ je opatrenie krížového plnenia – všeobecne považované za hlavný článok politického programu agroenvironmentálnej politiky EÚ. Pri neplnení podmienok krížového plnenia sú znižované alebo odňaté platby.

Hoci OECD konštatuje, že súdržnosť poľnohospodárskej, agroenvironmentálnej a environmentálnej politiky sa v minulých dvoch desaťročiach všeobecne zlepšila, ešte by mohlo byť ľahšie a oveľa lacnejšie prestať poskytovať veľké výdavky na podporu v Európe a inde v rozvinutých krajinách a sústrediť sa na špecifickú environmentálnu ochranu.

Nejasné ciele

Dvor audítorov pri skúmaní politiky krížového plnenia zistil nedostatky z dôvodu nejasnosti jej cieľov. V správe z decembra 2008 sa konštatuje: „Efektívne fungovanie si vyžaduje, aby boli zodpovedajúce pravidlá zakotvené do kontrolovateľných požiadaviek na úrovni fariem. Dvor audítorov zistil, že to tak doteraz nie je. Je to preto, že ciele a rozsah krížového plnenia nie sú dobre definované a preto nie je jasné, čo má krížové plnenie dosiahnuť. Okrem toho, globálne ciele stanovené Radou neboli doteraz zakomponované do zodpovedajúcich operačných požiadaviek a štandardov, ktoré budú aplikované na úrovni fariem.“

Hlavným záverom Dvora audítorov bolo, že systém poskytujúci hlavné oprávnenie pre vysoké podpory EÚ poskytované farmárom, je narušený. Členské štáty si neplnia povinnosť zaraďovať všetky štandardy krízového plnenia do povinností uplatňovaných na úrovni farmier a zlyhávajú pri realizácii efektívneho systému kontrol a sankcií.

Environmentálne ochranárske organizácie stále kritizujú krízové plnenie. V minulom roku BirdLife International a Európsky environmentálny úrad tvrdili, že pre väčšinu vlád členských štátov je prioritou formálna zhoda s nariadeniami EÚ a nie dosahovanie akýchkoľvek environmentálnych cieľov.

„Vo väčšine prípadov boli štandardy pre dobré poľnohospodárske a environmentálne podmienky začlenené do nenáročných predpisov, čo bežne umožnilo zlú prax a príjemcom podpory umožnilo porušovať podmienky,“ potvrdil Birdlife. Vymenoval tiež mnohé nedostatky, na ktoré už upozornili audítori: nedostatok jasných environmentálnych cieľov, nedostatočné informovanie, monitorovanie a hodnotenie politických záverov, vylúčenie environmentálne výhodných platieb; neadekvátne a neefektívne kontroly, rozporuplné a minimálne pokuty neúmerne vzhľadom na škody spôsobené na životnom prostredí; zlyhanie pri sankčných postihoch veľkých znečisťovateľov a neúmerne vyššia záťaž uvalená na extenzívne poľnohospodárske systémy nepoškodzujúce životné prostredie.

Dôvod problémov

Dôvodom problémov je systém jednotnej platby, ktorý umožňuje vznik väčšiny problémov nesúladu alebo oslabenie uplatňovania opatrení. Birdlife tvrdí: „Zdá sa, že krízové plnenie bude jednoducho doplnkom oprávňujúcim využívať pokračujúce poľnohospodárske platby. Preto je nereálne očakávať, že by všetky tieto nedostatky mohli byť vyriešené pomocou malej revízie súčasného systému.“

Prehľad OECD a súčasné hodnotenia agroenvironmentálnej legislatívy EÚ tvrdia, že zosúladienie moderného poľnohospodárstva s ochranou flóry a fauny je možné dosiahnuť len špecifickou reguláciou, ktorá nie je viazaná na platby za produkciu alebo platby na zabezpečenie príjmov.

Bez ohľadu na to, ako sa bude uberať poľnohospodárska politika EÚ po roku 2013, bude väčšina ornej pôdy v západnej Európe obhospodarovaná intenzívne. S dotáciami na produkciu alebo dotáciami ako doplnkom k príjmom alebo bez nich, je iba domnienkou, že farmári budú venovať pozornosť tomuto aspektu hospodárenia na pôde ak budú za to platení.

*Vojtech, V. (2010), „Politické opatrenia na riešenie agroenvironmentálnych problémov“, Pracovný dokument OECD, Potravinárstvo, poľnohospodárstvo a rybárstvo, č. 24, Vydané OECD.