

Novērtējums par vides jautājumu integrāciju ES lauksaimniecības politikā

Zemkopība Eiropas Savienībā (ES) rada spēcīgu gan negatīvu, gan pozitīvu ietekmi uz vidi. Kopējā lauksaimniecības politika (KLP) ir galvenais lauksaimniecības nozares virzošais spēks, kas var pozitīvi ietekmēt fermeru rīcību vides pārvaldībā. Šajā paziņojumā ir pētīts vai būtiskie politikas pasākumi ir labi izplānoti no bioloģiskās daudzveidības viedokļa. Rezultāti iegūti IRENA programmā ⁽¹⁾ par agrovides indikatoriem, kas monitorē vides jautājumu integrāciju ES lauksaimniecības politikā. KLP ir pakāpeniski iekļauts plašs agrovides politikas instrumentu loks. Tomēr ietekme parasti ir atkarīga no to efektīvas ieviešanas valstu līmenī. Ģeogrāfiskā analīze parāda, lai sasniegtu svarīgus vides mērķus, nepieciešams uzlabot *Natura 2000* teritoriju un agrovides atbalsta platību pārklāšanos. Šajā posmā, lai vispusīgi novērtētu KLP ietekmi uz vidi, jāpieliek papildus pūles datu savākšanai un politikas novērtēšanai.

Lauksaimniecība un vide ES-15 valstīs

IRENA projekts, pamatojoties uz 35 agrovides indikatoriem, raksturo lauksaimniecības un vides mijiedarbību ES-15 valstīs. Tas parāda, ka zemkopībai ir nozīmīga ietekme uz augsni un ūdens resursiem. Piemēram, Eiropas dienvidos lauksaimniecība patērē aptuveni 50 % izlietotā ūdens, un aptuveni 50 % no kopējā slāpekļa piesārņojuma ES-15 valstu upēs rada lauksaimniecība. Tā ir atbildīga arī par aptuveni 10 % no kopējām siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijām un 94 % no amonjaka emisijām

ES-15 valstīs. No otras puses, lauksaimniecība var būt atjaunojamās enerģijas avots, piem., ražojot biogāzi vai biodeģvielu. Bez tam, zemkopībai ir ļoti svarīga loma bioloģiskās daudzveidības un ainavas saglabāšanā Eiropā. Lai gan intensīva lauksaimniecība rada zaudējumus bioloģiskai daudzveidībai, ekstensīvā lauksaimniecība reāli var palīdzēt saglabāt bioloģisko daudzveidību Eiropā. To apliecina zemes lietošanas analīze *Natura 2000* aizsargāto teritoriju tīklā ES-15 valstīs (skatīt 1. attēlu). Šo saudzējamo teritoriju nozīmīga biotopu daļa, jo īpaši Vidusjūras un kalnu apvidos, ir atkarīga no

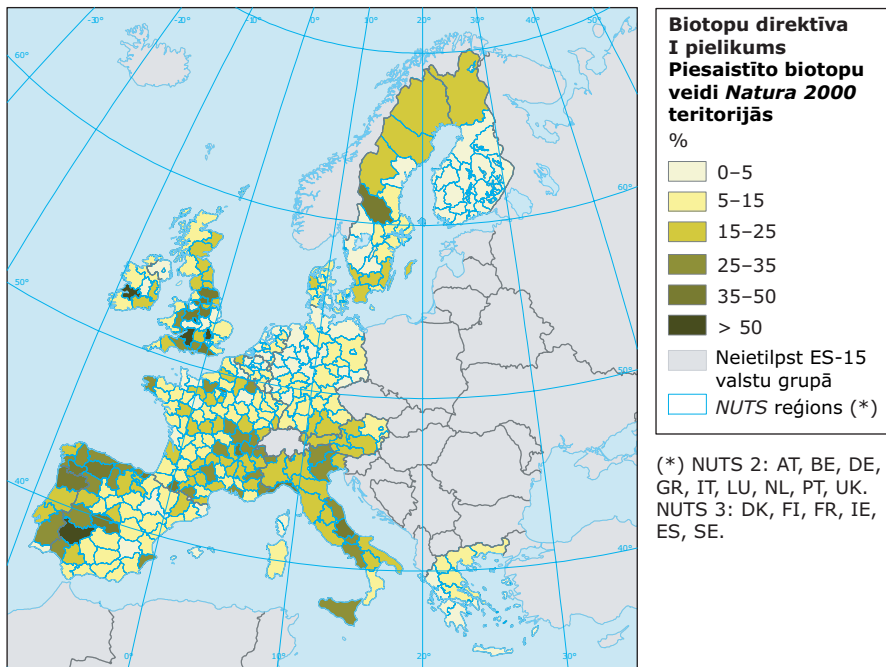
ekstensīvās lauksaimniecības. Lai saglabātu ekstensīvās lauksaimniecības sistēmas šādos apvidos, bieži ir vajadzīgs mērķtiecīgas politikas atbalsts.

Lauksaimniecības politikas un vides aizsardzības integrācija

Sekmīga vides jautājumu integrācija nozaru politikā ir atkarīga no trim dažādiem aspektiem: rūpīgas politikas struktūras izveidošanas, atbilstošas politikas, kā arī monitoringa un politikas novērtējuma īstenošanas. Šie trīs aspekti īsumā tiek analizēti sekojošās nodaļās:

⁽¹⁾ IRENA programma ir izstrādājusi 35 agrovides indikatorus ES-15 valstīm kopēji sadarbojoties vairākiem Eiropas Komisijas ģenerāldirektorātiem (Lauksaimniecības un lauku attīstības, Vides ģenerāldirektorāti, Eurostat un Apvienotais pētījumu centrs) ar Eiropas Vides aģentūru, kas koordinēja šo projektu. Tālāka informācija par IRENA ziņojumiem un rezultātiem pieejama: <http://webpubs.eea.eu.int/content/irena/index.htm>.

1. attēls Biotopu īpatsvars *Natura 2000* teritorijās, kas ir atkarīgs no ekstensīvās lauksaimniecības (2004. g. jūlija operatīvā informācija)



NUTS — Administratīvo teritoriju un teritoriālo vienību klasifikators.
 © EuroGeographics Administratīvo robežu asociācija.

Avots: Natura 2000 dati, Eiropas dabas aizsardzības un bioloģiskās daudzveidības tematiskais centrs.

KLP politikas struktūra

Pēdējās desmitgadēs ir panākts nozīmīgs progress vides problēmu (piem., ūdens, augsnes vai bioloģiskās daudzveidības) integrācijā KLP. KLP tirgus politikā būtisks instruments ir platību atbalsta maksājumi, ja saimniekošanā tiek ievēroti vides nosacījumi („starpnozaru atbilstība”), kā arī maksājumi atlicinātajām platībām un platībām, kurās tiek audzētas enerģijas kultūras. Tomēr vissvarīgākie vides politikas pasākumi ir atrodami KLP lauku attīstības nodaļā. Tie ietver atbalstu vides investīcijām agrovides pasākumos (kuros fermeri saņem kompensāciju par labāku vides pārvaldību), maksājumus fermeriem *Natura 2000* teritorijās un

izglītošanu vides aizsardzībā. Kopumā KLP politikas struktūra ietver vairākus perspektīvus pasākumus. Tomēr galarezultāts ir atkarīgs no budžeta resursu piesaistes un īstenošanas valstu līmenī.

Zvēlētu agrovides politikas instrumentu ieviešana

IRENA novērtējuma ziņojums „Vides integrācija ES lauksaimniecības politikā” analizē agrovides projektu īstenošanu no diviem viedokļiem: šī atbalsta politikas instrumenta piesaiste teritorijām ar lielāku bioloģiskās daudzveidības vērtību (*Natura 2000* teritorijas) un to ieviešanas pozitīvie piemēri.

2. attēlā ir parādīts kā, pamatojoties uz izvēlētiem

agrovides indikatoriem, tika analizēta agrovides projektu piesaiste. Pašlaik ir pieejami dati reģionālā līmenī sekojošiem indikatoriem: „lauksaimniecības biotopu īpatsvars *Natura 2000* teritorijās”, „agrovides projektu aptvertās platības” un „organiskās lauksaimniecības platības”. Statistiskā analīze parāda, kā agrovides projektu un organiskās lauksaimniecības platības pārklājas ar vērtīgiem lauksaimniecības biotopiem, kas atrodas *Natura 2000* teritorijās. Ja ir laba statistiskā pārklāšanās, var uzskatīt, ka ir laba politikas instrumenta piesaiste.

Statistiskā analīze norāda, ka starp galvenajiem indikatoriem ir slikts ģeogrāfiskais pārklājums. Tas norāda, ka nepieciešams labāk sasaistīt analizēto politiku (agrovides projekti un organiskā lauksaimniecība) ar vērtīgākajiem bioloģiskās daudzveidības reģioniem ES-15 valstīs. Lai lauksaimniecības biotopi *Natura 2000* tīklā tiktu pienācīgi pārvaldīti, nākotnē šim jautājumam ir jāpievērš lielāka uzmanība.

Agrovides projektu (un citu politikas pasākumu) efektivitāte ir atkarīga ne tikai no atbilstošas vietas izvēles, bet arī no efektīvas projekta izstrādes un ieviešanas. EVA izpētīto pasākumu analīze sniedz pozitīvus piemērus. Tomēr citi pētījumi rāda, ka esošo agrovides projektu ietekme uz bioloģisko daudzveidību var būt ļoti dažāda (*Kleijn un Sutherland, 2003*). Tāpēc šai sakarā ir svarīgi atbalstīt labākās pieredzes apmaiņu starp ES dalībvalstīm.

Monitorings un politikas novērtējums

KLP agrovides politikas struktūras un ieviešanas sekas ir jānovērtē, monitorējot lauksaimniecības un vides rādītāju tendences. Gandrīz trešdaļai *IRENA* indikatoru pamatā ir reģionālie dati, kas parāda agrovides problēmu veidus un to sadalījumu ES-15 valstīs. Tas ļauj veikt ierobežotu politikas integrācijas analīzi, kā tas parādīts augstāk.

Tomēr daudzi *IRENA* agrovides indikatori, kas saistīti ar lauksaimniecības radītām slodzēm, vides stāvokli vai politikas instrumentu ieviešanu, nav pietiekoši nodrošināti ar datiem, sevišķi reģionālā līmenī. Tas nozīmē, ka pašlaik ES-15 valstu līmenī nav iespējams analizēt agrovides politikas iespējamo ietekmi uz citām vides problēmām, piemēram, piesārņošanu ar augu barības vielām vai augsnes eroziju.

Norādījumi politikas veidošanai

ES kopējā lauksaimniecības politika dod nozīmīgu iespēju uzlabot vides pārvaldību lauksaimniecības sektorā, jo lauksaimnieku ienākumi ir ievērojami atkarīgi no KLP atbalsta maksājumiem. Tomēr

ši iespēja tiek realizēta tikai tad, kad būtiskie politikas pasākumi ir labi piesaistīti ģeogrāfiski, tiek nodrošināti pietiekoši resursi un efektīva ieviešana. Ja tas ir izdarīts, KLP var dot ieguldījumu arī citu Kopienas vides mērķu sasniegšanā, piemēram, bioloģiskās daudzveidības aizsardzībā *Natura 2000* teritorijās.

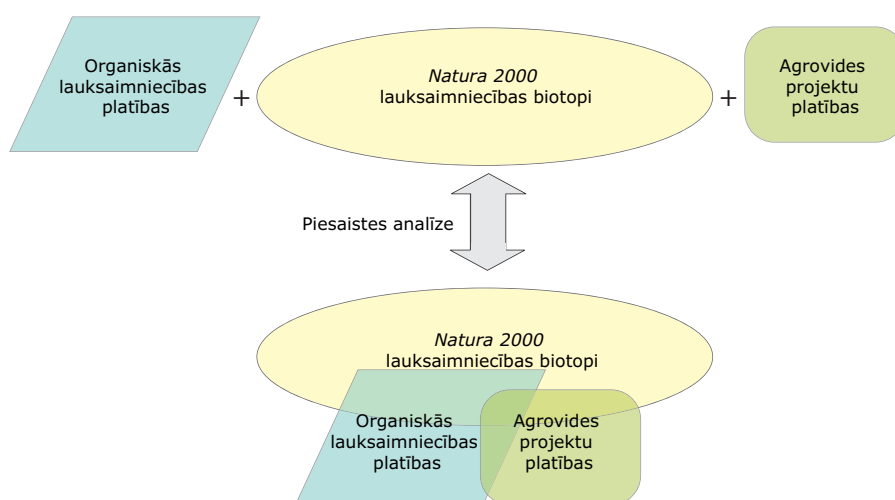
Labi piesaistīta un izmaksu efektīva pieeja vides integrācijai KLP ietvaros nav automātiski garantēta. Jebkurai pieejai, kas izmanto lauksaimniecības politiku vides aizsardzībai, ir nepieciešams aptverošs vides monitoringa un

efektīvs politikas novērtējums. Tikai tad var pieņemt politikas lēmumus, kas nodrošina vislielāko atdevi no KLP ietvaros pieejamiem ievērojamiem finanšu resursiem. Lai politikas veidotāji varētu pieņemt uz informāciju balstītus lēmumus, joprojām nepieciešami papildu ieguldījumi vides monitoringā un politikas novērtējumā.

Secinājumi

No EVA ziņojuma „Vides integrācija ES lauksaimniecības politikā” var izdarīt vairākus secinājumus, kas saistīti ar politikas veidošanu, politikas

2. attēls Pamatprincipi un rezultāti, kas iegūti veicot bioloģiskās daudzveidības piesaistes analīzi



Kā analizēt politikas integrāciju?

Politikas integrācijas novērtēšana ir sarežģīts uzdevums. Pirmkārt, vidi būtiskas lauksaimniecības tendences nosaka ne tikai KLP politika, bet arī tirgus, sociāli ekonomiskie un tehnoloģiskie faktori. Tāpēc lauksaimniecības vai vides politika nevar vienkārši iespaidot visas lauksaimniecības nozares ietekmes uz vidi tendences. Otrkārt, vides jautājumu integrācija politiskā līmenī ir sarežģīts process. Tā ir atkarīga ne tikai no politikas vai pasākumu ieviešanas, bet arī no administratīvo institūciju veiksmīgas sadarbības, atbilstošām politikas novērtēšanas procedūrām un citiem faktoriem (EVA, 2005a). *IRENA* integrācijas analīzē daudzas no šīm problēmām netiek aplūkotas.

ieviešanu un politikas novērtēšanu:

- 1) ES lauksaimniecības politika nodrošina svarīgu iespēju uzlabot vides pārvaldību zemkopības sektorā. Kā sabiedrisko resursu to ir jāpielieto efektīvi, lai tā dotu maksimālo ieguvumu videi.
- 2) KLP tagad ietver plašu agrovides politikas instrumentu loku, kas var atbalstīt plašāku vides politiku ieviešanu, piemēram, *Natura 2000*. Agrovides projekti var, piemēram, palīdzēt saglabāt ekstensīvās lauksaimniecības metodes *Natura 2000* teritorijās, kas ir būtiski, lai saglabātu šajās teritorijās ekoloģiski augstvērtīgos lauksaimniecības biotopus.
- 3) Agrovides projektu efektivitāte ir jo īpaši

atkarīga no ieviešanas valstu līmenī un ģeogrāfiskās piesaistes. Budžeta līdzekļu izlietojuma analīze dažādos ES-15 valstu reģionos parāda, ka jāuzlabo agrovides projektu piesaiste vērtīgām dabiskām lauksaimniecības platībām, sevišķi *Natura 2000* teritorijās.

- 4) Pašreizējie dati un indikatori nav pietiekami, lai pienācīgi novērtētu KLP ietekmi uz vidi. Lai izvērtētu, vai vides jautājumu integrācija citās politikās ir efektīva un iedarbīga, ir nepieciešams adekvāts resursu ieguldījums datu savākšanā un politikas novērtēšanā. Šāds izvērtējums ir būtisks, lai nodrošinātu budžeta līdzekļu, kas piešķirti galvenajiem (agrovides) politikas pasākumiem, labāku atdevi.

Informācijas avoti

EVA (2005a). Vides politikas integrācija Eiropā — stāvoklis un attīstība (*Environmental policy integration in Europe — state of play and an evaluation framework*). Eiropas Vides aģentūra, Kopenhāgena.

EVA (2005b). Lauksaimniecība un vide ES-15 valstīs — IRENA indikatoru ziņojums (*Agriculture and environment in the EU-15 — the IRENA indicator report*). Lauksaimniecības un lauku attīstības ģenerāldirektorāta, Vides ģenerāldirektorāta, Eurostat un Eiropas Vides aģentūras kopīgi sagatavota publikācija, Kopenhāgena.

EVA (2006). Vides jautājumu integrācija Eiropas Savienības lauksaimniecības politikā — uz IRENA indikatoriem balstīts ziņojums (*The integration of environment into EU agriculture policy - the IRENA indicator-based assessment report*). Eiropas Vides aģentūra, Kopenhāgena.

Kleijn, D. un Sutherland, W. J. (2003). „Cik efektīvi ir agrovides pasākumi, lai aizsargātu un sekmētu bioloģisko daudzveidību?” (*How effective are agri-environment schemes in conserving and promoting biodiversity?*) *Journal of Applied Ecology*, 40, 947.–969. lpp.

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
Enquiries: www.eea.eu.int/enquiries

