

Mieczysław Adamowicz

Europejski Zielony Ład a „zazielenienie” rolnictwa i Wspólnej Polityki Rolnej

Streszczenie: Przedmiotem niniejszego opracowania jest koncepcja nowego zielonego ładu europejskiego ze szczególnym odniesieniem do Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) i roli rolnictwa w procesach zazielenienia, a zwłaszcza w dążeniu do zachowania ochrony środowiska, bioróżnorodności i przeciwdziałania zmianom klimatu. Aktualnie koncepcja zielonej gospodarki wdrażana w Unii Europejskiej przyjęła nazwę Europejskiego Zielonego Ładu. Szczególną rolę w realizacji zielonego ładu przypisuje się zazielenieniu WPR, zmodernizowanej strategii przepływu żywności „Od pola do stołu” w skracanych łańcuchach dostaw, tworzeniu nowych form gospodarki w obiegu zamkniętym i różnym działaniom zapobiegającym zmianom klimatu. Wszystkie zielone koncepcje powiązane są z paradygmatem zrównoważonego rozwoju i w opracowanych strategiach stają się formą jego realizacji. W pracy wykorzystano literaturę przedmiotu oraz dokumenty formułowane przez agendy Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz inne instytucje i organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie zielonego ładu w rolnictwie i na obszarach wiejskich wymaga stworzenia nowej architektury powiązania zadań produkcyjnych rolnictwa z działaniami wpływającymi na poprawę środowiska i klimatu, a także sprawnego systemu oceny działalności pozaprodukcyjnej, mierzenia jej skutków i kosztów. Zaangażowanie rolnictwa w tworzenie dóbr publicznych powinno być odpowiednio wynagradzane. Wdrażanie zielonych koncepcji zrównoważonego rozwoju wymaga wsparcia inwestycyjnego i edukacyjnego. Zielone koncepcje rozwoju zawierają wiele ambitnych założeń i mogą być uznane za zbyt optymistyczne.

Słowa kluczowe: zielona gospodarka, zielony ład, zrównoważony rozwój, zielona architektura rolna, zazielenienie polityki rolnej.

Prof. dr hab. Mieczysław Adamowicz, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Wydział Nauk Ekonomicznych, ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska, e-mail: adamowicz.mieczyslaw@gmail.com, ORCID: 0000-0002-1164-4966.



Utwór dostępny jest na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe.
[Creative Commons CC BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

1. Wprowadzenie

Presja ludnościowa i gospodarcza na środowisko przyrodnicze skutkuje ciągłym pogarszaniem się stanu tego środowiska, a w połączeniu z niekorzystnymi zmianami klimatu niekiedy nawet jego degradacją. Ogólne remedium na ten niekorzystny proces zawiera koncepcja zrównoważonego rozwoju zakładająca równowagę płaszczyzn ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. W ramach tych poszczególnych sfer występuje wiele problemów, a relacje między nimi też układają się różnie w konkretnych układach terytorialnych. Bliższe odniesienie do płaszczyzny środowiskowej, jej powiązanie z innymi, kojarzy się z takimi pojęciami, jak: „zielona gospodarka”, „zielony wzrost”, „zazielenienie” czy „zielony ład” (Adamowicz 2021b; Bąk, Cheba 2020; Allen, Clouth 2012). Problematyka ta została już zarysowana w artykule opublikowanym w poprzednim numerze kwartalnika „Wieś i Rolnictwo” – nr 2 (191) z 2021 r. Przedmiotem niniejszego opracowania jest zaś prezentacja nowego zielonego ładu europejskiego, głównie w odniesieniu do rolnictwa i Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

Od ponad trzech dekad w dyskusjach dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego coraz częściej przewija się przymiotnik „zielony”. W sensie symbolicznym nawiązuje on do zieleni przyrody czy zieleni chlorofilu zawartego w liściach roślin. Używany jest w kontekście powiązania lub odniesienia danego zjawiska lub procesu ekonomicznego do naturalnego wzrostu i rozwoju roślinności oraz jako określenie elementów środowiska przyrodniczego. Podstawą procesu rozwoju zielonej roślinności jest zjawisko fotosyntezy. Zachodzi ono w liściach roślin i dzięki energii słonecznej kreuje materię z substancji zawartych w przyrodzie. Poza procesami o charakterze mikrobiologicznym i biochemicznym to właśnie fotosynteza jest podstawowym zjawiskiem zachodzącym w sposób naturalny, powtarzalny i odnawialny. Prowadzi ona do przetwarzania energii słonecznej w materiały wykorzystywane w procesach produkcji organizowanych przez człowieka. Wytwarzana w ten sposób materia, jako zielona masa, może być też przetwarzana na energię odnawialną zastępującą część energii używanej w gospodarce ze źródeł nieodnawialnych – węgla, ropy naftowej, gazu ziemnego czy masy drzewnej pozyskiwanej z lasów. Wykorzystanie odnawialnej energii naturalnej pozwala nie tylko na częściowe zastępowanie paliw kopalnych, lecz także na ograniczanie skażenia środowiska człowieka odpadami i emisją szkodliwych gazów powodujących niekorzystne zmiany klimatyczne. Zatem zieleń roślin kojarzy się z takimi terminami, jak: „zielona produkcja”, „zielona energia”, „zielona gospodarka” i „zielony ład gospodarczo-społeczny”. Sformułowano je podczas poszukiwań zarówno sprawniejszych i efektywniejszych systemów ekonomicznych, jak i lepszych warunków życia społeczeństw. Zieleń zawarta w przymiotniku tych pojęć pełni więc funkcję

symboliczną. Zawierają one bowiem duży zbiór problemów i koncepcji narastających od stuleci, a dostrzeżonych po drugiej wojnie światowej. Ludzkość ma z nimi współcześnie do czynienia w coraz większym stopniu i można zakładać, że w przyszłości tendencja ta będzie wzrastać.

Rolnictwo obok leśnictwa należy do najbardziej zielonych sektorów gospodarki. Mając charakter przestrzenny i powszechny, wytwarza produkty roślinne w otoczeniu ekologicznym i przetwarza je w produkcji zwierzęcej bądź kieruje je bezpośrednio na rynek. Produkcja przeznaczona na rynek lub do bezpośredniego spożycia wywołuje także skutki zewnętrzne – zarówno pozytywne, jak i negatywne – objawiające się w bliskim i dalszym otoczeniu. Skutki pozytywne mają postać niewycenianych na rynku dóbr publicznych, negatywne zaś generują koszty publiczne. Te niewyceniane przez rynek efekty zewnętrzne są od pewnego czasu coraz ważniejszym przedmiotem zainteresowania władz odpowiedzialnych za budowanie strategii rozwojowych i polityk gospodarczych. Niezwykle ważna w tym obszarze jest Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej i polityki rolne prowadzone w krajach członkowskich. Zjawisko zazielenienia, rozumiane jako zwracanie szczególnej uwagi na zachowanie zielonego środowiska przyrody, bioróżnorodności i przeciwdziałanie degradacji całego środowiska przyrodniczego, odnosi się więc tak do samego rolnictwa, jak i do prowadzonej wobec niego polityki rolnej. Z natury rzeczy zjawisko zazielenienia dotyczy też polityki rozwoju obszarów wiejskich.

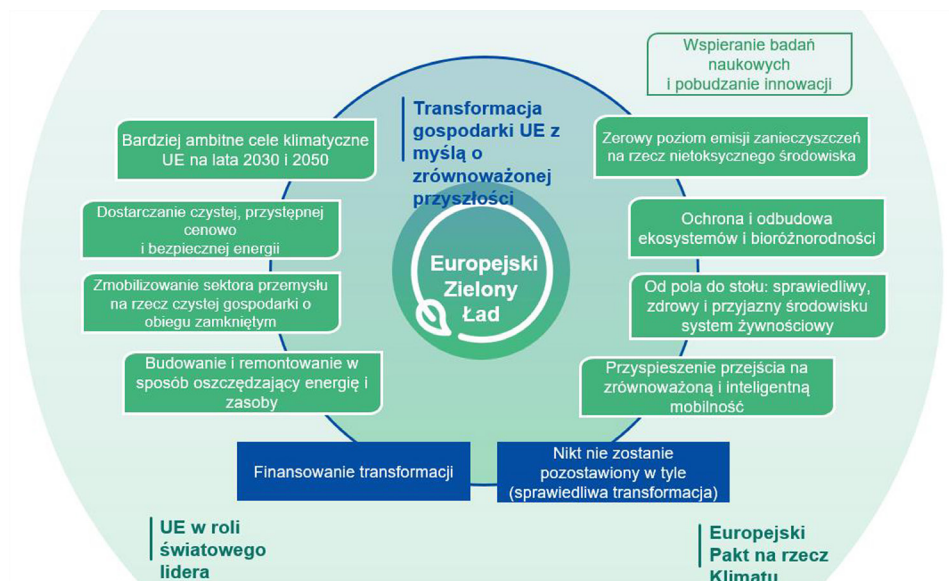
Celem tego opracowania jest ukazanie nowego Europejskiego Zielonego Ładu w odniesieniu do rolnictwa i WPR, przedstawienie nowej zielonej architektury rolnej oraz różnych instrumentów polityki rolnej wspierających proces tworzenia dóbr publicznych przez rolników i na obszarach wiejskich w sferze ochrony środowiska, a także przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Opracowanie powstało jako efekt przeglądu ekonomicznej literatury problemu oraz dokumentów publikowanych przez organizacje międzynarodowe oraz organy Unii Europejskiej i państwa polskiego.

2. Nowy Europejski Zielony Ład

Koncepcja zielonego ładu w Europie kształtowała się od czasu porozumienia paryskiego w sprawie klimatu podpisanego w 2018 r. U podstaw różnych działań w tym zakresie leżało przekonanie, że konieczne jest ograniczenie niemal o połowę emisji gazów cieplarnianych w ciągu dekady do poziomu z 2010 r. oraz uzyskanie tzw. neutralności klimatycznej najpóźniej do 2050 r. Dla osiągnięcia tych celów konieczna jest dekarbonizacja gospodarki zaledwie w ciągu trzydziestolecia. Oprócz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych paląca stała się potrzeba zahamowania silnego trendu zanikania wielu gatunków i form życia biologicznego.

Zmiany klimatyczne i środowiskowe wymagały wprowadzenia nowego modelu gospodarki – niskoemisyjnej, ale jednocześnie efektywnej ekonomicznie i służącej przestrzeganiu sprawiedliwości społecznej. Strategia Europejskiego Zielonego Ładu zakłada osiągnięcie zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych netto w 2050 r., ponadto nastąpi w niej oddzielenie wzrostu gospodarczego od zużywania zasobów, a żadna osoba i żaden region nie będą dyskryminowane. Została ona ogłoszona w grudniu 2019 r. i zyskała poparcie Parlamentu i Rady Europy. Stopniowo wdrażana jest w życie (KE 2019).

Europejski Zielony Ład to nowa strategia na rzecz wzrostu, której celem jest przekształcenie Unii Europejskiej w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce. Jak wspomniano, do 2050 r. ma ona osiągnąć zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto, a wzrost gospodarczy w jej ramach będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych. Jej celem jest także ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego oraz ochrona zdrowia i dobrobytu obywateli przed zagrożeniami i negatywnymi skutkami zmian zachodzących w środowisku i klimacie. Wdrażanie tej strategii powinno przebiegać w sposób sprawiedliwy, sprzyjający włączeniu społecznemu, i zrównoważony. Europejski Zielony Ład obejmuje kompleks ambitnych, wielokierunkowych wskazań odnoszących się do polityk kształtujących sposoby gospodarowania w środowisku, a także do bezpośrednich podmiotów gospodarujących przy wykorzystaniu zasobów środowiskowych. Ścieżka dojścia do końcowego celu zakłada dalsze rygorystyczne zobowiązania podejmowane, by zredukować emisję gazów z obecnych 40 do 50–55% w stosunku do stanu z 1990 r., zwiększyć produkcję i udział w zużyciu energii odnawialnej do 32% i zmniejszyć zapotrzebowanie na energię o 32,5% (Wrzaszcz, Prandecki 2020; KE 2019; Atkisson, Atkisson 2013). Żeby osiągnąć te cele, konieczne stało się wprowadzenie nowych regulacji dotyczących przemysłu, transportu i rolnictwa oraz ograniczeń w zużyciu energii w budynkach mieszkalnych. Przechodzenie na „czystą” gospodarkę w obiegu zamkniętym, przeciwdziałanie utracie różnorodności biologicznej i zmniejszenie poziomu zanieczyszczeń wymagać będzie działań we wszystkich sektorach gospodarki w postaci: nowych inwestycji w technologie przyjazne środowisku, wspierania inwestycji przemysłowych, wprowadzania czystszych, tańszych i zdrowszych form transportu, obniżenia emisyjności sektora energii, zapewnienia większej efektywności energetycznej budynków oraz współpracy z partnerami międzynarodowymi w celu ustalania racjonalnych norm środowiskowych. Realizacja strategii wymaga wsparcia finansowego i pomocy technicznej dla tych, którzy najbardziej odczują skutki przejścia na gospodarkę ekologiczną. Temu celowi służyć będzie mechanizm sprawiedliwej transformacji. Ideę Europejskiego Zielonego Ładu pokazuje rysunek 1.



Rysunek 1. Elementy Europejskiego Zielonego Ładu

Figure 1. Elements of the European Green Deal

Źródło: KE 2019.

Source: KE 2019.

Europejski Zielony Ład jest pierwszą tak kompleksową strategią Unii Europejskiej dotyczącą ochrony środowiska przyrodniczego oraz przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Podejmując ją, Europa aspiruje do bycia pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu. Oznacza to konieczność podjęcia odpowiednich zobowiązań przez wszystkie kraje członkowskie. Dla osiągnięcia ambitnego celu neutralności klimatycznej – tak potrzebnej dla ochrony życia ludzi, zwierząt i roślin – niezbędna jest transformacja energetyczna, przebudowa systemów produkcyjnych i zapewnienie bezpiecznego bytowania ludzi. Nieodzowne jest rozwijanie działań na rzecz czystych, bezodpadowych technologii i wdrażanie systemów gospodarki cyrkularnej. Aby to osiągnąć, potrzebne są zmiany w wielu obszarach polityk wspólnotowych i krajowych. Dywersyfikacja europejskich źródeł energii i tworzenie zintegrowanego rynku energetycznego wymaga zarówno nowych rozwiązań technicznych czy prawnych, jak i zapewnienia bezpieczeństwa, solidarności i wzajemnego zaufania. Dążąc do zmniejszenia zależności UE od importu energii, należy poprawić efektywność energetyczną. Wszystkie działania wzmacniające ogólną konkurencyjność UE powinny być wspierane przez badania naukowe i procesy innowacyjne. U podstaw Europejskiego Zielonego Ładu leży

potrzeba konsekwentnego przestrzegania zasad zrównoważonego rozwoju we wszystkich obszarach życia gospodarczego i społecznego. Wskazuje się tu dziesięć następujących założeń:

1. Europa bez zanieczyszczeń – obejmuje zagadnienia związane z zanieczyszczeniem powietrza, wody oraz różnymi zanieczyszczeniami przemysłowymi;
2. Przejście na gospodarkę cyrkularną – plan działania na rzecz wprowadzenia czystej gospodarki przemysłowej o obiegu zamkniętym zaczęto opracowywać w roku 2000;
3. Program „Od pola do stołu” – zakłada tworzenie sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego środowisku systemu żywnościowego. Jest to program ekologizacji gospodarki rolnej obejmujący głównie redukcję wykorzystania pestycydów, nawozów sztucznych i zwiększanie powierzchni upraw organicznych;
4. Zielona Wspólna Polityka Rolna – reforma zapewniająca rozwój rolnictwa, ochronę środowiska, ograniczanie emisji gazów i pozytywne efekty zewnętrzne gospodarowania rolniczego na wsi;
5. Mechanizmy transformacji w budownictwie – wsparcie dla regionalnych programów transformacji energetycznej, nowe rozwiązania, renowacje budynków mieszkalnych itp.;
6. Finansowanie transformacji – tworzenie funduszy na zielone innowacje i inwestycje publiczne;
7. Wsparcie krajowych planów państw członkowskich dotyczących usprawniania systemów energetycznych wytwarzających czystą, bezpieczną i przystępną cenowo energię, a także planów poprawy klimatu;
8. Zrównoważony transport – przyjęcie strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności oraz usprawnianie wytwarzania i infrastruktury wykorzystania paliw alternatywnych;
9. Ochrona europejskiego kapitału naturalnego – propozycja strategii UE na rzecz różnorodności biologicznej do 2030 r.;
10. Osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. poprzez przygotowanie nowej ustawy klimatycznej powiązanej z Europejskim Paktem na rzecz Klimatu.

We wskazanych obszarach kontynuowane są prace i działania nad rozwijaniem koncepcji i poszukiwaniem sposobów ich wdrażania zarówno na poziomie różnych organów UE, jak i w poszczególnych krajach członkowskich.

3. Zazielenienie Wspólnej Polityki Rolnej

Zazielenienie jako praktyka wdrażania zielonej gospodarki poprzedzone było zapisami w formułowanych politykach gospodarczych odnoszących się do poszczególnych sektorów gospodarki. Dotyczy to szczególnie rolnictwa i WPR,

jednej z pierwszych i najważniejszych polityk wspólnotowych. Rolnictwo w każdym kraju wykorzystuje dużą część zasobów środowiskowych – zwłaszcza glebowych, wodnych i biotycznych. Od wielu lat w gospodarowaniu rolniczym w coraz większym stopniu wykorzystywany był rachunek ekonomiczny, a degradacja środowiska i zagrożenie bezpieczeństwa żywności powodowane wzrostem intensywności produkcji nie zyskiwały należytej uwagi. Wprowadzona w życie w 1962 r. Wspólna Polityka Rolna przechodziła powolną ewolucję do początku lat 90. XX w. Początkowo cele środowiskowe nie były w niej uwzględniane. Do ich dostrzeżenia doszło wraz z upowszechnieniem się koncepcji zrównoważonego rozwoju. Pierwsza z większych reform tej polityki – reforma MacSharry’ego przeprowadzona w 1992 r. – odnosiła się także do obszarów wiejskich i była powiązana z ochroną środowiska przyrodniczego. Wprowadzone przez reformę tzw. instrumenty towarzyszące zachęcały rolników do stosowania przyjaznych dla środowiska metod gospodarowania, ochrony środowiska i zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Zazielenienie było też ważnym elementem reformy WPR przeprowadzonej pod koniec XX w. znanej pod nazwą Agenda 2000, przygotowującej wspólnotę na piąte rozszerzenie UE o kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Celem wprowadzonych wtedy zmian była ochrona ekosystemów oraz zapewnienie dobrostanu zwierząt. W ramach tzw. reformy luksemburskiej przeprowadzonej w 2003 r. w pierwszym filarze WPR starano się zapewnić odpowiedni poziom dochodów rolniczych, a w drugim ważnym celem było wspieranie rozwoju obszarów wiejskich i ochrona środowiska przyrodniczego. Ważnym instrumentem zazielenienia WPR stały się tzw. zasady wzajemnej zgodności, które stanowiły zbiór zaleceń dotyczących standardów ochrony środowiska, zdrowotności ludzi, zwierząt i roślin, jakich powinien przestrzegać rolnik, aby otrzymać należną płatność bezpośrednią (Wrzaszcz, Prandecki 2020).

Kolejna reforma WPR przygotowana w 2013 r., a wdrożona dwa lata później, ukierunkowana była na cztery kwestie: rozwój obszarów wiejskich; zarządzanie, finansowanie i monitorowanie WPR; dopłaty bezpośrednie dla rolników oraz współpracę rynkową. W każdej z nich zwracano uwagę na promowanie zrównoważonego rozwoju oraz wdrażanie innowacji (Adamowicz 2019). Głównym narzędziem wprowadzania reformy był mechanizm zazielenienia w formie programów agrośrodowiskowych, na który składało się przestrzeganie zrównoważonych praktyk produkcyjnych służących ochronie gleby i bioróżnorodności. W praktyce osiągnęto to przez dywersyfikację struktury zasiewów, utrzymanie określonego minimum powierzchni pod użytkami zielonymi i ochronę stref ekologicznych. Wdrażanie tych praktyk warunkowało pozyskanie 1/3 części płatności bezpośrednich.

W wyniku wszystkich zmian dokonywanych w ramach WPR dojrzało przekonanie, że rolnicy, wpływając na umocnienie zielonej gospodarki, ochronę naturalnych cech środowiska i klimat, wytwarzają korzyści i dobra, które nie są jeszcze ekonomicznie i społecznie doceniane, a także za które nie otrzymują rekompensaty wniesionego wkładu (Olivieri i in. 2021). Rolnictwo, eksploatując zasoby środowiska i często generując w nim szkody, za co może być karane, wytwarza także pozytywne rolno-środowiskowe i klimatyczne dobra publiczne. Stają się one przedmiotem wsparcia polityki rolnej i innych polityk gospodarczych, takich jak polityka spójności (regionalna), polityka środowiskowa czy nagłaśniana obecnie polityka klimatyczna. Różne formy wsparcia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich finansowane ze środków będących w dyspozycji tych polityk, co najmniej w części rekompensują nieopłacone przez rynek transfery rolnictwa w postaci dóbr publicznych na rzecz całej gospodarki.

Konsekwencją uznania rolnictwa za sektor wytwarzający dobra publiczne powinno być podjęcie próby skonkretyzowania ich formy oraz pomiaru i dokonania wyceny. Jak dotychczas polityka rolna nie wprowadziła odpowiedniej klasyfikacji i wyceny różnorodnych kosztów prywatnych ponoszonych na wytwarzanie korzyści środowiskowych powstających wewnątrz gospodarstw rolnych i w ich otoczeniu. Brakuje w tym względzie pełnej informacji potrzebnej do dokonania wyceny takich korzyści, a zachowania rolników wobec stosowanych instrumentów wsparcia nie zawsze są wiarygodne. Nierzadko dochodzi do sytuacji, w których informacje dostarczane przez rolników są „dostosowywane” do regulacji warunkujących otrzymanie dopłat bezpośrednich związanych z wypełnieniem zielonych wytycznych. Niekompletne, asymetryczne lub błędne informacje mogą prowadzić do nietrafnych i nieefektywnych decyzji i powstania strat społecznych. Błędy czy nieścisłości w ustalaniu wysokości płatności środowiskowych nie są wcale rzadkością. Występowanie zjawiska ukrywania niektórych faktów, niepełnej czy asymetrycznej informacji może też prowadzić do „hazardu moralnego” – niepożądanego i szkodliwego dla funkcjonowania całego systemu wsparcia zazieleniania gospodarki (Adamowicz 2021a; Ziętara, Mirkowska 2021; Adamowicz, Zwolińska-Ligaj 2018; Kułyk, Gąsiorek-Kowalewicz 2018).

Aktualnie w praktyce instrumentacji wdrażania celów polityki rolnej wykorzystywane są głównie „rozwiązania oparte na działaniach”. W tym przypadku przedmiotem umowy dotyczącej wypłaty świadczeń za aktywność na rzecz środowiska staje się zobowiązanie rolnika do przeprowadzenia określonych działań niezależnie od ich skuteczności. W planach reformowania WPR jest natomiast to, by konkretne relacje i działania prośrodowiskowe bazowały na „rozwiązaniach opartych na rezultatach”. Rozważa się także stosowanie „rozwiązań kolektywnych”, w których porozumienie kontraktowe między instytucją finansującą wsparcie zawierane jest

nie z pojedynczymi rolnikami, lecz z grupami rolników i mieszkańców wsi. Ten rodzaj kontraktów przydaje się szczególnie przy implementacji celów polityki rozwoju obszarów wiejskich finansowanych z drugiego filara WPR. W praktyce mogą być też stosowane różnego typu inne kontrakty związane np. z uczestnictwem rolników i innych podmiotów w łańcuchach dostaw czy przy sposobach władania i użytkowania ziemi (Rada Europejska 2020).

Analizę SWOT głównych modeli instrumentacji stosowanych przez WPR w odniesieniu do płatności rolno-środowiskowych i klimatycznych przedstawiono w następujących zestawieniach (Olivieri i in. 2021) (tabele 1, 2, 3).

Tabela 1. Analiza SWOT modelu płatności rolno-środowiskowych i klimatycznych opartego na działaniach

Table 1. SWOT analysis of the agricultural environmental and climatic payments model based on actions

Mocne strony	Słabości
wysoka akceptowalność przez rolników i uczestników ze względu na niewielkie ryzyko	niska efektywność i skuteczność płatności ze względu na asymetrię informacji i ukryte działania
Szanse	Zagrożenia
optymalne w sytuacji, gdy są trudności w znalezieniu właściwych wskaźników; zgodność z zasadami WTO	problemy „hazardu moralnego” ze względu na niewystarczający poziom monitorowania

Źródło: Olivieri i in. 2021.

Source: Olivieri et al. 2021.

Podejście oparte na działaniach było dotychczas dominującą i w wielu przypadkach skuteczną formą wsparcia działań agrośrodowiskowych i klimatycznych rolników, jednak jego efektywność była na ogół niezadowolająca. Taki system jest stosunkowo mało ryzykowny zarówno dla strony wykonawczej, jak i finansującej. Niewielkie znaczenie w tym modelu ma ruch cen rynkowych oraz inne uwarunkowania, np. zmienność pogody. Występuje tu zgodność z zasadami WTO, ale równocześnie zjawisko niepełnej informacji o poniesionych kosztach i możliwość wystąpienia zjawiska „hazardu moralnego”.

Tabela 2. Analiza SWOT modelu płatności rolno-środowiskowych i klimatycznych opartego na efektach**Table 2.** SWOT analysis of the agricultural environmental and climatic payments model based on effects

Mocne strony	Słabości
wysoka sprawność i elastyczność płatności nawet w przypadku asymetrii informacyjnej	trudność dobrania właściwych wskaźników oceniających wyniki
Szanse	Zagrożenia
budowanie kapitału społecznego w wyniku podnoszenia poziomu wiedzy i rozwoju współpracy; niskie koszty monitoringu dla mniej istotnych przejawów „hazardu moralnego”	niskie zaangażowanie rolników wrażliwych na ryzyko wynikające z efektów zewnętrznych; trudności z dostosowaniem do zasad WTO; rezultaty uzależnione od czynników zewnętrznych, takich jak pogoda i zmienność rynku

Źródło: Olivieri i in. 2021.

Source: Olivieri et al. 2021.

Podejście zorientowane na efekty uznawane jest w literaturze za najbardziej odpowiednie do wspierania działań agroekologicznych i klimatycznych. W modelu tym usprawniono proces wdrażania ustalonych działań i optymalizowane są wydatki publiczne ponoszone w celu poprawy środowiska i klimatu. Efektywność stosowania tej formy interwencji w dużym stopniu zależy od doboru wskaźników i możliwości ich precyzyjnego mierzenia. Pozwala na lepsze określenie wkładu rolników w tworzenie dóbr publicznych i ich sprawiedliwe wynagradzanie. Nie wszystkie instrumenty stosowane w tym podejściu są akceptowane przez WTO.

Kolektywnie realizowane cele agrośrodowiskowe i klimatyczne wymagają łączenia gospodarstw rolnych w grupy cechujące się podobieństwem, z którymi podpisywane są wspólne kontrakty na realizację wspólnych zadań środowiskowych. System ten może być efektywny i sprawny, jeśli uda się skompletować grupę podmiotów chętnych do współpracy w tworzeniu społecznego kapitału przy budowaniu dóbr publicznych.

Pewne słabości, jakie ujawniają się w systemie dopłat agrośrodowiskowych i klimatycznych, przemawiają za potrzebą dokonania bardziej wnikliwych ocen efektywności branżowej i ekonomiczno-społecznej stosowanych modeli i instrumentów wsparcia. Z tego powodu potrzebne są badania naukowe dotyczące zielonego ładu i zielonych instrumentów WPR. W nowej zielonej architekturze wymogów dla rolników proponuje się rozszerzenie gamy instrumentów, które lepiej i precyzyjniej określą wkład rolników w proces zazielenienia gospodarki. Wśród nowych instrumentów wdrażania zasady wzajemnej zgodności przewiduje się m.in. wprowadzenie bardziej zróżnicowanych ekoschematów oraz nowych rozwiązań kontraktowych wdrażania programów agrośrodowiskowych i klimatycznych.

Tabela 3. Analiza SWOT modelu płatności za działania kolektywne
Table 3. SWOT analysis of the model of payments for collective actions

Mocne strony	Słabości
ograniczenie kosztów transakcyjnych w wyniku ekonomii skali; lepsza efektywność ekologiczna; zwiększone uczestnictwo; szansa na lepsze rozwiązanie ryzyka, wiedzy, aspiracji i odpowiedzialności; zmniejszona asymetria informacyjna i ograniczenie „hazardu moralnego”	zwiększone koszty związane z koordynacją działań grupowych
Szanse	Zagrożenia
kolektywne zwiększanie wiedzy; presja pozytywnej reputacji zbiorowej; większa partycypacja zewnętrzna z powodu niższych kosztów; kracja i udział w kapitale społecznym; lepsze zabezpieczenie przed zagrożeniami dzięki wspólnym działaniom	trudności w ustalaniu optymalnych rozmiarów grup działania; możliwość tworzenia grup ludzi o podobnych poglądach; trudności doboru odpowiednich liderów

Źródło: Olivieri i in. 2021.

Source: Olivieri et al. 2021.

4. Nowa zielona architektura wymogów względem rolników

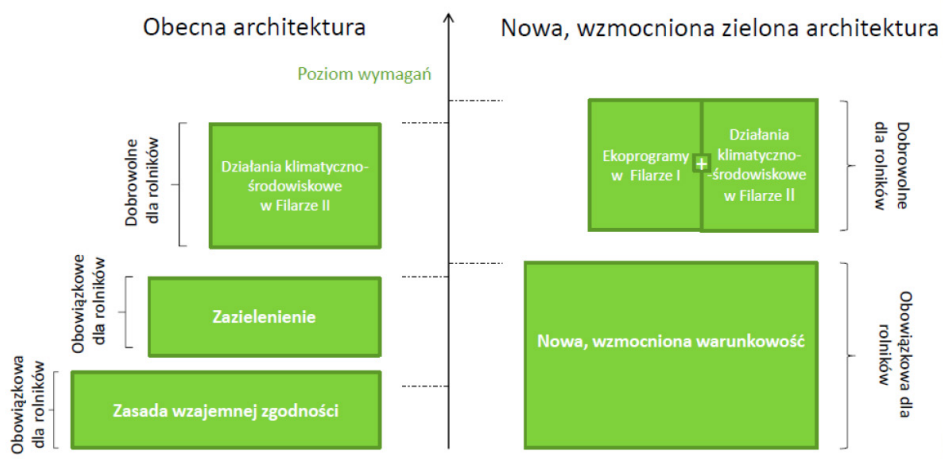
W perspektywie finansowej UE na lata 2021–2027 przewidziano, że ok. 40% całkowitego budżetu WPR zostanie skierowane na działania na rzecz środowiska i klimatu. Głównymi instrumentami tego założenia miały być następujące kierunki działań: zielona architektura WPR, program „Od pola do stołu”, działania na rzecz odbudowy ekosystemów i bioróżnorodności, racjonalizacja użytkowania gruntów zapobiegająca emisji gazów cieplarnianych oraz wspieranie oddolnych inicjatyw na rzecz klimatu i środowiska. Oznacza to, że dotychczasowe mało skonkretyzowane programy rolno-środowiskowe winny być zastępowane odpowiednią listą nowych, bardziej konkretnych form wspierania procesu tworzenia dóbr publicznych przez gospodarstwa rolne i cały sektor rolny. Jeden z występujących tu dylematów dotyczy tego, jak przygotować właściwe kontrakty w sytuacji braku, niepełnej lub asymetrycznej informacji. Niezbędne jest eliminowanie zarówno praktyki ukrywania informacji o stanie środowiska, jak i zatajania informacji o faktycznie podejmowanych działaniach. Rolnicy mogą podejmować działania na rzecz środowiska dobrowolnie, bez oglądania się na wynagrodzenie, mogą też świadomie oczekiwać określonych korzyści finansowych albo też zachowywać się jak „jeżdżący na gapę” w przypadku wdrażania programów zbiorowych, wywołując tym samym zjawisko „hazardu moralnego”.

Zmiany proponowane przez Komisję Europejską stanowią próbę dostosowania WPR do najważniejszych wyzwań, które staną przed rolnictwem i obszarami wiejskimi w najbliższym dziesięcioleciu. Dostosowania te odnoszą się zarówno do sfery celów ogólnych, zestawu narzędzi osiągnięcia celów, jakie wobec WPR stawiają kraje członkowskie, jak i sposobu oceny skuteczności zastosowanych interwencji. W sferze celów można wyróżnić trzy grupy celów ogólnych rozpisanych na dziewięć celów szczegółowych (Rada Europejska 2020):

1. Wzmocnienie ogólnej kondycji sektora rolnego:
 - a) wzrost konkurencyjności i orientacji rynkowej;
 - b) poprawa pozycji rolników w łańcuchach wartości;
 - c) wsparcie realnych dochodów.
2. Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich:
 - a) zapewnienie wysokiej jakości żywności;
 - b) promowanie zatrudnienia i wzrostu;
 - c) wspieranie wymiany pokoleniowej.
3. Wzmocnienie dbałości o środowisko i klimat:
 - a) ochrona bioróżnorodności;
 - b) rozwijanie zrównoważonego zużycia zasobów naturalnych;
 - c) przeciwdziałanie zmianom klimatu.

Państwa członkowskie mają być odpowiedzialne za dobór instrumentów dla prowadzenia poszczególnych rodzajów interwencji i osiągnięcia celów szczegółowych. Przewiduje się realizację trzech rodzajów działań: 1) opracowania planu strategicznego dla rolnictwa i obszarów wiejskich na podstawie zidentyfikowanych potrzeb danego kraju, który musi uzyskać akceptację Komisji Europejskiej; 2) określenia sposobu wykorzystania środków finansowych dla realizacji przyjętych celów za pomocą stosowanych narzędzi; 3) monitorowania i gromadzenia informacji o postępach w realizacji przyjętych celów.

Powiązanie WPR z problematyką środowiskową i klimatyczną ujawnia się w tzw. nowej zielonej architekturze wymagań wobec rolników (rysunek 2). Dotychczasowe działania na rzecz klimatu i środowiska realizowane w ramach drugiego filaru WPR miały charakter dobrowolny dla rolników i charakter obowiązkowy w ramach pierwszego filaru pod nazwą „zazielenienia” i stosowania „zasady wzajemnej zgodności”. Nowa wzmocniona zielona architektura obejmuje: „ekoprogramy” w pierwszym filarze oraz „działania klimatyczno-środowiskowe” – dwa działania dobrowolne dla rolników. Obowiązkowa dla rolników w nowej wzmocnionej zielonej architekturze stanie się warunkowość i bardziej skonkretyzowane programy kontraktowe (MRiRW 2020). Przykłady starej i nowej zielonej architektury dla rolnictwa zawierają rysunek 2 i tabela 4.



Rysunek 2. Schemat zielonej architektury
Figure 2. Green architecture scheme

Źródło: MRiRW 2020.
 Source: MRiRW 2020.

Tabela 4. Przykłady zielonej architektury
Table 4. Examples of green architecture

GAEC 9 – norma nowej wzmocnionej warunkowości	Filar I: Ekoprogramy	Filar II: Zobowiązania rolno-środowiskowo-klimatyczne
minimum 5% powierzchni użytków rolnych na żywoptoty, zadrzewienia liniowe, zagajniki śródpolne, oczka wodne lub grunty ugorowane	ekoprogram, wersja 1: przeznaczenie minimum 7% powierzchni użytków rolnych na żywoptoty, zadrzewienia liniowe, zagajniki śródpolne, miedze, oczka wodne lub grunty ugorowane; ekoprogram, wersja 2: przeznaczenie minimum 10% powierzchni użytków rolnych na żywoptoty, zadrzewienia liniowe, zagajniki śródpolne, miedze, oczka wodne lub grunty ugorowane	zakaz używania nawozów i pestycydów w pasie o szerokości 2 m wzdłuż lub wokół: żywoptotów, zadrzewień liniowych, zagajników śródpolnych, miedz, oczek wodnych, gruntów ugorowanych; odpowiednie zarządzanie powyższymi elementami (np. zakładanie miedz kwiatnych)

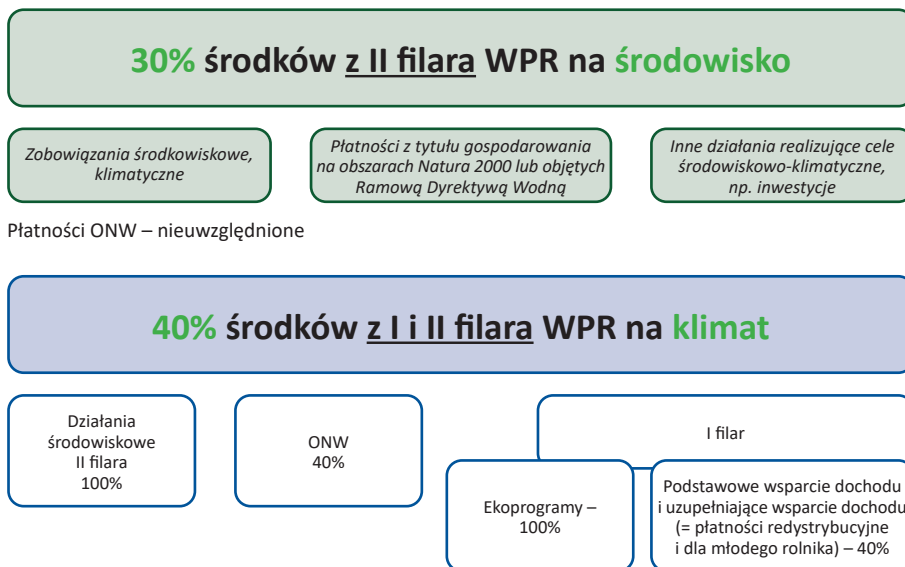
Źródło: Wrzaszcz, Prandecki 2020.
 Source: Wrzaszcz, Prandecki 2020.

Nowy system warunkowości skupia wcześniej obowiązujące wymogi zazielenienia i wzajemnej zgodności zapewniające stosowanie dobrej kultury rolnej oraz ochronę środowiska. Są to tzw. normy GAEC (Good Agricultural and Environmental Conditions) i podstawowe wymagania w zakresie zarządzania. Beneficjenci WPR są zobowiązani do przestrzegania tych norm, jeśli chcą korzystać ze wsparcia. System ten uzależnia otrzymanie pełnego wsparcia finansowego w ramach WPR od zapewnienia przez rolników zgodności praktyk rolniczych z podstawowymi normami dotyczącymi środowiska, zmian klimatu, zdrowia publicznego, dobrostanu zwierząt i zdrowotności upraw roślinnych. Nowy system warunkowości stanowić będzie podstawę do określenia wymagań dla dodatkowo płatnych, dobrowolnych działań, takich jak ekoprogramy i inne inicjatywy środowiskowe oraz klimatyczne.

Normy GAEC, dotychczas stosowane w niewielkim zakresie, dotyczą różnych specyficznych sytuacji w gospodarstwach rolnych, np.:

- GAEC 2: ochrona terenów podmokłych i torfowisk;
- GAEC 5: zrównoważone gospodarowanie składnikami odżywczymi w gospodarstwie;
- GAEC 7: zapewnienie pokrywy roślinnej gruntów ornych we wrażliwym dla gleb okresie jesienno-zimowym;
- GAEC 8: stosowanie właściwego zmianowania roślin;
- GAEC 9: przeznaczanie określonej minimalnej powierzchni użytków rolnych na cele nieprodukcyjne o charakterze krajobrazowym czy ekologicznym.

W ramach pierwszego filaru WPR równoległe z instrumentem warunkowości przewidziane są także różne inne działania na rzecz klimatu i środowiska w postaci ekoprogramów. W praktyce są nimi nowe formy płatności bezpośrednich. Kraje członkowskie UE są zobowiązane do wdrożenia tych nowych instrumentów, które mają jednak charakter dobrowolny dla rolników. Wprowadzenie dodatkowych praktyk prośrodowiskowych w rocznych cyklach produkcyjnych jest wynagradzane dodatkowymi płatnościami do podstawowego wsparcia dochodów, rekompensującymi poniesione koszty lub utracone dochody z tytułu ich stosowania. Aktualnie wyszczególniono kilkanaście rodzajów praktyk w ramach ekoprogramów, do których można zaliczyć: wsiewki śródpolne, międzyplony ozime, ekstensywny wypas na trwałych użytkach zielonych, opracowanie i przestrzeganie planu nawożenia, pasy uprawne wolne od środków ochrony roślin i na działkach większych od 5 ha, zachowanie korzystnej struktury upraw, uproszczenie systemów uprawy gleby, integrowana produkcja roślinna, wapnowanie gleb, właściwe technologie nawożenia obornikiem, odpowiednie rozlewanie gnojowicy, doglebowa aplikacja nawożenia mocznikiem, zachowanie stref buforowych wzdłuż wód powierzchniowych, poprawa bioróżnorodności biologicznej i inne (MRiRW 2020).



Rysunek 3. Finansowanie ochrony środowiska i klimatu
Figure 3. Financing of environmental and climate protection

Źródło: MRiRW 2020.
 Source: MRiRW 2020.

Drugi filar WPR został również wyposażony w nowe lub ulepszone instrumenty klimatyczno-środowiskowe wskazujące do obowiązkowego wdrażania. Są to m.in.: zobowiązania do stosowania pożądaných praktyk rolniczych wykraczających poza zakres nowej wzajemnej warunkowości, ochrona zagrożonych zasobów genetycznych roślin i zwierząt, płatności Natura 2000 wynikające z dyrektyw siedliskowej lub ptasiej, płatności Ramowej Dyrektywy Wodnej, działania leśne dotyczące interwencji, zalesiania i ochrony lasów, a także płatności z tytułu ograniczeń naturalnych lub innych ograniczeń specyficznych dla rolnictwa. Finansowanie ochrony środowiska i klimatu w ramach poszczególnych filarów nowej WPR przedstawia rysunek 3.

5. Strategia „Od pola do stołu” – środowiskowo zorientowany program żywnościowy

Wśród dziesięciu założeń (celów) nowego Europejskiego Zielonego Ładu obok zielonej Wspólnej Polityki Rolnej wprowadzono też strategię dotyczącą bezpośrednio rolnictwa pod nazwą „Od pola do stołu”. Rolnictwo jest również obecne

w innych programach ogólnogospodarczych, takich jak gospodarka o obiegu zamkniętym (GOZ), „Europa bez zanieczyszczeń”, „neutralność klimatyczna” itp. Celem strategii „Od pola do stołu” jest stworzenie sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska naturalnego systemu żywnościowego. Przyjmuje się, że żywność produkowana w krajach wspólnoty powinna wyróżniać się bezpieczeństwem, wysokimi wartościami odżywczymi i wysoką jakością, a jej produkowanie winno być bezpieczne dla środowiska przyrodniczego i neutralne dla klimatu. Mimo zwracania uwagi na te zagadnienia od wielu lat nie osiągnięto jeszcze zadowalającego postępu, a produkcja żywności nadal powoduje zanieczyszczenie środowiska, zanik bioróżnorodności i pogarszanie klimatu. Jednocześnie nie zlikwidowano problemu marnotrawstwa żywności dobrej jakości i nie wyeliminowano produkcji żywności niespełniającej wymogów jakościowych i zagrażającej zdrowiu konsumentów. Celem programu „Od pola do stołu” jest wzmocnienie odporności europejskiego systemu żywnościowego na zmiany klimatyczne i zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego przy zachowaniu jego różnorodności i pełnionych funkcji. W strategii tej przewidziano następujące działania: zapewnienie zrównoważonej produkcji żywności; zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego; wdrażanie zrównoważonych praktyk w zakresie przetwórstwa spożywczego, sprzedaży hurtowej i detalicznej, hotelarstwa i gastronomii; proponowanie zrównoważonej konsumpcji żywności oraz ułatwianie przechodzenia na zdrową i zrównoważoną dietę; ograniczanie strat i marnotrawstwa żywności; zwalczanie fałszowania żywności w łańcuchach dostaw itp. (KE 2020).

Rolnicy zawsze pełnią istotną funkcję w łańcuchu żywnościowym, a sposoby gospodarowania w rolnictwie mają kluczowe znaczenie dla wdrażania strategii „Od pola do stołu”. Zmiany wprowadzane do WPR nie polegają na nakładaniu na rolników nowych wymagań czy restrykcji, lecz na wykazaniu celowości i przekonaniu ich do stosowania pożądanых praktyk rolniczych, zwłaszcza w sferze nadmiernego wykorzystania w procesach produkcji środków chemicznych – nawozów sztucznych, pestycydów i innych środków ochrony roślin i zwierząt. Do 2030 r. zaleca się ograniczenie wykorzystania pestycydów chemicznych i związanych z nimi zagrożeń o 50% oraz ograniczenie strat składników pokarmowych w glebie również o 50%, przy jednoczesnym ograniczeniu stosowania nawozów sztucznych co najmniej o 20%. Ważne jest, że za wypełnienie tych celów odpowiedzialni będą nie tylko rolnicy, lecz także handlowcy, którzy powinni ograniczyć sprzedaż niektórych środków, zwłaszcza przeciwdrobnoustrojowych. Ważną rolę przypisuje się popularyzacji rolnictwa ekologicznego, pod które należy przeznaczyć 25% użytków rolnych. Strategia „Od pola do stołu” przyczyni się również do przekształcenia gospodarki na system gospodarki o obiegu zamkniętym.

W ramach Europejskiego Zielonego Ładu ważną rolę mają odgrywać działania na rzecz ochrony i odbudowy ekosystemów i bioróżnorodności. Obszar ten został bliżej określony w publikacji *Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 (EU Biodiversity Strategy for 2030)*, stanowiącej załącznik do głównej strategii Europejskiego Zielonego Ładu. Jej zadaniem jest przywracanie przyrody do naszego życia (KE 2020). Wskazuje się w niej na długookresowe priorytety polityki europejskiej dążącej do odbudowy, odporności i odpowiedniej ochrony wszystkich ekosystemów do 2050 r. Realizacja celów w okresie do 2030 r. powinna odbywać się w ramach dwóch filarów: podtrzymywania spójnej sieci obszarów chronionych oraz opracowania nowego planu odbudowy zasobów przyrodniczych. Budowana od wielu lat sieć Natura 2000 ma zostać rozbudowana do 30% powierzchni lądowej i morskiej UE, z czego 10% ma być objęte ochroną ścisłą. Spośród dziesięciu obszarów działania dwa bezpośrednio odnoszą się do rolnictwa. Należą do nich programy przywracania przyrody na grunty orne oraz działania mające na celu rozwiązanie kwestii użytkowania gruntów rolnych i odbudowę ekosystemów gleby. Strategia wdrażania bioróżnorodności styka się ze strategią „Od pola do stołu”, a także z działaniami w innych obszarach. Strategia bioróżnorodności zakłada konieczność utrzymania co najmniej 10% użytków rolnych zawierających elementy krajobrazu o wysokiej różnorodności. Dla przykładu można tu wymienić strefy buforowe, ugory, żywopłoty, drzewa nieprodukcyjne, tarasy, stawy i inne formy zapobiegające erozji, wzbogacające krajobraz, filtrujące powietrze, tworzące ostoje dla zwierząt itp. Wszystkie te formy mają istotne znaczenie dla żywienia krajobrazu obszarów wiejskich i wzmocnienia ich funkcji publicznych.

Zazielenienie rolnictwa i form ekologicznego gospodarowania przyczynia się do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, wzmocnienia bioróżnorodności oraz pozytywnego oddziaływania na klimat i środowisko, tym samym staje się ważnym sposobem wzmocnienia zazielenienia całej wiejskiej gospodarki. Daje to szansę na rozwój i popularyzację kulturowo-turystyczną obszarów wiejskich (Kozar 2017). Rozwój funkcji kulturowo-turystycznych może być czynnikiem wzmocnienia aktywności zawodowej mieszkańców wsi, lepszego wykorzystania zasobów pracy, ograniczenia zagrożenia wykluczeniem społecznym i bezrobociem, a w konsekwencji dobrym sposobem na zapobieganie depopulacji obszarów wiejskich (Stanny 2014). Zazielenienie, rozwój zielonej gospodarki i wdrażanie zielonego ładu na obszarach wiejskich mogą skutecznie prowadzić do lepszego wykorzystania dostępnych zasobów i rozwoju wielofunkcyjności wsi. Rozwój zielonej gospodarki na wsi generuje dywersyfikację i podnoszenie dochodów gospodarstw rolnych. Z kolei rozrost gospodarstw wielofunkcyjnych związanych z umocnieniem zielonej gospodarki może przejawiać się w rozwoju: rzemiosła i rękodzielnictwa, usług na rzecz rolnictwa oraz gospodarki leśnej i wodnej, różnych usług na rzecz mieszkańców,

agroturystyki, usług związanych z turystyką i wypoczynkiem, a także produkcji biomasy i innych materiałów na cele energetyczne, przetwórstwa rolnego, sprzedaży bezpośredniej, centrów edukacji przyrodniczej, ośrodków opieki, organizowanych imprez plenerowych itp. Rozwojowi tych wszystkich form działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich powinna towarzyszyć działalność informacyjna, edukacyjna i uświadamiająca oraz coraz lepsze nasycenie wsi sprawną infrastrukturą informacyjną i urządzeniami komunikacji publicznej.

Jednym z elementów Europejskiego Zielonego Ładu jest Europejski Pakt na rzecz Klimatu, który powinien skupiać uwagę społeczeństw na działaniach ograniczających emisję gazów cieplarnianych oraz poszukiwaniu potencjalnych sposobów poprawy klimatu i zachowaniu żywotności środowiska przyrodniczego. Europejskie cele klimatyczne dla 2030 r. przewidują redukcję emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 50%, a potencjalnie do 55% w stosunku do poziomu z 1990 r. Realizacja tego celu przewiduje dokonanie przeglądu wszystkich znaczących celów polityki klimatycznej, w tym m.in. systemu handlu uprawnieniami do emisji, określenia miejsc wrażliwych dla klimatu w poszczególnych sektorach gospodarczych oraz wysokości opłat za emisję dwutlenku węgla i innych gazów emitowanych w całej gospodarce. Elementem tych zmian będzie modyfikacja systemu podatkowego, dotycząca zwłaszcza produktów energetycznych i energii elektrycznej. W rolnictwie zaś ważną kwestią jest emisja gazów związana z użytkowaniem gruntów i chowem zwierząt, zrównoważonym zużyciem materiałów i środków produkcji, ograniczaniem odpadów i recyklingiem. Zerowy poziom emisji zanieczyszczeń zakładany do osiągnięcia przez nowy Europejski Zielony Ład do 2050 r. nie będzie jednak sprawą łatwą.

6. Podsumowanie

Problem zagrożeń wynikających z rosnącego zanieczyszczenia i degradacji środowiska narastał w drugiej połowie XX stulecia w miarę przyrostu liczby ludności, wzrostu urbanizacji, postępów industrializacji, intensyfikacji rolnictwa oraz podnoszenia poziomu wiedzy i świadomości. Dostrzeżono go w latach 70. i 80. XX w. i racjonalnie osadzono w koncepcji zrównoważonego rozwoju, która stała się podstawowym paradygmatem polityk i strategii rozwoju w skali całego świata i w poszczególnych krajach. Problematyka ta znalazła ważne miejsce w strategiach, politykach i programach rozwoju opracowywanych i wdrażanych w UE. Jedną z form implementacji koncepcji zrównoważonego rozwoju stała się zielona gospodarka i zielony wzrost.

Po okresie równego traktowania płaszczyzn środowiskowej, ekonomicznej i społecznej w czasach wychodzenia z kryzysu finansowego pierwszej dekady XXI w.

i poszukiwania nowych strategii anty kryzysowych nastąpił powrót do specjalnego traktowania problematyki zazielenienia gospodarki w postaci koncepcji zielonego ładu. Jest ona traktowana nie tylko jako remedium anty kryzysowe, lecz także jako sposób zachowania walorów środowiska przyrodniczego i bioróżnorodności oraz, a może przede wszystkim, jako przeciwdziałanie nadmiernej emisji gazów cieplarnianych uznawanych za główną przyczynę zmian klimatycznych. Potrzeba dostosowania się do zmian klimatu stała się szczególnie istotna w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Koncepcja nowego Europejskiego Zielonego Ładu jest tylko jedną z wielu szczegółowych strategii zrównoważonego rozwoju, którymi zajmują się różne organizacje międzynarodowe, w tym przede wszystkim Organizacja Narodów Zjednoczonych. Przyjęta w 2015 r. rezolucja ONZ „Przekształcanie naszego świata: Agenda na rzecz Zrównoważonego Rozwoju – 2030” wyszczególniła 17 celów zrównoważonego rozwoju, które można jednocześnie uznać za zintegrowany sposób realizowania procesów społeczno-ekonomicznego rozwoju we wszystkich krajach świata. Europejski Zielony Ład jest nową, przewidzianą do wdrażania w krajach członkowskich UE strategią na rzecz wzrostu gospodarczego, ochrony ekosystemów i bioróżnorodności oraz umacniania sprawiedliwego, dobrze prosperującego społeczeństwa, przy oszczędnym gospodarowaniu zasobami przyrodniczymi, coraz szerszym wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii i ograniczaniu do minimum emisji gazów cieplarnianych przyczyniających się do zmian klimatu.

Pojęcia „zielonej gospodarki”, „zielonego wzrostu” i „zielonego ładu” mają szczególne znaczenie dla gospodarowania w rolnictwie i ciągle zmieniającej się WPR. Zazielenienie dotyczy zarówno celów, jak i instrumentów wspólnotowej polityki rolnej, a także programów jej wdrażania w poszczególnych krajach członkowskich. Polska zobowiązana jest do opracowania ogólnego krajowego zielonego ładu oraz jego elementów w polityce i strategii rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Europejski Zielony Ład zawiera wiele ambitnych założeń i może być uznawany za zbyt optymistyczny. Przyszłość pokaże, czy zielona symbolika nie okaże się złudzeniem wobec szarej rzeczywistości.

Nowa koncepcja zielonego ładu w rolnictwie i na obszarach wiejskich oznacza potrzebę tworzenia nowej architektury relacji między instytucjami zarządzającymi programami i środkami polityki rolnej a rolnikami wdrażającymi programy agrośrodowiskowe i klimatyczne. Potrzebne jest wypracowanie nowych sposobów działania, zapewnienie pełnej i symetrycznej informacji, stosowanie wymiernych wskaźników pozwalających na dokonywanie monitoringu działań i skutków wdrażania programów kształtowanych na podstawie zawieranych kontraktów na tworzenie dóbr publicznych przez rolników. Programy służące zachowaniu i przywracaniu pożądanych cech środowiska i przeciwdziałania niekorzystnym zmianom klimatu

powinny być dostosowane do warunków krajowych i stanowić instrumentację krajowej polityki rolnej. Także strategie przepływu żywności „Od pola do stołu” mogą być kształtowane i skracane z uwzględnieniem krajowych i regionalnych uwarunkowań rozwoju i funkcjonowania rolnictwa.

Niepewności, jakie się rodzą przy wdrażaniu Europejskiego Zielonego Ładu wobec rolnictwa i obszarów wiejskich odnieść można do dwóch kwestii. Po pierwsze gotowości rolników – i innych podmiotów działających w sferze produkcji, przetwarzania i obrotu żywnością – do akceptacji i czynnego wdrażania zaleceń produkcyjnych oraz zarządczych zgodnych z koncepcją zielonego ładu. Po drugie gotowości konsumentów do zakupu droższej żywności, akceptacji nowych sposobów gospodarowania żywnością i dostosowania się do innych zmian powodowanych przez wdrażanie zielonego ładu. Wdrażanie koncepcji zielonego ładu w rolnictwie i na obszarach wiejskich nie może mieć charakteru bezinwestycyjnego, a racjonalne jego zaprogramowanie i przeprowadzenie wymaga studiów i badań w tym zakresie. Niewidzialne transfery rolnictwa na rzecz gospodarki narodowej mogą być w znacznej części niwelowane przez wypracowanie właściwych metod wyceny wartości dóbr publicznych wytwarzanych przez rolników i rolnictwo oraz przez strumienie środków kierowanych na pokrycie kosztów ich wytwarzania z funduszy udostępnianych przez WPR.

Bibliografia

- Adamowicz M. (2021a). The potential for innovative and smart rural development in the peripheral regions of eastern Poland. *Agriculture*, 11 (3), 188. DOI:10.3390/agriculture11030188.
- Adamowicz M. (2021b). Agricultural development processes in the context of globalization challenges and the new approaches to the concept of sustainable development. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 366 (1), 24–45. DOI: 10.30858/zer/132395.
- Adamowicz M. (2019). Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej jako forma wsparcia finansowego rolnictwa i obszarów wiejskich. W: S. Juszczyk (red.). *Finanse agrobiznesu* (s. 39–104). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Adamowicz M., Zwolińska-Ligaj M. (2018). New concepts for rural development in the strategies and policies of the European Union. *Economic and Regional Studies/Studia Ekonomiczne i Regionalne*, 11 (3), 7–31. DOI:10.2478/ers-2018-0022.
- Allen C., Clouth S. (2012). *A Guidebook for the Green Economy*. New York: Division for Sustainable Development, UNDESA.
- Atkisson K., Atkisson A. (2013). *Green Economy 2013: A Strategic Briefing on the State of Play in the Global Transition*. Atkisson Group's Sustainability Intelligence Unit.
- Bąk I., Cheba K. (2020). *Zielona gospodarka jako narzędzie zrównoważonego rozwoju*. Warszawa: CeDeWu.

- KE [Komisja Europejska] (2020). Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego. COM(2020) 381 final. Bruksela: Komisja Europejska.
- KE [Komisja Europejska] (2019). Europejski Zielony Ład. COM(2019) 640 final. Bruksela: Komisja Europejska. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?zuri=CELEX%3A52019DC0640> (dostęp: 06.09.2021).
- Kozar Ł. (2017). Rozwój zielonej gospodarki w sektorze rolnictwa w krajach Unii Europejskiej i w Polsce w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego*, 17 (3), 195–206. DOI:10.22630/PRS.2017.17.3.66.
- Kułyk P., Gąsiorek-Kowalewicz A. (2018). Rozwój zielonej gospodarki w krajach Grupy Wyszehradzkiej. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego*, 18 (2), 193–206. DOI:10.22630/PRS.2018.18.2.47.
- MRiRW [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi] (2020). Ekoprogramy. Prezentacja przygotowana na Spotkanie Grupy Roboczej w MRiRW w dn. 13 lutego 2020 r. Warszawa: Departament Płatności Bezpośrednich, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Olivieri M., Andreoli M., Vergamini D., Bartolini F. (2021). Innovative contract solutions for the provision of agri-environmental climate public goods: A literature review. *Sustainability*, 13 (12), 6936. DOI:10.3390/su13126936.
- Rada Europejska (2020). Przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej po 2020 roku. Bruksela: Rada Europejska.
- Stanny M. (2014). Zróżnicowanie terytorialne wybranych problemów ludnościowych w kontekście rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej wsi. *Studia Ekonomiczne*, 167, 9–21.
- Wrzaszcz W., Prandecki K. (2020). Rolnictwo a Europejski Zielony Ład. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 365 (4), 156–179. DOI:10.30858/zer/131841.
- Ziętara W., Mirkowska Z. (2021). The green deal: Towards organic farming or greening of agriculture? *Problems of Agricultural Economics*, 368 (3), 29–34. DOI:10.30858/zer/135520.

The European Green Deal, the Greening of Agriculture and Common Agricultural Policy

Abstract: The topic of this study is the concept of the European Green Deal, especially, in relation to the Common Agricultural Policy (CAP) as well as to the role of agriculture in the greening processes, in particular in the pursuit of maintaining environmental protection, biodiversity, and preventing climate changes. Currently, the concept of the green economy implemented in the EU is known as the European Green Deal. The special function in the implementation of the Green Deal is attributed to the greening of the CAP, to the modernised strategy of the food flow “The Farm to Fork” in shortening of the supply chains, to creating the new forms of circular economy and to various actions taken to tackle

climate change. All these green concepts are connected with the paradigm of sustainable development and they have become the form of the sustainable development execution in the strategies developed. This study is based on the relevant scientific literature and the official documents provided by the EU and UN agencies, and other international institutions and organisations. The implementation of the Green Deal in agriculture and in the agricultural areas requires creating a new architecture of connections between the production tasks in agriculture and the actions that improve the environment and climate, as well as requiring an efficient system of non-productive activity evaluation, measuring its effects and costs. The involvement of agriculture in creation of public goods should be appropriately rewarded. The green concepts of the sustainable development implementation require investment and educational support. The green concepts of development embrace many ambitious assumptions and can thus be considered too optimistic.

Keywords: green economy, green deal, sustainable development, green agricultural architecture, agricultural policy greening.