

Adam Niewiadomski

Uniwersytet Warszawski, Polska

e-mail: a.niewiadomski@uw.edu.pl

ORCID: 0000-0002-0838-2686

EUROPEJSKI ZIELONY ŁĄD W ŚWIEŁE WYZWAŃ POLSKIEGO PRAWA ROLNEGO

THE EUROPEAN GREEN DEAL IN THE LIGHT OF THE CHALLENGES OF POLISH AGRICULTURAL LAW

Abstract

The article presents the basic legal problems related to the implementation and legislation of the European Green Deal in Poland. The assessment was made through the prism of previous experience, including on greening policy, as well as contemporary challenges of agricultural law. Selected elements of the European Green Deal were analyzed and the possibility of their effective implementation in Polish agriculture was assessed. The legislative challenges faced by the Polish legislator in terms of fairly free possibilities of shaping the details of legal instruments enabling climate and environmental protection were also identified.

KEYWORDS

green policy, green order, agricultural law, ecology, common agricultural policy

SŁOWA KLUCZOWE

zielona polityka, zielony ład, prawo rolne, ekologia, wspólna polityka rolna

Polityka ochrony klimatu i środowiska staje się głównym wyznacznikiem polityk państw i organizacji międzynarodowych. Zarówno Stany Zjednoczone, Unia Europejska, jak i Japonia w kolejnych latach tworzą coraz więcej norm prawnych mających zapewnić bezpieczeństwo klimatyczne. Przykłady tych regulacji obejmują nie tylko rolnictwo, lecz także swym zasięgiem dotyczą już całej gospodarki. Każde przedsięwzięcie powinno uwzględniać element ekologii, klimatu, czy środowiska. Można to zaobserwować nie tylko w sferze prawnych regulacji, ale także podejmowanych kampanii, jak chociażby zamiany słomek do napojów z plastikowych na papierowe.

Podejmowane działania legislacyjne mają zapewnić bezpieczeństwo klimatyczne nie tylko przyszłym pokoleniom, ale także poprawić stan obecny. W tym zakresie wypracowywane są w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju¹ różne mechanizmy prawne, które mają za zadanie zbalansować postęp gospodarczy z ochroną klimatu. Jednym z przykładów poszukiwania takich rozwiązań jest ogłoszony przez Unię Europejską Europejski Zielony Ład². Jest on główną częścią strategii politycznej na lata 2019–2024 i wytycza elementarne zasady finansowania europejskiej gospodarki.

W artykule zostaną przedstawione główne założenia Europejskiego Zielonego Ładu w kontekście jego oddziaływania na sektor rolnictwa oraz prawo rolne. Niewątpliwie rolnictwo jest jednym z działów gospodarki, który w znacząco negatywny sposób oddziałuje na ochronę klimatu i środowiska. Dlatego też już w poprzednich okresach programowania Wspólnej Polityki Rolnej starano się wypracować mechanizmy prawne, które zachęciłyby rolników w zamian za pomoc finansową do zwiększenia poziomu ochrony. Jednym z podstawowych przykładów była polityka zazieleniania, czyli m.in. wdrażania praktyk korzystnych dla klimatu. Niestety założenia te nie przyniosły oczekiwanych efektów. Dlatego też aktualnie poszukuje się bardziej restrykcyjnych form prawnych dla zapewnienia bezpieczeństwa klimatycznego.

Samo wdrażanie idei zrównoważonego rozwoju wydaje się już niewystarczające w zderzeniu z ociepleniem klimatu, suszami, powodzią, czy

¹ Z. Bukowski, *Prawo zrównoważonego rozwoju w Polsce – realny byt czy iluzja*, (w:) D. Kiełczewski (red.), *Implementacyjne aspekty wdrożenia zrównoważonego rozwoju*, Białystok 2011, s. 95–100; M. A. Król, A. Niewiadomski, *Rodzinne gospodarstwa rolne w systemie prawnym ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju*, (w:) M. Podstawka (red.), *Ekonomiczne i prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego*, Warszawa 2015, s. 240–255.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl (dostęp: 10.10.2021 r.).

zanieczyszczeniami przede wszystkim powietrza. Potrzebne są skuteczne mechanizmy prawne, które doprowadziłyby do istotnej poprawy stanu środowiska w Europie. Trzeba także zwrócić uwagę na konieczność zapewnienia wykonalności zakładanych celów. Rozważyć tutaj należy wprowadzanie poszczególnych zachęt i obowiązków zarówno tradycyjnymi metodami legislacyjnymi³, jak i za pomocą tzw. *soft law*⁴. Wspominany przykład greeningu w ocenie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego „doprowadził do zmian w praktykach rolniczych jedynie na około 5% wszystkich użytków rolnych w UE”⁵. Powodem tego jest powielanie się⁶ wielu wymogów⁷ i, jak stwierdził Trybunał: „przypadki nakładania się zakresów zazieleniania i zasady wzajemnej zgodności dotyczą pewnych elementów lub praktyk, które są objęte ochroną bądź wymagane w ramach norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska lub wymogów podstawowych w zakresie zarządzania, a jednocześnie mogą być deklarowane w celu spełnienia wymogu dotyczącego obszarów proekologicznych”⁸.

W powyższym stwierdzeniu zawarta jest jedna z ważnych wskazówek realizacji Europejskiego Zielonego Ładu⁹. Nie może on powielać już istniejących wymogów, nie może ich także tak zmieniać, aby stały się one bezużyteczne i wprowadzały chaos prawny, tak aby beneficjent pomocy nie wiedział, jakie są

³ P. Czechowski, A. Niewiadomski, *Tendencje rozwoju polskiego prawa rolnego w związku z nabyciem członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „Studia Iuridica Agraria” 2009, t. VII, s. 30–45.

⁴ A. Jurcewicz, *Soft law w prawie Wspólnot Europejskich*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 4, s. 31–44; P. Czechowski, *Pierwotne i wtórne źródła prawa Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym*, (w:) A. Jaroszyński, M. Możdżeń-Marcinkowski (red.), *Podstawy prawa administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 63–72.

⁵ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Zazielenienie – bardziej złożony system wsparcia dochodów, który nie jest jeszcze skuteczny pod względem środowiskowym*, Sprawozdanie Specjalne 2017, nr 21.

⁶ Powielanie się wymogów miało także miejsce w ocenie Trybunału z polityką rozwoju obszarów wiejskich: „Przypadki nakładania się zakresów zazieleniania i działań środowiskowych w ramach rozwoju obszarów wiejskich, takich jak działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne, mogą występować, gdy rolnicy podejmują zobowiązania w ramach filaru II o podobnym charakterze co standardowe wymogi w zakresie zazieleniania. Takie nakładanie się zakresów jest możliwe, gdyż w prawodawstwie Unii nie przewidziano wymogu włączania obowiązków w zakresie zazieleniania do odpowiedniego poziomu bazowego dla rozwoju obszarów wiejskich” – Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Zazielenienie...*, s. 49.

⁷ A. Hawrylewicz-Luka, *Spełnianie wymogów wzajemnej zgodności (cross-compliance) przy ubieganiu się przez rolników o płatności bezpośrednie jako poszanowanie środowiska naturalnego*, (w:) M. Górski, J. Bucińska, M. Niedziółka, R. Stec, D. Strus (red.), *Administracja publiczna – człowiek a ochrona środowiska. Zagadnienia społeczno-prawne*, Warszawa 2011, s. 130–155.

⁸ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Zazielenienie...*, s. 46.

⁹ W. Ziętara, Z. Mirkowska, *Zielony ład – w kierunku rolnictwa ekologicznego czy ekologizacji rolnictwa?*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2021, t. 368(3), s. 29–54.

jego obowiązki¹⁰. Tylko jasno sprecyzowane wymogi co do stawianych oczekiwań w zakresie ochrony klimatu mogą spotkać się z efektywnym działaniem adresatów norm. W przeciwnym wypadku za pięć lat sprawozdanie Trybunału może być jeszcze bardziej krytyczne w stosunku do aktualnie prezentowanych pomysłów w odniesieniu do Europejskiego Zielonego Ładu. Może okazać się to tym trudniejsze, że nie wszystkie koncepcje zaprezentowane w tej strategii są akceptowalne w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W zakresie środków pomocowych w rolnictwie w Europejskim Zielonym Ładzie określono kilka podstawowych celów. Jednym z nich jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego w obliczu zmiany klimatu i utraty różnorodności biologicznej¹¹. Niewątpliwie w świetle współczesnych wyzwań produkcja żywności powinna być bardziej ekologiczna, a przez to zwiększać możliwości poprawy klimatu. Służyć mają temu nie tylko szeroko zakrojone działania ekologiczne, ale chociażby takie kwestie jak odpowiednie znakowanie żywności, aby poprawić świadomość konsumentów.

Prowadzone w Unii Europejskiej badania w zakresie znakowania żywności proponują zwiększenie znakowania z przodu opakowania, tak aby konsumenci dokonywali świadomych wyborów¹². W przedstawionym sprawozdaniu Komisja stwierdza, że właściwe wydaje się wprowadzenie zharmonizowanego, obowiązkowego oznaczania wartości odżywczej z przodu opakowania na poziomie Unii Europejskiej. Odpowiednia ocena tej kwestii wymaga jednak namysłu i przeprowadzenia dodatkowych analiz, które być może w 2022 r. zaowocują wnioskiem legislacyjnym. Podany przykład znakowania żywności wskazuje jednak na wieloaspektowość Europejskiego Zielonego Ładu nieograniczającego się tylko do tradycyjnych instrumentów ochrony klimatu. Zmiana sposobu znakowania żywności z pewnością będzie dużym wyzwaniem nie tylko logistycznym dla polskich rolników, ale również zmianą przyzwyczajeń konsumentów w zakresie pozyskiwania informacji o produktach żywnościowych.

Ważnym elementem jest także przeprowadzenie globalnej transformacji w kierunku konkurencyjnej równowagi „od pola do stołu”. Koncepcja ta znana w prawie żywnościowym już od wielu lat ma zapewnić zwiększone bezpieczeństwo w zakresie kontroli wytwarzania żywności. Pozwala to na wypracowanie odpowiednich systemów bezpieczeństwa żywności oraz określania ich jakości. Strategia „od pola do stołu” w założeniu powinna mieć neutralny lub pozytywny wpływ na środowisko; odwrócić utratę bioróżnorodności; zapewnić

¹⁰ M. A. Król, *Środowiskowy wymiar płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego – zagadnienia prawne*, (w:) B. Jeżyńska, E. Kruk (red.), *Prawne instrumenty ochrony środowiska*, Lublin 2016, s. 295 i n.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/agriculture-and-green-deal_pl (dostęp: 10.10.2021 r.).

¹² https://ec.europa.eu/food/safety/labelling-and-nutrition/food-information-consumers-legislation/proposal-revision-regulation_en (dostęp: 10.10.2021 r.).

bezpieczeństwo żywnościowe, odżywianie i zdrowie publiczne, upewniając się, że każdy ma dostęp do wystarczającej, bezpiecznej, pożywnej i zrównoważonej żywności. Jednocześnie celem takiego podejścia jest zachowanie przystępności cenowej żywności przy jednoczesnym generowaniu bardziej sprawiedliwych zysków ekonomicznych, wspieraniu konkurencyjności sektora dostaw Unii Europejskiej i promowaniu sprawiedliwego handlu.

Zgodnie z założeniami Europejskiego Zielonego Ładu „w ramach strategii »od pola do stołu« zawartej w ramach Zielonego Ładu Komisja Europejska wyznaczyła sobie cel, aby »co najmniej 25% gruntów rolnych UE było objętych rolnictwem ekologicznym oraz znaczny wzrost akwakultury ekologicznej do 2030 r.«¹³. Aby zrealizować ten dość ambitny cel, Komisja przedstawiła plan działania na rzecz produkcji ekologicznej w Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę, że w całej Unii Europejskiej niecałe 10% gruntów jest zajęte pod uprawy ekologiczne, to transformacja do 25% wydaje się w czasie 8 lat dość mało realna. Dlatego też cel rolnictwa ekologicznego staje się wyzwaniem dla polskiego rolnictwa, gdzie wskaźnik ten oscyluje około 5%. Jak podkreśla się w preambule rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91¹⁴, ekologiczna metoda produkcji pełni podwójną funkcję społeczną: z jednej strony dostarcza towarów na specyficzny rynek kształtowany przez popyt na produkty ekologiczne, z drugiej zaś jest działaniem w interesie publicznym, ponieważ przyczynia się do ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt i rozwoju obszarów wiejskich. Już w 2007 r. wskazywano na pozytywny efekt klimatyczny produkcji ekologicznej. Pojmowany był on jednak dotychczas jako interes publiczny. W nowych założeniach kładzie się również nacisk na dbanie o klimat nie tylko dla przyszłych pokoleń, lecz także przede wszystkim na obecną jego poprawę.

Należy założyć konieczność stworzenia takich ram prawnych dla funkcjonowania rolnictwa ekologicznego, aby osiągnąć zakładane efekty. Rozwiązania mogą być zasadniczo dwa. Pierwsze zakładające rozbudowany system zachęt dla rolników, tak aby ta produkcja była dla nich opłacalna, a co za tym idzie, aby mogli zaoferować konkurencyjne ceny na rynku. Drugie zaś, dość drastyczne, zakładające ingerencję administracyjną w proces produkcji rolnej i niejako poprzez system różnych obowiązków „wymuszający” przekształcanie prowadzonej działalności rolniczej w uprawy ekologiczne¹⁵.

¹³ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_pl (dostęp: 10.10.2021 r.).

¹⁴ Dz.Urz. UE L nr 189 z 2007 r., s. 1.

¹⁵ S. Prutis, *Regulacje prawne produkcji ekologicznej w rolnictwie polskim*, „Studia Iuridica Agraria” 2013, t. XI, s. 39–60.

Prezentowany w Europejskim Zielonym Łądzie program zakłada połączenie innowacyjnych rozwiązań¹⁶ i rolnictwa ekologicznego. Powinno to przynieść rolnikom zwiększone dochody przy mniejszym nakładzie pracy. Komisja zamierza przeznaczyć co najmniej 30% budżetu na działania badawcze i innowacyjne w dziedzinie rolnictwa, leśnictwa i obszarów wiejskich na tematy specyficzne lub istotne dla sektora ekologicznego¹⁷. W tym zakresie zostaje wybrane pierwsze z rozwiązań, kładące nacisk na zachęty finansowe w tzw. konwersji na rolnictwo ekologiczne. Planowana pomoc obejmuje takie kwestie, jak zwiększone plony, bioróżnorodność genetyczna i alternatywy dla kontrowersyjnych produktów. Tego typu zachęty powinny być skuteczne, jeśli środki finansowe przeznaczone na pomoc nie będą jedynie symboliczne i niewspółmierne do stawianych wymagań. Trzeba tutaj jeszcze raz przypomnieć efekt polityki zazieleniania, gdzie rolnicy w zamian za spełnienie wielu wymogów nie mogli oczekiwać odpowiednio wysokiej pomocy¹⁸.

Zakładane działania w ramach polityki ekologicznej mają zachęcać do konwersji, inwestycji i wymiany najlepszych praktyk; wspierać organizację łańcucha żywnościowego; wzmacniać lokalne i mało wartościowe przetwórstwo oraz sprzyjać krótkiemu obiegowi handlowemu; poprawić żywienie zwierząt zgodnie z zasadami ekologicznymi; wzmocnić akwakulturę organiczną¹⁹. Tego typu cele zmieniają nie tylko sposób produkcji ekologicznej, ale przede wszystkim powinny usprawnić wprowadzanie produktów ekologicznych do obrotu. W dłuższej perspektywie być może zaobserwujemy zmianę nawyków żywieniowych Europejczyków.

Jak zostało wskazane w Europejskim Zielonym Łądzie, grunty uprawiane ekologicznie mają o około 30% większą bioróżnorodność niż grunty uprawiane konwencjonalnie. Oznacza to efekt, który można powiązać chociażby z poszukiwaniem i zwiększaniem obszarów Natura 2000. Rolnicy ekologiczni nie mogą używać chemicznych pestycydów i nawozów syntetycznych. Zabronione jest stosowanie GMO²⁰ i promieniowania jonizującego, a stosowanie antybiotyków jest poważnie ograniczone. Te praktyki ekologiczne mają w założeniach przyczynić się do zwiększania bioróżnorodności genetycznej i plonów.

¹⁶ M. Gorynia, *Innowacyjność, produktywność i konkurencyjność gospodarki a międzynarodowa współpraca gospodarcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, z. 4, s. 209–228.

¹⁷ K. Leśkiewicz, *Prawne regulacje rolnictwa ekologicznego – próba oceny*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, z. 2, s. 121 i n.

¹⁸ M. A. Król, *Środowiskowy wymiar płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego – zagadnienia prawne*, (w:) B. Jeżyńska, E. Kruk (red.), *Prawne instrumenty...*, s. 311.

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_pl (dostęp: 10.10.2021 r.).

²⁰ C. Zapala, *Prawne aspekty obrotu żywnością genetycznie modyfikowaną w Unii Europejskiej i Polsce*, „Studenckie Zeszyty Naukowe” 2016, t. XIX, nr 30; I. Wrześniewska-Wał, *Żywność genetycznie zmodyfikowana. Aspekty prawne*, Warszawa 2008; M. Korzycka, P. Wojciechowski, *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017, s. 324.

Ponadto w ocenie Komisji Europejskiej zakładane działania mają na celu zmniejszenie śladu klimatycznego i środowiskowego; opracowywanie alternatyw dla kontrowersyjnych nakładów i innych środków ochrony roślin; poprawę dobrostanu zwierząt; bardziej efektywne wykorzystanie zasobów. Realizacja tych celów jest uzależniona nie tylko od sfery działań legislacyjnych, ale przede wszystkim od poczynionych nakładów na poszczególne konkretne rozwiązania. Bez odpowiedniej zachęty finansowej rolnikom nie będzie się opłacało zmienić sposobów produkcji, ryzykując jednocześnie dotychczasową opłacalność.

Najwięcej emocji i problemów prawno-gospodarczych pakietu wniosków ustawodawczych mających dostosować unijną politykę klimatyczną, energetyczną, transportową i podatkową na potrzeby realizacji celu, budzi ograniczenie emisji gazów cieplarnianych netto do 2030 r. o co najmniej 55% w porównaniu z poziomem z 1990 r. W rolnictwie doprowadzi to do konieczności zastosowania do ogrzewania domów i pomieszczeń gospodarskich niskoemisyjnych substancji takich jak gaz czy biogaz. Trzeba zwrócić uwagę, że zakładane 8 lat na przeprowadzenie tych zmian jest odczytywane w państwach opartych na gospodarce węglowej jako dość krótki okres transformacji emisyjnej.

W tym kontekście szansą, ale jednocześnie wyzwaniem dla rolnictwa jest rozwój odnawialnych źródeł energii (OZE). Zgodnie z przedstawionym planem „Komisja proponuje podwyższenie do 40 proc. wiążącego celu w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym UE. We wnioskach ustawodawczych wspiera się aktualizację strategii dotyczącej paliw odnawialnych (m.in. wodoru) w przemyśle i transporcie poprzez ustanowienie dodatkowych celów”²¹. Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w procesie energetycznym jest szansą dla rolnictwa w zakresie chociażby energii wiatrowej, biogazowni, czy alternatywnych źródeł energii²². Duży udział w kształtowaniu rynku energetycznego może odnieść w tym zakresie rolnictwo. Ważne jest, aby regulacje prawne, w tym krajowe, były do tego odpowiednio przygotowane. Oceniając chociażby możliwość lokowania w Polsce farm wiatrowych²³, jest to sprawa wymagająca pilnej interwencji ustawodawcy. Obecnie zbyt restrykcyjne przepisy krajowe w zakresie inwestycji w odnawialne źródła energii mogą stanowić istotną przeszkodę w osiągnięciu celów w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

Trzeba także zwrócić uwagę, że współczesny udział OZE w rynku energii w Polsce nie jest zbyt imponujący. Ostatnia wyżka cen energii co prawda ożywiła nieco zainteresowanie chociażby pozyskiwaniem energii z fotowoltaiki, ale są to

²¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_pl (dostęp: 10.10.2021 r.).

²² *Energia ze źródeł odnawialnych w 2019 r.*, Informacje sygnałne Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 16 listopada 2020 r.

²³ M. Przybylska, *Prawne uwarunkowania lokalizacji elektrowni wiatrowych – uwagi de lege lata po wejściu w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, „Samorząd Terytorialny” 2017, nr 11, s. 23–32.

tylko czasowe trendy. Wymagana jest nie tylko wspomniana zmiana legislacyjna, ale przede wszystkim zbudowanie całościowego systemu pozyskiwania energii ze środowiska oraz z OZE. Potrzeba jest nie tylko środków finansowych, ale również odpowiedniego poziomu innowacyjności systemu energetycznego, tak aby mógł skutecznie wykorzystać pozyskaną w ten sposób energię. Jednocześnie trzeba przedsięwziąć działania edukacyjne związane z korzyściami płynącymi z dekarbonizacji polskiego rolnictwa. Wyzwania te nie będą jednak zrealizowane bez odpowiednich środków. Straszanie karami za przekroczenie poziomu emisji może okazać się mało skutecznym mechanizmem.

Niewątpliwie jednak największym wyzwaniem będzie zadeklarowany w Europejskim prawie o klimacie²⁴ w motywie 2. osiągnięcie redukcji gazów cieplarnianych. Podkreśla się, że „Komisja przedstawiła nową strategię na rzecz wzrostu gospodarczego mającą na celu przekształcenie Unii w sprawiedliwe i dostatnie społeczeństwo, którego gospodarka będzie nowoczesna, zasobooszczędna i konkurencyjna i w którym w 2050 r. nie będzie emisji netto gazów cieplarnianych, a wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów. Celem Europejskiego Zielonego Ładu jest również ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego Unii oraz ochrona zdrowia i dobrostanu obywateli przed zagrożeniami i negatywnymi skutkami związanymi ze środowiskiem. Jednocześnie transformacja musi być sprawiedliwa i sprzyjająca włączeniu społecznemu, tak by nikt nie był pozostawiony samemu sobie”. Osiągnięcie zerowej emisyjności gazów cieplarnianych w 2050 r. zakłada chociażby przekształcenie całego parku maszyn i urządzeń w rolnictwie, które obecnie napędzane są pochodnymi ropy naftowej. Będzie to swoista rewolucja w procesie gospodarowania w rolnictwie wymagająca znacznych nakładów finansowych.

Powstaje też pytanie, czy niecałe 30 lat będzie wystarczającym czasem, aby zaistniały tak znaczące przemiany w całej gospodarce. Czy czynniki ekonomiczne będą tutaj odgrywały jedyną rolę, czy też jasno określono efekty społeczne wprowadzanych zmian. Ten długi czas wymaga wdrożenia wielu mechanizmów prawnych w celu osiągnięcia neutralności klimatycznej. Dla polskiego rolnictwa borykającego się z osiągnięciem opłacalności produkcji może się to okazać nieprzezwyciężalnym wyzwaniem.

Reasumując powyższe rozważania, można przedstawić kilka ważnych wniosków końcowych w zakresie przyszłości ochrony klimatu i środowiska w Europie. Przeprowadzona analiza wybranych zagadnień podnoszonych w Europejskim Zielonym Ładzie wskazuje, że jest to program ambitny i nastawiony na znaczne poprawienie wskaźników ochrony bioróżnorodności. Jednocześnie

²⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie) (Dz.Urz. UE L nr 243 z 2021 r., s. 1).

dotychczasowe doświadczenia w realizacji polityki zazieleniania²⁵, czy też niektórych działań z polityki rozwoju obszarów wiejskich²⁶ muszą napawać pewnym pesymizmem w zakresie możliwości spełnienia tych ambitnych celów.

Przed prawnikami stoi ważne wyzwanie przygotowania nowych ram prawnych dla funkcjonowania całej gospodarki, a w szczególności rolnictwa zorientowanych na ochronę klimatu i środowiska. Za konkretnymi mechanizmami prawnymi muszą jednak iść odpowiednie środki ekonomiczne, które przekonają producentów rolnych i aktywnych rolników o wymiernych korzyściach ponoszonych zobowiązań. Bez zapewnienia odpowiedniego finansowania obrona strategii Zielonego Ładu może okazać się tylko zbiorem nierealnych marzeń w zakresie ochrony klimatu. Tym bardziej że takie oceny są już prezentowane w przestrzeni publicznej w odniesieniu do niektórych pomysłów.

Ponadto prezentowane założenia Europejskiego Zielonego Ładu wymagają zwiększenia świadomości społecznej nie tylko rolników, lecz także wszystkich obywateli Unii Europejskiej, w jakim celu mają ponosić konkretne obciążenia. Efekt tej strategii jest potrzebny dość szybko, aby obserwowalna ewentualna pozytywna zmiana klimatu była w stanie przekonać o jej sensowności. Wskazywanie na osiągnięcie efektów np. dopiero w 2050 r. może okazać się zbyt abstrakcyjne dla beneficjentów, którzy mają ponosić obciążenia teraz.

Zaprezentowane w artykule niektóre pomysły, takie jak zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, zmodyfikowanie strategii „od pola do stołu”, czy wdrożenie nowych rozwiązań w sferze rolnictwa ekologicznego, wymagają dopracowania na poziomie konkretnych przepisów legislacyjnych, a później ich odpowiedniego stosowania. Spełnienie wszystkich zakładanych celów może zmienić sposób funkcjonowania polskiego rolnictwa, a także podejście konsumentów do produktów rolnych oferowanych przez to rolnictwo. Niewątpliwie Europejski Zielony Ład jest wyzwaniem dla rolników. Może być szansą na poprawę jakości produktów, zmianę sposobów produkcji, czy nawyków żywieniowych konsumentów. Może też okazać się zagrożeniem w zestawieniu z tańszą żywnością spoza Unii Europejskiej, z krajów, gdzie nadal będzie funkcjonowała intensywna gospodarka rolna.

Należy również pamiętać, że cała strategia Europejskiego Zielonego Ładu przyniesie wymierne korzyści dla klimatu, jeżeli zostanie ona zrealizowana w pełni nie tylko w rolnictwie, lecz także w całej gospodarce. Dlatego wprowadzając zmiany w prawie rolnym, trzeba to robić równolegle wraz ze zmianami w innych sektorach, aby nie pogłębiać istniejących różnic.

²⁵ A. Niewiadomski, *The direct payments system in European and Polish agriculture with particular emphasis on the greening policy*, „*Studia Iuridica*” 2016, t. LXVI, s. 287–300.

²⁶ B. Jeżyńska, *Proekologiczne instrumenty wsparcia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2012, t. X.

REFERENCES

- Bukowski Z., *Prawo zrównoważonego rozwoju w Polsce – realny byt czy iluzja*, (w:) D. Kiełczewski (red.), *Implementacyjne aspekty wdrożenia zrównoważonego rozwoju*, Białystok 2011
- Czechowski P., Niewiadomski A., *Tendencje rozwoju polskiego prawa rolnego w związku z nabyciem członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2009, t. VII
- Czechowski P., *Pierwotne i wtórne źródła prawa Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym*, (w:) A. Jaroszyński, M. Możdżeń-Marcinkowski (red.), *Podstawy prawa administracyjnego*, Warszawa 2014
- Energia ze źródeł odnawialnych w 2019 r.*, Informacje sygnałne Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 16 listopada 2020 r.
- Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Zazielenienie – bardziej złożony system wsparcia dochodów, który nie jest jeszcze skuteczny pod względem środowiskowym*, Sprawozdanie Specjalne 2017, nr 21
- Gorynia M., *Innowacyjność, produktywność i konkurencyjność gospodarki a międzynarodowa współpraca gospodarcza*, „*Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*” 2018, z. 4
- Hawrylewicz-Luka A., *Spełnianie wymogów wzajemnej zgodności (cross-compliance) przy ubieganiu się przez rolników o płatności bezpośrednie jako poszanowanie środowiska naturalnego*, (w:) M. Górski, J. Bucńska, M. Niedziółka, R. Stec, D. Strus (red.), *Administracja publiczna – człowiek a ochrona środowiska. Zagadnienia społeczno-prawne*, Warszawa 2011
- Jeżyńska B., *Proekologiczne instrumenty wsparcia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2012, t. X
- Jurcewicz A., *Soft law w prawie Wspólnot Europejskich*, „*Przegląd Legislacyjny*” 1997, nr 4
- Korzycka M., Wojciechowski P., *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017
- Król M. A., Niewiadomski A., *Rodzinne gospodarstwa rolne w systemie prawnym ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju*, (w:) M. Podstawka (red.), *Ekonomiczne i prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego*, Warszawa 2015
- Król M. A., *Środowiskowy wymiar płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego – zagadnienia prawne*, (w:) B. Jeżyńska, E. Kruk (red.), *Prawne instrumenty ochrony środowiska*, Lublin 2016
- Leśkiewicz K., *Prawne regulacje rolnictwa ekologicznego – próba oceny*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2010, z. 2
- Niewiadomski A., *The direct payments system in European and Polish agriculture with particular emphasis on the greening policy*, „*Studia Iuridica*” 2016, t. LXVI
- Prutis S., *Regulacje prawne produkcji ekologicznej w rolnictwie polskim*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2013, t. XI
- Przybylska M., *Prawne uwarunkowania lokalizacji elektrowni wiatrowych – uwagi de lege lata po wejściu w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, „*Samorząd Terytorialny*” 2017, nr 11

Wrześniewska-Wal I., *Żywność genetycznie zmodyfikowana. Aspekty prawne*, Warszawa 2008

Zapała C., *Prawne aspekty obrotu żywnościami genetycznie modyfikowanymi w Unii Europejskiej i Polsce*, „Studenckie Zeszyty Naukowe” 2016, t. XIX, nr 30

Ziętara W., Mirkowska Z., *Zielony ład – w kierunku rolnictwa ekologicznego czy ekologizacji rolnictwa?*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2021, t. 368(3)