

# Dobra publiczne i interwencja publiczna w rolnictwie



**Komisja Europejska**  
Rolnictwo i  
rozwój obszarów wiejskich





## Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EN RD) przyczynia się do efektywnego wdrażania programów rozwoju obszarów wiejskich na terenie całej Unii Europejskiej (UE).

Każde państwo członkowskie stworzyło krajową sieć obszarów wiejskich, która skupia organizacje i organy administracji zajmujące się rozwojem obszarów wiejskich.

Na poziomie UE, EN RD zapewnia kontakty między tymi krajowymi sieciami, organizacjami i organami administracji.

Więcej informacji znajduje się na stronie internetowej EN RD (<http://enrd.ec.europa.eu>).

Fotografia na okładce © S. Huband

## Autorzy i współautorzy

David Baldock, Kaley Hart, Martin Scheele

## Podziękowania

Punkt kontaktowy EN RD: Fabio Cossu, Michael Gregory, Mark Redman, Angelo Strano

# Spis treści

Przedmowa .....	3
1 / Czym są dobra publiczne? .....	4
2 / Główne dobra publiczne generowane w rolnictwie .....	4
3 / Praktyki rolnicze generujące dobra publiczne.....	6
4 / Dlaczego konieczne są zachęty do generowania dóbr publicznych? .....	8
5 / Zastosowanie polityki rozwoju obszarów wiejskich celem zachęcania do tworzenia dóbr publicznych .....	8
6 / Główne czynniki sukcesu .....	15
7 / Wnioski .....	15
8 / Studia przypadków .....	16



# PRZEDMOWA

Ostatnimi laty wyrażenie „dobra publiczne” staje się coraz bardziej popularne zarówno w UE, jak i w innych częściach świata. Mimo to czasami wydaje się, że termin ten jest wciąż osnuty aurą tajemniczości. Czym są „dobra publiczne”? Czym się one różnią od „dóbr prywatnych”? Jak ściśle należy definiować to wyrażenie? Oraz jaka jest relacja między dobrami publicznymi a porządkiem publicznym?

Jeżeli za punkt wyjścia przyjmiemy (zakładając kilka kryteriów i zastrzeżeń), że dobra publiczne są źródłami korzyści dla ogółu społeczeństwa, których nie da się zapewnić w ramach rynku, to powiązanie z polityką rozwoju obszarów wiejskich UE staje się wyraźne.

Takie kwestie jak zdrowie i jakość środowiska wiejskiego oraz wsi, jak również efektywność i żywotność obszarów wiejskich mają w oczywisty sposób zasadnicze znaczenie dla społeczeństwa jako całości. W istocie dóbr tych nie da się łatwo dostarczyć w ramach rynków i dlatego, aby zapęłnić tę lukę, potrzebna jest odpowiednia polityka. W przeciwnym razie podaż tych dóbr publicznych będzie trwale na niskim poziomie, a w niektórych przypadkach może prawie całkowicie zaniknąć.

Dlatego też jest oczywiste, że polityka rozwoju obszarów wiejskich ma istotne znaczenie w generowaniu dóbr publicznych na obszarach wiejskich - na przykład poprzez funkcje, jakie odgrywa w zachęcaniu do działań na rzecz ochrony środowiska, w budowaniu istotnego kapitału materialnego i ludzkiego oraz w mobilizowaniu umiejętności i energii lokalnej ludności.



**Loretta Dormal-Marino**

Zastępca Dyrektora Generalnego, Komisja Europejska,  
DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich

Niniejsza broszura opisuje powyższe kwestie i sprawy z nimi powiązane. Bazując na pracach tematycznej grupy roboczej ds. dóbr publicznych w ramach Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, ma na celu uchwycenie istoty zagadnień dotyczących tego, jak polityka rozwoju obszarów wiejskich może służyć pożytkowi publicznemu na wsi.

Mimo dzielących ich różnic, eksperci z różnych środowisk – takich jak krajowe i regionalne organy administracji publicznej oraz związki gospodarstw rolnych, grupy ekologiczne oraz jednostki naukowe – znaleźli solidny wspólny grunt, próbując wyjaśnić jakie cele, które mechanizmy oraz jakie struktury administracyjne zapewniają skuteczne realizowanie polityki rozwoju obszarów wiejskich pod kątem zrównoważonego rolnictwa, skutecznego zarządzania zasobami naturalnymi i krajobrazowymi oraz efektywnej gospodarki na obszarach wiejskich.

Niniejsza praca jest wysoce obiecująca i z pewnością posłuży jako źródło informacji w bieżącym procesie zmian w polityce rozwoju obszarów wiejskich, przygotowaniach i wdrażaniu kolejnej generacji programów i ocenie efektów tej polityki.



*Dlaczego konieczne jest opracowywanie wysokobudżetowych strategii w zakresie rolnictwa, leśnictwa, rozwoju obszarów wiejskich i gospodarowania gruntami w Europie? Co społeczeństwo chce osiągnąć poprzez takie interwencje? W coraz większym stopniu uznaje się, że ostatecznym celem jest zapewnienie dóbr publicznych. Niniejsza broszura ma wyjaśnić pojęcie dóbr publicznych i ich znaczenie dla europejskiej polityki w dziedzinie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich.*

## 1 / Czym są dobra publiczne?

Pojęcie „dobra publiczne” opracowano w literaturze ekonomicznej. Dotyczy ono szeregu dóbr, usług i innych rzeczy służących interesowi społecznemu, które nie są dostarczane w ramach rynku, tj. w ramach normalnej wzajemnej zależności podaży i popytu. Wykazano, że rynek jest najbardziej efektywnym mechanizmem równoważenia podaży i popytu w przypadku dostarczania dóbr prywatnych i świadczenia usług prywatnych, na przykład w branży żywności i napojów. Jednakże istnieją inne dobra i usługi, które społeczeństwo ceni i chciałoby zabezpieczać, których jednak nie da się generować poprzez mechanizmy rynku. W literaturze ekonomicznej nazywane są one dobrami publicznymi, a należą do nich dobra środowiskowe, na przykład różnorodność biologiczna i krajobrazy kulturowe.

W definicji dóbr publicznych wskazuje się na ich dwie główne cechy charakterystyczne. Po pierwsze nie mają one charakteru konkurencyjnego, co oznacza, że jeżeli dane dobro zostanie skonsumowane przez jedną osobę, nie ogranicza to korzyści dostępnych dla pozostałych osób. Po drugie nie mają one charakteru wykluczającego, co oznacza, że jeżeli dane dobro jest dostępne jednej osobie, inne osoby nie mogą być wykluczone z korzystania z tego dobra.

Rynki nie funkcjonują prawidłowo w przypadku dóbr publicznych, ponieważ ich właściwości powodują, że nie ma wyraźnych bodźców, aby osoby fizyczne za nie płaciły. Podobnie mało kto jest skłonny do ich tworzenia, ponieważ podmioty, które mogłyby to robić, nie uzyskiwałyby w zamian korzyści. Oznacza to, że istnieje ryzyko niedoboru dóbr publicznych.

W konsekwencji, w przypadku wystąpienia w społeczeństwie popytu na konkretne dobro publiczne, którego podaż nie jest wystarczająca, potrzebna jest interwencja publiczna w formie strategii programowych, które zapewnią poziom generowania tych dóbr odpowiadający zapotrzebowaniu. W przypadku gdy rynek nie jest w stanie zaspokoić popytu, potrzeba strategii publicznej, aby stworzyć zachęty do koniecznych działań. To wymaga ustalenia przejrzystych wymogów będących punktem odniesienia dla dopuszczalnych działań lub, w wielu przypadkach, przeznaczenia funduszy publicznych na wsparcie podaży tych dóbr.

## 2 / Główne dobra publiczne generowane w rolnictwie

Europejskie rolnictwo nie tylko odpowiada za dostarczanie żywności i surowców, ale również zajmuje około 40 % powierzchni gruntów. W konsekwencji ma ogromny wpływ na stan środowiska na obszarach wiejskich i możliwości w zakresie korzystania z niego. W Europie obszary całkowicie naturalne są nieliczne, więc jakość środowiska zależy w dużym stopniu od sposobów gospodarowania gruntami.

### Różnorodność biologiczna terenów rolniczych:

W przeszłości wiele dzikich roślin i zwierząt współistniało równoległe z produkcją żywności. Jednakże w skutek intensyfikacji rolnictwa obecna różnorodność biologiczna terenów rolniczych w dużej mierze opiera się na obszarach z gospodarką o niskim poziomie zintensyfikowania lub na nierolniczych elementach towarzyszących gospodarstwu rolnemu, do których należą na przykład nieuprawiane pasy gruntu między polami uprawnymi, ściany lub żywopłoty, wiejskie dróżki, rowy i stawy. W miejscach tych ptaki, ssaki i owady znajdują pożywienie, schronienie i miejsca lęgowe, a panujące w nich warunki sprzyjają wegetacji naturalnych kwiatów i innych roślin. Różnorodność biologiczna krajobrazu rolniczego obejmuje również bogatą różnorodność genetyczną lokalnych ras zwierząt hodowlanych oraz odmian roślin uprawnych, z których wiele z powodzeniem przystosowało się do gleb, roślinności i klimatu danego regionu.

### Jakość i dostępność wody:

Powszechnie jest stosowanie nawozów, środków chwastobójczych i pestycydów w celu zwiększenia produkcji rolnej; jednak to może mieć znaczny wpływ na jakość wód powierzchniowych i podziemnych. Wynajdowanie sposobów zmniejszania ilości azotanów, fosforanów i wykorzystywanych w rolnictwie substancji chemicznych, które przedostają się do rzek i warstw wodonośnych, przyczynia się do ochrony źródeł wody pitnej oraz różnorodności biologicznej rzek i terenów podmokłych. Jako że rolnictwo zużywa znaczne ilości wody, zwłaszcza w przypadku nawadniania cennych upraw, owoców i warzyw w suchych częściach Europy, wysiłki skupiają się na zapewnieniu bardziej wydajnego i zrównoważonego zużycia wody, co służy zabezpieczeniu jej dostaw wszystkim obywatelom.

### Funkcjonalność gleby:

Gleba jest podstawą wszelkiej produkcji żywności. Dobrze zagospodarowana gleba ma dobrą strukturę, wystarczającą materię organiczną i jest odporna na erozję powodowaną wiatrami i wodą. Większość praktyk rolniczych wpływa w pewien sposób na funkcjonalność gleby, jednak można ją chronić poprzez stosowanie odpowiednich metod gospodarki rolnej.

### Stabilność klimatu – zwiększanie składowania dwutlenku węgla oraz redukcja emisji gazów cieplarnianych:

Usuwanie z atmosfery części nagromadzonego CO<sub>2</sub> ma duże znaczenie dla stabilizowania globalnego klimatu. Rośliny pochłaniają CO<sub>2</sub> w bardzo skuteczny sposób i metody gospodarki rolnej polegające na utrzymywaniu trwałej powłoki roślinnej oraz odprowadzaniu odpadów roślinnych z powrotem do gleby są dobrym sposobem porządkowania dwutlenku węgla.

W rzeczywistości trwałe użytki zielone pochłaniają prawie tyle dwutlenku węgla, co lasy. Podobnie jak w przypadku składowania dwutlenku węgla, rolnictwo może odgrywać znaczącą rolę w ograniczaniu emisji gazów cieplarnianych, za które jest odpowiedzialne.



Rolnictwo i leśnictwo są również ważnymi źródłami zatrudnienia i kształtują charakter i tkankę społeczną dużej części obszarów wiejskich w Europie. Dlatego też europejskie rolnictwo ma zasadnicze znaczenie dla generowania szerokiego zakresu dóbr publicznych. W istocie wiele aspektów wsi, które ludzie cenią najbardziej, a które mają w ich opinii być obecne na obszarach wiejskich, jest dobrami publicznymi, na przykład ptaki występujące na terenach rolniczych, kwiaty polne lub piękne krajobrazy. Oprócz różnorodności biologicznej i krajobrazu rolnictwo może również pomagać w generowaniu innych środowiskowych dóbr publicznych wysoko cenionych przez obywateli Europy, na przykład wysoką jakość powietrza, gleby i wody, stabilny klimat oraz poprawę odporności gruntów na klęski żywiołowe, takie jak pożary

### **Odporność na powodzie i pożary:**

Szczególnie w centralnych i południowych państwach członkowskich roślinność na dobrze gospodarowanych terenach wypasu może być istotną barierą dla rozprzestrzeniania się pożarów lasów i ograniczać ryzyko pożarów na obszarach trwałych upraw, na przykład w gajach oliwnych. Zdolności obszarów rolnych do absorbowania nadmiaru opadów i magazynowania wód powodziowych będą miały coraz większe znaczenie, jako że zmiany klimatu będą stwarzać coraz większe ryzyko powodzi na obszarach miejskich.

### **Krajobrazy rolnicze:**

Na przestrzeni tysięcy lat oraz obecnie gospodarka rolna kształtuje charakterystyczne krajobrazy rolnicze Europy. Należą do nich alpejskie pastwiska i krajobrazy sterasowane, lasy „dehesas”, sady i równiny zalewowe oraz mozaikowe krajobrazy mieszanych pól uprawnych i pastwisk. Wiele kultywowanych wzorców wykorzystania gruntów i charakterystyczne lokalne cechy krajobrazu nie mają już kluczowego znaczenia dla nowoczesnych metod gospodarki rolnej, jednak wciąż wymagają zarządzania, jeżeli tego rodzaju kulturowe krajobrazy mają zostać zachowane. Ochrona różnorodności krajobrazów rolniczych odgrywa kluczową rolę w zagwarantowaniu atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsca do życia i dla turystyki.

### **Żywotność obszarów wiejskich:**

Obszary wiejskie w UE-27 wykazują ogromne różnice, jeżeli chodzi o wykorzystanie gruntów, ludność, zamożność, język, dziedzictwo kulturowe i tradycje. Żywotność obszarów wiejskich wiąże się z miejscami pracy, minimalnym poziomem usług i infrastruktury oraz potencjałem ludzkim, jak również z dobrymi sieciami społecznościami, które służą utrzymaniu i promowaniu tych wartości w celu zapewnienia długoterminowej efektywności i atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsca do życia, pracy i odwiedzania. Grunty, specyfika otaczającego krajobrazu, klimat i inne czynniki naturalne przyczyniają się łącznie do kształtowania zwyczajów, tradycji i tożsamości obszarów wiejskich. Rolnictwo może pomóc utrzymać żywotność obszarów wiejskich dzięki roli, jaką na obszarach wiejskich odgrywają ludność rolnicza, prowadzone przez nią działania rolnicze oraz kultywowane tradycje. Jest to system wzajemnych zależności. W przypadku gdy obszary wiejskie zachowują gospodarczą i społeczną żywotność, może to pomóc w kontynuowaniu działalności gospodarczej, na przykład w zakresie rolnictwa i leśnictwa, która z kolei ma znaczenie w odniesieniu do generowania środowiskowych dóbr publicznych, od których zależnych jest wiele sektorów, na przykład turystyka wiejska i rekreacja.

### **Bezpieczeństwo żywności:**

Mimo że żywność zalicza się do dóbr prywatnych, prawdą jest również, że rynki nie gwarantują dostępności żywności zawsze i w każdym miejscu. Dlatego też potrzebne są przemyślane działania służące zabezpieczeniu podaży żywności w długiej perspektywie czasu na poziomie europejskim i globalnym. Zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia tego celu ma utrzymanie zdolności do zrównoważonej produkcji żywności w przyszłości poprzez odpowiednie gospodarowanie gruntami i innymi zasobami oraz utrzymanie niezbędnych umiejętności.

i powodzie. Rolnictwo odgrywa również znaczącą rolę w tworzeniu innych dóbr publicznych, w tym bezpieczeństwa żywnościowego i żywotności obszarów wiejskich, oraz przyczynia się, w ujęciu gospodarczym, społecznym i kulturalnym, do jakości życia na obszarach wiejskich oraz, szerzej, do sektora gospodarki wiejskiej. Fakt że grunty wiejskie są przeznaczone do szeregu różnych celów, w tym do produkcji dóbr prywatnych, takich jak żywność, włókna i paliwa, oraz do zapewniania dóbr publicznych, oznacza, że te różne interesy konkurują o zasoby produkcyjne, jakimi są grunty i praca. Podczas gdy w przypadku dóbr prywatnych alokacja zasobów jest w dużej mierze determinowana przez rynek, w ramach którego rolnicy reagują na sygnały cenowe, nie dzieje się tak w przypadku dóbr publicznych.



© T.Hudson

Natomiast aby osiągnąć odpowiedni poziom podaży dóbr publicznych, potrzebna jest pewna forma interwencji programowej, aby stworzyć dla rolników ekonomiczne zachęty do gospodarowania swoimi gruntami i innymi zasobami w sposób generujący dobra publiczne. Często będzie to wymagało innej formy gospodarowania niż miałyby to miejsce w przypadku reagowania na własne interesy ekonomiczne rolników - na przykład zmniejszenia liczby zwierząt gospodarskich lub prowadzenia bardziej pracochłonnej gospodarki.



### 3 / Praktyki rolnicze generujące dobra publiczne

Przy odpowiednim gospodarowaniu gruntami wszystkie typy działalności rolniczej mogą generować dobra publiczne. Jednakże istnieją znaczne różnice w rodzajach i ilościach dóbr publicznych, które mogą być tworzone w różnych rodzajach gospodarstw rolnych i w ramach różnych systemów gospodarowania występujących w Europie.

Największy zakres dóbr publicznych zapewniają zazwyczaj ekstensywne gospodarstwa hodowli zwierząt, mieszane systemy hodowlano-uprawne, uprawy trwałe z bardziej tradycyjnymi metodami gospodarowania oraz gospodarstwa ekologiczne. Wynika to z faktu, że zazwyczaj są one zarządzane z wykorzystaniem mniejszej ilości nawozów i pestycydów lub przy niższej gęstości obsady, duża ich część obejmuje półnaturalną roślinność i cechy krajobrazu, a uprawiany obszar jest często mieszanką różnorodnych rodzajów pokrycia terenu, na przykład roślinnością krzaczastą lub lasem.

Jednakże bardziej wydajne typy działalności rolniczej mogą również generować dobra publiczne, na przykład poprzez wykorzystanie nowoczesnych technologii służących poprawie gospodarowania glebą i wodą oraz ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych lub poprzez wprowadzanie praktyk rolniczych sprzyjających różnorodności biologicznej na obszarach o bardziej zintensyfikowanym rolnictwie.

Na tworzenie środowiskowych dóbr publicznych wpływ ma cały szereg aspektów zarządzania gospodarstwem rolnym, w tym:

- metoda uprawy i hodowli, intensywność gospodarowania gruntami i konkretne praktyki rolnicze;
- strukturalne cechy gospodarstwa, w tym wielkość pól i skala działalności gospodarstwa; oraz
- zarządzanie ciekami wodnymi, cechami przyrodniczymi, zasobami wód podziemnych i lasami, nie tylko w samym gospodarstwie, ale również w ramach szerszego krajobrazu.

Jeżeli chodzi o codzienne czynności zarządzania gospodarstwem, istnieje cały szereg praktyk rolniczych, które mogą sprzyjać powstawaniu dóbr publicznych. Można je podzielić na dwa ogólne rodzaje.



Po pierwsze istnieją takie **praktyki, które są z natury lepsze dla całego środowiska naturalnego**, na przykład praktyki stosujące minimalną uprawę, niskie poziomy nakładów i zachowujące półnaturalną roślinność oraz wykorzystujące technologie, które zwiększają efektywność wykorzystania zasobów, na przykład metody rolnictwa precyzyjnego lub nawadnianie kropelkowe. Po drugie istnieją takie **praktyki, które dotyczą spraw mających konkretne znaczenie dla środowiska**, na przykład tworzenie pasów buforowych dla naturalnej roślinności wokół zaoznaczonych pól, pozostawianie małych obszarów pól uprawnych bez obsiewu, co ułatwia gnieźdzenie się skowronków polnych (*Alaudia arvensis*), lub nieuprawianie obszarów półnaturalnych siedlisk, co stwarza warunki rozwoju dzikiej flory i fauny.

Wiele powyższych praktyk gospodarowania służy generowaniu kilku środowiskowych dóbr publicznych jednocześnie. Do najbardziej korzystnych praktyk należą:

- utrzymanie granic pól, na przykład żywopłotów, teras lub ścian kamiennych, które są ważnymi elementami krajobrazu, a które tworzą siedliska dla dzikiej flory i fauny, może pomóc

w przeciwdziałaniu erozji gleb i kontrolowaniu występowania klęsk żywiołowych, takich jak powodzie i osuwiska.

- praktyki związane z ekstensywnym wypasem, w tym prowadzenie przepędów okresowych i regularne spędy bydła lub owiec na świeże pastwiska celem unikania zbyt małego lub nadmiernego wypasu. Ekstensywny wypas tworzy ważne elementy wielu krajobrazów rolniczych, kojarzy się z wysokim poziomem różnorodności biologicznej, a trwałe użytki zielone odgrywają ważną rolę w składowaniu dwutlenku węgla.
- stosowanie płodozmianu, w tym wprowadzanie w ramach płodozmianu części odłogów, pokrywy roślinnej lub ściernisk w okresie zimowym, dzięki czemu powstają ważne siedliska i pokarm dla ssaków, ptaków i owadów oraz można utrzymać żyzność gleb poprzez minimalizację strat składników pokarmowych.
- utrzymywanie łąk zalewowych, które są doskonałymi siedliskami dzikiej flory i fauny, zapewniają żyzność gleby oraz pomagają w przeciwdziałaniu powodziom na obszarach miejskich w dole rzek.



## 4 / Dlaczego konieczne są zachęty do generowania dóbr publicznych?

W przeszłości wiele dóbr publicznych powstawało równoległe z produkcją rolną. Jednakże w wyniku zmian rynkowych i innowacji technologicznych, gospodarowanie gruntami przybrało bardziej zintensyfikowane formy. Zmianom tym towarzyszyły, z jednej strony, imponujące wzrosty wydajności gospodarowania na najbardziej konkurencyjnych obszarach, a z drugiej strony, marginalizacja lub zaniechanie gospodarowania gruntami na mniej konkurencyjnych obszarach. W rezultacie obu procesów obserwujemy nieprzerwane zmniejszanie się liczebności wielu gatunków i siedlisk, coraz większy niedostatek wody, znaczne problemy związane z erozją gleb i materią organiczną gleb. Ponadto zmiany strukturalne spowodowały trwałą ucieczkę ludności z obszarów wiejskich do miast w wielu częściach Europy. Nawet pomimo pewnej poprawy w niektórych regionach, na przykład w odniesieniu do jakości powietrza i emisji gazów cieplarnianych pochodzących z rolnictwa, wciąż pozostaje dużo do zrobienia, aby osiągnąć europejskie cele w zakresie zmian klimatu i różnorodności biologicznej. Do powodów niedoboru dóbr publicznych należą konsekwencje zaniechania prowadzenia działalności rolniczej, gdy przestaje ona być ekonomicznie opłacalna; intensyfikacja i koncentracja wykorzystania gruntów, determinowane mechanizmami rynkowymi; oraz zmniejszająca się liczebność i starzenie się ludności na obszarach wiejskich w wyniku bezrobocia oraz braku usług i infrastruktury na tych obszarach.

Dlatego, aby osiągnąć pożądaną poziom dóbr publicznych, konieczne są działania programowe. Jednakże nie wszystkie należyte działania rolników i zarządców gruntów wymagają publicznych pieniędzy. Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” zarządcy gruntów nie otrzymują żadnych rekompensat za zgodność z wymogami prawnymi lub innymi wiążącymi normami - sami muszą ponieść związane z tym koszty. Jedynie w przypadku działań wykraczających poza zakres przewidziany w podstawie prawnej potrzebne są bodźce finansowe zachęcające do praktyk gospodarowania gruntami i innych inwestycji, które w przeciwnym razie nie miałyby dla rolników sensu z ekonomicznego punktu widzenia. Strategie programowe oferujące zachęty wymagają przejrzystych wytycznych dotyczących przypadków, gdy płatności są konieczne.

## 5 / Zastosowanie polityki rozwoju obszarów wiejskich celem zachęcania do tworzenia dóbr publicznych

Polityka rozwoju obszarów wiejskich, będąca częścią wspólnej polityki rolnej (WPR), oferuje szereg środków wspierania, w sposób przemyślany i ukierunkowany, określonych rodzajów gospodarki rolnej, praktyk rolniczych i innych inwestycji koniecznych do generowania dóbr publicznych, zarówno o charakterze środowiskowym, jak i społecznym. Wiele z tych środków wspiera jednocześnie środowiskowe dobra publiczne i społeczne dobra publiczne (żywność obszarów wiejskich), czy to w sposób bezpośredni czy pośredni. Fakt ten nie dziwi, jako że dynamiczne społeczności wiejskie, ekonomicznie efektywne systemy rolnicze oraz zrównoważone zarządzanie środowiskowe terenami rolniczymi są elementami współzależnymi.



## Strategiczne priorytety dotyczące polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-13

Główne strategiczne priorytety, na które podzielone są wszystkie krajowe i regionalne programy rozwoju obszarów wiejskich, są następujące:

- poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego poprzez szkolenia i usługi doradcze, modernizację i innowacje w rolnictwie oraz rozwój łańcuchów żywności wysokiej jakości.
- ochrona i poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich, ze szczególnym naciskiem na trzy obszary priorytetowe: różnorodność biologiczną oraz ochronę i rozwój rolnictwa o wysokiej wartości przyrodniczej i systemów leśnych oraz tradycyjnych krajobrazów rolniczych; gospodarkę wodną; oraz zmiany klimatu.
- poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz sprzyjanie dywersyfikacji poprzez tworzenie możliwości zatrudnienia i warunków rozwoju oraz promowanie szkoleń, przekazywania informacji i przedsiębiorczości celem wspierania żywotności obszarów wiejskich.
- budowanie lokalnego potencjału, tak aby społeczności wiejskie były w stanie określić swoje lokalne potrzeby, a następnie wziąć odpowiedzialność za samodzielne opracowanie i wdrażanie rozwiązań (podejście Leader).

Państwa członkowskie i regiony mogą swobodnie wybierać, które środki stosować oraz jak je ukierunkować i wdrażać, aby odzwierciedlały lokalne potrzeby, w ramach strategicznych priorytetów ustalonych na poziomie UE.

Jednakże polityka rozwoju obszarów wiejskich nie funkcjonuje w izolacji. Stosowanie środków na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w celu zachęcania, aby gospodarowanie gruntami tworzyło dobra publiczne, wymaga trwałej obecności zarządców gruntów we wszystkich częściach Europy. Płatności bezpośrednie dla rolników w ramach pierwszego filaru WPR pomagają osiągnąć ten cel, mając na uwadze, że płatności te mają decydujące znaczenie dla efektywności ekonomicznej gospodarstw rolnych. Ponadto wymogi dotyczące wszystkich zarządców gruntów otrzymujących te płatności w zakresie utrzymania gruntów według zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC) pomagają zagwarantować podstawowy poziom zarządzania środowiskowego w gospodarstwach rolnych, stanowiąc fundament dla tworzenia bardziej ukierunkowanych zachęt w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Środki na rzecz rozwoju obszarów wiejskich stosowane do zachęcania do tworzenia dóbr publicznych dzielą się na trzy ogólne kategorie:

- płatności obszarowe zachęcające do praktyk gospodarowania gruntami korzystnych dla gleb, jakości wody, siedlisk i gatunków oraz zachowania krajobrazu;
- inwestycje kapitałowe, które mogą służyć, na przykład, dofinansowaniu kosztów wprowadzania w gospodarstwach środowiskowo zrównoważonych technologii i obiektów oraz wspieraniu tworzenia nowych możliwości biznesowych, usług i innych działań na obszarach wiejskich, takich jak utrzymanie i promowanie dziedzictwa naturalnego, wspieranie zróżnicowania rolnictwa lub turystyka;
- inwestycje w doradztwo i szkolenia dla zarządców gruntów oraz budowanie potencjału ludzi w społecznościach wiejskich.

Najważniejsze środki wykorzystywane do generowania środowiskowych dóbr publicznych i zapewnienia żywotności obszarów wiejskich są wymienione w tabeli 1.

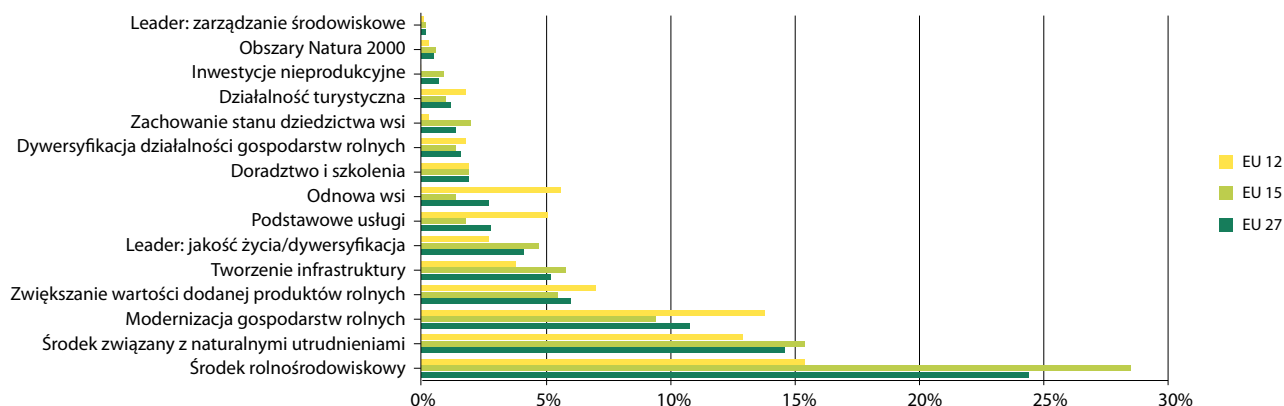
**Tabela 1: Środki programu rozwoju obszarów wiejskich oraz generowane przez nie dobra publiczne.**

	Rodzaj pomocy	Misure di sviluppo rurale
ŚRODOWISKOWE DOBRA PUBLICZNE	• Płatności obszarowe z tytułu gospodarowania gruntami	• Środek rolnośrodowiskowy • Środki związane z naturalnymi utrudnieniami • Środek związany z siecią Natura 2000
	• Inwestycje kapitałowe w infrastrukturę materialną	• Inwestycje nieprodukcyjne • Modernizacja gospodarstw rolnych • Rozbudowa infrastruktury • Gospodarstwa rolne niskotowarowe • Zachowanie i poprawa stanu dziedzictwa wsi • Zwiększanie wartości dodanej produktów rolnych • Dywersyfikacja
	• Doradztwo, szkolenia i budowanie potencjału służące wzmocnieniu kapitału ludzkiego	• Środki związane z doradztwem i szkoleniami
SPOŁECZNE DOBRA PUBLICZNE	• Płatności obszarowe z tytułu gospodarowania gruntami	• Środki związane z naturalnymi utrudnieniami • Środek rolnośrodowiskowy
	• Inwestycje kapitałowe w infrastrukturę materialną	• Rozbudowa infrastruktury • Gospodarstwa rolne niskotowarowe • Dywersyfikacja działalności gospodarstw rolnych • Zachęcanie do prowadzenia działalności związanej z turystyką • Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej • Odnowa wsi • Podejście Leader
	• Doradztwo, szkolenia i budowanie potencjału służące wzmocnieniu kapitału ludzkiego	• Szkolenia i przekazywanie informacji • Podejście Leader

Rysunek 1 przedstawia odsetek wydatków na rozwój obszarów wiejskich przeznaczonych na te kluczowe środki w państwach UE-27.

Prawie połowa całkowitego budżetu na rozwój obszarów wiejskich jest przeznaczona tylko na 3 środki: środek rolnośrodowiskowy, środek związany z naturalnymi utrudnieniami oraz środek związany z modernizacją gospodarstw rolnych

**Rysunek 1: Odsetek wydatków w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich na okres 2007-13, w podziale na środki, dla UE-15, UE-12 oraz UE-27**





## 5.1 / Wspieranie metod gospodarowania gruntami, które generują dobra publiczne

Istnieją trzy główne środki na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, które mogą służyć zachęcaniu do generowania dóbr publicznych poprzez wspieranie, bezpośrednio lub pośrednio, określonych rodzajów metod gospodarowania gruntami: środek rolnośrodowiskowy, środek związany z naturalnymi utrudnieniami oraz środek związany z obszarami Natura 2000. Powyższe środki obszarowe skupiają się zazwyczaj przede wszystkim na utrzymaniu i wspieraniu różnorodności biologicznej obszarów uprawnych i krajobrazów rolniczych, pomimo że metody gospodarowania gruntami wspierane w ramach środka rolnośrodowiskowego w coraz większym stopniu kładą również nacisk na poprawę jakości wody, funkcjonalności gleby i składowania dwutlenku węgla. Ponadto poprzez zachęcanie do trwałego gospodarowania gruntami rolnymi, przyczyniają się one pośrednio do żywotności obszarów wiejskich.

Zdecydowanie najważniejszym środkiem służącym motywowaniu do stosowania przyjaznych dla środowiska praktyk rolniczych jest **środek rolnośrodowiskowy**. Rolnicy dobrowolnie zawierają wieloletnie umowy rolnośrodowiskowe, na podstawie których otrzymują płatność za zobowiązanie się do prowadzenia uzgodnionego zarządzania środowiskowego na swoich gruntach. Od wszystkich państw członkowskich wymaga się stosowania tego środka, a stanowi on blisko jedną czwartą całkowitych wydatków na rozwój obszarów wiejskich. Jest to jeden z najbardziej elastycznych środków w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich, a płatności mogą być ściśle dopasowane do lokalnych priorytetów w zakresie ochrony środowiska oraz do systemów gospodarki rolnej. W tabeli 2 przedstawiono szeroki zakres działań zarządczych wspieranych przez środek rolnośrodowiskowy oraz dóbr publicznych generowanych dzięki niemu.

Dodatkowo środek związany z **naturalnymi utrudnieniami** przyczynia się pośrednio do generowania środowiskowych dóbr publicznych, poprzez udzielanie wsparcia gospodarstwom rolnym, które borykają się z trudnymi warunkami naturalnymi, zwiększanie

dochodów gospodarstw rolnych w celu wspierania trwałego gospodarowania gruntami i żywotności obszarów rolnych często na mniej zaludnionych obszarach. W wielu miejscach środki te wspierają ekstensywne wypasy i systemy upraw na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, na przykład na obszarach górskich lub obszarach oddalonych, na których priorytetem jest zapewnienie utrzymania krajobrazu rolniczego. Oprócz środków związanych z naturalnymi utrudnieniami rolnicy mogą ubiegać się o bardziej ukierunkowane środki polityki rozwoju obszarów wiejskich, na przykład płatności rolnośrodowiskowe. Środki polityki rozwoju obszarów wiejskich mogą zatem być w elastyczny sposób łączone, tak aby dopasować je do sytuacji konkretnych obszarów i poszczególnych rolników.

Natura 2000 jest stworzoną w Unii Europejskiej siecią obszarów chronionych, które zajmują około 11 % terytorium Europy, a dużą część z nich można uznać za różnego rodzaju tereny rolnicze o wysokiej wartości przyrodniczej. Na wielu obszarach Natura 2000 zarządcy gruntów napotykać na pewne ograniczenia lub wymogi podejmowania określonych form gospodarowania, co ma służyć ochronie lub przywracaniu ważnych siedlisk i gatunków istniejących na danym terenie. Środek związany z siecią **Natura 2000** może być wykorzystany do udzielania rolnikom rekompensat z tytułu tych charakterystycznych dla danego obszaru ograniczeń oraz obowiązkowego sposobu gospodarowania, który jest wymagany.

Dostarczanie środowiskowych dóbr publicznych poprzez politykę rozwoju obszarów wiejskich może również przynosić korzyści społeczne i ekonomiczne dla obszarów rolniczych i społeczności wiejskich. Taki wkład w żywotność obszarów rolniczych jest bezpośrednim rezultatem płatności z tytułu dostarczania środowiskowych dóbr publicznych lub pośrednio wynika z samego istnienia atrakcyjnych krajobrazów, różnorodności biologicznej terenów rolniczych lub cech historycznych. Należy uwzględnić tu zwiększone możliwości zatrudnienia, w gospodarstwach i poza nimi; możliwości zwiększania wartości produktów rolnych; utrzymanie tradycyjnych umiejętności rolniczych i innych tradycji wiejskich; nowe inwestycje przyciągane w danej okolicy; oraz wreszcie, co nie mniej ważne, ograniczoną migrację z obszarów wiejskich, szczególnie wśród ludzi młodych.





**Tabela 2: Działania wspierane przez środek rolnośrodowiskowy oraz tworzone przez nie dobra publiczne**

Wspierane działania według częstotliwości stosowania przez państwa członkowskie	Różnorodność biologiczna terenów rolniczych	Jakość i dostępność wody	Funkcjonalność gleby	Stabilność klimatu: składowanie dwutlenku węgla	Stabilność klimatu: emisje gazów cieplarnianych	Jakość powietrza	Odporność na powódzie i pożary	Krajobrazy rolnicze	Żywotność obszarów wiejskich	Bezpieczeństwo żywnościowe
Utrzymywanie praktyk rolnictwa ekologicznego	★	★	★	★				★	★	
Wprowadzanie praktyk rolnictwa ekologicznego	★	★	★	★				★	★	
Stosowanie lokalnych/rzadkich ras zwierząt hodowlanych	★							★	★	★
Utrzymywanie i wprowadzanie praktyk ekstensywnego wypasu	★	★	★	★			★	★		★
Utrzymywanie i zarządzanie cechami przyrodniczymi	★	★	★	★			★	★	★	
Prowadzenie tradycyjnych/zagrożonych rodzajów upraw	★		★					★	★	★
Utrzymywanie i wprowadzanie ekstensywnej gospodarki uprawowej	★	★	★	★				★		
Tworzenie pasów buforowych/granic pól na krawędziach pól	★	★	★	★				★		
Gospodarowanie terenami podmokłymi /łakami nadrzecznymi	★	★	★	★			★	★		
Utrzymywanie i gospodarowanie tradycyjnymi sadami	★		★	★				★	★	★
Utrzymywanie charakteru zabudowy	★		★					★	★	
Tworzenie pasów buforowych obok cieków wodnych	★	★	★	★	★		★	★		
Opracowywanie planów zarządzania składnikami pokarmowymi	★	★	★		★	★				★
Przekształcanie pól uprawnych w użytki zielone	★	★	★	★	★		★	★		
Ochrona i utrzymanie cieków wodnych w dobrym stanie ekologicznym	★	★	★				★	★		★
Opracowywanie planów gospodarowania glebami	★	★	★	★	★					★
Tworzenie terenów podmokłych	★	★		★			★	★		
Opracowywanie całościowych planów środowiskowego zarządzania gospodarstwami	★	★	★	★	★			★	★	★
Tworzenie stref „bez spryskiwania” w ramach pól uprawnych	★	★	★			★				

## 5.2 / Inwestowanie na obszarach wiejskich

Kilka środków polityki rozwoju obszarów wiejskich, które wspierają inwestycje w infrastrukturę kapitałową w gospodarstwach, jak również w szerzej rozumianą gospodarkę wiejską, ma potencjał pozwalający na generowanie szeregu dóbr publicznych o charakterze środowiskowym i społecznym.

W przypadku sektora rolnego inwestycje w środowiskowo zrównoważone technologie i infrastrukturę w gospodarstwach mogą poprawić jakość wody, funkcjonalność gleby, dostępność wody i redukcję emisji gazów cieplarnianych, przyczyniając się jednocześnie do żywotności obszarów wiejskich, poprzez wspomaganie poprawy konkurencyjności gospodarstw lub poprzez stwarzanie możliwości dywersyfikacji działalności, co pobudza nowe biznesowe możliwości na obszarach wiejskich. Wśród środków, które mogą zostać wykorzystane do tych celów, największą część budżetu stanowi **modernizacja gospodarstw rolnych** (14 % w nowych państwach członkowskich, 9 % w UE-15). Tabela 3 przedstawia, w jaki sposób środek ten może przyczynić się do generowania środowiskowych dóbr publicznych i pobudzać efektywność obszarów wiejskich.

Inne instrumenty obejmują środek związany z **rozwojem infrastruktury**, który może być wykorzystany na inwestycje w technologie nawadniania i na zbiorowe inwestycje w budowę, ulepszenie, odtwarzanie i modernizację instalacji magazynujących i dostarczających wodę, zasadniczo wpływające na poprawę dostępności wody poprzez stwarzanie możliwości ograniczenia zużycia wody w rolnictwie. Dodatkowe uzupełnienie stanowi środek związany ze **zwiększaniem wartości produktów rolnych**,

który może zostać wykorzystany na inwestycje w technologie energooszczędne oraz infrastrukturę konieczną do produkcji energii odnawialnej.

Środek dla **gospodarstw rolnych niskotowarowych** oferuje pomoc służącą poprawie konkurencyjności i opłacalności gospodarstw rolnych niskotowarowych, a w wielu przypadkach pomaga utrzymać gospodarstwa o wysokiej wartości przyrodniczej. Jako taki, środek ten może przyczyniać się do generowania środowiskowych dóbr publicznych oraz wspierania żywotności obszarów wiejskich.

Żywotność obszarów wiejskich można wspierać poprzez pomoc na różne inwestycje, w tym na tworzenie nowych możliwości biznesowych, rozwój usług i innych działań, takich jak utrzymywanie i promowanie dziedzictwa naturalnego, wspieranie dywersyfikacji działalności gospodarstw rolnych i działalności turystycznej. Z kolei społeczna i ekonomiczna aktywność w społecznościach wiejskich jest kluczem do kontynuacji praktyk rolniczych, szczególnie w wielu bardziej odległych częściach UE, a tym samym do trwałego generowania środowiskowych dóbr publicznych. Promowanie różnorodności i tożsamości kulturowej, różnorodności praktyk rolniczych, tożsamości lokalnych produktów żywnościowych i różnorodność biologiczna często wzajemnie się wspierają, nie tylko wzmacniając podstawy działań gospodarczych, ale także przyciągając ludzi i firmy na obszary wiejskie. Środki w zakresie inwestycji w **podstawowe usługi wiejskie i odnowę wsi** są najszerzej stosowanymi środkami w tym celu; na przykład wspomagają one inwestycje w usługi uzdatniania wody; produkcję energii odnawialnej; poprawę stanu dróg i innych połączeń transportowych w celu zapewnienia obszarom wiejskim lepszego dostępu do rynków. Środki te wspierają również działania kulturalne i rekreacyjne pomagające tworzyć i utrzymywać ducha i tożsamość społeczności. Inne środki wspierające żywotność obszarów wiejskich

**Tabela 3: Działania wspierane w ramach środka modernizacji gospodarstw rolnych oraz generowane przez nie dobra publiczne**

Wspierane inwestycje według częstotliwości stosowania w państwach członkowskich	Generowane społeczne dobra publiczne	Generowane środowiskowe dobra publiczne
Udoskonalenia nowych obiektów do przetrzymywania zwierząt i zajmowania się nimi	Żywotność obszarów wiejskich, efektywność długoterminowego zarządzania krajobrazem rolniczym, bezpieczeństwo żywnościowe	Jakość powietrza, jakość wody, funkcjonalność gleby
Inwestycje w bardziej wydajne, środowiskowo zrównoważone technologie	Żywotność obszarów wiejskich, efektywność długoterminowego zarządzania krajobrazem rolniczym, bezpieczeństwo żywnościowe	Jakość powietrza, jakość/dostępność wody, funkcjonalność gleby, stabilność klimatu (emisje gazów cieplarnianych)
Udoskonalenia sprzętu do przenoszenia/przetwarzania/przechowywania nawozu	Efektywność długoterminowego zarządzania krajobrazem rolniczym, bezpieczeństwo żywnościowe	Jakość wody, jakość powietrza, dobrostan zwierząt gospodarskich, funkcjonalność gleby, stabilność klimatu (emisje gazów cieplarnianych)
Poprawa systemów/technologii nawadniania	Żywotność obszarów wiejskich, efektywność długoterminowego zarządzania krajobrazem rolniczym, bezpieczeństwo żywnościowe	Dostępność wody, jakość wody, funkcjonalność gleby
Wprowadzanie upraw energetycznych	Żywotność obszarów wiejskich	Stabilność klimatu (emisje gazów cieplarnianych), jakość powietrza



obejmują środek służący **inwestycjom w działalność turystyczną** oraz **zachowaniu i poprawie stanu dziedzictwa wsi**, który może wspierać przygotowywanie planów zarządzania obszarami Natura 2000, przywracanie rolniczych krajobrazów, cech kulturowych i tradycyjnej zabudowy.

### 5.3 / Budowanie potencjału

Budowanie potencjału obejmuje, ogólnie, rozwijanie umiejętności i wiedzy zarządców gruntami i społeczności wiejskich. Ponadto ma na celu pobudzenie i konsolidowanie dobrze funkcjonujących sieci społecznych i aktywnego zaangażowania społeczności. Ma to zasadnicze znaczenie dla zapewnienia długoterminowego zaangażowania podmiotów wiejskich w generowanie dóbr publicznych, środowiskowych i społecznych. W istocie budowanie potencjału ma kluczowe znaczenie dla wspierania zrównoważonego rozwoju społeczności wiejskich i bardzo sprzyja długoterminowym zmianom zachowań.

Istnieją szereg środków w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich, które mogą służyć budowaniu potencjału. Należą do nich środki związane z **doradztwem i szkoleniami**; konkretnie nakierowane na budowanie potencjału w społecznościach rolniczych, na przykład szkolenia w zakresie metod zarządzania środowiskowego oraz doradztwo w zakresie zrównoważonego wykorzystania zasobów, utrzymania dobrej jakości wody, funkcjonalności gleby i różnorodności biologicznej terenów wiejskich. Do najważniejszych spraw należą również takie kwestie, jak poprawa dobrostanu zwierząt w gospodarstwach rolnych, zwiększona dostępność wody oraz redukcja emisji gazów cieplarnianych.

Istnieje specjalny instrument, **Leader**, który jest powiązany z szeregiem innych środków i wspiera je. Wykorzystuje się go we wszystkich państwach członkowskich do pobudzania żywotności obszarów wiejskich poprzez finansowanie oddolnych inicjatyw lokalnych. Podejście Leader promuje ustanawianie lokalnych grup działania posiadających budżet na inwestycje w lokalne projekty mające znaczenie dla danej społeczności. Kluczem do sukcesu podejścia Leader jest to, że same lokalne grupy działania są odpowiedzialne za projektowanie lokalnych strategii oraz za decydowanie o wydatkowaniu budżetu. W wielu sytuacjach podejście Leader stało się skutecznym katalizatorem ożywienia lokalnych społeczności.

© T. Hudson



## 6 / Główne czynniki sukcesu

Choć jasne jest, że generowaniu środowiskowych i społecznych dóbr publicznych może sprzyjać szeroki wachlarz środków poprzez praktyki rolnicze i inne działania na obszarach wiejskich, to, czy tak się dzieje w praktyce, zależy od szeregu czynników.

Niektóre z nich odnoszą się do wyboru środków, które można stosować w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich celem zabezpieczenia zakresu celów w odpowiedzi na lokalne potrzeby. Inne czynniki odnoszą się do projektowania i ukierunkowywania środków oraz do adekwatności środków budżetowych przeznaczonych na dane środki. Czynniki te mają znaczący wpływ na ostateczne rezultaty i na to, czy potencjał danego środka w zakresie generowania dóbr publicznych jest realizowany w praktyce.

W odniesieniu do wdrażania programów i systemów znaczący wpływ na efekty dóbr publicznych mają poziom administracyjnych i technicznych zdolności krajowych organów administracji, służb przekazywania informacji, organów badawczych i agencji płatniczych, jak również świadczenie dobrze przemyślanego doradztwa i szkolenia dla rolników.

Skuteczne monitorowanie i ocenianie mają zasadnicze znaczenie dla oceny rezultatów i informowania o ulepszeniach w zakresie struktury środków i programów. Odpowiednia współpraca z organizacjami rolniczymi może pomóc w tworzeniu dobrze zaprojektowanych programów i uzyskaniu poczucia wspólnych celów. Wreszcie skuteczne generowanie dóbr publicznych może zostać wzmocnione i wspierane, jeżeli istnieją konkretne efekty w lokalnej gospodarce i żywotności obszarów wiejskich, które są widoczne i dostrzegalne.

## 7 / Wnioski

Większa wiedza i lepsze zrozumienie w zakresie środowiskowego i społecznego znaczenia rolnictwa w Europie doprowadziły do ewolucji roli WPR. Ciężar uwagi został przesunięty z dostawy towarów rolnych na szerszą rolę wsparcia **tworzenia szerokiego zakresu środowiskowych i społecznych dóbr publicznych**. Tym sposobem WPR zmieniała się w reakcji na długoterminowe zapotrzebowanie i potrzeby obywateli Europy.

Jednakże, jeżeli te złożone i zróżnicowane cele mają zostać osiągnięte, należy zapewnić jak największą skuteczność i efektywność znacznej grupy istniejących instrumentów polityki służących wspieraniu tych celów. Spoglądając w przyszłość, należy spodziewać się nowych wyzwań związanych z tworzeniem dóbr publicznych, jako że cele polityki europejskiej stają się coraz ambitniejsze, a na obszary wiejskie w dalszym ciągu oddziaływać będą zmieniające się warunki gospodarcze i społeczne. Opracowanie i przygotowanie strategii programowych w zakresie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich będzie wymagało uwzględnienia tych zmieniających się okoliczności.





## 8 / Studia przypadków

### 8.1 / Generowanie dóbr publicznych w rolnictwie



© Y. Desjeux

#### Owernia, Francja

Atrakcyjne krajobrazy górskie Owernii swe pięknem i różnorodnością biologiczną zawdzięczają w dużym stopniu regionalnym hodowcom. Ekstensywna hodowla owiec i produkcja mleczarska, wspierana przez płatności bezpośrednie, płatności z tytułu naturalnych utrudnień i umowy rolnośrodowiskowe, zapewniają środowiskowe i społeczne dobra publiczne. Przywiązuje się duże znaczenie do jakości tych opartych na wypasie systemów rolniczych, przy czym 20% gospodarstw rolnych i 40% lokalnych przetwórców żywności produkuje pod znakiem jakości. Odwiedzających zaprasza się do zwiedzenia „Szlaku sera”. Korzyści wynikające z wyższych cen lokalnych produktów o wysokiej jakości oraz z turystyki są wspólne dla rolników i lokalnych społeczności.

#### Południowa Transylwania, Rumunia

Prawie jedna trzecia tutejszych mieszkańców pracuje w małych gospodarstwach poniżej 5 ha, utrzymując kilka sztuk bydła, owiec lub kóz. Jest to jeden z nielicznych zachowanych tradycyjnych systemów pasterskich w Europie, w ramach którego pasterze przeganiają zwierzęta na wspólne pastwiska letnie, natomiast siano na zimę jest zbierane na zakwieconych łąkach przydomowych. Bardzo niskie poziomy nakładów (w tym obornik z gospodarstwa,

bez żadnych nawozów ani pestycydów), niskie nasilenie wypasów, subtelne różnice w gospodarowaniu użytkami zielonymi (każda wieś ma około 1 000 różnych działek łąkowych) oraz półnaturalna roślinność czynią z niego system rolniczy o wyjątkowo wysokiej wartości przyrodniczej. Bogactwo powiązanych dóbr publicznych może wkrótce zostać utracone na zawsze, jeżeli nie zostaną podjęte kroki przeciwdziałające poważnym zagrożeniom dla tego systemu rolniczego. Zagroženiami tymi są marginalizacja, spadek liczby bydła i utrata rynków. Płatności rolnośrodowiskowe i płatności z tytułu naturalnych utrudnień już pomagają zabezpieczyć gospodarowanie użytkami zielonymi o wysokiej wartości przyrodniczej przy wykorzystaniu tradycyjnych praktyk rolniczych. Lokalne inicjatywy przyniosą korzyści, na przykład poprzez zwiększanie wartości żywności, w szczególności na rynkach rolniczych, oraz poprzez dywersyfikację działalności w kierunku turystyki wiejskiej. Konieczne jednak jest ciągle zaangażowanie programowe, w szczególności w kontekście dużej liczby bardzo małych gospodarstw.



© R. Barbu

#### The Allerton Estate, Anglia (Zjednoczone Królestwo)

The Allerton Estate jest 333-hektarowym gospodarstwem mieszanym, o profilu uprawno-hodowlanym, gospodarującym na jednych z najżyźniejszych gleb w Anglii, dla którego zapewnienie dóbr publicznych jest – obok produkcji żywności – głównym celem działalności rolniczej. W 1992 r. stworzono w tym gospodarstwie „Projekt Allerton” w celu zbadania wpływu rolnictwa na dziką florę i faunę oraz środowisko naturalne. Teren jest zarządzany jak nowoczesne przedsiębiorstwo rolne przez **Game and Wildlife Conservancy Trust** (GWCT), którego głównym celem jest osiągnięcie zysków. Przeprowadzono szereg projektów badawczych oraz



programów szkoleniowych i demonstracyjnych, które dotyczyły tego, jak można równolegle prowadzić wydajne rolnictwo i generować korzyści środowiskowe, jednocześnie utrzymując miejsca pracy dla lokalnej społeczności. Uprawną część gospodarstwa jest zarządzana z zastosowaniem podejścia minimalnej uprawy, tak aby ograniczać skutki w zakresie erozji gleb i spływu pestycydów i nawozów. Kolejny projekt dotyczy opracowania praktycznych środków redukcji wpływu rolnictwa na jakość wody, które są zbieżne z wymaganiami rolników. Inne aspekty badawcze obejmują kwestię kwiatowo-trawiastej mieszanki nasiennej, która jest opłacalna, ale sprzyja różnorodności zapylających owadów i pożytecznych drapieżników.

Projekt, który odniósł szczególny sukces, dotyczy sposobów powstrzymania zmniejszania populacji kuropatwy zwyczajnej (*Perdix perdix*). Ustalono, że wprowadzenie kilku prostych elementów strukturalnych na obszarach upraw, na przykład pasów zieleni, żywopłotów i pasów traw wzdłuż krawędzi pól, stworzyło siedlisko dla owadów, którymi żywią się pisklęta w miesiącach letnich. W okresie jedynie pięciu lat, środki te doprowadziły do zwiększenia populacji kuropatwy zwyczajnej w okresie jesiennym z 1,2 do 64 ptaków na 100 ha.

Modernizacja gospodarstw spowodowała również zmniejszenie liczby potrzebnych maszyn, tym samym ograniczając koszty. Mimo to utrzymano liczbę pracowników, którzy mogą pomagać przy innych czynnościach gospodarskich oraz przy działaniach związanych z ochroną przyrody na obszarach rolniczych, w lasach i innych siedliskach nieuprawnych.

## 8.2 / Szersze korzyści dla gospodarki wiejskiej i lokalnych społeczności: żywotność obszarów wiejskich

### Płatności rolnośrodowiskowe tworzą lokalne miejsca pracy

Rolnik z 1400-hektarowego gospodarstwa hodowlanego położonego na oddalonych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania w północno-zachodniej Anglii przystąpił do szeregu programów rolnośrodowiskowych. Oprócz zastosowania zmian w systemie gospodarowania (zmniejszenie liczby owiec i częstsze usuwanie ich z wrzosowisk) rolnik wystąpił również o płatności z tytułu murów bezzaprawowych, żywopłotów, odtwarzania terenów zalesionych, drzew na polach, tradycyjnej zabudowy gospodarskiej, zarządzania elementami archeologicznymi na użytkach zielonych oraz ponownego zasiewania zubożałych siedlisk wrzosowisk. Aby odtworzyć wrzosowiska, co jest znacznym wyzwaniem technicznym i wymaga specjalistycznego sprzętu, rolnik korzysta z

usług lokalnego przedsiębiorcy. Na każde 1 EUR płatności w ramach programu, do lokalnej gospodarki trafia 3,70 EUR. Dzięki temu przedsiębiorstwo mogło wypracować wiedzę fachową i stworzyć co najmniej 10 nowych miejsc pracy na obszarach lokalnych. To pokazuje rosnące zapotrzebowanie na specjalistów w zakresie odtwarzania krajobrazu i siedlisk.



© T. Hudson

### Różnorodność biologiczna na terenach rolniczych generuje dochody z turystyki

Kilka programów rolnośrodowiskowych w Zjednoczonym Królestwie oferuje rolnikom rekompensaty z tytułu szkód spowodowanych na obszarach wypasów i upraw przez zimujące dzikie gęsi. Pomimo że płatności te mają niewielki wpływ lub nie mają żadnego wpływu na bezpośrednie lub pośrednie zatrudnienie w gospodarstwach, obecność gęsi może przyciągać turystów. W ramach badania przeprowadzonego w Szkocji w 1998 r. oszacowano, że turyści zasilali lokalne gospodarki na terenach występowania kaczek łączną kwotą 6,5 miliona EUR rocznie, zapewniając zastrzyk środków wydatkowanych w gospodarce szkockiej. Z tej łącznej kwoty około 4,4 miliona EUR można przypisać obecności kaczek, co przyczyniło się do utrzymania ponad 100 lokalnych miejsc pracy.



© T. Hudson

# The European Network for Rural Development ONLINE

<http://enrd.ec.europa.eu/>

The screenshot shows the ENRD website homepage. At the top, there is a blue header with the European Commission logo and the text 'European Network for Rural Development'. Below this, there is a navigation bar with icons for 'MY FAVOURITE LAGs', 'NEWS AND MEDIA', 'LIBRARY', 'FAQ', 'LINKS', and 'CONTACT US'. The main content area is divided into several sections:

- HOME**: A list of navigation links including 'RURAL DEVELOPMENT POLICY', 'NATIONAL RURAL NETWORKS', 'EN RD THEMATIC INITIATIVES', 'EN RD LIBRARY', 'EVENTS AND MEETINGS', and 'EU RURAL DEVELOPMENT AND REGULATION'.
- European Network for Rural Development**: A brief introduction stating that the ENRD was launched in October 2008 to act as a focal point for rural development actors across the EU.
- EN RD NEWS and UPDATE**: A section titled 'Connecting Rural Europe ...' featuring a 'PROJECT OF THE MONTH: PORTUGUESE PROJECT PROVES IMPORTANCE OF COOPERATION'. The article describes a Portuguese project that connects producers of fresh locally sourced fruit.
- OTHER NEWS**: A list of recent news items:
  - 14 February, 2011: EN RD newsletter for February available in six languages.
  - 13 February, 2011: French LAGs visit EN RD Contact Point in Brussels.
  - 14 February, 2011: Deadline for registration for LINC conference approaches.
- RIGHT SIDEBAR**: A vertical menu with links for 'EVENTS AND MEETINGS', 'MEDIA GALLERY', 'MY COUNTRY', 'MONITORING INDICATORS', 'LEADER COOPERATION GUIDE', 'LEADER COOPERATION OFFERS', and 'LINC DATABASE'.



Urząd Publikacji

DOI 10.2762/2322

ISBN 978-92-79-17881-8



9 789279 178818