



Klimatyczne i środowiskowe wyzwania dla europejskiego rolnictwa

Melchior Szczepanik

Reakcje na dwie nowe strategie Komisji Europejskiej, dotyczące produkcji żywności i bioróżnorodności, odzwierciedlają spór między rzecznikami przyspieszenia zmian w rolnictwie a zwolennikami bardziej zachowawczego podejścia, nadającego priorytet konkurencyjności i wielkości produkcji. Komisja liczy, że zwiększając budżet Wspólnej Polityki Rolnej, która ma służyć wdrażaniu strategii, łatwiej przekona Radę, Parlament Europejski i pozostałych interesariuszy do proponowanych zmian. Jednak stawiane przez nią cele prawdopodobnie zostaną zredukowane.

20 maja Komisja Europejska (KE) opublikowała Strategię „Od pola do stołu” i Strategię na rzecz bioróżnorodności 2030. Są one częścią Zielonego Ładu, sztanarowego przedsięwzięcia KE w tej kadencji. Formułują zestaw zamierzeń dotyczących produkcji, przetwórstwa i konsumpcji żywności oraz ochrony środowiska, które – jeśli zostaną potwierdzone – znacząco wpłyną na funkcjonowanie europejskiego rolnictwa.

Propozycje Komisji. Punktem wyjścia obu strategii jest krytyczna ocena skutków ubocznych działalności rolniczej i przetwarzania żywności, które, zdaniem KE, przyczyniają się do zmiany klimatu i degradacji środowiska. Krytyka jest skupiona na rolnictwie intensywnym, wykorzystującym duże monokulturowe uprawy oraz znaczne ilości nawozów i środków ochrony roślin. Zatrzuwa ono w ten sposób środowisko oraz dziesiątkuje populację owadów i ptaków. Przemysłowy chów zwierząt odpowiada za 70% emisji gazów cieplarnianych pochodzących z rolnictwa, zaś nadużywanie antybiotyków w hodowli jest jedną z przyczyn pojawiania się odpornych na nie bakterii, groźnych dla ludzi i zwierząt.

Aby nadać rolnictwu bardziej zrównoważony charakter, KE przedstawiła kilka konkretnych celów. Proponuje, by do 2030 r. ograniczyć wykorzystanie pestycydów (o 50%) i nawozów sztucznych (o 20%), a także sprzedaż środków przeciwko drobnoustrojom (o 50%). Ponadto 10% powierzchni użytków rolnych ma być wyłączonych z produkcji i przeznaczonych na ugory, żywopłoty, zagajniki lub stawy. Ich funkcją ma być pochłanianie dwutlenku węgla, poprawa retencji, a także stworzenie ostoi dla zwierząt,

ptaków i owadów. KE chce przekonywać rolników do prowadzenia produkcji ekologicznej – do 2030 r. ma ona objąć 25% ziemi uprawnej (obecnie prawie 8%). Cele te dotyczą poziomu wspólnotowego. Wymagania stawiane poszczególnym państwom będą uwzględniały różnice charakteru ich rolnictwa, jego przemian w ostatnich latach i warunków naturalnych. Komisja zapowiada również, że negocjując umowy handlowe, będzie zabiegać o to, by importowane do UE produkty spożywcze były wytwarzane z poszanowaniem wysokich standardów klimatycznych i środowiskowych. Zamierza ograniczać takie praktyki, jak import dużych ilości pasz produkowanych z wykorzystaniem soi uprawianej często na terenach wykarczowanych lasów tropikalnych.

Obok działalności rolniczej strategia wytycza kierunki zmian w przetwórstwie, sprzedaży i konsumpcji żywności. KE będzie m.in. przekonywać producentów do ograniczenia szkodliwych dla zdrowia składników i plastikowych opakowań, a także do wprowadzenia na etykietach produktów jaśniejszych informacji o wartości odżywczej. Chce zachęcać do konsumpcji żywności produkowanej lokalnie i ograniczyć tym samym ilość towarów transportowanych na duże odległości.

W najbliższych latach KE przedstawi projekty nowych aktów prawnych lub nowelizacji już istniejących, które mają wdrażać obie strategie. Osiągnięciu wyznaczonych przez nie celów ma także służyć [Wspólna Polityka Rolna \(WPR\), której reforma jest negocjowana od 2018 r.](#) KE chce m.in.

BIULETYN PISM

przekonać państwa członkowskie do zwiększenia tej puli dopłat bezpośrednich, których wypłacanie jest uzależnione od spełnienia określonych kryteriów związanych z ochroną środowiska i klimatu. KE uznaje, że choć w dłuższym terminie realizacja celów przełoży się na korzyści gospodarcze, to w początkowej fazie będzie wymagała dodatkowych nakładów finansowych. W związku z tym zaproponowała zwiększenie budżetu WPR na najbliższe siedem lat o 24 mld euro (tj. o 7%) w stosunku do własnej propozycji z maja 2018 r. 15 mld ma pochodzić z [funduszu odbudowy Przyszłe Pokolenie UE](#), który zgodnie z propozycją KE ma być sfinansowany z obligacji.

Reakcje. Plany KE najbardziej krytycznie (jako „atak na europejskie rolnictwo”) oceniło paneuropejskie zrzeszenie COPA-COGECA skupiające przede wszystkim rolników wielkoobszarowych. Przedstawiciele organizacji podkreślali, że proponowane ograniczenia dotyczące nawozów i pestycydów, a także wymóg przeznaczenia części gospodarstw na tereny wzmacniające bioróżnorodność, mogą zagrozić wydajności rolnictwa. Zazaczyli, że w sytuacji gospodarczych zawirowań wywołanych pandemią koronawirusa, niewskazane jest stawianie rolnikom dodatkowych wymagań. Podobne sugestie opóźnienia przyjęcia strategii z uwagi na kontekst gospodarczy wyrazili przedstawiciele frakcji chadeckiej i konserwatywnej w Parlamencie Europejskim.

Choć ministrowie rolnictwa państw członkowskich wyrazili ogólne poparcie dla postulatu budowy bardziej zrównoważonego rolnictwa, to w ich komentarzach znalazły się elementy bliskie stanowisku lobby rolniczego. Komisji zarzucano niedostatecznie pogłębioną ocenę potencjalnych skutków ubocznych proponowanych działań. Ministrowie wyrazili obawę, że podnoszenie standardów ekologicznych może przełożyć się na spadek plonów i wzrost cen produktów, co z kolei doprowadzi do zwiększenia importu i negatywnie wpłynie na konkurencyjność eksportowanych towarów europejskich. Wielu z nich zaznaczyło, że nawet powiększony budżet WPR jest niewystarczający wobec celów (pozostaje o 5% niższy niż środki przeznaczone na WPR w latach 2014–2020).

Pozytywnie przyjęli strategię przedstawiciele Zielonych, organizacji prośrodowiskowych i rolników ekologicznych. Zwolennicy przyspieszenia transformacji w rolnictwie mają nadzieję, że niektóre zmiany zachowań konsumenckich, odnotowane podczas pandemii, mogą – jeśli okażą się trwałe – sprzyjać planom Komisji. W kilku państwach (m.in. Austrii, Belgii i Grecji) odnotowano skokowy wzrost zainteresowania

żywnością produkowaną lokalnie, często ekologiczną i dostarczaną bezpośrednio przez rolników. Podkreślali też, że pandemia obnażyła słabości i ograniczone zdolności przystosowawcze wielkoobszarowych upraw i masowych hodowli, które najbardziej ucierpiały przez wahania popytu. Jednak także lewica wyraziła uwagi krytyczne. Zwracano między innymi uwagę na brak konkretnych zobowiązań w kwestii zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, a także zbyt słabe działania na rzecz ograniczenia spożycia mięsa.

Wnioski i perspektywy. Choć KE, proponując reformę WPR, nie zdecydowała się na rezygnację z dopłat bezpośrednich, działania proponowane w obu strategiach pokazują, że chce ograniczyć ich rolę na rzecz powiązania wsparcia finansowego z konkretnymi działaniami producentów żywności, mającymi nadać rolnictwu bardziej zrównoważony charakter. Mocną stroną strategii jest ich wielowymiarowe podejście – Komisja dostrzega, że aby stworzyć bardziej zrównoważone rolnictwo, konieczne jest także przekonanie do zmian przetwórców, sprzedawców i konsumentów żywności. Zasilenie budżetu WPR środkami z funduszu odbudowy ma ułatwić osłabienie oporu sceptyków, do których wciąż należy większość środowiska rolniczego. W okolicznościach pandemii w centrum uwagi znalazło się szeroko pojęte bezpieczeństwo, również żywnościowe, co wzmacnia zwolenników status quo, utrzymujących, że Europa musi zachować zdolności do produkowania dużych ilości taniej żywności (a klimatyczne i środowiskowe konsekwencje mają drugorzędne znaczenie). Krytyczne opinie przedstawicieli resortów rolnictwa państw członkowskich, jak i części posłów do PE pokazują, że tempo zmian proponowanych przez KE jest oceniane jako zbyt gwałtowne. Można więc przypuszczać, że większość zaproponowanych w ramach strategii celów zostanie zredukowana.

Osobiste zaangażowanie komisarza ds. rolnictwa, Janusza Wojciechowskiego, jednoznacznie popierającego obie strategię, może ułatwić ich promocję w Polsce. Ich skuteczne wdrożenie będzie wymagało stworzenia odpowiedniego wsparcia sektorów, dla których transformacja ku bardziej zrównoważonemu modelowi może być trudna (np. przemysłowa produkcja zwierzęca czy wykorzystujące znaczne ilości pestycydów sadownictwo). Sposobem wykorzystania dodatkowych środków finansowych w ramach WPR może być wsparcie gospodarstw ekologicznych, których liczba w Polsce spada, w przeciwieństwie do znakomitej większości państw członkowskich.