GOSPODARKA · ANALIZA

EUROPEJSKA REWOLUCJA ROLNA. JAKIE BĘDĄ SKUTKI „FIT FOR 55” W ROLNICTWIE?

Karol Olszanowski · 24 maja 2023

Ograniczanie obszaru powierzchni gruntów rolnych, ugorowanie ziemi, zmniejszenie zużycia środków ochrony roślin, nawozów sztucznych i badanie zdrowia gleby to tylko kilka z elementów dostosowywania rolnictwa do wymagań klimatycznych stawianych przez Unię Europejską. Co to oznacza dla producentów i konsumentów żywności?

Wprowadzenie do zagadnienia

Realizując swoje ambitne plany klimatyczne, UE intensyfikuje działania na rzecz osiągnięcia neutralności klimatycznej. Obejmują one wielowektorowy i wielosektorowy pakiet zmian, które mają do 2030 r. obniżyć emisję CO_2 o 55% względem roku 1990, a w 2050 r. UE ma zostać obszarem neutralnym dla klimatu. Do tego pakietu przeciwdziałania jego zmianie zostały również włączone obszary rolne i leśne – sektor LULUCF (ang. Land Use, Land Use Change and Forestry).

Zgodnie z bazowymi założeniami rolnictwo w UE ma zmniejszyć emisję gazów cieplarnianych – m.in. z produkcji zwierzęcej – oraz zwiększać naturalne rezerwuary CO_2, takie jak lasy, gleby ugorowane, torfowiska oraz siedliska flory i fauny.

> **UE w 2017 r. miała ok. 10% udziału w światowej emisji CO_2[1],w tym ok. 10,55% to emisje gazów cieplarnianych pochodzących z rolnictwa. Stanowiły zatem ekwiwalent ok. 1% światowej emisji gazów cieplarnianych[2].**

W tym miejscu należy postawić pytanie, czy środki podjęte przez UE – o czym dalej – są adekwatne do skali problemu.

Podstawy prawne

Do najważniejszych aktów prawnych mających znaczenie dla omawianego zagadnienia należą:

- -> Rozporządzenie RE i PE nr 2018/841 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do 2030 r.

Rozporządzenie to zakłada na poziomie UE m.in. zwiększenie pochłaniania CO_2 w sektorze LULUCF do 310 mln t. Każdy kraj dostał wyznaczoną pulę do absorpcji CO_2 – w przypadku Polski jest to 38 mln t. Redukcja ma być osiągnięta głównie za pomocą zmniejszenia emisyjności oraz zwiększania lesisto-

ści.Dopuszczalne są przenoszenia limitów między państwami członkowskimi, tak aby finalnie na szczeblu wspólnoty osiągnąć cel redukcji o 310 mln t. W tym miejscu rodzi się wątpliwość, czy mechanizm ten nie będzie wykorzystywany do handlu emisjami między państwami. Takie działanie dyskryminowałoby kraje z wysokoemisyjną gospodarką. Musiałyby one jednocześnie ponosić większe koszty związane z redukcją $CO_{2,}$ a w przypadku niewypełnienia założeń stanęłyby przed koniecznością dokupowania limitów od innych państw.

- -> Dyrektywa PE i RE nr 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych.

Omawiany akt jest istotny z punktu widzenia hodowców zwierząt, m.in. bydła, świń i drobiu, na terenie UE. Zgodnie z jego zapisami producenci, którzy posiadają określoną liczbę zwierząt, zostaną zobowiązani do uzyskania zgody na hodowlę, a ich działania będą podlegały określonym procedurom nadzorczym i rejestracyjnym. Zostanie także wzmocniona rola lokalnych społeczności, które będą mogły przed sądem zakwestionować powstanie i działanie fermy.

Do aktów pomocniczych możemy zaliczyć również strategie unijne, które w części nie mają jeszcze mocy prawnej, ale wyznaczają kierunek zmian. Wśród tych strategii znajdują się:

-> Strategia UE na rzecz ochrony gleb 2030.

-> Strategia „Od pola do stołu".

-> Europejska Strategia na rzecz Bioróżnorodności 2030.

-> Komunikat KE do PE i RE „Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030".

CZYTAJ TAKŻE: Europa – technologiczny skansen

Unijna wizja rolnictwa

Włączając rolnictwo w proces zmian mających na celu ochronę klimatu, UE chce osiągnąć trzy zasadnicze cele. Po pierwsze, produkcja rolna ma pomóc osiągnąć neutralność klimatyczną, po drugie, produkowana żywność ma być bardziej ekologiczna, a po trzecie, ma to pomóc UE stać się liderem ekologicznych przekształceń na świecie.

Zasadniczym przemodelowaniem ma być zmiana koncepcji użytkowania ziemi jako podstawowego źródła produkcji w rolnictwie. Dotychczas produkcja rolna w UE przyjmowała model intensywnego użytkowania gruntów, nastawionego na maksymalizację plonów i zysków. Obecnie wysiłek UE skoncentrowany jest na zwiększeniu powierzchni lasów, które to lasy mają być magazynami CO_2 oraz wody.Zmiany te mają się odbyć kosztem zmniejszenia powierzchni gruntów rolnych[3]. Ponadto w strategii ochrony gleb uwzględniono przywrócenie 10% użytków rolnych cech krajobrazu o dużej różnorodności oraz zapobieganie przekształcaniu użytków zielonych w grunty orne. Stawiany jest również nacisk na ochronę i przywracanie terenów bagiennych, torfowych, które to mają – podobnie jak lasy – odgrywać kluczową rolę w zapewnieniu magazynowania CO_2 i wody. Te wymagania już funkcjonują w systemie dopłat bezpośrednich. Aby w ogóle otrzymać dopłaty bezpośrednie, należy spełnić szereg podstawowych warunków. Zaliczają się do nich m.in. ochrona terenów podmokłych i torfowisk, utrzymywanie trwałych użytków zielonych oraz utrzymanie elementów i obszarów nieprodukcyjnych w gospodarstwie. Widać ogólną tendencję do ograniczania powierzchni użytków rolnych oraz zalesiania.

Kolejnym z filarów zmian jest postawienie nacisku na produkcję zdrowszej żywności o krótkim łańcuchu dostaw. Przewidziane jest zwiększanie powierzchni upraw ekologicznych do 25% w 2030 r. Założenia te wydają się niemożliwe do spełnienia. W 2021 r. grunty przeznaczone pod produkcję ekologiczną w Polsce szacowane były na ok. 550 tys. ha, powierzchnia gruntów rolnych wyniosła zaś 14,63 mln ha. Zatem produkcja ekologiczna stanowiła mniej niż 4% całości powierzchni gruntów rolnych.

Postulowana jest także redukcja zużycia środków ochrony roślin o 50%, a nawozów sztucznych – o 20%. Sama idea produkcji zdrowszej żywności nie budzi wątpliwości. Problemem jest dostęp do odpowiedniej ilości ekologicznych środków ochrony roślin oraz sprzętu rolniczego przeznaczonego do tego typu upraw. Ponadto żywność produkowana ekologicznie ze względu na swoją niższą wydajność oraz krótszy czas zdolności przechowalniczej jest droższa od konwencjonalnej[4], co w połączeniu z redukcją powierzchni upraw może spowodować zauważalny wzrost cen. Poza tym trudno oczekiwać, żeby w ciągu siedmiu lat udało się zwiększyć sześciokrotnie powierzchnię upraw ekologicznych. Sam okres konwergencji trwa od dwóch do trzech lat. Przez okres konwergencji rozumie się czas, jaki jest potrzebny do przestawienia produkcji konwencjonalnej na ekologiczną. Przykładowo, jeżeli rolnik, który prowadził wcześniej produkcję konwencjonalną, zgłosi w 2023 r. chęć produkcji ekologicznych owoców, to nie dostanie ekologicznego certyfikatu w danym roku. Producent musi przez dwa lub trzy lata[5] prowadzić gospodarstwo zgodnie z wymaganiami stawianymi przed produktami ekologicznymi, ale nie może sprzedawać tych owoców jako ekologicznych ani dostać świadectwa[6]. Jeżeli spełni wszystkie wymagania prawne, a w owocach nie będą wykrywane zakazane substancje, dopiero na koniec 2025 lub 2026 r. dostanie certyfikat. Wobec powyższego, aby sprostać stawianym celom, polscy rolnicy powinni już w tej chwili masowo zacząć przechodzić na produkcję ekologiczną.

CZYTAJ TAKŻE: Kryzys zbożowy to dopiero początek problemów. Dokąd zmierza polskie rolnictwo?

W założeniu opisywane zmiany mają posiadać jeszcze jeden walor. Jest nim rozwój technologii oraz innowacyjności, dzięki czemu UE może stać się pionierem zmian na rynku, a to z kolei ma pomóc umocnić przewagę konkurencyjną na świecie. Teza ta była powtarzana prawie w każdej z przywołanych wcześniej strategii UE. Rolnicy zgodnie z założeniami strategii „Od pola do stołu" powinni rozwijać w swoich gospodarstwach m.in. biogazownie, odnawialne źródła energii oraz stosować uproszczone systemy upraw, które są mniej energochłonne. Nie uwzględniono w tych strategiach kosztów tych inwestycji, które liczone są dla małych instalacji w milionach złotych, przez co większość rolników nawet przy ich dofinansowaniu nie będzie mogła sobie na nie pozwolić. Nie określono także innych działań, które mogłyby być korzystne ekonomicznie dla producentów.

Zmiany

Proponowane zmiany pociągną za sobą szereg konsekwencji. Pierwszą z nich będzie wzrost udziału żywności certyfikowanej na rynku. Może to przełożyć się pozytywnie na jakość spożywanej żywności, z drugiej strony spowoduje wzrost cen. Zwiększenie kosztów produkcji może sprawić, że żywność z UE będzie niekonkurencyjna na rynkach światowych.

> **W tym miejscu należy wspomnieć, że handel żywnością nie podlega pod CBAM (ang. Carbon Border Adjustment Mechanism), tj. transgraniczny podatek węglowy. Możliwa jest za-**

> **tem sytuacja, gdy w wyniku liberalizacji handlu – jak np. ma to miejsce obecnie z Ukrainą – tańsi producenci będą eksportować żywność do UE, wypierając z rynku rodzime produkty. Blokada swobodnego handlu spowoduje bądź to zwiększone dotacje do produkcji unijnej żywności celem utrzymania konkurencyjności bądź wprowadzanie ograniczeń zakupowych na pozaunijną żywność.**

Ponadto producenci rolni będą musieli dość szybko dostosować się do zmieniającej się rzeczywistości. Dotychczas stosowane środki ochrony roślin i metody uprawy zostaną zastąpione nowymi. Będzie to wymagało dużego transferu wiedzy, nie tylko stricte produkcyjnej, lecz także intelektualnej. Wszakże każdy certyfikowany system produkcji posiada swoje własne regulacje prawne, dokumentację czy schematy działania, które będą musiały zostać zaimplementowane na terenach wiejskich. Przyniesie to szereg konsekwencji. Z pewnością zwiększy się biurokracja, wzrosną koszty administracyjne oraz popyt na doradców biegle znających zasady certyfikacji i pozyskiwania dotacji.

Po trzecie zmieni się sektor obsługujący rolnictwo. W obecnej chwili występuje wysokie rozwarstwienie w dostępie do ekologicznych środków ochrony roślin[7]. W niektórych państwach liczba dostępnych preparatów wynosi kilka tysięcy, a w innych, np. w Polsce, kilkaset. Wynika to z ułomności przepisów krajowych oraz braku rejestracji wybranych preparatów na całym obszarze UE. Potrzebne są zmiany na szczeblu UE dające równy dostęp wszystkim producentom. Ponadto rozwinie się zupełnie nowy rynek nawozów organicznych, który będzie wypierał nawozy sztuczne. Jeżeli ten trend zostanie zachowany, zakłady takie jak GK Grupa Azoty Puławy S.A. i inni dotychczasowi producenci nawozów sztucznych będą musieli zmienić portfolio swoich produktów. Nowy typ nawozów będzie pozyskiwany głównie z produktów ubocznych przetwórstwa rolnego, np. z ryb czy pofermentu gazowego. Dodatkowo zakłady produkujące na potrzeby rolnictwa – ale nie tylko – będą musiały przejść transformację energetyczną, dostosowując produkcję do wymagań klimatycznych. Ten fakt może nasilić tempo przenoszenia przedsiębiorstw tego typu do krajów ościennych lub import prefabrykatów. To rodzi uzależnienie od importu, a jak pokazała pandemia COVID–19, w razie zakłócenia łańcucha dostaw może dojść do problemów z dostępnością wybranych towarów, np. środków ochrony roślin. Oczywistym faktem tego typu niedoborów jest gwałtowny wzrost cen[8].

Należy również oczekiwać ograniczania produkcji zwierzęcej. KE w swoim komunikacie dotyczącym ,,Ambitniejszego celu klimatycznego Europy do 2030 r." zawarła m.in. następującą tezę: ,,znaczny spadek spożycia produktów pochodzenia zwierzęcego na potrzeby żywieniowe może potencjalnie zmniejszyć emisje o ponad 30 mln t do 2030 r."[9] Włączenie części produkcji zwierzęcej w ramy dyrektywy emisji przemysłowych zdaje się potwierdzać ten stan rzeczy. Mniejsza liczba zwierząt w miksie produkcyjnym będzie powodować wzrost cen produktów odzwierzęcych, spadek zapotrzebowania na pasze oraz mniejszą dostępność nawozów naturalnych.

CZYTAJ TAKŻE: Jak i po co Chiny ratują kraje „globalnego Południa" przed bankructwem?

Chociaż rolnictwo oficjalnie zostało wyłączone z unijnego systemu ETS, to wydaje się, że działania mające na celu wprowadzenie podobnego rozwiązania w tym obszarze są rozważane na szczeblu UE. Unijna strategia ochrony gleb do 2030 r. przewiduje ,,inicjatywę UE na rzecz uprawy sprzyjającej pochłanianiu dwutlenku węgla przez glebę, a także wniosek ustawodawczy w sprawie certyfikacji usunięcia

dwutlenku węgla, aby promować nowy ekologiczny model biznesowy". Wyraźnie jest zaakcentowane, że będzie to model biznesowy oparty na certyfikacji usunięcia CO_2. System ten promowałby rolników posiadających uprawy absorbujące CO_2,np. sadowników czy ugorujących pola, a byłby obciążeniem dla producentów m.in. zwierząt. Byłby to mechanizm podobny do znanego już ETS.

Pobocznymi zmianami wartymi odnotowania, ale nie szczegółowego opisu, będą na pewno: wzrost inwestycji OZE na gruntach rolnych, rozwój terenów zielonych w miastach, zwiększenie ilości dopłat w rolnictwie czy certyfikacja zdrowia gleby na wzór certyfikacji termoizolacyjności budynków.

> **Zmiany na rzecz ochrony klimatu w UE wprowadzane są coraz szybciej, przybierając postać rewolucyjną, jest to jednak rewolucja odgórna, nie oddolna.**

Szanse powodzenia

Zasadniczo nie ma nic złego w promocji ekologicznej żywności czy we wzroście poziomu lesistości w kraju. Problemem jest – podobnie jak w przypadku całego programu *green deal* – tempo zmian oraz fakt, że nie są one podyktowane przez rynek, a przez decyzje polityczne. Te decyzje zostały podjęte bez niezbędnej konsultacji ze społeczeństwem.

Tak istotne zmiany powinny być przedmiotem wspólnej, demokratycznej debaty i budowy wokół nich powszechnego konsensusu, nie decyzjami podejmowanymi w zaciszach brukselskich gabinetów, bez zrozumienia uwarunkowań rolnictwa w poszczególnych państwach. Należy również zwrócić uwagę na lakoniczność wyliczeń kosztów i obciążeń, które zostaną nałożone na europejskie rolnictwo.

> Konsekwencje wyżej omówionych działań dla polskiego rolnictwa będą trwałe i długofalowe. W pierwszej kolejności należy podkreślić dwie pomijane kwestie. Po pierwsze, faktem jest, że polskie rolnictwo jest eksporterem netto produktów rolno-spożywczych. W 2021 r. polska nadwyżka eksportowa produktów rolno-spożywczych wyniosła ponad 13 mld euro. Rodzi to w tym miejscu pytanie, czemu tak bardzo chcemy zmieniać i reformować sektor, który jest rentowny? Drugim zagadnieniem jest fakt, że rolnictwo w UE emituje ok. 1% światowych emisji CO_2. Dlaczego zatem musi ono ponosić koszty zmian i być reformowane równie silnie jak wysokoemisyjne gałęzie gospodarki, np. elektrownie czy kopalnie?

Jeżeli propozycje zmian zostaną wdrożone w życie, polskie rolnictwo zostanie pozbawione minimum 10% obecnie użytkowanych gruntów rolnych, nastąpi wzrost lesistości, co dodatkowo skurczy areał użytkowanej ziemi. W połączeniu z wymogami redukcji zużycia nawozów i środków ochrony roślin spowoduje to wzrost cen żywności oraz obniży konkurencyjność polskiego sektora rolnego poprzez wzrost kosztów produkcji połączony ze spadkiem produktywności. To może być łatwo wykorzystane przez dużych eksporterów, takich jak USA, Brazylia, Rosja czy Ukraina. Zmniejszanie powierzchni uprawianej ziemi będzie potęgowane przez dzierżawy gruntów rolnych pod farmy fotowoltaiczne i wiatraki. Z jednej strony przyniesie to dochód wybranym gospodarstwom, z drugiej zaś zmniejszy ilość ziemi rolnej. Zmiany zapropo-

nowane przez UE mają również pozytywne cechy. Do takich możemy zaliczyć wymaganie zwiększenia terenów zielonych na obszarach zurbanizowanych, zaakcentowanie konieczności badania i ochrony gleb czy tworzenie zintegrowanych systemów rolno-leśnych.

Należy jednak zaznaczyć, że nie tylko UE dąży do neutralności klimatycznej. Podobne cele wyznaczyły sobie Stany Zjednoczone Ameryki i Chiny. Jednak pomiędzy wyznaczeniem celów a ich realizacją nie trzeba stawiać znaku równości. Widać to m.in. na przykładzie Chin, które co prawda rozwijają OZE czy elektromobilność, ale jednocześnie budują 106 GW nowych mocy w blokach węglowych. Amerykanie w 2022 r. wydobyli przeszło 550 mln t węgla kamiennego, z czego 15,5 mln t wyeksportowali do Indii. Indyjski miks energetyczny w 75% stanowi spalanie węgla kamiennego, a dbałość o ochronę klimatu ma w tym rejonie marginalne znaczenie.

Tak długo, jak najwięksi emitenci gazów cieplarnianych – tacy jak Chiny, Indie, USA czy Rosja – nie zdecydują się na prawdziwe i skuteczne ograniczanie emisji, tak długo wysiłki UE mogą okazać się niewystarczające na skalę światową.

---

[1] Global Carbon Project [online], www.globalcarbonproject.org [dostęp: 4 maja 2023].

[2] Europejska Agencja Środowiska.

[3] Lesistość w Polsce w 2020 r. wynosiła ok. 30% w skali kraju. Dla przykładu w Holandii ten odsetek wynosi ok. 10%.

[4] Wg raportu z 2021 r. *Żywność ekologiczna w Polsce* rynek żywności ekologicznej pomimo szybkiego rozwoju stanowił ok. 0,5% całego polskiego rynku spożywczego.

[5] W zależności od gatunku rośliny.

[6] To jest duża wada prawna. Koszty ponosi się jak w produkcji ekologicznej, a towar trzeba sprzedawać jako konwencjonalny. Dopłaty w znikomym stopniu pokrywają wzrost kosztów.

[7] Do dziś w Polsce są grupy roślin niemające ani jednego zarejestrowanego preparatu do ekologicznej ochrony, co *de facto* wyklucza produkcję ekologiczną.

[8] Byliśmy świadkiem tej sytuacji w 2020 i 2021 r. Gospodarka chińska, która dostarcza większość komponentów do produkcji środków ochrony roślin, była zamknięta, fracht morski drogi, a ceny wybranych preparatów wzrastały o ponad 100% w ciągu jednego sezonu.

[9] Nie zdefiniowano jednak słowa ,,znaczny spadek" oraz kto jest autorem tych wyliczeń.

Oryginał: https://nlad-kopia1113.instawp.site/europejska-rewolucja-rolna-jakie-beda-skutki-fit-for-55-w-rolnictwie/

WSPÓŁTWÓRZ NOWY ŁAD

Za Nowym Ładem stoją czytelnicy, którzy dorzucają się do jego istnienia. Dołącz do nich — jednorazowo, w kwocie, która Ci odpowiada.

DOŁĄCZAM

wspieram.nlad.pl

Zeskanuj, aby wesprzeć