

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zgodność polityki handlowej UE z Europejskim Zielonym Ładem”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2020/C 429/10)

Sprawozdawca: **John BRYAN**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.2.2020
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	8.7.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.9.2020
Sesja plenarna nr	554
Wynik głosowania	216/1/3
(za/przeciw/wstrzymało się)	

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje Europejski Zielony Ład, w szczególności strategię „od pola do stołu” i strategię na rzecz bioróżnorodności, które są ambitne, będą miały duży wpływ na rolnictwo i sektor rolno-spożywczy w UE i odegrają zasadniczą rolę w przyszłych umowach handlowych UE.

1.2. EKES wyraża przekonanie, że UE musi zareagować na kryzys COVID-19, pilnie wdrażając Europejski plan naprawy gospodarczej, aby skierować gospodarkę UE na właściwe tory i przywrócić jej w pełni sprawne funkcjonowanie, a także możliwie najszybciej uwzględnić zagrożenia dla zdrowia i środowiska. Zielony Ład powinien być integralną częścią ożywienia gospodarczego.

1.3. W sytuacji, gdy gospodarka światowa stoi w obliczu bezprecedensowego wyzwania, jakim jest recesja spowodowana kryzysem związanym z COVID-19, uczciwy i oparty na zasadach równych warunków działania handel jest jak nigdy istotny dla ożywienia gospodarczego. Dobrze funkcjonujący, otwarty jednolity rynek UE i handel międzynarodowy mają zasadnicze znaczenie. EKES jest zdania, że UE nie może pozwolić, by jej polityka handlowa znalazła się na pozycji obronnej.

1.4 Podstawowe wnioski, jakie UE musi wyciągnąć z kryzysu COVID-19, są następujące:

- 1) decydujące znaczenie podejścia „jedno zdrowie”, bezpieczeństwa żywnościowego i niezależności żywnościowej dla Europy,
- 2) potrzeba silnej WPR oraz zrównoważonego i odpornego łańcucha dostaw żywności, i podstawowych produktów związanych ze zdrowiem,
- 3) potrzeba posiadania przez UE silnego, dobrze finansowanego z zasobów własnych budżetu, który umożliwi jej radzenie sobie z kryzysem,
- 4) znaczenie handlu i ochrony jednolitego rynku UE, aby zapobiec renacjonalizacji i powtórzeniu się takich wydarzeń jak brexit.

1.5 EKES wnosi, by wpływ strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności przedstawionych w Zielonym Ładzie na umowy handlowe UE, rolnictwo i sektor rolno-spożywczy został poddany pełnej ewaluacji za pomocą szczegółowej oceny skutków.

1.6. Powszechnie wiadomo, że handel w rolnictwie odgrywa kluczową rolę w realizacji większości, jeśli nie wszystkich, celów zrównoważonego rozwoju oraz że WTO ma do odegrania ważną rolę w osiągnięciu tych celów i że byłoby to o wiele trudniejsze bez skutecznego wielostronnego mechanizmu handlowego.

1.7. EKES proponuje, by we wszystkich przyszłych umowach handlowych UE uwzględniać strategię „od pola do stołu” i strategię na rzecz bioróżnorodności przedstawione w Zielonym Ładzie jako światowe standardy w zakresie zrównoważonego rozwoju, uznając, że włączenie i wdrożenie celów zrównoważonego rozwoju i wyższych standardów do wielostronnych umów handlowych stanowi ogromne wyzwanie. Większe postępy w odniesieniu do celów zrównoważonego rozwoju oraz podstawowych standardów w zakresie ochrony środowiska i standardów społecznych wydają się możliwe w ramach dwustronnych umów handlowych w perspektywie krótkoterminowej.

1.8. UE musi zagwarantować, że umowy handlowe nie przyczynią się do przeniesienia problemu poza Unię i zwiększenia wylesiania w innych krajach.

1.9. EKES uważa, że konieczne jest, by rentowność i konkurencyjność rolnictwa i sektora rolno-spożywczego UE nie pogorszyły się wskutek wprowadzenia wyższych kosztów i standardów w ramach strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności przedstawionych w Zielonym Ładzie, których przyjęcia i wdrożenia mogą nie chcieć dokonać konkurenci.

1.10. EKES uważa, że konieczna jest znacznie większa spójność i koordynacja między różnymi obszarami polityki UE, takimi jak strategia „od pola do stołu” i strategia na rzecz bioróżnorodności przedstawione w Zielonym Ładzie, WPR, polityka handlowa i społeczna.

1.11. Rolnictwo, zgodnie z unijnym modelem gospodarstwa rodzinnego, ma do odegrania zasadniczą rolę we wdrażaniu strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności przedstawionych w Zielonym Ładzie, przy czym niezbędne jest, by istniał odpowiedni budżet WPR, który pokrywałby dodatkowe wymagania nałożone względem rolników.

1.12. W odniesieniu do przekształcania powierzchni gruntów pod produkcję ekologiczną należy ocenić wpływ związanego z tym spadku produkcji. Należy zintensyfikować badania w celu lepszego zdefiniowania pojęcia „ekologiczny” i oceny rzeczywistego wkładu netto rolnictwa ekologicznego w zrównoważony rozwój na świecie, w tym w różnorodność biologiczną.

1.13. Wszystkie umowy handlowe UE muszą przestrzegać unijnych przepisów dotyczących środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz zasady ostrożności.

## 2. Kontekst

### **Europejski Zielony Ład**

2.1. Europejski Zielony Ład<sup>(1)</sup> to ambitny komunikat i zobowiązanie do rozwiązania problemów związanych z klimatem i środowiskiem naturalnym.

2.2. Zielony Ład jest nową strategią na rzecz wzrostu, która ma na celu przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych.

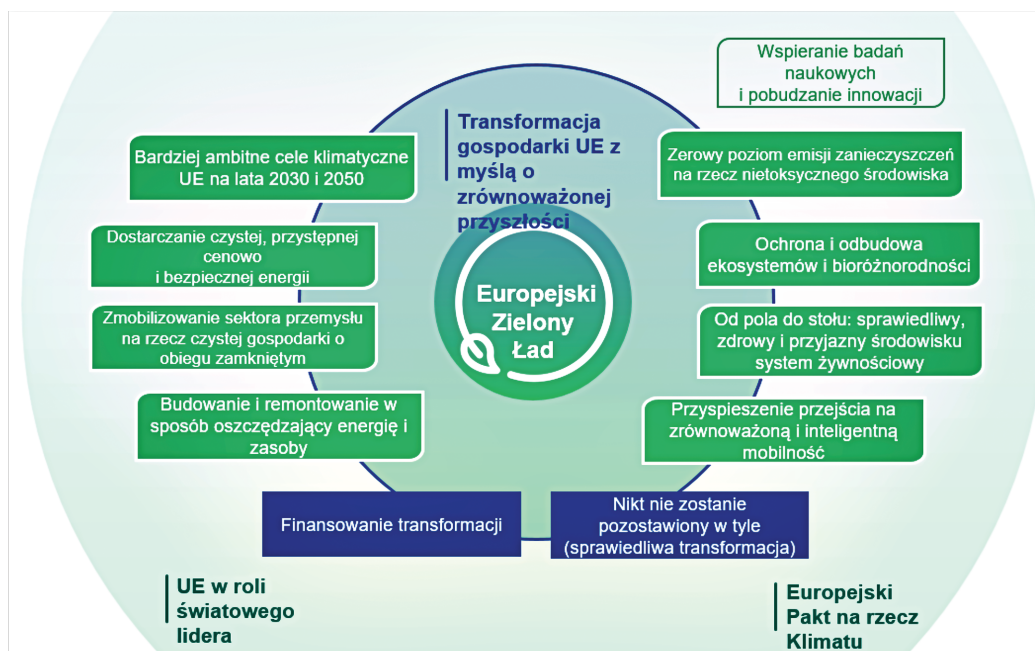
2.3. Celem Zielonego Ładu jest ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego UE oraz ochrona zdrowia i dobrostanu obywateli przed zagrożeniami i negatywnymi skutkami związanymi ze środowiskiem. Transformacja musi być sprawiedliwa i sprzyjająca włączeniu społecznemu. Musi na pierwszym miejscu stawiać ludzi i nie może tracić z oczu regionów, sektorów przemysłu i pracowników.

2.4. Komisja stwierdziła, że Zielony Ład stanowi integralną część jej strategii mającej na celu wdrożenie agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i celów zrównoważonego rozwoju<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(2)</sup> Cele zrównoważonego rozwoju

2.5. Główne cele określone w Europejskim Zielonym Ładzie przedstawiono na poniższym wykresie <sup>(3)</sup>:



#### Strategia „od pola do stołu” i strategia na rzecz bioróżnorodności

2.6. W ramach Zielonego Ładu celem strategii „od pola do stołu” <sup>(4)</sup> jest uczynienie systemu żywnościowego UE światowym standardem zrównoważoności.

2.7. Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności <sup>(5)</sup> ma na celu odwrócenie utraty bioróżnorodności i odbudowę zasobów przyrodniczych.

2.8. Niektóre z kluczowych celów strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności obejmują:

- zmniejszenie stosowania pestycydów chemicznych o 50 % do 2030 r.,
- zmniejszenie strat składników pokarmowych o 50 % i ograniczenie stosowania nawozów o 20 % do 2030 r.,
- zmniejszenie sprzedaży środków przeciwdrobnoustrojowych przeznaczonych dla zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych o 50 % do 2030 r.,
- przegląd i poprawa przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt w oparciu o wiedzę naukową,
- zwiększenie powierzchni rolnictwa ekologicznego do 25 % gruntów rolnych UE do 2030 r.,
- wyjaśnienie reguł konkurencji dotyczących inicjatyw zbiorowych, które wzmacniają pozycję rolników w łańcuchach dostaw,
- opracowanie ekologicznego modelu wynagradzania rolników za sekwestrację dwutlenku węgla w ramach WPR lub rynku,
- zasadzenie 3 mld drzew do 2030 r.,
- odwrócenie spadku liczebności owadów zapylających,
- przywrócenie 25 000 km rzek w UE do stanu swobodnego przepływu,
- objęcie ochroną 30 % obszarów lądowych i morskich UE,
- pobudzanie zrównoważonej konsumpcji żywności oraz propagowanie przystępnej cenowo, zdrowej żywności dla wszystkich.

<sup>(3)</sup> COM(2019) 640 final – Wykres 1.

<sup>(4)</sup> Strategia „od pola do stołu”.

<sup>(5)</sup> Strategia na rzecz bioróżnorodności

2.9. Podsumowując, strategie te mają na celu zapewnienie Europejczykom przystępnej cenowo i zrównoważonej żywności, przeciwdziałanie zmianie klimatu, ochronę środowiska i zachowanie różnorodności biologicznej.

2.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje strategię „od pola do stołu” oraz strategię na rzecz bioróżnorodności przedstawione w Zielonym Ładzie oraz wyznaczone cele <sup>(6)</sup>.

### **Polityka handlowa UE**

2.11. W piśmie określającym zadania skierowanym przez przewodniczącą Komisji do komisarza do spraw handlu Phila Hogana w grudniu 2019 r. kluczowym przesłaniem dotyczącym polityki handlowej UE i miejsca Europy w centrum wielostronnego systemu opartego na zasadach są równe warunki działania dla wszystkich <sup>(7)</sup>. Przewodnicząca wskazuje, że komisarz do spraw handlu zapewni realizację celów zrównoważonego rozwoju, wymagając, by każda nowa umowa handlowa zawierała specjalny rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju.

2.12. UE podkreśla, że będzie wspierać globalną transformację w kierunku zrównoważonych systemów rolno-spożywczych, zgodnie z celami strategii „od pola do stołu” oraz celami zrównoważonego rozwoju. W ramach swojej polityki zewnętrznej, w tym polityki handlowej, UE będzie dążyć do rozwoju sojuszy ekologicznych w ramach zrównoważonych systemów żywnościowych ze wszystkimi swoimi partnerami na forach dwustronnych, regionalnych i wielostronnych. Zapewni to pełne wdrożenie i egzekwowanie postanowień dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju we wszystkich umowach handlowych, w tym za pośrednictwem unijnego głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych.

### **3. Kluczowe tematy dyskusji**

#### **Znaczenie i wartość handlu**

3.1. UE jest największą gospodarką na świecie – jej PKB na mieszkańca wynosi 25 000 EUR przy liczbie konsumentów równej 450 mln <sup>(8)</sup>. Jest ona największym blokiem handlowym na świecie i najważniejszym partnerem handlowym dla 80 państw.

3.2. Handel i inwestycje to obszary o zasadniczym znaczeniu dla UE. W komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich” podkreślono, że ponad 36 mln miejsc pracy w UE – tj. jedno na siedem – zależy od wywozu poza UE oraz że w ciągu najbliższych 15 lat 90 % światowego wzrostu gospodarczego będzie miało miejsce poza Europą.

3.3. Handel wewnętrzny i zewnętrzny prowadzony na jednolitym rynku UE oraz w ramach wolnej, uczciwej i opartej na zasadach polityki na rynku światowym ma decydujące znaczenie dla UE i jej 450 mln obywateli <sup>(9)</sup>. W 2018 r. wartość handlu towarami między UE a resztą świata wyniosła 3936 mld EUR.

3.4. Statystyki dotyczące handlu produktami rolno-spożywczymi w UE <sup>(10)</sup> pokazują, że 2019 r. był rekordowy w tej dziedzinie. Wartość wywozu produktów rolno-spożywczych wyniosła w sumie 151,2 mld EUR, podczas gdy wartość przywozu sięgnęła 119,3 mld EUR, co zwiększyło całkowitą wartość handlu w tym roku do 270,5 mld EUR. Nadwyżka handlowa wzrosła o 10,9 mld EUR w porównaniu z 2018 r., osiągając najwyższy w historii poziom 31,9 mld EUR. Sektor przetwórstwa spożywczego odgrywa kluczową rolę w handlu i eksporcie.

3.5. EKES miał już okazję podkreślić znaczenie handlu produktami rolnymi dla przyszłego rozwoju rolnictwa i gospodarki rolnej w UE w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego <sup>(11)</sup>.

3.6. EKES przyjął opinię „Rola rolnictwa w wielostronnych, dwustronnych i regionalnych negocjacjach handlowych w świetle posiedzenia ministerialnego WTO w Nairobi” <sup>(12)</sup>. Twierdzi w niej, że WTO nadal jest praktycznym i skutecznym forum negocjacji handlowych, zwłaszcza w dziedzinie rolnictwa.

3.7. Niepowodzenie WTO w rozwijaniu wielostronnego handlu oraz kryzys w odniesieniu do mechanizmu rozstrzygania sporów stanowią poważne zagrożenia dla multilateralizmu i handlu opartego na zasadach.

<sup>(6)</sup> Zob. opinie EKES-u „Od pola do stołu: zrównoważona strategia żywnościowa” i „Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia” w sprawie strategii „Od pola do stołu” i bioróżnorodności (zob. s. 51 i 259 niniejszego Dziennika Urzędowego).

<sup>(7)</sup> Zob. pismo.

<sup>(8)</sup> <https://ec.europa.eu/trade/policy/eu-position-in-world-trade/>

<sup>(9)</sup> Eurostat.

<sup>(10)</sup> [https://ec.europa.eu/info/news/2019-record-year-eu-agri-food-trade-2020-mar-27\\_pl](https://ec.europa.eu/info/news/2019-record-year-eu-agri-food-trade-2020-mar-27_pl)

<sup>(11)</sup> Opinia EKES-u w sprawie znaczenia handlu produktami rolnymi dla przyszłego rozwoju rolnictwa i gospodarki rolnej w UE w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego” (Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s.97).

<sup>(12)</sup> Opinia EKES-u „Rola rolnictwa w wielostronnych, dwustronnych i regionalnych negocjacjach handlowych w świetle posiedzenia ministerialnego WTO w Nairobi” (Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 20).

3.8. Nie powinno to jednak pomniejszać roli należycie funkcjonującej WTO w kontekście handlu światowego i znaczenia promowanego przez UE wielostronnego systemu opartego na zasadach.

3.9. W opinii „Reforma WTO pod kątem dostosowania do tendencji w handlu światowym” EKES wyraża przekonanie, że nie tylko konieczne jest jak najszybsze wprowadzenie pilnych reform, zwłaszcza odnośnie do funkcjonowania Organu Apelacyjnego Organu Rozstrzygania Sporów (ORS), lecz również że członkowie WTO powinni zobowiązać się do wprowadzenia bardziej ambitnych i systemowych zmian. Propozycje te, poparte przez EKES, obejmują głównie trzy obszary: normy pracy i godną pracę, cele związane ze zmianą klimatu oraz osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju ONZ 2030<sup>(13)</sup>.

3.10. EKES jest zdania, że UE nie może pozwolić, by jej polityka handlowa znalazła się na pozycji obronnej. W kontekście kryzysu związanego z COVID-19 i dążenia do ożywienia gospodarczego w UE i na świecie znaczenie i wartość wymiany handlowej stają się ważniejsze niż kiedykolwiek wcześniej.

3.11. EKES uważa, że UE musi przyjąć ambitne podejście do stymulowania i przyspieszania ożywienia gospodarczego za pomocą Zielonego Ładu i planu odbudowy dla Europy.

3.12. Zielony Ład musi skutecznie równoważyć utrzymanie silnego handlu z ochroną miejsc pracy i środowiska, a jednocześnie utrzymywać konkurencyjność Europy. Strategia ta nie może również prowadzić do przewagi konkurencyjnej towarów przywożonych spoza UE na rynek unijny, w tym produktów ekologicznych spoza UE przeznaczonych do przywozu do UE, które muszą być produkowane zgodnie z tymi samymi przepisami UE, które mają zastosowanie do produktów unijnych<sup>(14)</sup>. Konieczne byłoby wprowadzenie unijnego systemu identyfikowalności i certyfikacji jakości ekologicznej oraz oddzielne etykietowanie czcionką o czytelnej wielkości: produktów wytwarzanych w UE jako „ekologiczne UE” i produktów wytwarzanych w skali międzynarodowej jako „ekologiczne spoza UE”. Niezależny i dynamiczny system akredytacji na szczeblu UE prowadzony obecnie przez jedną krajową jednostkę akredytującą, która działa w charakterze władzy publicznej, byłby również niezbędny do zajęcia się zwłaszcza kwestiami akredytacji jednostek certyfikujących i zapobiegania oszustwom w przypadku działalności w sektorze ekologicznym.

3.13. Nadrzędne znaczenie ma skuteczne i należyte funkcjonowanie jednolitego rynku UE. EKES wyraża zdecydowane przekonanie, że nie może dojść do renacjonalizacji rynków.

3.14. EKES uznaje znaczenie i wartość handlu opartego na zasadach i funkcjonującego w oparciu o równe warunki działania oraz znaczący wkład, jaki wniesie on w ożywienie gospodarcze po kryzysie związanym z COVID-19.

### **Handel i zrównoważony rozwój**

3.15. Zrównoważony rozwój oznacza zaspokajanie dzisiejszych potrzeb przy jednoczesnym zapewnieniu przyszłym pokoleniom możliwości zaspokajania ich własnych potrzeb. W agendzie ONZ 2030 określono 17 kluczowych celów zrównoważonego rozwoju i 169 związanych z nimi zadań.

3.16. Strategia „od pola do stołu” oraz strategia na rzecz bioróżnorodności znacznie wykraczają poza cele zrównoważonego rozwoju i ustanawiają zupełnie nowy zestaw kryteriów dla stworzenia „nowego światowego standardu w zakresie zrównoważonego rozwoju”.

3.17. Zgodnie z prawem Unii wszystkie istotne obszary polityki UE, w tym polityka handlowa i polityka konkurencji, muszą promować zrównoważony rozwój. Celem polityki handlowej UE jest zapewnienie, aby rozwój gospodarczy szedł w parze ze sprawiedliwością społeczną, poszanowaniem praw człowieka, wysokimi normami pracy i normami środowiskowymi, a jednocześnie chronił unijne przepisy fitosanitarne i przestrzegał zasady ostrożności.

3.18. Na przestrzeni lat EKES opracował szereg opinii dotyczących różnych aspektów handlu i zrównoważonego rozwoju, w tym opinię „Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu”<sup>(15)</sup> oraz opinię „Kluczowa rola handlu i inwestycji w osiągnięciu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju”<sup>(16)</sup>.

<sup>(13)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/pl/node/63550>

<sup>(14)</sup> Zob. przepisy dotyczące sektora produkcji ekologicznej: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/legislation\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/legislation_en).

<sup>(15)</sup> Opinia EKES-u „Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu” (Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27).

<sup>(16)</sup> Opinia EKES-u „Kluczowa rola handlu i inwestycji w osiągnięciu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 27).



3.19. W pierwszej opinii EKES wzywa Komisję do wykazania się bardziej ambitnym podejściem w odniesieniu do wzmocnienia skutecznej wykonalności zobowiązań zawartych w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju i podkreśla, że w rozdziałach tych przyjęto zawężone podejście do interesów konsumentów. Podkreśla również kwestie finansowania i zasobów związane z funkcjonowaniem wewnętrznych grup doradczych oraz stosowaniem sankcji.

3.20. W drugiej opinii Komitet twierdzi, że cele zrównoważonego rozwoju wraz z porozumieniem paryskim zasadniczo zmieniają globalny program handlowy, zwłaszcza handel produktami przemysłowymi i rolnymi. Niemniej EKES zwraca uwagę, że cele zrównoważonego rozwoju nie są prawnie wiążące oraz że nie istnieje mechanizm rozstrzygania sporów. W opinii tej podkreśla się znaczenie odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej w ułatwianiu osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju oraz zwraca się uwagę, że wpływ sektora prywatnego będzie decydujący. Ponadto wezwano do przeprowadzenia pełnej oceny skutków dotyczącej prawdopodobnego oddziaływania wdrażania celów zrównoważonego rozwoju i porozumienia paryskiego na politykę handlową UE i politykę konkurencji, w tym w dziedzinie rolnictwa.

3.21. Powszechnie wiadomo, że handel w rolnictwie odgrywa kluczową rolę w realizacji większości, jeśli nie wszystkich, celów zrównoważonego rozwoju oraz że WTO ma do odegrania ważną rolę w tym obszarze i że byłoby to o wiele trudniejsze bez skutecznego wielostronnego mechanizmu handlowego<sup>(17)</sup>.

3.22. Kluczowe zagadnienia pojawiające się w związku ze strategią „od pola do stołu” i strategią na rzecz bioróżnorodności przedstawionymi w Zielonym Ładzie, polityką handlową UE i zrównoważonym rozwojem to m.in. następujące pytania: Na ile realistyczne jest to, że UE będzie w stanie ustanowić i wdrożyć nowy zestaw wyższych standardów, wykraczających poza poziomy celów zrównoważonego rozwoju? Czy UE może skłonić swoich partnerów handlowych do wdrożenia postanowień zawartych w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju? Czy UE może posunąć się o krok dalej i skłonić partnerów handlowych a nawet państwa członkowskie do zaakceptowania wyższego poziomu zrównoważonego rozwoju za pośrednictwem Zielonego Ładu? Jak dalece UE będzie forsować cele zrównoważonego rozwoju lub strategię „od pola do stołu” i strategię na rzecz bioróżnorodności w przyszłych negocjacjach handlowych? Jakie koszty pociągnie za sobą Zielony Ład dla europejskiego sektora rolnego i dla rolników? Jak wpłynie on na konkurencyjność handlową UE?

3.23. EKES jest zdania, że UE powinna wdrożyć przepisy nakładające na przedsiębiorstwa obowiązek zachowania należytej staranności w całym łańcuchu dostaw w celu określenia zagrożeń środowiskowych i społecznych oraz naruszeń praw człowieka, zapobiegania im i łagodzenia ich skutków.

### **Egzekwowanie**

3.24. UE musi w większym stopniu skoncentrować się na egzekwowaniu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju i standardów w umowach o wolnym handlu. Właściwe i zdecydowane monitorowanie, wdrażanie i egzekwowanie wszystkich aspektów umów handlowych, które stają się coraz bardziej szczegółowe i kompleksowe, jest bardzo ważne, zwłaszcza gdy obejmują one gospodarcze niematerialne obszary zrównoważonego rozwoju takie jak środowisko i zmiana klimatu. Do monitorowania kluczowych kwestii takich jak wylesianie należy wykorzystać najnowsze technologie, np. te, którymi dysponuje Wspólne Centrum Badawcze (JRC)<sup>(18)</sup>.

3.25. Procedury monitorowania i egzekwowania przepisów muszą być jasne, szybkie, skuteczne i przejrzyste pod względem finansowym; koszty muszą być dzielone sprawiedliwie, z uwzględnieniem tego, co jest dostępne dla drobnych rolników.

### **Transport i energia**

3.26. Zielony Ład wymaga znacznie większego skupienia się na polityce transportowej i energetycznej. Transport odpowiada za 24 % globalnych emisji CO<sub>2</sub> i przewiduje się, że do 2030 r. będą one stanowić 40 % całkowitych emisji<sup>(19)</sup>. Szersze wykorzystanie energii będzie również podlegało intensywnej kontroli oraz wymagało większych zachęt dla energii ze źródeł odnawialnych.

<sup>(17)</sup> Zob. przypis 12.

<sup>(18)</sup> [https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre\\_pl](https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre_pl)

<sup>(19)</sup> Opinia EKES-u „Rola unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej w zwiększaniu wyników gospodarczych UE” (Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 38), zwłaszcza punkt 5 dotyczący handlu i zrównoważonego rozwoju szczególnie w odniesieniu do celów zrównoważonego rozwoju i porozumienia paryskiego.

**Strategia „od pola do stołu” i strategia na rzecz bioróżnorodności przedstawione w Zielonym Ładzie**

3.27. Strategia „od pola do stołu” i strategia na rzecz bioróżnorodności przedstawione w Zielonym Ładzie muszą zdecydowanie wspierać stabilność gospodarczą europejskich rolników i sektora rolnego oraz poprawiać funkcjonowanie rynków, a jednocześnie przyczyniać się do kształtowania bardziej zrównoważonego gospodarczo, środowiskowo i społecznie sektora rolno-spożywczego. Jest to zgodne z wizją EKES-u dotyczącą zrównoważonej gospodarki, jakiej potrzebujemy<sup>(20)</sup>.

3.28. W opinii w sprawie kompleksowej polityki żywnościowej w UE<sup>(21)</sup> EKES wzywa do opracowania bardziej zrównoważonej polityki żywnościowej w celu zapewnienia zdrowej diety w ramach zrównoważonych systemów żywnościowych, połączenia rolnictwa z żywieniem i usługami ekosystemowymi oraz zapewnienia łańcuchów dostaw gwarantujących ochronę zdrowia publicznego dla wszystkich grup społeczeństwa europejskiego.

3.29. Strategia „od pola do stołu” odzwierciedla wiele pomysłów zawartych w tych opiniach, a EKES przyczynił się do stworzenia nowej dynamiki.

3.30. Jeżeli chodzi o konkretną propozycję ograniczenia stosowania pestycydów, rolnicy muszą mieć możliwość zastąpienia tych produktów bezpiecznymi i zrównoważonymi produktami alternatywnymi, które chronią plony i zwalczają wszelkie zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego. Badania naukowe i innowacje oparte na solidnych podstawach naukowych mają kluczowe znaczenie dla wdrażania alternatywnych, zrównoważonych rozwiązań w zakresie ochrony przed szkodnikami.

3.31. Zmniejszenie zużycia nawozów musi opierać się na solidnych podstawach naukowych związanych z planem dotyczącym gospodarowania składnikami odżywczymi, badaniem gleby, zaspokajaniem zapotrzebowania upraw na składniki odżywcze, precyzyjnym stosowaniem składników odżywczych i utrzymywaniem ich bilansu w glebie.

3.32. Ograniczenie stosowania środków przeciwdrobnoustrojowych ma decydujące znaczenie dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi. (podejście „Jedno zdrowie”<sup>(22)</sup>).

3.33. Poprawa zdrowia i dobrostanu zwierząt jest ważnym i pożądanym celem, lecz niestety nie zawsze jest nagradzana na rynku, a związanych z nią kosztów często nie udaje się odzyskać. WPR jest bardzo silną polityką, która gwarantuje, że europejskie zwierzęta są hodowane zgodnie z najwyższymi na świecie normami w zakresie identyfikowalności, zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz normami środowiskowymi. Jeżeli chodzi o handel międzynarodowy, wzajemność pod względem norm w zakresie dobrostanu zwierząt powinna być jednym z kluczowych wymogów w umowach handlowych z państwami trzecimi.

3.34. W kontekście celów redukcji określonych w strategii „od pola do stołu” dla środków przeciwdrobnoustrojowych, pestycydów i nawozów, należy uwzględnić – stosując analizę porównawczą – postępy poczynione w ostatnich latach w wielu państwach członkowskich.

3.35. W odniesieniu do przekształcania większej powierzchni gruntów pod produkcję ekologiczną należy ocenić konsekwencje wynikającego z tego spadku produkcji. Należy zintensyfikować badania w celu lepszego zdefiniowania pojęcia „ekologiczny” i oceny rzeczywistego wkładu netto produkcji ekologicznej w zrównoważony rozwój na świecie. Ponadto koszty produkcji w rolnictwie ekologicznym mogą być wyższe, co może nie znajdować odzwierciedlenia na poziomie detalicznym. Może to sprawić, że charakteryzujące się wyższymi kosztami rolnictwo ekologiczne będzie niezrównoważone. UE musi również ocenić, w jaki sposób premia cenowa/rentowność czterokrotnego wzrostu produkcji ekologicznej wpływa na rynek.

**WPR oraz strategia „od pola do stołu” i strategia na rzecz bioróżnorodności przedstawione w Zielonym Ładzie**

3.36. Obecny proces reformy WPR rozpoczął się w 2018 r. wraz z przedstawieniem wniosków ustawodawczych w czerwcu 2018 r.<sup>(23)</sup> W nowej WPR nakreślono większe ambicje, szczególnie w odniesieniu do środowiska i zmiany klimatu.

3.37. We wnioskach dotyczących nowej WPR określono następujące cele szczegółowe:

— wspieranie godziwych dochodów gospodarstw rolnych i odporności w całej Unii (w celu wzmocnienia bezpieczeństwa żywnościowego),

<sup>(20)</sup> Opinia EKES-u „Zrównoważona gospodarka, jakiej potrzebujemy” (Dz.U. C 106 z 31.3.2020, s. 1).

<sup>(21)</sup> Opinia EKES-u „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w rozwój kompleksowej polityki żywnościowej w UE” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18).

<sup>(22)</sup> <https://onehealthjp.eu/about/>

<sup>(23)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-modernising-cap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-modernising-cap_en.pdf)

- zwiększenie zorientowania na rynek i konkurencyjności, w tym większe ukierunkowanie na badania naukowe, technologię i cyfryzację,
- poprawa pozycji rolników w łańcuchu wartości,
- przyczynianie się do łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej, a także do zrównoważonej produkcji energii,
- wspieranie zrównoważonego rozwoju i wydajnego gospodarowania zasobami naturalnymi, takimi jak woda, gleba i powietrze,
- przyczynianie się do ochrony różnorodności biologicznej, wzmocnienie usług ekosystemowych oraz ochrona siedlisk i krajobrazu,
- przyciąganie młodych rolników i ułatwianie rozwoju działalności gospodarczej na obszarach wiejskich,
- promowanie zatrudnienia, wzrostu, włączenia społecznego i rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich, w tym biogospodarki i zrównoważonego leśnictwa,
- poprawa reakcji rolnictwa UE na potrzeby społeczne dotyczące żywności i zdrowia, w tym bezpiecznej, bogatej w składniki odżywcze i zrównoważonej żywności, jak też dobrostanu zwierząt.

3.38. W nowej WPR przewidziano szczegółowy wymóg, zgodnie z którym płatności bezpośrednie będą uwarunkowane spełnieniem surowszych wymogów w zakresie środowiska i zmiany klimatu. Państwa członkowskie będą musiały oferować ekoprogramy mające na celu wspieranie rolników w wykraczaniu poza obowiązkowe wymogi.

3.39. We wnioskach dotyczących nowej WPR określono, że co najmniej 30 % każdego krajowego przydziału środków na rozwój obszarów wiejskich zostanie przeznaczone na działania środowiskowe i klimatyczne. Oczekuje się, że 40 % całkowitego budżetu WPR przyczyni się do realizacji działań w dziedzinie klimatu <sup>(24)</sup>.

3.40. W ramach WPR państwa członkowskie są zobowiązane do opracowania planów strategicznych określających sposób osiągnięcia celów szczegółowych WPR. Przy wykorzystaniu wspólnie określonych wskaźników rezultatu państwa członkowskie określają cele końcowe, jakie chcą osiągnąć w danym okresie programowania.

3.41. W ciągu ostatnich dwóch lat instytucje Unii poczyniły już znaczne postępy w pracach nad wnioskami dotyczącymi WPR i bardzo ważne jest, aby wnioski dotyczące Zielonego Ładu nie spowodowały cofnięcia tych postępów. Dostosowanie planów strategicznych WPR do Zielonego Ładu UE okaże się trudne, ale należy tego dokonać.

#### **Kierunek rynku UE i uczciwa cena**

3.42. W strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności przedstawionych w Zielonym Ładzie bardzo wyraźnie określono, że przeciętny rolnik w UE zarabia obecnie około połowy przeciętnego wynagrodzenia pracownika w całej gospodarce.

3.43. Dla uzyskania zrównoważonego dochodu ważne jest, aby europejscy rolnicy otrzymywali na rynku uczciwą cenę za żywność, przewyższającą koszty produkcji. W strategii „od pola do stołu” należy wskazać rynkowi kierunek, zgodnie z którym wysokie standardy produkcji żywności przez europejskich rolników są istotne i muszą być wynagradzane. Strategia „od pola do stołu” musi być realizowana poprzez inicjatywy mające na celu zakazanie nieuczciwych praktyk handlowych <sup>(25)</sup>, unikanie sprzedaży poniżej kosztów i zapewnienie sprawiedliwego podziału ceny rynkowej w całym łańcuchu dostaw.

#### **Budżet**

3.44. Wnioski dotyczące wieloletnich ram finansowych (WRF), w tym zmniejszenia budżetu WPR o 9 % w ujęciu realnym, nie są zgodne z ambicjami zawartymi w przedstawionej w Zielonym Ładzie strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności.

3.45. Aby zrealizować cele strategii, nie można zmniejszyć budżetu WPR. Budżet ten należy zwiększyć, aby uwzględnić dodatkowe wymogi nałożone na rolników oraz inflację, chronić płatności podstawowe dla rolników i programy dla gospodarstw w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich.

<sup>(24)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_18\\_3985](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_18_3985)

<sup>(25)</sup> Opinia EKES-u „Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorstwami w łańcuchu dostaw żywności” (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 165).



3.46. Wszelkie zmniejszenie produkcji i dochodu rolników wynikające z realizacji tej strategii musi zostać zrekomensowane.

3.47. EKES ponownie wyraża poparcie dla poglądu, że budżet UE powinien zostać zwiększony, aby zapewnić odpowiednie finansowanie WPR, realizację nowych celów polityki i reagowanie na wyzwania <sup>(26)</sup>.

### **Podstawy naukowe**

3.48. Działanie w dziedzinie klimatu musi być oparte na dokładnych pomiarach działalności na poziomie gospodarstwa. Obecnie sposób ujmowania metanu nie odzwierciedla aktualnego stanu wiedzy naukowej <sup>(27)</sup>, a rolnicy nie są nagradzani za ilości dwutlenku węgla pochłaniane przez ich pastwiska i żywopłoty. Kwestie te należy koniecznie uwzględnić w strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności w celu zapewnienia, aby wszystkie emisje wydzielane i pochłaniane przez sektor były sprawiedliwie i dokładnie rozliczane.

### **Sprawiedliwa transformacja**

3.49. Sprawiedliwa transformacja dla wszystkich ma ogromne znaczenie w ramach nowej zielonej polityki. Koszty wdrażania nowej polityki muszą ponosić wszyscy – od rolników i przetwórców po detalistów i konsumentów. Musimy wypracować koncepcję „niepozostawiania nikogo w tyle” <sup>(28)</sup> i chronić osoby najbardziej podatne na zagrożenia przed niezamierzonymi następstwami nowej polityki.

### **Zapewnienie równowagi norm**

3.50. Porozumienie SPS w ramach WTO z 1995 r. obejmuje stosowanie uregulowań dotyczących bezpieczeństwa żywności, zdrowia zwierząt i roślin. Artykuł 5 ust. 7 porozumienia obejmuje zasadę ostrożności, która jest obecnie zapisana w Traktacie z Lizbony. Każda próba zmiany obecnego stanu rzeczy na szczeblu innym niż wielostronny miałaby głębokie skutki dla światowego systemu handlu i dla przyszłej wiarygodności samego porozumienia SPS <sup>(29)</sup>.

3.51. Unia Europejska musi naciskać na spełnianie przez państwa trzecie, które wywożą towary do UE, w znacznie większym stopniu norm społecznych i środowiskowych, przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt i norm fitosanitarnych równoważnych tym, których państwa te wymagają od rolników europejskich. Nie można wykorzystywać niespełniających norm towarów przywożonych do UE do wypierania z rynku spełniających wysokie normy produktów europejskich wyprodukowanych zgodnie z wyższymi standardami w ramach strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności. Podobnie Europa nie może eksternalizować swoich ambicji w zakresie realizacji celów związanych ze zmianą klimatu poprzez ucieczkę emisji.

3.52. UE musi również unikać pokusy czynienia większych ustępstw w dziedzinie rolnictwa, które osłabiłyby produkcję krajową. Musi także zlikwidować stosowanie podwójnych standardów w rolnictwie, a przede wszystkim w odniesieniu do porozumień w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz barier technicznych w handlu w krajach partnerskich.

### **Praca**

3.53. Z badań naukowych wynika, że umowy o wolnym handlu są odpowiednim instrumentem do poprawy sytuacji pracowników w krajach partnerskich <sup>(30)</sup>. W 2016 r. w badaniu poświęconym postanowieniom dotyczącym pracy zawartym w 76 z ponad 260 umów o wolnym handlu MOP stwierdziła, że połączenie współpracy technicznej, mechanizmów weryfikacji i udziału społeczeństwa obywatelskiego przyczyniło się do poprawy sytuacji w zakresie praw pracowniczych w różnych sektorach.

### **Ocena skutków**

3.54. Dobre prawodawstwo to prawodawstwo, które jest we właściwy sposób analizowane przed jego wprowadzeniem. Wszelkie środki zaproponowane w ramach strategii „od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności przedstawionych w Zielonym Ładzie muszą obejmować szczegółową ocenę skutków regulacji, w tym analizę porównawczą, zanim podjęte zostaną jakiegokolwiek decyzje polityczne lub regulacyjne.

<sup>(26)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/cap-legislative-proposals>

<sup>(27)</sup> Allen, M.R., Shine, K.P., Fuglestedt, J.S., Millar, R.J., Cain, M., Frame, D.J. i Macey, A.H., „A solution to the misrepresentations of CO<sub>2</sub>-equivalent emissions of short-lived climate pollutants under ambitious mitigation” [Rozwiązanie problemu błędnego ujmowania emisji nietrwałych czynników wpływających na zmianę klimatu, wyrażonych w ekwiwalencie dwutlenku węgla, w ramach ambitnych działań łagodzących], *Nature Partner Journals – Climate and Atmospheric Science*, 2018, 1(1), s. 16.

<sup>(28)</sup> Opinia EKES-u „Aby nikt nie pozostał w tyle – realizacja programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030” (Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 30).

<sup>(29)</sup> Zob. przypis 12.

<sup>(30)</sup> „Innovation in the social pillars of sustainable development” [Innowacje w filarach socjalnych zrównoważonego rozwoju], dr Evita Schmiege (Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa – SWP).

### **Leśnictwo i wylesianie**

3.55. Zwiększanie powierzchni lasów w UE jest dobrym posunięciem i będzie miało bardzo korzystny wpływ na zmianę klimatu. Musi mu towarzyszyć solidne finansowanie, tak aby rolnicy nie tracili dochodów, biorąc pod uwagę długi czas inwestycji.

3.56. Polityka handlowa UE musi być prowadzona w sposób bardzo świadomy oraz ukierunkowana na osiągnięcie celów określonych w Zielonym Ładzie i strategii „od pola do stołu”, tak aby przywóz towarów do UE nie nasilał wylesiania w państwach trzecich będących partnerami handlowymi. Do niektórych przykładów tego problemu zalicza się przywóz wołowiny i soi z państw Mercosuru (Brazylia), przywóz wołowiny i baraniny z Australii oraz oleju palmowego z Indonezji.

3.57. EKES wzywa Komisję do lepszego informowania i uwrażliwiania konsumentów europejskich na wyzwania związane z wylesianiem poprzez poprawę oznakowania ekologicznego produktów oraz poprzez utworzenie europejskiego obserwatorium wylesiania i mechanizmu wczesnego ostrzeżenia.

3.58. EKES zwraca się do Komisji o wspieranie we współpracy z ludnością lokalną ponownego zalesiania wylesianych obszarów i zwiększania gruntów zalesionych, w szczególności w Ameryce Łacińskiej, Afryce Subsaharyjskiej i krajach wschodzących. Komisja musi również ustanowić wsparcie finansowe i pomoc techniczną dla państw trzecich (w tym podmiotów państwowych i niepaństwowych), w szczególności w celu ochrony pierwotnych ekosystemów leśnych.

3.59. EKES zwraca się do Komisji o poprawę jakości i wiarygodności etykiet importowanych produktów niepowodujących wylesiania poprzez zachęcanie do konwergencji narzędzi i rozszerzenie istniejących certyfikatów, wykorzystanie mapy użytkowania gruntów za pomocą teledetekcji, wspieranie producentów we wdrażaniu oraz wzmocnienie kontroli w całym łańcuchu dostaw.

### **4. Skutki COVID-19**

4.1. Kryzys związany z koronawirusem pokazał naszą zależność od zglobalizowanych łańcuchów produkcji i handlu międzynarodowego opartego na dostawach na ostatnią chwilę. Jest to dla nas problemem w momencie kryzysowej sytuacji, gdyż brakuje podstawowych produktów takich jak maski, niezbędne leki itp. Podobnych kryzysów należy oczekiwać w przyszłości. Przeniesienie działalności w przemyśle, rolnictwie i usługach powinno umożliwić lepszą autonomię w stosunku do rynków międzynarodowych, odzyskanie kontroli nad metodami produkcji oraz zainicjowanie transformacji ekologicznej i społecznej naszych działań.

4.2. Pandemia przypomniła nam o silnym związku z naturą i potrzebie ochrony różnorodności biologicznej oraz zapobieganiu wylesianiu.

4.3. Wpływ trwającego kryzysu związanego z COVID-19 na gospodarkę światową jest tak poważny, że Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) ostrzegł, iż świat stoi w obliczu najgorszej recesji gospodarczej od czasów wielkiego kryzysu, który miał miejsce w latach 30. ubiegłego wieku.

4.4. MFW prognozuje, że światowy PKB zmaleje w 2020 r. o 3 %, inni zaś szacują globalne spowolnienie gospodarcze na poziomie 2,3–4,8 %, a jego koszty – na poziomie 2–4 bln USD. MFW przewiduje, że w 2020 r. gospodarka Stanów Zjednoczonych odnotuje spadek o 5,9 %, a strefa euro – o 7,5 %<sup>(31)</sup>. W drugim kwartale 2020 r. PKB UE spadł o 15 %; oczekuje się, że gospodarka skurczy się o 7 % w 2020 r.<sup>(32)</sup>

4.5. Jednym z głównych efektów ubocznych wielkiego kryzysu z lat 30. ubiegłego wieku był brak bezpieczeństwa żywnościowego i suwerenności żywnościowej skutkujący niedoborami żywności i głodem w niektórych państwach UE i stanach USA, co z kolei doprowadziło do niepokoju społecznych i rozwoju ekstremistycznych ugrupowań politycznych.

4.6. Kluczowym wnioskiem płynącym z kryzysu związanego z COVID-19 jest waga bezpieczeństwa żywnościowego i suwerenności żywnościowej dla UE. Po raz kolejny należy podkreślić krytyczne znaczenie, jakie dla Unii ma dobrze finansowana WPR.

4.7. Kryzys związany z COVID-19 powinien zwiększyć znaczenie WPR dla UE<sup>(33)</sup> i wzmocnić pierwotne cele polityczne WPR określone w art. 39 TFUE, mianowicie:

- zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, zwłaszcza przez podniesienie indywidualnego dochodu osób pracujących w rolnictwie,
- zapewnienie rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów.

<sup>(31)</sup> <https://blogs.imf.org/2020/04/14/the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression/>

<sup>(32)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0456>

<sup>(33)</sup> Opinia EKES-u w sprawie wniosków legislacyjnych dotyczących WPR (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 214).

4.8. Znaczenie zdecydowanej reakcji gospodarczej ze strony UE na kryzys związany z COVID-19 jest nie do przecenienia. Reakcja Komisji w odniesieniu do rolnictwa była jak dotąd rozczarowująca – nadzwyczajne środki rynkowe obejmowały finansowanie w wysokości zaledwie 78 mln EUR.

4.9. Jeśli chodzi o ożywienie gospodarki europejskiej w następstwie kryzysu związanego z COVID-19, UE uruchomiła narzędzie służące odbudowie gospodarki przewidujące dodatkowe 750 mld EUR, co wraz z budżetem UE na lata 2021–2027 daje kwotę 1,85 bln EUR.

4.10. Znaczenie zdecydowanej reakcji gospodarczej ze strony UE na kryzys związany z COVID-19 jest nie do przecenienia. Reakcja Komisji Europejskiej musi przyczynić się do odbudowy i wzmocnienia gospodarki, bezpieczeństwa żywnościowego, zrównoważonych łańcuchów dostaw, a także – w powiązaniu z podejściem „Jedno zdrowie” – zaopatrzenia w wyroby medyczne i ich dostępności oraz rolnictwa i sektora rolno-spożywczego.

Bruksela, dnia 18 września 2020 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*

---