



„Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Europa inwestująca w obszary wiejskie”
Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 - Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Materiał współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Schematu II Pomocy Technicznej „Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Wnioski z konferencji i warsztatów pt.
**„Plan strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej
na lata 2023-2027”**

zorganizowanych przez

Krajową Radę Izb Rolniczych

w partnerstwie z

Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

Instytucja odpowiedzialna za treść: Krajowa Rada Izb Rolniczych

Zegrze 29-30 września 2022 roku

Wprowadzenie

Wygłoszone w trakcie konferencji referaty, jak również późniejsza gorąca wymiana poglądów w trakcie czterech warsztatów tematycznie odpowiadających wygłoszonym referatom, wskazała na pilną potrzebę przeprowadzenia intensywnej kampanii informacyjnej na temat zatwierdzonego przez Komisję Europejską z końcem sierpnia 2022 roku przedłożonego przez MRiRW Planu Strategicznego WPR na lata 2023-2027.

Samo zatwierdzenie Planu nie jest aktem wystarczającym i stwarzającym możliwość rozpoczęcia jego wdrażania z początkiem 2023 roku. Koniecznym i niezbędnym po stronie unijnej jest przyjęcie tzw. legislacji wtórnej, czy aktów delegowanych i implementacyjnych, natomiast po stronie krajowej muszą być przyjęte rozporządzenia krajowe. Dopiero wtedy znane będą kompletne uwarunkowania prawne realizacji Planu Strategicznego.

Sytuacja taka budzi po stronie rolników wiele obaw i wątpliwości co do możliwości skutecznego uruchomienia Planu z początkiem 2023 roku. Wynika to z już dużego opóźnienia, nienotowanego w poprzednich okresach programowania, w przyjmowaniu prawodawstwa unijnego i krajowego, a także z wystąpienia nieprzewidywalnych wcześniej globalnych uwarunkowań w formie pandemii COVID, a później agresji Rosji na Ukrainę, niosącą dramatyczne skutki w postaci drastycznego wzrostu cen nośników energii i środków produkcji dla sektora rolnego.

Wszystkie te czynniki wpływają na opóźnienie prac nad przyszłą WPR i wymagają skrupulatnego wsłuchania się przez decydentów w opinie wyrażane przez rolników i ich reprezentantów.

Blok I. Definicja aktywnego rolnika w ujęciu krajowym i europejskim a możliwości korzystania z działań przewidywanych w Planie Strategicznym

1. Przyjęta w polskim Planie Strategicznym dla WPR 2023-2027 definicja aktywnego rolnika nie wyklucza ze wsparcia „rolników” nie prowadzących *de facto* działalności rolniczej (tych którzy na podstawie umów ustnych wydierżawili swoje grunty rolne, ale nadal pobierają płatności bezpośrednie).

W zawiązku z powyższym należy w krajowych aktach wykonawczych w taki sposób doprecyzować definicję aktywnego rolnika oraz wymogi stawiane beneficjentom, by ograniczyć skalę wypłat płatności bezpośrednich dla osób, które nie prowadzą działalności rolniczej. Dopłaty, zgodnie z prawodawstwem UE, powinny trafiać do aktywnych rolników - prowadzących działalność rolniczą.

Należy pilnie przygotować i uchwalić ustawę dotyczącą dzierżawy ziemi rolniczej (będącej własnością Skarbu Państwa i osób prywatnych), która zabezpieczałaby interesy zarówno właścicieli, jak i dzierżawców.

2. W kolejnych perspektywach finansowych UE należy rozważyć celowość i zakres przesuwania środków z II filara do I filara WPR. Przesunięcie w obecnej perspektywie aż 30 % środków z II filara WPR na zwiększenie płatności bezpośrednich drastycznie ~~bardzo~~ ograniczyło zakres prorozwojowych instrumentów wsparcia gospodarstw rolnych, w tym związanych z realizacją celów Europejskiego Zielonego Ładu.

3. Podstawowe wsparcie dochodów stanowi tylko 47,36 % bezpośredniego wsparcia dochodów rolników, a szacowana stawka wynosi zaledwie 118 EUR/ha. Przeznaczenie aż 25% całości środków I filara (powiększonego na skutek przesunięcia środków z II filara) na ekoschematy powoduje, że ich wykorzystanie będzie rozstrzygające dla wysokości wsparcia w większości gospodarstw rolnych. Niezwykle pilną zatem sprawą jest zorganizowanie na poziomie lokalnym szerokiej akcji szkoleniowej dla rolników oraz jej wzmocnienie intensywną kampanią informacyjną w mass mediach.

4. Konstrukcja i zasady niektórych ekoschematów budzą wątpliwości, stąd nadal należy prowadzić konsultacje dotyczące wymogów i sposobu ich wdrożenia. W szczególności zbyt restrykcyjne i nie uwzględniające dotychczasowych dobrych praktyk są niektóre wymogi dotyczące dobrostanu zwierząt. W praktyce nakreślone wymogi i ich zakres powodują, że ekoschemat dobrostan zwierząt większe znaczenie będzie mógł odgrywać tylko w przypadku

produkcji bydła mięsnego. W szczególności rozpatrzenia wymagają następujące problemy dotyczące dobrostanu zwierząt:

- norma dotycząca zwiększenia powierzchni bytowej aż o 50% jest nieracjonalna organizacyjnie i ekonomicznie, ale może również negatywnie wpływać na dobrostan (np. zbyt niskie temperatury w pomieszczeniach na skutek nadmiernego rozgęszczenia zwierząt);
- normy dotyczące zwiększenia powierzchni bytowej zwykle wykluczają ze wsparcia rolników posiadających najnowocześniejsze budynki dla zwierząt wybudowane przy wsparciu środkami WPR, bowiem obowiązuje ich 5-letni okres utrzymania zadeklarowanego poziomu produkcji;
- w polskim rolnictwie mniejsze i średnie stada krów mlecznych są najczęściej chowane systemem na uwięzi. System ten należy zaplanowany i realizowany również gwarantuje właściwy dobrostan zwierzętom. Z kolei większe stada zostaną wykluczone degeneracyjnością wsparcia;
- większość stad krów mlecznych w Polsce jest chowana systemem alkiezowym, stąd ograniczona będzie możliwość wykorzystania premii związanej z wypasem;
- nowoczesne systemy utrzymania zwierząt w których zaprojektowano np. maty jako legowisko dla zwierząt, spełniają wymogi dobrostanu przekraczające standardy uzyskiwane przez stosowanie ściółki. To również powinno znaleźć odzwierciedlenie w konstrukcji ekoschematu dobrostan zwierząt.

5. Nieuzasadniony jest wymóg utworzenia obszaru z roślinami miododajnymi przez wysiew **mieszanki** składającej się z co najmniej **dwóch** gatunków roślin miododajnych. Pozostaje to w sprzeczności z interwencją sektorową dotyczącą pszczelarstwa, gdzie m.in. przewidziano wsparcie dla identyfikacji miodów odmianowych, a więc wyprodukowanych z pożytku pochodzącego z jednego gatunku roślin (wskazywano np. facelię, jako roślinę miododajną, która mogłaby być podstawą produkcji wysoko cenionego miodu odmianowego).

6. Druga pod względem wielkości kwota interwencji w II Filarze WPR przeznaczona na *Rolnictwo ekologiczne* powinna być mocniej powiązana z wymogiem przeznaczania produkcji z gospodarstw ekologicznych na rynek produktów ekologicznych lub w przypadku produkcji pasz jako pasza dla zwierząt chowanych w systemie rolnictwa ekologicznego. W sprzeczności z postulatem wsparcia dla rynkowego charakteru produkcji ekologicznej pozostaje zwiększenie degeneracyjności wsparcia produkcji ekologicznej. Łatwiej na rynku zbyt znajdują większe partie

produktów ekologicznych. Proponuje się zatem w przypadku udokumentowanej rynkowej realizacji produkcji ekologicznej by stosować 100% stawki za powierzchnię do 100 ha, 75% w przedziale 100-200 ha i 60% stawki podstawowej za powierzchnię powyżej 200 ha.

7. W interwencji *Rolnictwo ekologiczne* w II Filarze proponuje się wprowadzenie identycznych jak w przypadku ekoschematu *Rolnictwo węglowe* w I Filarze następujących interwencji:

- zmieszanie poźniwne słomy z glebą,
- prowadzenie upraw bez orkowych (gruberowania, uprawa agregatem),
- wapnowanie co 4 lata.

Wszystkie proponowane interwencje mają na celu ochronę gruntów.

Blok II. Wyzwania Europejskiego Zielonego Ładu w kontekście wpływu na wyniki ekonomiczne gospodarstw rolnych w Polsce – ujęte w Planie Strategicznym dla WPR na lata 2023-2027

1. W dyskusji podkreślono, że rolnictwo jest bezpośrednio uzależnione od uwarunkowań środowiskowych, w tym szczególnie glebowo-klimatycznych. Bardzo istotne jest to, że w ostatnich dziesięcioleciach uwarunkowania środowiskowe podlegają dość dynamicznym zmianom. Niestety większość z tych zmian (np. okresowe susze, deszcze nawalne, ekstremalnie wysokie temperatury) ma niekorzystny wpływ na produkcję rolniczą, a w szczególności na jej roślinny komponent. Wskazano również na to, że sektor rolniczy wywiera wpływ na jakość środowiska. Wpływ ten w zależności od technologii produkcji może być zarówno korzystny jak i negatywny.

Kierunek i siła oddziaływania gospodarstw rolnych na środowisko oprócz technologii może być również uzależniona od organizacji produkcji i jej intensywności. Duże znaczenie w tym kontekście ma również skala produkcji. **Jako główny czynnik wpływający na poprawę relacji gospodarstwo – środowisko zdefiniowano wzrost poziomu wiedzy i świadomości rolników.**

2. Uczestnicy warsztatów zgodzili się z faktem, że paradygmat rozwojowy Unii Europejskiej opiera się na zasadach zrównoważonego rozwoju, czego wyrazem jest wdrożeniem 17 celów zrównoważonego rozwoju zawartych w rezolucji ONZ „Przekształcanie naszego świata: Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju – 2030”.

W świetle powyższej rezolucji jako główne zagrożenia rozwoju świata wskazywane jest wyczerpywanie zasobów oraz pogorszenie stanu środowiska, które przekłada się na pustynnienie, suszę, ograniczenie potencjału produkcyjnego gleb, zmniejszenie bioróżnorodności oraz niedobory wody słodkiej. Równie istotne w tym kontekście są zmiany klimatu i powodowane nimi wzrost temperatury, podniesienie poziomu wód, czy zakwaszenie oceanów.

3. Powyższe uwarunkowania i zamierzenia przekładają się na dalsze wzmocnienie koncepcji rozwoju rolnictwa zrównoważonego. Wyrazem tego jest przedstawienie przez Komisję Europejską idei Europejskiego Zielonego, który będzie oddziaływał na sektor rolno-żywnościowy w sposób wieloaspektowy i wielopoziomowy. Kluczowym elementem Nowego Zielonego Ładu z punktu widzenia sektora rolnego jest strategia „Od pola do stołu”, której

celem jest stworzenie sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego środowisku systemu żywnościowego.

Jako punkt wyjścia przyjmuje ona założenie, że europejska żywność jest bezpieczna, bogata w składniki odżywcze oraz cechuje się wysoką jakością. Taka żywność powinna stać się światowym standardem zrównoważoności. Strategia zakłada, że nowe technologie i odkrycia naukowe połączone z rosnącą świadomością społeczną i popytem na zrównoważoną żywność przyniosą korzyści wszystkim zainteresowanym stronom

4. Uczestnicy warsztatów zgodzili się i wzmocnili negatywną ocenę założeń Europejskiego Zielonego Ładu przedstawioną przez środowisko naukowe. Uznano, za wiarygodne wnioski płynące z analizy, które wskazują że pełne wdrożenie Europejskiego Zielonego Ładu będzie skutkować m.in:

- Obniżeniem wydajności produkcji roślinnej w polskim rolnictwie. Areał upraw w Polsce spadnie o 6%, a produkcja o 13% do 2030 r.
- Zmniejszeniem dochody rolników o 11%.
- Wzrostem cen żywności i jej dostępność.
- Pogorszeniem międzynarodowej konkurencyjność polskiego rolnictwa.
- Brakiem pewności, co do osiągnięcia wszystkich celów środowiskowych EZŁ.

Blok III. Aspekty prowadzenia gospodarstw rolnych z wykorzystaniem edukacji, doradztwa jako innowacyjnych rozwiązań technologicznych i technicznych oraz zarządzania gospodarstwem

1. W dyskusji wskazano na znaczącą, a wręcz kluczową rolę prywatnych przedsiębiorstw (głównie dużych koncernów) w tworzeniu innowacji technicznych i technologicznych.
2. Równocześnie podkreślono, że współcześnie publiczne podmioty doradcze, w tym głównie ośrodki doradztwa rolniczego koncentrują się przede wszystkim na pomocy rolnikom i mieszkańcom obszarów wiejskich w pozyskiwaniu środków pomocowych UE. Tradycyjne obszary aktywności, a więc doradztwo technologiczne i ekonomiczne zajmuje marginalne miejsce w realizowanych zadaniach.
3. Wyzwania współczesności, czyli potrzeba realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu bez szkody dla bezpieczeństwa żywnościowego, rozwijające się technologie rolnictwa precyzyjnego, czy w końcu kryzys ekonomiczny i energetyczny wywołany agresją Rosji na Ukrainę, każą powrócić do tradycyjnych celów doradztwa, a więc transferu wiedzy i umiejętności związanych z innowacjami.
4. Zdaniem uczestników warsztatów czynnikami blokującymi możliwość wdrażania rozwiązań innowacyjnych są ograniczenia administracyjne w zakresie proinwestycyjnych działań WPR, w tym „sztywne” trzymanie się norm i normatywów, nieuwzględniających indywidualnych uwarunkowań poszczególnych gospodarstw.
5. W odniesieniu do znaczenia nauki w tworzeniu i transferze rozwiązań innowacyjnych, zauważono, iż *gros* badań nie przekłada się na rozwiązania praktyczne. Badania rolnicze często kończą się publikacjami naukowymi i nie są wdrażane.
6. Wskazano też na problemy związane z edukacyjną funkcją uczelni wyższych (w tym głównie rolniczych), zauważając brak praktyk zawodowych i zbyt duży nacisk na wiedzę teoretyczną. Brak umiejętności praktycznych utrudnia absolwentom odnalezienie się na rynku pracy.
7. Odnosząc się do wskazanych wyzwań współczesności zauważono znaczenie wody, jako coraz ważniejszego środka produkcji rolniczej. Zgodzono się też co do potrzeby poprawy jakości gleby oraz racjonalnego gospodarowania nawozami (podyktowanego względami ekonomicznymi i ekologicznymi).
8. W dyskusji padł też postulat potrzeby rozwoju doradztwa prywatnego, aczkolwiek w tym zakresie powinny decydować mechanizmy rynkowe, w tym głównie popyt na tego typu usługi.
9. Uczestnicy spotkania stwierdzili też, iż oprócz transferu innowacji do rolnictwa potrzebny jest też przekaz skierowany do pozarolniczej części społeczeństwa, które powinno być

świadome specyfiki tego sektora oraz jego przyrodniczych, społecznych i ekonomicznych uwarunkowań.

BLOK IV. Wymagania środowiskowo – klimatyczne przewidziane w I filarze WPR (ekoschematy) a rozwój produkcji ekologicznej - szansa dla gospodarstw rodzinnych w Polsce

1. Uczestnicy ocenili, że zawieszenie wymogów dobrej kultury rolnej w Planie Strategicznym na lata 2023-2027, w zakresie utrzymania stałej okrywy glebowej, zmianowania oraz wymogu pozostawiania w gospodarstwie obszarów nieprodukcyjnych jako możliwe do wdrożenia, jednak w przypadku większości gospodarstw powodujące zmniejszenie ich dochodowości. Wskazali, że są częściowo przygotowani do proponowanych zmian, ponieważ uczestniczyli w konsultacjach założeń Planu Strategicznego, jednak dla większości rolników nowe wymogi nie są znane. Sytuacja ta wymaga wdrożenia intensywnych działań szkoleniowych i edukacyjnych, w tym konkretnej indywidualnej pomocy doradczej dla rolników. Podkreślano, że konieczne są analizy skutków ekonomicznych oraz efektywności środowiskowej obowiązywania nowych norm dobrej kultury rolnej i wskazanie ewentualnych modyfikacji tych norm w zależności od warunków glebowych oraz wielkości gospodarstwa.

2. Sformułowane w Planie Strategicznym poszczególne ekoschematy oceniono jako mało skomplikowane, natomiast system punktacji i ich łączenia jako „niepotrzebnie” zawiły i nadmiernie wykluczający łączenie niektórych z nich. Wskazywano na konieczność modyfikacji warunków dostępności poszczególnych ekoschematów oraz dostosowanie wymogów szczególnie dla małych gospodarstwach. Wskazano również, że niektóre ekoschematy mogłyby być wdrażane w ramach rolnictwa ekologicznego i stanowić dodatkową płatność. W przypadku sadownictwa, jedyną możliwością skorzystania z programu ekoschematów jest uzyskanie certyfikatu rolnictwa integrowanego.

3. Brak krajowych regulacji prawnych dotyczących ekoschematów oraz szczegółowych instrukcji wdrożeniowych utrudnia planowanie ich wdrożenia w gospodarstwach. Konieczne jest przeprowadzenie szeroko zakrojonej akcji szkoleniowej i edukacyjnej uzasadniającej nowe instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej. Akcja edukacyjna powinna być skierowana również do konsumentów, którzy powinni być świadomi zwiększonych wymagań dla produkcji rolnej sformułowanych jako instrumenty polityki rolnej w zakresie polityki klimatycznej. Ważne jest podkreślenie, że rolnicy ponoszą z tego powodu dodatkowe koszty a funkcjonowanie gospodarstw jest obwarowane szeregiem regulacji, które rolnicy są zobowiązani przestrzegać a korzyści środowiskowe i społeczne wynikające z funkcjonowania tych norm są istotnie nie

tylko dla funkcjonowania gospodarstwa ale mają szeroki wymiar świadczenia usług środowiskowych dla całego społeczeństwa.

4. W kontekście drastycznego wzrostu kosztów energii oraz środków produkcji polskie rolnictwo stanęło w obliczu konieczności zmian technologii produkcji, w tym redukcji nakładów na produkcję, co może skutkować zmniejszeniem wolumenu produkcji. Zaistniała sytuacja wymaga zwiększenia wsparcia dla rolników w zakresie programów rozwijania produkcji energii odnawialnej w ramach gospodarstwa rolnego w celu zaspokojenia potrzeb własnych oraz działań ukierunkowanych na obniżenie energochłonności produkcji. Wobec dużego zainteresowania gruntami rolnymi, które mogą być wykorzystywane pod duże instalacje produkujące energię ze źródeł odnawialnych, konieczne jest wsparcie prawne rolników z zakresie negocjacji korzystnych warunków udostępniania gruntów. Przy podejmowaniu decyzji w zakresie przeznaczania gruntów pod instalacje OZE, należy uwzględniać potencjalny wpływ tych instalacji na warunki produkcyjne gruntów gospodarstw sąsiednich.

5. Problematyka przystosowania rolnictwa do zmiany klimatu i rozwiązań adaptacyjnych, które mają zwiększyć odporność rolnictwa wymaga rozpoznania na poziomie oceny efektywności oraz przyspieszenia transferu wiedzy z tej dziedziny do praktyki rolniczej. Skuteczną adaptację wobec zmiany klimatu utrudnia brak oddzielnego Planu działań w zakresie dostosowywania gospodarstw do zmiany klimatu. Plan taki określiłby bariery oraz szanse rozwojowe dla gospodarstw w kontekście obserwowanej zmiany klimatu. W pierwszej kolejności powinny być określone bariery administracyjne dla podejmowania konkretnych działań dostosowawczych głównie w zakresie przeciwdziałania suszy, w tym małej retencji i nawodnień oraz zidentyfikowanie działań w celu utrzymania produktywności polskiego rolnictwa.

Wnioski końcowe

Wygłoszone na konferencji referaty, gorąca dyskusja w trakcie prowadzonych w czterech grupach tematycznych warsztatów, jak i sformułowane wnioski wyraźnie wskazują na ogromną potrzebę zorganizowania wśród rolników intensywnej kampanii szkoleniowej i informacyjnej, w szczególności w odniesieniu do nowego modelu wdrażania WPR oraz szczegółowych wymogów związanych z wdrażaniem celów Europejskiej Zielonego Ładu. Jednakże, aby kampania odniosła spodziewany skutek niezbędnym jest zakończenie prac legislacyjnych tak na poziomie UE, jak i w kraju.

Jest jeszcze czas i możliwość uwzględnienia w ostatecznych rozwiązaniach oddolnych konstruktywnych i wartych przemyślenia przez decydentów wniosków i propozycji do PSWPR.

Odwiedź portal KSOW - <http://ksow.pl>
Zostań Partnerem Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich

