

Підтримку надає:




Федеральне міністерство
продовольства і
сільського господарства

на підставі рішення
Німецького Бундестагу



Німецько-український
агрополітичний діалог

при Національній асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України 

Звіт з аграрної політики

APD/APB/05/2020

Значення Зеленої угоди ЄС (EU-Green Deal) для аграрної економіки та наслідки для України

Проф. др. Харальд фон Вітцке

Київ, червень 2020

Виконавці



Виконавець субпроекту земельних питань



Контакти:
АПД Україна
вул. Рейтарська, 29-б, 01030 Київ
info@apd-ukraine.de

Про проект «Німецько-український агрополітичний діалог» (АПД)

Проект «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федеральним Міністерством продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006р. і наразі до 2021р. та за його замовленням через виконавця ТОВ ГФА Консалтинг Груп, а також робоче співтовариство, яке складається з ТОВ ІАК Аграр консалтинг (ІАК), Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО) та ТОВ АФЦ Консультантс Інтернешнл. Реципієнтом проекту виступає Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України «Дорада». При реалізації важливих заходів для розвитку ринку землі, використання державних земельних площ та приватизації АПД працює у кооперації з ТОВ з управління та реалізації земель (BVVG). Бенефіціаром проекту виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Проект має підтримувати Україну в питаннях розвитку сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та підвищення міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політик та з урахуванням потенціалу розвитку, який виникає в рамках Угоди про Асоціацією між ЄС та Україною. З цією метою Проект має надавати інформацію про німецький, зокрема, східнонімецький, а також міжнародний, європейський досвід з розробки рамкових аграрно-політичних умов, а також з організації відповідних аграрно-політичних установ.



www.apd-ukraine.de

Автор

Харальд фон Вітцке

Дисклеймер

Цей звіт публікується за відповідальності Німецько-українського агрополітичного діалогу (АПД). Будь-які точки зору та результати, висновки, пропозиції чи рекомендації в дослідженні належать авторам і не обов'язково збігаються з думкою АПД.

© 2020 Німецько-український агрополітичний діалог.
Всі права захищено

Усі говорять про зміну клімату! І ЄС тепер також з пропозицією *Green Deal* (Зеленої угоди). З точки зору формулювання, заплановані заходи базуються на *US New Deal* (новій угоді США), закони якої були прийняті між 1933-38 роками. Деякі заходи США донедавна мали серйозні негативні наслідки, такі як, наприклад, зв'язок медичного страхування з робочим місцем. Якщо місце втрачено, медичне страхування закінчується. Зелена угода ЄС також може мати серйозні негативні наслідки - принаймні, що стосується сільського господарства.

Основна мета запланованої угоди з ЄС полягає в тому, щоб Європа до 2050 року стала нейтральною щодо впливу на клімат. Це амбітна і почесна мета. Немає сумніву, що ми, європейці, повинні внести свій внесок у захист клімату. Це стосується і сільського господарства в масштабі Європейського Союзу.

Захист та вдосконалення природного капіталу є іще однією із головних цілей. При цьому економіка повинна бути організована справедливо, всеосяжно та стало. ЄС також повинен стати сучасною економічно ефективною та конкурентоспроможною економікою, суспільство якої характеризується справедливістю та процвітанням. Європейський Союз визнає, що його екологічні цілі можна досягти лише у співпраці із сусідніми країнами та країнами-партнерами. Однак питання щодо основи, на якій має відбуватися це співробітництво, залишається відкритим. Щодо країн, кліматична та екологічна політика яких не відповідають ідеям ЄС, повинні вживатися заходи, що обмежують торгівлю, або забороняють збут.

Більше сумнівів не повинно бути. Зміна клімату реальна. Вона має місце. І це багато в чому результат людської діяльності.

Зміна клімату стає все більш дорогою. - І вона ставатиме іще дорожчою, якщо політичний курс буде встановлений неправильно. Наразі аграрна політика Німеччини має намір вчинити якраз зовсім неправильно. З Зеленою угодою Європейський Союз вчинив би як Німеччина. Попередня концепція Зеленої угоди, що стосується сільського господарства, не є придатною в центральній складовій для досягнення поставлених в ній цілей. Крім того, не ясно, яким чином Європейський Союз має намір реалізувати свою сферу відповідальності щодо гарантування глобальної продовольчої безпеки, одночасно захищаючи клімат та навколишнє середовище у всьому світі.

Сільськогосподарські сектори Німеччини, Європейського Союзу та всього світу стикаються з двома основними викликами, які обидва тісно переплетені між собою, а саме стале гарантування продовольчої безпеки в світі та зміни клімату. На сільськогосподарське виробництво в світі загалом зміна клімату впливає негативно. За інших ідентичних умов світове виробництво аграрної продукції знижуватиметься. Більшість бідних країн світу розташовані в агрокліматичних регіонах, які найбільш сильно потерпають від змін клімату. На жаль, більшість цих країн на сьогодні вже є нетто-імпортерами продуктів харчування. Аграрна та продовольча організація Об'єднаних Націй (ФАО) очікує, що в найближчі десятиліття різко збільшаться розриви в імпорті цих країн.

Глобальні рамкові умови, згідно з якими сільське господарство та продовольча промисловість, а також аграрна та продовольча політика в Німеччині, ЄС та інших країнах повинні приймати свої рішення, суттєво змінилися з початку нового тисячоліття. Більш ніж 100-річна тенденція падіння цін на

сільськогосподарську продукцію закінчилася. З 2000 року відмічається тенденція із зростанням цін, що призвело до зростання занепокоєння щодо гарантування глобальної продовольчої безпеки.

Бідні країни світу потрапили у пастку Мальтуса: внутрішній попит через швидкий приріст населення та зростання споживання на душу населення зростає набагато швидше, ніж здатність їхніх місцевих аграрних господарств задовольнити його. Швидко зростаючий розрив імпорту бідних країн може бути насправді усунутий лише тоді, коли багаті країни, включаючи Європейський Союз, збільшать своє сільськогосподарське виробництво. За даними UNICEF, вже сьогодні 8 500 дітей щодня помирають від недостатнього харчування.

Час надлишків на аграрних ринках закінчився. Почалася нова ера для світу – ера дефіциту. Це стосується не лише продуктів харчування, але і всього природного капіталу світу, включаючи сільськогосподарські угіддя, природні або напівприродні місця проживання, воду та біорізноманіття.

Сільське господарство залишається найбільшим у світі сектором економіки. Майже 30% усіх працюючих зайняті лише у виробництві сільськогосподарської сировини. Тому не дивно, що сільське господарство робить великий внесок у зміну клімату. При цьому важливими є два джерела. Перше - це викид парникових газів на вже використовуваній сьогодні площі близько 1,5 млрд. га. Міжурядова група з питань зміни клімату (Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)) визначає ці прямі викиди в еквівалентах CO₂ (CO₂e) на рівні 6,2 ± 1,4 мільярд тон на рік. Це відповідає 4,1 т / га. Для Німеччини це значення становить 3,9 т CO₂e на га відповідно.

Іншим джерелом викидів є щорічне розширення глобального землекористування приблизно за 4,5 млн. га, що виділяє ще додатково 4,9 ± 2,5 млрд. т CO₂e. Це майже 80% викидів на площі, що вже знаходиться у використанні. У цій інформації дуже велика область невизначеності. Причини цього криються у значній невизначеності оцінок загальних сільськогосподарських площ та їхні зміни з часом, а також викидів парникових газів на гектар. Між іншим, дані IPCC містять понад 1000 т викидів CO₂e з гектара або набагато більше, ніж зазначені вище трохи менше 4,5 млн. га на рік. Зважаючи на досить велику ненадійність даних, наведені нижче кількісні твердження ґрунтуються на дуже обережних припущеннях з аналізів Форуму Гумбольдта з продовольства та сільського господарства з.Т., а саме на щорічному збільшенні загальної площі 4,35 млн. га, а також на викидах з гектара 183 т CO₂e.

Атмосфера, в якій виникає наш клімат - це глобальна альменда - ресурс, який використовують усі люди у всьому світі. Поки викиди парникових газів настільки низькі, що це не призводить до збільшення загального вмісту парникових газів, серйозних проблем немає. Як тільки це відбувається, явище надмірного використання спільного ресурсу, відомого як трагедія альменди, стає очевидним.

Отже, відносини між сільським господарством та зміною клімату, а також наслідки втручання кліматичної політики можуть бути правильно класифіковані та оцінені лише в міжнародному контексті. При цьому завжди слід враховувати, як власні дії впливають на інших користувачів альменди та як їхня реакція загалом впливає на альменду. Саме цей аспект ігнорується в Зеленій угоді, що призводить до оманливих висновків і створює небезпеку того, що центральні цілі екологічної та

кліматичної політики сільськогосподарської частини Зеленої угоди не будуть досягнуті.

В центрі аналізу, що веде до цього результату, лежить концепція, яку називають непрямомою зміною землекористування. Для цього часто використовується англійська аббревіатура ILUC (indirect land use change / непряма зміна землекористування). Явище ILUC відіграло центральну роль у публічній дискусії щодо наслідків розширення виробництва біоенергетики. При цьому правильно стверджувалося, що пряма зміна використання земель у Німеччині чи Європейському Союзі через зростаюче вирощування біоенергетичних рослин зменшує виробництво продовольчих культур у всьому світі, що збільшує ціни на них. Як результат, не тільки зростає голод у світі, але й опосередковано викликаються зміни землекористування в інших частинах світу, у вигляді розширення земель сільськогосподарського призначення. Це, в свою чергу, спричиняє втрати природних або близьких до природних місць існування у всьому світі, а з ними і місцевого біорізноманіття. Крім того, як було сказано на початку, виділяється значний об'єм парникових газів.

Точно такі ж ефекти можна очікувати, якщо органічне землеробство в Німеччині чи ЄС де розширено, як про це заявлено у меті Федерального уряду та Зеленої угоди. Дослідження Форуму Гумбольдта з питань продовольства та сільського господарства з.Т. (HFFA) у Берліні показують, що розширення органічного землеробства матиме досить драматичний негативний вплив на клімат та навколишнє середовище. Навіть за дуже консервативної оцінки, розширення органічного землеробства в Німеччині на 100% площі призведе до додаткового розширення глобальної сільськогосподарської площі майже на 6,5 млн. га. Це відповідає більш як половині ріллі в Німеччині. У той же час природні або близькі до природних місця проживання також будуть знищені на 6,5 млн. га. Це дозволяє припустити (знову дуже консервативна оцінка), що додатково виділятимуться парникові гази в розмірі 1,1 млрд. т CO_{2e}, з витратами для суспільства 220 млрд. євро. Втрата пов'язаного із цим біорізноманіття відповідатиме площі до 2,2 мільйона гектарів вологих тропічних лісів. Кліматична вартість ділянок, відведених для органічного землеробства, становить понад 18 000 євро на гектар.

Аналогічно, кожен процентний пункт зростання врожаю на ґрунтах в ЄС означає, що глобальне розширення площі для вирощування зменшується на 1,1 мільйона гектарів, що означає, що природні або близькі до природних регіони зберігаються у тому ж розмірі. У той же час, ефект ILUC зменшує викиди парникових газів на 220 млн. т, що відповідає кліматичній вигоді в 44 мільярди євро.

Отже, інновації та зростання виробництва є ключем до кліматично та екологічно сприятливого сільського господарства в Європі та в усьому світі. Інновації сучасного сільського господарства в ЄС призвели до того, що зростання врожаю з площі за рахунок ефекту ILUC зробило важливий внесок у зменшення викидів парникових газів від сільського господарства по всьому світі.

Нові молекулярні методи селекції рослин можуть забезпечити подальше збільшення врожайності на гектар в ЄС, і це при зменшенні інтенсивності використання земель. Наприклад, можуть бути створені корисні рослини, які використовують атмосферний азот, які використовують більш ефективно сонячне світло або стійкі до хвороб рослин та шкідників, а також стресу від спеки, холоду чи посухи, що зменшить використання добрив та засобів захисту сільськогосподарських

культур та зможе збільшити надійність отримання врожаю . Однак, країни-члени ЄС переважно виступили проти використання цих нововведень. - За рахунок бідних та голодних у світі та за рахунок зміни клімату та навколишнього середовища.

Наскільки помилково Зелена угода впливає на сільське господарство в цьому плані, показує зокрема заява в документі «Зелена угода» про те, що Європейський Союз з розширенням щодо розширення органічного сільського господарства хоче показати шлях піонера та зразок для наслідування іншим країнам. Але це зовсім не має сенсу. Якби інші країни насправді дотримувались би цієї моделі і обрали менш продуктивне сільське господарство, тоді сільськогосподарські площі по всьому світі доведеться розширити ще більше - з ще більшими витратами на клімат та навколишнє середовище. Шкода для всіх наших глобальних кліматичних альменд, включаючи Німеччину, ЄС та Україну, була би тоді ще більшою. Світова економія викидів парникових газів, досягнута завдяки збільшенню продуктивності в Європейському Союзі, також повинна враховуватися у розвитку місцевого сільського господарства. В іншому випадку курс кліматичної політики для сільського господарства буде встановлений неправильно.

Розширення органічного землеробства, що пропонується в «Зеленій угоді» і стосується впливу на клімат та навколишнє середовище, можна порівняти із тим, як показувати своїм сусідам, наскільки ви екологічно дієте, тому що в сміттєвий бак регулярно викидаєте менше, ніж сусіди. Але через це велику частину власного сміття ви таємно викидатимете у смітники сусідів або просто на дорозі.

Діяльність, яка іноді пропонується як вирішення майже всіх проблем гарантування глобальної продовольчої безпеки, а саме зменшення продовольчих відходів та більш здорове харчування в багатих країнах, була б далеко не достатньою для дійсного гарантування глобальної продовольчої безпеки. Лише близько 20% населення світу проживає в багатих країнах. Ми вважаємо, що світові потреби в продовольстві зростуть на 120% у першій половині 21 століття. Навіть якби споживання продуктів харчування у багатих країнах зменшилось удвічі, глобальне виробництво все ще повинно збільшитись удвічі за вказаний період, аби продовольства було достатньо.

Звичайно, все ще існує потенціал для скорочення викидів CO₂ на сільськогосподарських угіддях у Німеччині. З цією метою робоча група Форуму сільського господарства та продовольства Ольденбургер Мюнстерленд склала довгий перелік пропозицій, які навряд чи призведуть до негативних ефектів для оцінки ILUC. До них належать, наприклад, герметичне зберігання гною та його негайне заробляння в ґрунт після розкидання або зворотне повернення тепла до тваринницьких приміщень.

Іноді стверджується, що врожайність в Європейському Союзі вже дуже висока і що подальше збільшення врожайності не буде бажаним, оскільки це призведе до збільшення інтенсивності використання земель, що не є бажаним з екологічних причин. Цьому аргументу, однак, слід протиставити те, що, з одного боку, збільшення інтенсивності використання земель само по собі не є позитивним чи негативним. Як і все інше, що відбувається в економіці, воно повинно відбуватися за сталим підходом. З іншого боку, як видно з наступної таблиці, емпіричні дані свідчать, що в Європейському Союзі збільшення врожайності з площі досягалося зі зменшенням інтенсивності використання земель.

Тут показані середньорічні темпи приросту врожайності в Європейському Союзі для важливих сільськогосподарських культур за період дослідження протягом 2003-2013 років. В принципі, збільшення урожайності з площі могло бути наслідком збільшення інтенсивності використання площ, зокрема через застосування більше добрив та / або засобів захисту рослин на гектар. Або це збільшення могло бути результатом запровадження інновацій - тобто, із певним заданим фактором виробництва вирощувати більше. Інновації вимірюються зміною загальної факторної продуктивності на гектар (ЗФП). Як бачимо, ЗФП має постійно більш високі темпи зростання, ніж урожайність з одиниці площі. Це означає, що збільшення врожайності з площі досягалося зі зменшенням інтенсивності використання земель. Найважливішими рушійними силами для цього були інновації, такі як зростаюче поширення точного землеробства або землеробства без використання плугу. Подальше стале збільшення врожайності зі зменшенням інтенсивності використання землі було б можливим, якби для сільського господарства ЄС стали доступними сорти рослин, які були вироблені за допомогою сучасних молекулярно-генетичних методів.

Зеленою угодою Європейський Союз також хоче просувати нововведення, які значною мірою скорочують використання добрив та засобів захисту рослин. Цього можна досягти, інвестуючи в селекцію рослин, використовуючи сучасні молекулярно-генетичні методи. Але саме це відкидає переважна більшість країн-членів. Тож або використання цих методів в ЄС загалом буде дозволено, або цілі Зеленої угоди зможуть бути досягнуті лише частково або зовсім не досягнуті.

Зростання врожайності з одиниці площі в ЄС: інновації та продуктивність замість інтенсифікації, 2003-2013

Польова культура	Зростання врожайності (% ц на га & рік)	Інновації (% ЗФП на га & рік)
пшениця	0,86	1,44
кукурудза	1,26	1,86
ріпак	0,98	1,58
цукровий буряк	2,46	3,06
картопля	1,85	2,45

Джерело: Nolerra, 2016.

Основні наслідки для сільського господарства та аграрної політики України від змінених міжнародних рамок умов разом із Зеленою угодою ЄС щодо сільського господарства полягають у наступному:

- Україні слід робити ставку на продуктивне та інноваційне сільське господарство. Це не тільки зробить важливий внесок у гарантування глобальної продовольчої безпеки, але й у глобальний захист клімату та ресурсів.

- Це вимагає ефективного використання економічних ресурсів для інвестицій в українські аграрні дослідження, а також навчання в сфері сільського господарства та надання консультативних послуг з питань аграрної політики.

- Важливо, щоб збільшення врожайності досягалося за сталим підходом, бережливо ставлячись як до місцевого, так і глобального навколишнього середовища та клімату. При цьому важлива роль тут відводиться сучасним молекулярно-генетичним методам селекції рослин.

- На сьогоднішній день хід дискусії щодо Зеленої угоди поки що неможливо передбачити, за яких умов було б запроваджено обмеження на імпорт, пов'язані із викидами CO₂, або заборони збуту в ЄС. Безумовно, рекомендується, щоб українська аграрна політика постійно спостерігала за ходом прийняття рішень у ЄС та аналізувала його можливі наслідки.

- Оптимістичним варіантом для України буде Зелена угода в ЄС, яка не передбачає обмежень щодо імпорту, пов'язаних із CO₂, та заборони збуту.

- У песимістичному для України варіанті, а саме за запровадження вищезазначених заходів щодо контролю ввезення продукції до ЄС, експорт до ЄС може бути ускладнений.

- Ще важливіше, що торговельні обмеження ЄС, пов'язані зі зміною клімату, або заборони збуту можуть призвести до відновлення глобального торговельного протекціонізму під виглядом охорони навколишнього середовища та клімату. Це було б особливо згубним для України, через її величезний експортний потенціал в аграрному та продовольчому секторах.

У глобальних рамкових умовах ХХІ століття не існує альтернативи сучасному сільському господарству та його інноваціям, а також зростанню продуктивності в Європейському Союзі, Україні та в світі загалом. Таке сільське господарство – це єдиний спосіб забезпечити продовольством 10 мільярдів людей до 2050 року, одночасно успішно зупиняючи зміни клімату, а також ерозію природного капіталу.

ЛІТЕРАТУРА:

Harald von Witzke, *Ökodämmerung der Landwirtschaft? Hunger Klimaschutz und Nachhaltigkeit* (у підготовці).