



## Kontrowersyjny projekt rozporządzenia o odbudowie zasobów przyrodniczych

Stefania Kolarz

Zaproponowane przez Komisję Europejską (KE) rozporządzenie o odbudowie zasobów przyrodniczych (tzw. nature restoration law, NRL) budzi kontrowersje wśród państw członkowskich UE, eurodeputowanych i producentów żywności. W przypadku przyjęcia w dłuższej perspektywie przyczyniłoby się do skutecznego wdrażania Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ) – planu osiągnięcia przez UE neutralności klimatycznej do 2050 r. Wyzwaniem będzie jednak złagodzenie negatywnych skutków NRL, m.in. dla bezpieczeństwa żywnościowego, które mogą uwidocznić się znacznie szybciej niż korzyści z niego płynące.

W UE ponad 80% siedlisk (obszarów charakterystycznych dla występowania określonych roślin i zwierząt) jest obecnie w złym stanie, zaś ochrona przewidziana dla 63% gatunków chronionych – nieodpowiednia. Proponowana przez UE odbudowa środowiska naturalnego, obejmująca m.in. zalesianie, odtwarzanie terenów podmokłych, rzek, użytków zielonych, ekosystemów morskich i gatunków, które je zamieszkują, jest konieczna dla skutecznego przeciwdziałania zmianom klimatycznym i zapobiegania klęskom żywiołowym. Jednocześnie różnorodność biologiczna zwiększa bezpieczeństwo żywnościowe dzięki poprawie odporności upraw na szkodniki, choroby i zmianę klimatu. Jest też ważna dla rozwoju gospodarczego – stan przyrody wpływa na ponad połowę wytwarzanego globalnego PKB, a UE szacuje, że każde 1 euro zainwestowanie w odtwarzanie natury zwraca się na poziomie 8–38 euro.

**Kontekst propozycji.** Na poziomie UE podstawą ochrony siedlisk i niektórych gatunków są tzw. dyrektywa siedliskowa z 1992 r. i dyrektywa ptasia z 2002 r. Były one kluczowe dla utworzenia sieci Natura 2000, ale są już przestarzałe i niewystarczające dla potrzeb ochrony środowiska. Uzupełniają je przyjmowane przez państwa UE indywidualne strategie na rzecz bioróżnorodności, oparte na ogólnych i dobrowolnych zobowiązaniach. Nie sprzyja to wdrażaniu

[EZŁ](#), którego cele nie są też należycie uwzględnione we [Wspólnej Polityce Rolnej \(WPR\)](#). Strategie opracowywane przez państwa w ramach WPR przykładają większą wagę do finansowania gospodarstw niż poprawy jakości środowiska, a sposób jego ochrony pozostaje sformułowany szeroko i jest prawnie niewiążący. Przykładowo, korzystanie z ekoschematów (ekoprogramów), tj. zwiększonego dofinansowania w zamian za stosowanie rozwiązań prośrodowiskowych, jest dobrowolne i np. przyjęło się na Słowacji, ale nie zainteresowało rolników w Niemczech.

W czerwcu ub.r. KE zaproponowała więc rozporządzenie o odbudowie zasobów przyrodniczych, które jest jednym z kluczowych elementów EZŁ i wpisuje się w unijną strategię na rzecz bioróżnorodności 2030. Jeśli zostanie przyjęte, stanie się pierwszym aktem nakładającym na państwa UE konkretne zobowiązania w zakresie stałej odbudowy i ochrony bioróżnorodności. Na jego podstawie do 2030 r. co najmniej 20% ekosystemów morskich i lądowych UE, w tym obszarów miejskich, ma być odbudowywanych, zaś do 2050 r. wszystkie, które tego wymagają. Aby tak się stało, w ciągu dwóch lat od wejścia w życie NRL państwa UE mają zgłosić do KE krajowe plany odbudowy (renaturyzacji).

**Zwolennicy i przeciwnicy.** Projekt rozporządzenia poparło 19 państw UE oraz większość grup lewicowych i liberalnych w Parlamencie Europejskim (PE) – Socjaliści i Demokraci

(SD), Grupa Lewicy w PE, Zieloni i część Renew Europe. Podkreślają one, że propozycję należy oceniać z perspektywy korzyści dla rolnictwa, m.in. budowania odporności na klęski naturalne, poprawy jakości gruntów i wody. Za NRL, jako rozwiązaniem opłacalnym dla biznesu (np. dzięki zwiększeniu produkcji żywności w UE w dłuższej perspektywie), opowiedziały się też międzynarodowe koncerny, m.in. Danone, Unilever, Nestlé i Coca-Cola. Projekt poparły także m.in. instytucje finansowe i stowarzyszenie europejskich samorządów.

Projekt rozporządzenia ma też wielu przeciwników. Niezadowolone rolników budzi brak wyodrębnionego budżetu na wdrażanie NRL i nakładanie na nich nowych obowiązków, mimo że z powodu agresji Rosji na Ukrainę i wzrostu cen energii znajdują się w trudnej sytuacji. Przedstawiciele biznesu zarzucają natomiast NRL ograniczanie terenów pod inwestycje, w tym budowę infrastruktury związanej z transformacją energetyczną. Choć ze względu na wdrażanie EŻL jako jednego z priorytetów Komisji projekt jest ważny dla jej przewodniczącej, Ursuli von der Leyen, jej grupa w PE – Europejska Partia Ludowa – sprzeciwia się NRL. Krytykuje propozycję ze względu na zagrożenia dla rolników i bezpieczeństwa żywnościowego w efekcie ograniczenia obszaru terenów uprawnych. Podobne stanowisko zajęły partie prawicowe (Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy, Tożsamość i Demokracja) i około 1/3 deputowanych Renew Europe (głównie z Holandii, Niemiec i państw skandynawskich). Wśród państw UE przeciwne NRL są m.in. Polska, Włochy, Finlandia, Holandia i Belgia. Prócz obaw o interesy rolników i leśników wskazują na niezgodność NRL z ochroną własności prywatnej, planami zagospodarowania przestrzennego i realizacją projektów związanych z energią odnawialną. Obawiają się też przekazania KE kolejnych kompetencji (kontroli postępów w odbudowie przyrody), kosztów wdrażania NRL i jego wpływu na inwestycje budowlane. Oponenti NRL podkreślają jednak, że proponowana regulacja jest potrzebna, choć projekt należy gruntownie zmienić, zaś zwolennicy aktu zwracają uwagę na konieczność udzielenia rolnikom większego wsparcia w przypadku jego przyjęcia.

**Prace nad NRL.** W czerwcu br. komisje PE ds. rolnictwa, rybołówstwa i środowiska zgłosiły ponad 2,5 tys. poprawek do projektu. Ze względu na niewystarczające poparcie dla aktu na poziomie komisji, PE na sesji plenarnej 12 lipca br. głosował w sprawie odrzucenia propozycji rozporządzenia. Choć taka decyzja ostatecznie nie została podjęta (324 głosów za NRL wobec 312 przeciw), Parlament wprowadził daleko idące zmiany w projekcie, które – zdaniem m.in. organizacji pozarządowych – znacząco obniżają jego ambicje. Odrzucił np. postanowienia dotyczące

odbudowy terenów rolnych. Zaproponował też uzależnienie stosowania NRL od przedstawienia przez KE propozycji zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, a także odroczenie terminów osiągnięcia stawianych w nim celów w razie „wyjątkowych konsekwencji społeczno-gospodarczych”.

Kolejnym etapem prac nad NRL będą zaplanowane na jesień br. trójstronne negocjacje między PE, KE i Radą. Komisja wstępnie zakładała jego przyjęcie na 2024 r., zaś hiszpańska prezydencja w Radzie naciska na jak najszybsze działanie (znajduje się to wśród jej priorytetów) i ewentualne późniejsze dopracowywanie aktu. W świetle [planowanych na czerwiec 2024 r. wyborów do PE](#) jest to jednak mało realne, zwłaszcza wobec dużych podziałów wśród eurodeputowanych. Uwidaczniają się one m.in. w różnicach przyjętych przez nich stanowisk (zwłaszcza Renew Europe) i w zgłaszanych przez konserwatystów postulatach rezygnacji z przyjmowania przed wyborami kolejnych regulacji dotyczących środowiska.

**Wnioski i perspektywy.** Skuteczne wdrożenie Zielonego Ładu nie jest możliwe bez NRL, ponieważ zmiany klimatyczne są ściśle związane z degradacją środowiska. Odbudowa siedlisk i przyrody będzie procesem czasochłonnym, którego efekty nie będą widoczne od razu. Przykładowo, 2030 i 2050 r. to daty wyznaczone na podjęcie działań, nie osiągnięcie rezultatów.

Szybkie przyjęcie aktu, który doprowadzi do poprawy stanu środowiska, będzie jednocześnie wyzwaniem dla unijnych instytucji. Choć zasadniczo zgadzają się, że jest on potrzebny, zajmują różne stanowiska wobec zakresu odbudowy, potencjalnych zagrożeń i harmonogramu prac legislacyjnych. Kontrowersje wokół NRL wynikają z oceny propozycji rozporządzenia z perspektywy jego długofalowych zalet (zwalczania zmian klimatycznych) albo szybko ujawniających się zagrożeń, m.in. dla bezpieczeństwa żywnościowego i transformacji energetycznej, szczególnie istotnych w kontekście zbliżających się wyborów do PE.

Choć powrót do równie ambitnych rozwiązań jak zaproponowane w projekcie KE jest mało prawdopodobny, dla wdrożenia NRL konieczne jest poszukiwanie konstruktywnych odpowiedzi na wyrażane obawy, np. większe wspieranie rolników w finansowaniu zmian. Wobec podzielonych opinii w sprawie projektu w Radzie i PE ważną rolę w tym zakresie może odegrać Komisja, choć będzie to szczególnie trudne dla jej przewodniczącej, która w tej kwestii nie ma poparcia swojej grupy politycznej. W przypadku Polski ewentualne przyjęcie aktu może uwidocznić się zwłaszcza w poprawie stanu rzek (np. dzięki inwentaryzacji tam, zapór i innych barier), terenów bagiennych i zazielenianiu miast, ale wyzwaniem będzie m.in. należyte uwzględnienie interesów rolników.