

ข่าวสารด้านการเกษตรสหภาพยุโรป

สถานการณ์ | กฎระเบียบ | แนวโน้มในตลาดอาหารและสินค้าเกษตรยุโรป

การบริหารจัดการน้ำของภาคเกษตรสหภาพยุโรป



น้ำเป็นหนึ่งในทรัพยากรทางธรรมชาติที่เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญทางเกษตร การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยเพิ่มปริมาณผลผลิต เสริมสร้างความมั่นคงทางอาหาร ในขณะที่การใช้น้ำอย่างไม่คำนึงถึงความเสี่ยง ยังยั้ง ไม่มีการบำบัดอย่างถูกต้อง รวมทั้งการใช้น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติมากเกินไป (over-abstraction of water) และการเปลี่ยนสันฐานวิทยา (โครงสร้างและคุณสมบัติ) ของแหล่งน้ำ อาทิ การสร้างเขื่อน จะส่งผลให้ระบบนิเวศเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทำให้อุณหภูมิโลกและสภาวะโดยรวมของโลกเปลี่ยนแปลงไป ฝนไม่ตกตามฤดูกาล แหล่งน้ำธรรมชาติระเหยเร็วขึ้น สิ่งเหล่านี้เป็นแรงกดดันให้มีการเคลื่อนย้ายแหล่งเพาะปลูกไปสู่บริเวณที่มีสภาพภูมิอากาศที่เหมาะสมกว่า เช่น ยุโรปตอนเหนือ ที่มีภูมิอากาศที่สามารถเพาะปลูกได้ยาวนานกว่า ส่วนประเทศที่อยู่ทางแถบยุโรปตอนใต้ มีโอกาสเผชิญความเสี่ยงจากปัญหาขาดแคลนน้ำ เพราะปริมาณฝนลดลง หรือบางพื้นที่อาจเผชิญปัญหาฝนชะล้างพังทลายหน้าดิน น้ำท่วมขัง

การใช้น้ำของภาคเกษตรสหภาพยุโรป

ภาคเกษตรสหภาพยุโรปใช้น้ำโดยเฉลี่ยร้อยละ 40 ถึงร้อยละ 60 เทียบกับการใช้น้ำจากทุกภาค แต่บางประเทศมีการใช้น้ำเพื่อการเกษตรสูงถึงร้อยละ 80 โดยเฉพาะยุโรปตอนใต้ (เช่น กรีซ สเปน และไซปรัส) ส่วนใหญ่เป็นน้ำจากแหล่งน้ำผิวดิน (แม่น้ำ ลำธาร หนอง บึง) และบางประเทศยังคงพึ่งพาการใช้น้ำบาดาลสูง การใช้น้ำของภาคเกษตรขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ ชนิด และช่วงเวลาในการเติบโตของพืช แนวทางปฏิบัติในการเพาะปลูก ลักษณะดินและน้ำ ความทันสมัยของระบบชลประทาน รวมทั้งการนำเทคนิคใหม่ๆ มาใช้ อาทิ ระบบชลประทานอัจฉริยะ (smart irrigation)

การใช้น้ำของภาคเกษตรสหภาพยุโรปมีแนวโน้มลดลงจาก 73 พันล้านลูกบาศก์เมตรในปี ค.ศ. 1990 เป็น 48 พันล้านลูกบาศก์เมตรในปี ค.ศ. 2017 ซึ่งเป็นผลมาจากการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบชลประทาน มีพื้นที่เขตชลประทานลดลง การปรับเปลี่ยนพืชที่เพาะปลูกตามความต้องการตลาด การบริหารจัดการพืชและดิน กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับน้ำ และนโยบายเกษตรร่วม (CAP)

มาตรการอุดหนุนภายใต้นโยบายเกษตรร่วม (CAP) ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการน้ำ การอุดหนุนภายใต้ CAP จำแนกออกเป็น 2 สาขาหลัก คือ

- สาขาหลักที่ 1 : การจ่ายเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขสิ่งแวดล้อม-สภาพภูมิอากาศ หรือ “Eco-schemes” เชื่อมโยงกับข้อบังคับหรือมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและการทำฟาร์ม (cross-compliance) โดยเกษตรกรต้องยึดแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำเกษตร เพื่อให้มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุน เช่น การป้องกันน้ำจากการรั่วไหลของสารไนเตรตที่มาจากการทำเกษตร การสร้างแนวกันชนริมทางน้ำ (buffer strips) และการห้ามปล่อยของเสียจากภาคเกษตรลงสู่แหล่งน้ำหรือพื้นดิน

- สาขาหลักที่ 2 : สหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศสมาชิกฯ จัดสรรงบประมาณอย่างน้อยร้อยละ 35 เพื่อการพัฒนาชนบท (rural development) โดยสหภาพยุโรปจะออกเงินช่วยเหลือในการสนับสนุนโครงการที่มีเป้าหมาย ด้านการเกษตร-สิ่งแวดล้อม-สภาพภูมิอากาศ อาทิ การปรับปรุงระบบชลประทานในฟาร์มให้มีประสิทธิภาพ การปรับปรุงพื้นที่เกษตร การฟื้นฟูป่า โครงการถ่ายทอดความรู้ การสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งผลดีต่ออุปทานน้ำหรือลดการใช้น้ำ นอกจากนี้ โครงการพัฒนาชนบทยังช่วยปกป้องระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำให้มีความยั่งยืนมากขึ้น

มาตรการอุดหนุนภายใต้ CAP จะช่วยลดแรงกดดันต่อทรัพยากรน้ำจากการปรับใช้แนวทางการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีเพิ่มขึ้น อาทิ การปลูกพืชหมุนเวียน สร้างแนวกันชนริมทางน้ำ การจัดการมูลสัตว์ ลดการใช้ปุ๋ยเคมีและสารปราบศัตรูพืช ฯลฯ ซึ่งจะลดการรั่วไหลของมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ส่งผลดีต่อคุณภาพน้ำและดิน นอกจากนี้ ยังมีส่วนช่วยให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคเกษตรลดลง เพิ่มความยืดหยุ่นของภาคเกษตรในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและเสริมสร้างความหลากหลายทางชีวภาพ

อย่างไรก็ตาม การสำรวจในปี 2559 พบว่า “ร้อยละ 50 ของแหล่งน้ำผิวดิน และร้อยละ 25 ของแหล่งน้ำบาดาลในสหภาพยุโรป (EU-28) และนอร์เวย์ ยังไม่อยู่ในสถานะที่ดีภายใต้กฎระเบียบด้านการบริหารจัดการน้ำสหภาพยุโรป (EU Water Framework Directive) ซึ่งเป็นผลมาจากการทำเกษตร” อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะเพิ่มความเสี่ยงต่อทรัพยากรน้ำเพิ่มขึ้น สหภาพยุโรปจึงต้องเพิ่มความพยายามในการต่อสู้กับปัญหาด้านน้ำ และพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นโยบาย/มาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำของภาคเกษตรสหภาพยุโรป

(1) มาตรการระดับฟาร์ม

สหภาพยุโรปสนับสนุนการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มการหมุนเวียน เสริมสร้างความยืดหยุ่น และความหลากหลายของระบบเกษตรนิเวศ อาทิ การทำเกษตรแม่นยำสูง ลดการใช้ปุ๋ยและสารเคมี ใช้วิธีการจัดการแมลงศัตรูแบบบูรณาการหรือการควบคุมศัตรูพืชด้วยชีววิธี (biological controls) ลดการไถพรวนดิน การปลูกพืชหมุนเวียน พืชคลุมดิน ส่งเสริมการใช้พืชที่มีความต้องการใช้น้ำน้อยหรือพืชทนแล้ง ลดความหนาแน่นในการเลี้ยงปศุสัตว์ การจัดการมูลสัตว์ และสร้างแนวกันชนริมทางน้ำ

(2) มาตรการสนับสนุนให้เกษตรกรเปลี่ยนไปสู่ระบบเกษตรที่ยั่งยืน

ส่งเสริมแนวทางการทำเกษตรที่เน้นใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และลดการใช้ปัจจัยการผลิต อย่างไรก็ตาม การปรับตัวของเกษตรกรในการเปลี่ยนมาใช้ระบบเกษตรยั่งยืนขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง อาทิ ต้นทุนความต้องการตลาด มูลค่าเพิ่ม ความรู้/ข้อมูลที่ได้รับค่านิยมของชุมชน ฯลฯ ทั้งนี้ สหภาพยุโรปมีการใช้นโยบายจุดใจที่หลากหลาย เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรเปลี่ยนไปสู่ระบบเกษตรกรรมยั่งยืน อาทิ การตั้งกองทุนหรือเปิดโอกาสให้เกษตรกรเข้าถึงสินเชื่อ เพื่อนำไปลงทุนปรับปรุงฟาร์มให้มีประสิทธิภาพ จัดตั้งหน่วยงานให้บริการคำปรึกษาด้านการเกษตร สนับสนุนการจัดตั้งเครือข่ายเกษตรกร และองค์กรผู้ผลิต (POs) เพื่อแบ่งปันประสบการณ์ ความรู้ นวัตกรรมระหว่างเกษตรกรภายในกลุ่ม รวมทั้งสนับสนุนการวิจัยและนวัตกรรมที่ส่งเสริมการทำเกษตรอย่างยั่งยืน

(3) กฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ

กฎระเบียบหรือข้อบังคับของสหภาพยุโรปมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและป้องกัน ปัญหาจากมลพิษประเภทต่างๆ รวมถึงการป้องกันการนำน้ำจากแหล่งธรรมชาติมาใช้มากเกินไป ได้แก่

- **แผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป (EU Water Framework Directive : WFD)** กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาให้แต่ละประเทศสมาชิก ดำเนินการป้องกัน แก้ไข และปรับปรุงแหล่งน้ำ ให้มีสถานะสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์ที่ดีโดยบังคับใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 และทยอยบังคับใช้แนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่างๆ ภายในปี ค.ศ. 2033

- **ข้อบังคับว่าด้วยการลดและป้องกันมลพิษทางการเกษตรจากสารไนเตรท (Nitrate Directive)** ข้อบังคับว่าด้วยการลดผลกระทบจากอุทกภัย (Flood Directive) กฎระเบียบการอนุญาตผลิตภัณฑ์อารักขาพืช (Regulation on the authorisation of plant protection products) ข้อบังคับว่าด้วยการใช้สารปราบศัตรูพืชอย่างยั่งยืน (Sustainable use of Pesticide Directive) เพื่อควบคุมและป้องกันการปนเปื้อนของสารปราบ ศัตรูพืชหรือสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อทรัพยากรน้ำ

(4) แผนปฏิรูปเศรษฐกิจ European Green Deal

เป็นนโยบายการลดและต่อสู้กับสภาวะโลกร้อน และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของสหภาพยุโรป โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อขับเคลื่อนยุโรปไปสู่สังคมไร้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในปี ค.ศ. 2050 (carbon neutral) ซึ่งประกอบไปด้วย

- **ยุทธศาสตร์ Farm to Fork** มุ่งพัฒนาระบบผลิตอาหารที่ยั่งยืน ปลอดภัย และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ลดการพึ่งพาการใช้สารปราบศัตรูพืช และสารเคมี กระตุ้นให้เกษตรกร เปลี่ยนไปสู่ทางเลือกที่มีความเสี่ยงลดลง

- **ยุทธศาสตร์ความหลากหลายทางชีวภาพ** มีเป้าหมายยับยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ การฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพสมบูรณ์เท่าที่จะเป็นไปได้ และเร่งพัฒนาไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

- **แผนปฏิบัติการเพื่อนำไปสู่สังคมไร้มลพิษ (A zero pollution plan for air, water and soil)** ตั้งเป้าลดการปล่อยมลพิษทางอากาศ ดิน และน้ำให้เหลือศูนย์ภายในปี ค.ศ. 2050

- **นโยบายเศรษฐกิจหมุนเวียน (circular economy policy)** มุ่งการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ นำวัสดุกลับมาใช้ใหม่ การบริโภคอย่างยั่งยืน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันผ่านกลไกขับเคลื่อนที่เน้นการนำกลับมาใช้ใหม่ เศรษฐกิจหมุนเวียนจะช่วยลดของเสีย มลพิษ และความต้องการใช้น้ำของภาคเกษตร

- **กฎหมายสภาพภูมิอากาศใหม่ของสหภาพยุโรป (New EU Climate Law)** ตั้งเป้าลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 55 ภายในปี ค.ศ. 2030 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิของสหภาพยุโรปเป็นศูนย์ (climate neutral) ภายในปี ค.ศ. 2050

ในภาพรวม แนวทางการบริหารจัดการน้ำของภาคเกษตรสหภาพยุโรป มุ่งเรื่องการควบคุมการใช้น้ำของภาคเกษตรด้วยกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ อาทิ

- ผลักดันให้เกษตรกรเปลี่ยนไปสู่ระบบเกษตรที่ยั่งยืน ผ่านมาตรการอุดหนุนภายใต้ CAP ซึ่งนอกจากจะส่งผลดีต่อทรัพยากรน้ำแล้ว ยังเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม สภาพภูมิอากาศ และเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพ
- สนับสนุนการปรับปรุงฟาร์มเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมลดลง
- สนับสนุนการนำระบบเกษตรแม่นยำสูงและเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการผลิต อาทิ เซ็นเซอร์ การให้น้ำผ่านระบบน้ำหยด ที่ทำให้เกิดการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของพืช และลดปริมาณการใช้น้ำ
- การหมุนเวียนน้ำกลับมาใช้ใหม่ (reuse of water) โดยออกกฎหมายควบคุมคุณภาพน้ำเสียจากครัวเรือนหรืออุตสาหกรรมต้องอยู่ในระดับที่ปลอดภัยก่อนนำกลับมาใช้กับภาคเกษตร ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 26 มิ.ย. 2566 เป็นต้นไป
- สนับสนุนการวิจัยและนวัตกรรมที่ส่งเสริมการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน รวมถึงการให้ข้อมูล ฝึกอบรม และให้บริการคำปรึกษาด้านการเกษตรเพื่อให้มีการนำแนวทางปฏิบัติที่ดีไปใช้กว้างขึ้น
- ฉลาก water footprint เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตพัฒนาการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และผู้บริโภคสามารถมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์น้ำได้ผ่านการเลือกซื้ออาหาร-สินค้าเกษตรที่คำนึงถึงการใช้น้ำ

สำหรับประเทศไทย แม้จะมีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรแหล่งน้ำจำนวนมาก แต่การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและการขยายตัวของปริมาณประชากรได้ส่งผลให้ปริมาณความต้องการอาหารและการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับการใช้น้ำอย่างไม่ระมัดระวังหรือขาดประสิทธิภาพ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้สร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรน้ำ ดังนั้น การบริหารจัดการน้ำให้มีน้ำใช้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพดีจึงเป็นเรื่องสำคัญ โดยภาคเกษตรมีบทบาทที่สามารถช่วยการบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพได้ผ่านการทำเกษตรแบบยั่งยืน ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐควรส่งเสริมวิธีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยุติธรรม ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ต้นน้ำ ลำธารและแหล่งน้ำธรรมชาติ แก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำ และสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแหล่งน้ำ เพื่อประโยชน์ทั้ง ต่อชุมชน สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง:

- "Water and Agriculture : toward sustainable solutions" โดยองค์การสิ่งแวดล้อมแห่งสหภาพยุโรป (EEA) Report No 17/2020
- Irrigation in EU Agriculture โดย European Parliamentary Research Service (EPRS) เดือนธันวาคม 2560

