

ROLNICTWO

JAKIE WARTOŚCI, REGUŁY GRY I KIERUNKI ZMIAN?

PUNKT ZWROTNY W ROLNICTWIE

JAKI CZEKA NAS WYBÓR?

USTRÓJ ROLNY – REGUŁY GRY – INSTYTUCJE

GDZIE POTRZEBUJEMY ZMIAN?

KONKURENCYJNOŚĆ
I ZIELONA TRANSFORMACJA

JAK POŁĄCZYĆ TE CELE?

NOWY WYMIAR
BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO

NA CZYM POLEGA?

Redakcja

dr Jan Szomburg
Jan M. Szomburg
Adam Leśniewicz
Katarzyna Eron
Marcin Wandałowski
Elian Strugała

Wydawca



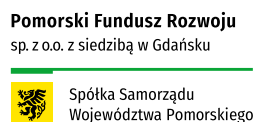
Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

ul. Do Studzienki 63
80-227 Gdańsk
tel. +48 58 524 49 30
ibngr@ibngr.pl

ISSN 2720-0310

Dofinansowano ze środków Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności w ramach Programu „Pro Publico Bono”.

Partnerzy



Partnerzy numeru



Spis treści

I. Polskie rolnictwo – czy jesteśmy w punkcie zwrotnym?	15
II. Ustrój rolny, reguły gry i instytucje	78
III. Wyzwanie konkurencyjności	131
IV. Rolnictwo a klimat i środowisko – jak się ułożyć?	156

I. POLSKIE ROLNICTWO – CZY JESTEŚMY W PUNKCIE ZWROTNYM?



Rolnictwo – w kierunku wielkiego przewartościowania..... 16

Jan Maria Szomburg, Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową

Na naszych oczach dokonuje się wielkie przewartościowanie roli i miejsca rolnictwa w rozwoju cywilizacji. Jego podstawowe zadanie – zapewnianie bezpieczeństwa żywnościowego – jest nadal aktualne, ale ewolucja nauki oraz nowoczesnych technologii, a także kryzys klimatyczno-środowiskowy skłaniają do refleksji, jaką powinno odgrywać ono rolę w czasach współczesnych. Kto będzie głównym aktorem działań w tym sektorze? Jak dopasować się do „pola gry” kształtowanego na szczeblu międzynarodowym? Czym będzie się charakteryzować nowa architektura rolnictwa na świecie i w Polsce?



Kluczowe wyzwania i dylematy polskiego rolnictwa 19

dr Czesław Siekierski, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Rolnictwo oraz sektor rolno-spożywczy stoją przed szeregiem wyzwań. Część z nich wynika z podstawowej funkcji tego sektora, a więc konieczności zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Nie da się tego zrobić bez zagwarantowania żywotności gospodarstw rolnych. Ryzyko niewypełnienia tak fundamentalnego zadania wynika dziś z napięć politycznych, globalnego wzrostu liczby ludności na świecie przy równoczesnym spadku rezerw żywności i niestabilnego otoczenia rynkowego rolnictwa. Ponadto w procesy globalizacji rynków żywnościowych wkradają się zjawiska spekulacji. Rośnie także powszechna świadomość, że zasoby ziemi rolnej są ograniczone, problem dostępności wody jest coraz poważniejszy, wyraźnie zmienia się klimat i cierpi na tym bioróżnorodność. Rolnictwo w unijnej polityce było, jest i pozostanie centralnym punktem. Czy jednak Europa, w tym także Polska, jest gotowa solidnie zmierzyć się z szeregiem wyzwań współczesności?



Polskie rolnictwo – spojrzenie makroekonomiczne z perspektywy trzech dekad zmian 26

prof. Witold M. Orłowski, główny doradca ekonomiczny w PwC Polska, Akademia Finansów i Biznesu Vistula, Politechnika Warszawska

Odnalezienie się w warunkach gospodarki rynkowej w pierwszych latach transformacji stanowiło duże wyzwanie dla polskiego rolnictwa. Równie ważna okazała się jednak integracja tego sektora z gospodarką Unii Europejskiej. Z pewnością akcesja była szansą na nowe otwarcie. Czy jednak w pełni ją wykorzystaliśmy? W jaki sposób zmiany, które zaszły w sektorze rolnym w latach członkostwa w UE, wpłynęły na rozwój gospodarczy kraju? Jak ewoluowała w tym czasie rola rolnictwa w polskiej gospodarce? Co czeka polskie rolnictwo w kolejnych dekadach?



Rolnictwo wobec wyzwań przyszłości – w jakim kierunku podążać? 30

prof. Walenty Pocza, Dziekan Wydziału Ekonomicznego, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Dotychczasowy stan i rozwój rolnictwa europejskiego, w tym polskiego, to przykład sukcesu w skali globalnej. Polska dobrze odnalazła się w warunkach gospodarki rynkowej, a akcesja do UE okazała się katalizatorem transformacji. Wprowadzane w rolnictwie innowacje powinny być zatem kontynuacją podejmowanych działań. Należy przy tym uwzględnić wyzwania przyszłości w zakresie rozwoju zaawansowanych technologii bazujących na sztucznej inteligencji oraz dążenia do uzyskania neutralności klimatycznej. Jakie przemiany czekają polski sektor rolniczy? Jak utrzymać wysoki poziom bezpieczeństwa żywnościowego? Jak pogodzić zwiększenie wydajności z ideą zrównoważonego rozwoju? Co jest kluczem do osiągnięcia przez rolnictwo i wieś sukcesów w wymiarze ekonomicznym, społecznym oraz środowiskowym?



Polskie rolnictwo – diagnoza i scenariusze na przyszłość 36

prof. Andrzej Kowalski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Przyszłość sektora rolno-spożywczego w Polsce w średniej i dłuższej perspektywie zależeć będzie przede wszystkim od jego zdolności adaptacyjnych. Dostosowanie się do nowych uwarunkowań globalno-politycznych, poprawienie efektywności technicznej produkcji z wykorzystaniem nowych metod czy zreformowanie niekorzystnej struktury agrarnej to główne wyzwania, którym polskie rolnictwo będzie musiało stawić czoła. Jaka przyszłość czeka sektor rolno-spożywczy? Jaka strategia rozwoju byłaby najkorzystniejsza? Jak pogodzić ze sobą bieżące cele poszczególnych grup rolników z długookresowymi interesami całego rolnictwa i gospodarki narodowej?



Europejskie rolnictwo na rozdrożu – jak pogodzić troskę o środowisko z celami polityczno-gospodarczymi? 49

prof. Benedykt Pepliński, Katedra Prawa i Organizacji Przedsiębiorstw w Agrobiznesie, Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Rolnictwo Unii Europejskiej stoi na rozdrożu: kontynuować proekologiczny kierunek rozwoju, który będzie skutkował wytwarzaniem droższych, ale bardziej wartościowych i odżywczych produktów, czy skierować się w stronę trendów ogólnoświatowych, które stawiają na produkcję tańszej żywności, kosztem jej jakości. Rosnąca konkurencja ze strony wielkotowarowego i przemysłowego rolnictwa z innych regionów świata, kontrowersje wokół Zielonego Ładu czy rozwój nowoczesnych technologii nie ułatwiają tego wyboru. Jak powinien wyglądać europejski sektor rolny w kontekście globalnych procesów koncentracji i wobec kryzysu klimatycznego? Czy ma on szansę konkurować z antyekologicznymi trendami?



Dlaczego nic się nie zmieni, dopóki sytuacja nas nie zmusi? 55

Bartosz Urbaniak, Szef Bankowości Agro BNP Paribas na Europę Środkowo-Wschodnią i Afrykę

W obliczu kryzysu klimatyczno-środowiskowego przyszłość rolnictwa i rolników jest bardzo niepewna. Niechęć rolników do jakichkolwiek zmian oraz opór przed wprowadzaniem proklimatycznych rozwiązań wydają się w tej sytuacji szczególnie szkodliwe. Podjęciu racjonalnych kroków, wypracowanych na drodze spokojnej i merytorycznej debaty, nie sprzyjają również egoizm i hipokryzja politycznych decydentów oraz stale rosnące (czasem nierealne) oczekiwania konsumentów. Aby sektor rolniczy mógł się dalej rozwijać i dostarczać odpowiednią ilość wartościowej żywności, musi przejść gruntowną transformację. Czy jest ona możliwa do osiągnięcia? Co nas czeka w przyszłości? Jak bardzo zmieni się żywność?



Jak dokonać transformacji ku wyższej produktywności i większej odporności na kryzysy? 62

Grzegorz Brodziak, Prezes Zarządu Goodvalley Agro S.A.

W dobie polikryzysu, dotykającego również polskie rolnictwo, niezwykle ważne – m.in. z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju – jest wprowadzenie zmian w krajowej polityce rolnej. Ze względu na to, że transformacja to powolny proces, już dziś należy wypracować konkretne rozwiązania, które pozwolą nie tylko załagodzić nastroje powstałe wokół Europejskiego Zielonego Ładu, lecz także wzmocnią międzynarodową pozycję polskich gospodarstw rolnych. Jakie powinno być polskie stanowisko w ramach wielkiej debaty dotyczącej zmian we wspólnej polityce rolnej UE? Gdzie szukać nowych szans dla polskiego sektora rolnego i jak odpowiedzieć na złożone wyzwania współczesności?



Regionalne uwarunkowania przyszłej polityki rolnej Polski **68**

prof. Stanisław Krasowicz, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa
– Państwowy Instytut Badawczy w Puławach

O stopniu wykorzystania potencjału produkcyjnego rolnictwa decydują uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne, m.in. struktura obszarowa gospodarstw i intensywność produkcji, które zależą od określonego regionu (województwa). W odpowiedzi na tę zależność Polska prowadzi politykę rolną zgodną z zasadami wspólnej polityki rolnej UE, dodatkowo dopasowując ją do zróżnicowanych, regionalnych uwarunkowań krajowych. Jak powinna wyglądać przyszła polityka rolna Polski? Jakie są najważniejsze kierunki wspierania rolnictwa w regionach?



Dezagraryzacja obszarów wiejskich – proces nieunikniony, ale i szansa dla Polski? **73**

prof. Tomasz Wojewodzik, Katedra Ekonomii i Gospodarki Żywnościowej,
Wydział Rolniczo-Ekonomiczny, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

W ostatnich kilku dekadach na zmiany w strukturze agrarnej oddziaływały liczne zjawiska zewnętrzne, takie jak: globalizacja, ewolucja wspólnej polityki rolnej, okresy recesji gospodarczej oraz zmieniająca się sytuacja geopolityczna. Uwarunkowania te wpłynęły na zróżnicowany rozwój struktury rolnej w skali kraju. Obecnie mamy do czynienia z powszechną dezagraryzacją obszarów wiejskich i rodzin rolniczych, a co za tym idzie – również dezagraryzacją na płaszczyźnie społecznej, kulturowej, środowiskowej, a nawet instytucjonalnej. Jakie czynniki miały bezpośredni wpływ na zmniejszenie się liczby gospodarstw domowych czerpiących dochody z rolnictwa? Jak kompleksowo przeprowadzić rodziny rolnicze przez proces odrolniczenia? Czy zawsze musi być on postrzegany w negatywny sposób?

II. USTRÓJ ROLNY, REGUŁY GRY I INSTYTUCJE



Dualny model rolnictwa przyszłości, czyli między korporacją rolną a prywatnym gospodarstwem rolnym 79

prof. Stanisław Kowalczyk, Kierownik Zakładu Rynku i Bezpieczeństwa Żywnościowego, Instytut Rynków i Konkurencji, Szkoła Główna Handlowa

dr Anna Budzyńska, Katedra Mikroekonomii i Ekonomii Stosowanej, Instytut Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej



Ewolucja rolnictwa na przestrzeni wieków doprowadziła do wykształcenia się wielu różnorodnych modeli, typów, skali oraz form własności gospodarstwa rolnego. Niezależnie od czasu i miejsca, uniwersalną, bazową potrzebę od zawsze stanowiła koncentracja i wzrost areалу ziemi uprawnej. Obraz rolnictwa na świecie jest współcześnie bardziej zróżnicowany, niż miało to miejsce pół wieku temu. Biorąc pod uwagę procesy zachodzące w przeszłości oraz wymogi wyzwań teraźniejszości i przyszłości, warto zastanowić się nad istotą ustroju rolnego trzeciej dekady XXI wieku. Jaki model rolnictwa okaże się tym dominującym: korporacja rolna czy prywatne gospodarstwo? Czy należy przewidywać stopniową unifikację form gospodarowania? A może raczej postępujące zróżnicowanie regionalne w kierunku modelu dualnego?



Nowa ustawa o obrocie nieruchomościami rolnymi – dlaczego jej potrzebujemy? 90

prof. Paweł Czechowski, Katedra Prawa Rolnego i Systemu Ochrony Żywności, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski

prof. Adam Niewiadomski, Prorektor UW, Kierownik Katedry Prawa Rolnego i Systemu Ochrony Żywności, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski



Od uchwalenia *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* w Polsce minęło już ponad 20 lat. To dobry moment na ocenę sensu tej regulacji i jej przyszłości. Poszczególne etapy jej funkcjonowania wiązały się z konkretnymi wyzwaniami generującymi kolejne formalne poprawki. Wielokrotne nowelizacje przepisów doprowadziły jednak do poważnego chaosu prawnego. W jakim kierunku powinny iść zmiany? Co zrobić, by nowa ustawa regulująca ten zakres ponownie nie stała się zlepkiem przypadkowych przepisów?



Nowe zasady obrotu nieruchomościami rolnymi – jak je sformułować? 95

prof. Paweł A. Blajer, Kierownik Ośrodka Badań Prawa Rolnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński

Wprowadzane w ostatnich latach regulacje dotyczące kształtowania ustroju rolnego spotkały się z powszechną krytyką polskich środowisk prawniczych. Nie da się ukryć, że obecny model obrotu nieruchomościami rolnymi wymaga wprowadzenia istotnych modyfikacji. Potrzebujemy instrumentów zapobiegających nieracjonalnym podziałom gospodarstw rolnych, skutecznych narzędzi przeciwdziałania nadmiernej koncentracji gruntów rolnych oraz wzmocnienia znaczenia kwalifikacji rolniczych w ramach obrotu nieruchomościami. Na ile wymienione narzędzia znajdują zastosowanie na płaszczyźnie aktualnie obowiązujących polskich regulacji? Jakie inspiracje możemy czerpać z rozwiązań wprowadzanych przez inne państwa? Dlaczego w polskiej nauce prawa rolnego warto kontynuować badania porównawcze?



System dzierżawy gruntów rolnych w Polsce – co warto zmienić? 103

prof. Aneta Suchoń, Zakład Prawa Rolnego, Żywnościowego i Ochrony Środowiska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Dzierżawa umożliwia korzystanie z gruntów w celu produkcji rolnej. To właśnie dzierżawcy w dużym stopniu odpowiadają za zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Coraz większe zainteresowanie tą formą prawną użytkowania ziemi zarówno w Europie, jak i poza nią nie doprowadziło jednak do wprowadzenia odrębnego modelu dzierżawy rolniczej w Polsce. Jakie instrumenty prawne występujące w innych krajach mogą stanowić dla nas cenną inspirację? Jak zapewnić ochronę dzierżawcom gruntów rolnych? Jakie regulacje powinniśmy wprowadzić w pierwszej kolejności?



Dzierżawa – instrument racjonalizacji wykorzystania ziemi rolniczej w Polsce? 113

prof. Renata Marks-Bielska, Katedra Polityki Gospodarczej, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Chcąc rozwijać działalność rolniczą w Polsce, należy wziąć pod uwagę problematykę związaną z systemem dzierżawy ziemi rolnej. Rzetelne podejście pozwoli na efektywne wprowadzenie stosownych zmian, umożliwiających nie tylko uniknięcie konfliktów, lecz także zrównoważony rozwój krajowego rolnictwa.



Jaki kierunek reform? Perspektywa rolnika..... 126

Rafał Mładanowicz, rolnik, ekspert ds. rolnictwa

Jaka może być przyszłość polskiego rolnictwa? W dużej mierze zależy to od sytuacji międzynarodowej. Sektor rolny stał się bardzo podatny na globalne zawirowania w systemie dostaw czy w produkcji, wywołane np. wojnami czy ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi związanymi ze zmianami klimatu. Te wzajemne zależności umiejętnie wykorzystują takie rolnicze potęgi, jak Rosja, Chiny czy Indie, konsekwentnie realizujące swoje interesy. Czy Unia Europejska, a razem z nią Polska, będzie potrafiła skutecznie się przed tym bronić? Jak wspierać polskie rolnictwo, aby pomoc była efektywna, ale równocześnie zachęcała do stałego rozwoju (zwiększała zdolności konkurencyjne)? Jakie wysiłki reformacyjne powinniśmy podjąć w pierwszej kolejności?

III. WYZWANIE KONKURENCYJNOŚCI



Koncentracja w rolnictwie – dlaczego powinniśmy iść w tym kierunku? 132

prof. Wawrzyniec Czubak, Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie, Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

dr Krzysztof Pawłowski, Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie, Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu



O potencjale produkcyjnym polskiego rolnictwa decydują nie tylko zasoby ziemi, pracy i kapitału, ale też wzajemne relacje między tymi elementami. Wzrost liczby gospodarstw większych i związaną z tym koncentrację zasobową należy oceniać pozytywnie. Negatywny wpływ na sektor rolny ma natomiast przerost zatrudnienia. Problemy strukturalne wpływają z kolei na braki wyposażenia kapitałowego wielu gospodarstw małych i średnich. Jak podnieść konkurencyjność polskich gospodarstw na europejskim i światowym rynku rolnym? W jaki sposób wspierać koncentrację produkcyjną? Jak utrzymać rozpoczęty proces restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw?



Konkurencyjność i produktywność rolnictwa w świetle zmian klimatyczno-środowiskowych 139

prof. Anna Nowak, Kierownik Katedry Ekonomii i Agrobiznesu, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie

Rolnictwo podlega ciągłym zmianom w zakresie realizowanych funkcji, aspektów strukturalnych, produktywności czynników produkcji, a także konkurencyjności. Złożoność procesów rozwojowych sektora rolnego pogłębia się wobec współczesnych wyzwań związanych z procesami globalizacji światowej gospodarki, uwarunkowaniami demograficznymi oraz zmianami klimatyczno-środowiskowymi. Poprawa jego konkurencyjności od lat jest jednym z priorytetów wspólnej polityki rolnej (WPR). Najnowsze instrumenty WPR, powiązane z Zielonym Ładem, ukierunkowują rozwój rolnictwa jeszcze bardziej prośrodowiskowo, co budzi ostatnio wiele kontrowersji na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w aspekcie utrzymania i poprawy konkurencyjności rolnictwa.



Jak skutecznie dokonać przejścia na Rolnictwo 4.0? 146

dr Mirosław Drygas, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

W najbliższych latach polskie rolnictwo stanie przed epokowymi wyzwaniami. Wśród nich możemy wymienić: ekspozycję na coraz silniejsze oddziaływanie ekstremalnych zjawisk pogodowych, kurczenie się dostępnych zasobów naturalnych (np. słodkiej wody), zubożenie różnorodności środowiska, a także presję konkurencyjną na rynku globalnym. Chcąc sprostać tym wyzwaniom, musimy korzystać z innowacyjnych rozwiązań, zbiorowo określanych jako Rolnictwo 4.0. Jest to warunek *sine qua non* podtrzymania pozycji konkurencyjnej polskiego rolnictwa na rynkach światowych, a przede wszystkim zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego z krajowych źródeł.



Eksport rolno-spożywczy – jak nie zmarnować potencjału i zachować konkurencyjność? 150

Janusz Piechociński, Prezes Izby Przemysłowo-Handlowej Polska-Azja, Wicepremier i Minister Gospodarki w latach 2012-2015

Polska branża rolno-spożywcza dokonała ogromnego skoku rozwojowego, który przyniósł niebywały sukces eksportowy. Utrzymanie konkurencyjności tego sektora zarówno na europejskim, jak i światowym rynku będzie kluczowym czynnikiem determinującym dalszy rozwój całej krajowej gospodarki. Jak utrzymać i zwiększyć konkurencyjność polskiego eksportu produktów rolno-spożywczych? O czym pamiętać, aby nie zmarnować tego potencjału?

IV. ROLNICTWO A KLIMAT I ŚRODOWISKO – JAK SIĘ UŁOŻYĆ?



Co jest największym problemem rolnictwa? 157

prof. Zbigniew M. Karaczun, Katedra Ochrony Środowiska i Dendrologii,
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Ekspert Koalicji Klimatycznej

Ogólnoeuropejskie protesty rolników odbiły się szerokim echem w przestrzeni publicznej. Uznając to za sposób na wyrażenie ich zaniepokojenia czy strachu o to, co będzie w przyszłości, warto się zastanowić, jakie są największe zagrożenia dla polskiego rolnictwa, a także jak strategiczne znaczenie ma ono dla państwa?



Woda – główna determinanta przyszłości polskiego rolnictwa? 166

prof. Rafał Wawer, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa
– Państwowy Instytut Badawczy w Puławach

Deficyty wody w Polsce z roku na rok są coraz większe, a słabej jakości gleby są podatne na susze. Nie dysponujemy wiarygodnymi danymi określającymi powierzchnię obszarów nawadnianych ani ilość zużywanej na nie wody. Czy mimo to nawodnienia mogą stać się głównym kierunkiem adaptacji rolnictwa do zmiany klimatu? Na czym powinna opierać się reforma gospodarki wodnej w rolnictwie? Dlaczego tak ważne jest wdrażanie technologii cyfrowych Rolnictwa 4.0?



Zrównoważone pozyskiwanie surowców do produkcji żywności 172

dr Jacek Czarnecki, Dyrektor Działu Legislacji i Spraw Naukowych,
Nestlé Europa Środkowa

Wspieranie zrównoważonych i etycznych zasad pozyskiwania surowców do produkcji żywności leży w interesie zarówno konsumentów, jak i wytwórców. W dobie pogłębiającego się kryzysu klimatyczno-środowiskowego nie możemy sobie pozwolić na bierność w tej kwestii. Niekorzystne zjawiska pogodowe, takie jak naprzemienne susze i powodzie czy deszcze nawalne, wpływają także na rolnictwo. Dodatkowo to właśnie sektor rolny odpowiada za około 25% globalnych emisji gazów cieplarnianych. Jakie są zatem podstawowe zasady i dobre praktyki odpowiedzialnego pozyskiwania surowców? Dlaczego tak istotna jest współpraca konsumentów i interesariuszy? Jakie działania w zakresie zrównoważonej produkcji podejmuje Nestlé?



Zielony Ład a konkurencyjność rolników – jak to pogodzić? 179

Małgorzata Bojańczyk, Dyrektor Polskiego Stowarzyszenia
Zrównoważonego Rolnictwa i Żywności

Postulaty Europejskiego Zielonego Ładu od jakiegoś czasu wzbudzają spore kontrowersje wśród niektórych państw członkowskich UE. Najbardziej wyrazistym przykładem są chociażby ogólrnoeuropejskie strajki rolników, którzy obawiają się zbyt wysokich kosztów wdrażania proklimatycznych rozwiązań. W dobie kryzysu klimatycznego oraz wyzwań związanych z zachowaniem konkurencyjności, wymóg obniżania emisyjności w rolnictwie i produkcji spożywczej zdaje się być korzystnym kierunkiem. Istotna jest jednak równowaga między zachętami, inwestycjami i regulacjami. Jak skutecznie implementować praktyki regeneratywne w rolnictwie? Co zrobić, by zapewnić konkurencyjność rolników? W jaki sposób tworzyć zrównoważone łańcuchy dostaw w polskim sektorze rolno-spożywczym?



Rolnictwo regeneratywne – dlaczego go potrzebujemy? 184

prof. Tomasz Piechota, Katedra Agronomii, Wydział Rolnictwa,
Ogrodnictwa i Bioinżynierii, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Dominujący od wieków degeneracyjny model rolnictwa doprowadził do zasadniczego obniżenia jakości gleb. Jak odbudować ich żyzność? Proces regeneracji należy rozpocząć od przywrócenia naturalnych warunków funkcjonowania gleb. Pomocne w tym zakresie mogą być trzy filary rolnictwa regeneratywnego. Na czym one polegają? Czy ich wprowadzenie daje szansę na dokonanie realnej zmiany w sposobie prowadzenia działalności rolniczej?



Bezpieczeństwo żywności w Polsce..... 189

prof. Stanisław Kowalczyk, Kierownik Zakładu Rynku i Bezpieczeństwa
Żywnościowego, Instytut Rynków i Konkurencji SGH

Zapewnienie konsumentom żywności wysokiej jakości stanowi ważny element unijnych i krajowych strategii rozwoju społecznego i ekonomicznego. Wszelkie zaniedbania w tym zakresie zwiększają ryzyko pojawienia się na rynku żywności niebezpiecznej, czyli takiej, której spożycie zgodnie z przeznaczeniem może spowodować negatywne skutki dla zdrowia lub życia człowieka. Co należy zrobić, by zapewnić zarówno bezpieczeństwo zdrowotne, jak i ekonomiczne? Jaka jest skala zagrożeń żywności znajdującej się na polskim rynku? Jakie zjawiska i procesy doprowadziły do zachwiania bezpieczeństwa żywności?

**Nowe wymiary bezpieczeństwa żywnościowego..... 198****dr Paulina Sobiesiak-Penszko**, Dyrektorka Programu Zrównoważonego Rozwoju i Polityki Klimatycznej, Instytut Spraw Publicznych**Katarzyna Banul-Wójcikowska**, Instytut Spraw Publicznych

W dobie multikryzysów bezpieczeństwo stało się słowem-kluczem otwierającym dyskusję o reformach, budżetach i zmianach. Dotąd agenda polityczna była zdominowana przez bezpieczeństwo gospodarcze, militarne i energetyczne. Bezpieczeństwo żywnościowe pojawiało się przede wszystkim w kontekście głodu na świecie. Protesty rolnicze, które przetoczyły się przez Polskę i Europę w pierwszej połowie 2024 roku, zasadniczo zmieniły tę optykę. Protestujący, a za nimi politycy i media, zaczęli mówić o bezpieczeństwie żywnościowym jako strategicznym elemencie wzmacniającym Polskę na arenie międzynarodowej. Kwestia bezpieczeństwa żywnościowego Polek i Polaków w końcu zaistniała w debacie publicznej. Czy w przypadku naszego kraju straszenie klęską głodu jest jakkolwiek zasadne? Jakimi sposobami zapewnia się dzisiaj skutecznie bezpieczeństwo żywnościowe i na czym ono tak naprawdę polega?

**POLSKIE ROLNICTWO
– CZY JESTEŚMY
W PUNKCIE ZWROTNYM?**

Rolnictwo – w kierunku wielkiego przewartościowania



JAN MARIA SZOMBURG

Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową

Na naszych oczach dokonuje się wielkie przewartościowanie roli i miejsca rolnictwa w rozwoju cywilizacji. Jego podstawowe zadanie – zapewnianie bezpieczeństwa żywnościowego – jest nadal aktualne, ale ewolucja nauki oraz nowoczesnych technologii, a także kryzys klimatyczno-środowiskowy skłaniają do refleksji, jaką powinno odgrywać ono rolę w czasach współczesnych. Kto będzie głównym aktorem działań w tym sektorze? Jak dopasować się do „pola gry” kształtowanego na szczeblu międzynarodowym? Czym będzie się charakteryzować nowa architektura rolnictwa na świecie i w Polsce?

Rolnictwo – fundament i zasadnicza przestrzeń gospodarki od zarania cywilizacji ludzkiej – znalazło się obecnie w fazie przesilenia. Od pradziejów podstawowym zadaniem aktywności człowieka było zapewnienie pożywienia – nadrzędnego warunku przetrwania każdego gatunku. Zwykle nie było to łatwe, a do tego pochłaniało większość czasu. W tym kontekście powstanie rolnictwa ok. 12 tysięcy lat temu stało się dla nas wybawieniem. Umożliwiło ono gromadzenie nadwyżek żywności, co dało przestrzeń do rozwoju innych dziedzin życia (jak choćby rzemiosła). Dopiero od tego momentu – tak naprawdę – możemy mówić o ludzkiej cywilizacji.

Ciągły wzrost produktywności działalności ludzkiej miał jednak swoje konsekwencje, a jego poważne przyspieszenie w wyniku rewolucji przemysłowej zepchnęło aktywność

O ile jeszcze w XIX wieku zdecydowana większość ludzi pracowała sektorze rolnym, o tyle obecnie jest to globalnie 25%, przy 8% w Polsce i jedynie średnio 4% w Unii Europejskiej. Rolnictwo ma również coraz mniejszy udział w gospodarce ogółem (mierzonej PKB) – obecnie wnosząc globalnie zaledwie 4%, co jest wynikiem szybszego wzrostu pozostałych przestrzeni aktywności gospodarczej.

rolną na dalsze tory. O ile jeszcze w XIX wieku zdecydowana większość ludzi pracowała właśnie w tym sektorze, o tyle obecnie jest to globalnie 25%, przy 8% w Polsce i jedynie średnio 4% w Unii Europejskiej (gdzie np. w Niemczech wartość ta oscyluje wokół 1%)¹. Rolnictwo ma również coraz mniejszy udział w gospodarce ogółem

¹ Dane Banku Światowego za 2022 r.

(mierzonej PKB) – obecnie wnosząc globalnie zaledwie 4% (przy 2,9% w Polsce i średnio 1,7% w UE)². Nie wynika to jednak ze spadku skali działania całej branży (ta wręcz stale rośnie), ale ze znacznie szybszego wzrostu pozostałych przestrzeni aktywności gospodarczej (najpierw przemysłu, potem usług). Tymczasem fizyczna przestrzeń, którą zajmuje rolnictwo, jest ogromna. To średnio 37% całkowitej powierzchni państw (ponad 40% średnio w UE i 47% w Polsce)³. Coraz częściej poszerza też swój zasięg – również kosztem lasów, także równinowych (rezerwarów bioróżnorodności i najistotniejszych producentów tlenu).

Poważna zmiana relatywnego znaczenia rolnictwa w życiu człowieka (a właściwie zanik jego obecności w powszechnej ludzkiej codzienności), w połączeniu z narastającą presją środowiskową, prowadzi do poważnych napięć systemowych. Konsekwencją jest – obserwowane na naszych oczach – wielkie przewartościowanie roli i miejsca tego sektora w rozwoju cywilizacji. Jeszcze nie wiemy, jaki dokładnie porządek świata wyłoni się, gdy „opadnie kurz”, ale bez wątpienia będziemy mieli do czynienia z nową architekturą rolnictwa na świecie.

Z pewnością jego zasadnicza rola – gwaranta bezpieczeństwa żywnościowego, dla populacji wynoszącej już dziś ponad 8,2 mld ludzi, jest nie do podważenia. Zmianie mogą ulec jednak (i już ulegają) metody realizowania tej funkcji i jej główni aktorzy. Już dziś możemy obserwować poważny, technologiczny skok w zakresie automatyzacji i robotyzacji

uprawy roli oraz chowu zwierząt. Satelitarne mapowanie pól, dobór dawek nawozów wspomagany przez sztuczną inteligencję (AI) czy chów trzody chlewnej na masową skalę w specjalnych, wielopiętrowych budynkach – to tylko kilka przykładów użycia najnowocześniejszych technologii, które dostarczają bezprecedensowego wzrostu produktywności. A jest to zaledwie początek drogi. Dopiero kiedy mechanizację i komputeryzację połączymy z dogłębnym, naukowym rozumieniem biologii, będziemy w stanie wdrożyć innowacje przeobrażające rolnictwo na masową skalę. To natomiast uwolni zasoby Ziemi (zaangażowane dziś na rzecz produkcji rolnej) do innych funkcji, niezbędnych dla przetrwania ludzkości. W efekcie umożliwi utrzymanie na naszej planecie bioróżnorodności i klimatycznej równowagi czy stworzy przestrzeń dla zielonej energetyki.

Na naszych oczach dochodzi do wielkiego przewartościowania roli i miejsca sektora rolnego w rozwoju cywilizacji. Jeszcze nie wiemy, jaki dokładnie porządek świata wyłoni się, gdy „opadnie kurz”, ale bez wątpienia będziemy mieli do czynienia z nową architekturą rolnictwa na świecie.

W tym miejscu nasuwa się jednak poważne pytanie – szczególnie istotne w kontekście Polski, gdzie rolnictwo jest tak ważną częścią tożsamości i kultury narodowej (w końcu szlachecki folwark to nic innego, jak gospodarstwo rolne). Kto będzie podmiotem i głównym aktorem działań wymagających procesów korporacyjnych, efektów skali i zdolności do ciągłego wzrostu

2 Dane Banku Światowego za 2023 r., mierzone jako procentowy udział w PKB wartości dodanej w rolnictwie, leśnictwie i rybołówstwie.

3 Dane Banku Światowego za 2021 r.

produktywności, ale i ogromnych inwestycji kapitałowych? Wydaje się, że rodzinne gospodarstwa, na których dotychczas zasadzała się struktura rolnictwa – szczególnie w Polsce – mogą mieć z tym ogromny problem. Oczywiście jakimś wyjściem jest przekształcenie tych podmiotów w wysokotowarowe przedsiębiorstwa rolne (to strategia dla wybranych) lub znalezienie efektywnego sposobu na działanie sieciowe, z zachowaniem właścicielskiej odrębności

Kto będzie podmiotem i głównym aktorem działań wymagających procesów korporacyjnych, efektów skali i zdolności do ciągłego wzrostu produktywności, ale i ogromnych inwestycji kapitałowych? Bezrefleksyjna próba utrzymania dzisiejszej architektury sektora rolnego nie wchodzi tu raczej w rachubę. Polska nie jest autarkią i musi funkcjonować w ramach zmieniającego się i regulowanego „pola gry”, kształtowanego na szczeblu międzynarodowym.

(tak jak ma to miejsce choćby w przypadku spółdzielni mleczarskich). Niemniej, bezrefleksyjna próba utrzymania dzisiejszej architektury sektora nie wchodzi tu raczej w rachubę. Polska nie jest autarkią i musi funkcjonować w ramach zmieniającego się i regulowanego „pola gry”, kształtowanego na szczeblu międzynarodowym – z naszej

perspektywy – przede wszystkim w Unii Europejskiej (stanowiącej jednocześnie główny rynek zbytu na polskie produkty rolne). Niska efektywność systemowa polskiego sektora względem konkurencji zagranicznej groziłaby *de facto* utratą konkurencyjności, a tym samym zdolności do zapewniania bezpieczeństwa żywnościowego. W dodatku skutkowałaby niemożnością pełnienia pozostałych funkcji rozwojowych, co czyniłoby z nas swoisty skansen, wymagający ponadto zewnętrznej „kroplówki” państwowej (*vide*: bóle transformacyjne górnictwa i energetyki węglowej).

Jak więc zorganizować nową architekturę rolnictwa w Polsce, tworząc bezpieczną ścieżkę przejścia od zastanej, nieco archaicznej sytuacji do nowoczesności? W jaki sposób ukształtować nowy ustrój rolny, tak aby zabezpieczyć zarówno interesy samych rolników, jak i polską rację stanu – wysoką użyteczność z perspektywy całego społeczeństwa? Które zmiany można przeprowadzić szybko, a co wymaga szerszej debaty i dogłębnej refleksji, a może nawet zostawienia sobie pola do decyzji w przyszłości? Jak pogodzić konkurencyjność sektora i pełnienie nowych funkcji – klimatycznych i energetycznych? To tylko część z pytań, na które razem z wybitnymi ekspertami z całej Polski staramy się odpowiedzieć w niniejszej publikacji. Serdecznie zachęcam do lektury. ■

O AUTORZE

Jan Maria Szomburg – od grudnia 2020 r. Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową. Z IBnGR związany od 2005 r., gdzie pełnił funkcję Wiceprezesa Zarządu (2011-2020), Dyrektora Centrum Strategii Energetycznych (2011-2016), a wcześniej pracownika naukowego w obszarze badawczym „Przedsiębiorstwa i Innowacje”. Absolwent Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego.

Kluczowe wyzwania i dylematy polskiego rolnictwa



DR CZESŁAW SIEKIERSKI
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Rolnictwo oraz sektor rolno-spożywczy stoją przed szeregiem wyzwań. Część z nich wynika z podstawowej funkcji tego sektora, a więc konieczności zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Nie da się tego zrobić bez zagwarantowania żywotności gospodarstw rolnych. Ryzyko niewypełnienia tak fundamentalnego zadania wynika dziś z napięć politycznych, globalnego wzrostu liczby ludności na świecie przy równoczesnym spadku rezerw żywności i niestabilnego otoczenia rynkowego rolnictwa. Ponadto w procesy globalizacji rynków żywnościowych wkradają się zjawiska spekulacji. Rośnie także powszechna świadomość, że zasoby ziemi rolnej są ograniczone, problem dostępności wody jest coraz poważniejszy, wyraźnie zmienia się klimat i cierpi na tym bioróżnorodność. Rolnictwo w unijnej polityce było, jest i pozostanie centralnym punktem. Czy jednak Europa, w tym także Polska, jest gotowa solidnie zmierzyć się z szeregiem wyzwań współczesności?

Integracja polskiego rolnictwa z UE

Wejście Polski do Unii Europejskiej było niekwestionowaną ambicją wszystkich Polaków. Udowodniły to wyniki referendum akcesyjnego i zdecydowany głos większości społeczeństwa za członkostwem. Akcesja poprzedzona była okresem niełatwych przekształceń ustrojowych, gospodarczych i politycznych, które przyniosły konkretne konsekwencje społeczne. Transformacja gospodarcza okazała się szczególnie trudna dla polskich rolników. Upadające, niewydolne podmioty państwowe powolnie były zastępowane przez prywatne inicjatywy gospodarcze, a instytucje otoczenia rolniczego (agencje rządowe, doradztwo rolne) dopiero powstawały – i to

w warunkach ograniczonego wydatkowania środków publicznych na realizację polityki rolnej. Niestabilne rynki rolne kształtowały niekorzystnie relacje cen produktów rolnych względem cen środków do produkcji, spadły dochody rolnicze, pojawiło się wysokie bezrobocie, zwłaszcza na wsi.

Mając na uwadze powyższe uwarunkowania, trzeba uznać wysiłek i podziękować wszystkim tym rolnikom, którzy podjęli się odważnych działań na rzecz rozwoju swoich gospodarstw, a przez to całego sektora. Ten trud ponoszony był z myślą o szansie na dokonanie skoku cywilizacyjnego jako naturalnego następstwa obecności Polski w najodważniejszym

światowym projekcie gospodarczym, jakim jest Unia Europejska. To właśnie rolnictwo odegrało ważną rolę w procesie integracji. Skala wyzwań związanych z dostosowaniem się krajowego sektora rolno-żywnościowego do jednolitego rynku europejskiego budziła obawy wszystkich stron procesu negocjacyjnego. Istniało uzasadnione niebezpieczeństwo odroczenia terminu wejścia do UE ze względu na zapóźnienia w rolnictwie; wiele niepewności pojawiało się też wśród samych rolników. Również dla krajów UE-15 rozszerzenie Wspólnoty o kraje Europy Środkowo-Wschodniej było obarczone dużym ryzykiem niepowodzenia. Ostatecznie 20 lat temu Polska weszła do struktur UE jako jej pełnoprawny członek.

Skala wsparcia UE i wykorzystanie środków są bezsprzecznie najważniejszymi impulsami prorozwojowymi przemian zachodzących w gospodarstwach rolnych, przemyśle rolno-spożywczym i na obszarach wiejskich. Dostęp do funduszy wspólnej polityki rolnej, zarówno do pomocy bezpośredniej, jak i funduszy strukturalnych, przyczynił się do przyspieszenia modernizacji gospodarstw.

Obiektywne przewidywania potwierdzała rzeczywistość, w której to właśnie rolnictwo i rolnicy stali się największymi beneficjentami wsparcia wspólnotowego. Sugestywna jest tu jego skala, bowiem przez 20 lat do rolnictwa i na obszary wiejskie spłynęło niemal 80 mld euro, co stanowi około 1/3 wszystkich transferów z UE do Polski, wynoszących w sumie 252 mld euro. Znaczna część, bo aż 50 mld euro, rolniczego wsparcia z funduszy unijnych trafiła do wszystkich gospodarstw rolnych w formie dopłat bezpośrednich.

W pierwszym filarze WPR blisko 2 mld euro przeznaczone były na rzecz interwencji rynkowej. Łączna kwota wydatków na przemiany strukturalne w sektorze rolnym i na obszarach wiejskich (finansująca programy rozwoju obszarów wiejskich) od początku akcesji wyniosła 25 mld euro. Skala wsparcia i wykorzystanie tych środków są bezsprzecznie najważniejszymi impulsami prorozwojowymi przemian zachodzących w gospodarstwach rolnych, przemyśle rolno-spożywczym i na obszarach wiejskich. Dostęp do funduszy wspólnej polityki rolnej, zarówno do pomocy bezpośredniej, jak i funduszy strukturalnych, przyczynił się do przyspieszenia modernizacji gospodarstw. Przemysł spożywczy korzystał z rosnącej ilości i jakości krajowych surowców rolnych. W warunkach integracji z Unią Europejską następowały istotne zmiany struktur własnościowych i produkcyjnych. Rozwój potencjału wytwórczego odbywał się przy rosnącej liczebności i pozycji dużych firm. W zróżnicowanej strukturze podmiotowej mikro i małe firmy wykorzystują potencjał rynków lokalnych, podczas gdy duże podmioty z powodzeniem konkurują na jednolitym rynku europejskim. Przemysł spożywczy stał się jedną z najistotniejszych gałęzi gospodarki, a rosnąca innowacyjność przetwórstwa – siłą napędową rozwoju rolnictwa.

Poprawa konkurencyjności firm to także bufor cen produktów żywnościowych na zmiennych rynkach rolnych. W ten sposób krajowy sektor żywnościowy skutecznie wykorzystał szansę dostępu do europejskiego rynku, liczącego prawie 450 mln konsumentów. Dziś głównym partnerem polskiej wymiany handlowej są kraje unijne. Potrafimy dobrze produkować i skutecznie konkurować, czego dowodem

jest, trwający nieprzerwanie od 20 lat, rosnący eksport produktów rolno-spożywczych i niezmiennie dodatnie saldo wymiany zagranicznej. W tym okresie wartość eksportu wzrosła ponad 10-krotnie. Jak podaje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, wartość eksportu towarów rolno-spożywczych z Polski w 2023 r. osiągnęła rekordowe 51,8 mld euro (236 mld zł). Wyniki były wyższe o 8% w porównaniu z rokiem poprzednim, a udział produktów z sektora żywnościowego w krajowym eksporcie wynosił niemal 15%. W zestawieniu z 33,2 mld euro importu dodatnie saldo wymiany handlowej wyniosło 18,6 mld euro, a więc było wyższe o niemal 1/5 niż w 2022 r. Polskie produkty rolne i żywnościowe są nadal konkurencyjne pod względem cenowym i jakościowym, o czym świadczy to, że 3/4 eksportu żywności z Polski trafiło na rynki krajów Unii Europejskiej. W kontekście czekających nasz kraj wyzwań, zadaniem stojącym przed firmami spożywczymi, przy współdziałaniu obecnej polityki państwa, będzie zbudowanie silnych marek polskich produktów rolnych, rozpoznawalnych w Europie i na świecie. Nasi europejscy sąsiedzi udowadniają, że jest to klucz do rozwoju agrobiznesu, ale też element tożsamości narodowej, wykorzystywany jako model promocji kraju.

Zmiany strukturalne polskiego rolnictwa

Integracja europejska nie wieńczyła dzieła podjętych procesów restrukturyzacji i modernizacji sektora rolno-spożywczego. Transformacja ustrojowa, okres przygotowań do członkostwa w UE i 20 lat naszej obecności w zjednoczonej Europie były silnymi impulsami przemian strukturalnych w gospodarstwach rolnych, lecz część z tych wyzwań nadal pozostaje aktualna. Do dziś rolnictwo zachowało swój

dualny charakter. Z jednej strony funkcjonują duże gospodarstwa, nowoczesne i dokapitalizowane, wyspecjalizowane w określonym kierunku produkcji. Dzięki posiadanym zasobom, głównie ziemi rolniczej, oraz wysokiej towarowości są głównymi dostawcami surowców dla przemysłu rolno-spożywczego. Ich rozwój buduje skuteczną konkurencyjność krajowego sektora rolno-żywnościowego na rynku unijnym i światowym. Z drugiej strony w ich otulinie funkcjonują gospodarstwa mniejsze, oparte o pracę własną i członków rodziny rolniczej, zorientowane na rynek lokalny lub regionalny, w których niewydolność dochodową z rolnictwa uzupełniają pozarolnicze źródła dochodów. Procesy koncentracji zasobowej i produkcyjnej

Zadaniem stojącym przed firmami spożywczymi, przy współdziałaniu obecnej polityki państwa, będzie zbudowanie silnych marek polskich produktów rolnych, rozpoznawalnych w Europie i na świecie. Nasi europejscy sąsiedzi udowadniają, że jest to klucz do rozwoju agrobiznesu, ale też element tożsamości narodowej, wykorzystywany jako model promocji kraju.

trwają i będą nadal widoczne. Ziemia, praca i kapitał będą przepływały do gospodarstw większych. Nieodłączną konsekwencją procesów koncentracji będzie zmniejszenie się liczby gospodarstw oraz wzrost średniej wielkości tych, które pozostaną. Natomiast produkcja rynkowa sukcesywnie przesunie się do podmiotów większych.

Z punktu widzenia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyzwania stojące za tymi zjawiskami dotyczą nie tylko sfery

gospodarczej, ale przede wszystkim społecznej. Podejmowane działania krajowe i realizacja zadań wspólnej polityki rolnej nakierowane są na stworzenie szans zarówno dla dużych, jak i małych gospodarstw. Zatem polityce prowadzonej wobec gospodarstw dużych towarzyszą równie silne działania na rzecz gospodarstw małych, którymi zarządzają młodzi rolnicy, nierzadko poszukujący możliwości pozarolniczego wykorzystania potencjału swoich gospodarstw, często na obszarach o szczególnej wrażliwości środowiska naturalnego.

Racjonalne wdrażanie przepisów Zielonego Ładu

Niezależnie od tego, czy przyjmimy perspektywę małych czy dużych gospodarstw, punktem zwrotnym staje się dziś ich zdolność do stawienia czoła społecznym oczekiwaniom względem europejskiego rolnictwa jako takiego. Do głosu dochodzi przede wszystkim uwzględnienie w działalności rolniczej kwestii środowiska i klimatu, bioróżnorodności, dobrostanu zwierząt, troski o grunty rolne, jakość żywności. Część wskazanych elementów zawierał projekt Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ) w dwóch strategiach skierowanych do rolnictwa. Okazało się, że powodzenie tego ambitnego projektu warunkowane będzie racjonalnością stawianych wymogów, przy jednoczesnej ich akceptacji przez rolników. Wyważenia wymaga zatem zakres regulacji, które powinny być wdrażane tak, by koszty ponoszone przez producentów rolnych mogły być skutecznie refinansowane przez adekwatne działania wspólnej polityki rolnej.

Kryzys wywołany pandemią, a obecnie także inwazja Rosji na Ukrainę, nie służą

głębokim reformom i wymuszają rewizję oraz modyfikację EZŁ. Niezbędne jest skorygowanie niektórych założeń lub wręcz wycofanie się z najbardziej kontrowersyjnych działań. Zaproponowane przez Polskę i przyjęte przez Komisję Europejską zmiany wprowadzone w Zielonym Ładzie odpowiadają na postulaty zgłaszane przez rolników na protestach i zapewne ułatwią planowanie działalności rolniczej bez ograniczenia produkcji i dochodów. Musimy pamiętać o tym, że protesty rolników miały swoje źródło m.in. w pogarszającej się opłacalności produkcji.

Niezbędne jest skorygowanie niektórych założeń lub wręcz wycofanie się z najbardziej kontrowersyjnych działań podejmowanych w ramach Zielonego Ładu. Powinny być one wyważone na tyle, by koszty ponoszone przez producentów rolnych mogły być skutecznie refinansowane przez adekwatne działania wspólnej polityki rolnej.

Kolejnym krokiem podejmowanych działań jest uproszczenie WPR i zmniejszenie obciążeń administracyjnych nakładanych na rolników. Nowe rozwiązania przyjęte w tzw. pierwszym filarze w formie wzmocnionej warunkowości i ekoschematów nie mogą być przeszkodą w działalności rolników, lecz efektywną formą wsparcia. Jeśli mamy kontynuować dobrowolne praktyki w ramach ekoschematów, to konieczna jest rewizja działań przyjętych w Polsce w 2023 roku, przygotowanie rolników do skutecznego aplikowania o środki, w tym usprawnienie prac doradztwa rolniczego. Sektor rolny nie może pozostać na uboczu działań na rzecz ochrony środowiska,

ponieważ ma on kluczowe znaczenie dla kwestii klimatu i różnorodności biologicznej. Niezbędne przekształcenia mają służyć przede wszystkim wzmocnieniu odporności i rentowności rolnictwa w przyszłości. Dalsze zaniechania tylko wzmocnią negatywne skutki zmian klimatu, takie jak: gwałtowne zjawiska pogodowe, kurczenie się zasobów wody, degradacja gleby czy środowiskowe rezultaty ograniczania bioróżnorodności. Na rzecz i z udziałem rolników trzeba mądrze poprowadzić wspólną debatę na temat sposobów finansowania rolniczej transformacji klimatyczno-środowiskowej na szczeblu europejskim. Zbagatelizowanie sprawy właściwego i stabilnego poziomu dochodów oraz odpowiedniej pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym pogłębi problem atrakcyjności pracy w rolnictwie i wymianę pokoleń.

Otwarcie UE na produkty rolne z Ukrainy

Punktem zwrotnym obecnej polityki rolnej jest trwająca nadal wojna w Ukrainie. Rolnictwo odczuwa skutki naruszonego ładu ekonomicznego, w tym bezpieczeństwa energetycznego, zerwania łańcuchów dostaw i zburzenia dotychczasowych szlaków handlowych. Po rozpoczęciu konfliktu UE uruchomiła pomoc gospodarczą dla walczącej Ukrainy. Przy braku zasad i regulacji nastąpił niekontrolowany napływ produktów z Ukrainy m.in. do Polski. To doprowadziło do rozchwiania rynków i strat naszych producentów. W myśleniu o ewentualnym członkostwie Ukrainy w Unii Europejskiej był to przedsmak wyzwań, przed jakimi stanie unijne rolnictwo, zwłaszcza polskie – z racji bliskości geograficznej. Na razie jawi się to jako odległa perspektywa, bowiem proces dostosowywania ukraińskiej produkcji rolnej do standardów

europejskich będzie musiał odbywać się równoległe z gospodarczą i polityczną odbudową kraju. Niemniej, konieczne jest już dziś wypracowanie wspólnych i trwałych rozwiązań rynkowych oraz handlowych pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską. Trzeba określić zakres wsparcia oraz wielkość i rozkład przyszłego budżetu WPR dla rozszerzonej Wspólnoty.

Sektor rolny nie może pozostać na uboczu działań na rzecz ochrony środowiska, ponieważ ma on kluczowe znaczenie dla kwestii klimatu i różnorodności biologicznej. Na rzecz i z udziałem rolników trzeba mądrze poprowadzić wspólną debatę na temat sposobów finansowania rolniczej transformacji klimatyczno-środowiskowej na szczeblu europejskim.

Współpraca oraz dialog z rolnikami

W krajowej polityce rolnej nastąpił już punkt zwrotny. Jest nim otwarty dialog pomiędzy polskimi władzami a rolnikami. W dynamicznie zmieniającym się świecie zrozumienie bieżących problemów wymaga od resortu rolnictwa bezpośredniej rozmowy z producentami rolnymi, ich przedstawicielami związkowymi i organizacjami rolniczymi. Choć nie są to rozmowy łatwe, to wymagamy od siebie i realizujemy pełną otwartość i gotowość do dyskusji, polemiki, wymiany poglądów dla wspólnego poszukiwania rozwiązań. Chcemy odejść od podejmowania decyzji w oderwaniu od potrzeb rolników, politycy powinni być blisko nich. Odbudowujemy relacje, wiedząc że jeśli głos rolników będzie słyszany i brany pod

uwagę w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, to będzie również podstawą dla silnego głosu naszego kraju na arenie europejskiej. Mamy pewność, że tak się stanie, ponieważ Polska przygotowuje się do podjęcia za pół roku rotacyjnej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. To dobra okazja, żeby na europejskiej agendzie pojawiły się kwestie istotne z perspektywy naszego kraju.

Chcemy, aby transformacja ekologiczno-klimatyczna nie przysłoniła konieczności zapewnienia rolnikom stabilnych źródeł dochodu z działalności rolniczej, a obywatelom bezpieczeństwa żywnościowego UE. Wdrażanie celów Europejskiego Zielonego Ładu musi być racjonalne i akceptowalne społecznie.

Najważniejsze sprawy dla polskiej prezydencji

Prezydencja stwarza niebywałą okazję do zaproponowania przez Polskę spójnych oczekiwań państw członkowskich wobec kształtu WPR po 2027 roku. Chcemy, aby transformacja ekologiczno-klimatyczna nie przysłoniła konieczności zapewnienia rolnikom stabilnych źródeł dochodu z działalności rolniczej, a obywatelom UE bezpieczeństwa żywnościowego. Wdrażanie celów Europejskiego Zielonego Ładu musi być racjonalne i akceptowalne społecznie. Polskie doświadczenia napływu towarów rolnych z Ukrainy upoważniają nas do prowadzenia podczas prezydencji debaty ma temat reguł handlu międzynarodowego towarami rolnymi. Sytuacja wymaga ustalenia zasad ochrony rynków rolnych UE i przestrzegania przez

importowane towary unijnych standardów i wymogów produkcji rolnej. Mając na uwadze interes rolników, prezydencja Polski położy również nacisk na rozwój innowacji i cyfryzacji w rolnictwie, z istotną rolą badań naukowych i doradztwa w tym zakresie. Kontynuowane będą prace nad przepisami dotyczącymi dobrostanu zwierząt tak, by nie blokować rozwoju produkcji zwierzęcej, a przez harmonizację praktyk w krajach członkowskich (np. ochrony zwierząt podczas transportu) zagwarantować równe warunki konkurencji.

Podsumowanie

Spoglądając w przyszłość, trzeba postawić kilka pytań dotyczących polskiego i unijnego rolnictwa po 2027 roku. Przyjęty w Europie model rodzinnego gospodarstwa rolnego musi zmierzyć się z, coraz mocniej akcentowaną społecznie, odpowiedzialnością gospodarki wobec wyzwań klimatycznych i środowiskowych. Trzeba skonfrontować trzy wiodące aspekty produkcji rolnej: bezpieczeństwo żywnościowe, dobrostan przyrodniczy oraz zagwarantowanie żywotności ekonomicznej i konkurencyjności gospodarstw rolnych na globalnym rynku. Powszechny dostęp do żywności to kwestia nie tylko ilości produktów, ale też ich odpowiedniej jakości i przystępności cenowej. Dobrodziejstwem państw bogatych jest względnie tania żywność, lecz nie może się to odbywać kosztem malejących dochodów rolniczych. Jeśli Antonio Decaro – nowo wybrany przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności w Parlamencie Europejskim – zapewnia, że UE nie wycofa się z przyjętych regulacji i będzie kontynuować

wdrażanie Europejskiego Zielonego Ładu, to dookreślenia wymaga, w jakim kierunku powinny pójść dalsze modyfikacje w części odnoszącej się do rolnictwa. Zapewne wpłynie to na kształt przyszłej wspólnej polityki rolnej. Warto nadmienić, że to nie jedyne wyzwanie, które przed nią stoi. Jak na tym tle powinno wyglądać rozszerzenie UE o kolejne kraje, w tym przede wszystkim Ukrainę? Jak to zmieni WPR w kolejnym okresie programowania? Te pytania mocno wybrzmiewają dziś w Polsce, bowiem należymy do grupy największych beneficjentów WPR. Kształt polityki i wysokość transferów będą decydowały o kontynuacji zmian w polskim rolnictwie. Chodzi tu głównie o przemiany strukturalne w nieodzownych procesach koncentracji rozdrobnienia agrarnego. Polityka unijna wyznaczy skalę możliwości kreowania działań dla gospodarstw

Kształt polityki i wysokość transferów w ramach WPR będą decydowały o kontynuacji zmian w polskim sektorze rolno-spożywczym. Właściwe podejście umożliwi funkcjonowanie rolnictwa o różnej skali i profilu działalności, w zgodzie z oczekiwaniami środowiskowymi i w odpowiedzi na oczekiwania społeczne.

drobnych i koniecznego dofinansowania implementacji nowoczesnych technologii (w tym cyfrowych) w przypadku gospodarstw dużych. Właściwe podejście umożliwi funkcjonowanie rolnictwa o różnej skali i profilu działalności, w zgodzie z oczekiwaniami środowiskowymi i w odpowiedzi na oczekiwania społeczne. ■

O AUTORZE

Dr **Czesław Siekierski** – polski polityk i ekonomista, doktor nauk ekonomiczno-rolniczych, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Absolwent Wydziału Rolniczego Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie (na tej samej uczelni, na Wydziale Ekonomiki Rolnictwa, uzyskał stopień doktora). W latach 1993-1998 pełnił funkcję Dyrektora Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA i prowadził działania zmierzające do przygotowania polskiej wsi i rolnictwa do integracji z Unią Europejską. W latach 1997-2004 był posłem na Sejm RP II i IV kadencji. W latach 2001-2003 pełnił funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz pełnomocnika rządu do przygotowania polskiego rolnictwa do integracji z Unią Europejską. Od 2004 r. do 2019 r. był posłem w Parlamencie Europejskim, gdzie w latach 2009-2014 pełnił funkcję Wiceprzewodniczącego Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a następnie, w latach 2014-2019, Przewodniczącego tej Komisji. W 2019 r. uzyskał mandat posła na Sejm RP IX kadencji. Obecnie jest posłem na Sejm RP X kadencji. 13 grudnia 2023 r. powołany na urząd Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Polskie rolnictwo – spojrzenie makroekonomiczne z perspektywy trzech dekad zmian



PROF. WITOLD M. ORŁOWSKI

główny doradca ekonomiczny w PwC Polska, Akademia Finansów i Biznesu Vistula, Politechnika Warszawska

Odnalezienie się w warunkach gospodarki rynkowej w pierwszych latach transformacji stanowiło duże wyzwanie dla polskiego rolnictwa. Równie ważna okazała się jednak integracja tego sektora z gospodarką Unii Europejskiej. Z pewnością akcesja była szansą na nowe otwarcie. Czy jednak w pełni ją wykorzystaliśmy? W jaki sposób zmiany, które zaszły w sektorze rolnym w latach członkostwa w UE, wpłynęły na rozwój gospodarczy kraju? Jak ewoluowała w tym czasie rola rolnictwa w polskiej gospodarce? Co czeka polskie rolnictwo w kolejnych dekadach?

Polskie reformy oczami rolników

Kiedy w roku 1990 rozpoczęła się odbudowa gospodarki rynkowej w Polsce, rolnictwo znajdowało się w specyficznej sytuacji. Z jednej strony był to jedyny sektor zdominowany przez własność prywatną, co powinno sprzyjać dostosowaniu do nowych warunków działania. Z drugiej jednak strony, traktowany po macoszemu przez komunistycznych planistów, sektor był silnie zacofany, charakteryzował się jednocześnie nadmiernym rozdrobnieniem i niską wydajnością gospodarstw prywatnych oraz marnotrawstwem zasobów przez gospodarstwa państwowe.

Urynkowanie gospodarki zdawało się pozornie sprzyjać rolnictwu. Potężne niedobory produktów rolno-spożywczych, charakteryzujące system komunistyczny, po uwolnieniu cen żywności w roku 1989 spowodowały ich jedenastokrotny wzrost, w porównaniu z sześciokrotnym wzrostem cen pozostałych towarów i usług. W efekcie tego tzw. nożyce cen, czyli relacja cen towarów sprzedawanych przez rolników do towarów przez nich zakupywanych, rozwarły się znacząco na ich korzyść (w latach 1988-89 relacja ta poprawiła się o 35%). Pełne otwarcie gospodarki i powszechne uwolnienie cen w roku 1990 spowodowało jednak drastyczną

zmianę sytuacji. Silnie spadł popyt na krajową produkcję rolną. Ceny żywności wprawdzie wzrosły trzykrotnie, ale pozostałe ceny czterokrotnie, a relacja nożyc cen pogorszyła się o połowę. Po względnym zadowoleniu z sytuacji w końcu lat 80., rolnicy, obok bezrobotnych, szybko stali się najbardziej niezadowoloną z reform rynkowych grupą w kraju¹.

W ciągu 20 lat członkostwa w UE polskie rolnictwo i obszary wiejskie uzyskały łączną kwotę wsparcia w wysokości 79 mld euro, z czego dwie trzecie w formie trafiających do rolników dopłat bezpośrednich. Nie ulega więc wątpliwości, że akcesja doprowadziła do wielkich zmian w warunkach rozwoju polskiego rolnictwa.

Odmierna sytuacja miała miejsce w momencie wstępowania Polski do Unii Europejskiej. Niechęć dla członkostwa deklarowało ponad 60% rolników. Wśród zgłaszanych obaw najwięcej (80-90% wskazań) dotyczyło zalewu importowaną żywnością, wzrostu trudności ze zbytem polskich produktów rolnych, masowego upadku gospodarstw i wykupu ziemi przez cudzoziemców².

Tymczasem polskie rolnictwo odniosło w wyniku akcesji wiele korzyści. Członkostwo w UE oznaczało nieograniczony dostęp polskiej żywności do jednolitego rynku europejskiego, co zaowocowało dziesięciokrotnym wzrostem

eksportu, przy rosnącym dodatnim saldzie wymiany w tej grupie towarowej. Oznaczało to również zasilenie polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich potężnymi środkami przeznaczonymi zarówno na rozwój i modernizację, jak i na wsparcie dochodów rolników. W ciągu 20 lat członkostwa polskie rolnictwo i obszary wiejskie uzyskały z tego tytułu łączną kwotę wsparcia w wysokości 79 mld euro, z czego dwie trzecie w formie trafiających do rolników dopłat bezpośrednich. Nie ulega więc wątpliwości, że akcesja doprowadziła do wielkich zmian w warunkach rozwoju polskiego rolnictwa.

Zmiany roli rolnictwa w gospodarce polskiej

Z ogólnogospodarczego punktu widzenia najważniejsze wydaje się jednak pytanie, w jaki sposób zmiany, które zaszły w polskim rolnictwie w latach członkostwa w UE, wpłynęły na rozwój gospodarczy kraju i jak ewoluowała w tym czasie rola rolnictwa w polskiej gospodarce³.

Kiedy w roku 1990 rozpoczynała się transformacja polskiej gospodarki, rolnictwo odgrywało w nim rolę istotniejszą niż w większości gospodarek europejskich. Jego udział w PKB wynosił 7,3% (w krajach Europy Zachodniej wynosił średnio poniżej 3%; od 0,9% w Luksemburgu, do 13,8% w Grecji). Do momentu akcesji do UE w roku 2004 wskaźnik ten obniżył się do poziomu 3,7%, co lokowało Polskę znacznie bliżej ówczesnej unijnej średniej, a w latach członkostwa spadł już tylko nieznacznie – do poziomu 3,2%.

1 *Diagnoza społeczna 2000*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2000.

2 Centrum Badania Opinii Społecznej, *Deklaracje udziału i głosowania w referendum akcesyjnym. Komunikat z badań*, Warszawa 2003.

3 Cytowane dane pochodzą z: W.M. Orłowski, *Czy polskie rolnictwo wykorzystało szanse tworzone przez członkostwo w Unii Europejskiej? Ocena makroekonomiczna, w: Polska wieś i polskie rolnictwo. 20 lat w Unii Europejskiej*, red. P. Chmieliński, G. Gorzelak, IRWiR, Warszawa 2024, s. 139-156.

Natomiast zdecydowanie większą rolę, wyraźnie odróżniającą Polskę od większości krajów europejskich, odgrywało zatrudnienie w polskim rolnictwie. Oszacowana na podstawie spisu powszechnego liczba pracujących w rolnictwie w roku 1990 wynosiła blisko 27% wszystkich pracujących w gospodarce, co stanowiło jeden z najwyższych udziałów w Europie. Do roku 2004 odsetek ten obniżył się do 17%, a w okresie członkostwa spadł do 8,4% (w krajach UE wynosi od 0,8% w Luksemburgu, do 21,4% w Rumunii). Powyższe zmiany były odbiciem ważnych trendów kształtujących zarówno udział rolnictwa w gospodarce Polski, jak i jego ekonomiczną efektywność.

Po pierwsze, w roku 1990 rolnictwo z jednej strony dysponowało znaczną częścią zasobów czynników produkcji dostępnych w gospodarce polskiej, w tym zwłaszcza zasobów pracy, a z drugiej wyróżniało się na tle reszty gospodarki bardzo niskim poziomem łącznej wydajności czynników produkcji (pracy i kapitału), czyli efektywności ich wykorzystania.

Po drugie, gwałtowna restrukturyzacja w pierwszych latach transformacji doprowadziła do znacznej redukcji zasobów pracy w rolnictwie i wyhamowania przyrostu zasobów kapitału. Niestety, wysokie bezrobocie w połączeniu z niską mobilnością zawodową rolników spowodowały brak istotnego przepływu pracy do innych sektorów gospodarki. Stanowiło to poważne zagrożenie dla zdolności rolnictwa do generowania godziwych dochodów.

Po trzecie, okres członkostwa w UE charakteryzował się zmniejszeniem różnic w zakresie ekonomicznej efektywności rolnictwa w stosunku do reszty gospodarki. Różnice te

pozostają jednak nadal bardzo duże, a wzrost efektywności spowodowany był przede wszystkim dalszym spadkiem nakładów pracy (odpływem pracujących z rolnictwa, głównie z przyczyn demograficznych). Jednocześnie trzeba zauważyć, że postępującej redukcji zasobów pracy nie towarzyszyły ani znaczące przepływy pracowników do pozostałych sektorów gospodarki, ani silne procesy mechanizacji rolnictwa. I choć procesy restrukturyzacyjne nadal miały miejsce, uległy one spowolnieniu w wyniku spadku presji rynkowej, mimo bardzo poważnych środków, z których korzystał sektor rolny z tytułu członkostwa w UE.

Polskie rolnictwo nie wykorzystało w pełni szans na przyspieszenie procesów restrukturyzacji i zwiększenie efektywności wynikających z członkostwa w UE. Znaczącą rolę mógł w tym odgrywać sposób wydatkowania dostępnych środków z budżetu UE, przeznaczanych głównie na płatności bezpośrednie, a nie na wsparcie zmian proefektywnościowych w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Biorąc powyższe pod uwagę, można sformułować wniosek, że polskie rolnictwo nie wykorzystało w pełni szans na przyspieszenie procesów restrukturyzacji i zwiększenie efektywności wynikających z członkostwa w UE. Znaczącą rolę mógł w tym odgrywać sposób wydatkowania dostępnych środków z budżetu UE, przeznaczanych głównie na płatności bezpośrednie, a nie na wsparcie zmian proefektywnościowych w rolnictwie i na

obszarach wiejskich⁴. Pozostaje mieć nadzieję, że kolejne lata przyniosą w tej dziedzinie zmiany, zwłaszcza że przesuwaniu części zasobów pracy do gałęzi pozarolniczych (głównie usług na terenach wiejskich) sprzyja korzystna sytuacja na polskim rynku pracy.

Co w kolejnych dekadach?

Spadająca rola rolnictwa jako gałęzi gospodarki zatrudniającej mieszkańców wsi nie oznacza, że zmniejszy się jego znaczenie w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Obecne wydarzenia, a zwłaszcza konsekwencje zmian klimatycznych, spowodują, że utrzymanie odpowiednio wysokiego poziomu produkcji żywności stanie się zapewne jednym z ważniejszych celów polityki rolnej UE. Jednocześnie kontynuowane będą trendy rozwoju rolnictwa zrównoważonego, zgodnego z zasadami polityki ochrony środowiska. Wszystko to, wraz z utrzymującą się presją rynkową i ze zmieniającymi się priorytetami polityki, będzie stanowiło silny impuls do transformacji polskiego rolnictwa.

Przyglądając się obecnej sytuacji polskiego sektora rolnego, należy zwrócić szczególną uwagę na nieoptymalną strukturę własnościową utrudniającą wzrost wydajności pracy oraz na duże znaczenie gospodarstw wytwarzających żywność jedynie na własne potrzeby (dane mogą być mylące ze względu na masowy proceder dzierżawy ziemi). Analiza podstawowych wskaźników produkcji rolnej w Polsce i krajach Europy Zachodniej ujawnia jednak jeszcze jeden ważny element decydujący o sytuacji tego sektora. Są to różnice w rynkowej wartości uzyskiwanej przez cały sektor rolno-żywnościowy ze sprzedaży jednostki podstawowej produkcji rolnictwa (np. kilograma owoców, kilograma mięsa czy litra mleka). Proste porównanie fizycznych rozmiarów produkcji rolnictwa z rynkową wartością uzyskaną ze sprzedaży żywności przez sektor rolno-spożywczy w Polsce i Europie Zachodniej sugeruje, że z jednostki produkcji rolnictwa uzyskuje się tam dwu- lub trzykrotnie wyższą wartość rynkową niż w Polsce, głównie w wyniku wyższego stopnia przetworzenia produktów.

Polskie rolnictwo będzie więc musiało nadal zmieniać się, by móc zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe kraju, akceptowalne dochody rolników i wypełnienie zadań w zakresie ochrony środowiska i zasobów nieodnawialnych. ■

4 Por. W. Poczta, *Największe korzyści z akcesji Polski do UE w sektorze rolno-żywnościowym*, w: *Gdzie naprawdę są konfitury? Najważniejsze gospodarcze korzyści członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. W.M. Orłowski, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2021, s. 136-151

O AUTORZE

Prof. **Witold Orłowski** – profesor nauk ekonomicznych, wykładowca Szkoły Biznesu Politechniki Warszawskiej i Akademii Vistula w Warszawie, główny doradca ekonomiczny PwC Polska. W przeszłości doradca ekonomiczny prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, członek Narodowej Rady Rozwoju przy Prezydencie RP i Rady Gospodarczej Rządu. Wykładał na licznych uczelniach w Polsce i za granicą. Autor 14 książek i ponad 200 publikacji naukowych, popularny komentator ekonomiczny i felietonista głównych polskich gazet. Autor książki o ekonomii dla nastolatków (*Ekonomia dla ciekawych, czyli co zeznał porwany profesor*) i uruchomionego wraz z partnerami, ogólnopolskiego projektu edukacyjnego dla uczniów szkół podstawowych i średnich www.porwaniprzezekonomie.pl.

Rolnictwo wobec wyzwań przyszłości – w jakim kierunku podążać?



PROF. WALENTY PO CZTA
Dziekan Wydziału Ekonomicznego,
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Dotychczasowy stan i rozwój rolnictwa europejskiego, w tym polskiego, to przykład sukcesu w skali globalnej. Polska dobrze odnalazła się w warunkach gospodarki rynkowej, a akcesja do UE okazała się katalizatorem transformacji. Wprowadzane w rolnictwie innowacje powinny być zatem kontynuacją podejmowanych działań. Należy przy tym uwzględnić wyzwania przyszłości w zakresie rozwoju zaawansowanych technologii bazujących na sztucznej inteligencji oraz dążenia do uzyskania neutralności klimatycznej. Jakie przemiany czekają polski sektor rolniczy? Jak utrzymać wysoki poziom bezpieczeństwa żywnościowego? Jak pogodzić zwiększenie wydajności z ideą zrównoważonego rozwoju? Co jest kluczem do osiągnięcia przez rolnictwo i wieś sukcesów w wymiarze ekonomicznym, społecznym oraz środowiskowym?

W tekście wykorzystano fragmenty z następujących opracowań autora: W. Poczta, Rolnictwo w pułapce iluzorycznych oczekiwań, „Pomorski Thinkletter” 2022, nr 3(10)/22; W. Poczta, Rolnictwo w rozwoju polskiej wsi 2044, w: Polska wieś 2044. Wizja rozwoju, red. M. Halamska, M. Kłodziński, M. Stanny, IRWiR PAN, Warszawa 2023; W. Poczta, Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej a bezpieczeństwo żywnościowe, W: Bezpieczeństwo żywnościowe Polski i świata, red. S. Kowalczyk, R. Sobiecki, SGH Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2024.

Polskie rolnictwo już od ponad 20 lat jest ważną częścią składową sektora rolnego Unii Europejskiej i funkcjonuje oraz rozwija

się w uwarunkowaniach określanych przez wspólną politykę rolną (WPR). Zarówno rolnictwo polskie, jak i całej UE, funkcjonuje w globalnym systemie produkcji żywności – wpływa na ten system, jak i od niego zależy. Sektor rolny UE, mimo licznych reform i zmian w WPR, cały czas powinien wypełniać niezbywalną i najważniejszą funkcję producenta żywności, zapewniając tym samym bezpieczeństwo żywnościowe obywatelom wspólnoty europejskiej.

Dostępność żywności jest powiązana z wolumenem produkcji rolniczej. Relację wolumenu produkcji do wolumenu zużycia określa się jako samowystarczalność

Produkty	EWG-6 1960 ^a	EWG-9 1981	EWG-12 1990	UE -15 1999	UE -28 2015	UE-27 2020
zboża ogółem	84	87	122	111	113	107
pszenica	94	101	135	112	130	124
ziemniaki	101	98	101	101	109	114
cukier	102	105	129	128	86	93
warzywa	105	95	106	101	114	116
owoce	97 ^b	79	86	84	93	89
tłuszcze roślinne i oliwa z oliwek	44	26	70	58	73	66
mięso	95	96	103	107	118	126
wołowina i cielęcina	93	99	109	107	113	114
wieprzowina	100	99	103	108	122	133
drób	90	104	105	112	120	125
masło	102	107	127	102	114	116
jaja	90	100	102	103	106	103

Tabela 1. Stopień samowystarczalności żywnościowej (relacja wolumenu produkcji do zużycia krajowego w wymiarze fizycznym) w zakresie wybranych produktów rolno-spożywczych w EWG/UE (%)¹

a – średnia z lat 1958/59-1962/63

b – bez cytrusowych

żywnościową. Dzięki zastosowaniu instrumentów WPR w krótkim czasie (w pierwszym okresie realizacji WPR) zdecydowanej poprawie uległa samowystarczalność żywnościowa w krajach EWG (tabela 1.). W roku 1960, w przypadku większości analizowanych produktów rolnych i żywnościowych, EWG nie osiągała samowystarczalności żywnościowej – i to pomimo zwykle niższego poziomu spożycia wielu spośród nich, głównie produktów pochodzenia zwierzęcego. Już w roku 1981 wskaźnik ten w przypadku zdecydowanej większości produktów kształtował się na daleko wyższym poziomie, natomiast od roku 1990 do chwili obecnej stopień samowystarczalności żywnościowej poniżej 100 występuje tylko w przypadku tłuszczu roślinnych i owoców, a w niektórych latach także cukru. W omawianym okresie zmieniała się liczba państw członkowskich Wspólnot/Unii, co oczywiście nie pozostawało bez wpływu na ten wskaźnik. Rola WPR polegała

Dzięki zastosowaniu instrumentów WPR w krótkim czasie zdecydowanej poprawie uległa samowystarczalność żywnościowa w krajach EWG. Już w roku 1981 wskaźnik ten w przypadku zdecydowanej większości produktów kształtował się na daleko wyższym poziomie, natomiast od roku 1990 do chwili obecnej stopień samowystarczalności żywnościowej poniżej 100 występuje tylko w przypadku tłuszczu roślinnych i owoców, a w niektórych latach także cukru.

i polega na zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego obywatelom UE (szczególnie w sytuacji kryzysu czy zmian o charakterze globalnym).

¹ W. Poczta, *Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej a bezpieczeństwo żywnościowe*, w: *Bezpieczeństwo żywnościowe Polski i świata*, red. S. Kowalczyk, R. Sobiecki, SGH Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2024. Na podstawie: *Statistisches Jahrbuch über Ernährung Landwirtschaft und Forsten*, właściwe roczniki; dane FAOSTAT. Obliczenia własne.

Światowy Indeks Bezpieczeństwa Żywnościowego				
Miejsce Świat/UE	Kraj	Punkty	Zmiana	
			2022 vs. 2012	2022 vs. 2019
1/1	Finlandia	83,7	+5,3	+0,8
2/2	Irlandia	81,7	+4,8	-2,3
4/3	Francja	80,2	+3,4	-0,2
5/4	Holandia	80,1	+6,7	-1,9
8/5	Szwecja	79,1	+3,4	-3,6
10/6	Portugalia	78,7	+3,9	+0,9
12/7	Austria	78,1	+3,7	-3,6
14/8	Dania	77,8	+4,4	-3,2
16/9	Czechy	77,7	+5,4	+4,6
17/10	Belgia	77,5	+3,9	-3,2
19/11	Niemcy	77,0	+3,6	-4,5
20/12	Hiszpania	75,7	+0,8	+0,2
21/13	Polska	75,5	+7,0	-0,1
27/14	Włochy	74,0	+2,5	-1,8
29/15	Bułgaria	73,0	+9,5	+6,8
31/16	Grecja	72,2	+4,7	-1,2
34/17	Węgry	71,4	+5,3	-1,3
36/18	Słowacja	71,1	+6,9	+2,8
45/19	Rumunia	68,8	+5,8	-1,4

Tabela 2. Kraje UE w światowym rankingu bezpieczeństwa żywnościowego w 2022 roku³

Istotne informacje dotyczące pozycji rolnictwa Polski i Unii Europejskiej w zakresie produkcji i dostępności żywności przynosi Globalny Indeks Bezpieczeństwa Żywnościowego (GFSI)². Zawiera on ocenę bezpieczeństwa żywnościowego w 113 krajach świata, w tym w 19 krajach UE (tabela 2.). Analiza jest prowadzona w czterech kluczowych filarach bezpieczeństwa żywnościowego: przystępność cenowa (dostępność ekonomiczna), dostęp do żywności, jakość i bezpieczeństwo żywności oraz zrównoważony rozwój i adaptacja. Indeks opiera się na dynamicznym modelu

porównawczym i jest skonstruowany z 68 ilościowych i jakościowych cech (czynników) bezpieczeństwa żywnościowego. Badania nad GFSI są prowadzone przez Economist Impact od roku 2012. W latach 2012-2019 następował stały wzrost GFSI w skali globalnej. W tym samym okresie wszystkich 19 krajów UE objętych badaniem odnotowało znaczący wzrost wskaźnika i w roku 2019 osiągnął on wielkość 62,6 na 100 możliwych punktów. W latach 2019-2022, czyli w okresie pandemii COVID-19, nastąpiło minimalne zmniejszenie GFSI do poziomu 62,2.

² Economist Impact, *Global Food Security Index 2022*.

³ Tamże.

Pogorszenie indeksu GFSI w latach 2019-2022 dotyczyło również większości spośród 19 badanych krajów UE. Mimo spadku wciąż pozostaje on w krajach UE na poziomie daleko wyższym niż jego średnia wartość w 113 badanych krajach. Sytuacja w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego należy w UE do bardzo dobrych w skali globalnej. Wśród 20 państw z najwyższym indeksem GFSI aż 12 stanowią kraje unijne, natomiast wśród pierwszych 30 mieści się 15 krajów UE, w tym Polska na 21. miejscu. Wyniki te potwierdzają rolę WPR jako czynnika zarówno poprawiającego bezpieczeństwo żywnościowe w krajach członkowskich UE, jak i stabilizującego jego wysoki poziom.

W „Pomorskim Thinkletterze” nr 3(10)/22 pisałem: „Przyrost liczby ludności i zmieniająca się dieta powoduje, że – w skali globalnej – nieustannie rośnie popyt na żywność” oraz że „Jednocześnie wobec rolnictwa zgłaszane są kolejne oczekiwania dotyczące jakości zdrowotnej produkowanej żywności, ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, zmniejszenia zużycia niektórych przemysłowych środków produkcji (nawozy mineralne, środki ochrony roślin, antybiotyki), zmniejszenia zużycia wody, poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich czy zachowania bioróżnorodności”. Wskazywałem również, że trudno tym wszystkim wyzwaniom i oczekiwaniom odmówić słuszności, a „Ponadto powszechne jest oczekiwanie konsumentów dotyczące przynajmniej relatywnej taniości żywności. (...) Oznacza to, że rolnictwo musi sprostać rosnącym i coraz bardziej zróżnicowanym wymaganiom na tym samym lub nawet zmniejszającym się obszarze ziemi rolniczej, czyli innymi słowy – rosnącemu

zapotrzebowaniu na żywność, paszę, energię i surowce bez dalszego ograniczania produkcji rolniczej, przy zachowaniu różnorodności biologicznej, dbałości o środowisko i ograniczaniu nakładów środków produkcji”.

Sytuacja w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego należy w UE do bardzo dobrych w skali globalnej. Wśród pierwszych 30 państw z najwyższym indeksem GFSI znajduje się aż 15 krajów UE, w tym Polska na 21. miejscu. Wyniki te potwierdzają rolę WPR jako czynnika zarówno poprawiającego bezpieczeństwo żywnościowe w krajach członkowskich UE, jak i stabilizującego jego wysoki poziom.

Temu zadaniu są i będą w stanie podołać podmioty silne ekonomicznie. O sile ekonomicznej w przypadku zdecydowanej większości z nich w dużej mierze będą decydować zasoby ziemi, przy rosnącym znaczeniu kapitału finansowego i ludzkiego. Pozwoli to szerszej niż obecnie grupie gospodarstw z mniejszymi zasobami ziemi odnieść sukces ekonomiczny (rynkowy) i socjalny.

Polski sektor rolny nadspodziewanie dobrze odnalazł się w warunkach gospodarki rynkowej, a akcesja do UE okazała się katalizatorem rozwoju. Możliwość uczestniczenia rolnictwa w jednolitym rynku europejskim oraz wsparcie środkami UE rozpoczęły proces bardzo głębokich zmian. Szybko wykształciła się w Polsce grupa rolników-przedsiębiorców, zwykle osób dobrze wykształconych, dysponujących znacznymi zasobami kapitału

finansowego, rzeczowego i ludzkiego, w tym intelektualnego. Obok stosunkowo nielicznych podmiotów powstałych z dawnych gospodarstw państwowych, na drodze coraz pełniejszych powiązań ekonomicznych i społecznych z otoczeniem, uformowała się całkowicie nowa grupa gospodarstw rodzinnych o cechach przedsiębiorstw. Z ponad 1,3 mln gospodarstw rolnych (według raczej zgodnych szacunków) produkcją na rynek (choć nieraz jest to nieduży wolumen dóbr) zajmuje się około 400 tysięcy podmiotów⁴. Liczba ta w kolejnych latach będzie maleć najprawdopodobniej w rosnącym tempie⁵. W przyszłości to właśnie ta grupa gospodarstw rolnych będzie decydować o wielkości, strukturze i sposobie produkcji rolniczej.

W nieodległej perspektywie znaczna część gospodarstw rodzinnych o cechach przedsiębiorstw będzie wdrażać lub w pełni stosować metody produkcji właściwe dla Rolnictwa 4.0, które obejmie zarządzanie procesami produkcyjnymi, uwzględniającymi optymalizację oddziaływań środowiskowych, ale również gospodarstwem jako podmiotem gospodarczym.

Podmioty te już dość powszechnie aplikują zasady rolnictwa precyzyjnego (Rolnictwa 3.0). W nieodległej perspektywie znaczna ich część będzie wdrażać lub w pełni stosować metody

⁴ Na podstawie danych *Powszechnego Spisu Rolnego 2020*.

⁵ Dzisiejsza sytuacja nie do końca odzwierciedla obiektywne opinie mówiące o tym, że na wsi pozostał jeden lub dwóch rolników. Obecnie liczba wsi w Polsce przekracza 43 tys., a miejscowości wiejskich jest ponad 52 tys. Oznacza to, że przeciętnie w jednej wsi jest jeszcze kilka gospodarstw rolnych zachowujących jakieś związki z rynkiem.

produkcji właściwe dla Rolnictwa 4.0, które obejmie kierowanie procesami produkcyjnymi, ale również gospodarstwem jako podmiotem gospodarczym, z uwzględnieniem przewidywań skali popytu i cen na środki do produkcji oraz produktów rolnych. W zarządzanie gospodarstwem zostanie też włączona optymalizacja oddziaływań środowiskowych. Istotą Rolnictwa 4.0 będą coraz większe i kompletne bazy danych oraz ich przetwarzanie, wykorzystywanie sztucznej inteligencji, a także internetu rzeczy czy wirtualnej rzeczywistości. Nastąpi raczej płynne przejście od Rolnictwa 4.0 do bardziej multidyscyplinarnego Rolnictwa 5.0. Przewiduje się, że w Rolnictwie 5.0 technologie cyfrowe będą współdziałać z biotechnologią, co połączy potrzebę coraz wydajniejszej produkcji z celem całkowitej neutralności klimatycznej oraz oczekiwaniami politycznymi i społecznymi. Postępować będzie również inteligentna intensyfikacja produkcji, co oznacza, że jej wzrost nastąpi przy zmniejszeniu poziomu tradycyjnych nakładów (w tym energii, nawozów mineralnych, środków produkcji, a nawet pasz). Wspieranie procesu decyzyjnego rolników, i udział AI w ich podejmowaniu, przez zaawansowane technologie powinien prowadzić do pogodzenia zwiększenia wydajności i zrównoważonego rozwoju⁶.

Coraz częściej będziemy widzieć na polach uprawnych autonomiczne ciągniki i maszyny rolnicze. Jeszcze większe zastosowanie roboty znajdą w produkcji zwierzęcej. Będzie to zresztą warunek utrzymania niektórych

⁶ K. Mielicki, *Rolnictwo 5.0 czy 4.0? Bez sztucznej inteligencji się nie da*, „Agrokonsument”, 25.06.2024, <https://agrokonsument.pl/rolnictwo-5-0-czy-4-0-bez-sztucznej-inteligencji-sie-nie-da/> [dostęp online].

jej kierunków w rozmiarach pożądanym rynkowo i społecznie. Już dzisiaj, nie tylko w krajach o najbardziej rozwiniętym rolnictwie, ale często także w Polsce, nowoczesne technologie są niezbędne do prowadzenia przez gospodarstwo produkcji mleczarskiej. Aktualnie to najbardziej absorbujący rolnika i jego rodzinę kierunek produkcji rolnej. Gospodarstwa coraz częściej wycofują się z produkcji mleka nie tyle ze względów ekonomicznych, co z powodu dużych nakładów codziennej pracy wykonywanej przez cały rok. Bez robotyzacji produkcji mleczarskiej mleko stanie się dobrem trudno dostępnym i drogim⁷.

Gospodarstwa wykorzystujące metody rolnictwa precyzyjnego, a niebawem głównie Rolnictwa 4.0 i 5.0, będą decydować o bezpieczeństwie żywnościowym. Produkcja rolna w tych podmiotach będzie netto zeroemisyjna. Wyzwaniem są i pozostaną jednak wysokie nakłady inwestycyjne, poziom kapitału ludzkiego oraz odpowiednio duża

⁷ Pewną alternatywą może być produkcja zwierzęca prowadzona tylko w dużych fermach opartych o najemną siłę roboczą, ze zmianowym systemem pracy, z pełnymi wolnymi dniami pracy oraz przerwą urlopową. Nie przewiduję natomiast zastąpienia produktów pochodzenia zwierzęcego (mleka, jaj, mięsa) na masową skalę substytutami roślinnymi bądź syntetykami. Po pierwsze, trudno będzie uzyskać wszystkie walory odżywcze, a po drugie, o czym rzadko się mówi, nie ma dowodów, że produkcja ta będzie bardziej przyjazna dla środowiska i klimatu.

skala produkcji w gospodarstwach i takie kształtowanie polityki (w tym WPR), by stymulować ten kierunek rozwoju. W sektorze rolnym, także w Polsce, konieczne są procesy rozwoju obejmujące zarówno wzrost (produkcji i produktywności), jak i transformację strukturalną i technologiczną. Musi się on zatem opierać na budowaniu większego potencjału naukowego i technologicznego oraz wykorzystaniu wiedzy z różnych dziedzin nauki. Podstawowym nakładem w rozwoju rolnictwa powinna być wiedza i nowoczesne technologie.

Coraz częściej będziemy widzieć na polach uprawnych autonomiczne ciągniki i maszyny rolnicze. Jeszcze większe zastosowanie roboty znajdą w produkcji zwierzęcej, np. w produkcji mleczarskiej. Bez robotyzacji tej branży mleko stanie się dobrem trudno dostępnym i drogim.

Nowoczesność, w tym nowoczesność cyfrowa, jest fundamentalną odpowiedzią na wyzwania przyszłości i zarazem ścieżką rozwoju całego rolnictwa i gospodarstw rolnych. To kluczowy warunek zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, sukcesu ekonomicznego, społecznego i środowiskowego rolnictwa i wsi, ale też zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego całego kraju. ■

O AUTORZE

Prof. dr hab. **Walenty Pocza** – profesor w Uniwersytecie Przyrodniczym w Poznaniu, dziekan Wydziału Ekonomicznego, kierownik Katedry Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie. Członek Komitetu Nauk Ekonomicznych PAN od 2011 roku, w kadencji 2020-2023 pełnił funkcję zastępcy przewodniczącego. Członek Rady Naukowej Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie, pełni funkcję Przewodniczącego Rady (od 2015 r.). Członek Rady Naukowej Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN w Warszawie. Kierował oraz był wykonawcą licznych krajowych i międzynarodowych projektów. Autor i współautor ponad 400 publikacji naukowych.

Polskie rolnictwo – diagnoza i scenariusze na przyszłość



PROF. ANDRZEJ KOWALSKI
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Przyszłość sektora rolno-spożywczego w Polsce w średniej i dłuższej perspektywie zależeć będzie przede wszystkim od jego zdolności adaptacyjnych. Dostosowanie się do nowych uwarunkowań globalno-politycznych, poprawienie efektywności technicznej produkcji z wykorzystaniem nowych metod czy zreformowanie niekorzystnej struktury agrarnej to główne wyzwania, którym polskie rolnictwo będzie musiało stawić czoła. Jaka przyszłość czeka sektor rolno-spożywczy? Jaka strategia rozwoju byłaby najkorzystniejsza? Jak pogodzić ze sobą bieżące cele poszczególnych grup rolników z długookresowymi interesami całego rolnictwa i gospodarki narodowej?

Gdzie jesteśmy, dokąd zmierzamy?

Bilans 20 lat obecności polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich w UE wypada zdecydowanie korzystnie – i to pomimo wielu pojawiających się niespodziewanie wyzwań i trudności. W ciągu ostatnich dwóch dekad sektor rolno-spożywczy dokonał imponującego postępu. Wzrosła jego rola w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego oraz rozwoju gospodarczego kraju. Polskie rolnictwo zyskało na znaczeniu po integracji ze strukturami UE, stając się ważnym graczem na rynku rolno-żywnościowym. Rozwój handlu rolno-spożywczego stanowi jeden z kluczowych elementów sukcesu gospodarczego naszego kraju w obszarze rolnictwa.

Sektor ten wykazuje dużą odporność i utrzymuje wzrost produktywności,

mimo iż zмага się z licznymi wyzwaniami: suszą, pandemią COVID-19 (i jej skutkami) czy efektami inwazji Rosji na Ukrainę. Niekwestionowane sukcesy polskiego rolnictwa, w dużej mierze przekraczające najśmielsze oczekiwania, przysłoniły jego słabe strony oraz konieczność wspierania zmian zgodnych z wymogami i tendencjami gospodarczymi oraz społecznymi. W dłuższej perspektywie rozwój rolnictwa w oparciu o niskie koszty pracy, z rozdrobnionymi strukturami produkcji i bez rozwoju technologicznego nie jest możliwy do utrzymania.

Rozwój rolnictwa we współczesnym świecie jest rezultatem zarówno samoistnych procesów gospodarczych, jak i krajowej polityki rolnej, uwzględniającej uwarunkowania wewnętrzne oraz światowe tendencje wyznaczające miejsce

sektora rolnego w gospodarce poszczególnych państw, jego znaczenie i kierunki zmian. Polityka gospodarcza powinna opierać się na określonej wizji przyszłości. Chcąc racjonalnie działać, trzeba wiedzieć, w jakim kierunku oraz do czego się zmierza¹. To, co wydaje się uzasadnione z lokalnej perspektywy oraz w krótkim okresie, może okazać się krańcowo nieuzasadnione z punktu widzenia makroekonomicznego i w dłuższym horyzoncie czasowym.

Polskie rolnictwo odniosło niekwestionowany sukces po naszej akcesji do Unii Europejskiej. Konieczne wydaje się jednak wspieranie jego dalszej transformacji zgodnej z wymogami i tendencjami gospodarczymi oraz społecznymi. W dłuższej perspektywie rozwój rolnictwa w oparciu o niskie koszty pracy, z rozdrobnionymi strukturami produkcji i bez rozwoju technologicznego nie jest możliwy do utrzymania.

Polityka rolna powinna reagować wyprzedzająco na dynamicznie zmieniające się w ostatnich latach otoczenie rolnictwa i samoistne zmiany dokonujące w tym sektorze. Przyjęta w Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych strategia rozwoju dwubiegunowego jest właściwie realizowana do dzisiaj. Zakłada ona dwoistość naszej gospodarki, polegającą na istnieniu dwóch układów konkurujących ze sobą o czynniki wytwórcze: dynamicznie rozwijającego się układu gospodarki rynkowej i, wciąż bardzo

silnego, układu gospodarki nierynkowej. Strategia rolnictwa, ustanowiona w początkowym okresie transformacji, z perspektywy czasu wydaje się w dużej mierze uzasadniona. Stopa bezrobocia w Polsce w latach 1990-2004 utrzymywała się na poziomie 15-20%. Rolnictwo niskotowarowe stanowiło swoistą „przechowalnię” nadmiaru siły roboczej. Do dzisiejszych realiów zupełnie jednak nie przystaje. Podstawowym zarzutem w zakresie tej polityki publicznej jest brak reakcji na pojawiające się wyzwania. Obserwowane w ostatnich latach zmiany demograficzne dobitnie pokazują, jak trudna jest sytuacja ludnościowa Polski. W najbliższej perspektywie nie można spodziewać się znaczących zwrotów gwarantujących stabilny rozwój demograficzny. Tendencje występujące w trendzie urodzeń będą miały negatywny wpływ na przyszłą dzietność, co potęguje stale utrzymująca się, relatywnie wysoka, skala emigracji Polaków za granicę (szczególnie emigracja czasowa ludzi młodych). Niski poziom urodzeń, przy jednoczesnym wydłużaniu się życia, będzie powodować zmniejszanie podaży siły roboczej na rynku pracy oraz coraz szybsze starzenie się społeczeństwa. Mimo iż polskie rolnictwo posiada jeden z najwyższych w UE wskaźników zatrudnienia, w okresach spiętrzeń prac polowych już teraz brakuje ponad pół miliona pracowników. Strategia rozwoju dwubiegunowego spowodowała, że w Polsce występuje niewiele procesów typowych dla krajów wysoko rozwiniętych, np. związanych z wysoką mechanizacją rolnictwa.

Kontynuowanie tej strategii stwarza ograniczenia dla realizacji celów strategicznych wyznaczanych przez Unię Europejską w ramach

¹ Jak zauważył Seneka Młodszy: *Gdy nie wiesz, do którego portu płyniesz, żaden wiatr nie jest dobry*, za: <https://cytatybaza.pl/cytat/gdy-nie-wiesz-do-ktorego-portu-plyniesz-zaden.html> [dostęp online].

reformy wspólnej polityki rolnej (WPR)². Emisje gazów cieplarnianych z rolnictwa w UE w latach 2005-2021 zmniejszyły się o 3%, mimo rosnącej produkcji żywności. Do 2030 roku przewiduje się spadek emisji z rolnictwa o 8%. Wbrew europejskim trendom, Polska – jako jeden z największych producentów żywności – odnotowała wzrost emisji z rolnictwa w 2021 roku (w porównaniu z rokiem 2005) i prognozuje się ich dalszą intensyfikację.

Kontynuowanie strategii rozwoju dwubiegunowego stwarza ograniczenia dla realizacji celów strategicznych wyznaczonych przez Unię Europejską. Wbrew europejskim trendom, Polska – jako jeden z największych producentów żywności – odnotowała wzrost emisji z rolnictwa w 2021 roku (w porównaniu z rokiem 2005) i prognozuje się ich dalszą intensyfikację.

W 2020 roku w Polsce wzrosło również (o 10,2% w stosunku do 2010 roku) zużycie nawozów mineralnych, osiągając 1 mln 951 tys. ton, z przeciętnym zużyciem 132,9 kg NPK na hektar. Jest ono niższe niż w krajach, takich jak Belgia, Holandia i Niemcy, z tym że w wymienionych

państwach, odwrotnie niż w Polsce, trend ten jest malejący. Zużycie pestycydów w Polsce, wynoszące średnio 2,1 kg/ha w 2020 roku, jest niższe od średniej unijnej (3 kg/ha) i znacznie niższe niż np. w Holandii (8,8 kg/ha). Jest natomiast wyższe niż w Danii (1,4 kg/ha), Czechach (1,1 kg/ha), nie mówiąc już o Ukrainie, gdzie wynosi ono 0,8 kg/ha. Wyciąganie wniosków w oparciu o średnie zużycie środków chemicznych w kg/ha nie daje prawdziwego obrazu. Porównanie ich wykorzystania w różnych państwach UE, przy takich samych uprawach i podobnych systemach produkcji, np. jabłek, pomidorów czy rzepaku, daje bardzo zbliżone wyniki. Polska odnotowuje wzrost sprzedaży pestycydów, sprzeciwiając się tym samym celowi WPR. W latach 2011-2020 zużycie antybiotyków weterynaryjnych w UE spadło o 43,2%, podczas gdy w Polsce odnotowano jego wzrost o 48,8%. W Polsce i Hiszpanii wskaźnik ten jest najwyższy w UE. Obniżenie wykorzystania antybiotyków weterynaryjnych jest kluczowe dla utrzymania dobrej reputacji polskich produktów eksportowych.

Niepokojąco niski jest udział rolnictwa ekologicznego w Polsce, mimo rosnącego popytu i importu produktów ekologicznych. Powierzchnia upraw ekologicznych w UE osiągnęła 9,9% w 2021 roku, przy czym w kilku krajach przekracza ona obecnie 20%. W Polsce nadal nie osiągnęła 5%, a w roku 2027 pod tego typu uprawy planuje się przeznaczyć tylko 7% gruntów. Polityki poszczególnych rządów po roku 1989, wspierające głównie mniejsze gospodarstwa i ograniczające obrót ziemią, zakonserwowały nasze rolnictwo w nieadekwatnej do obecnych czasów i nowych wyzwań strukturze i zahamowały wzrost jego wydajności.

2 Celem nowej strategii Unii Europejskiej jest osiągnięcie gospodarki neutralnej klimatycznie do 2050 roku, z zobowiązaniem prawnym do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55%, a o 30% do 2030 roku, w stosunku do poziomów z 1990 roku. Strategie: „Od pola do stołu” i na rzecz bioróżnorodności mają wspierać tworzenie zrównoważonego systemu żywnościowego, m.in. poprzez: zmniejszenie stosowania pestycydów chemicznych o 50% i nawozów mineralnych o 20%; ograniczenie utraty składników pokarmowych w glebie o 50%; redukcję sprzedaży środków przeciwdrobnoustrojowych na potrzeby hodowli zwierząt o 50% oraz zwiększenie o co najmniej 25% powierzchni rolnictwa ekologicznego. Strategie te stanowią zobowiązanie polityczne jednomyślnie uzgodnione w 2020 roku przez szefów wszystkich państw członkowskich UE.

Według danych ostatniego spisu rolnego, w Polsce istnieje ponad 1,3 mln gospodarstw o średniej powierzchni 11,32 ha, chociaż praktyka pokazuje, że gospodarstw towarowych dostarczających produkty na rynek jest co najwyżej kilkaset tysięcy. Chęć skorzystania z przywilejów podatkowych i ubezpieczeniowych, związanych z posiadaniem chociażby jednego hektara ziemi rolnej, skutecznie hamuje niezbędne zmiany strukturalne. W *Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027* ponownie obserwujemy przesunięcie znaczących środków (2 mld euro) z drugiego filara (inwestycje i rozwój) na dopłaty bezpośrednie, co sprzyja podtrzymywaniu nieracjonalnej struktury gospodarstw rolnych i ogranicza rozwój całego sektora.

Polski sektor rolno-spożywczy stoi przed takimi wyzwaniami, jak zmiany klimatyczne, konieczność dalszej modernizacji oraz potrzeba zwiększenia konkurencyjności produktów, przy jednoczesnym zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju. Strategia „Od pola do stołu” stanowi dla naszego rolnictwa szczególne wyzwanie, wymagające inwestycji w technologie przyjazne środowisku i zwiększające efektywność wykorzystania zasobów. Wzrost produktywności rolnictwa polskiego związany był dotychczas z poprawą efektywności technicznej produkcji, przy relatywnie niewielkich zmianach w technologii. Wzrost efektywności technicznej był głównie efektem optymalizacji poziomu nakładów wykorzystywanych przez rolników w procesie produkcji. W krajach Europy Zachodniej źródłem całkowitej poprawy produktywności były zmiany w technologii produkcji. Zmiany te są szczególnie pożądane z punktu widzenia

długookresowego kształtowania dochodów rolniczych, gdyż stosowanie nowoczesnych technologii prowadzi do wzrostu konkurencyjności gospodarstw.

Polityki poszczególnych rządów po roku 1989, wspierające głównie mniejsze gospodarstwa i ograniczające obrót ziemią, zakonserwowały nasze rolnictwo w nieadekwatnej do obecnych czasów i nowych wyzwań strukturze i zahamowały wzrost jego wydajności.

Realizowana w Polsce polityka rolna w niewielkim stopniu uwzględnia aspekt regionalny. Sprzyja to utrzymywaniu się różnic w poziomie rozwoju województw, wielkości i efektywności produkcji rolnej. Polskie rolnictwo jest zróżnicowane regionalnie, o czym decyduje szereg czynników, w tym przede wszystkim uwarunkowania agroklimatyczne: jakość ziemi rolnej, warunki klimatyczne, ukształtowanie powierzchni, stosunki wodne itp. Syntetycznym wskaźnikiem obrazującym regionalne zróżnicowanie rolnictwa jest wskaźnik jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej³. Najwyższe plony uzyskuje się w województwach zachodniej i północnej Polski, gdzie występuje dużo towarowych gospodarstw stosujących intensywne kierunki produkcji. Intensywność

3 Wskaźnik ten jest opracowywany przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy (IUNG-PIB) w Puławach. Wartości wskaźników w poszczególnych regionach kraju bardzo różnią się od siebie (por. najkorzystniejsze wartości w województwie opolskim do najmniej korzystnych w województwie podlaskim). Różnice regionalne dotyczą także sfery społeczno-gospodarczej: struktury użytków rolnych, struktury gospodarstw, rodzaju własności ziemi, tradycji i kultury oraz możliwości zbytu produktów rolnych (lokalizacja zakładów przetwórczych, aglomeracje miejskie, granice państwa itp.).

produkcji obrazuje także zużycie środków plonotwórczych (np. nawozów mineralnych) i zaangażowanie kapitału w produkcję (np. mechanizacja prac). W rejonach wschodnich i południowych plony są niższe, gdyż struktura gospodarstw wykazuje bardzo duże rozdrobnienie, a warunki glebowo-klimatyczne są gorsze (krótszy okres wegetacji). W rezultacie dużo małych gospodarstw stosuje ekstensywne i pracochłonne metody, a produkty w dużej części są przeznaczane na samozaopatrzenie i sprzedaż bezpośrednią. Zużycie mineralnych nawozów w południowo-wschodnich regionach jest znacznie mniejsze niż w zachodniej i północnej części Polski.

Dylemat wyboru celów polityki rolnej

Kluczową kwestią w procesie konstruowania strategii rozwojowej jest wybór celów. Ich sprecyzowanie wiąże się z następującymi aspektami procesu rozwoju: techniczno-gospodarczymi, ekonomicznymi, przestrzenno-ekologicznymi, społeczno-politycznymi oraz cywilizacyjno-kulturowymi. Punkty widzenia związane z powyższymi aspektami oraz wynikające z nich kryteria oceny są odmienne. Trzeba być zatem przygotowanym na dużą rozbieżność w formułowaniu propozycji możliwych dróg rozwojowych.

Główny dylemat współczesnych kreatorów polityki rolnej polega na tym, jak pogodzić ze sobą bieżące cele poszczególnych grup rolników z długookresowymi interesami całego rolnictwa i gospodarki narodowej. Zbiór wchodzących w rachubę kryteriów wyboru obejmuje wskaźniki techniczno-gospodarcze, ekonomiczne, ekologiczno-przestrzenne oraz społeczno-polityczne. Kryteria techniczno-gospodarcze są

zorientowane na racjonalność procesu produkcji, a ich wyrazem jest jego sprawność, czyli wydajność i produktywność. Kryteria ekonomiczne mogą mieć charakter mikroekonomiczny oraz makroekonomiczny.

Jak pogodzić ze sobą bieżące cele poszczególnych grup rolników z długookresowymi interesami całego rolnictwa i gospodarki narodowej? Musimy przecież uwzględnić wskaźniki zarówno techniczno-gospodarcze, ekonomiczne, ekologiczno-przestrzenne, jak i społeczno-polityczne.

W pierwszym przypadku są to kryteria zmierzające do uzyskania rentowności firmy, w drugim natomiast – skupiające się na dynamice wzrostu zrównoważonego. Kryteria ekologiczno-przestrzenne mają charakter interdyscyplinarny i wiążą się z jednej strony z koncepcją równowagi ekologicznej, a z drugiej – koncepcją ładu przestrzennego. Kryteria społeczno-polityczne są wyrazem preferencji określonych sił politycznych i wiążą się z realizacją interesów klienteli wyborczej danych ugrupowań politycznych.

Między poszczególnymi kryteriami występują sprzeczności⁴, w związku z czym ostateczne, wyspecjalizowane zalecenia racjonalności

4 Z techniczno-gospodarczego punktu widzenia najbardziej racjonalnym wyborem może być wybór rozwiązań najsprawniejszych, czyli w praktyce najnowszych. Z mikroekonomicznego punktu widzenia racjonalność wyboru będzie wiązała się z jego wpływem na wynik finansowy firmy. W przypadku wyboru kryterium makroekonomicznego konieczne będzie uwzględnienie sytuacji na rynku pracy, z której może wynikać konieczność preferowania rozwiązań pracochłonnych, a więc nieracjonalnych z techniczno-technologicznego punktu widzenia. Podobne, konfliktowe konsekwencje będzie powodowało uwzględnienie ekologiczno-przestrzennych oraz społeczno-politycznych kryteriów wyboru.

muszą prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć. W praktyce oznacza to groźbę zdominowania decyzji rozwojowych przez pewien typ wymogów, np. o charakterze techniczno-technologicznym czy makroekonomicznym, ze wszystkimi konfliktogennymi konsekwencjami takiej sytuacji. Kryteria określające efektywność i konkurencyjność nowoczesnego rolnictwa powinny uwzględniać sprawność:

- produkcji rolniczej (techniczną, ekonomiczną, dynamikę i jej stabilność, racjonalność, efektywność),
- strukturalną,
- w zakresie eksportowo-importowego otwarcia rolnictwa w zapewnianiu standardów pracy i życia producentów rolnych,
- w zakresie zdolności do reprodukcji rozszerzonej,
- w zakresie protekcji środowiska naturalnego,
- w zakresie pozytywnego vs. negatywnego usytuowania w gospodarce narodowej.

Ujęte w ten sposób kryteria sprawności rolnictwa muszą tworzyć system społeczno-gospodarczy obejmujący zarówno techniczne, ekonomiczne, socjalne, jak i ekologiczne uwarunkowania. Zaprezentowany zestaw kryteriów odzwierciedla podstawowe interesy różnych grup społecznych uczestniczących w tworzeniu i podziale produkcji rolnej: producentów rolnych, konsumentów żywności, producentów środków produkcji, przetwórców itp. Ważne są również relacje, w jakich pozostają poszczególne kryteria sprawnościowe. Najczęściej są one powiązane ze sobą w sposób komplementarny: realizując jedno z kryteriów, osiąga się postęp w realizacji innych. Rzadko są to zależności wprost

proporcjonalne. Pewne grupy zawsze pozostają w relacjach konkurencyjnych. Przykładem może być minimalizowanie szkodliwych skutków ekologicznych produkcji rolnej, co na ogół pozostaje w sprzeczności z większością kryteriów. W ewaluacji kryteriów oceny ważną rzeczą jest punkt odniesienia. Relacje między polityką rolną i producentami rolnymi mogą być zarówno koherentne, jak i dychotomiczne. Maksymalizacja technicznej i ekonomicznej efektywności produkcji rolnej jest kryterium w pełni koherentnym, wspólnym zarówno rolnikom, jak i politykom, ale maksymalizacja wolumenu produkcji od pewnego czasu stała się kryterium dychotomicznym. Producenci rolni są zainteresowani maksymalizacją produkcji, a polityka rolna w wielu krajach stara się ograniczyć jej poziom.

Uwagi te upoważniają do konstatacji, że wszelkie oceny sprawności wytwórczości rolniczej, oparte zarówno na analizach teoretycznych czy modelowych, a także na empirycznych doświadczeniach innych krajów, nie mogą być absolutyzowane. Mają one wprowadzić istotną wartość poznawczą, ale równocześnie ograniczoną przydatność praktyczną. Nie jest bowiem możliwe przeniesienie z zewnątrz i realizowanie wysoce skutecznych koncepcji i usprawnień rolnictwa, które nie brałyby pod uwagę istniejących w danym kraju warunków i potrzeb społeczno-gospodarczych.

Współczesne strategie rozwoju rolnictwa

Tworząc nową strategię rozwoju rolnictwa dostosowaną do warunków krajowych, należy poddać analizie istniejące we współczesnym świecie modele rozwoju sektora rolnego.

Rozwój industrialny

Na płaszczyźnie materialnej industrializacja otworzyła nowe horyzonty dla wzrostu produkcji rolnej poprzez wytwarzanie środków wspomagających i zastępujących siłę roboczą (mechanizacja) oraz wpływających na wydajność ziemi i zwierząt gospodarskich (środki chemii rolnej, pasze przemysłowe, postęp agrobiologiczny). Te pierwsze umożliwiły przekroczenie skali produkcji, uwolnienie znaczących zasobów pracy ludzkiej na potrzeby przemysłu i innych pozarolniczych sektorów gospodarstwa społecznego, przeznaczenie na potrzeby konsumpcji

Dopóki popyt nie stanowił bariery, rolnicy korzystali z efektów maksymalizacji produkcji. Sytuacja zaczęła się zmieniać w ostatnich dekadach XX wieku pod wpływem zarówno wzrostu produktywności rolnictwa, importu tanich produktów rolnych z krajów zamorskich, jak i rosnących nierówności ekonomicznych hamujących dalszy wzrost popytu. Rozpoczął się długotrwały proces obniżki cen produktów rolniczych oraz transferu wartości tworzonej w rolnictwie do konsumentów oraz nierolniczych sektorów gospodarki.

tych produktów rolnych, którymi uprzednio karmiono żywą siłę roboczą. Otwarta została droga do wielokrotnienia plonów i produktywności zwierząt gospodarskich. Rosła intensywność produkcji rolnej, na ogół dzięki wdrażaniu kapitałochłonnych technik produkcji rolniczej. Wszystko to prowadziło do zwiększenia nakładów pochodzenia przemysłowego – także tych eliminujących

produkty wytwarzane przez rolnictwo. Do sektora rolnego wkraczał postęp techniczny, agronomiczny i genetyczny. Umożliwiło to niebywały wzrost plonów i poprawę wydajności chowu zwierząt oraz – przede wszystkim – wydajności pracy.

Na płaszczyźnie ekonomicznej industrializacja prowadziła do zwiększania popytu na produkty rolne, „wysysania” siły roboczej z rolnictwa, rozwoju środków transportu umożliwiających przewożenie produktów rolnych na dalekie odległości (i rozwój ośrodków miejskich), przejmowania niektórych funkcji przetwórstwa rolno-spożywczego oraz rozwoju techniki rolniczej. Tworzyło to przesłanki do najważniejszej zmiany, mianowicie: komercjalizacji rolnictwa polegającej na uznaniu przez rolników kwestii dochodu pieniężnego za podstawowy, w skrajnym przypadku nawet jedyny, cel. To oczywiście przeorientowało całą ekonomikę produkcji oraz organizację gospodarstw na maksymalizację dochodu (zysku), który stał się głównym motywem działalności w rolnictwie i „nakazywał” maksymalizować produkcję zgodnie z zasadą przyrostów krańcowych. Dopóki popyt nie stanowił bariery, rolnicy korzystali z efektów maksymalizacji produkcji. Sytuacja zaczęła się jednak zmieniać w ostatnich dekadach XX wieku pod wpływem zarówno wzrostu produktywności rolnictwa, zwłaszcza w rozwiniętych krajach zachodnioeuropejskich, importu tanich produktów rolnych z krajów zamorskich (rozwój środków transportu), a także rosnących nierówności ekonomicznych hamujących dalszy wzrost popytu. Pojawienie się bariery popytu miało ogromne konsekwencje dla rolnictwa. W warunkach rosnącej podaży uruchomiła ona długotrwały proces obniżki

cen produktów rolniczych, tj. rozwierania się nożyc cen, a zatem – proces transferu wartości tworzonej w rolnictwie do konsumentów oraz nierolniczych sektorów gospodarki. Równocześnie tworzyło to silne stymulacje dla przyspieszenia procesów koncentracji i specjalizacji, zmian struktury agrarnej oraz intensyfikacji kapitałochłonnej, w tym wdrażania efektów postępu naukowo-technicznego.

Mimo szybkiego wzrostu wydajności pracy w rolnictwie, dochody rolnicze – główny motyw funkcjonowania gospodarstwa w epoce industrialnej – nie nadążają za wzrostami dochodów notowanymi w innych sektorach. Rolnictwo jest eksploatowane, gdyż ponosi koszty reprodukcji siły roboczej przepływającej do innych sektorów oraz oddaje grunty rolne na potrzeby sektorów nierolniczych. Również znaczna część tworzonych dochodów przepływa poprzez mechanizm rynku i inne serwomechanizmy społeczno-ekonomiczne do sektorów nierolniczych. Transfer ten dokonuje się głównie za pośrednictwem cen wyrażających preferencje nabywców w relacji do dostawców (relacja: popyt-podaż). Mechanizm rynkowy ustala zatem cenę dla konkretnych warunków podaży i popytu, które mogą nie odzwierciedlać faktycznie wytworzonej wartości dodanej, ale przesądzają o wartości zrealizowanej, czyli o dochodzie. Za jego pośrednictwem dokonują się ogromne transfery wartości wytworzonej w rolnictwie, a zatem i dochodów. Okazuje się, iż pewne dziedziny tworzenia dochodu są nagradzane przez mechanizm rynku, inne zaś są deprecjonowane. Rolnictwo należy do tych drugich.

Na płaszczyźnie kulturowej industrializacja silnie oddziaływała na system wartości

i postawy rolników, poszerzając zakres potrzeb. Zmiany te wywierały coraz większy wpływ na techniki produkcji rolnej oraz motywy gospodarowania w rolnictwie. Potrzeba pieniędzy stała się oczywista, zmuszając rolników do reorientacji produkcji na rynek i reorganizacji sposobów gospodarowania. Zmianie ulegały także stosunki międzyludzkie, w tym rodzinne.

Rozwój indukowany

Rozwój indukowany jest koncepcją wymuszonego rozwoju rolnictwa. Ponieważ rolnictwo generuje zbyt słabe siły wewnętrzne, aby mogły one wywołać proces wzrostowy i utrzymać go w stanie dynamicznej równowagi, główne impulsy dla jego rozwoju muszą być wniesione doń z zewnątrz. Chodzi tu o takie kluczowe kwestie, jak kreacja kapitału, innowacyjność, struktury instytucjonalne, efektywna alokacja zasobów i inne. Twierdzi się, że bez odpowiedniej ingerencji państwa efekty zewnętrzne mogą być zbyt słabe. Wówczas może dojść do zachwiania równowagi w gospodarce.

Innowacje i materialne nośniki postępu w rolnictwie – zgodnie z modelem rozwoju indukowanego – powstają poza rolnictwem i są do niego wtłaczane kanałami rynkowymi. Aby proces ten mógł przebiegać sprawnie i efektywnie, potrzebny jest prawidłowo funkcjonujący rynek, który generuje prawdziwe informacje cenowe, a więc określa decyzje alokacyjne. Problem polega na tym, że w większości krajów rozwijających się takiego rynku nie ma. Gdyby jednak istniał i decyzje alokacyjne zapadały w zgodzie z neoklasyczną formułą efektywności mikroekonomicznej, to wówczas kraje te byłyby znacznie lepiej

rozwinęte. To założenie stanowi słaby punkt modelu rozwoju indukowanego.

Analizowany model może znaleźć znacznie szersze zastosowanie w Polsce niż w krajach słabo rozwiniętych, a to dlatego, że mamy w miarę prawidłowo funkcjonujący rynek środków produkcji, dzięki czemu decyzje alokacyjne podejmowane są wedle kryterium efektywności mikroekonomicznej. Szeroko rozumiany postęp (innowacje) musi przyjść do rolnictwa z zewnątrz. Transfer innowacji leży zresztą nie tylko w interesie rolników, ale także całego społeczeństwa. Im bardziej efektywne jest rolnictwo, tym mniejsze jest obciążenie całej gospodarki kosztami jego rozwoju. Wyzwanie, jakiemu sprostać musi polityka rolna, polega na stworzeniu mechanizmu włączania postępu do rolnictwa i jego struktur. Powinien on obejmować cztery elementy: innowacje w sektorze prywatnym, innowacje w sektorze publicznym, współzależności między postępow technicznym a przemianami instytucjonalnymi oraz dynamiczne zależności między postępow technicznym a wzrostem gospodarczym.

Transfer innowacji leży w interesie nie tylko samych rolników, ale także całego społeczeństwa. Im bardziej efektywne jest rolnictwo, tym mniejsze jest obciążenie całej gospodarki kosztami jego rozwoju. Wyzwaniem jest jednak stworzenie mechanizmu włączania postępu do rolnictwa i jego struktur.

Polaryzacja dwubiegunowa

Strategia polaryzacji dwubiegunowej czerpie swoje inspiracje z liberalizmu rynkowego. Zgodnie z tą doktryną przyjmuje się *a priori*, że głównym problemem polskiego rolnictwa jest

wadliwa struktura agrarna, a szanse na jego unowocześnienie i postęp upatruje się w radykalnej zmianie tej struktury. Zwolennicy strategii dowodzą, że trzeba jak najszybciej doprowadzić do jej spolaryzowania na sektor silnych ekonomicznie gospodarstw typu farmerskiego. Na drugim biegunie pozostanie wtedy wielki liczebnie sektor gospodarstw nierozwojowych, „socjalnych”, które będą upadać jako podmioty rolne i przekształcać się w jednostki wielofunkcyjne.

To prawda, że większe obszary gospodarstwa rolne mają większą elastyczność działania i mogą korzystać z licznych nowoczesnych rozwiązań technologicznych, zwłaszcza mechanizacyjnych. Obecnie są już jednak dostępne technologie dostosowane do małej skali. Epoka, w której technologie mechanizacyjne dawały bezwzględną przewagę dużym gospodarstwom, już minęła.

Założenie, że poprawa struktury obszarowej rozwiąże główne problemy rolnictwa, jest uproszczeniem. Zwiększenie powierzchni gospodarstwa nie zagwarantuje osiągnięcia nowej jakości. Istnieje wiele przykładów gospodarstw obszarowo dużych (jak na warunki polskie), które są ekonomicznie słabe. Potwierdzają to również wyniki powszechnych spisów rolnych. Okazuje się, że około 24% rolników, właścicieli gospodarstw o powierzchni 10-50 ha, których głównym źródłem dochodu jest działalność rolnicza, uznało swoje gospodarstwa za nierozwojowe. Nie wystarczy zatem zwiększyć obszaru. Współcześnie o sukcesie decydują technologie,

a także jakość zarządzania. To prawda, że większy obszar poszerza elastyczność działania i umożliwia stosowanie nowoczesnych technologii, zwłaszcza mechanizacyjnych. Obecnie są już jednak dostępne technologie dostosowane do małej skali. Epoka, w której technologie mechanizacyjne dawały bezwzględnie przewagę dużym gospodarstwom, już minęła.

Mamy tu do czynienia z przeciwstawieniem kryteriów efektywności jednostkowej i społecznej. Koncentracja – w tradycyjnym rozumieniu – poprawia efektywność mikroekonomiczną, natomiast nie respektuje uwarunkowań ogólnospołecznych. Procesowi temu towarzyszy szereg negatywnych skutków, choćby takich jak: niekontrolowane bezrobocie agrarne oraz ekonomiczna i cywilizacyjna deprecjacja licznej grupy gospodarstw ekonomicznie słabych, które muszą być finansowane przez całe społeczeństwo ze środków budżetowych.

Strategia wzrostu zrównoważonego

W Polsce, mimo prób wejścia na drogę rozwoju industrialnego, nie zostały przekroczone progi krytyczne. Ciągłe jeszcze sytuacja jest pod tym względem bardziej korzystna niż w większości rozwiniętych krajów europejskich, co może być naszą szansą, jeśli tylko spowoduje zmianę polityki rozwojowej i pozwoli upowszechnić podstawowe zasady rolnictwa zrównoważonego. Na świecie zmieniają się kryteria oceny tego, co jest rozwojem i nowoczesnością, a co zacofaniem. Weryfikacji podlegają teorie, na których opierał się dotychczasowy rozwój rolnictwa. Z kolei ewolucja nauk, zwłaszcza biologii i genetyki, doprowadziła

do zwielokrotnienia produktywności ziemi i innych zasobów. Zwiększanie produktywności z jednostki obszaru przestało być problemem. Nieustannie przekraczane są nowe granice i to bez angażowania dodatkowych środków pochodzenia chemicznego. Na coraz mniejszej powierzchni wytwarza się coraz więcej żywności, a granica potencjalnych możliwości rolnictwa zdaje się być ciągle odległa. Działanie prawa malejącej wydajności po raz kolejny zostaje zawieszane, gdyż do produkcji wchodzi nowe technologie pozwalające wytwarzać nie tylko coraz więcej, ale i taniej. Powstają warunki, w których coraz większe obszary ziemi wykorzystywane dotychczas rolniczo będą przeznaczane na zaspakajanie innych (niż wyżywienie) ludzkich potrzeb. Zapowiada to pełniejszą harmonię w układach biocenotycznych, stopniowe odchodzenie od monokultury rolniczej i osiągnięcie równowagi w procesie kształtowania środowiska naturalnego.

Na świecie zmieniają się kryteria oceny tego, co jest rozwojem i nowoczesnością, a co zacofaniem. Weryfikacji podlegają teorie, na których opierał się dotychczasowy rozwój rolnictwa. Ewolucja nauk, zwłaszcza biologii i genetyki, doprowadziła do zwielokrotnienia produktywności ziemi i innych zasobów. Na coraz mniejszych arealach wytwarza się coraz więcej żywności, a granica potencjalnych możliwości rolnictwa zdaje się być ciągle odległa.

Model industrialny rozwiązał problem produkcyjny rolnictwa (wytwarzanie standardowej żywności na wielką skalę, przy relatywnie niskich kosztach). Pomiął

jednak dwa inne, niezwykle ważne, dylematy współczesnego rolnictwa, mianowicie – poziom dochodów ludności rolniczej oraz stan środowiska, wywierające zasadniczy wpływ na jakość żywności. Zwolennicy modelu rolnictwa społecznie zrównoważonego, wyciągając wnioski z doświadczeń historycznych innych krajów, uznają, że współczesne koncepcje rozwoju powinny łączyć trzy komponenty:

- dostosowywanie wolumenu i tempa wzrostu produkcji żywności do popytu końcowego,
- utrzymywanie satysfakcjonującego poziomu dochodów ludności rolniczej, co powstrzyma nadmierną migrację oraz zmniejszy nacisk na rynek pracy (jego chłonność siły roboczej jest i pozostanie ograniczona),
- powstrzymywanie degradacji środowiska naturalnego, co poprawi biologiczną jakość wytwarzanej żywności i jednocześnie uczyni z obszarów wiejskich atrakcyjne i cenione miejsca życia coraz większej liczby rodzin. Tak rozumiane walory środowiskowe będą miały swoją wysoką cenę, co stworzy dodatkowy strumień dochodów płynących na wieś.

Na rzecz rolnictwa społecznie zrównoważonego przemawia także nasilająca się orientacja na popyt finalny konsumentów żywności oraz innych użytkowników produktów rolniczych, co wiąże się z postępowaniem konkurencji totalnej. Popyt na żywność ulega pewnej segmentacji. Z jednej strony jest on zgłaszany przez masowego konsumenta na tanie produkty spożywcze będące wynikiem masowej produkcji w systemie rolnictwa industrialnego. Z drugiej strony poszerza się segment rynku na produkty rolnictwa ekologicznego o wysokich walorach odżywczych i zdrowotnych, lecz także wyższych cenach. Segment ten nie jest jeszcze zbyt duży – z różnych względów, nie

tylko ekonomicznych. Można jednak sądzić, że, wraz ze wzrostem świadomości ekologiczno-zdrowotnej, będzie się on rozwijał.

Rozważania o modelu polskiego sektora rolnego nie mogą abstrahować od faktu zapóźnienia naszego rolnictwa w stosunku do krajów UE, które przejawia się w ponad trzykrotnie wyższym zatrudnieniu w tym sektorze i kilkakrotnie niższym uzbrojeniu pracy. W konsekwencji dysponujemy półtora raza niższą wydajnością ziemi i ok. pięciokrotnie niższą wydajnością pracy.

Głównym przesłaniem tej strategii jest zmierzanie w kierunku rolnictwa nowoczesnego, sprawnego pod względem technicznym i ekonomicznym, przyjaznego dla ludzi i środowiska, opartego głównie na gospodarstwach rodzinnych, zintegrowanego z całą gospodarką narodową oraz komplementarnego względem innych działalności na obszarach wiejskich. Polityka ta powinna zakładać rozsądny interwencjonizm i pomoc państwa, wielofunkcyjność samego rolnictwa i obszarów wiejskich, umacnianie samorządu wiejskiego i rolniczego, regionalizację i internacjonalizację, w tym skutki procesu integracji ze strukturami Unii Europejskiej.

Wnioski

Analiza światowych ścieżek rozwojowych rolnictwa wskazuje, że podstawowym czynnikiem sprawczym jego rozwoju była i jest maksymalizacja efektywności (produktywności) nakładów ogółu czynników produkcji, czyli minimalizowanie ich zużycia na jednostkę produkcji. Stąd można wysnuć oczywisty

wniosek, że poprawa efektywności stanowi klucz w poszukiwaniu modelu polskiego rolnictwa. Różnicowanie w poziomie efektywności oraz wydajności pracy gospodarstw rolnych w Polsce i UE uległo zmniejszeniu. Jednak dyspersja poziomu wydajności pracy jest nadal bardzo duża, a tempo jej niwelacji słabe i malejące.

Rozważania o modelu polskiego sektora rolnego nie mogą abstrahować od faktu zapóźnienia naszego rolnictwa w stosunku do krajów UE, które przejawia się w ponad trzykrotnie wyższym zatrudnieniu w tym sektorze i kilkakrotnie niższym uzbrojeniu pracy. W konsekwencji dysponujemy półtora raza niższą wydajnością ziemi i ok. pięciokrotnie niższą wydajnością pracy. Konieczne staje się poszukiwanie nowych podstaw przewagi konkurencyjnej dla polskich firm i produktów. Szybko bowiem tracą na znaczeniu dotychczasowe podstawy konkurencyjności cenowej, takie jak niskie koszty pracy, niskie ceny ziemi i energii oraz niedowartościowany, w stosunku do swej siły nabywczej, złoty. Nie docenia się przede wszystkim narastającej siły konkurencyjnej głównych podmiotów globalnego rynku, jakim są ponadnarodowe korporacje gospodarcze. Nie ma również pełnej świadomości konsekwencji zatarcia się różnicy między produkcją krajową a eksportową. W warunkach otwartych granic dla przepływów dóbr i usług dbałość o zachowanie konkurencyjności na rynku wewnętrznym i zewnętrznym jest równie ważna. Pojęcie konkurencyjności coraz bardziej odnosi się do wspólnego, a nie krajowego, rynku lub szerzej – do międzynarodowej konkurencyjności produkcji rolnej.

Procesom wzrostu gospodarczego towarzyszy, w długim okresie, zmniejszenie ubóstwa,

bezrobocia i nierówności dochodowych. W krótkim okresie często występuje jednak konflikt między celami ekonomicznymi, rozumianymi jako wzrost gospodarczy oraz utrzymanie równowagi, a celami społecznymi, związanymi z kształtowaniem szeroko pojętych warunków bytu społeczeństwa i jakości życia. Ograniczoność zasobów obiektywizuje możliwość realizacji tych celów. W konsekwencji jedne cele osiąmane są kosztem innych.

Zarówno model państwa opiekuńczego, jak i społecznej gospodarki rynkowej obniża, przynajmniej w krótkim okresie, efektywność gospodarki, wpływając na spadek jej konkurencyjności. Możliwość otrzymywania transferów zmniejsza motywację do pracy. To wynik ekonomicznej zależności – popyt (na świadczenia) rośnie, gdy cena (mały wysiłek) maleje. Sprzyja to powstawaniu nowej klasy – odbiorców opieki społecznej, powiększając tym samym naturalną stopę bezrobocia. Praktyka pokazuje, że w momencie realizacji modelu państwa opiekuńczego równość zaczyna dominować nad efektywnością⁵. ■

5 Do napisania niniejszego artykułu wykorzystano następujące publikacje: M. Adamowicz, A. Szepeluk, *Środki Unii Europejskiej jako źródło konwergencji regionalnej rolnictwa w Polsce*, „Roczniki Naukowe SERiA” 2018, nr 20(2), s. 9-15; A. Baer-Nawrocka, N. Markiewicz, *Procesy konwergencji/dywergencji w zakresie wydajności pracy w rolnictwie Unii Europejskiej – analiza regionalna*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2012, nr 3(25), s. 13-23; A. Bezat-Jarzębowska, *Relacje czynnikowe w rolnictwie – zarys koncepcji wraz z weryfikacją empiryczną*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2021, nr 366(1), s. 59-73; J. Góral, W. Rembisz, *Wynagrodzenia i wydajność pracy w rolnictwie polskim na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2017, nr 119, s. 119-139; J. Plewa, *20 lat polskiego rolnictwa w UE*, „Gazeta Sołecka”, 14.04.2024; D. Rdzanek, *Polityka rolna Polski w procesie integracji z Unią Europejską*, Difin, Warszawa 2020.

O AUTORZE

Prof. **Andrzej Kowalski** – ukończył studia na Wydziale Ekonomiki Produkcji Szkoły Głównej Planowania i Statystyki. W 1974 roku rozpoczął pracę naukową na tej uczelni (przekształconej w międzyczasie w Szkołę Główną Handlową), specjalizując się w ekonomice agrobiznesu, finansach, polityce gospodarczej i polityce rolnej Unii Europejskiej. Pełnił funkcje m.in. wicedyrektora Instytutu Funkcjonowania Gospodarki Narodowej i prodziekana Wydziału Ekonomiki Produkcji SGH, a także kierownika Katedry Agrobiznesu. Autor i współautor ponad 400 publikacji naukowych. Członek Komitetu Ekonomiki Rolnictwa PAN i Komitetu Nauk Ekonomicznych PAN. Od 1995 roku pracował w Instytucie Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowym Instytucie Badawczym, od 2000 do 2019 roku będąc jego dyrektorem. Działał jako doradca Komitetu Integracji Europejskiej i polskiego rządu. Od 2004 do 2006 roku pełnił funkcję podsekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W latach 2008-2010 był członkiem Rady ds. Wsi przy Prezydencie RP oraz Kierownikiem Katedry Rozwoju Obszarów Wiejskich w Instytucie Rynków i Konkurencji SGH. Wyróżniony tytułem doktora honoris causa Instytutu Ekologicznego na Ukrainie i tytułem Honorowego Profesora Instytutu Ekonomiki Rolnictwa w Bułgarii. Członek zagraniczny Akademii Nauk Rolniczych Ukrainy.

Europejskie rolnictwo na rozdrożu – jak pogodzić troskę o środowisko z celami polityczno-gospodarczymi?



PROF. BENEDYKT PEPLIŃSKI

Katedra Prawa i Organizacji Przedsiębiorstw w Agrobiznesie,
Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Rolnictwo Unii Europejskiej stoi na rozdrożu: kontynuować proekologiczny kierunek rozwoju, który będzie skutkowało wytwarzaniem droższych, ale bardziej wartościowych i odżywczych produktów, czy skierować się w stronę trendów ogólnoświatowych, które stawiają na produkcję tańszej żywności, kosztem jej jakości. Rosnąca konkurencja ze strony wielkotowarowego i przemysłowego rolnictwa z innych regionów świata, kontrowersje wokół Zielonego Ładu czy rozwój nowoczesnych technologii nie ułatwiają tego wyboru. Jak powinien wyglądać europejski sektor rolny w kontekście globalnych procesów koncentracji i wobec kryzysu klimatycznego? Czy ma on szansę konkurować z antyekologicznymi trendami?

Europejskie rolnictwo stoi obecnie przed wieloma wyzwaniami, które wynikają z czynników zewnętrznych (ogólnoświatowych), jak i wewnętrznych. Nie są one jednak zbieżne ze sobą. W krajach spoza UE szybko postępują procesy koncentracji i uprzemysławiania produkcji rolniczej, z kolei Unia Europejska dąży do ograniczania procesów koncentracyjnych i utrzymania dominującej roli gospodarstw rodzinnych oraz idzie w stronę rolnictwa zrównoważonego, bardziej przyjaznego dla środowiska, klimatu i dobrostanu zwierząt. Postuluje się także, aby w UE dominowało rolnictwo ekologiczne. Wynika to po części z coraz popularniejszego poglądu zwracającego uwagę na to, że produkcja żywności nie może

odbywać się kosztem środowiska i klimatu, powinna bazować na równowadze, a także respektować odwieczne prawa natury.

Zarówno w powszechnym przekonaniu, jak i w opinii wielu naukowców, najlepsze do produkcji zdrowej żywności, wytwarzanej w sposób przyjazny dla środowiska, są małe oraz ekologiczne gospodarstwa. W opinii wielu osób małe gospodarstwo tożsame jest z gospodarstwem ekologicznym. Może o tym świadczyć promocja produktów, w której często występują odniesienia do żywności wytwarzanej w domach, według starych receptur i doboru najlepszych ziaren czy kawałków mięsa. Wizja „szczęśliwych” zwierząt i sielskiego życia na wsi

jest przeciwstawiana korporacyjnemu dążeniu do szybkiego zysku. Ile w tej wizji jest prawdy, a ile marketingu? Aby jasno określić kierunek rozwoju rolnictwa europejskiego, a więc także polskiego, konieczne jest rozpoznanie zachodzących na świecie tendencji.

Zahamowanie wzrostu produkcji żywności w UE ma wiele powodów. Należy wśród nich wskazać m.in. na: rosnący nacisk na ochronę środowiska, wzrost znaczenia mniej produktywnego rolnictwa ekologicznego, postępujące wyłączenie gruntów z pełnienia funkcji rolniczej, a także Zielony Ład, w ramach którego proponowane jest odłogowanie ziemi rolniczej oraz odbudowa zasobów przyrodniczych (NRL), które mogą zmniejszyć powierzchnię UR w Europie nawet o 5% (10 mln ha), a plony o kilkanaście procent.

Po pierwsze, wraz ze wzrostem światowej populacji oraz zamożności rosnąć będzie zapotrzebowanie na żywność, głównie droższą i bardziej przetworzoną. W wielu regionach świata, szczególnie tych najuboższych, synonimem zamożności i luksusu w sferze żywności są produkty mięsne. Niezależnie od zdrowotnych i etycznych postulatów wzrost zamożności będzie generował większą konsumpcję mięsa, szczególnie w krajach Afryki i Azji, gdzie obecnie mieszka ponad 6,2 mld ludzi, a za 25 lat będzie tam żyło ponad 80% mieszkańców Ziemi. Tymczasem przeciętna konsumpcja mięsa na tych kontynentach jest niższa niż średnio na świecie; odpowiednio o około 60% i 30%. Wzrośnie zatem zapotrzebowanie na pasze, szczególnie zboża i pasze wysokobiałkowe, gdyż najszybszy wzrost

produkcji utrzymuje się w przypadku drobiu i wieprzowiny, a znacznie niższy w przypadku przeżuwaczy (wołowina i baranina), bazujących głównie na paszach (i użytkach rolnych) niestanowiących konkurencji dla wyżywienia człowieka. Ponadto kontynenty te mają także najniższy areał użytków rolnych przypadających na jednego mieszkańca, tj. 0,122 ha w Azji i 0,214 w Afryce, przy 0,356 w obu Amerykach i 0,388 w Europie (0,248 w UE i 0,290 w Polsce). Wyżywienie rosnącej populacji Azji i Afryki spoczywa zatem *de facto* na pozostałych kontynentach, w tym szczególnie na Europie. Tymczasem produkcja żywności w ciągu 40 lat wzrosła w UE i Ameryce tylko o około 40%, podczas gdy na pozostałych kontynentach niemal 3-krotnie. Należy pamiętać o wyższej bazie w Europie i Ameryce, jednak w ostatnich 20 latach tempo wzrostu produkcji żywności w UE jest minimalne i znacznie niższe niż w Ameryce. Szczególnie jest to widoczne w produkcji zwierzęcej, gdzie pogłowie zwierząt zmniejsza się, a na pozostałych kontynentach dynamicznie rośnie.

Zahamowanie wzrostu produkcji żywności w UE ma wiele powodów. Należy wśród nich wymienić m.in. rosnący nacisk na ochronę środowiska, który realizowany jest przez zmniejszanie zużycia substancji czynnych (środki ochrony roślin i antybiotyki), wycofywanie z obrotu kolejnych substancji aktywnych (tylko w 2024 r. i 2025 r. do wycofania przeznaczono 27 substancji aktywnych, głównie pestycydów, przy braku nowych alternatyw), redukcję zużycia nawozów sztucznych, co w połączeniu ze zmniejszającą się populacją zwierząt i rosnącym zużyciem nawozów organicznych na cele energetyczne (biogaz) prowadzi do redukcji zużycia czystego składnika NPK w postaci nawozów organicznych

i zmniejsza ilość węgla w glebie. Redukcja ilości wytwarzanej żywności następuje także wraz ze wzrostem znaczenia mniej produktywnego rolnictwa ekologicznego. Ponadto skutek rozwoju osadnictwa, przemysłu, sieci autostradowych i rowerowych, a także zalesiania UR każdego roku z funkcji rolniczej wyłączane są dziesiątki tysięcy hektarów. W perspektywie najbliższych lat za zmniejszenie potencjału produkcyjnego odpowiedzialny będzie także Zielony Ład, w ramach którego proponowane jest odłogowanie ziemi rolniczej oraz odbudowa zasobów przyrodniczych (NRL), które mogą zmniejszyć powierzchnię UR w Europie nawet o 5% (10 mln ha), a plony o kilkanaście procent. W kontekście oczekiwanego wzrostu zapotrzebowania na żywność na świecie, propozycja ta jest dość kontrowersyjna, a w zasadzie błędna, bo biorąca pod uwagę tylko lokalny punkt widzenia. Wyłączone UR trzeba będzie albo zastąpić nowymi arealami gdzieś na świecie (np. wycinając Puszcę Amazońską i inne lasy), albo/i poprawiając efektywność ich produkcji (co najłatwiej zrobić zwiększając poziom nawożenia i ochrony roślin). W skali globalnej możemy zatem nie osiągnąć redukcji emisji gazów cieplarnianych, a jedynie zmienić miejsce ich emitowania. Utopią jest także myślenie, że większość żywności może być produkowana ekologicznie, chociażby z racji na niższą produktywność i znacznie wyższą cenę, na którą stać tylko nielicznych konsumentów, nawet tych z bogatej części Europy, USA i innych zamożnych krajów.

Rosnące wymagania środowiskowe, ograniczenia w zużyciu środków produkcji, wprowadzana wbrew większości producentów rolnych strategia „Od pola do stołu” i powiązane z nią ekoschematy mają w założeniu poprawić jakość żywności,

ale nieuchronnie doprowadzą również do podniesienia kosztów produkcji. W przypadku większości surowców rolnych w Europie już są one wyższe niż u najważniejszych światowych eksporterów¹. Również symulacje skutków wprowadzenia Europejskiego Zielonego Ładu wskazują na możliwy ponad dziesięcioprocentowy wzrost kosztów bezpośrednich na tonę produkcji, co dodatkowo zwiększy koszty produkcji pasz w UE.

Wyłączone UR trzeba będzie albo zastąpić nowymi arealami gdzieś na świecie (np. wycinając Puszcę Amazońską), albo/i poprawiając efektywność ich produkcji. W skali globalnej możemy zatem nie osiągnąć redukcji emisji gazów cieplarnianych, a jedynie zmienić miejsce ich emitowania. Utopią jest także myślenie, że większość żywności może być produkowana ekologicznie, chociażby z racji na niższą produktywność i znacznie wyższą cenę, na którą stać tylko nielicznych konsumentów.

Tymczasem UE w ostatnich latach podpisała kilka ważnych umów handlowych, m.in. z Kanadą będącą w strefie wolnego handlu z USA i Meksykiem (2017 r.) oraz krajami Mercosur (2019 r.), które są ważnymi eksporterami netto żywności. Zapewniły one unijnym produktom przemysłowym lepszy dostęp do rynków tych państw, ale kosztem szerszego otwarcia rynku unijnego dla

¹ Dobrym przykładem są koszty produkcji żywca wieprzowego. W UE są one wyższe o 10-20%, a proponowana przez UE eliminacja klatek w produkcji prosiąt może doprowadzić nie tylko do wzrostu kosztów produkcji prosiąt o blisko 20% (co przełoży się na około dziesięcioprocentowy wzrost kosztów tuczników), ale także do likwidacji ponad 1/3 loch z powodu konieczności przebudowy budynków inwentarskich.

produktów rolno-spożywczych z tych obszarów. Są one tańsze, nie tylko z powodu większej skali produkcji w gospodarstwach, ale też mniejszych obostrzeń środowiskowych, braku ograniczeń w stosowaniu środków produkcji, dostępu do tańszych i skuteczniejszych środków ochrony roślin (również tych, które zostały wycofane z obrotu w UE).

Odpowiadając na potrzeby mniej zamożnych konsumentów, firmy przetwórcze będą sięgać po najtańsze produkty, zapewne spoza UE, a więc wytworzone w mniejszym rygorze środowiskowym. Można przypuszczać, że nastąpi podział dostępnej żywności na trzy rodzaje: taniej żywności opartej na surowcach rolnych importowanych spoza UE, żywności standardowej opartej o unijne surowce rolne oraz żywności premium. Nadwyżki standardowych surowców rolnych z Europy będą natomiast sprzedawane zamożnej ludności na całym świecie.

Pojawia się zatem pytanie: czy unijne surowce rolne utracą własny rynek? Jest ono zasadne, zwłaszcza w kontekście upodobań większości konsumentów, dla których cena jest trzecim najważniejszym kryterium zakupu żywności, zaraz po świeżości i walorach smakowych. To także ważne pytanie w sytuacji rosnącego dysparytetu dochodowego mieszkańców UE, rosnących kosztów najmu mieszkań oraz rosnącego udziału gospodarstw domowych doświadczających ubóstwa energetycznego. Odpowiadając na potrzeby takich konsumentów, firmy przetwórcze będą sięgać po najtańsze produkty, zapewne spoza UE, a więc wytworzone w mniejszym rygorze środowiskowym. Można

zatem przypuszczać, że nastąpi podział dostępnej żywności na trzy segmenty: taniej żywności opartej na surowcach rolnych importowanych spoza UE dla mniej zamożnych i najuboższych obywateli, żywności standardowej opartej o unijne surowce rolne dla średniozamożnych Europejczyków (ich udział zapewne będzie się zmniejszał) i żywności premium, czyli ekologicznej, dostępnej najzamożniejszym. Nadwyżki standardowych surowców rolnych z Europy będą natomiast sprzedawane zamożnej ludności na całym świecie.

Prawdopodobnie będą one jednak miały rosnącą konkurencję ze strony producentów wielkotowarowego i przemysłowego rolnictwa z innych regionów świata, którzy z jednej strony będą korzystali z prawa ekonomii skali, działającego również w ramach rolnictwa zintegrowanego i ekologicznego, z drugiej zaś posiadali niezbędne środki na marketing, które zostaną wykorzystane do promocji tych produktów jako zdrowych i wytworzonych ekologicznie. Sprzyjać temu będzie rozwój Rolnictwa 4.0 z wykorzystaniem technologii Big Data, które jest co prawda kosztochłonne, ale równocześnie pozwala na dużą redukcję kosztów nawożenia i środków ochrony roślin dzięki aplikowaniu optymalnych ilości tych środków w poszczególnych częściach pól, znajomości ich historii, szybkiemu rozpoznawaniu zagrożeń (chorób, szkodników, chwastów) czy poziomu zasobności gleby w oparciu o stan i kondycję roślin, minimalizacji ilości przejazdów itd.

Nowoczesne technologie wykorzystywane są również w rolnictwie ekologicznym, w którym roboty wykonują z dużą dokładnością wszystkie prace, a mikroroboty, usuwając chwasty, szkodniki czy chore części roślin uprawnych, mogą

wyeliminować zużycie chemii oraz kontrolować wybrane parametry upraw, np. minimalizując zużycie wody. Zastosowanie robotów obarczone jest jednak wysokimi kosztami początkowymi, specjalistyczną wiedzą i umiejętnościami, co wymagać będzie nie tylko szkolenia personelu, ale również dużych wydatków na konserwację. Stanowi to istotną barierę dla małych gospodarstw. Podstawowe wyposażenie dla rolnictwa precyzyjnego zwraca się w ciągu 10 lat w gospodarstwach o powierzchni 50-100 ha. W rolnictwie zintegrowanym, wykorzystującym roboty i mikroroboty, minimalna skala działania jest wielokrotnie większa. Tylko 10% europejskich gospodarstw użytkujących połowę UR w UE ma ponad 100 ha, a kolejne 10% – 50-100 ha. Większości europejskich gospodarstw użytkujących około połowę UR nie będzie stać na tego rodzaju inwestycje, bo nie będą w stanie przekroczyć progu rentowności.

Tymczasem w niektórych krajach za małe gospodarstwa uważane są te, które mają kilka tysięcy hektarów. Największe gospodarstwo w UE ma 57 tys. ha, podczas gdy w 2021 r. 32 holdingi i 9 farm prywatnych użytkowało co najmniej 1,0 mln ha (największy z nich – 9,1 mln ha) i utrzymywało setki tysięcy sztuk bydła, miliony świń lub dziesiątki milionów sztuk drobiu. Największe fermy świńskie, znajdujące się w dwudziestokilkupiętrowych chlewniach, korzystają z najnowocześniejszych technologii pozwalających prowadzić obserwację ruchów zwierząt, ich parametry fizyczne i fizjologiczne (co pozwala np. eliminować sztuki w początkowych stadiach choroby, a więc zredukować zużycie antybiotyków), w pełni kontrolować (poprzez skomplikowany system filtrów) jakość wchodzącego i wychodzącego z fermy powietrza, ustalać indywidualny

skład paszy dla każdego kójca itd. Rozwój procesów zarządzania sprawił, że w zasadzie nie ma już istotnych barier w maksymalizacji powierzchni gospodarstwa.

Rolnictwo europejskie w obecnym kształcie i przy kontynuacji obecnych tendencji może szybko stracić swe przewagi jakościowe, przez co nie wygra konkurencji ze światowym rolnictwem w żadnym obszarze. Jediną korzyścią będzie poprawa jakości środowiska w UE, ale odbędzie się to kosztem utraty przychodów z eksportu, a nawet samowystarczalności żywnościowej UE oraz będzie się wiązało z likwidacją setek tysięcy miejsc pracy nie tylko w rolnictwie, ale w całym obszarze agrobiznesu i drenażem kieszeni europejskich konsumentów żywności.

W dłuższej perspektywie, niezależnie od tego, czy będziemy mieli do czynienia z rolnictwem konwencjonalnym, zintegrowanym czy ekologicznym, wygra to rolnictwo, które będzie miało niższe koszty i będzie w stanie dostarczyć duże jednorodne partie towaru. Jeśli wielkie gospodarstwa uznają za opłacalne wprowadzenie norm i rozwiązań technologicznych wymaganych w rolnictwie europejskim, będą w stanie szybko to zrobić. Rolnictwo europejskie w obecnym kształcie i przy kontynuacji obecnych tendencji może szybko stracić swe przewagi jakościowe, przez co nie wygra konkurencji ze światowym rolnictwem w żadnym obszarze. Jediną korzyścią będzie poprawa jakości środowiska w UE, ale odbędzie się to kosztem utraty przychodów z eksportu, a nawet samowystarczalności żywnościowej UE oraz będzie się wiązało z likwidacją setek

tysięcy miejsc pracy nie tylko w rolnictwie, ale w całym obszarze agrobiznesu i drenażem kieszeni europejskich konsumentów żywności.

W kontekście obserwowanych tendencji szczególnie trudne perspektywy rysują się przed rozdrobnionym, polskim rolnictwem, w którym procesy koncentracyjne przebiegają zdecydowanie zbyt wolno, a większość pól nie jest odpowiednia do prowadzenia rolnictwa zintegrowanego i precyzyjnego, a nawet średnio intensywnego, tradycyjnego rolnictwa. Niepokojąca jest także polityka rolna kolejnych rządów, które w imię doraźnych korzyści politycznych wspierają *status quo* na polskiej wsi, utrzymując wsparcie dla małych, nieproduktywnych gospodarstw, wprowadzając liberalne rozwiązania i zwolnienia, np. w zakresie ekoschematów, bioasekuracji czy dotacji do utrzymania potencjału produkcyjnego w stałych kwotach, które są atrakcyjne jedynie dla kilkuhektarowych gospodarstw. Błędem jest również ograniczanie kwot wsparcia na inwestycje w rozwój produkcji zwierzęcej i rolnictwa precyzyjnego. Niewłaściwa jest też polityka ostatnich rządów, również obecnego, wobec dzierżawców, którym ogranicza się, nawet wbrew umowom, obszar dzierżawionych gospodarstw, co prowadzi do spadku udziału UR w gospodarstwach mających perspektywę rozwoju.

Przyszłość rozwoju sektora rolnego opartą na małych gospodarstwach ekologicznych

funkcjonujących w krótkich łańcuchach dostaw postulują także środowiska ekologiczne, twierdząc, że są one wystarczająco atrakcyjne, by przyciągnąć dostateczną ilość ludzi młodych chcących żyć w bliskości z naturą i produkować żywność ekologiczną. Sytuacji nie zmieni jednak napływ na wieś hobbystów i ludzi szukających zmiany w życiu, np. na skutek wypalenia zawodowego. Pokazywane w mediach, dość liczne przypadki przeprowadzek na wieś i rozpoczynania z sukcesem ekologicznej produkcji nie zmieniają rzeczywistości i makrotrendów w sektorze rolniczym, gdyż udział ludzi młodych w rolnictwie systematycznie się zmniejsza (i to pomimo coraz mniejszej liczby gospodarstw). Do trudnej pracy w rolnictwie nie są ich w stanie zachęcić nawet wysokie dochody, o czym świadczy jeden z najniższych wskaźników udziału młodych w najzamożniejszym i najlepiej rozwiniętym rolnictwie niderlandzkim.

Unia Europejska powinna zatem pozwalać, a wręcz promować przyspieszenie procesów koncentracyjnych, nawet kosztem spowolnienia realizacji ambitnych celów klimatycznych. W Polsce dodatkowo konieczne są działania scaleniowe gruntów, sprzyjające obniżeniu kosztów produkcji oraz zwiększeniu areалу, na którym możliwe będzie prowadzenie rolnictwa precyzyjnego, zintegrowanego, z wykorzystaniem najnowocześniejszych technologii. ■

O AUTORZE

Dr hab. **Benedykt Pepliński** — profesor Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu na Wydziale Ekonomicznym. Kierował oraz był wykonawcą kilkunastu krajowych i międzynarodowych projektów. Autor i współautor blisko 200 publikacji naukowych i popularnonaukowych z zakresu ekonomiki rolnictwa, regionalnego rozwoju rolnictwa, kosztów zewnętrznych w rolnictwie. Współautor raportu „Ziarno niezgody: analiza protestów rolniczych”. Jako pierwszy opracował metodykę szacowania kosztów zewnętrznych ponoszonych przez rolnictwo wskutek odkrywkowego pozyskania surowców energetycznych.

Dlaczego nic się nie zmieni, dopóki sytuacja nas nie zmusi?



BARTOSZ URBANIAK

Szef Bankowości Agro BNP Paribas na Europę Środkowo-Wschodnią i Afrykę

W obliczu kryzysu klimatyczno-środowiskowego przyszłość rolnictwa i rolników jest bardzo niepewna. Niechęć rolników do jakichkolwiek zmian oraz opór przed wprowadzaniem proklimatycznych rozwiązań wydają się w tej sytuacji szczególnie szkodliwe. Podjęciu racjonalnych kroków, wypracowanych na drodze spokojnej i merytorycznej debaty, nie sprzyjają również egoizm i hipokryzja politycznych decydentów oraz stale rosnące (czasem nierealne) oczekiwania konsumentów. Aby sektor rolniczy mógł się dalej rozwijać i dostarczać odpowiednią ilość wartościowej żywności, musi przejść gruntowną transformację. Czy jest ona możliwa do osiągnięcia? Co nas czeka w przyszłości? Jak bardzo zmieni się żywność?

Od rolników i rolnictwa oczekuje się, że odegrają istotną rolę w walce z kryzysem klimatycznym. Stawiane są im dwa proste zadania. Po pierwsze – rolnictwo ma ograniczyć, szybko i znacząco, swój negatywny wpływ na klimat. Przede wszystkim poprzez zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych, pochodzących z produkcji zarówno zwierzęcej, jak i roślinnej. Po drugie – poprzez masowe użycie technik rolnictwa regeneratywnego, sektor ma doprowadzić do redukcji CO₂ w atmosferze. Rolnictwo regeneratywne jest bowiem jedyną (obok leśnictwa) znaną ludzkości techniką masową, która rzeczywiście corocznie potrafi absorbować miliony ton CO₂ z atmosfery.

Reakcja rolników europejskich na tak postawione cele jest, delikatnie mówiąc,

niezbyt entuzjastyczna. Wynika to w dużym stopniu z braku zrozumienia, na czym miałyby polegać zielona transformacja sektora. To jednak nie wina samych rolników, lecz kosztownego sposobu prowadzenia debaty publicznej oraz potężnego rozdźwięku „stanowisk początkowych” różnych grup

Negatywna reakcja rolników na proklimatyczne propozycje wynika w dużym stopniu z braku zrozumienia, na czym miałyby polegać zielona transformacja sektora. To jednak nie wina samych rolników, lecz kosztownego sposobu prowadzenia debaty publicznej oraz potężnego rozdźwięku „stanowisk początkowych” różnych grup społecznych i grup interesów, które gromadzi sektor rolny.

społecznych i grup interesów, które gromadzi sektor rolny.

Rolnicy i rolnictwo – obraz realistyczny

Rolnicy stanowią 8,4% spośród czynnych zawodowo w Polsce i 4,3% w Europie. Rolnictwo generuje 2,2% PKB Polski (dla porównania – sektory kreatywne i kultura generują około 3,5%). Równocześnie rolnictwo zajmuje blisko 60% przestrzeni Polski i 40% powierzchni UE oraz pochłania blisko 1/4 unijnych dopłat. Wartość dodana w przypadku tego sektora w Unii Europejskiej wynosi 22 mld euro¹.

W raportach wciąż podaje się, że w Polsce jest blisko 1,3 mln rolników, bo tyle gospodarstw pobiera dopłaty obszarowe. Sporą część tej grupy stanowią jednak osoby wykazujące się zaradnością socjalną – wszak KRUS jest znacznie niższy niż ZUS, a ziemię można wydzierżawić sąsiadowi. Większość ekspertów szacuje, że prawdziwych gospodarstw rolniczych w Polsce jest ok. 200-300 tys.

Co wynika z tych danych? Pracujący w sektorze rolnym to stosunkowo nieliczna grupa społeczna, mająca jednak do dyspozycji 2/5 powierzchni UE, a w przypadku naszego kraju – ponad połowę jego powierzchni. To grupa o miernym wpływie na wartość dodaną w postaci PKB, za to będąca istotnym odbiorcą wspólnie wypracowywanych przez społeczeństwa pieniędzy.

¹ Komisja Europejska, Eurostat (dane dotyczące rolnictwa w UE); Główny Urząd Statystyczny (dane dotyczące Polski).

Nie jest to jednak obraz do końca prawdziwy. Nadal raportujemy, że rolników w Polsce jest blisko 1,3 mln, bo tyle gospodarstw pobiera dopłaty obszarowe. To czysta fikcja. Sporą część tej grupy stanowią osoby wykazujące się zaradnością socjalną – wszak KRUS jest znacznie niższy niż ZUS, a ziemię można wydzierżawić sąsiadowi. Najlepiej bez papierów i umowy. Większość ekspertów szacuje, że prawdziwych gospodarstw rolniczych w Polsce jest ok. 200-300 tys. Zgadzam się z taką oceną.

Z przybraniem bardziej realnej perspektywy powinny wiązać się dwie poważne konsekwencje. Pierwsza dotyczy uregulowania rynku dzierżaw. Obecnie są one w zasadzie bezumowne (umowy w formie ustnej) i krótkotrwałe, co powoduje, że uprawiający ziemię nie inwestują w jej jakość, bo nie mają pewności, jak długo będą z niej korzystać. Również właściciele nie są takimi inwestycjami zainteresowani. Często na własnych polach nie byli od lat, czasami może spojrzą na swoją własność, jadąc w rodzinne strony. Rzecz w tym, że rolnictwo to działalność o dalekim horyzoncie (wielosezonowa). Szczególnie w przypadku pożądanego (ze względu na wyzwania klimatyczne) rolnictwa regeneratywnego. Techniki regeneracyjne są *de facto* inwestycją w jakość ziemi. Inwestycją, która zwraca się w długim horyzoncie (po kilku sezonach). W warunkach nieformalnych dzierżaw tego rodzaju inwestowaniem nie jest zainteresowana żadna ze stron.

Druga konsekwencja „urealnienia” danych, na których operujemy, rozważając sytuację sektora rolnego, powinna dotyczyć planowania strategicznego. Bez wspomnianej korekty politykę rolną ustala się i prowadzi w oparciu

o oficjalną statystykę, która nie ma nic wspólnego z rzeczywistością. Nie wierzę w to, że polscy urzędnicy i politycy o nieścisłościach tych statystyk nie wiedzą. Wielokrotnie z ich ust słyszałem potwierdzenie, że zdają sobie z tego sprawę... Dlaczego zatem uparcie tkwią przy abstrakcyjnych danych? Nie wiem. Ale prawda jest taka, że w ten sposób pieniądze ciągle płyną nie tylko do uprawiających ziemię, lecz także do tych, którzy tylko ją posiadają.

To zresztą nie jedyny jaskrawy przykład współczesnej hipokryzji. Politycy, reprezentanci biznesu, ale też aktywiści NGO, nawołują do większej dbałości o ilość nawozów na polach, rozsadek w użyciu środków ochrony roślin i lekarstw dla zwierząt. Apelują o mniejsze spożycie mięsa, rozsadek konsumencki, niemarnowanie żywności. Czynią to na globalnych szczytach, na które przylatują odrzutowcami (część prywatnymi albo przeznaczonymi do wyłącznej, osobistej dyspozycji). Występują z tego typu apelami zaraz po zjedzeniu kolacji składającej się z niezwykle wyrafinowanych produktów (argentyńskie steki, sycylijskie sorbety cytrynowe, nowozelandzkie wina), które na daną konferencję przybyły z równie daleka, jak oni sami.

Oczywiście są jeszcze politycy, działacze, eksperci, którzy mają dobre chęci, niezłe pomysły i pewną moc sprawczą. Niestety, jeśli chodzi o prowadzenie debaty publicznej, to póki co tkwimy na etapie deklaracji i stawiania celów. I to na ogół innym, a nie sobie. „Rolniku – stosuj mniej nawozów”, „konsumencie – jedz mniej mięsa” i tak dalej.

Nie bez znaczenia jest wpływ cynicznego wykorzystywania nabrzmiałych emocji do

zwiększania wpływów oraz załatwiania interesów politycznych zupełnie niezwiązanych z kwestiami żywnościowymi. Poziom altruizmu nie doszedł w dzisiejszych czasach do poziomu problemów, z jakimi się zmagamy. Polityk, który chciałby się na serio i na co dzień skupiać na sprawach ludzkości czy cywilizacji zostałby po prostu wyśmiany.

Dodatkowo zdumiewa ilość, wręcz wykładniczy postęp, świeżo upieczonych ekspertów od *food sustainability* czy *regenerative agriculture*, którzy jeszcze dwa lata temu nie potrafili odróżnić uprawy od hodowli. Łączy ich duża częstotliwość „natchnionych” wypowiedzi i częsta obecność na licznych konferencjach. W prywatnych rozmowach podkreślają: „można na tym wypłynąć; na tym da się zbudować karierę”.

We mgle i w kręgu wzajemnych oskarżeń

Gdy stoję w sklepie przed regałami z jedzeniem, nie mam w istocie wielkiego wyboru i nie zawsze mam możliwość wybrać dobrze. Nie mam czasu na poszukiwania czy sklepowe polowanie, mam tylko kilkanaście minut na zakupy. Opakowania na ogół są za małe lub za duże. Kupię – i albo potem wyrzucę część, albo będę jadł pojutrze to, na co już nie mam ochoty. Nie do końca jestem pewien, co powinienem jeść – jedne reklamy zachęcają mnie, abym kupił produkty tanie, inne – modne, jeszcze inne – tradycyjne. A czego tak naprawdę potrzebuje mój organizm?

Oprócz zapotrzebowania wynikającego z bieżącej eksploatacji (np. jestem po ciężkim i długotrwałym wysiłku i ciało „woła” o białko), organizm ma też swoje, nadane niejako produkcyjnie, uwarunkowania. Mam genotyp

północnoeuropejski, z domieszką środkowej Europy (żeby się tego dowiedzieć, zrobiłem sobie badania genetyczne). Wiem zatem, że egzotyczne przysmaki raczej nie będą dla mnie odpowiednie, za to z tłuszczami i czerwonym mięsem poradzę sobie już znacznie lepiej i chętniej. Tyle że większość z nas tego nie wie. To zadziwiające, że w oparciu o genetykę potrafimy dziś tworzyć optymalne profile żywieniowe dla zwierząt hodowlanych i powszechnie ich używać, a tak mało wiemy o sobie samych. Przebogata ofertę żywieniową dla konsumentów producenci skrajają niczym oversize'ową koszulę – pod jeden uniwersalny krój i rozmiar, które to pasować mają z założenia dla wszystkich. Wybieramy więc zgodnie lub w kontrze do różnorodnych argumentów sprzedażowych, najczęściej jednak nie wiedząc, jakie jest nasze faktyczne zapotrzebowanie.

Spółeczeństwo konsumenckie najchętniej oczekuje zmian w działalności ludzi (rolników), których nie zna i nie rozumie, z jakimi wyzwaniem muszą się zmagać. Rolnicy z kolei, niejako potwierdzając stereotyp, oczekują, że zostawi się ich w spokoju, co najwyżej da się im wyższe dopłaty lub zapłaci więcej za produkty wyhodowane tak jak dotychczas, mimo ewidentnych zmian dziejących się dookoła.

Podobnie ograniczone pola wyboru ma rolnik. Tylko w odwróconej perspektywie. Wielkość gospodarstwa, jego położenie, sąsiedztwo innych działalności rolniczych, zasoby wody itd. w znacznej mierze determinują to, co i jak

można w danym gospodarstwie uprawiać. Dla przykładu, jeśli w okolicy nie ma mleczarni, a rozmiar gospodarstwa pozwala na utrzymanie tylko przeciętnej wielkości stada, nie da się produkować mleka. Jeśli ziemia jest słaba, będą zawsze wymagały suplementacji, w dzisiejszych realiach, nawozami chemicznymi, bo zmniejszająca się produkcja zwierzęca nie jest w stanie zapewnić koniecznych ilości odchodów do nawożenia organicznego i ma tu znaczenie raczej lokalna niż globalna dostępność. Mamy wreszcie określone warunki klimatyczne – opady, okres wegetacyjny, temperatury. Przez katastrofę klimatyczną pojawiają się nowe uprawy, co oznacza, że niektóre tradycyjne gatunki roślin tracą rolniczą rację bytu.

Skoro tak mało wiemy o sobie samych, to chyba nie należy się dziwić, że tak głęboko nie rozumiemy perspektywy innych. Mam wrażenie, że obecną debatę zdominowały sformułowane przez każdą ze stron postulaty, odnoszące się do tego, co najdalej od nas samych. Mamy skłonność wymagać najwięcej od tych, z którymi czujemy najmniejszą więź. Dlatego społeczeństwo konsumenckie najchętniej oczekuje zmian w działalności rolników, ludzi których nie znają, których wyzwania są dla nich abstrakcją. Rolnicy z kolei, niejako potwierdzając stereotyp, oczekują, że zostawi się ich w spokoju, co najwyżej da się im wyższe dopłaty lub zapłaci więcej za produkty wyhodowane tak jak dotychczas. Nie są skłonni do zmian – i to mimo ewidentnych przemian dziejących się dookoła. Również wolą wskazywać na inne grupy odpowiedzialne za katastrofę klimatyczną (np. przemysł, transport, energetykę...).

Od niedoboru do przesytu

Katastrofa klimatyczna, której teraz doświadczamy, jest w swojej istocie kryzysem energetycznym. W celu szybkiego wzrostu rozwoju gospodarczego produkujemy energię dla maszyn, nie szanując przy tym środowiska. Z żywnością jest podobnie. Żywność to też energia, tylko dla istot ożywionych. A dokładniej – nośnik tej energii, paliwo. Jeśli zastosujemy kolorystyczne porównanie ze świata energii, w którym dzielimy energię na zieloną i czarną, żywność w znakomitej większości jest czarna. O ile poczyniliśmy postępy w produkcji zielonej energii dla maszyn, o tyle w zakresie produkcji zielonej energii dla nas samych postęp jest naprawdę kiepski.

Skala marnotrawstwa żywności w UE wzrasta. W Unii generowanych jest rocznie ponad 58 mln ton odpadów żywnościowych (131 kg na mieszkańca), których wartość rynkową szacuje się na 132 mld euro. Jeżeli rzeczywiście chcemy powrotu do prostoty i naturalności; jeśli chcemy zdrowej, neutralnej klimatycznie żywności, to musi ona znacząco podrożeć.

W połowie XX wieku kartki żywnościowe dla społeczeństw całej Europy były oczywistością. Dlatego wyprodukowanie dużej ilości taniej żywności było kwestią egzystencjalnego bezpieczeństwa oraz absolutnym priorytetem rządów i rodzącej się wspólnoty europejskiej. Stąd wzięły się też powszechne dotacje. Teraz jednak od niedoborów przeszliśmy do zbytku – żywność bardziej zaspokaja nasze zachcianki niż potrzeby, a dotacje zostały. Nadmiar jedzenia staje się aż nadto widoczny.

Na etykietach wprowadzamy ostrzeżenia przed podstawową funkcją żywności – dostarczaniem energii, bo konsumujemy jej już za dużo. Często odsuwamy od siebie talerz, na którym pozostała połowa posiłku. Marnujemy ok. 30% gotowej żywności. To są miliony ton już wyemitowanego CO₂, miliony ton niepotrzebnie zużytych nawozów sztucznych, setki tysięcy zabitych, a niezjedzonych zwierząt.

Skala marnotrawstwa żywności w UE stale wzrasta. W Unii generowanych jest rocznie ponad 58 mln ton odpadów żywnościowych (131 kg na mieszkańca), których wartość rynkową szacuje się na 132 mld euro. Jeżeli rzeczywiście chcemy powrotu do prostoty i naturalności; jeśli chcemy zdrowej, neutralnej klimatycznie żywności, to musi ona znacząco podrożeć. A jeśli ma być to żywność proklimatyczna – albo precyzyjniej – proludzka, bo wspierająca walkę z katastrofą klimatyczną, to musi ona podrożeć nawet wielokrotnie.

Warto jednak pamiętać, że nie robimy tego dla planety, tylko dla nas samych. To cywilizacja ludzka stoi przed katastrofą, a nie Ziemia, która przetrwała już kilka dużych i spektakularnych katastrof lub – inaczej rzecz ujmując – pozbyła się szkodliwych dla niej form życia.

Zbiorowy monopolista?

Rolnicy w zakresie produkcji żywności pełnią obecnie rolę zbiorowego monopolisty. Bardzo łatwo mogą być jednak pozbawieni tej superpozycji i wynikającej z niej siły. Co więcej, opór przed zmianami (nie tylko tymi proklimatycznymi) napędza rewolucyjne prace nad pożywieniem z bioreaktorów, powstających na razie w reżimie i skali laboratoryjnej. Zauważmy jednak, że mięso

komórkowe, które całkiem niedawno wydawało się osiągnięciem z kategorii *science fiction*, jest już dostępne również w handlu detalicznym. To już nie będzie żywność, ale pożywienie idealnie dostosowane do potrzeb organizmu. Na razie tego typu predykcje wywołują protekcjonalny uśmiech albo szczerze rozbawienie. Podobnie jak kiedyś powozy bez koni, do których paliwo kupowano w postępowych aptekach w wielkich miastach.

Mięso komórkowe, które całkiem niedawno wydawało się osiągnięciem z kategorii science fiction, jest już dostępne również w handlu detalicznym. Czy czeka nas era pożywienia z bioreaktorów, idealnie dostosowanego do potrzeb naszych organizmów? Czy żywność-jedzenie przetrwa wyłącznie jako substytut luksusu i element stylu życia?

Pamiętajmy jednak, że ta stosunkowo niedawna zmiana sposobu masowego przemieszczania się doprowadziła do kilku innych rewolucyjnych przemian, które kompletnie odmieniły naszą cywilizację. Przejście na paliwa petrochemiczne zmieniło właściwie wszystko: od transportu, poprzez ogrzewanie, aż po przemysł wytwórczy. Być może również w zakresie ludzkiego „paliwa” czeka nas podobna zmiana. Żywność-jedzenie oczywiście przetrwa, ale jako luksus, dobro ekskluzywne dostępne dla najbogatszych. Będziemy ją traktować podobnie jak lekcje jazdy konnej, szczapy drewna płonące w eleganckim kominku nowoczesnej rezydencji czy też wyjście do teatru. Może „napędzać” nas będzie pożywienie, a znana dziś „żywność” pozostanie tylko elementem stylu życia?

Przyszłość rolnictwa – sytuacja bez wyjścia?

Czego spodziewam się w związku z powyższą diagnozą? Sądzę, że nic się nie zmieni. Nic nie zrobimy teraz, kiedy jeszcze (chyba) coś można by zrobić. Pójdziemy ścieżką najczęściej wybieraną w historii ludzkości. To droga ewolucji z potknięciem, a może nawet lekkim upadkiem. Doprowadzimy do bardzo ciężkiego kryzysu, może nawet katastrofy i dopiero wtedy zaczniemy działać. Ludzkość rozwija się raczej sekwencyjnie: od porażki do porażki, a nie od zwycięstwa do zwycięstwa.

Nie dogadamy się na czas.

Najprawdopodobniej zawali się, ale raczej po cichu i stopniowo, jakiś fragment rynku żywnościowego. Możliwe, że będzie to produkcja mięsa (może również mleka) w Europie. Podobnie jak obecnie w przypadku elektroniki, baterii czy ogniw okaże się, że większość mięsa będziemy musieli importować i że będzie ono znacznie gorszej jakości niż to, które jeszcze niedawno sami produkowaliśmy. A po początkowym okresie cenowo konkurencyjnego importu okaże się, że trzeba będzie za nie płacić nawet kilka razy więcej.

Nowy krajobraz biznesowy i społeczny uformuje się poprzez autodestrukcyjne działania. W odpowiedzi na kryzys i na to, co się wydarzyło, powstaną nowe rozwiązania. Trochę jak w przypadku Ligi Narodów czy ONZ, które powstały po wojnach, a nie przed, choć na obie wojny się zanosilo.

Jest jeszcze drugi scenariusz – rewolucyjny. Żywność zostanie wyparta przez pożywienie, produkowane obecnie w laboratoriach

i bioreaktorach. Przejdzie do kategorii przyjemności i luksusów (raczej dość powszechnie dostępnych). Rolnictwo zaś zajmie się w głównej mierze zarządzaniem

krajobrazem pod czujnym okiem społeczeństw i ich reprezentantów. Bo Ziemia i jej przestrzeń należy do nas wszystkich, a nie tylko do rolników. ■

O AUTORZE

Bartosz Urbaniak – Szef Bankowości Agro BNP Paribas na Europę Środkowo-Wschodnią i Afrykę. Absolwent bankowości na Wydziale Finansów i Statystyki Szkoły Głównej Handlowej oraz studiów podyplomowych na Uniwersytecie Rolnictwa i Medycyny Weterynaryjnej w Obihiro w Japonii. Uczestnik i absolwent wielu szkoleń i programów edukacyjnych, m.in. Harvard Business School, IESE, Ashridge College. Na początku swojej kariery zawodowej (w latach 1995-2001) związany był z Warszawską Giełdą Towarową, pełniąc wiele funkcji – od praktykanta w momencie tworzenia WGT – do Wiceprezesa Zarządu w latach 1999-2001. W okresie 2001-2002 pracował w Agencji Rynku Rolnego, gdzie był zastępcą dyrektora Biura Interwencji Rynkowej oraz pełnił funkcję Dyrektora ds. Produktów Roślinnych. Od 2002 r. związany najpierw z Bankiem BGŻ, a od 2015 r. z Bankiem BNP Paribas, gdzie pełnił szereg funkcji, m.in. członka zarządu banku w Polsce.

Jak dokonać transformacji ku wyższej produktywności i większej odporności na kryzysy?



GRZEGORZ BRODZIAK
Prezes Zarządu Goodvalley Agro S.A.

W dobie polikryzysu, dotykającego również polskie rolnictwo, niezwykle ważne – m.in. z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju – jest wprowadzenie zmian w krajowej polityce rolnej. Ze względu na to, że transformacja to powolny proces, już dziś należy wypracować konkretne rozwiązania, które pozwolą nie tylko załagodzić nastroje powstałe wokół Europejskiego Zielonego Ładu, lecz także wzmocnią międzynarodową pozycję polskich gospodarstw rolnych. Jakie powinno być polskie stanowisko w ramach wielkiej debaty dotyczącej zmian we wspólnej polityce rolnej UE? Gdzie szukać nowych szans dla polskiego sektora rolnego i jak odpowiedzieć na złożone wyzwania współczesności?

Europejski i polski sektor rolny, a także zależny od niego bezpośrednio sektor produkcji żywności, dotyka od kilku lat globalny polikryzys, powodując zachwianie bezpieczeństwa żywnościowego. Pandemia COVID-19 spowodowała zerwanie łańcuchów dostaw i zakłócenia na rynkach, a w jeszcze większym stopniu uczyniła to wojna w Ukrainie. Z tych samych powodów doszło do znaczącego wzrostu kosztów produkcji i zachwiania bezpieczeństwa energetycznego. Sektor rolny coraz bardziej odczuwa również zmiany klimatu. Dodatkowo, w sektorze produkcji zwierzęcej, znaczące szkody

wyrządzają choroby, takie jak afrykański pomór świń czy ptasia grypa.

Na trwający polikryzys nakładają się dodatkowo inne wyzwania dla sektora rolnego:

- rosnąca globalna populacja i potrzeba zwiększenia produkcji żywności, przy jednoczesnym zmniejszeniu jej marnotrawstwa, oraz redukcji olbrzymich globalnych różnic w dostępie do żywności,
- konieczność zaakceptowania kompromisów w umowach handlowych zawieranych przez Unię Europejską w ramach Światowej Organizacji Handlu z państwami oraz

organizacjami reprezentującymi kraje trzecie (np. państwa w grupie Mercosur),

- planowana integracja rolnictwa ukraińskiego z jednolitym rynkiem europejskim,
- archaiczna struktura rolnictwa w Polsce (ok. 1,3 mln gospodarstw o średniej powierzchni 11,32 ha) – stanowiąca poważną barierę dla efektywnej transformacji,
- kryzys demograficzny i spadające zainteresowanie pracą w sektorze rolnym,
- poziom debaty publicznej na temat rolnictwa i jego otoczenia (zbyt częste odwoływanie się do nienaukowych i populistycznych przesłanek).

W kontekście przywołanych kryzysów, wyzwań i uwarunkowań odpowiedź na postawione w tytule pytanie musi być złożona. W niniejszym artykule nie sposób odnieść się do wszystkich aspektów, dlatego chcę zwrócić uwagę na przyczynę wielu problemów, z którymi dzisiaj boryka się polskie rolnictwo i które mogą tylko narastać, jeżeli nie zostaną podjęte odpowiednie decyzje i wdrożone działania.

Fundamentalną przyczyną większości dzisiejszych problemów w polskim sektorze rolnym jest nieoptymalna polityka rolna, prowadzona od wielu lat, ukierunkowana na konserwowanie nieefektywnej struktury rolnej i niestymulująca jej zmian w pożądanym kierunku.

Fundamentalną przyczyną większości dzisiejszych problemów polskiego sektora rolnego jest nieoptymalna polityka rolna, prowadzona od wielu lat, ukierunkowana na konserwowanie nieefektywnej struktury

rolnej i niestymulująca jej zmian w pożądanym (z punktu widzenia budowania większej konkurencyjności, odporności i tym samym – zwiększania poziomu bezpieczeństwa żywnościowego) kierunku. Przypomnę, że w Polsce ok. 8% zatrudnionych zaangażowanych jest w działalność rolniczą, dającą około 2,7% produktu krajowego brutto, co świadczy o znacząco niższej efektywności tego sektora w porównaniu z przemysłem i z usługami. Biorąc pod uwagę wysoki odsetek zatrudnionych w rolnictwie, Polska ustępuje jedynie trzem krajom Unii Europejskiej: Rumunii, Bułgarii i Grecji. Dane te pokazują, że w przypadku naszego kraju efektywność pracy w rolnictwie jest niska i że jest jeszcze olbrzymi potencjał do zwiększenia wzrostu gospodarczego. Niestety, między rokiem 2010 a 2020 w Polsce z gospodarstw towarowych, na skutek niewłaściwej polityki agrarnej, ubyło ponad pół miliona hektarów. Te zmiany nie dość, że nie poprawiły struktury agrarnej (średnia wielkość gospodarstwa rolnego zmieniła się w nieodczuwalnym stopniu), to doprowadziły do likwidacji bądź do znaczącego obniżenia potencjału gospodarczego dobrze zorganizowanych, towarowych gospodarstw rolnych, mogących skutecznie konkurować z innymi gospodarstwami w Unii Europejskiej, a nawet poza nią. W tym kontekście nie mogą być zaskoczeniem dane pokazujące wartość produkcji z jednego hektara użytków rolnych, która w Polsce wyniosła 15,2 tys. euro, natomiast w Czechach – 49,2 tys. euro, w Niemczech – 94,3 tys. euro, a w Danii – ponad 192 tys. euro¹.

¹ Dane Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej za 2018 rok.

Co należy zrobić?

W odniesieniu do wyzwań związanych ze zmianą klimatu uważam, że nadal odpowiedzią jest – zaproponowany w 2019 r. przez Komisję Europejską – Europejski Zielony Ład (EZŁ), który ma kształtować przyszły model rolnictwa przede wszystkim w oparciu o strategię: „Od pola do stołu” i na rzecz bioróżnorodności. Protesty rolnicze, które miały miejsce na początku 2024 r. w Polsce i w większości państw Unii, wynikały zarówno z trwających od kilku lat zawirowań rynkowych i spadku opłacalności produkcji (spowodowanych głównie wybuchem wojny w Ukrainie), jak też były związane z obawami wobec proponowanych w ramach EZŁ ograniczeń w stosowaniu pestycydów, nawozów, antybiotyków, nowych norm dobrostanu zwierząt czy zwiększeniu udziału rolnictwa organicznego. Wydaje się, że brak zrozumienia dla istoty założeń EZŁ i ich znaczenia dla przyszłości naszej planety jest dość powszechny. Przeważa jednak zwykła obawa związana z procesem zmiany.

W świetle danych o kolejnych rekordowych wzrostach temperatury w roku 2024 i w obliczu katastrofalnych zjawisk pogodowych (jak długotrwałe susze, nawalne deszcze czy powodzie), nie możemy mieć wątpliwości, że również rolnictwo powinno przeprowadzić transformację w kierunku bardziej zrównoważonych praktyk i technologii. Aby tak się stało, potrzebna jest rozsądna modyfikacja założeń EZŁ (choć należy wskazać, że ten proces już ma miejsce) i jednocześnie mądra alokacja środków finansowych na przeprowadzenie transformacji.

Zainicjowany przez Przewodniczącą Komisji Europejskiej Ursulę von der Leyen w styczniu

Niestety, między rokiem 2010 a 2020 w Polsce z gospodarstw towarowych, na skutek niewłaściwej polityki agrarnej, ubyło ponad pół miliona hektarów. Te zmiany nie dość, że nie poprawiły struktury agrarnej, to doprowadziły do likwidacji bądź do znaczącego obniżenia potencjału gospodarczego dobrze zorganizowanych, towarowych gospodarstw rolnych, mogących skutecznie konkurować z innymi gospodarstwami w Unii Europejskiej, a nawet poza nią.

2024 r. dialog strategiczny na temat przyszłości unijnego rolnictwa miał na celu uspokojenie i uporządkowanie emocjonalnej debaty i wypracowanie dobrych rozwiązań, budujących wspólną wizję europejskiego rolnictwa. Niestety, sprawozdanie końcowe na temat przyszłości rolnictwa, opublikowane 4 września tego roku², które zawiera ocenę wyzwań i możliwości, jak również szereg zaleceń dla Komisji Europejskiej, wywołało falę krytyki wielu organizacji związanych ze środowiskiem rolniczym. Również Krajowa Rada Izb Rolniczych oceniła je negatywnie m.in. za:

- brak transparentności opracowywania dokumentu i konsultacji z rolnikami,
- całkowitą zmianę podejścia do finansowania wspólnej polityki rolnej (WPR) po 2027 roku,
- plan marginalizacji i wyeliminowania produkcji zwierzęcej,
- zmianę celów polityki promocji WPR,
- dalsze zaostrzenie rygorów środowiskowych i klimatycznych,

² Zob. *Najważniejsze inicjatywy: strategiczny dialog na temat przyszłości rolnictwa w UE*, https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/main-initiatives-strategic-dialogue-future-eu-agriculture_pl [dostęp online].

- niedostateczne uwzględnienie integracji Ukrainy z rynkiem unijnym.

Z drugiej strony, opublikowany 9 września br. raport Mario Draghiego³ dobitnie pokazuje, jak systematycznie postępuje spadek pozycji gospodarczej Europy. Powodem takiego stanu rzeczy jest:

- zmniejszenie produktywności,
- brak innowacyjności,
- niedobór wykwalifikowanych pracowników,
- wysokie ceny energii,
- koszty transformacji klimatycznej i zmiany w handlu międzynarodowym, nierzadko polegające na nieuczciwej konkurencji.

Brak zrozumienia dla istoty założeń Europejskiego Zielonego Ładu i ich znaczenia dla przyszłości naszej planety, w tym rolnictwa, wydaje się dość powszechny. Podobnie jak obawy przed procesem zmian.

Po lekturze obu dokumentów powstaje wrażenie, że trudno będzie pogodzić ambitne plany środowiskowe i klimatyczne z odbudową i utrzymaniem konkurencyjnej pozycji UE na rynku globalnym. Dlatego tym bardziej potrzebny jest rzeczywisty i rzetelny dialog, aby przy nakładających się na siebie kryzysach wypracować efektywną strategię, której skutkiem nie będzie bezmyślna redukcja produkcji (szczególnie zwierzęcej), lecz zmiana podejścia i przemyślana transformacja, pozwalająca nadal zapewniać Europie bezpieczeństwo żywnościowe, przy jednoczesnym ograniczeniu wpływu rolnictwa

na środowisko naturalne i klimat. Potrzebne jest również zrozumienie, że rolnictwo może być nie tyle problemem, co skutecznym rozwiązaniem dla kryzysu klimatycznego, dzięki sekwestrowaniu dużych ilości gazów cieplarnianych.

W odniesieniu do kształtowania długofalowej polityki rolnej, która stopniowo będzie prowadzić do pożądanych zmian w strukturze agrarnej i wzmacniania pozycji polskich gospodarstw, powinniśmy wykorzystać naszą prezydencję w Radzie UE i zwrócić uwagę na następujące, kluczowe kwestie w procesie formułowania nowej wspólnej polityki rolnej:

1. Szanse i zagrożenia związane z planowanym (i z punktu widzenia geopolityki – koniecznym) poszerzeniem UE o Ukrainę i inne państwa Europy Wschodniej. W tym temacie konieczne jest racjonalne przygotowanie się do większej podaży tańszych płodów rolnych na rynek polski i unijny oraz wykorzystanie tej możliwości do rozwinięcia produkcji zwierzęcej, przetwórstwa rolno-spożywczego oraz produkcji wysokomarżowej. Ważna będzie rozbudowa infrastruktury transportowej i przeładunkowej przy wykorzystaniu środków unijnych.
2. Kształtowanie polityki rolnej w taki sposób, aby utrzymać bezpieczeństwo żywnościowe w skali krajów członkowskich i całej Unii poprzez konieczną modyfikację wsparcia i nieeliminowanie gospodarstw z potencjałem rozwojowym, mogących sprostać wymogom rolnictwa zrównoważonego i efektywnie wykorzystać możliwości rolnictwa cyfrowego. Uwzględnienie dużych gospodarstw towarowych w programach

³ Zob. Raport Mario Draghiego: https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en [dostęp online].

- wsparcia i wykorzystanie ich potencjału jako integratorów w produkcji rolnej i centrów wiedzy. Wstrzymanie działań prowadzących do likwidacji lub ograniczenia produkcji gospodarstw towarowych i wdrożenie regulacji wspierających ich zrównoważony rozwój.
- Przeгляд założeń strategii EZŁ dotyczących rolnictwa i jego otoczenia, uwzględniający szerokie konsultacje społeczne, tak aby sektor mógł skutecznie, a także bez zbędnych kosztów i ograniczenia produkcji, dokonać koniecznej transformacji w kierunku modelu zrównoważonego, odpowiadającego zmieniającemu się klimatowi oraz nowym warunkom środowiskowym, w tym wspieranie rozwoju modelu gospodarki obiegu zamkniętego, rolnictwa regeneratywnego i produkcji energii odnawialnej na obszarach wiejskich.
 - Wskazanie na konieczność odpowiedzialnego rozwoju produkcji zwierzęcej, zintegrowanej z produkcją roślinną i spełniającej wymogi rolnictwa zrównoważonego, z uwzględnieniem rozwiązań zmniejszających wpływ tego sektora na środowisko i zmianę klimatu.
 - Wdrożenie rozwiązań regulacyjnych i mechanizmów zachęcających do większej integracji pionowej i poziomej w sektorze rolno-spożywczym, prowadzącej do zwiększenia efektywności producentów rolnych i polepszenia współpracy między producentami i przetwórcami. Tym samym – wzmocnienie konkurencyjności rolnictwa europejskiego.
 - Odpowiednia polityka informacyjna i promocyjna (oparta o wiedzę naukową i rzetelne źródła informacji) dotycząca produkcji rolnej i produkcji żywności

- tj. pozwalająca konsumentowi zrozumieć złożoność tej produkcji i znaczenie każdego z jej ogniw, w tym produkcji zwierzęcej jako elementu zapewniającego właściwe funkcjonowanie całego cyklu biologicznego.
- Kształtowanie wspólnej polityki rolnej w oparciu o zasady ekonomii, wiedzę naukową i sprawdzone dobre praktyki, z odpowiednim uwzględnieniem aspektów środowiskowych oraz społecznych.

W przy nakładających się na siebie kryzysach tym bardziej potrzebny jest rzeczywisty i rzetelny dialog mający szansę doprowadzić do wypracowania efektywnej strategii, której skutkiem nie będzie bezmyślna redukcja produkcji (szczególnie zwierzęcej), lecz zmiana podejścia i przemyślana transformacja. Strategii, która zapewni Europie bezpieczeństwo żywnościowe, ale równocześnie ograniczy wpływ rolnictwa na środowisko naturalne i klimat.

W warunkach gospodarki wolnorynkowej sukces gospodarstwa rolnego, mierzony jego efektywnością i odpornością na kryzysy, zależy w dużej mierze od sprawności gospodarowania, zarządzania, konkurencyjności i innowacyjności. Niezbędny jest dostęp do kapitału, *know-how* czy też rzetelnych informacji rynkowych. Istotę stanowi również umiejętność radzenia sobie w zmiennych warunkach rynkowych, gospodarczych i klimatycznych. Wypracowanie i utrzymanie przewagi konkurencyjnej jest łatwiejsze dzięki efektowi skali, racjonalnemu obniżaniu kosztów, wdrażaniu wysokich standardów

technologicznych i środowiskowych i finalnie – oferowaniu wysokiej jakości produktów w dużych partiach.

Ponieważ każda transformacja sektora rolnego jest procesem bardzo powolnym, konieczne jest mądre i długofalowe planowanie, aby polskie rolnictwo, które najprawdopodobniej będzie funkcjonować w warunkach zmodyfikowanego Europejskiego Zielonego Ładu, nadal miało zdolność produkcji niezbędnej ilości żywności na potrzeby rynku krajowego oraz by mogło sprostać konkurencji ze strony nie tylko naszych sąsiadów w Unii Europejskiej, ale również producentów z rynku światowego, którzy najprawdopodobniej będą uzyskiwać coraz większy dostęp do rynku unijnego na podstawie umów o wolnym handlu. W procesie transformacji konieczne będzie pogodzenie

Ponieważ każda transformacja sektora rolnego jest procesem bardzo powolnym, konieczne jest mądre i długofalowe planowanie, aby polskie rolnictwo, które najprawdopodobniej będzie funkcjonować w warunkach zmodyfikowanego Europejskiego Zielonego Ładu, nadal miało zdolność produkcji niezbędnej ilości żywności na potrzeby rynku krajowego oraz by mogło sprostać konkurencji ze strony nie tylko naszych sąsiadów w Unii Europejskiej, ale również producentów z rynku światowego.

wielowiekowej tradycji, kultury i obyczajów z koniecznością transformacji wsi polskiej w odpowiedzi na obecne i przyszłe kryzysy. To nie będzie łatwe zadanie i należy oczekiwać, że konieczna będzie akceptacja pewnych kosztów społecznych. ■

O AUTORZE

Grzegorz Brodziak – Prezes Zarządu Goodvalley Agro S.A. Absolwent Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu (filologia skandynawska) oraz Organizacji i Zarządzania (Akademia im. Leona Koźmińskiego w Warszawie oraz Politechnika Koszalińska). Absolwent Akademii Psychologii Biznesu prowadzonej przez Politechnikę Warszawską, a także podyplomowych studiów na Wydziale Rolnictwa i Ekologii SGGW. Ekspert w dziedzinach zarządzania strategicznego, polityki oraz prawa w obszarze rolnictwa, a także kwestii związanych z energią odnawialną i zmianami klimatu. Wiceprezes Krajowego Związku Pracodawców – Producentów Trzody Chlewnej Polpig, Prezes Zarządu Polskiej Federacji Rolnej, Prezes Samodzielnego Koła Terenowego Społecznego Towarzystwa Oświatowego w Człuchowie. Współpracuje z UN Global Compact Network. Inicjator i współorganizator pierwszej konferencji klimatycznej w Człuchowie w 2022 r.

Regionalne uwarunkowania przyszłej polityki rolnej Polski



PROF. STANISŁAW KRASOWICZ

Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach

O stopniu wykorzystania potencjału produkcyjnego rolnictwa decydują uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne, m.in. struktura obszarowa gospodarstw i intensywność produkcji, które zależą od określonego regionu (województwa). W odpowiedzi na tę zależność Polska prowadzi politykę rolną zgodną z zasadami wspólnej polityki rolnej UE, dodatkowo dopasowując ją do zróżnicowanych, regionalnych uwarunkowań krajowych. Jak powinna wyglądać przyszła polityka rolna Polski? Jakie są najważniejsze kierunki wspierania rolnictwa w regionach?

Interwencjonizm w rolnictwie a polityka rolna

Polityka rolna jest wyrazem interwencjonizmu państwowego w rolnictwie, czyli rodzajem polityki wspierającej sektor rolny. Interwencjonizm opiera się na przesłance, że rolnictwo, z uwagi na swoją specyfikę, długie i zróżnicowane cykle produkcji roślinnej i zwierzęcej oraz znaczący wpływ uwarunkowań środowiskowych (klimatycznych), w warunkach gospodarki rynkowej wymaga pomocy ze strony państwa. Cele interwencjonizmu państwowego realizowane w ramach polityki rolnej to: wspieranie rozwoju rolnictwa, kształtowanie dochodów producentów rolnych, stabilizacja rynków rolnych oraz koordynowanie przekształceń strukturalnych. Ważne jest także wspomaganie procesów i działań w zakresie ochrony i racjonalnego wykorzystania

zasobów naturalnych oraz pomoc finansowa (rekompensowanie strat) dla jednostek odczuwających skutki gospodarowania w warunkach niekorzystnych dla produkcji rolnej lub podejmujących działania przyjazne dla środowiska przyrodniczego, a także dla ochrony zdrowia ludzi i zwierząt.

Uwarunkowania rozwoju rolnictwa w województwach

W tabeli 1. przedstawiono zróżnicowane regionalnie, przyrodnicze i organizacyjno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju polskiego rolnictwa. Opracowany w Instytucie Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowym Instytucie Badawczym (IUNG-PIB) wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej (wyrażony w punktach) charakteryzuje warunki przyrodnicze ze względu na ich wpływ na możliwości produkcyjne rolnictwa.

Wyszczególnienie	Wskaźnik waloryzacji rpp wg IUNG w pkt	Udział TUZ w % UR	Średnia pow. gosp. > 1 ha UR w ha UR	Udział ugorów w % UR	Udział gosp. do 5 ha UR w liczbie gosp. > 1 ha UR	Udział gosp. do 5 ha UR w pow. UR gosp. > 1 ha UR	Udział gosp. > 50 ha UR w liczbie gosp. > 1 ha UR	Udział gosp. > 50 ha UR w pow. UR gosp. > 1 ha UR	Udział gleb (próbek) kwaśnych i b. kwaśnych w %	Zużycie nawozów mineralnych w kg NPK/ha UR	Zużycie CaO w kg/ha UR	Plony zbóż w t z ha	Obsada zwierząt w DJP/100 ha UR	Udział tow. prod. roślinnej w tow. prod. rolniczej w %
Dane z roku/lat	-	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2019/22	2020	2020	2020/22	2022	2021
dolnośląskie	74,9	15,1	17,7	0,9	48,8	7,0	6,8	57,0	28	157,5	137,4	5,48	13,6	73,2
kujawsko-pomorskie	71,0	9,2	18,1	0,5	31,9	4,6	6,0	39,7	26	172,1	110,6	5,46	51,6	46,5
lubelskie	74,1	14,8	8,7	1,1	51,6	16,4	1,6	18,7	49	138,2	87,7	4,86	26,4	68,1
lubuskie	62,3	26,0	22,8	2,0	45,2	5,0	10,3	64,3	39	89,4	65,8	4,26	20,6	57,2
łódzkie	61,9	14,4	8,5	1,4	47,6	15,6	1,2	13,6	60	133,4	95,9	4,39	51,4	42,3
małopolskie	69,3	40,3	4,5	1,4	80,3	43,7	0,5	13,8	59	84,3	51,6	4,65	29,3	54,4
mazowieckie	59,9	26,2	9,7	1,5	44,7	12,9	1,6	17,9	59	116,7	70,7	4,00	59,5	37,6
opolskie	81,4	8,3	20,7	0,4	44,7	5,5	7,7	57,9	21	189,5	146,0	6,28	30,2	54,7
podkarpackie	70,4	37,0	5,1	3,0	78,7	37,6	1,0	20,8	62	84,4	69,8	4,82	14,6	58,1
podlaskie	55,0	36,6	14,5	0,6	28,1	5,5	3,4	21,8	62	120,5	65,8	4,13	82,2	12,4
pomorskie	66,2	17,5	20,3	1,0	35,0	4,6	7,3	51,9	38	139,8	99,6	4,73	41,0	36,8
śląskie	64,2	23,1	8,1	3,2	67,2	20,1	2,3	33,4	40	123,5	80,3	4,83	35,9	36,0
świętokrzyskie	69,3	20,9	6,3	2,5	62,2	27,2	0,8	11,3	41	105,5	50,3	3,69	28,6	60,3
warmińsko-mazurskie	66,0	32,8	25,6	1,4	29,2	3,0	10,1	55,1	34	105,1	84,6	4,97	44,5	26,0
wielkopolskie	64,8	13,4	15,7	0,6	38,2	6,3	4,3	39,3	40	154,2	95,6	5,12	81,7	32,6
zachodniopomorskie	67,5	19,6	33,1	1,7	35,9	2,8	15,8	72,7	38	118,2	108,7	4,60	13,8	48,2
Polska	66,6	21,4	11,6	1,3	51,1	11,6	3,1	35,2	43	130,5	89,6	4,79	45,3	41,8

Tabela 1. Uwarunkowania rozwoju rolnictwa w Polsce według województw¹

Uwzględnia on jakość i przydatność rolniczą gleb, agroklimat, rzeźbę terenu i warunki wodne. Jest jednym z wyznaczników

Cele interwencjonizmu państwowego realizowane w ramach polityki rolnej to: wspieranie rozwoju rolnictwa, kształtowanie dochodów producentów rolnych, stabilizacja rynków rolnych oraz koordynowanie przekształceń strukturalnych.

Ważne jest także wspomaganie procesów i działań w zakresie ochrony i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych.

potencjału produkcyjnego rolnictwa. O stopniu wykorzystania tego potencjału decydują jednak warunki ekonomiczno-organizacyjne, zwłaszcza struktura obszarowa gospodarstw i intensywność produkcji mierzona poziomem zużycia nawozów mineralnych w kg NPK/ha użytków rolnych.

Z badań IUNG-PIB w Puławach wynika, że po integracji Polski z Unią Europejską wzrosła siła

1 T. Stuczynski i in., Waloryzacja rolniczej przestrzeni Polski, „Biuletyn Informacyjny IUNG” 2000, nr 12, Puławy; GUS, Rocznik statystyczny rolnictwa 2023; GUS, Powszechny Spis Rolny 2020. Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2020 r.

oddziaływania uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych. Zachodnia część kraju charakteryzuje się większą przeciętną powierzchnią gospodarstw, mniejszym rozdrobnieniem gruntów, większymi możliwościami stosowania nowoczesnych technologii, a także wyższym poziomem kultury rolnej, którego miarami są plony zbóż oraz udział gleb bardzo kwaśnych i kwaśnych. Zachodnia i południowa część Polski wyróżnia się też większym udziałem zbóż (w tym pszenicy i kukurydzy) i rzepaku w strukturze zasiewów oraz większą skalą produkcji. Zróżnicowanie dotyczy również produkcji zwierzęcej, mierzonej za pomocą obsady zwierząt gospodarskich w dużych jednostkach przeliczeniowych (DJP) na 100 ha użytków rolnych. Udział towarowej produkcji zwierzęcej w produkcji towarowej ogółem wynosi około 60%, ale wyraźnie zależy od danego regionu. W województwach kujawsko-pomorskim i wielkopolskim występuje relatywnie większa koncentracja trzody chlewnej. Natomiast w województwach podlaskim, mazowieckim, warmińsko-mazurskim większa jest obsada bydła, w tym krów mlecznych.

Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne decydujące o stopniu wykorzystania potencjału rolnictwa wymuszają postępującą specjalizację gospodarstw. Wyraźnie widać to na przykładzie województwa podlaskiego, gdzie produkcja roślinna stanowi tylko 10-12% towarowej produkcji rolniczej, a dominującym kierunkiem jest produkcja mleka. W regionach (województwach) o korzystniejszej strukturze obszarowej gospodarstw następuje szybsza intensyfikacja produkcji rolnej. Może to generować zagrożenia dla środowiska przyrodniczego, w szczególności dla

jakości gleb, wód glebowo-gruntowych oraz powietrza. Natomiast w regionach o rozdrobnionej strukturze agrarnej i niskiej średniej wielkości powierzchni użytków rolnych w przeliczeniu na gospodarstwo, pomimo stosunkowo korzystnych warunków siedliskowych, następują procesy ekstensyfikacji rolnictwa. Ich potwierdzeniem są plony zbóż, udział gleb bardzo kwaśnych i kwaśnych, niska obsada zwierząt, a więc i zużycie nawozów naturalnych, a także niskie zużycie nawozów mineralnych. W Polsce południowo-wschodniej większy jest też udział ugorów i odłogów.

Kierunki wspierania rolnictwa w regionach

Regionalne zróżnicowanie uwarunkowań przedstawionych w tabeli 1. determinuje też kierunki wspierania rolnictwa w ramach polityki rolnej, a także formy i zakres działalności doradczej i badań naukowych². Stosując metody analizy wielozmiennej, z wykorzystaniem ważniejszych czynników, wyodrębniono cztery grupy województw (tabela 2.), które charakteryzują się

2 Na celowość i potrzebę prowadzenia badań regionalnych zwraca uwagę A. Nowak (por. A. Nowak, *Konkurencyjność rolnictwa Polski Wschodniej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie, z. 389, Lublin 2017). Autorka wskazuje, że „uwzględnienie aspektu przestrzennego w przypadku polskiego rolnictwa jest szczególnie zasadne ze względu na szereg uwarunkowań kształtujących odmienną poszczególnych regionów w Polsce”. Badania regionalne są prowadzone w Instytucie Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach od wielu lat. Ich intensyfikacja zaznaczyła się wyraźnie po integracji Polski z Unią Europejską. W badaniach tych zwraca się uwagę na stan aktualny rolnictwa i jego zróżnicowanie regionalne. Poszukuje się czynników, które w sposób istotny decydują i będą decydowały o aktualnym zróżnicowaniu i możliwościach zmian produkcji rolniczej w różnych regionach Polski. Analizy obejmują zarówno produkcję roślinną, jak i zwierzęcą. Szczególną uwagę zwraca się w nich na główne kierunki produkcji rolniczej; roślinnej i zwierzęcej.

Grupa	Województwa	Kierunki wsparcia w ramach polityki rolnej
I	dolnośląskie, opolskie	Ograniczanie degradacji gleb związanej z niską obsadą zwierząt, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, wspieranie rolnictwa na obszarach górskich i ONW.
II	lubelskie, małopolskie, podkarpackie, śląskie, świętokrzyskie	Wspieranie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, wsparcie dla obszarów górskich, agroturystyka, rolnictwo ekologiczne, poprawa jakości produkcji, wspieranie przetwórstwa.
III	kujawsko-pomorskie, wielkopolskie	Ograniczanie zagrożeń dla środowiska przyrodniczego związanych z intensywną produkcją rolniczą.
IV	lubuskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie	Wspieranie gospodarstw specjalistycznych, np. zbożowych, ograniczanie niekorzystnych skutków dużej koncentracji zbóż w zasiewach.
V	łódzkie, mazowieckie, podlaskie	Zwiększanie konkurencyjności, wspieranie uwarunkowanej przyrodniczo i uzasadnionej ekonomicznie intensyfikacji rolnictwa, ochrona bioróżnorodności.

Tabela 2. Ważniejsze kierunki polityki rolnej wspierające rozwój rolnictwa w wyodrębnionych grupach województw³

W regionach (województwach) o korzystniejszej strukturze obszarowej gospodarstw następuje szybsza intensyfikacja produkcji rolnej. Natomiast w regionach o rozdrobnionej strukturze agrarnej i niskiej średniej wielkości powierzchni użytków rolnych w przeliczeniu na gospodarstwo, pomimo stosunkowo korzystnych warunków siedliskowych, następują procesy ekstensyfikacji rolnictwa.

specyficznymi uwarunkowaniami, wpływającymi na wykorzystanie możliwości rolnictwa.

W regionach intensywnego rolnictwa (woj. wielkopolskie i kujawsko-pomorskie) konieczne jest ograniczenie zagrożeń dla środowiska przyrodniczego, związanych z koncentracją produkcji i stosowaniem intensywnych

technologii. Natomiast w województwach charakteryzujących się intensywną produkcją roślinną, a jednocześnie niską obsadą zwierząt, a więc i niskim zużyciem nawozów naturalnych pochodzenia zwierzęcego (woj. dolnośląskie i opolskie), warto podjąć działania ograniczające degradację gleb. Priorytem dla województw łódzkiego, mazowieckiego i podlaskiego powinno być zwiększanie konkurencyjności poprzez wdrażanie nowych, innowacyjnych rozwiązań oraz wspieranie uzasadnionej ekonomicznie intensyfikacji rolnictwa. Z kolei w województwach o dużym rozdrobnieniu agrarnym zasadne jest poszukiwanie alternatywnych kierunków rozwoju (agroturystyka, przetwórstwo, usługi). Należy pamiętać, że poszczególne województwa nie są obszarami jednorodnymi⁴.

⁴ Na celowość i potrzebę prowadzenia dalszych badań regionalnych zwraca uwagę chociażby prof. Anna Nowak: „uwzględnienie aspektu przestrzennego w przypadku polskiego rolnictwa jest szczególnie zasadne ze względu na szereg uwarunkowań kształtujących odmienną postać poszczególnych regionów w Polsce”. Zob. A. Nowak, dz. cyt.

³ Opracowanie własne.

W każdym z nich można dostrzec zróżnicowanie wewnętrzne, którego efektem jest istnienie rejonów wyspecjalizowanych w określonych kierunkach produkcji roślinnej i zwierzęcej.

Podsumowanie

Zróżnicowanie regionalne polskiego rolnictwa, z uwzględnieniem uwarunkowań siedliskowych i organizacyjno-ekonomicznych, powinno być podstawą oceny możliwości wdrażania i realizacji strategicznych zasad WPR oraz koncepcji Europejskiego Zielonego Ładu w Polsce. Wewnętrzne zróżnicowanie kształtuje się także pod wpływem wymogów i działań wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Decyduje o aktualnych efektach produkcyjnych i ekonomicznych rolnictwa, jego towarowości, transformacji w strukturze i organizacji oraz wpływa na środowisko przyrodnicze. Jest również istotnym czynnikiem zmian w doradztwie rolniczym wspierającym praktykę rolniczą. Wielokierunkowo oddziałuje na różne gałęzie i kierunki produkcji roślinnej i zwierzęcej oraz wykorzystanie gleb i gospodarkę nawozową. Ponadto decyduje o perspektywach i wyborze systemów gospodarowania, systemów uprawy roli, a także

W regionach intensywnego rolnictwa (woj. wielkopolskie i kujawsko-pomorskie) konieczne jest ograniczenie zagrożeń dla środowiska przyrodniczego, natomiast w województwach charakteryzujących się intensywną produkcją roślinną (woj. dolnośląskie i opolskie) warto podjąć działania ograniczające degradację gleb. Priorytetem dla województw łódzkiego, mazowieckiego i podlaskiego powinno być zwiększanie konkurencyjności oraz wspieranie uzasadnionej ekonomicznie intensyfikacji rolnictwa. Z kolei w województwach o dużym rozdrobieniu agrarnym zasadne jest poszukiwanie alternatywnych kierunków rozwoju.

o możliwościach ograniczania emisji gazów cieplarnianych do atmosfery. Pozwala również na ocenę zagrożeń dla bioróżnorodności w poszczególnych regionach. Przynajmniej jednak regionalne zróżnicowanie uwarunkowań rozwoju określa predyspozycje do zwiększania innowacyjności i konkurencyjności polskiego rolnictwa. Jest też czynnikiem determinującym możliwości, skalę i kierunki wdrażania zasad polityki rolnej w Polsce. ■

O AUTORZE

Prof. dr hab. **Stanisław Krasowicz** – pracownik Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach, a w latach 1999-2010 także Puławskiej Szkoły Wyższej. Członek Rady Naukowej Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie, Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu (SERiA) oraz Polskiego Towarzystwa Agronomicznego (PTA). Autor lub współautor ok. 400 publikacji naukowych i popularnonaukowych. Jego zainteresowania naukowe to: rola oceny ekonomicznej w badaniach rolniczych, regionalne zróżnicowanie polskiego rolnictwa, możliwość rozwoju gospodarstw o różnych kierunkach i intensywności produkcji, nowe, współczesne wyzwania dla nauki i doradztwa rolniczego, historia nauk rolniczych w Puławach.

Dezagraryzacja obszarów wiejskich – proces nieunikniony, ale i szansa dla Polski?



PROF. TOMASZ WOJEWODZIC

Katedra Ekonomii i Gospodarki Żywnościowej, Wydział Rolniczo-Ekonomiczny,
Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

W ostatnich kilku dekadach na zmiany w strukturze agrarnej oddziaływały liczne zjawiska zewnętrzne, takie jak: globalizacja, ewolucja wspólnej polityki rolnej, okresy recesji gospodarczej oraz zmieniająca się sytuacja geopolityczna. Uwarunkowania te wpłynęły na zróżnicowany rozwój struktury rolnej w skali kraju. Obecnie mamy do czynienia z powszechną dezagraryzacją obszarów wiejskich i rodzin rolniczych, a co za tym idzie – również dezagraryzacją na płaszczyźnie społecznej, kulturowej, środowiskowej, a nawet instytucjonalnej. Jakie czynniki miały bezpośredni wpływ na zmniejszenie się liczby gospodarstw domowych czerpiących dochody z rolnictwa? Jak kompleksowo przeprowadzić rodziny rolnicze przez proces odrolniczenia? Czy zawsze musi być on postrzegany w negatywny sposób?

Rodzinne gospodarstwa rolne, jako jednostki produkcyjne łączące w sobie cechy podmiotu gospodarczego oraz powiązanego z nim gospodarstwa domowego, były i jeszcze przez wiele lat pozostaną podstawowymi jednostkami produkcyjnymi w europejskim rolnictwie. Zmienia się jednak znaczenie dochodów uzyskiwanych z produkcji rolniczej dla rodzin zamieszkujących tereny wiejskie, jak również pozycja rolnictwa w kształtowaniu dochodu narodowego. Udział sektora rolnego w tworzeniu produktu krajowego brutto ustabilizował się w Polsce na poziomie typowym dla większości krajów wysoko

rozwinętych (ok. 2,5-3,0%). Jednocześnie od kilku dekad zmniejsza się liczba rodzin uzyskujących dochody z działalności rolniczej, a zamieszkiwanie wsi czy nawet posiadanie ziemi uprawnej nie przesądza o związkach z działalnością rolniczą. Obserwowanej dezagraryzacji towarzyszy zmniejszanie się udziału mieszkańców wsi w skali kraju (deruralizacja), zmiana struktury społecznej wsi i modyfikacja hierarchii warstwowych w jej obrębie (restratyfikacja) oraz kształtowanie się nowego modelu rolnictwa (dostosowanie struktur produkcyjnych rolnictwa do gospodarki

rynkowej)¹. Pojęcie dezagrarnizacji jest bardzo pojemne, ma charakter wieloaspektowy i wielowymiarowy². Większość autorów dezagrarnizację (odrolniczenie) odnosi zarówno do zmian w gospodarstwach rolnych, jak i transformacji w sferze społecznej, kulturowej, środowiskowej³, a nawet instytucjonalnej⁴.

W związku z niską elastycznością popytu na produkty wytwarzane przez rolnictwo oraz ograniczonymi zasobami ziemi rolniczej, nie jest możliwy równoczesny rozwój wszystkich gospodarstw. Kluczowe jest natomiast, aby w procesach likwidacji dominowały dywesticje, stanowiące szansę na poprawę efektywności wykorzystania zasobów oraz wzrost dochodów właścicieli gospodarstw rolnych.

Zarówno struktura agrarna, jak i tempo jej przemian są znacznie zróżnicowane w skali kraju. Na ogół przyczyn tego zjawiska upatruje się w warunkach przyrodniczych i historycznych⁵, co jest w dużej mierze

uzasadnione. Ważną rolę w kształtowaniu się zmian w strukturze agrarnej odgrywały w ostatnim 30-leciu uwarunkowania zewnętrzne, w tym następująca globalizacja, proces integracji Polski ze strukturami Unii Europejskiej, ewolucja wspólnej polityki rolnej (WPR), występujące w gospodarce światowej okresy recesji oraz zmieniająca się sytuacja geopolityczna. Zjawiska te w dużej mierze przyczyniły się do transformacji części gospodarstw rolnych w farmy towarowe lub przedsiębiorstwa agrobiznesu. Ze względu na ograniczone zasoby ziemi i trudności w dostępie do kapitału, taki kierunek przemian możliwy był tylko w przypadku części podmiotów. Jeszcze na początku XXI wieku (2002 r.) dane statystyczne GUS wykazywały blisko 3 mln gospodarstw rolnych w Polsce. Obecnie ich liczba szacowana jest na 1,3 mln. Jednocześnie część tych podmiotów zatrzymała się w swym rozwoju i, ograniczając kontakty z rynkiem, ulega stagnacji, a z czasem likwidacji. W związku z niską elastycznością popytu na produkty wytwarzane przez rolnictwo oraz ograniczonymi zasobami ziemi rolniczej, nie jest możliwy równoczesny rozwój wszystkich gospodarstw. Kluczowe jest natomiast, aby w procesach likwidacji dominowały dywesticje⁶, stanowiące szansę na poprawę efektywności wykorzystania zasobów oraz wzrost dochodów właścicieli gospodarstw rolnych. Przekształcanie kolejnych gospodarstw rolnych w gospodarstwa domowe

1 J. Wilkin, *Ewolucja paradygmatów rozwoju obszarów wiejskich*, „Wieś i Rolnictwo” 2008, nr 3, s. 18-28; M. Halamska, *Transformacja wsi 1989-2009: zmienny rytm modernizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2(44), s. 5-25.
2 T. Wojewodźc, *Procesy dywesticji i dezagrarnizacji w rolnictwie o rozdrobnionej strukturze agrarnej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rolniczego im. Hugona Kołłątaja w Krakowie. Rozprawy” 2017, nr 535 (412).
3 K. Musiał, W. Musiał, *Dezagrarnizacja i dezanimalizacja na obszarach chronionych województwa świętokrzyskiego – aspekty przyrodnicze, ekonomiczne i instytucjonalne*, Europejskie Centrum Badawcze Drobnych Gospodarstw Rolnych, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, 2020.
4 R. Budzinowski, *Sprzeczności rozwojowe prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 2(4), s. 13-28.
5 E.J. Szymańska, *Zmiany struktury agrarnej na polskiej wsi w latach 1918-2018*, „Zeszyty Wiejskie” 2021, nr 27, s. 31-58; J.S. Zegar, *Kwestia agrarna w Polsce*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2018.

6 Dywesticje w rolnictwie to planowe ograniczanie produkcji rolniczej i zaangażowania zasobów gospodarstwa domowego rolnika w działalność produkcyjną gospodarstwa rolnego, prowadzące do uwolnienia zasobów ziemi, pracy i kapitału, które mogą zostać wykorzystane w innej działalności rolniczej lub pozarolniczej. Zob. T. Wojewodźc, *Dywesticje w gospodarstwach rolnych – istota, definicje, podział*, „Wieś i Rolnictwo” 2010, nr 2(147), s. 96-108.

nieprowadzące działalności rolniczej jest głównym przejawem dezagraryzacji obszarów wiejskich.

Integracja Polski ze strukturami Unii Europejskiej stanowiła ważny impuls dla rozwoju rolnictwa. Objęcie gospodarstw rolnych instrumentami wspólnej polityki rolnej, równoczesne wsparcie zarówno podmiotów większych, jak i mniejszych spowalniały procesy zmian w strukturze agrarnej. Ze względu na słabość instytucji dzierżawy i systemu ewidencji użytkowania gruntów bardzo trudno precyzyjnie określić i ocenić skalę procesów likwidacji (uśpienia) gospodarstw rolnych. Do głównych przyczyn zniekształcenia oficjalnych statystyk należy zaliczyć praktyki dzierżawienia oparte na umowach ustnych, gdzie podatek rolny płaci właściciel ziemi i to on aplikuje o subsydia przynależne użytkownikowi. Płatności obszarowe w takiej sytuacji pełnią funkcję „czynszu dzierżawnego” wypłacanego ze środków publicznych. Właściciel ziemi zachowuje formalnie status rolnika, a użytkownik zyskuje dodatkową powierzchnię, która stanowi część innego, często małego, gospodarstwa rolnego, a przez to podlega mniejszym rygorom prawnym, np. w zakresie zmianowania.

Procesom odchodzenia od działalności rolniczej sprzyjają przedsięwzięcia wspierające przedsiębiorczość, rozbudowę infrastruktury komunikacyjnej oraz rozwój gospodarczy poszczególnych regionów. Możliwości rozpoczęcia pozarolniczej działalności gospodarczej lub podjęcia pracy zarobkowej poza rolnictwem otworzyły przed wieloma rodzinami rolniczymi perspektywę uzyskania alternatywnych dochodów. Realokacja

zasobów pracy gospodarstwa rolnego, jego transformacja w podmiot gospodarczy nierolniczy jest przejawem twórczej destrukcji i dezagraryzacji rodzin rolniczych. Daje jednak szansę na przesunięcie zasobów ziemi do podmiotów pozostających przy produkcji rolniczej.

Realokacja zasobów pracy gospodarstwa rolnego, jego transformacja w podmiot gospodarczy nierolniczy jest przejawem twórczej destrukcji i dezagraryzacji rodzin rolniczych. Daje jednak szansę na przesunięcie zasobów ziemi do podmiotów pozostających przy produkcji rolniczej.

Dużym problemem w kontekście wspierania rozwoju rolnictwa pozostaje nierównomierny postęp gospodarczy kraju. Aby przyspieszyć procesy poprawy struktury agrarnej, niezbędne jest szersze wsparcie przedsiębiorczości oraz rozwoju infrastruktury na obszarach peryferyjnych i obszarach wiejskich o małym potencjale własnym (w tym zakresie). Umożliwi to szybszy odpływ nadmiaru siły roboczej z gospodarstw mniejszych i uwolnienie zasobów ziemi z tych podmiotów.

Pandemia COVID-19, choć wpłynęła na ciągłość łańcuchów dostaw i zaopatrzenia, to nie miała istotnego wpływu na tempo procesów dezagraryzacji. Wprawdzie, pojawiające się wraz z nią, większa niepewność i ryzyko powodowały u części rolników tendencję do opóźniania decyzji o kontynuacji procesów inwestycyjnych i dywestycyjnych, jednak trudno jest obecnie potwierdzić takie

tendencje za pomocą dostępnych danych statystycznych.

Obserwacja etapów transformacji rolnictwa w krajach Europy Zachodniej pozwala stwierdzić, że również w Polsce zintensyfikują się procesy dezagrarnizacji, którym towarzyszyć będzie koncentracja czynników produkcji w podmiotach silniejszych ekonomicznie.

Przedłużające się okresy ograniczania produkcji rolnej (trwające nierzadko blisko 20 lat) i następujące w tym czasie zmiany pokoleniowe spowodowały, że w części gospodarstwach rolnych nastąpił zanik niektórych umiejętności i przyzwyczajzeń. W połączeniu z dekapitalizacją posiadanych środków produkcji i zużyciem ekonomicznym środków trwałych uniemożliwia to w praktyce powrót do produkcji rolnej. Tam, gdzie było to możliwe, posiadana baza materialna została zaadaptowana na alternatywne potrzeby gospodarstwa domowego lub sprzedana, a ziemia jest użytkowana przez podmioty większe ekonomicznie lub odłogowana w nadziei na wzrost jej wartości w przyszłości. Rzadko dochodzi natomiast do definitywnego transferu ziemi rolniczej.

Zamknięcie dla polskich produktów rolnych rynku rosyjskiego, a następnie najazd Rosji na Ukrainę spowodowały silne turbulencje na rynkach rolnych. Nie miały jednak istotnego oddziaływania na tempo procesów dezagrarnizacji obszarów wiejskich w Polsce. Spadek cen i trudności w zbyciu wytworzonych produktów rolnych wpłynęły natomiast na pogorszenie sytuacji ekonomicznej głównie

gospodarstw towarowych. Ich użytkownicy w dalszym ciągu z dużą niepewnością spoglądają w przyszłość, obawiając się zmian wynikających z wdrażania tzw. Europejskiego Zielonego Ładu i potencjalnej integracji Ukrainy ze strukturami UE. Skutki tych dwóch czynników są jednak obecnie bardzo trudne do jednoznacznej oceny, ze względu na trwające wciąż prace koncepcyjne oraz brak wielu szczegółowych rozwiązań i uzgodnień.

Obserwacja etapów transformacji rolnictwa w krajach Europy Zachodniej pozwala stwierdzić, że również w Polsce zintensyfikują się procesy dezagrarnizacji, którym towarzyszyć będzie koncentracja czynników produkcji w podmiotach silniejszych ekonomicznie. Tempo tych przemian zależy w dużej mierze od przyjmowanych rozwiązań polityczno-prawnych. Dezagrarnizacja obszarów wiejskich i rodzin rolniczych są zjawiskami, które nie muszą być postrzegane negatywnie. Towarzyszą one rozwojowi gospodarstwu większości krajów na świecie. W Polsce po 35 latach od transformacji ustrojowej i 20 latach od przystąpienia do struktur Unii Europejskiej odsetek gospodarstw domowych czerpiących dochody z rolnictwa znacznie się zmniejszył i zmniejszać się będzie w dalszym ciągu. Ważne jest natomiast, aby uwalniane z likwidowanych gospodarstw w drodze dywestycji zasoby zostały zagospodarowane w innych podmiotach lub innej działalności, gdzie będą wykorzystywane efektywniej.

Potencjał produkcyjny ziemi rolniczej musi być zachowany. Najlepiej byłoby, gdyby była ona udostępniona podmiotom silniejszym ekonomicznie. Należy zatem zwiększyć kontrolę nad zasobami ziemi,

do czego niezbędna jest modyfikacja przepisów regulujących zasady dzierżawy, tak aby lepiej uwzględniały one interesy dzierżawców, a jednocześnie nie naruszały praw własności jej dotychczasowych właścicieli. Powiązanie dopłat obszarowych z obowiązkiem prowadzenia uproszczonej rachunkowości rolnej ograniczy praktyki pobierania płatności obszarowych przez podmioty, które nie prowadzą działalności rolniczej. Jednocześnie w celu ograniczenia ilości odłogów zmodyfikować należy obecny system opodatkowania użytków rolnych. Trzeba podnieść koszty posiadania działek wyłączonych z produkcji rolnej poprzez włączenie ich do opodatkowania podatkiem od nieruchomości oraz zwiększyć stawki podatku rolnego obciążającego użytki rolne pozostające w złej kulturze rolnej. Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości, podejmowanie działań na rzecz powstawania nowych miejsc pracy pozarolniczej, rozwój regionalnej infrastruktury komunikacyjnej będą stymulowały uwalnianie siły roboczej z gospodarstw rolnych i sprzyjały rozwojowi lokalnemu.

Potencjał produkcyjny ziemi rolniczej musi być zachowany. Należy zatem zwiększyć kontrolę nad zasobami ziemi, do czego niezbędna jest modyfikacja przepisów regulujących zasady dzierżawy, tak aby lepiej uwzględniały one interesy dzierżawców, a jednocześnie nie naruszały praw własności jej dotychczasowych właścicieli.

O tym, że dezagraryzacja wsi, społeczeństwa i gospodarki zachodzi na wielu płaszczyznach, świadczy również fakt, że obecnie już tylko dwie uczelnie wyższe w Polsce zachowały w swych nazwach pierwiastek rolniczy (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie oraz Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie), a wiele placówek edukacyjnych zamknęło lub znacznie ograniczyło rekrutację na kierunki rolnicze. Jest to niewątpliwie przejaw wymuszanej przez rynek dezagraryzacji edukacji, który – ze względu na znaczenie sektora żywnościowego dla bezpieczeństwa państwa – należy oceniać negatywnie. ■

O AUTORZE

Dr hab. inż. **Tomasz Wojewodzik**, prof. URK – pełni funkcję koordynatora dyscypliny ekonomia i finanse w Uniwersytecie Rolniczym im. H. Kołłątaja w Krakowie. W swojej działalności naukowej koncentruje się na zagadnieniach związanych z ekonomiką i organizacją rolnictwa, przemianami strukturalnymi oraz oddziaływaniem samorządów terytorialnych na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Jest autorem licznych opracowań naukowych z tego zakresu, w tym monografii *Procesy dywestycji i dezagraryzacji w rolnictwie o rozdrobnionej strukturze agrarnej*, wydanej przez Wydawnictwo Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie w 2017 r.

USTRÓJ ROLNY, REGUŁY GRY I INSTYTUCJE

Dualny model rolnictwa przyszłości, czyli między korporacją rolną a prywatnym gospodarstwem rolnym



PROF. STANISŁAW KOWALCZYK

Kierownik Zakładu Rynku i Bezpieczeństwa Żywnościowego,
Instytut Rynków i Konkurencji, Szkoła Główna Handlowa



DR ANNA BUDZYŃSKA

Katedra Mikroekonomii i Ekonomii Stosowanej, Instytut Ekonomii i Finansów,
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Ewolucja rolnictwa na przestrzeni wieków doprowadziła do wykształcenia się wielu różnorodnych modeli, typów, skali oraz form własności gospodarstwa rolnego. Niezależnie od czasu i miejsca, uniwersalną, bazową potrzebę od zawsze stanowiła koncentracja i wzrost areału ziemi uprawnej. Obraz rolnictwa na świecie jest współcześnie bardziej zróżnicowany, niż miało to miejsce pół wieku temu. Biorąc pod uwagę procesy zachodzące w przeszłości oraz wymogi wyzwań teraźniejszości i przyszłości, warto zastanowić się nad istotą ustroju rolnego trzeciej dekady XXI wieku. Jaki model rolnictwa okaże się tym dominującym: korporacja rolna czy prywatne gospodarstwo? Czy należy przewidywać stopniową unifikację form gospodarowania? A może raczej postępujące zróżnicowanie regionalne w kierunku modelu dualnego?

Wprowadzenie

Rolnictwo przez tysiąclecia stanowiło podstawowy obszar aktywności gospodarczej człowieka i było jasno identyfikowalną formą gospodarowania. Już Arystoteles w IV wieku p.n.e. w swoim dziele *Polityka* rozważał, czy „rolnictwo i w ogóle troska o pożywienie i jego nabycie jest częścią nauki o gospodarstwie

domowym, czy też jakimś odrębnym rodzajem”¹. Opowiadał się za odrębnością: „Są wszakże liczne rodzaje pożywienia, stąd i rozliczne sposoby życia”².

1 Arystoteles, *Polityka*, tłum. L. Piotrowicz, w: Tegoż, *Dzieła wszystkie*, t. I, Warszawa 2003, s. 12, <http://biblioteka.kijowski.pl/arystoteles/polityka.pdf> [dostęp online].

2 Tamże.

Gospodarstwo rolne, jego formy, charakter oraz status ekonomiczny i społeczny ewoluowały przez tysiąclecia. Współcześnie istnieje wiele różnych modeli rolnictwa. Mnogość typów, skali czy ustroju (form własności) pozwala wskazać na pewne wspólne megatrendy rozwojowe, m.in. postępującą koncentrację obszarową, przyjmowanie przez rolnictwo cech sektorów dominujących w gospodarce (zwłaszcza przemysłu), rosnące uzależnienie rolnictwa od otoczenia, wreszcie jego relatywną marginalizację ekonomiczną i rynkową. Z punktu widzenia przyszłości rolnictwa, lecz także interesu konsumentów czy tzw. bezpieczeństwa żywnościowego, do kluczowych problemów należy zaliczyć przyszły obraz ustroju rolnego oraz dominujący model rolnictwa.

Ustrój rolny i model rolnictwa

Ustrój rolny to najogólniej układ stosunków własnościowych i form organizacji produkcji w rolnictwie, jak również form organizacji rynku rolnego³. To także sposób zagospodarowania przestrzeni rolniczej, tryb użytkowania gruntów rolnych oraz system organizacji działalności rolniczej na pewnym etapie rozwoju społeczeństwa czy wreszcie zbiór powiązanych ze sobą instytucji kształtujących funkcjonowanie rolnictwa i wykorzystanie ziemi.

Ustrój rolny jest elementem ustroju społeczno-gospodarczego państwa w odniesieniu do rolnictwa i wsi⁴. Rolnictwo stanowi więc dział

gospodarki, w którym podstawą ustroju jest gospodarstwo rolne, a w Polsce – rodzinne gospodarstwo rolne (skala mikro). Koncepcja ta odnosi się do ustroju gospodarczego kraju, jego polityki przemysłowej, handlowej i rolnej. Przepisy prawne mają prowadzić do realizacji zadań zarówno na poziomie makro, chociażby w zakresie eksponowania znaczenia rolnictwa w rozwoju państwa, jak i na poziomie mikro, przede wszystkim w odniesieniu do kształtowania warunków do racjonalnego i efektywnego prowadzenia gospodarstw rolnych.

Koncepcja ustroju rolnego odnosi się do ustroju gospodarczego kraju, jego polityki przemysłowej, handlowej i rolnej. Przepisy prawne mają prowadzić do realizacji zadań zarówno na poziomie makro, chociażby w zakresie eksponowania znaczenia rolnictwa w rozwoju państwa, jak i na poziomie mikro, przede wszystkim w odniesieniu do kształtowania warunków do racjonalnego i efektywnego prowadzenia gospodarstw rolnych.

Ustrój rolny każdego kraju co do zasady kształtuje się stopniowo, a dominujący wpływ na jego ostateczną formę ma nie tylko historia, ale także warunki geograficzne i ekonomiczno-społeczne. Prawdopodobnie ta nie odnosi się naturalnie do zdarzeń mających charakter rewolucyjny, jak miało to miejsce w wielu krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1945 r. czy wcześniej w wielu krajach i regionach świata, czego najbardziej pamiętnym wyrazem była rewolucja bolszewicka w Rosji w 1917 r. W rzeczywistości gospodarczej ustrój rolny w każdej epoce

³ A. Stelmachowski, *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 1999, s. 19.

⁴ N. Janowska, *Konstytucyjne ramy ustroju rolnego a polityka gospodarowania nieruchomościami w Polsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2023.

społeczno-gospodarczej egzemplifikuje się w formie modelu rolnictwa. Jest to swoisty obraz rolnictwa, który kształtują wybrane elementy ustroju rolnego, jak formy własności ziemi (prywatna, kolektywna, państwowa), tryb i struktura użytkowania gruntów rolnych, sposoby zagospodarowania przestrzeni rolniczej oraz stosowane techniki produkcji, zwłaszcza stopień uzależnienia od przemysłowych środków produkcji. Model rolnictwa jest faktyczną podstawą wytwórczości rolniczej w mikroskali, inaczej – na poziomie gospodarstwa rolnego. W praktyce przejawia się on w funkcjach (ich układzie oraz natężeniu), realizowanych przez podstawowe jednostki ekonomiczne, jakimi są gospodarstwa rolne⁵.

Ewolucja modelu rolnictwa

Ustrój rolny kolejnych epok, a w następstwie dominujący w nich model rolnictwa, kształtował się pod wpływem wielu zmiennych okoliczności i zjawisk. Zawsze jednak były to procesy fundamentalne z punktu widzenia danego okresu historycznego. W Imperium Rzymskim należały do nich wojny zdobywcze, w średniowieczu – wielkie odkrycia geograficzne, w epoce nowożytnej – kolonializm, a współcześnie – system kapitalistyczny z takimi atrybutami jak mechanizm rynkowy oraz konkurencja i presja zysku, które w ostatnich dekadach XX wieku uruchomiły procesy globalizacyjne.

Aby określić ścieżkę ewolucji rolnictwa przyszłości, warto wyodrębnić zmiany, jakim podlegał zasadniczy dla każdej epoki model, będący odzwierciedleniem politycznego w swoim wymiarze ustroju rolnego danej epoki oraz powiązanych z nim uwarunkowań. Kształtowały się one na danych kontynentach i w poszczególnych epokach bardzo różnie, lecz w pewnym sensie ich „biologicznym” wyrazem był zawsze proces koncentracji ziemi – inaczej – koncentracji obszarowej gospodarstw i wzrostu ich średniej powierzchni (areału ziemi uprawnej).

„Biologicznym” wyrazem kształtujących się na danych kontynentach i w poszczególnych epokach modeli rolnictwa zawsze był proces koncentracji obszarowej gospodarstw i wzrostu ich średniej powierzchni.

Przykładowo, kolonizacja terytorium Ameryki Północnej i Południowej pozbawiła rdzennych mieszkańców większości gruntów ornych. W efekcie powstał komercyjny sektor rolny, który składał się z rolników-osadników, pochodzących głównie z krajów „starej” Europy. Podobne co do następstw procesy miały miejsce w Afryce czy Azji Południowej. Z kolei rolnictwo krajów Europy podlegało w tym czasie może nie tak gwałtownym, lecz stałym przemianom w zakresie koncentracji ziemi. Rozwijało się ono najpierw w ramach praw feudalnych, a następnie pod wpływem procesów rynkowych. Państwa tego kontynentu zdecydowanie wcześniej w stosunku do pozostałych regionów świata, poza Ameryką Północną (USA, Kanada), przeszły proces industrializacji, powiązanej

⁵ S. Kowalczyk, R. Sobiecki, *Europejski Model Rolnictwa wobec wyzwania globalnych*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2011, nr 329(4), s. 35, <http://www.zer.waw.pl/EUROPEJSKI-MODEL-ROLNICTWA-WOBEC-WYZWAN-GLOBALNYCH,83444,0,2.html> [dostęp online].

z odpływem ludności rolniczej do innych działalności (głównie do przemysłu), co generalnie pozytywnie wpłynęło zarówno na strukturę rolną, jak i na wydajność rolnictwa, pobudzaną substytucją pracy kapitałem. Tak powstały modele rolnictwa amerykańskiego, azjatyckiego czy europejskiego, w tym Europejski Model Rolnictwa, ukształtowany w dominującym stopniu przez wspólną politykę rolną EWG/UE. Istniejące między tymi modelami odmienności nie zaprzeczają jednak istnieniu cech wspólnych, podobieństw czy wręcz daleko posuniętej identyczności. Główna oś ich różnic sprowadza się do dylematu: gospodarstwo rodzinne czy industrialna firma rolna (w przeszłości najczęściej także rodzinna, lecz od pewnego czasu mająca charakter korporacji – w tym przypadku – korporacja rolna, nazywana także agroholdingiem).

Stan współczesny

Zarówno liczba, jak i struktura gospodarstw rolnych podlegają stałej ewolucji. Naturalnie nie przebiega ona we wszystkich krajach i regionach według tego samego schematu – jest bowiem konsekwencją splotu wielu czynników, a w tym:

- politycznych (realizowane w stosunku do rolnictwa polityki krajowe i regionalne),
- społecznych (układ relacji miasto-wieś),
- gospodarczych (rola rolnictwa w gospodarce kraju i regionu),
- demograficznych (dynamika przyrostu naturalnego, charakter rynku pracy, zapotrzebowanie działów pozarolniczych na siłę roboczą w rolnictwie),
- środowiskowo-naturalnych (zasoby ziemi rolniczej, w tym na jedną osobę zatrudnioną w rolnictwie, tereny potencjalnie użyteczne w rolnictwie, potrzeby w zakresie irygacji).

Według danych FAO w 167 krajach świata jest 569,6 mln gospodarstw rolnych⁶. Zdecydowanie najwięcej (około 74%) zlokalizowanych jest w Azji (w tym w Chinach – 35,0% i w Indiach – 24,0%). W tym samym czasie w grupie krajów objętych tym szacunkiem było 2.522,3 mln rolników. To oznacza, że na jednego rolnika przypada przeciętnie niecałe 1,8 ha ziemi uprawnej w skali świata. Według różnych szacunków na świecie istnieje od 475 do 500 mln gospodarstw poniżej 2 ha, z tego 410 mln (72,0% ogółu) dysponuje powierzchnią poniżej 1 ha⁷. Te poniżej 2 ha stanowią aż 97,9% wszystkich gospodarstw w Chinach, 95,1% w Egipcie i 94,8% w Wietnamie. Na przeciwległym biegunie są kraje, takie jak Dania, Irlandia i Szwecja, gdzie udział takich gospodarstw kształtuje się na poziomie kolejno 1,7%, 2,2% oraz 3,4%⁸. Średnia powierzchnia gospodarstwa w poszczególnych krajach także waha się w olbrzymim przedziale, tj. od 3.240 ha w Australii, 580 ha w Argentynie, 290 ha w Urugwaju i 270 ha w Kanadzie, do 0,3 ha w Bangladeszu, 0,7 ha w Wietnamie i 0,8 ha w Indonezji i Egipcie.

Ewolucja, jaka nastąpiła w strukturze agrarnej poszczególnych krajów i kontynentów w ciągu ostatnich 50-70 lat, jest wyjątkowo zróżnicowana. Z danych FAO dotyczących 108 krajów wynika, że w latach 1960-2000

6 Rolnictwo uwzględnionych w szacunku 167 krajów reprezentuje 96% światowej populacji, 97% ludności zajmującej się rolnictwem i 90% gruntów rolnych na świecie. Dane uwzględnione w szacunku pochodzą w zdecydowanej większości z lat 2000-2010.

7 S.K. Lowder, J. Scoet, T. Raney, *The Number, Size, and Distribution of Farms, Smallholder Farms, and Family Farms Worldwide*, „World Development” 2016, nr 87, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X15002703#b0140> [dostęp online].

8 Our World in Data, <https://ourworldindata.org/grapher/share-farms-smallholders?tab=table> [dostęp online].

średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego zmniejszyła się w 63 z nich (58,3%), zwiększyła – w 38 (35,2%) i nie uległa istotnej zmianie w siedmiu państwach (6,5%). W poszczególnych regionach zmiany były wielokierunkowe. I tak: zmniejszenie średniej powierzchni gospodarstw nastąpiło w przypadku 100,0% badanych krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, 80,0% krajów Azji Wschodniej i rejonu Pacyfiku, 78,9% krajów Afryki Subsaharyjskiej, 66,7% krajów Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz 18,9% krajów Europy (poza Cyprem i Maltą) oraz ani jednego kraju Ameryki Północnej (USA, Kanada).

Ewolucja, jaka nastąpiła w strukturze agrarnej poszczególnych krajów i kontynentów w ostatnich dekadach, jest wyjątkowo zróżnicowana.

Z danych FAO dotyczących 108 krajów wynika, że w latach 1960-2000 średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego zmniejszyła się w 63 z nich (58,3%), zwiększyła – w 38 (35,2%) i nie uległa istotnej zmianie w siedmiu (6,5%).

Obraz rolnictwa na świecie jest współcześnie bardziej zróżnicowany, niż miało to miejsce pół wieku temu. Zmiany, jakie nastąpiły, można ująć następująco:

- w Europie oraz Ameryce Północnej w latach 1950-2000 systematycznie rosła średnia wielkość gospodarstwa rolnego – jako konsekwencja postępującej koncentracji obszarowej,
- w Azji i w Afryce w latach 1950-2000 systematycznie spadała średnia wielkość gospodarstwa rolnego w większości krajów tego regionu – jako konsekwencja procesów dekoncentracji obszarowej (przykładowo,

w Azji Południowej średnia wielkość gospodarstwa spadła z około 2,6 ha w 1960 r. do 1,3 ha w 2000 r.)⁹,

- w Ameryce Łacińskiej w tym czasie zmiany były różnokierunkowe – od postępującej szybko koncentracji w takich krajach, jak Argentyna i Urugwaj, poprzez względną stabilizację w Brazylii, Kolumbii czy Ekwadorze, aż po dekoncentrację w Chile, Meksyku, Paragwaju czy Gwatemali; ogólnie średnia wielkość gospodarstwa w tym regionie zmniejszyła się z około 80 ha na gospodarstwo w 1960 r., do 50 ha w 1990 r., a następnie częściowo wzrosła w kolejnych dekadach,
- w wielu krajach Ameryki Łacińskiej, Europy Wschodniej i Azji Środkowej, w których jest stosunkowo dużo ziemi rolniczej, w latach 1970-2010 nastąpił wzrost rolnictwa wielkoskalowego (gospodarstw wielkoobszarowych). Widoczne jest to np. w Ukrainie, gdzie istnieje około 100 gospodarstw rolnych (agroholdingów) o przeciętnym areale 5000 ha, a 10 największych z nich zajmuje łączny obszar 2,65 mln ha¹⁰. Łącznie agroholdingi gospodarują na powierzchni odpowiadającej 29,0% całości użytków rolnych (UR) Ukrainy¹¹. Z kolei w Niemczech agroholdingi gospodarują na około 11,0% powierzchni UR,

9 S.K. Lowder, J. Scoet, T. Raney, *The Number, Size, and Distribution of Farms...*, dz. cyt.

10 The International Competence Center on Large Scale Agriculture (LaScala), *TOP 10 Ukrainian Agricultural Land Users 2021*, 7.10.2021, <https://www.largescaleagriculture.com/home/news-details/top-10-ukrainian-agricultural-land-users-2021/> [dostęp online].

11 A. Kravchuk, M. Neboha, J. de los Reyes, *Offshoring prosperity. Agroholdings and tax avoidance in Ukraine „TNI Longreads”*, <https://longreads.tni.org/offshoring-prosperity-ukraine> [dostęp online].

- w tym na 37,0% w Turyngii, 28,0% w Saksonii, do 1-3% w starych landach¹²,
- w krajach Afryki Subsaharyjskiej dążenia do przejścia na rolnictwo wielkoobszarowe w latach 70. i 80. XX w. w dużej mierze zakończyły się niepowodzeniem; małe gospodarstwa rolne pozostały podstawowym modelem rolnictwa w tym regionie,
- w latach 1960-2000 średnia wielkość gospodarstwa zmniejszyła się w większości krajów o niskich i niższych średnich dochodach, wzrosła w niektórych krajach o wyższych średnich dochodach i w niemal wszystkich krajach o wysokich dochodach¹³,
- w latach 1930-2000 średnia wielkość gospodarstwa oraz mediana średnich wielkości na poziomie globalnym (próba 106 krajów, przy czym liczba krajów zmieniała się z roku na rok) zmniejszyła się; oznacza to spadek średniej wielkości gospodarstw w większości regionów świata, z wyjątkiem Europy, Australii, Nowej Zelandii, USA, Kanady, Argentyny i Urugwaju¹⁴,
- istnieją znaczne różnice w rozkładzie wielkości gospodarstw rolnych pomiędzy krajami bogatymi i biednymi. Średnia wielkość gospodarstwa jest większa

w krajach o wyższym średnim PKB na mieszkańca (w 20% najbiedniejszych krajów świata średnia wielkość gospodarstwa wynosi 1,6 ha, podczas gdy w 20% najbogatszych krajów wynosi 54,1 ha); w krajach o wyższych średnich dochodach gospodarstwa większe niż 20 ha zajmują 70% ziemi, podczas gdy w najbiedniejszych krajach 70% ziemi zajmują gospodarstwa mniejsze niż 5 ha¹⁵.

Model rolnictwa światowego mniej więcej od połowy XX w. podlega przyspieszonej dywersyfikacji w dwóch przeciwstawnych kierunkach, tj.: postępującej koncentracji obszarowej oraz dekoncentracji. Koncentrację pobudza wysoka cena siły roboczej, duży potencjał kapitału i szybko kurczące się zasoby ziemi rolniczej. Dekoncentrację natomiast duże pokłady siły roboczej, niedostateczny popyt na nią ze strony działów pozarolniczych oraz brak kapitału.

Podsumowując, model rolnictwa światowego mniej więcej od połowy XX w. podlega przyspieszonej dywersyfikacji w dwóch przeciwstawnych kierunkach, tj.: postępującej koncentracji obszarowej w Europie, Ameryce Północnej, Australii i części Oceanii oraz wybranych krajach Ameryki Południowej i Afryki oraz dekoncentracji w pozostałych częściach świata, głównie w Afryce Subsaharyjskiej, Azji Południowej oraz w większości krajów Ameryki Łacińskiej. Procesy te, chociaż różne co do kierunku oraz charakteru zmian, stymulowane są jednak

12 O. Zinke, *Die reichsten Bauern in Deutschland – sind überhaupt keine Bauern*, „Agrarheute“, 29.12.2023, https://www.agrarheute.com/management/agribusiness/reichsten-bauern-deutschland-ueberhaupt-keine-bauern-614805?utm_campaign=ah-sa-nl&utm_source=ah-nl&utm_medium=newsletter-link&utm_term=2023-12-30 [dostęp online].

13 Podział krajów według klasyfikacji Banku Światowego na następujące grupy: kraje o niskich dochodach (*low-income countries*), kraje o niższych średnich dochodach (*lower middle-income country*), kraje o wyższych średnich dochodach (*upper middle-income countries*) i kraje o wysokich dochodach (*high-income countries*). Progi kwalifikacji do poszczególnych grup ulegają zmianom.

14 S.K. Lowder, J. Scoet, T. Raney, *The Number, Size, and Distribution of Farms...*, dz, cyt.

15 T. Adamopoulos, D. Restuccia, *The size distribution of farms and international productivity differences*, „The American Economic Review” 2014, nr 104(6).

przez ten sam zestaw przyczyn, do których należy m.in. relacja zasobów i cen podstawowych czynników produkcji rolniczej, takich jak praca, ziemia i kapitał. Koncentrację pobudza wysoka cena siły roboczej, duży potencjał kapitału i szybko kurczące się zasoby ziemi rolniczej w następstwie rozwoju cywilizacyjnego. Dekoncentrację natomiast duże zasoby siły roboczej, niedostateczny popyt na nią ze strony działów pozarolniczych oraz brak kapitału. Jak będzie wyglądał model rolnictwa przyszłości? Czy należy przewidywać jego stopniową unifikację, czy raczej postępujące dalej zróżnicowanie regionalne w kierunku wzmocnienia dualnego charakteru rolnictwa na świecie?

Przyszłość modelu dualnego

Rozważając kształt rolnictwa przyszłości w skali globalnej, należy spodziewać się zasadniczej rywalizacji dwóch podstawowych modeli, czyli:

- a) korporacji rolnej (agroholdingu), wykorzystującej przede wszystkim przewagę konkurencyjne mechanizmu rynkowego
- b) rodzinnego (prywatnego) gospodarstwa rolnego, ulegającego przewagom tych pierwszych, lecz coraz silniej wspieranego przez interwencjonizm państwa¹⁶.

W literaturze przedmiotu istnieje wyraźny podział stanowisk i poglądów w tym względzie. Z jednej strony od lat 60. XX w. konsekwentnie podkreśla się znaczenie gospodarstw małych. Ich przewagi nad dużymi gospodarstwami dotyczą takich zagadnień, jak: szybkość

¹⁶ W literaturze przedmiotu nie ma jasności terminologicznej odnośnie do gospodarstwa rodzinnego (*family farm*), które jest z reguły utożsamiane z gospodarstwem małorolnym (*smallholder farm*). Ponadto gospodarstwo małorolne jest także pojęciem względnym i bardzo specyficznym w różnych układach politycznych i gospodarczych, dlatego definicje małych gospodarstw rolnych różnią się znacznie w zależności od kraju.

reagowania na nowe rynki i technologie, szczególnie po sukcesie tzw. zielonej rewolucji (znacznie większy postęp krajów azjatyckich w porównaniu z Ameryką Łacińską i jej wysoce nierównomierną strukturą agrarną), wzrost produktywności drobnych rolników, który sprzyja lepszym wynikom rozwojowym w zakresie ogólnego wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy, rozwój drobnego rolnictwa mającego nieproporcjonalnie większy wpływ na redukcję ubóstwa niż wzrost w innych sektorach, wysoka nierówność w zakresie własności gruntów, typowa dla modelu rolnictwa korporacyjnego, która zmniejsza inwestycje w dobra publiczne¹⁷.

Z drugiej strony ograniczone sukcesy wysiłków podejmowanych przez drobnych rolników na rzecz poprawy produktywności w pewnych regionach świata, np. w Afryce Subsaharyjskiej, oraz widoczny postęp w zakresie rozwoju produkcji rolnej w krajach, które postawiły na duże gospodarstwa rolne, nawet w tych o relatywnie niskim poziomie rozwoju, jak Argentyna czy Brazylia, skłoniły niektóre rządy do bardziej przychylnego spojrzenia na rozwój wielkoobszarowego rolnictwa zmechanizowanego. Nacisk na duże gospodarstwa został wzmocniony wyraźną konkurencyjnością eksportową agroholdingów w Ameryce Łacińskiej i Europie Wschodniej (Ukraina) oraz zwiększonym zainteresowaniem inwestorów instytucjonalnych rolnictwem jako źródłem biznesu (częściowo w odpowiedzi na światowy kryzys żywnościowy w latach 2007-2008), chociaż doświadczenia

¹⁷ K. Deininger, D. Byerlee, *The Rise of Large Farms in Land Abundant Countries: Do They Have a Future?*, „World Development” 2012, nr 40(4), <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X11001008?via%3Dihub> [dostęp online].

z propagowaniem przewag wielkoobszarowych gospodarstw rolnych były często negatywne. Powoływanie się na większą efektywność dużych gospodarstw stosujących nowoczesne metody produkcyjne stanowiło często pretekst do zdobywania kolejnych obszarów ziemi, z reguły bez ich produkcyjnego użytkowania, jak ma to obecnie miejsce w wielu krajach afrykańskich. Praktyki te pozbawiają miejscową ludność podstawowego źródła do życia i przybierają formę tzw. landgrabbing'u, co niektórzy utożsamiają wręcz z nową formą kolonializmu.

Ponadto, o ile duże gospodarstwa rolne odgrywały w przeszłości dominującą rolę w uprawach plantacyjnych, o tyle typowa produkcja rolnicza, w przeciwieństwie np. do przemysłu, nie charakteryzuje się aż tak znaczącymi korzyściami skali. Większe jednostki mają wprawdzie przewagę w dostępie do zglobalizowanych dzisiaj rynków, jednak wytrwałość rolników rodzinnych w przezwyciężaniu wielu problemów, w tym ich zdolność do czasowego ograniczania własnych potrzeb czy zbiorowego działania w połączeniu z wysokim, osobistym zaangażowaniem w swoich gospodarstwach sprawia, że sektor rolniczy w wielu regionach świata jest nadal zdominowany przez gospodarstwa prywatne.

Procesy koncentracji obszarowej, jakie zachodziły w perspektywie ostatnich 70 lat w wielu krajach Europy, Ameryki Północnej i częściowo Południowej, były stymulowane głównie przez trzy czynniki: nowe technologie ułatwiające zastępowanie siły roboczej, braki lub niewystarczającą dostępność siły roboczej na wielu obszarach przygranicznych, peryferyjnych i nieurbanizowanych oraz

zwiększoną presję na integrację łańcuchów dostaw i szybko rozpowszechniającą się standaryzację i certyfikację produktów rolnych. Wiele mniejszych gospodarstw rolnych nie było w stanie dostosować się do nowych wymogów rynków rolnych i ograniczało swoją działalność lub w ogóle z niej rezygnowało. Problem stanowiła także tzw. deprywacja dochodowa rolników, będąca konsekwencją nienadążania sektora rolnego za produktywnością działów przetwórczych i usługowych, powszechnie znany jako kwestia agrarna¹⁸.

Większe gospodarstwa mają wprawdzie przewagę w dostępie do zglobalizowanych dzisiaj rynków, jednak wytrwałość rolników rodzinnych w przezwyciężaniu problemów połączona z wysokim, osobistym zaangażowaniem sprawia, że sektor rolniczy w wielu regionach świata jest nadal zdominowany przez gospodarstwa prywatne.

To, czy powyższe czynniki wpłyną na dalszą koncentrację obszarową oraz powstawanie w wybranych krajach i regionach coraz większych gospodarstw rolnych zależy od takich zjawisk, jak: dynamika przyrostu demograficznego i zdolność sektorów pozarolniczych do efektywnego wchłaniania siły roboczej z rolnictwa, stopień liberalizmu krajowych polityk rolnych w zakresie obrotu ziemią rolniczą, dostępność gruntów potencjalnie nadających się do produkcji rolnej na obszarach o bardzo małej gęstości zaludnienia, zasoby gruntów nieuprawianych

¹⁸ S. Kowalczyk, R. Sobiecki, *Kwestia agrarna. Od rolnictwa chłopskiego do rolnictwa zrównoważonego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2021.

lub nadających się do wykorzystania rolniczego, a przede wszystkim – presja kwestii środowiskowych związana z ograniczaniem eksploatacji dóbr naturalnych.

Ostatnie wyzwanie dotyczy problemu zrównoważenia rolnictwa, w tym określonego konfliktu zrównoważenia ekonomicznego oraz środowiskowego w rolnictwie i braku możliwości pogodzenia tych dwóch sprzeczności w ramach mechanizmu rynkowego (przynajmniej w obecnym stanie postępu technicznego i imperatywu ekonomicznego, czyli konieczności osiągnięcia zysku/dochodu). Badania zrównoważenia rolnictwa wykazują bowiem istotną sprzeczność w zakresie równoczesnego osiągnięcia przez gospodarstwa rolne w różnych modelach i typach rolnictwa celów ekonomicznych i środowiskowych.

Zrównoważenie rolnictwa, a także innych działań gospodarki, jak chociażby energetyki, staje się współcześnie coraz bardziej oczekiwanym priorytetem polityki ekonomicznej i społecznej tak w skali pojedynczego kraju, jak i w układzie globalnym. Dodatkowym problemem w przypadku zrównoważenia rolnictwa pozostaje relacja tego celu z bezpieczeństwem żywnościowym. Jak bowiem wykazuje doświadczenie wielu krajów, działania podejmowane w zakresie zrównoważenia środowiskowego pozostają w określonym konflikcie z wielkością wytwarzanej produkcji rolniczej, a w końcowym efekcie ze stanem bezpieczeństwa żywnościowego. Z tych względów relacja celów: bezpieczeństwo żywnościowe czy ochrona środowiska (*food security versus*

protection of environment) pozostaje realnym problemem społecznym i gospodarczym.

Procesy koncentracji obszarowej, jakie zachodziły w perspektywie ostatnich 70 lat w wielu krajach Europy, Ameryki Północnej i częściowo Południowej, były stymulowane głównie przez trzy czynniki: nowe technologie zastępujące siłę roboczą, niewystarczającą dostępność siły roboczej na wielu obszarach przygranicznych, peryferyjnych i nieurbanizowanych oraz zwiększoną presję na integrację łańcuchów dostaw i szybko rozpowszechniającą się standaryzację i certyfikację produktów rolnych.

Co zatem przemawia za gospodarstwami małorolnymi jako dominującym modelem rolnictwa przyszłości? Historycznie rzecz biorąc, zdecydowana większość krajów, które osiągnęły szybki wzrost gospodarczy na wczesnych etapach rozwoju, inwestowała właśnie w rolnictwo, jako podstawowy wówczas sektor. Chociaż dzisiejsze realia są inne, to jednak małe gospodarstwa w dalszym ciągu mają przewagę w zdecydowanej większości regionów i krajów świata w wielkości produkcji na jednostkę ziemi (1 ha). Widoczne jest to zwłaszcza w regionach, gdzie ziemia jest czynnikiem rzadkim w porównaniu do siły roboczej, np. na najludniejszym kontynencie (w Azji). Wygraną małych gospodarstw mogą zapewnić dwie strategie realizowane równocześnie, tj. maksymalizacja produkcji rolniczej na jednostkę powierzchni i zatrudnioną osobę oraz skuteczna dystrybucja, co wobec niewielkiej skali jednostkowej produkcji wymusza zespolowe,

kolektywne formy udziałów rolników gospodarujących na mniejszych obszarach¹⁹.

Modyfikacje w wielkości gospodarstw powodowane są przez zmiany demograficzne. Redukują one bowiem ilość ziemi dostępnej dla rodziny, dopóki możliwości pozarolnicze nie rozszerzą się na tyle, aby wchłonąć wszystkich nowych członków danej rodziny. Azja jako całość przekroczyła już ten punkt zwrotny, więc jej średnie rozmiary gospodarstw (w perspektywie do 2050 r.) mogą wzrosnąć, podczas gdy w Afryce będą nadal spadać, co stwarza szczególne wyzwania zarówno na obszarach peryferyjnych (wiejskich), jak i zindustrializowanych²⁰.

Podsumowanie

Co w takiej sytuacji można uznać za realny obraz przyszłego modelu rolnictwa, a co za bardziej życzeniowy? Współczesne procesy zachodzą pod silną presją globalizacji. Ostatnie dekady, zwłaszcza po roku 2000, obfitowały w zdarzenia osłabiające jej siłę na rzecz wzmocnienia pozycji państw narodowych i realizowanych przez nie polityk. Dotyczy to z całą pewnością rolnictwa i strategii w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, realizowanych przez poszczególne kraje.

Współczesny obraz sektora rolniczego to dualny kształt jego modelu: coraz bardziej skorporatyzowane rolnictwo Europy, Ameryki Północnej i częściowo Ameryki Południowej, Afryki i Oceanii oraz w dalszym ciągu rodzinne rolnictwo pozostałych regionów świata, w tym Afryki Subsaharyjskiej, Azji Południowej, krajów regionu Pacyfiku czy Karaibów. Przyszła ewolucja tego modelu będzie konsekwencją dwóch przeciwstawnych procesów.

Co przemawia za gospodarstwami małorolnymi jako dominującym modelem rolnictwa przyszłości? W dalszym ciągu mają one przewagę w zdecydowanej większości regionów i krajów świata w wielkości produkcji na jednostkę ziemi (1 ha). Ich wygraną mogą zapewnić dwie strategie realizowane równocześnie: maksymalizacja produkcji rolniczej na jednostkę powierzchni i zatrudnioną osobę oraz skuteczna dystrybucja, która wymusza kolektywne formy udziałów rolników.

Im silniejsza będzie globalizacja, tym większy impuls do koncentracji obszarowej w rolnictwie i postępującej dominacji korporacji rolnych. W tym samym kierunku będzie oddziaływać redukcja przyrostu naturalnego w najbardziej ludnych krajach świata. Z kolei im bardziej pracooszczędny charakter postępu technicznego, tym mniejsze zapotrzebowanie na siłę roboczą z rolnictwa i zwiększona presja na dekoncentrację obszarową oraz poszerzenie znaczenia małych gospodarstw rodzinnych w wielu regionach świata. W tym samym kierunku będzie oddziaływało zwiększone zagrożenie konfliktami zbrojnymi i chęć budowy krajowych strategii bezpieczeństwa

¹⁹ P. Hazell, C. Poulton, S. Wiggins, A. Dorward, *The Future of Small Farms: Trajectories and Policy Priorities*, „World Development” 2010, nr 38(10), <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X10001038> [dostęp online].

²⁰ W. A. Masters, A. Andersson Djurfeldt, C. De Haan, P. Hazell, T. Jayne, M. Jirström, T. Reardon, *Urbanization and farm size in Asia and Africa: Implications for food security and agricultural research*, „Global Food Security” 2013, nr 2(3), <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2211912413000254> [dostęp online].

żywnościowego, przy ograniczaniu udziału w światowej wymianie towarowej produktami rolnymi i żywnościowymi.

Trend, który zdominuje gospodarkę światową, wyznaczy ścieżkę przyszłych zmian w rolnictwie. Modele: zrównoważony, wertykalny, węglowy, precyzyjny itd. raczej pozostaną marginalne, nawet w perspektywie 2040-2050 r. To oznacza, że dualny model rolnictwa prawdopodobnie jeszcze na długi czas pozostanie tym podstawowym, a w zależności od zachodzących zjawisk – raz wzmacniać się będzie jego forma korporacyjna, zaś w innych okresach – rodzinna. ■

Współczesny sektor rolniczy ma dualny charakter: coraz bardziej skorporatyzowane rolnictwo Europy, Ameryki Północnej i częściowo Ameryki Południowej, Afryki i Oceanii oraz w dalszym ciągu rodzinne rolnictwo pozostałych regionów świata. Im silniejsza będzie globalizacja, tym większy impuls do koncentracji obszarowej i postępującej dominacji korporacji rolnych. Z kolei im bardziej pracooszczędny charakter postępu technicznego, tym zwiększona presja na dekoncentrację obszarową oraz poszerzenie znaczenia małych gospodarstw rodzinnych.

O AUTORACH

Prof. dr hab. **Stanisław Kowalczyk** – wykładowca akademicki Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Kierownik Zakładu Rynku i Bezpieczeństwa Żywnościowego w Instytucie Rynków i Konkurencji SGH. Na jego dorobek jako pracownika nauki składa się 650 pozycji, w tym: 250 publikacji, 160 wygłoszonych referatów oraz 240 ekspertyz i opinii. Główne obszary badawcze to bezpieczeństwo żywnościowe i żywności, jakość i fałszowanie żywności, globalizacja agrobiznesu. Posiada także bogate doświadczenie praktyczne. Zajmował szereg funkcji w instytucjach administracyjnych oraz gospodarczych. Był m.in. Wicprezesem BGŻ S.A., Wiceministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Dr **Anna Budzyńska** – doktor nauk ekonomicznych, adiunkt w Katedrze Mikroekonomii i Ekonomii Stosowanej w Instytucie Ekonomii i Finansów Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Wcześniej pracownik kontrolingu w jednej z lubelskich spółek notowanych na GPW i Katedry Ekonomii i Zarządzania Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie. W działalności naukowej i dydaktyczno-szkoleniowej zajmuje się problematyką konkurencyjności rolnictwa i rozwoju rynków rolnych w gospodarce światowej. Autorka i współautorka 30 publikacji, w tym dwóch monografi naukowych. Ekspert z dziedziny rynków rolnych w Senacie RP oraz innych instytucjach publicznych.

Nowa ustawa o obrocie nieruchomościami rolnymi – dlaczego jej potrzebujemy?



PROF. PAWEŁ CZECHOWSKI

Katedra Prawa Rolnego i Systemu Ochrony Żywności,
Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski



PROF. ADAM NIEWIADOMSKI

Prorektor UW, Kierownik Katedry Prawa Rolnego i Systemu Ochrony Żywności,
Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski

Od uchwalenia *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* w Polsce minęło już ponad 20 lat. To dobry moment na ocenę sensu tej regulacji i jej przyszłości. Poszczególne etapy jej funkcjonowania wiązały się z konkretnymi wyzwaniami generującymi kolejne formalne poprawki. Wielokrotne nowelizacje przepisów doprowadziły jednak do poważnego chaosu prawnego. W jakim kierunku powinny iść zmiany? Co zrobić, by nowa ustawa regulująca ten zakres ponownie nie stała się zlepkiem przypadkowych przepisów?

Stosowanie *Ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego* w Polsce można podzielić na kilka podstawowych etapów, które wyznaczały nie tyle potrzeby rolników, co uwarunkowania aktualnej polityki czy wydarzenia gospodarcze. Ustawa ta miała na celu przeciwdziałać liberalizacji obrotu nieruchomościami rolnymi po 1989 r. Działania te jednak kontynuowano w kolejnych latach poprzez kolejne mniej lub bardziej znaczące nowelizacje. Doprowadziło to do ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa i wpłynęło na transakcje dotyczące nieruchomości w obrocie prywatnoprawnym.

Proces ten uznać należy za ekonomicznie szkodliwy zarówno dla gospodarki rolnej, jak i swobody obrotu nieruchomościami rolnymi.

W pierwszym etapie (lata 2003-2016) *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego* oddziaływała na obrót nieruchomościami rolnymi za pośrednictwem prawa pierwokupu nieruchomości przez dzierżawcę i państwową agencję, a także prawa nabycia, przypisanego tylko do rządowej Agencji Nieruchomości Rolnych. Zawierała także uszczegółowienie art. 23 Konstytucji RP w odniesieniu do gospodarstwa rodzinnego

jako podstawy ustroju rolnego¹. Wiązało się to też z wprowadzeniem unormowań dotyczących rolnika indywidualnego czy definicji nieruchomości rolnej². Podnoszono również kwestię jej zgodności z prawem europejskim³. Ustawa ta przez 13 lat nie budziła większego zainteresowania praktyków (w szczególności notariuszy, radców prawnych czy adwokatów), biorąc pod uwagę, że dla realizacji prawa pierwokupu dzierżawcy była wymagana umowa z datą pewną. Państwowa agencja też dość rzadko korzystała ze swych uprawnień. Także w doktrynie prawa rolnego doprecyzowanie znaczenia gospodarstwa rodzinnego (które rodzinne jest tylko z nazwy) spotkało się z dużą krytyką.

Drugi etap funkcjonowania *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* rozpoczął się wraz z *Ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw*⁴ i trwa do chwili obecnej. W 2016 r. powstał w Polsce problem prawno-polityczno-gospodarczy związany z końcem okresu przejściowego w zakresie możliwości nabywania nieruchomości rolnych przez cudzoziemców z UE. 1 maja 2016 r. rynek ten,

na zasadzie swobody przepływu kapitału, miał pozostać otwarty⁵. Pojawiło się dosyć istotne pytanie, czy nieruchomości rolne w ramach spekulacji cenami nie zostaną wykupione, przez co rolnicy nie będą mieli gdzie prowadzić swojej działalności.

W 2016 r. powstał w Polsce problem prawno-polityczno-gospodarczy związany z końcem okresu przejściowego w zakresie możliwości nabywania nieruchomości rolnych przez cudzoziemców z UE. 1 maja 2016 r. rynek ten, na zasadzie swobody przepływu kapitału, miał pozostać otwarty. Pojawiło się dosyć istotne pytanie, czy nieruchomości rolne w ramach spekulacji cenami nie zostaną wykupione, przez co rolnicy nie będą mieli gdzie prowadzić swojej działalności.

Z uwagi na regulacje europejskie zakazujące dyskryminacji obywateli UE względem własnych obywateli nie można było ustanowić ograniczeń w nabywaniu nieruchomości rolnych tylko dla cudzoziemców. Wspomnianą ustawą z 2016 r. wcielono w życie zakaz sprzedaży nieruchomości rolnych państwowych i gruntownie znowelizowano *Ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego*. Wprowadzono naczelną zasadę mówiącą o tym, że nabywcą nieruchomości rolnych może być tylko rolnik indywidualny, jednocześnie rozszerzając jego definicję⁶. I tak *Ustawa o kształtowaniu*

1 M. Zubik, *Gospodarstwo rodzinne - niedoceniona szansa współkształtowania konstytucyjnych podstaw ustroju rolnego poprzez sądownictwo konstytucyjne*, w: *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*, red. P. Litwiński, Warszawa 2015, s. 65; A. Lichorowicz, *Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (w świetle art. 23 Konstytucji)*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2000, nr 1, s. 25-45.
2 A. Lichorowicz, *Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „*Kwartalnik Prawa Prywatnego*” 2004, nr 2.
3 M. Mataczyński, *W kwestii zgodności ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego z prawem europejskim w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, „*Rejent*” 2004, nr 5, s. 73 i n.
4 Zob. Dz.U. 2022 r. poz. 507.

5 B. Włodarczyk, *Obrót nieruchomościami rolnymi w świetle traktatowej swobody przepływu kapitału – rozważania na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2019, nr 2, s. 37 i n.
6 P. Gała, D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Konstrukcja gospodarstwa rodzinnego na tle konstrukcji gospodarstwa rolnego w Kodeksie cywilnym i ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2021, nr 2(29), s. 201-214.

ustroju rolnego z dość niszowego prawa stała się kluczową regulacją w każdej transakcji zbycia nieruchomości rolnych w Polsce. Jednocześnie jej interpretacja sprawiała istotne problemy – do tego stopnia, że przedstawiciele notariuszy musieli uzgadniać zakres stosowania niektórych przepisów z Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa.

Po 2016 roku Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z dość niszowego prawa stała się kluczową regulacją w każdej transakcji zbycia nieruchomości rolnych w Polsce. Umowy zawarte z naruszeniem jej przepisów z mocy prawa są nieważne. Sankcja ta z jednej strony ma chronić nieruchomości rolne, z drugiej jednak stanowi istotne zagrożenie i może budzić wątpliwości ze względu na pewność prawa.

Poza zasadą określającą profil nabywcy nieruchomości wprowadzono szereg wyjątków zarówno przedmiotowych, jak i podmiotowych, które wielokrotnie zmieniano, zazwyczaj dodatkowo je rozszerzając. Nowe zasady dotyczą także nabywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego, gdzie istnieją nieruchomości rolne w odpowiedniej (zmienianej zresztą) wielkości⁷. Przepisy te oddziałują już nie tylko na samo prawo rolne, ale także na prawo handlowe. Umowy zawarte z naruszeniem przepisów *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* z mocy prawa są nieważne. Sankcja ta z jednej strony ma chronić

nieruchomości rolne, z drugiej jednak stanowi istotne zagrożenie i może budzić wątpliwości ze względu na pewność prawa.

Ponadto ustanowiono wtórne „przywiązanie chłopa do ziemi” poprzez system obowiązków nabywcy nieruchomości rolnej, m.in. dotyczący zakazu jej zbycia lub oddania w użytkowanie przez odpowiedni czas. Zasady te także ulegały wielokrotnym nowelizacjom⁸. Początkowo wprowadzone restrykcje były kwestionowane nie tylko jako nadmiernie ograniczające własność nieruchomości, a co za tym idzie – budzące wątpliwości natury konstytucyjnej, ale także jako naruszające zasady swobody przepływu kapitału⁹.

W 2017 r. w Unii Europejskiej wydano *Rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie aktualnego stanu koncentracji gruntów rolnych w UE: jak ułatwić rolnikom dostęp do gruntów?* Dokument ten ma co prawda charakter *soft law* i nie jest bezpośrednio stosowalny, ale w swych założeniach zalecał państwom członkowskim wprowadzenie zasad bardzo podobnych do tych, które obowiązują w Polsce w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi¹⁰. Jako jeden z argumentów zaczął się pojawiać nie tylko aspekt spekulacyjny, ale także zjawisko *landgrabbingu*¹¹. Na tym tle dyskusja

7 S. Byczko, *Ustawowe prawo pierwokupu udziałów i akcji spółek będących właścicielami nieruchomości rolnych*, w: *Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej*, red. P. Księżak, J. Mikołajczyk, Warszawa 2017, s. 236-246; J. Bieluk, *Zastaw na udziałach i akcjach w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości rolnych – paradoks art. 3a ust. 3a ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2021, nr 1, s. 59-68.

8 P.A. Blajer, *Z prawnej problematyki obowiązków nabywcy nieruchomości rolnej wynikających z art. 2b ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2021, nr 1, s. 33 i n.

9 P. Czechowski, *Obrót ziemią a swobodny przepływ kapitału*, „Studia Iuridica Agraria” 2017, t. XII, s. 39-48.

10 P. Czechowski, A. Niewiadomski, *Instrumenty prawne regulacji obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce na tle regulacji państw europejskich*, „Studia Iuridica” 2018, t. XXII, s. 90.

11 R. Pastuszko, *Land grabbing. Podstawowe zagadnienia prawne*, „Studia Iuridica Lubinensia” 2017, t. XXVI, s. 147-156.

o zasadności wprowadzenia ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi w Polsce została wyciszona.

Pojawił się jednak inny problem. Po wielokrotnych nowelizacjach *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego* stała się zlepkim dość przypadkowych przepisów, które czasami są ze sobą sprzeczne i uniemożliwiają jej stosowanie. Ponadto odsyła ona do kilkunastu innych aktów prawnych, w tym np. do gruntownie znowelizowanej *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*¹², nie uwzględniając przy tym konsekwencji zmian dla stosowania *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* jako takiej. Obecnie nie spełnia ona żadnego z celów deklarowanych w art. 1 tej ustawy. Nie poprawia struktury obszarowej gospodarstw rolnych; nie przeciwdziała nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych; nie zapewnia prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach (poprzez liczne wprowadzone wyjątki podmiotowe); nie wspiera rozwoju obszarów wiejskich; nie wdraża i nie stosuje instrumentów wsparcia rolnictwa; nie wprowadza aktywnej polityki rolnej państwa¹³.

Z tej perspektywy postulujemy stworzenie nowej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Zgodnie z tendencjami europejskimi powinna ona zapewniać kontrolę nad obrotem nieruchomościami rolnymi oraz na nowo

określić koncepcję i funkcję gospodarstwa rodzinnego, a także zadania i poziom kwalifikacji dla rolników indywidualnych. Liczba możliwych wyjątków w zakresie nabycia powinna być precyzyjna i niezbyt liczna z uwagi na zagrożenie obchodzenia ustawy.

Po wielokrotnych nowelizacjach *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego* stała się zlepkim dość przypadkowych przepisów, które czasami są ze sobą sprzeczne i uniemożliwiają jej stosowanie.

Trzeba także dość precyzyjnie uregulować kwestię nabywania udziałów i akcji w spółkach, których przedstawiciele są właścicielami nieruchomości rolnych, z uwzględnieniem potencjału tych nieruchomości. Określenie poziomu 1 czy 5 ha może wydawać się w danych województwach nic nieznaczące (poziom ten dotyczy stosowania ustawy; początkowo odnosił się do gruntów pow. 1 ha; obecnie jest to pow. 5 ha). Ponadto należałoby doprecyzować przepisy dotyczące podziału nieruchomości zapisane w *Ustawie o gospodarce nieruchomościami*. Sztuczne podziały nieruchomości rolnych, które aktualnie służą obchodzeniu ustawy, powinny być niemożliwe do przeprowadzenia. Konieczne są również takie unormowania, które wprowadziłyby stałe rozwiązania w zakresie prawa pierwokupu i nabycia.

Nowa ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego wymaga także uwzględnienia innych rolniczych alternatyw wykorzystania nieruchomości (poza tradycyjnym rolnictwem). Należy chociażby wziąć po uwagę możliwości związane z produkcją energii z odnawialnych źródeł energii czy też z podejmowaniem innych

12 A. Niewiadomski, *The impact of zoning changes on agricultural real estate turnover*, „*Studia Iuridica*” 2023, nr 101, s. 253-264, <https://doi.org/https://doi.org/10.31338/2544-3135.si.2024-101.18> [dostęp online].

13 Określonych dla Krajowego Ośrodka Rolnictwa zadań zdecydowanie nie można nazywać „wprowadzaniem aktywnej polityki rolnej”.

działań korzystnych dla klimatu. Wymaga to z pewnością sformułowania na nowo definicji nieruchomości rolnej.

Niewątpliwie wyzwaniem będzie ustalenie roli i skali ingerencji państwa w tym procesie. Trzeba również dość precyzyjnie unormować przepisy przejściowe w zakresie stosowania nowej ustawy. Zajęcie się tym tematem jest w naszej ocenie jednym z najpilniejszych wyzwań dla polskiego rolnictwa. Jednak aby określić szczegóły tej ustawy, trzeba wyraźnie przedstawić plan rozwoju rolnictwa, nie tylko w zakresie gospodarki ziemią, ale także w innych sektorach. Dopiero po znalezieniu

Aby określić szczegóły nowej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, trzeba wyraźnie przedstawić plan rozwoju rolnictwa, nie tylko w zakresie gospodarki ziemią, ale także w innych sektorach. Dopiero po znalezieniu odpowiedzi na pytanie „jakie chcemy rolnictwo w Polsce?” będzie możliwe wyznaczenie właściwego kierunku zmian w obrocie nieruchomościami rolnymi.

odpowiedzi na pytanie „jakie chcemy rolnictwo w Polsce?” będzie możliwe wyznaczenie właściwego kierunku zmian w obrocie nieruchomościami rolnymi. ■

O AUTORACH

Prof. dr hab. **Paweł Czechowski** – prof. zw. dr hab. nauk prawnych. Od 1989 do 2021 r. kierował Zakładem Prawa Rolnego, a następnie Katedrą Prawa Rolnego i Systemu Ochrony Żywności Wydziału Prawa i Administracji UW. Ekspert Parlamentarny Sejmu i Senatu RP w latach 1991-2006 oraz 2010-2011; rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów RP w latach 2002-2006. Konsultant Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (od 1991 r.); Pełnomocnika Rządu ds. Inwestycji Zagranicznych (od 1994 r.); Prezesa Rady Ministrów w latach 1996-1997. Doradca Marszałka Senatu RP w latach 1991-1992; Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w latach 1991-2001; Prezesa Agencji Rynku Rolnego (od 1993 r.); Ministra Przekształceń Własnościowych w latach 1991-1993. Autor ponad 200 publikacji.

Dr hab. **Adam Niewiadomski**, prof. UW – profesor uczelni na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; od 2021 r. Kierownik Katedry Prawa Rolnego i Systemu Ochrony Żywności Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. W 2024 r. powołany na funkcję Prorektora UW ds. doktoranckich i prawnych. Doktor habilitowany nauk prawnych; doktor nauk humanistycznych w zakresie nauki o językoznawstwie; politolog; radca prawny. W latach 2012-2015 odbywał staż podoktorski Narodowego Centrum Nauki na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Autor 5 monografii oraz ponad 160 artykułów naukowych.

Nowe zasady obrotu nieruchomościami rolnymi – jak je sformułować?



PROF. PAWEŁ A. BLAJER

Kierownik Ośrodka Badań Prawa Rolnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński

Wprowadzane w ostatnich latach regulacje dotyczące kształtowania ustroju rolnego spotkały się z powszechną krytyką polskich środowisk prawniczych.

Nie da się ukryć, że obecny model obrotu nieruchomościami rolnymi wymaga wprowadzenia istotnych modyfikacji. Potrzebujemy instrumentów zapobiegających nieracjonalnym podziałom gospodarstw rolnych, skutecznych narzędzi przeciwdziałania nadmiernej koncentracji gruntów rolnych oraz wzmocnienia znaczenia kwalifikacji rolniczych w ramach obrotu nieruchomościami. Na ile wymienione narzędzia znajdują zastosowanie na płaszczyźnie aktualnie obowiązujących polskich regulacji? Jakie inspiracje możemy czerpać z rozwiązań wprowadzanych przez inne państwa? Dlaczego w polskiej nauce prawa rolnego warto kontynuować badania prawnoporównawcze?

30 kwietnia 2016 roku weszła w życie istotna nowelizacja *Ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*¹, dokonana *Ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw*². Wymieniony akt prawny wprowadził do polskiego systemu prawa nieznanne dotąd instrumenty publicznoprawnej reglamentacji obrotu nieruchomościami

rolnymi. W szczególności zasadę głoszącą, iż nieruchomość rolną w Polsce można nabyć wyłącznie po wcześniejszym uzyskaniu zgody od Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa³ (z istotnymi wszelako wyjątkami, dotyczącymi m.in. rolników indywidualnych oraz osób bliskich zbywcy⁴) czy obciążający nabywcę, pięcioletni obowiązek prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna

1 Dz.U. z 2022 r. poz. 461 ze zm.; dalej: u.k.u.r.

2 Dz.U. z 2022 r. poz. 507.

3 Dalej: KOWR.

4 Art. 2a u.k.u.r.

i towarzyszący mu zakaz zbywania tej nieruchomości i oddawania jej w posiadanie osobom trzecim⁵. Poważnym modyfikacjom uległa również konstrukcja prawa pierwokupu i tzw. prawa nabycia nieruchomości rolnych⁶. Ustanowiono także publicznoprawną kontrolę transakcji dotyczących udziałów i akcji w spółkach będących właścicielami nieruchomości rolnych oraz w spółkach dominujących nad spółkami będącymi właścicielami nieruchomości rolnych.

Głównym uzasadnieniem wprowadzanych zmian było dążenie do „zapobieżenia spekulacyjnemu obrotowi nieruchomościami rolnymi i urzeczywistnieniu zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP (gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej)”⁷. Restrykcyjny charakter wymienionych regulacji, jak również ich ewidentnie niski poziom legislacyjny stały się przedmiotem uzasadnionej krytyki w nauce prawa w Polsce⁸. Pozytywnym efektem tej nieprzychylniej oceny jest postulat sformułowania na nowo racjonalnych zasad obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce, które – wolne od oczywistych wad obecnej

regulacji – realizowałyby zasadnicze cele określone w art. 1 u.k.u.r., tj. w szczególności:

- poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych,
- przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych,
- zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Restrykcyjny charakter wprowadzonych w ostatnich latach regulacji, jak również ich ewidentnie niski poziom legislacyjny stały się przedmiotem uzasadnionej krytyki w nauce prawa w Polsce. W efekcie pojawił się postulat sformułowania na nowo racjonalnych zasad obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce, które: doprowadziłyby do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, przeciwdziałałyby nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych oraz zapewniłyby prowadzenie działalności rolniczej przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Regulacje te powinny ponadto odpowiadać potrzebom współczesnego obrotu gospodarczego, zapobiegając faktycznemu paraliżowi transakcji dotyczących nieruchomości rolnych, jak również przestrzegać standardów wypracowanych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE w zakresie dopuszczalnych ograniczeń swobody przepływu kapitału i przedsiębiorczości. W polskiej doktrynie prawa rolnego podjęto próbę sformułowania katalogu instrumentów, które – prawidłowo zastosowane – umożliwiłyby racjonalne

5 Art. 2b u.k.u.r.

6 Art. 3 i 4 u.k.u.r.

7 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, VIII kadencja, druk sejmowy nr 293.

8 Spośród wielu por. np.: J. Pisuliński, *O niektórych osobiowościach obrotu nieruchomościami rolnymi*, „Rejent” 2016, nr 5, s. 45-47; J. Bieluk, *Przekształcenia spółek kapitałowych a ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2019, nr 2, s. 113-124; P.A. Blajer, *Z prawnej problematyki obowiązków nabywcy nieruchomości rolnej wynikających z art. 2b ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2021, nr 1, s. 33 i n.; M. Bidziński, M. Chmaj, B. Uliasz, *Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – aspekt konstytucyjnoprawny*, Toruń 2017.

ukształtowanie prawnej reglamentacji obrotu nieruchomościami rolnymi⁹. Co istotne, katalog ten stanowi efekt szeroko zakrojonych badań komparatystycznych. Umieszczone w nim instrumenty nie są zatem tworem abstrakcyjnym, nieznajdującym zastosowania w praktyce, lecz narzędziami efektywnie stosowanymi w innych systemach prawnych. Katalog ten powinien więc stanowić punkt odniesienia do dyskusji nad zracjonalizowaniem polskiego modelu obrotu nieruchomościami rolnymi. Należy przy tym określić, na ile narzędzia te znajdują zastosowanie na płaszczyźnie aktualnie obowiązujących polskich regulacji – w szczególności u.k.u.r.

Ochrona gospodarstw rolnych przed nieracjonalnymi podziałami

Jednym z najczęściej powtarzanych zarzutów wobec polskiej legislacji prawnorolnej, w szczególności wobec *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, jest brak skutecznych instrumentów zapobiegających nieracjonalnym podziałom gospodarstw rolnych¹⁰. W tym względzie dobrym punktem odniesienia są rozwiązania przyjmowane w ustawodawstwach

zarówno romańskiej, jak i germańskiej rodziny prawa. Pierwsze z nich opierają się na konkretnych, wymiernych, powierzchniowo określonych kryteriach obszarowych, tworząc instytucję minimalnej jednostki uprawnej, poniżej której podział gospodarstwa rolnego jest w zasadzie niedopuszczalny. Tego typu rozwiązania charakterystyczne są np. dla Francji, gdzie w ramach *Code rural et de la pêche maritime* wprowadzono pojęcie SMI, przesądzając jednocześnie, że zmniejszenie lub likwidacja gospodarstwa, które osiągnęło poziom 2 SMI wymaga zawsze zgody organu administracji rolnej. Ponadto różnorodne, minimalne normy obszarowe zastosowano w ustawodawstwie portugalskim (*unidad de cultura*), włoskim, (*minima unità colturale*) czy wreszcie hiszpańskim (*minima unidad de cultivo*). Z drugiej strony regulacje przyjęte w ramach germańskiej rodziny prawa, obowiązujące np. w Niemczech, Austrii, Szwajcarii, Danii, Norwegii, Szwecji, Holandii, Irlandii i Finlandii, odrzucają sztywne kryteria obszarowe, opierając się na ogólnej kategorii gospodarstwa zdolnego do produkcji towarowej, będącego w stanie zapewnić środki utrzymania przeciętnej rodzinie rolniczej. W ramach tych rozwiązań ocena, czy zamierzony przez strony podział nie pozbawi gospodarstwa zbywcy samowystarczalności i rodzinnego charakteru, została powierzona organom administracji publicznej lub sądom¹¹.

Zestawiając powyższe obserwacje prawnoporównawcze z regulacjami u.k.u.r., należy wskazać, że wprowadzony w 2016 r.

9 Por. w szczególności liczne artykuły prof. A. Lichorowicza z Katedry Prawa Rolnego WPIA UJ, takie jak: *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*, Białystok 2000; *Podstawowe rozwiązania w zakresie obrotu gruntami rolnymi w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*, „Studia prawnicze” 1991, nr 3; *Kodyfikacja zasad obrotu gruntami rolnymi w nowym szwajcarskim prawie gruntowym*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1994, nr 1; *Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, z. 2; *O nową regulację obrotu nieruchomości rolnymi*, „Kwartalnik Prawno-Ekonomiczny” 1996, nr 1; *O nowy kształt zasad obrotu nieruchomościami rolnymi w kodeksie cywilnym*, „Rejent” 1997, nr 6.

10 Por. np. A. Lichorowicz, *Regulacja obrotu gruntami rolnymi według ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego na tle ustawodawstwa agrarnego Europy Zachodniej*, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V, s. 76; A. Lichorowicz, *O nowy kształt zasad...*, dz. cyt., s. 41.

11 A. Lichorowicz, *Zagadnienia dopuszczalności podziału gospodarstwa rolnego (ze szczególnym uwzględnieniem roli notariusza)*, w: *Księga pamiątkowa, I Kongres Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej*, Poznań 1993, s. 120.

mechanizm administracyjnej kontroli obrotu nieruchomościami rolnymi, sprawowanej przez Dyrektora Generalnego KOWR, polegający na generalnym obowiązku uzyskania zgody wymienionego organu na nabycie nieruchomości rolnej w rozumieniu u.k.u.r.¹², nie stanowi satysfakcjonującego instrumentu przeciwdziałania nieracjonalnym podziałom gospodarstw rolnych. Określając bardzo szczegółowo przesłanki wydania wyżej wymienionej zgody, ustawodawca pominął bowiem jakiegokolwiek odniesienia do kwestii strukturalnych. Przesłanki te dotyczą zasadniczo osoby nabywcy nieruchomości rolnej, m.in. wymagając od niego przyjęcia zobowiązania do prowadzenia działalności rolniczej na nabywanej nieruchomości. Nie uwzględnia się natomiast w jakimkolwiek zakresie ewentualnej potrzeby ochrony gospodarstwa rolnego, którego podział jest następstwem zbycia nieruchomości rolnej. Również w ramach drugiego postępowania administracyjnego, przewidzianego przepisami u.k.u.r.¹³, konieczność oddziaływania na proces podziału gospodarstw rolnych nie doznaje odpowiedniej waloryzacji. Przesłankę wydania zgody stanowi bowiem wyłącznie „ważny interes nabywcy nieruchomości rolnej lub interes publiczny”. Ponownie zatem względy ściśle podmiotowe, związane z subiektywnymi potrzebami nabywcy nieruchomości rolnej, uzyskują bezwzględne pierwszeństwo przed kwestiami strukturalnymi, zakładającymi konieczność zapewnienia ochrony gospodarstwu rolnemu, narażonemu

na nieracjonalny podział w ramach obrotu nieruchomościami rolnymi. Okoliczność ta pozwala uznać, że pomimo upływu lat oraz dokonania licznych nowelizacji u.k.u.r., ustawodawca polski wciąż zupełnie pomija kwestię zapobiegania podziałom gospodarstw rolnych.

Wprowadzony w 2016 r. mechanizm administracyjnej kontroli obrotu nieruchomościami rolnymi nie stanowi satysfakcjonującego instrumentu przeciwdziałania nieracjonalnym podziałom gospodarstw rolnych. Względy ściśle podmiotowe, związane z subiektywnymi potrzebami nabywcy nieruchomości rolnej, uzyskują tutaj bezwzględne pierwszeństwo przed kwestiami strukturalnymi, zakładającymi konieczność zapewnienia ochrony gospodarstw.

Na marginesie warto zauważyć, że w polskim ustawodawstwie rolnym wciąż brakuje innych instrumentów kontroli racjonalności obrotu rolnego. Należy w tym miejscu wymienić przede wszystkim popieranie obrotu sąsiedzkiego¹⁴, ochronę prawidłowej struktury gruntowej powstałej w wyniku przeprowadzenia na terenie danej miejscowości akcji scalenia gruntów, jak również kontrolę adekwatności określonej w umowie ceny do rzeczywistej wartości gruntu, a więc

¹² Art. 2a ust. 4 u.k.u.r.

¹³ Tj. postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości rolnej przed upływem 5-letniego okresu następującego po jej nabyciu, w ramach którego zasadniczo jej zbycie lub oddanie w posiadanie osobie trzeciej jest niedopuszczalne. Zob. art. 2b ust. 3 u.k.u.r.

¹⁴ Fiaskiem zakończyła się bowiem próba wprowadzenia do polskiego systemu prawa tzw. pierwokupu sąsiedzkiego. Szerzej na ten temat w: P. Blajer, *Sąsiedzkie prawo pierwokupu a struktura gruntowa polskich gospodarstw rolnych – panaceum czy pandemonium?*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015, nr 2, s. 45-65.

zapobieganie w ten sposób transakcjom o charakterze spekulacyjnym.

Przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych

W polskiej literaturze agrarystycznej zwraca się uwagę na konieczność wprowadzenia do polskiego ustawodawstwa skutecznych narzędzi przeciwdziałania nadmiernej koncentracji gruntów rolnych, wskazując na potencjalne inspiracje płynące z zagranicznych rozwiązań prawnych¹⁵. Z jednej bowiem strony na płaszczyźnie niektórych regulacji wprowadzane są cyfrowo określone normy obszarowe, których przekroczenie automatycznie poddaje daną transakcję kontroli i obowiązkowi uzyskania na nią zgody właściwego organu administracji. Przykładu takiego podejścia dostarcza francuskie ustawodawstwo rolne. Z drugiej natomiast strony niektóre rozwiązania (w szczególności niemieckie lub austriackie) stosują kryteria o charakterze strukturalnym, traktując nadmierną koncentrację gruntów w rękach jednego właściciela jako prowadzącą do niekorzystnego podziału gruntów rolnych, pozwalającą organowi administracji na odmowę udzielenia zgody na daną transakcję.

Jeśli chodzi o aktualne regulacje polskie, to niewątpliwie znaczenie kryterium obszarowego wzrosło na płaszczyźnie u.k.u.r. po nowelizacji dokonanej w 2016 r. Świadczyć o tym może w szczególności treść art. 2a ust. 2 u.k.u.r., która generalnie zakazuje rolnikowi indywidualnemu, jako podmiotowi szczególnie uprzywilejowanemu w ramach regulacji obrotu nieruchomościami rolnymi, nabywania

nieruchomości rolnych, jeżeli ich powierzchnia, wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład jego gospodarstwa rolnego, przekroczy 300 ha użytków rolnych. Ponadto w ramach postępowania administracyjnego o wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości rolnej, w przypadkach gdy o jej uzyskanie stara się podmiot inny niż rolnik indywidualny, Dyrektor Generalny KOWR – co do zasady – powinien uzależnić jej wydanie od wykazania przez wnioskodawcę, że w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych¹⁶.

Niestety, powyższe regulacje mają również słabe strony. Sposób określenia przez ustawodawcę normy obszarowej wynoszącej 300 ha jest z jednej strony zbyt rygorystyczny, z drugiej natomiast – nieprecyzyjny. Wątpliwości może budzić w szczególności bezwzględny zakaz nabywania przez rolnika indywidualnego nieruchomości rolnych ponad wskazaną normę obszarową 300 ha użytków rolnych – nawet w przypadkach uzasadnionych względami gospodarczymi oraz dobrem prowadzonego przez niego gospodarstwa rolnego. Warto podkreślić ponadto, że w świetle obowiązujących regulacji przekroczenie wskazanej normy obszarowej może nastąpić również bez „winy” rolnika indywidualnego, np. w przypadku dziedziczenia gruntów rolnych, wskutek którego gospodarstwo przekroczy powierzchnię 300 ha użytków rolnych. Konsekwencją tego zdarzenia będzie natomiast utrata statusu rolnika indywidualnego oraz statusu gospodarstwa rodzinnego, co pociąga za sobą pozbawienie istotnych przywilejów

¹⁵ Spośród wielu por. np. A. Lichorowicz, *O nowy kształt zasad...*, dz, cyt., s. 44-45.

¹⁶ Por. np. art. 2a ust. 4 pkt 1 i 3 u.k.u.r.

w ramach obrotu nieruchomościami rolnymi. W tej sytuacji postulaty zmierzające do ukształtowania instrumentów przeciwdziałania nadmiernej koncentracji gruntów rolnych w sposób elastyczny i odpowiadający aktualnym potrzebom gospodarczym wciąż pozostają aktualne.

W świetle obowiązujących regulacji przekroczenie normy obszarowej 300 ha może nastąpić bez „winy” rolnika indywidualnego, np. w przypadku dziedziczenia gruntów. Konsekwencją będzie natomiast utrata statusu rolnika indywidualnego oraz statusu gospodarstwa rodzinnego, co pociąga za sobą pozbawienie istotnych przywilejów w ramach obrotu nieruchomościami rolnymi. Zatem postulaty zmierzające do ukształtowania instrumentów przeciwdziałania nadmiernej koncentracji gruntów rolnych w sposób elastyczny i odpowiadający aktualnym potrzebom gospodarczym wciąż pozostają aktualne.

Wymóg kwalifikacji rolniczych

Jednym z głównych postulatów polskiej nauki prawa rolnego jest wzmocnienie znaczenia kwalifikacji rolniczych w ramach obrotu nieruchomościami, w tym uczynienie z nich przesłanki ważności nabycia własności nieruchomości rolnych. Argumentów w tym względzie dostarczają przede wszystkim badania komparatystyczne. Zwraca się w nich uwagę na znaczenie kwalifikacji praktycznych, na które w zdecydowany sposób kładzie się nacisk w ustawodawstwie rolnym państw Europy Zachodniej.

O kwalifikacjach praktycznych kandydata na nabywcę nieruchomości rolnej decyduje przede wszystkim fakt stałego zatrudnienia w rolnictwie (np. Francja, austriackie kraje związkowe, Holandia, Dania, Norwegia, Hiszpania), a niekiedy również uzyskiwanie podstawowego źródła dochodu z pracy w rolnictwie (Dania, Francja, Hiszpania, Norwegia). W zagranicznych porządkach prawnych wymóg posiadania kwalifikacji rolniczych formułuje się również wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nabywających nieruchomości rolne, tj. wobec osób fizycznych odpowiedzialnych za prowadzenie przez nie działalności (np. członków zarządu).

Zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach jest również jednym z deklarowanych celów aktualnie obowiązującej u.k.u.r.¹⁷. Cel ten realizowany jest przede wszystkim przez wprowadzenie kryterium kwalifikacji rolniczych jako elementu definicji rolnika indywidualnego prowadzącego gospodarstwo rodzinne, a więc osoby szczególnie uprzywilejowanej w ramach obrotu nieruchomościami rolnymi¹⁸. Redakcji tego kryterium ustawodawca poświęca zresztą wiele uwagi, szczegółowo definiując je w art. 6 ust. 2 pkt 2 u.k.u.r., a następnie uszczegóławiając w rozporządzeniu wykonawczym do tej ustawy, tj. *Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie kwalifikacji rolniczych posiadanych przez osoby wykonujące działalność rolniczą*¹⁹.

17 Art. 1 pkt 3.

18 Art. 6 ust. 1 u.k.u.r.

19 Dz. U. z 2012 r., poz. 109.

Kwalifikacje rolnicze w Polsce tradycyjnie dzielone są na teoretyczne²⁰ oraz praktyczne²¹, przy czym dla uzyskania statusu rolnika indywidualnego wystarczające jest, by osoba fizyczna dysponowała jednym rodzajem tych kwalifikacji. Cytowane wyżej rozporządzenie wykonawcze wylicza z kolei dokumenty, które umożliwiają wykazanie faktu dysponowania odpowiednim rodzajem kwalifikacji. I właśnie w sposobie określenia tych dokumentów tkwi największa słabość polskich rozwiązań w zakresie kwalifikacji rolniczych. Okazuje się bowiem, że dla wykazania kwalifikacji praktycznych, określanych przez u.k.u.r. jako „staż pracy w rolnictwie”, wystarcza przedłożenie samego tylko dokumentu prywatnego, obejmującego oświadczenie zainteresowanej osoby o tym, że prowadziła działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o obszarze nie mniejszym niż 1 ha i stanowiącym jej własność, przedmiot użytkowania wieczystego, przedmiot samoistnego posiadania lub dzierżawy – przez wskazany w ustawie okres, tj. trzech lub pięciu lat²². Oświadczenie to nie podlega jakiegokolwiek urzędowej weryfikacji, nie jest również składane pod rygorem odpowiedzialności karnej – stanowi jedynie załącznik do aktu notarialnego dokumentującego czynność prowadzącą do nabycia własności nieruchomości rolnej. Choć dokument ten stanowi tylko jeden ze środków dowodowych pozwalających na wykazanie kwalifikacji praktycznych przez rolnika indywidualnego, to w rzeczywistości jest on najczęstszym środkiem zatwierdzania tychże. W ten sposób rozbudowana regulacja

W celu wykazania kwalifikacji praktycznych przez rolnika indywidualnego w Polsce wystarcza przedłożenie dokumentu prywatnego. Choć stanowi on tylko jeden ze środków dowodowych pozwalających na wykazanie kwalifikacji praktycznych, to w rzeczywistości jest on najczęstszym środkiem zatwierdzania tychże. W ten sposób rozbudowana regulacja prawna kwalifikacji rolniczych na płaszczyźnie u.k.u.r. i aktów wykonawczych przybiera charakter czysto fasadowy, a samo kryterium kwalifikacji nie posiada większego znaczenia praktycznego.

prawna kwalifikacji rolniczych na płaszczyźnie u.k.u.r. i aktów wykonawczych przybiera charakter czysto fasadowy, a samo kryterium kwalifikacji nie posiada większego znaczenia praktycznego. Wniosek ten potwierdza również okoliczność, że na płaszczyźnie unormowań dotyczących przesłanek wydania zgody na nabycie nieruchomości rolnej przez Dyrektora Generalnego KOWR, w przypadku gdy przyszły nabywca nie dysponuje statusem rolnika indywidualnego – kryterium kwalifikacji rolniczych w ogóle nie zostało uwzględnione²³. Biorąc to wszystko pod uwagę, trudno oprzeć się wrażeniu, że kryterium kwalifikacji rolniczych, mimo formalnych deklaracji i rozbudowanej regulacji prawnej, nie uzyskało w ramach polskiego modelu obrotu nieruchomościami rolnymi znaczenia, jakie postuluje się w nauce prawa rolnego i jakie przyjmuje się w zagranicznych porządkach prawnych.

20 Art. 6 ust. 2 pkt 2 lit. a u.k.u.r.

21 Art. 6 ust. 2 pkt 2 lit. b-d u.k.u.r.

22 Por. § 7 pkt 2 lit. a rozporządzenia wykonawczego.

23 Por. art. 2a ust. 4 pkt 1 u.k.u.r.

Tytułem podsumowania należy podkreślić, że polskie regulacje w zakresie kształtowania ustroju rolnego wciąż są dalekie od realizacji stojących przed nimi celów. U.k.u.r. służy przede wszystkim zapobieganiu spekulacji nieruchomościami rolnymi, nie ma jednak większego znaczenia dla prawidłowego kształtowania ustroju rolnego, którego zasady określa przecież jej art. 1. Pomimo wprowadzenia w ostatnich latach szeregu restrykcyjnych instrumentów publicznoprawnej kontroli obrotu, omówione w niniejszej pracy

narzędzia służące poprawie struktury agrarnej pozostają w istotnym zakresie nieuwzględnione lub też ich regulacja prawna pozostawia wiele do życzenia. Stąd też potrzeba stworzenia racjonalnego modelu obrotu nieruchomościami rolnymi, zmierzającego do prawidłowego ukształtowania ustroju rolnego w Polsce, wydaje się oczywistością. Istotną wskazówkę co do pożądanego kierunku zmian prawnych mogą zaś stanowić prowadzone na szeroką skalę w polskiej nauce prawa rolnego badania porównawcze. ■

O AUTORZE

Dr hab. **Paweł A. Blajer**, prof. UJ – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego; Kierownik Ośrodka Badań Prawa Rolnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, wykładowca i nauczyciel akademicki. Autor ok. 100 publikacji naukowych i dydaktycznych, w tym dwóch obszernych monografii dotyczących prawa rolnego i prawa nieruchomości, także w ujęciu komparatystycznym; współautor komentarzy do ustaw, *Systemu Prawa Handlowego* oraz podręczników akademickich z zakresu prawa rolnego. Członek Polskiego Stowarzyszenia Prawników Agrarystów oraz Unione Mondiale degli Agraristi Universitari; współpracownik European Council for Rural Law. Członek Rady Naukowej Polskiego Instytutu Notarialnego; Członek Rady Programowej Krakowskiego Przeglądu Notarialnego. Kierownik szeregu grantów i projektów badawczych. Badania naukowe prowadził m.in. w Università Degli Studi Di Ferrara; Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg; Harvard Law School, USA; Institut für Landwirtschaftsrecht, Getynga; Università Roma Tre; National Agricultural Library, United States Department of Agriculture Research, Agricultural Law Information Partnership – Beltsville, Maryland, USA. Od 2010 roku notariusz w Krakowie.

System dzierżawy gruntów rolnych w Polsce – co warto zmienić?



PROF. ANETA SUCHOŃ

Zakład Prawa Rolnego, Żywnościowego i Ochrony Środowiska, Wydział Prawa i Administracji,
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Dzierżawa umożliwia korzystanie z gruntów w celu produkcji rolnej. To właśnie dzierżawcy w dużym stopniu odpowiadają za zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Coraz większe zainteresowanie tą formą prawną użytkowania ziemi zarówno w Europie, jak i poza nią nie doprowadziło jednak do wprowadzenia odrębnego modelu dzierżawy rolniczej w Polsce. Jakie instrumenty prawne występujące w innych krajach mogą stanowić dla nas cenną inspirację? Jak zapewnić ochronę dzierżawcom gruntów rolnych? Jakie regulacje powinniśmy wprowadzić w pierwszej kolejności?

Dzierżawa jest popularnym tytułem prawnym, który służy organizowaniu i powiększaniu zarówno gospodarstw rodzinnych, jak i wielkoobszarowych. Jest ważna nie tylko w Europie, ale również w innych częściach świata¹, gdzie ma długą tradycję. Na ziemiach polskich zaczęła być szerzej wykorzystywana w XIX wieku, w związku z reformami znoszącymi poddaństwo i uwłaszczającymi chłopów². W okresie międzywojennym dzierżawa była regulowana m.in. przez *Ustawę z dnia 3 lipca 1919 r. w przedmiocie ochrony*

*drobnych dzierżawców rolnych*³, *Ustawę z dnia 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej*⁴ oraz przepisy *Kodeksu zobowiązań z 1934 r.* Obecnie wyróżnia się dzierżawę gruntów prywatnych, gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP) oraz gruntów dzierżawionych od jednostek samorządu terytorialnego. Przepisy dotyczące umowy dzierżawy zawarte są w *Kodeksie cywilnym*⁵ i odnoszą się głównie do tzw. dzierżawy prywatnej⁶. W przypadku dzierżawy

1 A. Lichorowicz, *Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej)*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, nr 2, s. 63 i n.
2 A. Suchoń, *Dzierżawa jako popularna instytucja prawa prywatnego w rolnictwie – uwagi historyczne, stan obecny i perspektywy rozwoju*, „Studia Iuridica Agraria” 2018, t. XVI.

3 Dz.Pr.P.P. nr 57, poz. 345. Moc obowiązywania wymienionego aktu prawnego była wielokrotnie przedłużana.
4 Dz.U. 1926, nr 1, poz. 1 z późn. zm.
5 Art. 693-709 k.c.
6 Por. A. Suchoń, *Komentarz do przepisów o dzierżawie (art. 693-709 k.c.)*, w: *Komentarz do Kodeksu cywilnego*, red. M. Gutowski, t. II, Warszawa 2021, s. 790-830.

państwowej (z ZWRSP)⁷ zastosowanie mają także inne akty prawne, takie jak *Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*⁸ oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze⁹. W odniesieniu do dzierżawy gruntów rolnych od jednostek samorządu terytorialnego, oprócz *Kodeksu cywilnego*, stosuje się *Ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*¹⁰. Istotna dla obrotu nieruchomościami rolnymi *Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*¹¹ (UKUR) ma zastosowanie zarówno do dzierżawy prywatnej, jak i dzierżawy od jednostek samorządu terytorialnego¹². Prowadzenie działalności na dzierżawionych gruntach rolnych jest także regulowane innymi aktami prawnymi, zwłaszcza tymi dotyczącymi ochrony gruntów rolnych, uzyskiwania środków unijnych przez dzierżawców oraz kwestii podatkowych. Obecna regulacja prawna dzierżawy gruntów rolnych jest zatem zróżnicowana.

7 A. Suchoń, *Oddanie mienia na czas oznaczony do odpłatnego korzystania (Komentarz do art. 38, 38a, 38b, 39, 39a, 39b, 39c, 40 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa)*, w: *Prawo rolne. Obrót nieruchomościami rolnymi. Komentarz. Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego*, red. K. Osajda, wyd. IV, Warszawa 2024, s. 680-754.

8 Dz.U. z 2024 r. poz. 589 z późn. zm.

9 Zob. np. *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*; *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*.

10 Dz.U. z 2024 r. poz. 1145.

11 Dz.U. z 2024 r. poz. 423. Zob. też A. Lichorowicz, *Regulacja obrotu gruntami rolnymi według ustawy z 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego na tle ustawodawstwa agrarnego Europy Zachodniej*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2005, t. IV, s. 7-30.

12 A. Suchoń, *Prawna problematyka sprzedaży, użytkowania wieczystego oraz dzierżawy nieruchomości rolnych z zasobu gminnego*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2021, nr 1 (28).

Dzierżawa przyczynia się do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych oraz terenów wiejskich, w tym do zwiększenia konkurencyjności rolnictwa, działań na rzecz klimatu i osiągnięcia zrównoważonego rozwoju terytorialnego wiejskich gospodarek i społeczności. Dzierżawca wpływa na zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego poprzez dostarczanie na rynek produktów rolnych.

Dzierżawa przyczynia się do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych oraz, w szerszej perspektywie, terenów wiejskich, jak również do zwiększenia konkurencyjności rolnictwa. Jest ważnym elementem działań na rzecz klimatu i może pomóc w osiągnięciu zrównoważonego rozwoju terytorialnego wiejskich gospodarek i społeczności. Ma także istotny wpływ na tworzenie gospodarstw rolnych przez młodych rolników oraz wymianę pokoleniową w sektorze¹³. Podstawową funkcją dzierżawy gruntów rolnych jest umożliwienie dzierżawcy korzystania z gruntów w celu produkcji rolnej, co nie pozostaje bez wpływu na zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Z reguły to właśnie w interesie dzierżawcy leży uprawa gruntu, więc sytuacja występowania do właściciela o wyłączenie ziemi z produkcji zdarza się niezwykle rzadko¹⁴. Dzierżawca, mając obowiązek płacenia

13 Zob. art. 5 pkt 2b *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005*.

14 Zdecydowanie częścię wnioskii o wyłączenie ziemi z produkcji składają właściciele ziemi – np. gdy sytuacja zdrowotna lub rodzinna nie pozwala im zająć się uprawą rolną.

czynszu, jest również żywotnie zainteresowany sprzedażą zebranych plonów, czego nie musi czynić właściciel. W niektórych przypadkach można zatem uznać, że to właśnie dzierżawca, bardziej niż właściciel gruntów rolnych, przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Jednocześnie istnieje ryzyko, że dzierżawca będzie bardziej skupiał się na ilości zebranych produktów rolnych niż na jakości czy stanie gruntów rolnych. Obecnie jednak wymogi wynikające z regulacji prawnych, związanych z finansowaniem z Unii Europejskiej oraz umów kontraktacyjnych, nakładają na producentów rolnych szeroki zakres obowiązków w zakresie uprawy gruntów. To sprawia, że dzierżawcy zazwyczaj prowadzą działalność zgodną z wymogami ochrony środowiska, wpisując się tym samym w niektóre aspekty szeroko rozumianego rolnictwa zrównoważonego, co stanowi istotne założenie wskazane w preambule *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*.

Dzierżawa rolnicza w Polsce vs. na świecie

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej i objęciu naszego kraju wspólną polityką rolną (WPR) zasady prowadzenia działalności rolniczej uległy zmianie. W tym kontekście należy pozytywnie ocenić możliwość korzystania przez dzierżawców nieruchomości rolnych z większości środków finansowych w ramach I i II filaru WPR na takich samych warunkach jak właściciele gruntów rolnych¹⁵. Coraz większe zainteresowanie dzierżawą, szczególnie tzw. dzierżawą prywatną, nie

doprowadziło jednak do wprowadzenia odrębnego modelu dzierżawy rolniczej w Polsce. W państwach Europy Zachodniej zaobserwować można jej rosnące znaczenie, co w wielu przypadkach skutkuje zmianami w ustawodawstwie. Na przykład udział gruntów oddanych w dzierżawę w ogólnej powierzchni nieruchomości tworzących gospodarstwa rolne wynosił w Belgii w latach 2007 i 2009 odpowiednio 67% i 74%, w Czechach – 83% i 85,6%, w Niemczech – 62% i 69,6%, we Francji – 74% i 84,7%, na Słowacji – 89% i 96,1%, a w Szwecji – 39% i 52,9%¹⁶. Udział dzierżawionych gruntów w całkowitej powierzchni użytków rolnych jest bardzo wysoki w niektórych regionach Francji (Picardie: 95%; Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie i Bourgogne: 92%; Île-de-France: 91%), Bułgarii (Yugozapaden: 91%; Yugoiztochen: 89%) i Słowacji (90%), Czechach, Belgii (ponad 70%), Niemczech, na Węgrzech (ponad 65%)¹⁷. Widoczny jest zatem wzrost udziału dzierżawionych gruntów w gospodarstwach rolnych. Dzierżawa jest również popularna poza Unią Europejską, np. w Szwajcarii, gdzie jest ona uregulowana *Ustawą federalną o dzierżawie rolnej z dnia 4 października 1985 r.*, wzmocniającą pozycję dzierżawcy¹⁸. Popularność dzierżawy obserwuje się także w Wielkiej Brytanii oraz w Ukrainie (było to związane z powstaniem

15 Szerzej w: A. Suchoń, *Z prawnej problematyki wsparcia finansowego dla dzierżawców gruntów rolnych z pierwszego i drugiego filaru wspólnej polityki rolnej oraz programów zatwierdzonych przez Komisję Europejską*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2021, nr 4.

16 Dane z Eurostatu za: P. Ciaian, A. Kancs, J. Swinnen, K. Van Herck, L. Vranken, *Rental Market Regulations for Agricultural Land in EU Member States and Candidate Countries*, CEPS, 6.02.2012, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/rental-market-regulations-agricultural-land-eu-member-states-and-candidate-countries/> [dostęp online]; European Commission, DG AGRI, *EU farm economics overview FADN 2018*, https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2021-11/eu-farm-econ-overview-2018_en_0.pdf, [dostęp online].

17 European Commission, DG AGRI, *EU farm...*, dz. cyt.

18 *Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht*, https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1986/926_926_926/de [dostęp online].

niepodległego państwa w 1991 roku i wdrożeniem reform, które uczyniły dzierżawę popularnym sposobem organizowania i powiększania gospodarstw rolnych). W Stanach Zjednoczonych prawie 40% gruntów rolnych jest dzierżawionych, a w niektórych stanach odsetek ten jest jeszcze wyższy¹⁹.

Dzierżawa jest popularna zarówno w, jak i poza Unią Europejską, np. w Szwajcarii. Duże zainteresowanie dzierżawą, jako sposobem organizowania i powiększania gospodarstw rolnych, obserwuje się także w Wielkiej Brytanii oraz w Ukrainie. W Stanach Zjednoczonych prawie 40% gruntów rolnych jest dzierżawionych, a w niektórych stanach odsetek ten jest jeszcze wyższy.

Z jednej strony, w krajach takich jak Francja, Holandia czy Szwajcaria funkcjonuje model, który wprowadza szczególny status dzierżawy rolniczej. Obowiązuje on z mocy prawa (*ex lege*) zarówno dzierżawcę, jak i wydzierżawiającego. Z drugiej strony, istnieją systemy liberalne, które pozostawiają większość decyzji dotyczących treści umowy dzierżawy rolniczej w gestii stron, z minimalną ingerencją państwa poprzez przepisy bezwzględnie obowiązujące. Niektóre ustawodawstwa sytuują się pomiędzy modelem protekcyjnym a liberalnym, tworząc rozwiązania pośrednie²⁰. W niektórych obszarach wykazują one cechy modelu protekcyjnego, np. poprzez określenie

minimalnego okresu trwania dzierżawy, ustalenie minimalnych i maksymalnych stawek czynszu dzierżawnego, przyznanie dzierżawcy prawa pierwokupu dzierżawionych gruntów rolnych lub państwową kontrolę nad obrotem dzierżawnym. W innych obszarach pozostawiają stronom pełną swobodę w ustalaniu warunków umownych. Do tej grupy zaliczają się m.in. regulacje prawne Szwecji, Portugalii oraz Włoch²¹. W wielu państwach Europy Zachodniej stosowane są instrumenty prawne, które nie występują w polskim ustawodawstwie dotyczącym dzierżawy gruntów rolnych. Przede wszystkim dotyczy to prawnego wyodrębnienia dzierżawy rolniczej i uregulowania jej w oddzielnej ustawie lub rozdziale *Kodeksu cywilnego*. Występuje tam także podział na dzierżawę krótkoterminową, długoterminową oraz zawartą na czas życia dzierżawcy. W tych systemach prawnych często zagwarantowane jest przedłużenie dzierżawy na kolejny okres, a także ustalone są szczegółowe zasady dotyczące wysokości czynszu i jego modyfikacji. Rozbudowane przepisy regulują możliwość dokonywania ulepszeń przedmiotu dzierżawy oraz gwarantują dzierżawcy swobodę w podejmowaniu decyzji produkcyjnych na dzierżawionym gruncie. Dodatkowo często posiada on prawo pierwokupu²², w tym możliwość wstąpienia w prawa kupującego w przypadku naruszenia tego prawa²³.

19 *Farmland for a New Generation*, Cornell Cooperative Extension of Broome County, 27.09.2023, <https://ccebroomecounty.com/agriculture/farmland-for-a-new-generation> [dostęp online].

20 A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*, Kraków 1986.

21 Zob. W. Winkler, *Entwicklung und Handhabung des deutschen Landpachtrechts und dessen Zukunft in der EU*, w: *Aktuelle Aspekte der Landpacht, Verträge der HLBS – Sachverständigen – Fachtagung von 13 bis 14 November 1996 in Göttingen*, Sankt Augustin 1997, s. 20-21.

22 Zob. szerzej w: A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, dz. cyt., s. 2 i n.; A. Lichorowicz, *Potrzeba prawnego uregulowania...*, dz. cyt., s. 69 i n.

23 Szerzej w: A. Suchoń, *W kwestii nowego modelu dzierżawy gruntów rolnych*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 1, s. 53-75.

Ze względu na członkostwo Polski w Unii Europejskiej oraz możliwość otrzymania przez rolników środków finansowych z budżetu unijnego, szczególnie istotne jest zawieranie umów dzierżawy na długie okresy. Często bowiem jednym z wymogów uzyskania wsparcia jest przedstawienie długoterminowej umowy dzierżawy gruntów rolnych. Jeżeli gospodarstwo rolne obejmujące dzierżawione grunty może zostać uznane za rodzinne, ustawodawca powinien stworzyć szersze możliwości rozwoju takich jednostek²⁴. Sam UKUR jedynie w niewielkim stopniu sprzyja rozwojowi gospodarstw rodzinnych utworzonych lub powiększonych za pomocą dzierżawy. Co więcej, przepisy, takie jak art. 8 *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, mogą prowadzić do zakończenia długoletnich umów dzierżawy.

Polskie regulacje nie zapewniają dostatecznej ochrony dzierżawcy gruntów rolnych. Twierdzenie to odnosi się zarówno do dzierżawy gruntów prywatnych, dzierżawy z ZWRSP, jak i dzierżawy od jednostek samorządu terytorialnego. Ze względu na odmienne regulacje prawne, problemy te mogą się różnić. W przypadku dzierżawy prywatnej do problematycznych kwestii należą m.in.: zawieranie umów na krótkie okresy w formie ustnej, brak regulacji dotyczących automatycznego przedłużania dzierżawy, problemy związane z naprawami i ulepszeniami, a także możliwość nabycia gruntu w przypadku naruszenia prawa pierwokupu. Podobne trudności pojawiają się w dzierżawie gruntów od jednostek samorządu

terytorialnego. Z kolei w przypadku dzierżawy z ZWRSP problemy koncentrują się wokół przetargów na dzierżawę, kwestii napraw i ulepszeń, przedłużania dzierżawy na kolejny okres oraz prawa pierwszeństwa nabycia.

Polskie regulacje nie zapewniają dostatecznej ochrony dzierżawcy gruntów rolnych. Dotyczy to zarówno dzierżawy gruntów prywatnych, dzierżawy z ZWRSP, jak i dzierżawy od jednostek samorządu terytorialnego.

Postulat stworzenia nowego modelu dzierżawy gruntów rolnych nie jest nowy. Konieczność rozbudowy przepisów dotyczących tej instytucji była wielokrotnie podnoszona w literaturze przedmiotu. Wśród autorów, którzy poruszali te kwestie, należy wymienić A. Lichorowicza²⁵, W. Pańko²⁶, C. Stempkę-Jaźwińską²⁷ oraz A. Suchoń²⁸. Uchwalenie skutecznych w praktyce przepisów wymaga, na etapie ich opracowywania, współpracy posłów i senatorów ze specjalistami, w tym z przedstawicielami środowiska naukowego, oraz praktykami, także w ramach prac komisji sejmowych. Jak trafnie zauważył A. Lichorowicz, stworzenie racjonalnego

24 A. Suchoń, *Wpływ ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego na dzierżawę gruntów rolnych*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2022, t. 31, nr 2, s. 269-287.

25 Zob. zwłaszcza A. Lichorowicz, *O nowy model dzierżawy rolniczej (propozycje zmian aktualnej regulacji prawnej dzierżaw rolnych)*, w: *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce*, red. W. Ziętara, Warszawa 1999, s. 186-196; A. Lichorowicz, *Potrzeba prawnego uregulowania...*, dz. cyt., s. 63 i n.

26 Zob. W. Pańko, *Dzierżawa gruntów rolnych*, Warszawa 1975, s. 231-233.

27 Zob. C. Stempka-Jaźwińska, *Umowa dzierżawy nieruchomości*, Toruń 1981, s. 164-191.

28 A. Suchoń, *Prawna ochrona trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych*, Poznań 2006, s. 259-272; A. Suchoń, *Jeszcze o potrzebie prawnego uregulowania dzierżawy rolniczej w Polsce*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015, nr 2, s. 243-258.

i nowoczesnego reżimu prawnego dzierżaw rolniczych przyczyni się do przyspieszenia rozwoju i modernizacji polskiego rolnictwa, a także zmniejszenia różnic strukturalnych i gospodarczych, które dzielą Polskę od przodujących krajów Unii Europejskiej²⁹.

Nowy model dzierżawy gruntów rolnych

Przedstawienie wniosków *de lege ferenda* należy rozpocząć od postulatu legislacyjnego wyodrębnienia dzierżawy rolniczej w polskim systemie prawnym. Może to zostać zrealizowane na różne sposoby. Najlepszym rozwiązaniem byłoby umieszczenie przepisów dotyczących konstrukcji dzierżawy rolniczej w *Kodeksie cywilnym*, natomiast przepisów o charakterze ochronnym w odrębnej ustawie.

Zapewniłoby to stabilizację podstawowych regulacji dotyczących dzierżawy rolniczej, jednocześnie umożliwiając dostosowanie poszczególnych rozwiązań do zmieniających się realiów społeczno-gospodarczych, bowiem polityka rolna ewoluuje, a wraz z nią przepisy prawa³⁰. Ustawa o dzierżawie rolniczej mogłaby również regulować pewne aspekty związane z dzierżawą nieruchomości z ZWRSP. Zasadny wydaje się także postulat wprowadzenia wymogu pisemnej formy umowy dzierżawy rolniczej – nie pod rygorem nieważności, lecz jedynie dla celów dowodowych. Przepisy prawne powinny zachęcać do zawierania umów w tej formie. Uzasadnione jest również prowadzenie fakultatywnego rejestru dzierżaw przez ARiMR.

29 A. Lichorowicz, *Potrzeba prawnego uregulowania...*, dz. cyt., s. 76 i n.

30 Szerzej w: A. Suchoń, *Prawna ochrona trwałości...*, dz. cyt., s. 259-272.

Warto także postulować podział dzierżawy rolniczej na krótkoterminową i długoterminową oraz różnicowanie czasu jej trwania w zależności od przedmiotu dzierżawy. W celu zapewnienia stabilności działalności rolniczej, zasadne byłoby wprowadzenie instytucji automatycznego przedłużenia dzierżawy o ustawowo określony czas, np. pięciu lat lub na okres wskazany w umowie.

W celu zapewnienia stabilności działalności rolniczej, zasadne byłoby wprowadzenie instytucji automatycznego przedłużenia dzierżawy o ustawowo określony czas, np. pięciu lat lub na okres wskazany w umowie.

Ustawa powinna precyzować pojęcia „napraw” i „ulepszeń”. W przypadku wątpliwości odnośnie do klasyfikacji nakładów jako naprawy lub ulepszenia, warto umożliwić uzyskanie ekspertyzy technicznej rzeczoznawcy budowlanego. Wskazane byłoby również przyznanie dzierżawcy gruntów rolnych takiej samej ochrony, jaką ma właściciel. Oznaczałoby to, że dzierżawca, w przypadku naruszenia jego praw przez osoby trzecie, nie byłby ograniczony jedynie do powództwa posesoryjnego, lecz mógłby skorzystać we własnym imieniu z ochrony petytoryjnej, w tym z powództwa windykacyjnego i negatoryjnego, oraz ochrony wynikającej z przepisów *Kodeksu cywilnego* o tzw. prawie sąsiedzkim³¹.

Przepisy dotyczące dzierżawy rolniczej powinny przewidywać instytucję obniżenia lub zwolnienia z czynszu dzierżawnego w sytuacji,

31 Zob. np. A. Lichorowicz, *O nowy model...*, dz. cyt., s. 192.

gdy stan przedmiotu dzierżawy wskazuje na jego zaniedbanie, oraz w przypadku nadzwyczajnej zmiany okoliczności towarzyszących wykonaniu umowy. Ponadto wydzierżawiający powinien mieć ustawowo zagwarantowane prawa: po pierwsze, wstępu na teren dzierżawy w celu dokonania oględzin poszczególnych jej składników, aby sprawdzić, czy dzierżawca prowadzi prawidłową gospodarkę oraz przestrzega postanowień umowy dzierżawy rolniczej; po drugie, raz na trzy lata, pobrania i zbadania próbek gleby w celu ustalenia jej zasobności w składniki oraz ewentualnej zawartości substancji szkodliwych. Oględziny mogłyby odbywać się wspólnie z przedstawicielem izby rolniczej lub ośrodka doradztwa rolniczego.

W kwestii wpływu śmierci wydzierżawiającego na stosunek dzierżawy uzasadnione jest wprowadzenie regulacji w *Kodeksie cywilnym*, zgodnie z którą w miejsce wydzierżawiającego wstępują jego spadkobiercy. Przepisy te powinny jednak określać kolejność dziedziczenia, z pierwszeństwem dla spadkobiercy, który w momencie nabycia spadku pracował trwale i prawidłowo w gospodarstwie, następnie dla żyjącego małżonka oraz zstępnych spadkodawcy. Ustawa o dzierżawie rolniczej powinna także przewidywać wyjątki od zasady mówiącej o tym, że na przeniesienie praw i obowiązków dzierżawcy wynikających z umowy niezbędna jest zgoda wydzierżawiającego. Bez niej dzierżawca mógłby przenieść swoje prawa i obowiązki – po pierwsze, w przypadku przekazywania gospodarstwa zstępnym w celu uzyskania emerytury rolniczej, a po drugie, w sytuacji długotrwałej niezdolności do pracy, jeśli prawa i obowiązki zostałyby

Wydzierżawiający powinien mieć ustawowo zagwarantowane prawa. Po pierwsze, prawo wstępu na teren dzierżawy, na przykład aby sprawdzić, czy dzierżawca prowadzi prawidłową gospodarkę oraz przestrzega postanowień umowy dzierżawy rolniczej. Po drugie, raz na trzy lata, prawo pobrania i zbadania próbek gleby w celu ustalenia jej zasobności w składniki oraz ewentualnej zawartości substancji szkodliwych.

przeniesione na małżonka lub zstępnych (lub dalszą rodzinę), którzy zapewniają prawidłowe zarządzanie gospodarstwem. Obecnie takie regulacje dotyczą jedynie dzierżawy z ZWRSP. Ze względu na niejednolity charakter instytucji pierwszeństwa nabycia, konieczne jest wprowadzenie przepisu określającego skutki prawne naruszenia tego prawa przez wydzierżawiającego. Byłoby ono lepiej chronione, gdyby ustawodawca uznał za nieważne czynności naruszające prawo pierwszeństwa nabycia nieruchomości bez przetargu.

Regulacje potrzebne od zaraz

Rozpoczynając prace nad nową ustawą, warto wykorzystać projekt ustawy o dzierżawie rolniczej³² z 2015 r., stanowiący świetny punkt wyjścia dla dalszych prac legislacyjnych w tym zakresie. Niektóre zaproponowane tam rozwiązania wymagają jednak szerszej dyskusji (np. nadmierny formalizm przy zawieraniu umów, wybrane zasady dotyczące

32 *Komisyjny projekt ustawy o dzierżawie rolniczej*, 11.02.2015, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=0B6AD0359F449A91C1257E06004997F6> [dostęp online]. Na temat projektu ustawy zob. A. Suchoń, *Jeszcze o potrzebie prawnego uregulowania...*, dz. cyt., s. 243-258.

wykonywania ulepszeń czy przeniesienia praw i obowiązków ze stosunku dzierżawy przez dzierżawcę na osobę trzecią). Projekt ustawy o dzierżawie rolniczej nie został co prawda uchwalony, ale zwrócił uwagę na praktyczne znaczenie i zróżnicowanie dzierżawy rolniczej w Polsce oraz potrzebę dyskusji nad nowym modelem tej instytucji. Niemniej jednak, uchwalenie odrębnej ustawy o dzierżawie rolniczej będzie procesem długotrwałym. W związku z tym warto przedstawić kilka uwag dotyczących propozycji zmian regulacji, odnoszących się do najistotniejszych problemów związanych z dzierżawą gruntów rolnych, które można by wprowadzić w najbliższych miesiącach.

Trzeba rozwiązać sytuację, w której właściciele występują o płatności bezpośrednio za grunty oddane w dzierżawę. Warto rozważyć wprowadzenie dodatkowych wymogów przy składaniu wniosku o płatności, np. oświadczenia, że grunt rolny nie został oddany w posiadanie zależne. Należałoby również przewidzieć odpowiedzialność karną za składanie fałszywych zeznań oraz karę pieniężną.

Od dłuższego czasu problematyczne jest przeniesienie własności nieruchomości rolnych będących w dzierżawie. W szczególności chodzi o obowiązek nabywcy takiego gruntu do prowadzenia gospodarstwa rolnego przez co najmniej pięć lat od dnia nabycia nieruchomości³³. W przypadku zbycia rzeczy dzierżawionej podczas trwania dzierżawy

nabywca wstępuje w prawa i obowiązki zbywcy³⁴. W praktyce oznacza to, że nabywca automatycznie staje się stroną trwającego stosunku dzierżawy, przejmując wszystkie obowiązki i uprawnienia wydzierżawiającego.

Kłopot pojawia się w kontekście art. 2b UKUR, który nakłada na nabywcę obowiązek prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomości rolna, przez okres co najmniej pięciu lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości. Nowelizacja *Ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* z 13 lipca 2023 r. tylko częściowo rozwiązała tę kwestię. Obecnie obowiązek ten³⁵ nie dotyczy gruntów wchodzących w skład nabytej nieruchomości rolnej, które były objęte umową dzierżawy opatrzoną datą pewną przed 30 kwietnia 2016 r. przez okres obowiązywania tej umowy. Nadal jednak występuje problem w przypadku, gdy przedmiotem przeniesienia własności nieruchomości rolnej są grunty objęte umową dzierżawy bez daty pewnej lub z datą pewną, ale zawartą po 30 kwietnia 2016 r. W takiej sytuacji nabywca nieruchomości ma problem ze spełnieniem obowiązku prowadzenia działalności na gruncie oddanym w dzierżawę. Czy taka umowa sprzedaży jest ważna? Ze względu na różne interpretacje w doktrynie i praktyce, konieczne są dalsze zmiany regulacji prawnych UKUR³⁶.

Zagrożeniem dla stabilnego prowadzenia działalności na dzierżawionych gruntach

34 Zgodnie z art. 678 § 1 k.c., w związku z art. 694 k.c. Na gruncie umowy najmu zob. J. Panowicz-Lipska, *Najem*, w: *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, red. J. Panowicz-Lipska, t. 8, Warszawa 2004, s. 46.

35 Art. 2b UKUR.

36 Zob. szerzej w: A. Suchoń, *Wpływ ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego...*, dz. cyt., s. 269-287.

33 Art. 2b UKUR.

rolnych może być włączenie prywatnych gruntów będących w dzierżawie do ZWRSP. Sytuacja taka ma miejsce, gdy KOWR korzysta z prawa pierwokupu, wykupu lub uprawnienia wynikającego z art. 9 ust. 3 UKUR. Wprowadzenie szczegółowej regulacji w art. 8 UKUR, dotyczącej nabycia gruntów będących w dzierżawie przez KOWR, w porównaniu do przepisów *Kodeksu cywilnego*³⁷, należy ocenić negatywnie³⁸.

Trzeba rozwiązać sytuację, w której właściciele występują o płatności bezpośrednio za grunty oddane w dzierżawę, mimo że jest to niezgodne z przepisami. Jeśli warunkiem przyznania pomocy jest posiadanie gruntu lub zwierzęcia, a grunt lub zwierzę stanowi przedmiot posiadania samoistnego i zależnego, pomoc przysługuje posiadaczowi zależnemu³⁹. Coraz częściej – na co wskazują kontrole ARiMR – grunt rolny zostaje oddany w dzierżawę (dzierżawca prowadzi uprawę), a mimo to właściciel składa wnioski o płatności bezpośrednio. W takim przypadku właściciel musi zwrócić otrzymane fundusze unijne, a dzierżawca, ze względu na upływ terminu, nie może już złożyć wniosku. Warto rozważyć wprowadzenie dodatkowych wymogów przy składaniu wniosku o płatności, np. oświadczenia, że grunt rolny nie został oddany w posiadanie zależne. Należałoby również przewidzieć odpowiedzialność karną za składanie fałszywych zeznań oraz karę pieniężną. Wdzierżawiający może wskazać w umowie, że wysokość czynszu będzie równa

kwocie płatności. Wnioski o płatności unijne powinien jednak składać posiadacz zależny.

Zmiany wymagają także przepisy dotyczące podatku rolnego, w szczególności możliwość skorzystania z ulgi przez dzierżawców gruntów prywatnych oraz gruntów od jednostek samorządu terytorialnego po nabyciu przedmiotu dzierżawy. Od podatku zwalnia się grunty przeznaczone na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego lub powiększenie istniejącego do powierzchni nieprzekraczającej 100 ha, będące przedmiotem prawa własności lub użytkowania wieczystego, nabyte w drodze umowy sprzedaży lub pochodzące z ZWRSP. i objęte w trwałe zagospodarowanie⁴⁰. Za trwałe zagospodarowanie uznaje się dzierżawę lub użytkowanie gruntów na okres nie krótszy niż 10 lat. Obecnie jedynie dzierżawcy gruntów z ZWRSP mogą ubiegać się o zwolnienie, a następnie ulgę w podatku rolnym. Dzierżawcy prywatni lub dzierżawiający grunty od samorządu terytorialnego często spotykają się z odmową skorzystania ze zwolnienia i ulgi po nabyciu własności dzierżawionych gruntów. Wydający decyzje argumentują, że jeśli w momencie nabycia grunty były już w posiadaniu dzierżawcy, to nabywca nie powiększył obszaru swojego gospodarstwa, ponieważ dzierżawione grunty były już jego częścią. Zasadne jest zatem wprowadzenie zmiany do *Ustawy o podatku rolnym*, która przyznałaby zwolnienie i ulgę w podatku rolnym dzierżawcom gruntów prywatnych oraz gruntów od jednostek samorządu terytorialnego w przypadku nabycia dzierżawionych gruntów rolnych.

37 Art. 678 k.c. w związku z art. 694 k.c.

38 A. Suchoń, *Wpływ ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego...*, dz. cyt., s. 269-287.

39 Zgodnie z art. 23 *Ustawy z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027*; zob. Dz.U. z 2024 r. poz. 261 z późn. zm.

40 Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 4 *Ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym*.

Powinniśmy objąć grunty rolne większą ochroną, zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym, na obszarach wiejskich oraz miejskich. Dotyczy to nie tylko bieżącego bezpieczeństwa żywnościowego

Zasadne jest wprowadzenie zmiany do Ustawy o podatku rolnym, która przyznałaby zwolnienie i ulgę w podatku rolnym dzierżawcom gruntów prywatnych oraz gruntów od jednostek samorządu terytorialnego w przypadku nabycia własności dzierżawionych gruntów rolnych.

i dbałości o środowisko, ale także ochrony zasobów dla przyszłych pokoleń. Dodatkowo działalność rolnicza na obrzeżach miast sprzyja sprzedaży bezpośredniej na miejskich targowiskach, co wpływa na wyższą jakość produktów dostarczanych konsumentom oraz skraca łańcuch dostaw. Zmiany w planach zagospodarowania przestrzennego, które przeznaczają grunty rolne na cele inne niż rolnicze, mają negatywny wpływ na bezpieczeństwo żywnościowe kraju, rozwój dzierżawy oraz możliwość skorzystania przez dzierżawców z prawa pierwokupu. Dodatkowe regulacje prawne chroniące grunty rolne są niezbędne. ■

O AUTORCE

Prof. UAM dr hab. **Aneta Suchoń** – pracownik naukowo-dydaktyczny w Zakładzie Prawa Rolnego, Żywnościowego i Ochrony Środowiska na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się nie tylko na prawie rolnym, ale także prawie ochrony środowiska, prawie spółdzielczym, transformacji energetycznej i gospodarce nieruchomościami. Autorka ponad 140 publikacji naukowych i laureatka wielu nagród za dorobek naukowy (m.in. European Council for Rural Law CEDR, Nagrody Krajowej Rady Spółdzielczej, Nagrody im. Profesora Andrzeja Stelmachowskiego za najlepszą pracę naukową z zakresu prawa rolnego). Uczestniczyła w kilku projektach badawczych. Posiada bogate doświadczenie dydaktyczne. Aktywnie uczestniczy w polskich i zagranicznych konferencjach naukowych (łącznie ponad 70 referatów). Organizatorka kilku międzynarodowych oraz krajowych konferencji naukowo-szkoleniowych. Współpracuje z branżowymi czasopismami w zakresie popularyzacji prawa rolnego.

Dzierżawa – instrument racjonalizacji wykorzystania ziemi rolniczej w Polsce?



PROF. RENATA MARKS-BIELSKA

Katedra Polityki Gospodarczej, Wydział Nauk Ekonomicznych,
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Chcąc rozwijać działalność rolniczą w Polsce, należy wziąć pod uwagę problematykę związaną z systemem dzierżawy ziemi rolnej. Rzetelne podejście pozwoli na efektywne wprowadzenie stosownych zmian, umożliwiających nie tylko uniknięcie konfliktów, lecz także zrównoważony rozwój krajowego rolnictwa.

Dzierżawa ziemi to zakorzeniona historycznie instytucja, wywodząca się z prawa rzymskiego, mająca również swoją tradycję na ziemiach polskich. Uznaje się ją za jedną z form szeroko rozumianego obrotu ziemią. Pod względem ekonomicznym obrót dzierżawny pełni te same funkcje co własnościowy, ponieważ prowadzi do zorganizowania gospodarstwa rolnego. Na płaszczyźnie ekonomiki rolnictwa dzierżawa jest sposobem organizacji gospodarstwa, natomiast na płaszczyźnie prawa i polityki rolnej stanowi instrument kształtujący strukturę agrarną, a niekiedy także ustrój rolny. Warto podkreślić, że instytucja dzierżawy gruntów stała się istotnym czynnikiem stymulującym przemiany w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych¹. Efektywność dzierżawy

jest porównywalna z gospodarowaniem na własnej ziemi, jeśli jest oparta na wieloletniej umowie, prawnie gwarantującej jej stabilne warunki. Rzetelne gospodarowanie na dzierżawionych gruntach stanowi przejaw poszanowania prawa i wszelkiej własności (zarówno prywatnej, jak i państwowej)².

Co ważne, dzierżawa ze swej istoty nie gwarantuje pełnych uprawnień do dysponowania danym zasobem ziemi – nie zmienia ona prawnego tytułu własności

¹ Zob. W. Ziętara, *Dzierżawa ziemi i jej rola w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, w: *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce*, red. W. Ziętara, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Warszawa 1999, s. 7-11; R. Marks-Bielska, *Factors Shaping*

the Agricultural Land Market in Poland, „Land Use Policy” 2013, nr 30(1), s. 791-799; B. Tańska-Hus, *Dzierżawa rolnicza w Polsce na przestrzeni wieków*, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Wrocław 2009, s. 7.

² R. Marks-Bielska, *Przyszłość dzierżawy rolniczej w opiniach rolników dzierżawiących grunty państwowe w województwie warmińsko-mazurskim*, w: *Szkice Europejskie. Unia Europejska wobec wyzwań współczesności*, red. B. Gaziński, Instytut Nauk Politycznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, 2015, s. 189-203; R. Marks-Bielska, A. Zielińska, *Leasing of Agricultural Land versus Agency Theory: the Case of Poland*, „Ekonomia i Prawo. Economics and Law” 2018, nr 11(1), 83-102.

(dzierżawca jest użytkownikiem, a prawo własności należy nadal do właściciela). Przepisy określają tylko pewien normatywny typ stosunku prawnego, a odejście od tego modelu i ukształtowanie stosunku prawnego w inny sposób nie powoduje nieważności umowy dzierżawy³, co często ma miejsce w praktyce. Odpowiednie przepisy prawne mogłyby jednak dawać taką wiązkę uprawnień, które byłyby zbliżone do tych, jakie gwarantuje własność prywatna i w ten sposób umożliwiać racjonalne gospodarowanie ziemią rolną oraz podejmowanie strategicznych decyzji produkcyjnych i inwestycyjnych.

Kwestie dzierżawy rolniczej w Polsce nadal nie są uregulowane odrębnymi przepisami. W Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi trwają obecnie prace nad ustawą o dzierżawie rolniczej. Przepisy przygotowywane są w oparciu o doświadczenia innych krajów oraz w procesie konsultacji z rolnikami i organizacjami rolniczymi. Wprowadzone zmiany mają zachęcać do zawierania umów długoterminowych.

Problem braku regulacji

Pozwolę sobie przytoczyć fragment z podsumowania artykułu naukowego nt. dzierżawy nieruchomości rolnych jako instrumentu modernizacji polskiego rolnictwa, który przygotowałam w 1999 r., jeszcze jako

3 I. Hasińska, *Z prawnej problematyki gospodarowania przedmiotem dzierżawy – uwagi na tle przepisów krajowych i unijnych (zagadnienia wybrane)*, w: *Integracja europejska jako determinanta polityki wiejskiej. Aspekty prawne*, red. P. Litwiniuk, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa 2017, s. 351-367.

młoda adeptka nauki, wspólnie z profesorem Januszem Jaworowskim:

„W świetle doświadczeń, które sprawdziły się w krajach Europy Zachodniej, dzierżawa ziemi rolniczej, jako jeden z instrumentów prawno-organizacyjnych w rolnictwie, może przyczynić się do modernizacji tego działu gospodarki i obszarów wiejskich w Polsce (...). Obecne rozwiązania zawarte w kodeksie cywilnym nie są wystarczające do umacniania dzierżaw nieruchomości rolnych jako trwałej i efektywnej formy gospodarowania. Przygotowano projekt ustawy o dzierżawie nieruchomości rolnych (1998 r.). W jego uzasadnieniu podkreśla się, że najistotniejsza, zarówno dla dzierżawcy, jak i wydzierżawiającego, jest stabilność gospodarowania. Ustawowe umocnienie dzierżaw rolnych powinno zatem zmierzać w kierunku zrównoważenia praw właścicieli i dzierżawców, co miałyby przyczynić się do wzrostu zainteresowania obu tych stron dzierżawą nieruchomości”⁴.

W latach 1999-2000 odbyło się wiele interdyscyplinarnych konferencji naukowo-praktycznych z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. Dyskutowano tam o kształcie ustawy o dzierżawie rolniczej, którą deklarowano wprowadzić w życie. Od tego czasu minęło ćwierć wieku, a kwestie dzierżawy rolniczej w Polsce nadal nie są uregulowane odrębnymi przepisami (poza *Kodeksem cywilnym* i *Ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego*). Pozytywny jest fakt, że w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi trwają prace nad ustawą o dzierżawie

4 R. Marks, J. Jaworowski, *Dzierżawa nieruchomości rolnych jako instrument modernizacji polskiego rolnictwa*, „Biuletyn Naukowy UWM” 2001, nr 11, s. 33-40.

rolniczej. Przepisy przygotowywane na bazie doświadczeń innych krajów mają zachęcać do zawierania umów długoterminowych. Ich celem jest usankcjonowanie działań prowadzących do wzmocnienia stabilności produkcji rolnej, a także zwiększenie ochrony prawnej zarówno dzierżawców, jak i wydzierżawiających. Założenia do ustawy planuje się opracować i przedyskutować z rolnikami i organizacjami rolniczymi do końca bieżącego roku⁵.

W Polsce nawet 75% mogą stanowić dzierżawy prywatne oparte na umowach ustnych, w ramach których rozliczenie następuje w formie niepieniężnej, np. w naturaliach, w zamian za pomoc sąsiedzką czy utrzymanie ziemi w dobrej kulturze rolnej (co stanowi kryterium uprawniające do dopłat obszarowych pobieranych przez właściciela).

Niekwestionowana jest tradycyjna rola dzierżawy jako prawa zobowiązaniowego. Obecnie istnieje potrzeba wprowadzenia zaawansowanych przepisów prawnych, aby dzierżawa mogła być kompleksowym prawem, odpowiadającym na obecne potrzeby rolników. W aktualnych uwarunkowaniach mamy jednak nowe wyzwania dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi i ustawowego prawa pierwokupu dzierżawcy. Wiążą się one z nowymi funkcjami tej formy użytkowania gruntów, w powiązaniu z realizacją postanowień prawa europejskiego

w Polsce, m.in. w zakresie finansowej pomocy dla rolników⁶.

Polska specyfika

Dzierżawa ziemi rolniczej w polskich warunkach ma swoją specyfikę – dotyczy ona obrotu prywatnego (tzw. rynek międzysąsiedzki) i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP). Udział w rynku dzierżaw mają również inne instytucje (np. osoby prawne kościołów, gminy, Lasy Państwowe, szkoły, stowarzyszenia, organizacje i inni właściciele). Dzierżawa prywatna nie jest często formalizowana (umowy ustne), a rozliczenie następuje nie w formie pieniężnej, lecz częściej w naturaliach, w zamian za pomoc sąsiedzką czy utrzymanie ziemi w dobrej kulturze rolnej (co stanowi kryterium uprawniające do dopłat obszarowych pobieranych przez właściciela). Rzeczywisty rozmiar tego typu dzierżaw nie jest znany. Z wieloletnich badań własnych, prowadzonych osobiście na obszarach wiejskich, wśród rolników, przedstawicieli instytucji otoczenia rolnictwa, pracowników urzędów gmin czy sołtysów wynika, że może to być nawet 75% i więcej. W tego rodzaju dzierżawach ważną rolę odgrywają rzeczywiste, efektywne, a nie formalne uprawnienia własnościowe, wynikające z ustaleń dotyczących użytkowania dzierżawionego gruntu między stronami umowy.

Na rynku państwowym (z udziałem ZWRSP) właścicielem wydzierżawianej ziemi jest Skarb Państwa, jego powiernikiem Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR), a dzierżawca – użytkownikiem. W początkowym okresie transformacji w polskim rolnictwie, przede

⁵ Z. Biskupski, *Rewolucja w przepisach o dzierżawie rolniczej, kto dostanie dopłaty – właściciel czy dzierżawca co z czynszem dzierżawnym*, <https://www.infor.pl/twoje-pieniadze/zarobki/6626222,rewolucja-w-przepisach-o-dzierżawie-rolniczej-kto-dostanie-doplatty.html> [dostęp online].

⁶ P. Czechowski, A. Niewiadomski, *Renesans dzierżawy rolniczej*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2024, nr 1(34), s. 53-62.

wszystkim z powodu braku kapitału na zakup ziemi, dzierżawa była bardzo popularną formą użytkowania gruntów⁷. Z założenia miała być to instytucja przejściowa, prowadząca do pełnych przekształceń własnościowych (wykupu m.in. przez dotychczasowych dzierżawców). Wraz z upływem czasu traciła ona jednak na popularności.

W polskim prawie rolnym nie określono jasno, czy dzierżawa będzie wspierana i umacniana, czy traktowana marginalnie, o czym przekonywały np. wyłączenia części gruntów z większych dzierżawionych powierzchni. Warto tutaj podkreślić, że decyzje te doprowadzały do wielu kontrowersji i nie służyły upowszechnianiu dzierżawy⁸.

Nowelizacja *Ustawy z dnia 16 września 2011 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* miała na celu dążenie do przyspieszenia procesu prywatyzacji państwowych gruntów z korzyścią dla gospodarstw rodzinnych, które mogłyby powiększyć areał. Na podstawie ustawy i zarządzenia 43/11 Prezesa ówczesnej Agencji Nieruchomości Rolnych (obecnie KOWR), z dnia 24 listopada 2011 r., dzierżawcom gospodarującym na obszarze 428,5714 ha i większych⁹ państwowych

użytków rolnych należało wyłączyć 30% powierzchni tych użytków¹⁰.

Działania w zakresie ustawowych włączeń w skali kraju dotyczą 1 085 umów (łącznie powierzchnia dzierżaw wg umów – 465 846 ha, a łączny obszar podlegający ustawowym włączeniom – 135 753 ha). Dzierżawcy wyrazili zgodę na wyłączenie 77 453 ha. W stosunku do 410 umów o łącznej powierzchni 58 351 ha dzierżawcy odrzucili zaproponowane warunki wyłączenia gruntów. Dzierżawcy tych gruntów, zgodnie z zapisami ustawy, nie mieli możliwości przedłużenia umowy. Utracili oni także pierwszeństwo w nabyciu dzierżawionych gruntów.

Pomimo faktu, że zgodnie z postanowieniami znówelizowanej ustawy nie nastąpiła władcza ingerencja bezpośrednio w trwałość stosunku dzierżawy, dzierżawcy nie mieli możliwości jej przedłużenia, chociaż taka ewentualność była zazwyczaj przewidziana w umowach. Nie była jednak w pełni gwarantowana, natomiast uzależniona od porozumienia stron¹¹. Rzeczywiste uprawnienia dzierżawców

7 Szczególnie na obszarach o znacznym udziale w przeszłości państwowej ziemi rolnej, gdzie była największa jej podaż – Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa.

8 Zob. R. Marks-Bielska, *Interwencyjna rola Agencji Nieruchomości Rolnych na rynku ziemi rolniczej*, w: *Przemiany w rolnictwie i na obszarach wiejskich z udziałem Agencji Nieruchomości Rolnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego*, red. R. Kisiel, R. Marks-Bielska, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2012, s. 49-77.

9 Takich, w przypadku których łączna powierzchnia użytków rolnych Zasobu WRSP dzierżawiona przez danego dzierżawcę, po dokonaniu wyłączenia, nie przekroczy 300 ha (maksymalny obszar gospodarstwa rodzinnego w Polsce).

10 Przepisy te doprowadziły do wielu procesów sądowych. Było wielu dzierżawców, którzy zgodzili się oddać 30% gruntów w zamian za uzyskanie prawa pierwokupu, ale nie mogli z tego prawa skorzystać, ponieważ w 2016 r. uchwalono przepisy, na mocy których wstrzymano sprzedaż ziemi państwowej. W jednej z tego typu spraw sąd zadał Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne, czy nowela nie ograniczyła praw majątkowych dzierżawców oraz wolności prowadzenia działalności gospodarczej dzierżawców. Sąd zwrócił także uwagę, że dzierżawcy, czyniąc znaczące nakłady finansowe, także ze środków zewnętrznych, utworzyli duże i dobrze prosperujące gospodarstwa. Zmniejszeniu dzierżawionej powierzchni nie towarzyszyły jednak rekompensaty za utratę 30% użytków; nie rozliczono także poczynionych nakładów. Zob. *Czy wyłączenia z dzierżaw są zgodne z prawem?*, <https://www.topagrar.pl/articles/aktualnosci/czy-wylaczenia-z-dzierzaw-sa-zgodne-z-prawem> [dostęp online].

11 R. Marks-Bielska, *Interwencyjna rola Agencji Nieruchomości Rolnych...*, dz. cyt., s. 57.

do użytkowania gruntów z ZWRSP okazały się bardzo słabe, co przyczyniło się do zmniejszenia zaufania do ówczesnej Agencji Nieruchomości Rolnych jako strony umowy.

W wyniku zmian prawa w 2011 roku część dzierżawców straciła pierwszeństwo nabycia nieruchomości i możliwość zawarcia kolejnej umowy z wyłączeniem trybu przetargowego. Obniżyło to zaufanie do dzierżawy jako formy gospodarowania ziemią, ale również do ówczesnej Agencji Nieruchomości Rolnych jako strony umowy. Narzucanie propozycji pod rygorem utraty przyznanych uprawnień jest sprzeczne z zasadami pewności prawa oraz zasadami współżycia społecznego.

Zgodnie z opinią Rzecznika Praw Obywatelskich, swoboda decyzji dzierżawcy o przyjęciu bądź odrzuceniu zaproponowanej zmiany dotyczącej włączeń miała charakter pozorny. W przypadku odmowy dzierżawca tracił pierwszeństwo nabycia nieruchomości i możliwość zawarcia kolejnej umowy z wyłączeniem trybu przetargowego. Należy więc podkreślić, że narzucanie propozycji pod rygorem utraty przyznanych uprawnień jest sprzeczne z zasadami pewności prawa oraz zasadami współżycia społecznego. Przewidziane zmiany umów mają charakter przymusowy¹². Skutki wykonywania tej ustawy ciągle wymagają wprowadzenia racjonalnych rozwiązań. Takie sytuacje mają także negatywny wpływ na upowszechnienie formalizowania umów dzierżawy na rynku prywatnym.

¹² Czy wyłączenia z dzierżaw..., dz. cyt.

W ostatnich latach rola dzierżawy gruntów rolnych zdecydowanie wzrosła. Obok członkostwa Polski w Unii Europejskiej¹³ na znaczenie tej formy gospodarowania w rolnictwie wpłynęły zmiany w prawie krajowym. Obowiązującą od 30 kwietnia 2016 r. ustawą z 14 kwietnia 2016 r. na okres pięciu lat wstrzymano sprzedaż nieruchomości lub ich części wchodzących w skład ZWRSP. Tym samym, z woli ustawodawcy, miał się nie zmieniać status własnościowy państwowej ziemi rolnej. Dzierżawa nieruchomości rolnych, zwłaszcza długoterminowa, stała się ważnym instrumentem realizacji polityki rolnej państwa. Nadal brakuje regulacji ważnych kwestii, które są istotne z punktu widzenia jej prawidłowego funkcjonowania. Zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi dzierżawca zasadniczo zobowiązany jest do zachowania przedmiotu dzierżawy w stanie niepogorszonym i do prowadzenia działalności zgodnie z zasadami dobrej praktyki rolniczej, tzw. prawidłowej gospodarki. Tymczasem ani *Kodeks cywilny*, ani inne akty prawne nie precyzują pojęcia „prawidłowej gospodarki”¹⁴. Nacisk położony na ochronę interesu państwowego w umowach zawieranych z KOWR zbyt mocno ogranicza trwałość gospodarowania na dzierżawionym gruncie, a przede wszystkim kształtuje błędne przekonanie dzierżawców o zakresie ich praw i obowiązków¹⁵.

¹³ Członkostwo w UE i objęcie polskiego rolnictwa instrumentami wspólnej polityki rolnej (w tym dopłatami obszarowymi) przyczyniło się do wzmocnienia postaw związanych z niechęcią sprzedaży ziemi wchodzącej w skład małych, nieefektywnych gospodarstw. Ich właściciele nie chcieli i nie chcą tracić uprawnień własnościowych przez sprzedaż ziemi, lecz zachować je, wydzierżawiając grunty nieformalnie i otrzymując dopłaty związane z posiadaniem ziemi.

¹⁴ I. Hasińska, dz. cyt.

¹⁵ A. Majchrzak, *Umowa dzierżawy nieruchomości rolnych Skarbu Państwa w świetle swobody umów*, „Roczniki Naukowe SERiA” 2017, t. XIX, z. 4, s. 135-140.

Z danych KOWR-u wynika, że od początku utworzenia ZWRSP (1992 r.) do 31 grudnia 2023 r. zaoferowano dzierżawcom 7,6 mln ha (w tym część gruntów więcej niż jednokrotnie), a wydzierżawiono (dane narastające) 5,1 mln ha (również część gruntów więcej niż jednokrotnie), na podstawie 365,7 tys. zawartych umów. W dzierżawie jest obecnie nieco ponad 1 mln ha (ok. 22% gruntów przejętych do ZWRSP), a do rozdysponowania pozostało 188 tys. ha.

Podstawą funkcjonowania prawie wszystkich gospodarstw indywidualnych jest własność rodzinna. Dzierżawa służy poprawie skali produkcji, która ma doprowadzić do umocnienia pozycji rynkowej.

Z analiz prowadzonych przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy (IERiGŻ PIB) wynika, że podstawą funkcjonowania prawie wszystkich gospodarstw indywidualnych jest przejęta własność rodzinna. Dzierżawa służy poprawie skali produkcji, która ma doprowadzić do umocnienia pozycji rynkowej. Oszacowano, że prawie 20% gospodarstw użytkuje ziemię własną i dzierżawioną, a powierzchnia dzierżawy stanowi średnio 15% uprawianego areалу. Z przeprowadzonych w IERiGŻ PIB badań wynika również, że bardzo rzadko (niepełna 1%) gospodarstwa indywidualne w całości dzierżawiono i była to sytuacja przejściowa. W skali lokalnej dzierżawa ziemi rolniczej jest najczęściej najbardziej dostępną, a często jedyną możliwością powiększenia obszaru pod uprawę. Zazwyczaj kilku

właścicieli największych gospodarstw ze wsi przejmowało całą dostępną w okolicy podaż dzierżaw. Dzierżawcy ci odgrywają ważną rolę w procesach koncentracji w rolnictwie indywidualnym¹⁶.

Uzyskane wyniki badań dowodzą, że dzierżawy występowały w gospodarstwach indywidualnych o relatywnie dużym obszarze. W zbiorze gospodarstw powyżej 20 ha UR ponad połowa była zorganizowana z wykorzystaniem ziemi własnej i dzierżawionej. Natomiast w jednostkach o powierzchni co najmniej 50 ha UR aż 70% rolników korzystało z dzierżawy ziemi, która stanowiła ponad połowę obszaru użytkowanych gruntów rolnych w tej grupie¹⁷.

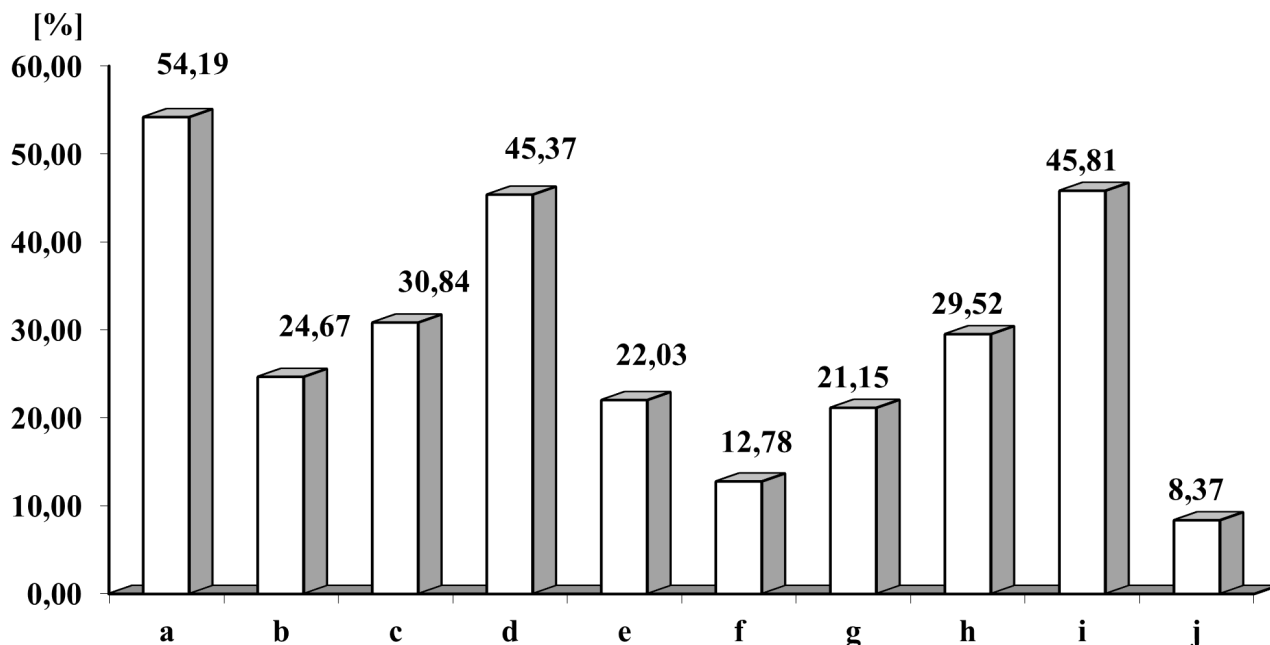
Każdy rolnik chciałby gospodarować na własnej ziemi. Tytuł własności daje bowiem największą swobodę. Jednak w sytuacji, kiedy cena ziemi jest relatywnie wysoka, dzierżawa może być dobrym sposobem na zorganizowanie lub powiększenie gospodarstwa rolnego, pod warunkiem, że będą respektowane prawa wydzierżawiającego (ochrona własności) i dzierżawcy (ochrona wiązki uprawnień, która umożliwi efektywne i stabilne gospodarowanie).

Dzierżawa – jakie wady i zalety?

Wobec obowiązującego stanu prawnego (wstrzymanie sprzedaży nieruchomości z ZWRSP) i wysokich w odniesieniu do dochodów z produkcji rolniczej cen ziemi, domniemywać można, że dzierżawa będzie odgrywała ważną rolę w kształtowaniu

¹⁶ Rynek ziemi rolniczej – stan i perspektywy, red. A. Sikorska, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2018, s. 47.

¹⁷ Tamże, s. 48.

Rysunek 1. Wady dzierżawy²⁰

N= 227 (liczba badanych rolników dzierżawiących ziemię)

struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Wyniki badań własnych przeprowadzonych wśród 363 rolników¹⁸ wykazały, że niezmiennie, w porównaniu z wynikami wcześniejszych badań¹⁹, za podstawową wadę dzierżawy badani uznali niepewność gospodarowania (54,19%). Kolejną wskazaną wadą była możliwość wystąpienia konfliktu z właścicielem gruntu (45,81%) i brak zwrotu poniesionych nakładów w przypadku konieczności rezygnacji z dzierżawy z przyczyn losowych (45,37%). Dzierżawcy, szczególnie ziemi państwowej, podkreślali

również relatywnie często utrudnienia w rozliczaniu inwestycji/remontów (30,84%).

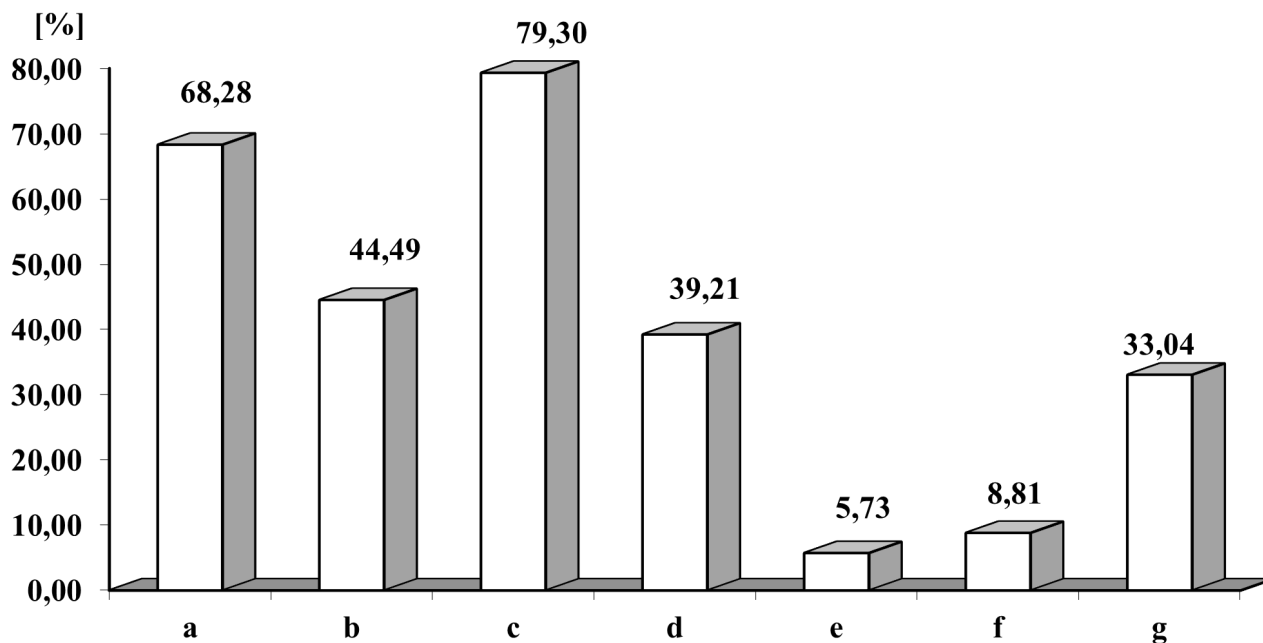
Badani dzierżawcy mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi, gdzie:

- a – niepewność gospodarowania;
- b – możliwość wyłączenia części gruntów;
- c – utrudnione inwestycje/remonty;
- d – brak zwrotu poniesionych nakładów w przypadku rezygnacji z przyczyn losowych;
- e – konieczność opłacania czynszu;
- f – sposób naliczania czynszu;
- g – brak ustawy dotyczącej dzierżawy;
- h – brak możliwości dotyczącej dziedziczenia;
- i – możliwość konfliktów z właścicielem gruntów;
- j – niechęć wobec prawa do kontroli ze strony właściciela gruntów.

18 R. Marks-Bielska, *Ewolucja rynku ziemi rolniczej w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, 2020.

19 R. Marks-Bielska, *Czynniki kształtujące obrót gruntami rolnymi w Polsce*, Świat Nieruchomości 2016, nr 97/2016, s. 23-29; *Przyszłość dzierżawy rolniczej w opiniach rolników dzierżawiących grunty państwowe w województwie warmińsko-mazurskim*, w: *Szkice Europejskie. Unia Europejska wobec wyzwań współczesności*, red. B. Gaziński, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie 2015, s. 189-203.

20 R. Marks-Bielska, *Ewolucja rynku...*, dz. cyt.



Rysunek 2. Zalety dzierżawy²¹

N = 227 (liczba badanych rolników dzierżawiących ziemię)

Do głównych zalet dzierżawy jako formy gospodarowania gruntami zaliczono natomiast: możliwość utworzenia lub powiększenia gospodarstwa (79,30%) oraz możliwość skorzystania z pierwszeństwa nabycia dzierżawionego gruntu (68,28%), którą wskazywali najczęściej dzierżawcy ziemi państwowej. Ważny dla badanych był również fakt, że przy coraz wyższych cenach ziemi opłata czynszu dzierżawnego w mniejszy sposób obciąża gospodarstwo (44,49%), a środki finansowe, zamiast na zakup ziemi, można przeznaczyć na inwestycje na tej części gruntów, które są własnością. Ważną zaletą dla 1/3 badanych dzierżawców okazała się również możliwość uzyskania dopłat do dzierżawionych gruntów w ramach wspólnej polityki rolnej.

Badani dzierżawcy mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi, gdzie:

- a – możliwość skorzystania z pierwszeństwa nabycia;
- b – relatywnie niski czynsz dzierżawny w porównaniu z wysokimi cenami ziemi;
- c – możliwość utworzenia (powiększenia) gospodarstwa;
- d – możliwość przeznaczenia środków na inne inwestycje w gospodarstwie zamiast na zakup ziemi;
- e – możliwość uzyskania zwolnienia z czynszu;
- f – możliwość zwolnienia z podatku rolnego;
- g – możliwość uzyskania dopłat w ramach wspólnej polityki rolnej.

Wskazane zalety zmotywowały badanych rolników do podjęcia dzierżawy. Powiększenie areálu posiadanego gospodarstwa i korzystna lokalizacja (grunty przyległe lub w bliskim

²¹ Tamże.

Motyw	Procent wskazań	
	dzierżawa od KOWR-u	dzierżawa prywatna
Utworzenie gospodarstwa	35,71	15,94
Powiększenie areалу posiadanego gospodarstwa	100,00	70,05
Korzystna lokalizacja (grunty przyległe lub w bliskim sąsiedztwie własnych)	77,14	53,62
Możliwość skorzystania z ubezpieczenia w KRUS	21,43	6,76
Zabezpieczenie na wypadek utraty pracy poza rolnictwem	22,86	6,28
Możliwość skorzystania ze zwolnienia z czynszu dzierżawnego	25,71	3,38
Możliwość uzyskania dopłat z budżetu UE	72,86	16,91
Niechęć, aby grunty wydzierżawił ktoś inny	15,71	26,09
Poczucie bezpieczeństwa gospodarowania wynikające z rangi KOWR-u jako instytucji	32,86	–
Dobre relacje z sąsiadem (członkiem rodziny)	–	14,01

Tabela 1. Motywy, jakimi kierowali się badani rolnicy przy podjęciu dzierżawy²⁴

$N_{\text{KOWR}} = 70$ (liczba badanych rolników dzierżawiących ziemię od KOWR-u)

$N_{\text{prywatna}} = 207$ (liczba badanych rolników dzierżawiących ziemię od sąsiadów i członków rodziny)

Badani dzierżawcy mieli możliwość wskazania więcej niż jednego motywu.

sąsiedztwie) to najczęściej wskazywane przez rolników motywy dzierżawy. Największa różnica między dzierżawami międzysąsiedzkimi a dzierżawami z ZWRSP dotyczyła możliwości uzyskania dopłat z budżetu UE, który wskazało 72,86% osób dzierżawiących ziemię od KOWR-u i 16,91% dzierżawców ziemi prywatnej (tabela 1.). Potwierdza to fakt, że w tego typu dzierżawach częściej dopłaty pobierają właściciele niż dzierżawcy. Należy tutaj podkreślić, że – co do zasady – beneficjentami dopłat bezpośrednich powinni być rolnicy aktywni zawodowo (w tym przypadku – dzierżawcy). Fakt, że na podstawie umów, szczególnie ustnych, część płatności bezpośrednich przypada wydzierżawiającemu

stanowi „obejście prawa europejskiego”, co musi być ocenione negatywnie²².

Dzierżawa stanowi też ważny element nowych uregulowań odnośnie do ekoschematów. Tutaj również środki pomocowe powinny trafić do podmiotu, który rzeczywiście prowadzi działalność rolniczą na danym gruncie. Podobnie rzecz się ma w przypadku innych środków publicznych, których adresatem

²² P. Czechowski, A. Niewiadomski, *Renesans dzierżawy rolniczej*, „Przegląd Prawa Rolnego”, nr 1(34), s. 53-62; A. Kołodziej, J. Pyrgies, *Rynek gruntów rolnych jako determinanta struktury obszarowej gospodarstw*, w: *Polska wieś i polskie rolnictwo 20 lat w Unii Europejskiej*, red. P. Chmieliński, G. Gorzelak, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2024, s. 211-229.

powinni być dzierżawcy, a nie właściciele gruntów rolnych (np. dopłaty do paliwa, środków produkcji, „pomoc suszowa”)²³. Z drugiej strony, posiadanie formalnie gospodarstwa o mniejszym obszarze powoduje brak konieczności spełniania wszystkich wymogów dotyczących zazieleniania i dywersyfikacji.

Obowiązująca regulacja stosunków dzierżawy w polskim rolnictwie pomija interesy osób prowadzących gospodarstwa rolne zorganizowane na bazie dzierżawy. Prawidłowy rozwój stosunków dzierżawnych jest uzależniony od odpowiedniej polityki rolnej państwa oraz od obowiązujących zasad dzierżawy rolnej. Państwo powinno więc stwarzać racjonalne warunki do funkcjonowania dzierżawy.

Jaka perspektywa?

Warto zwrócić uwagę, że polityka rolna prowadzona w Polsce wobec instytucji dzierżawy jest niespójna. Należałoby więc jasno określić, czy ta forma gospodarowania w rolnictwie będzie popierana, utrwalana, czy też będzie traktowana tylko jako przejściowa forma zagospodarowania, m.in. popegeerowskiej ziemi, prowadząca do pełnych przekształceń własnościowych, a mianowicie – zakupu ziemi przez obecnych dzierżawców, np. w ramach pierwszeństwa nabycia gruntu po wygaśnięciu umowy dzierżawy.

Dynamika zmian gospodarczych w Polsce wymusza konieczność poddania dzierżawy, podobnie jak w innych krajach UE, kontroli na wzór obrotu własnościowego. Istnieje więc pilna potrzeba określenia nowego statusu prawnego dzierżawy rolniczej. Mimo rozwoju instytucji dzierżawy aktualna regulacja prawna dzierżaw rolnych w Polsce jest bardzo skromna – pomija wiele istotnych kwestii, których uregulowanie w znacznym stopniu ułatwiłoby praktyczne funkcjonowanie instytucji dzierżawy w rolnictwie. Ponadto w sposób bardziej wyważony i sprawiedliwy określiłoby prawa i obowiązki stron umowy dzierżawy rolniczej. Obowiązująca regulacja stosunków dzierżawy w polskim rolnictwie pomija interesy osób prowadzących gospodarstwa rolne zorganizowane na bazie dzierżawy. Prawidłowy rozwój stosunków dzierżawnych jest uzależniony od odpowiedniej polityki rolnej państwa oraz od obowiązujących zasad dzierżawy rolnej. Państwo powinno więc stwarzać racjonalne warunki do funkcjonowania dzierżawy²⁵.

Strukturę obszarową polskiego rolnictwa można w znaczący sposób poprawić poprzez przepływ ziemi ze słabszych do silniejszych ekonomicznie gospodarstw (nie chodzi tutaj o przepływ formalny, lecz o efektywne prawo własności). Mając na względzie fakt, że do poprawy efektywności i konkurencyjności polskiego rolnictwa przyczyniają się w głównej mierze gospodarstwa silnie ekonomicznie, nowoczesne, o dużej skali produkcji, a tym samym większe obszarowo,

²³ P. Czechowski, A. Niewiadomski, dz. cyt.

²⁴ R. Marks-Bielska, *Ewolucja rynku...*, dz.cyt.

²⁵ R. Marks-Bielska, R. Kisiel, J. Danilczuk, *Dzierżawa jako podstawowa forma zagospodarowania popegeerowskiego mienia*, Ośrodek Badań Naukowych im. Wojciecha Kętrzyńskiego w Olsztynie, Olsztyn 2006.

często oparte na dzierżawie z ZWRSP, należy wspierać ich rozwój w takiej formie, w jakiej istnieją.

Nie należy zmniejszać areалу efektywnie gospodarujących, większych gospodarstw powstałych na bazie popegeerowskiego mienia. Działania tego typu trudno uzasadnić zarówno względami ekonomicznymi, jak i społecznymi – gospodarstwa te mogą sprostać konkurencji na rynku europejskim. Dysponują one większym potencjałem inwestycyjnym, np. w zakresie innowacji, i to właśnie one mogą mieć wpływ na przyszły wzrost gospodarczy. Powinny więc znaleźć swoje trwałe miejsce w rzeczywistości gospodarczej naszego kraju. Dodatkowo warto podkreślić, że duże obszarowo gospodarstwa posiadają długą tradycję na ziemiach polskich.

Mając na względzie fakt, że do poprawy efektywności i konkurencyjności polskiego rolnictwa przyczyniają się w głównej mierze gospodarstwa silnie ekonomicznie, nowoczesne, o dużej skali produkcji, a tym samym większe obszarowo, często oparte na dzierżawie z ZWRSP, należy wspierać ich rozwój w takiej formie, w jakiej istnieją.

Należy pamiętać, że ustne dzierżawy międzysąsiedzkie są już dość mocno zakorzenione w polskim rolnictwie na niespotykaną gdzie indziej skalę. Porządkowanie tego stanu rzeczy powinno mieć zatem charakter ewolucyjny. Nierzadko dzierżawa prywatna opiera się na zasadach dużego, wzajemnego zaufania stron. Właściciele powinni być jednak zachęceni do

Nie należy zmniejszać areалу efektywnie gospodarujących, większych gospodarstw powstałych na bazie popegeerowskiego mienia – gospodarstwa te mogą sprostać konkurencji na rynku europejskim. Dysponują one większym potencjałem inwestycyjnym, np. w zakresie innowacji, i to właśnie one mogą mieć wpływ na przyszły wzrost gospodarczy.

formalizowania dzierżaw. Należy zadbać o to, aby nie odczuli tego procesu jako wielkiej uciążliwości. Z wywiadów bezpośrednich z właścicielami gruntów wydzierżawianych na zasadzie ustnych umów wynika, że czasami nie chcą się oni wiązać umową pisemną z dzierżawcą, ponieważ nie są przekonani, że gdyby chcieli sprzedać ziemię, to właśnie aktualny dzierżawca byłby najlepszym nowym właścicielem, a umowa formalna gwarantuje mu możliwość nabycia gruntu przed innymi, jeśli doszłoby do transakcji sprzedaży.

Z rozmów z dzierżawcami wynika, że często oni sami nie zabiegali o to, żeby formalizować użytkowanie gruntów obcych w gospodarstwie. Gdyby rozmawiali w tej sprawie, oceniliby, że pewnie byłoby to możliwe – nie mieli jednak takiej potrzeby. W obecnych realiach wspólnej polityki rolnej sytuacja może być odmienna. Należy pamiętać również o fakcie niskiej skłonności sprzedaży ziemi wśród osób, u których rolnictwo nie stanowi podstawowego źródła dochodu, a które posiadają ziemię otrzymaną, należącą do rodziny od pokoleń. Wartość kulturowa i symboliczna ziemi rolniczej ma w Polsce nadal bardzo duże znaczenie. Opisane cele stron, czasami sprzeczne, innym razem pozornie sprzeczne, należy pogodzić.

Potrzebna jest też edukacja w tym zakresie. Największe obawy powstają bowiem, jeśli nie mamy wiedzy o tym, co wywołuje niepewność i ryzyko.

Ziemia jest specyficznym zasobem, nieprzemieszczalnym i niepomnażalnym, o który konkurują coraz więcej podmiotów, nierzadko popadających w konflikt²⁶. Działanie typu: „temu zabierzemy, a drugiemu damy” nie doprowadzi do pożądanej sytuacji. Racjonalne gospodarowanie ziemią rolniczą jest konieczne, aby uniknąć konfliktów pomiędzy rolnikami gospodarującymi na różnych powierzchniach. Nie budzi żadnych wątpliwości to, że najważniejsze są zmiany w kierunku zapewnienia dzierżawcom stabilności gospodarowania, celem podejmowania przez nich długoterminowych decyzji inwestycyjnych, z drugiej strony zaś prawa własności właściciela gruntu muszą być szanowane tak, aby niepewność i ryzyko wynikające z dobrze skonstruowanych umów dzierżawy dla obu stron były minimalizowane.

Ważne jest, aby mieć na uwadze także specyfikę regionalnego zróżnicowania struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce, udziału w przeszłości gruntów państwowych oraz bardzo ograniczonych już możliwości tworzenia i powiększania gospodarstw z wykorzystaniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, w oparciu o dzierżawę. W polskich warunkach struktura obszarowa gospodarstw powinna być „zdrową

mieszanką” podmiotów o różnej strukturze działalności, wielkości; różnej organizacji i funkcjach. Gospodarstwa o odmiennej powierzchni muszą i z reguły mogą znaleźć właściwe miejsce w gospodarce rolnej.

Konieczne jest wypracowanie kompromisu, aby nie wracał problem dotyczący tego, o jakim areale gospodarstwa będą w Polsce

Ziemia jest specyficznym zasobem, nieprzemieszczalnym i niepomnażalnym, o który konkurują coraz więcej podmiotów, nierzadko popadających w konflikt. Działanie typu: „temu zabierzemy, a drugiemu damy” nie doprowadzi do pożądanej sytuacji. Racjonalne gospodarowanie ziemią rolniczą jest konieczne, aby uniknąć konfliktów pomiędzy rolnikami gospodarującymi na różnych powierzchniach.

popierane i do jakiej struktury obszarowej mamy dążyć. Taka niepewność przyczynia się do destabilizacji, również dzierżaw rolniczych. Dzierżawcy ziemi z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, gospodarujący na większych arealach, wielokrotnie spotykali się z wyłączeniem gruntów na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Nasuwa się wiele pytań. Na ile mniejsze (o jakim konkretnie areale) gospodarstwa są w stanie sprostać wyzwaniom globalizacji, konkurencji, zielonej transformacji? Jakim rodzajem wsparcia powinny być objęte?

Złożoność problematyki jest ogromna. Pytań jest wiele i musimy, podejmując merytoryczne dyskusje, szukać na nie odpowiedzi w interdyscyplinarnym gronie. Wprowadzanie zmian musi opierać się

²⁶ R. Marks-Bielska, *Ewolucja rynku...*, dz. cyt.; D. Milczarek-Andrzejewska, J. Wilkin, R. Marks-Bielska, A. Czarnecki, A. Bartczak, *Konflikty o ziemię rolną – perspektywa ekonomiczna*, „Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics” 2020, nr 304(4), Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, s. 5-31.

na dialogu i współpracy interesariuszy. Narzucone, wymuszone zmiany, bez akceptacji tych, których dotyczą, mają nikłe szanse na efektywne wdrożenie. Warto też korzystać

z doświadczeń państw i wiedzy naukowców, testując rozwiązania, które w krajach o podobnych wyzwaniach sprawdziły się w praktyce. ■

O AUTORCE

Prof. dr hab. **Renata Marks-Bielska** – pracuje na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. Jej zainteresowania naukowo-badawcze koncentrują się na problematyce polityki gospodarczej i społecznej, a w szczególności na: rozwoju obszarów wiejskich, przekształcaniach strukturalnych w rolnictwie, rynku ziemi rolniczej, ekologicznych aspektach gospodarowania. Autorka i współautorka ponad 300 publikacji naukowych i popularnonaukowych. Autorka kilkunastu badań naukowych realizowanych w ramach krajowych i międzynarodowych projektów naukowo-badawczych. Wyniki działalności naukowo-badawczej upowszechnia w praktyce przez współpracę z przedsiębiorcami i instytucjami, takimi jak m.in.: Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, ośrodki doradztwa rolniczego, urzędy pracy, centra innowacji i transferu technologii, parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości, samorządy lokalne. Od 2019 r. pełni funkcję zastępcy przewodniczącej dyscypliny ekonomia i finanse na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Jaki kierunek reform? Perspektywa rolnika



RAFAŁ MŁADANOWICZ
rolnik, ekspert ds. rolnictwa

Jaka może być przyszłość polskiego rolnictwa? W dużej mierze zależy to od sytuacji międzynarodowej. Sektor rolny stał się bardzo podatny na globalne zawirowania w systemie dostaw czy w produkcji, wywołane np. wojnami czy ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi związanymi ze zmianami klimatu. Te wzajemne zależności umiejętnie wykorzystują takie rolnicze potęgi, jak Rosja, Chiny czy Indie, konsekwentnie realizujące swoje interesy. Czy Unia Europejska, a razem z nią Polska, będzie potrafiła skutecznie się przed tym bronić? Jak wspierać polskie rolnictwo, aby pomoc była efektywna, ale równocześnie zachęcała do stałego rozwoju (zwiększała zdolności konkurencyjne)? Jakie wysiłki reformacyjne powinniśmy podjąć w pierwszej kolejności?

Produkcja rolna

Polsce najbardziej potrzebne jest większe wsparcie do systemu produkcji rolnej w połączeniu z produkcją zwierzęcą. Nasz kraj, jak i cała UE, nie jest i nie będzie już w stanie konkurować ceną surowca na światowych rynkach z Ukrainą, Rosją, Australią czy Brazylią. Populacja UE maleje, koszty gwałtownie rosną, mamy nadprodukcję wielu surowców. Polska w ostatnich latach stała się potęgą w drobiu, umacnia się w produkcji wołowiny, ale znacząco traci w produkcji trzody chlewnej. Posiadając nadprodukcję zbóż, powinniśmy tworzyć rozwiązania pozwalające na zagospodarowanie tych surowców w kraju i pobudzenie przetwórstwa w celu wzmacniania naszej gospodarki i poprawiania jej konkurencyjności. Żeby było to możliwe, Polska musiałaby

zdecydowanie skupić się na kierowaniu wsparcia do aktywnych rolników, a nie do tych, którzy prowadzą gospodarstwa ekstensywne (beneficjentów wsparcia przyznawanego za samo posiadanie ziemi rolnej) i nie stanowią większego znaczenia dla gospodarki¹. Tymczasem obecnie – według moich szacunków – 30% środków corocznie trafia właśnie na to bezprodukcyjne dla gospodarki podłoże (około 25 mld złotych rocznie)!

Jakie rolnictwo chcemy wspierać?

Nagradzanie za samo posiadanie ziemi rolnej jest zasadniczą niesprawiedliwością systemu

¹ Oczywiście tego typu beneficjenci są konsumentami, nie pozostają zatem zupełnie bez wpływu na gospodarkę. Jednak publiczne wsparcie powinno wspierać inwestycje, a nie konsumpcję.

wsparcia rolników i rolnictwa. Oczywiście nie można zabronić posiadania gruntów rolnych, jednak czy powinno to gwarantować szerokie wsparcie finansowe?². Zdecydowanie nie, bo jest to system na dłuższą metę konserwujący złą strukturę polskiego rolnictwa.

Według danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (stan na 2023 rok) w Polsce mamy 1 233 648 gospodarstw rolnych. Czy są to jednak dane wiarygodne? Nie – i wie o tym każdy, kto jest rolnikiem lub ma większą styczność z tym, co w rolnictwie faktycznie się dzieje. Zgodne z obowiązującymi w Polsce przepisami wsparcie dotyczy gospodarstw rolnych do 300 ha. W związku z tym częstą praktyką jest ich dzielenie, rozpisywanie ziemi po rodzinie, ustne dzierżawy, w ramach których właściciel gruntu wcale nie zajmuje się uprawą, czy intercyzy ukrywające faktyczną konsolidację ziemi. Wszystkie te kombinacje robi się tylko po to, aby uzyskać unijne dopłaty, które należą się z samego tytułu własności (ziemi rolnej można zatem w ogóle nie uprawiać). Nie jest to w żadnym wypadku naruszenie prawa, ale bez wątpienia forma dość powszechnej patologii³. Dopłacanie do hektara gruntu, a nie produkcji z hektara, jest moim zdaniem błędne. Może taki system był uzasadniony na początku naszego członkostwa w UE, ale po 20 latach od akcesji

powinniśmy to zmienić. Im szybciej stworzymy nowy system, tym szybciej zniwelujemy ryzyko mocnego załamania się opłacalności produkcji rolnej w Polsce. Ważnym etapem na drodze do zmiany systemowej w naliczaniu opłat mogłoby być już samo wprowadzenie obowiązku zawierania pisemnych, długoterminowych umów dzierżawy w miejsce dominujących obecnie umów ustnych.

W celu wzmocnienia gospodarki i poprawiania jej konkurencyjności, Polska musiałaby zdecydowanie skupić się na kierowaniu wsparcia do aktywnych rolników, a nie do tych, którzy prowadzą gospodarstwa ekstensywne i nie stanowią większego znaczenia dla gospodarki. Dopłacanie do hektara gruntu, a nie produkcji z hektara, jest moim zdaniem błędne. Tymczasem 30% środków corocznie trafia na to bezprodukcyjne dla gospodarki podłoże!

Nowa energia dla i z rolnictwa

Zdecydowanie niewykorzystanym potencjałem jest możliwość powiązania rolnictwa z produkcją zielonej energii z wiatraków, fotowoltaiki czy biogazu. To istotna szansa. Dodatkowo jest to biznes, który nie potrzebuje wsparcia – może poza początkową pomocą dla rolników w zakresie wiedzy o dostępnych technologiach (istotne jest dobranie rozwiązań pod potrzeby danego gospodarstwa) oraz różnych modelach finansowania. Tego rodzaju inwestycje od razu po ich zakończeniu zaczynają na siebie zarabiać. Budowa systemów rozproszonych w ramach spółdzielni lokalnych (na poziomie gmin i powiatów), budowa magazynów energii, lokalnych mikrokołtówni

2 Dopłaty bezpośrednie (za hektar) wynikają z charakteru wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej i całkowita rezygnacja z tego mechanizmu musiałaby się wiązać z głębszą reformą na poziomie UE. Polska nie jest jednak pozbawiona wpływu na tę kwestię – dotychczasowa praktyka kolejnych rządów polegała na tym, aby maksymalnie dużą pulę środków z WPR przeznaczać na dopłaty bezpośrednie (a nie np. na płatności związane z wykorzystaniem ekoschematów).

3 Innym jaskrawym przykładem patologii (w tym wypadku fiskalnej) jest różnica pomiędzy rolnikami ryczałtowymi i „watowcami”. Będąc współwłaścicielem, można rozliczać VAT, podczas gdy współmałżonek takiego rolnika prowadzi sprzedaż już jako rolnik ryczałtowy.

do spalania gazu w celach grzewczych, powiązanie fotowoltaiki z produkcją rolą pod ekranami owoców, warzyw czy ziół to tylko niektóre z nowych, atrakcyjnych możliwości. Ich popularyzacja mogłaby sprawić, że chociaż część rolników wycofa się z powszechnych systemów wsparcia. Przekonanie, że obecne formy pomocy finansowej będą istnieć zawsze, jest w moim odczuciu dużą naiwnością.

System emerytalny

System emerytur dla rolników w Polsce jest w mojej ocenie oparty na błędnych diagnozach i nieracjonalnych celach. Nikt do tej pory nie odważył się rozpocząć na ten temat rzetelnej dyskusji, bo jest to temat bardzo trudny społecznie i politycznie. Jednak nie możemy się łudzić, że unikniemy zapaści całego systemu emerytur rolniczych, nie podejmując przy tym żadnych zdecydowanych reform.

Budżet dla rolnictwa na 2024 rok wynosi ponad 78 mld złotych, z czego ponad 26 mld złotych to środki unijne, a pozostałe to m.in. wsparcie z KRUS (ponad 27 mld złotych). Mimo takiej skali finansowania, system ten nie gwarantuje rolnikowi godnego życia po przejściu na emeryturę. Minimalna emerytura z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego to nieco ponad 780 złotych! Sytuację tę można by diametralnie zmienić, łącząc system KRUS z działaniami Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. Ta instytucja państwowa, odpowiedzialna za obrót i gospodarowanie gruntami rolnymi, mogłaby być współodpowiedzialna za system przejmowania gruntów rolnych od rolników w wieku emerytalnym. W ten sposób, oprócz emerytury z KRUS, stworzylibyśmy system tzw. emerytur kapitałowych. Oczywiście jeżeli rolnik

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa mógłby być współodpowiedzialny za system przejmowania gruntów rolnych od rolników w wieku emerytalnym. W ten sposób, oprócz emerytury z KRUS, stworzylibyśmy system tzw. emerytur kapitałowych. Oczywiście jeżeli rolnik chciałby przekazać grunty swoim dzieciom bezpłatnie, to nadal powinien mieć taką możliwość, ale w momencie istnienia alternatywy, gwarantującej mu emeryturę kapitałową, nie powinien już mieć pretensji do państwa, że zakończywszy aktywność zawodową nie ma za co żyć.

chciałby przekazać grunty dzieciom bezpłatnie, to nadal powinien mieć taką możliwość, ale w momencie istnienia alternatywy, gwarantującej mu emeryturę kapitałową, nie powinien już mieć pretensji do państwa, że zakończywszy aktywność zawodową nie ma za co żyć. Przecież kilkunastohektarowe gospodarstwo statystycznie jest warte od kilkuset tysięcy złotych do nawet kilku milionów... Tymczasem bardzo wielu rolników chce i pobierać emeryturę (narzekając na jej wysokość), i dalej pracować, i równocześnie trzymać przy sobie własność gospodarstwa oraz ziemi. Takie podejście nigdy nie doprowadzi do koniecznych transformacji na wsi, opierających się po pierwsze na zmianie pokoleniowej (młode pokolenie nie będzie wiecznie czekać na swoją kolej, wyemigruje do miasta lub za granicę i zupełnie inaczej ułoży sobie życie), a po drugie nie pozwoli stworzyć większych, efektywniejszych gospodarstw rodzinnych. Oprócz innowacji systemowych potrzeba jeszcze dużego wysiłku edukacyjnego w celu zmiany wieloletnich wzorców myślenia.

Jakie instytucje?

W Polsce mamy za dużo instytucji kontrolnych, które kopią się w strukturach administracyjnych i wchodzi sobie w kompetencje. Ich podstawowym zadaniem powinno być dbanie o jakość surowców i produktów od poziomu gospodarstwa, poprzez przetwórstwo, pośrednictwo, sprzedaż, import, eksport etc. Tymczasem słabo wywiązują się one z tego obowiązku. Zaledwie promil surowców poddawany jest koniecznym kontrolom, o czym świadczy chociażby ostatni kryzys na granicy z Ukrainą. Nieszczelność polskiego systemu kontroli potwierdzają również liczne sytuacje wstrzymywania eksportu różnego rodzaju towarów z naszego kraju przez zagraniczne instytucje kontrolne.

Polska stanowi zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, a import surowców i produktów na teren UE wiąże się z konkretnymi restrykcjami. Skoro na terenie wspólnoty europejskiej zakazana jest olbrzymia ilość substancji związanych z produkcją zwierzęcą i roślinną, a te normy w krajach trzecich nie obowiązują, to naszym obowiązkiem jest obrona wspólnego rynku (a przede wszystkim konsumentów!) przed ich napływem. Niestety, po ponad 20 latach członkostwa w Unii nadal nie potrafimy tego efektywnie robić.

Produkty rolne w naszym kraju badają inspekcje ochrony roślin, służby weterynaryjne, sanepid czy inspekcje jakości handlowej. Jednostki te nie podlegają jednemu ministerstwu i generują olbrzymie koszty stałe. Nie same koszty są jednak problemem⁴, ważniejsza jest efektywność ich

wydatkowania. W wymienionych instytucjach zatrudnia się ogrom urzędników. Równocześnie wszystkie borykają się z niedoborem inspektorów terenowych... Proponowanym rozwiązaniem mogłoby być skumulowanie kosztów poprzez połączenie instytucji oraz przesunięcie części budżetu administracyjnego na podniesienie odsetka kontroli terenowych (przy większych uprawnieniach kontrolnych). Czy to możliwe? Sam proces połączenia instytucji nie wydaje się skomplikowany, problemem jest uzyskanie porozumienia co do podziału kompetencji. Jednak nie ulega wątpliwości, że wprowadzenie większych uprawnień kontrolnych i poprawa efektywności procesów kontrolnych to gwarancja bezpieczeństwa tu i teraz, a tym bardziej w przyszłości.

Ponad połowa gmin w Polsce to gminy wiejskie, czyli takie, w których rolnictwo ma znaczący udział w budżecie. Jak się jednak okazuje, nie we wszystkich istnieje nawet referat rolny! Potrzebujemy ośrodków doradztwa rolniczego, w których rolnicy otrzymają pomoc w wypełnianiu dokumentacji, wsparcie z zakresu szacowania szkód łowieckich i kłuskowych, usługi z zakresu doradztwa ubezpieczeniowego czy szkolenia związane z prowadzeniem działalności rolniczej.

W Polsce jest 2477 gmin, z czego ponad połowa (1464) to gminy wiejskie, czyli takie, w których rolnictwo ma znaczący udział w budżecie (budżet to nie tylko podatek rolny). Jak się jednak okazuje, nie we wszystkich istnieje nawet referat rolny! Są co prawda ośrodki doradztwa rolniczego, są izby rolnicze, jest Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, gdzie można załatwić pewne sprawy.

⁴ Koszty utrzymania budynków czterech różnych inspekcji rolnych w jednym powiecie są jednak niebagatelne.

To jednak za mało – potrzebujemy ośrodków doradztwa rolniczego, w których rolnicy otrzymają pomoc w wypełnianiu dokumentacji, wsparcie z zakresu szacowania szkód łowieckich i klęskowych, usługi z zakresu doradztwa ubezpieczeniowego, szkolenia związane z prowadzeniem działalności rolniczej itp. Na szczęblu wojewódzkim mamy izby rolnicze, ale choć są to instytucje niezależne, samofinansujące się na podstawie 2% odpisu od podatku rolnego w Polsce⁵, to w zasadzie robią to samo, co ośrodki doradztwa rolniczego⁶.

Kolejną ważną instytucją jest Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa⁷. Celem jej powstania było trwałe zagospodarowanie gruntów rolnych i majątku po byłych państwowych gospodarstwach rolnych. Zreformowanie tej instytucji jest w mojej ocenie szczególnie pilne. Wytworzyła ona mnóstwo komórek i podległych spółek niezwiązanych z pierwotnym założeniem (w ten sposób pracuje w niej więcej osób niż kilka dekad temu, ale trudno jednoznacznie określić cel jej istnienia). Takie działania nie zmierzają do stworzenia odpowiednich warunków konkurencyjności dla polskich rolników.

5 Struktura składa się z 16 izb wojewódzkich, a organem krajowym jest Krajowa Rada Izb Rolniczych, która otrzymuje dodatkowo dofinansowanie z budżetu państwa w formie dotacji celowej.

6 Jedyną znaczącą różnicą jest taka, że izby rolnicze mają możliwość aktywnego uczestnictwa w tworzeniu i zmianianiu prawa. Organizują również szereg wydarzeń targowo-wystawienniczych. Cała reszta ich działań pokrywa się jednak z profilem działalności ośrodków doradztwa rolniczego.

7 Kiedyś Agencja Nieruchomości Rolnych, a jeszcze wcześniej – Agencja Własności Rolnych Skarbu Państwa.

Reforma polegająca na likwidacji jednostek, a jednocześnie konsolidacji tych, których kompetencje się pokrywają (i zwiększeniu w ten sposób ich efektywności), wydaje się koniecznością, jeżeli chcemy, aby nasze rolnictwo rozwijało się. Te działania mogłyby równocześnie spowodować, że prawie 200 organizacji rolniczych, które powstają często w reakcji na niezadowolenie rolników ze sposobu funkcjonowania instytucji ustawowych, będzie w stanie w końcu połączyć siły i działać efektywniej.

Podsumowanie

Kilka wymienionych powyżej przykładów działań i koniecznych zmian systemowych to tylko element przemian, które w najbliższych latach powinno przejść polskie rolnictwo, jeżeli nadal chce z sukcesami konkurować na rynkach europejskich i światowych. Jeśli zależy nam na spoglądaniu w przyszłość z większym spokojem, nie możemy zapomnieć także o odpowiednim poziomie zarządzania spółkami Skarbu Państwa w zakresie przetwórstwa, stałej modernizacji infrastruktury transportowej i portowej czy o zwiększeniu zaangażowania placówek dyplomatycznych w procesie budowania sieci kontaktów użytecznych dla polskich firm rolnych i przetwórczych. Należy jednak pamiętać, że jakakolwiek z postulowanych w tym tekście reform wymagać będzie ponadpartyjnego konsensusu, który pozwoli na zbudowanie planu długofalowych działań wykraczających poza jedną kadencję. ■

O AUTORZE

Rafał Mładanowicz – rolnik, ekspert ds. rolnictwa. Były pełnomocnik ministra rolnictwa ds. rozwoju współpracy z Ukrainą. Posiada kilkunastoletnie doświadczenie w zakresie funkcjonowania przedsiębiorstw rolnych w Polsce oraz kilkuletnie doświadczenie w zakresie obrotu surowcami rolnymi.

WYZWANIE KONKURENCYJNOŚCI

Koncentracja w rolnictwie – dlaczego powinniśmy iść w tym kierunku?



PROF. WAWRZYNIEC CZUBAK

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie,
Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu



DR KRZYSZTOF PAWŁOWSKI

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie,
Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

O potencjale produkcyjnym polskiego rolnictwa decydują nie tylko zasoby ziemi, pracy i kapitału, ale też wzajemne relacje między tymi elementami. Wzrost liczby gospodarstw większych i związaną z tym koncentrację zasobową należy oceniać pozytywnie. Negatywny wpływ na sektor rolny ma natomiast przerost zatrudnienia. Problemy strukturalne wpływają z kolei na braki wyposażenia kapitałowego wielu gospodarstw małych i średnich. Jak podnieść konkurencyjność polskich gospodarstw na europejskim i światowym rynku rolnym? W jaki sposób wspierać koncentrację produkcyjną? Jak utrzymać rozpoczęty proces restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw?

W opracowaniu wykorzystano materiał własny autorów: W. Czubak, K. Pawłowski, 20 lat polskiego rolnictwa w Unii Europejskiej, w: 20 lat Polski w Unii Europejskiej, Polska Agencja Prasowa S.A., Warszawa 2024.

Rolnictwo odgrywa kluczową rolę zarówno w złożonym systemie gospodarki żywnościowej, jak też gospodarki narodowej w ogóle. Dzięki swojej produkcyjnej funkcji istotnie wpływa

na poziom rozwoju gospodarczego i bezpieczeństwa żywnościowego. Wyzwaniem przyszłości tego sektora są rosnące rygory środowiskowo-klimatycznych standardów produkcji. Zapewnienie samowystarczalności żywnościowej nie było i nie musi być warunkiem wykluczającym jednoczesną dbałość o środowisko naturalne, bioróżnorodność, klimat, zasoby ziemi, krajobraz, żywotność obszarów wiejskich. Te aspekty stały się jednymi

z ważniejszych elementów trwających zmian strukturalnych. Nadal nie są one zakończone, stąd stan i wzajemne relacje między zasobami ziemi, pracy i kapitału ulegają ciągłym przekształceniom.

Rolnictwo polskie posiada duży potencjał produkcyjny, choć decydują o nim nie tylko zasoby ziemi, pracy i kapitału, ale też wzajemne relacje między tymi elementami i ich alokacja w układzie geograficznym i podmiotowym (koncentracja). Obecny stan i zachodzące zmiany są pochodną zaszłości historycznych sięgających okresu zaborów. W każdym z trzech zaborów prowadzona była inna polityka rolna, inaczej przebiegał proces uwłaszczenia, z odmienną siłą oddziaływały powojenne reformy rolne, wprowadzane z myślą o kreowaniu struktur rolnych na miarę państwa socjalistycznego, a po upadku komunizmu, w okresie transformacji, różne były ścieżki prywatyzacji uspołecznionych przedsiębiorstw rolnych. W okresie przekształceń polityczno-gospodarczych po 1989 roku, a potem po akcesji Polski do Unii Europejskiej, restrukturyzacja rolnictwa nabrała szybszego tempa, choć struktury rolne nadal cechuje pewna dysfunkcja.

Porównując dane Powszechnego Spisu Rolnego (GUS) z okresu początków akcesji europejskiej (2002 rok) do wyników ostatnich badań (2020 rok), zaobserwować można spadek liczby gospodarstw o około 1/3 – do 1,3 mln podmiotów. Najwięcej ubywało gospodarstw najmniejszych (do 20 ha). Wraz ze spadkiem liczby małych podmiotów uwalniana była ziemia, która przechodziła na własność gospodarstw dużych. Wzrost liczby gospodarstw większych i związana

z tym koncentracją zasobową należy oceniać pozytywnie. W momencie akcesji do Unii Europejskiej aż 57% użytków rolnych (8,9 mln ha) w Polsce znajdowało się w nieefektywnych strukturach obszarowych, tj. w gospodarstwach do 20 ha. W 2020 roku odsetek ten wynosił 43% (6,5 mln ha). Podmiotów powyżej 50 ha, a więc gospodarstw najistotniejszych z rynkowego punktu widzenia, jest w Polsce najmniej – tylko 40 tysięcy (stanowią one zaledwie 3% całkowitej liczby gospodarstw), choć w ich władaniu jest około połowa zasobów użytków rolnych (UR). Porównanie z innymi krajami UE, np. z Francją czy Niemcami, gdzie duże gospodarstwa koncentrują około 80% UR, obrazuje skalę wyzwania, przed jakimi stoi polskie rolnictwo.

Wzrost liczby gospodarstw większych i związaną z tym koncentracją zasobową należy oceniać pozytywnie. Niemniej, podmiotów powyżej 50 ha UR, a więc gospodarstw najistotniejszych z rynkowego punktu widzenia, jest w Polsce tylko 40 tysięcy, co stanowi zaledwie 3% ich całkowitej liczby. Porównanie z innymi krajami UE, np. z Francją czy Niemcami, gdzie duże gospodarstwa koncentrują około 80% UR, obrazuje skalę wyzwania, przed jakimi stoi polskie rolnictwo.

Przekształcenia struktur rolnych prowadzą do koncentracji produkcyjnej. Mierzac siłę gospodarstw rolnych nie tyle powierzchnią użytków rolnych, co wielkością ekonomiczną (w oparciu o dane rachunkowości rolnej FADN¹), wraz z przepływem zasobów ziemi, zauważalna jest postępująca koncentracja produkcji wokół

¹ FADN – z ang. Farm Accountancy Data Network.

gospodarstw dużych. Z ekonomicznego punktu widzenia średnie i duże gospodarstwa rolne, tj. te powyżej 25 tys. euro standardowej produkcji, wytwarzają obecnie ponad 3/4 łącznej wartości produkcji rolnej (w 2006 roku wytwarzały tylko 1/3 wartości). Kontynuacja tego procesu nie oznacza braku miejsca dla gospodarstw mniejszych. Oczywiście przy ograniczonych zasobach ziemi nie mogą one liczyć na osiągnięcie efektu skali. Dlatego właśnie muszą poszukiwać możliwości tworzenia wartości dodanej produkcji rolnej, np. poprzez prowadzenie produkcji zwierzęcej, gdzie zboża wykorzystywane są w formie paszy na skarmianie zwierząt hodowlanych. Niestety, w grupie gospodarstw od 5 do 20 ha UR maleje odsetek utrzymywanych zwierząt. Innym rozwiązaniem dla ich funkcjonowania jest rozwijanie alternatywnych, pozarolniczych źródeł dochodu, na bazie potencjału danego gospodarstwa rolnego, np. w formie przetwórstwa i sprzedaży bezpośredniej. W kontekście wyzwań środowiskowo-klimatycznych mniejsze (zasobowo) podmioty mogą także świadczyć usługi w formie dostarczania dóbr publicznych, korzystając z dedykowanych mechanizmów polityki rolnej.

Sytuacja struktur agrarnych w dużym stopniu determinuje największe wyzwanie sektora rolnego, którym jest przerost zatrudnienia. Mimo obserwowanego spadku liczby osób pracujących w rolnictwie i udziału zatrudnienia w tym sektorze w zasobach pracy całej gospodarki, nadal zatrudnionych jest w nim około 1,4 mln osób, co stanowi około 10% zatrudnionych w gospodarce narodowej. Niezmiennie od wielu lat dominuje zatrudnienie w gospodarstwach do 20 ha UR, w których ulokowanych jest 3/4 zasobów pracy

ogółem. Nadmierne zasoby pracy w rolnictwie są źródłem wielu problemów tego sektora. Przy ograniczonych zasobach ziemi i niewydolności inwestycyjnej wielu gospodarstw niskie jest wyposażenie pracujących w ziemię i kapitał. Powoduje to w efekcie obniżoną produktywność pracy, ograniczoną konkurencyjność, a w rezultacie – niewydolność dochodową. To wzmaga presję stabilizacji dochodów w gospodarstwach rolnych przez transfery socjalne do sektora w formie szeregu działań polityki rolnej.

Przy ograniczonych zasobach ziemi i niewydolności inwestycyjnej wielu gospodarstw niskie jest wyposażenie pracujących w ziemię i kapitał. Powoduje to w efekcie obniżoną produktywność pracy, ograniczoną konkurencyjność gospodarstw, a w rezultacie – niewydolność dochodową.

Wspomniane problemy strukturalne wpływają na niedostatek wyposażenia kapitałowego wielu gospodarstw małych i średnich. Zasoby, jakość i struktura kapitału określają możliwości wykorzystania pracy i ziemi. Wartość brutto środków trwałych w rolnictwie systematycznie rośnie, ale stopień zużycia niezmiennie szacowany jest na 77%. Działania motywowane wspólną polityką rolną UE dały gospodarstwom rolnym szansę na poprawę technicznego wyposażenia. W kolejnych okresach programowania wsparcie przybrało formę bezpośredniego współfinansowania inwestycji. Niewątpliwie również dopłaty obszarowe stały się ważnym źródłem montażu finansowego na rzecz wydatków inwestycyjnych. Ich zadaniem było stymulowanie trwałego

rozwoju gospodarstw rolnych, stwarzanie warunków powstawania podmiotów wydajnych produkcyjnie i silnych ekonomicznie, poprawa opłacalności wytwarzania, a w efekcie również konkurencyjności produkcji rolnej. Z tej szansy skorzystały głównie podmioty silne ekonomicznie i właściwie zarządzane. Od 2004 roku obserwowany jest systematyczny wzrost rocznych wydatków inwestycyjnych. Obecnie przekroczyły one 6 mld zł i – w porównaniu do okresu akcesji – są trzy razy większe (w cenach bieżących). Duża część środków kierowana była na modernizację maszyn, urządzeń technicznych i narzędzi. W gospodarstwach towarowych uczestniczących w europejskim systemie rachunkowości FADN zaobserwowano wzrost średnich zasobów kapitału trwałego (z wyłączeniem wartości ziemi), dzięki czemu były one w stanie nie tylko odtwarzać majątek trwały, ale także sukcesywnie go powiększać. Wyposażenie w kapitał, zwłaszcza w zakresie nowoczesnych technologii, było, jest i będzie kluczowym warunkiem do tego, aby polskie gospodarstwa rolne były konkurencyjne na europejskim i światowym rynku rolnym. Obecnie potrzeby inwestycyjne stymulowane są dwoma czynnikami. Z jednej strony nadal niezbędna jest modernizacja dla podnoszenia konkurencyjności, ale nie mniej ważne jest sprostanie wymaganiom Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ). Nowoczesne technologie cyfrowe i informatyczne, wprzęgnięte w profesjonalne zarządzanie procesami produkcji rolnej, umożliwiają osiągnięcie przynajmniej części wymogów stawianych przez EZŁ. Nawet jeśli wdrażanie unijnych polityk środowiskowo-klimatycznych w rolnictwie jest modyfikowane i częściowo wstrzymane, to czynności inwestycyjne

w kierunku sprostania ich wytycznym powinny być podejmowane już teraz. Działania wyprzedzające mogą stać się przewagą w przyszłości, dlatego konieczne jest rozumienie potrzeb gospodarczych w polityce rolnej i odzwierciedlenie ich w formie odpowiedniego udziału mechanizmów proinwestycyjnych w budżecie programów wsparcia rolnictwa i terenów wiejskich.

Nowoczesne technologie cyfrowe i informatyczne, wprzęgnięte w profesjonalne zarządzanie procesami produkcji rolnej, umożliwiają osiągnięcie przynajmniej części wymogów stawianych przez EZŁ. Działania wyprzedzające mogą stać się przewagą w przyszłości, dlatego konieczne jest rozumienie potrzeb gospodarczych w polityce rolnej i odzwierciedlenie ich w formie odpowiedniego udziału mechanizmów proinwestycyjnych w budżecie programów wsparcia rolnictwa i terenów wiejskich.

Konieczność konkurowania na jednolitym rynku unijnym stymulowała wspomniane wcześniej przemiany zasobowe i produkcyjne. Efekt transformacji był pozytywny dla wartości produkcji rolnej. Przyrost wolumenu produkcji, zbliżenie cen produkcji do cen zużycia pośredniego i wsparcie sektora rolnego funduszami UE spowodowały przyrost dochodów przedsiębiorców rolnych. Towarowe gospodarstwa rolne, które znajdują się w polu obserwacji systemu rachunkowości rolnej FADN, ponad dwukrotnie zwiększyły realną wartość wytwarzanej produkcji rolnej. Przez ostatnich 20 lat w tych podmiotach sukcesywnie rosła efektywność techniczna,

a więc zwiększały się plony i wydajność produkcji zwierzęcej. Miała na to wpływ poprawa technologii produkcji oraz genetyki i zdrowotności zwierząt, dostępność nowych odmian roślin, ale także specjalizacja produkcji. Sprzyjała temu również substytucja pracy kapitałem, czego dowodem są lepsze rezultaty gospodarstw, przy jednoczesnym spadku zasobów pracy.

Implementacja nowoczesnych technologii do rolnictwa poprawia efektywność produkcji, a jednocześnie ogranicza presję środowiskową. Dzięki temu nawozy, środki ochrony roślin, antybiotyki mogą być stosowane w precyzyjnie dobranych dawkach i terminach, co zwiększa efektywność ich użycia. Precyzyjne rolnictwo, osiągnięcia biotechnologii i genetyki przynoszą wzrost wydajności i pozwalają zaoszczędzić zasoby.

Z punktu widzenia zarządzających gospodarstwami, wtórny i mniej istotny jest efekt oddziaływania działalności rolnej na środowisko i klimat, ponieważ mikroekonomicznie optymalizacja dotyczy przede wszystkim osiągniętych dochodów. Analiza efektywności ekonomicznej podmiotów objętych systemem FADN pokazuje, że od początku akcesji do UE tempo wzrostu wartości produkcji było bardziej dynamiczne od zmian jej kosztów. W ujęciu realnym dochody z rodzinnych gospodarstw rolnych rosły średniorocznie o 2 tys. zł. Poza efektem rynkowym, znaczącym czynnikiem oddziaływania na ich wielkość był system wsparcia realizowany w ramach wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej.

Dopłaty bezpośrednie mają duży udział w ich kreowaniu, zwłaszcza w najmniejszych gospodarstwach, gdzie niejednokrotnie stanowią one ponad połowę osiąganego dochodu².

Ocena efektywności użycia czynników produkcji rolnej wymaga nie tylko ujęcia dynamicznego, ale też względnego. Dochodowość pracy (mierzona wartością dodaną brutto) jest jednym z kluczowych elementów konkurencyjności i wprost określa skalę wynagrodzenia dla zarządców gospodarstwa rolnego. Po akcesji do Unii Europejskiej rosła zarówno produktywność, jak i dochodowość pracy. Niezbędne procesy zmian nakładały się jednocześnie w zasobach i efektach. Rosła powierzchnia UE w gospodarstwach, co zwiększało potencjał produkcyjny najważniejszego czynnika, jakim jest ziemia, a jej wykorzystanie przynosiło wzrost dochodów. Jednocześnie zmniejszeniu ulegały zasoby pracy na rzecz zaangażowania kapitału. Co ważne, przy rosnących zasobach ziemi, rosła także jej dochodowość i produktywność. Przepływ ziemi z gospodarstw mniejszych do podmiotów większych oznacza poprawę efektywności wykorzystania tego najważniejszego zasobu rolnego. Substytucja pracy kapitałem oznacza wzrost zaangażowania środków trwałych i obrotowych. Rosnącym nakładom kapitału towarzyszyła jednak nieznacznie większa dynamika wzrostu produkcji i dochodu.

² Przy tak dużej roli płatności uzasadnione są obawy rolników o coraz silniejsze związanie bezpośredniego wsparcia z wypełnianiem nowych zobowiązań środowiskowych, poprzez np. ekoschematy czy wzmocnioną warunkowość.

Wszystkie te wyniki potwierdzają wcześniej stawianą tezę o konieczności koncentracji zasobowej w rolnictwie. Równie ważnym kierunkiem, w którym powinny podążać gospodarstwa i polityka rolna, jest implementacja nowoczesnych technologii, m.in. zastosowanie precyzyjnych, specjalistycznych urządzeń (teledetekcja satelitarna, geolokalizacja, drony, autonomiczne maszyny i roboty, systemy analizy danych meteorologicznych, czujniki temperatury, wilgotności powietrza, zasobności gleby, stężenia gazów w budynkach inwentarskich, natężenia chorób i szkodników), pozwalających na dokładny pomiar stanu upraw i zwierząt hodowlanych. Bieżąca informacja dostarczana w czasie rzeczywistym, wspomagana technologiami analizy i interpretacji dużych baz danych, wspiera zarządzanie gospodarstwem, optymalizację procesów produkcyjnych, podejmowanie i szybkie korygowanie decyzji (np. dostosowanie nawożenia, automatyzację systemów nawadniania, dopasowanie dawek żywieniowych). Nowoczesne rolnictwo zorientowane na korzystanie z wielowymiarowych danych poprawia efektywność produkcji, a jednocześnie ogranicza presję środowiskową i przez to ma pozytywne znaczenie dla klimatu, środowiska i bioróżnorodności. Nawozy, środki ochrony roślin, antybiotyki mogą być stosowane w precyzyjnie dobranych dawkach i terminach, co zwiększa efektywność ich użycia. Przyjazne środowisku systemy uprawy roślin i chowu zwierząt są odpowiedzią na założenia Europejskiego Zielonego Ładu. W ten sposób, bez uszczerbku na ilości produkowanej żywności, polepsza się jej jakość. Precyzyjne

rolnictwo, osiągnięcia biotechnologii i genetyki przynoszą wzrost wydajności i pozwalają zaoszczędzić zasoby.

Procesy koncentracji zasobowej w polskim rolnictwie są nieodzowne, bowiem prowadzą do zwiększenia konkurencyjności, poprawy wydajności, produktywności i dochodowości.

Wyzwaniem gospodarczym i instytucjonalnym we wdrażaniu takiej koncepcji rolnictwa jest zdolność gospodarstw do implantacji współczesnych osiągnięć. Zaawansowane technologie są drogie i przez to opłacalność ich wprowadzania wymaga odpowiedniej wielkości gospodarstwa. Z tego powodu większość dostępnych systemów dopasowana jest do gospodarstw dużych. Konieczne jest zatem dostarczanie i obsługa systemów także dla podmiotów o mniejszej skali działalności. Na rynku coraz częściej pojawiają się systemy rolnictwa cyfrowego, będące w zasięgu finansowym mniejszych gospodarstw. Rozwiązania, które do niedawna kosztowały kilkadziesiąt tys. złotych, w tej chwili są dostępne już za kilkanaście (oczywiście nie są tak zaawansowane, ale dla małych podmiotów to i tak już całkiem sporo). Z drugiej strony powinien to być kolejny silny argument, który skłoni rolników do integracji. Wciąż jednak szereg czynników blokujących taką współpracę bierze górę i nawet wspomaganie tych procesów mechanizmami polityki rolnej nie przynosi efektów. Przełamanie barier i tworzenie silnych, zintegrowanych podmiotów jest konieczne dla poprawy konkurencyjności, ale też ze względów środowiskowych i klimatycznych. Procesy

koncentracji zasobowej w polskim rolnictwie są nieodzowne, bowiem prowadzą do zwiększenia konkurencyjności, poprawy wydajności, produktywności i dochodowości. Z punktu widzenia rynkowego mniejsze znaczenie ma obranie ścieżki integracji podmiotów mniejszych czy, bardziej wrażliwe społecznie, wypadanie gospodarstw małych i koncentracja zasobowo-produkcyjna wokół gospodarstw dużych.

Pozytywne zmiany obserwowane na przestrzeni ostatnich lat potwierdzają, że rolnicy dobrze wykorzystali stworzone możliwości. Należy jednak pamiętać, że wobec nieustannie pojawiających się, nowych wyzwań rynkowych, społecznych, środowiskowych i politycznych konieczne jest bardzo rozsądne i przemyślane prowadzenie polityki rolnej w kolejnych latach, tak aby utrzymać rozpoczęty proces restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw. ■

O AUTORACH

Dr hab. **Wawrzyniec Czubak**, prof. UPP – od 1999 roku związany z Uniwersytetem Przyrodniczym w Poznaniu. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół ekonomiki rolnictwa i gospodarki żywnościowej, a także kształtowania polityki rolnej, ekonomiki integracji europejskiej w kontekście realizacji wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, ewaluacji unijnych i krajowych programów wsparcia rolnictwa. Jest autorem i współautorem ponad 100 publikacji naukowych oraz 25 ekspertyz naukowych. Kierował grantami naukowymi, uczestniczył w niemal 200 konferencjach i seminariach naukowych. Jest założycielem i opiekunem naukowym Studenckiego Koła Naukowego Ekonomistów Agrobiznesu. Prowadzi zajęcia w Czech University of Life Sciences oraz Mingzu University in Qinghai w Chinach. Współpracuje z wieloma uniwersytetami i instytutami naukowymi, będąc członkiem rad naukowych, grup roboczych, rad programowych wydawnictw naukowych.

Dr **Krzysztof Pawłowski** – doktor nauk społecznych w dyscyplinie ekonomia i finanse. Ukończył także studia inżynierskie i magisterskie na kierunku rolnictwo. Adiunkt na Wydziale Ekonomicznym Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu. W swoich badaniach koncentruje się na ekonomice rolnictwa, zwłaszcza na efektach proinwestycyjnych działań WPR UE w rozwoju gospodarstw rolnych. Kierownik grantu naukowego Narodowego Centrum Nauki. Laureat stypendium naukowego dla młodych badaczy z poznańskiego środowiska naukowego, przyznawanego przez Radę Miasta Poznania. Absolwent programu TopMinds organizowanego przez Polsko-Amerykańską Komisję Fulbrighta oraz Stowarzyszenie Top 500 Innovators. Właściciel gospodarstwa rolnego. Doświadczenie zdobywał również w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Konkurencyjność i produktywność rolnictwa w świetle zmian klimatyczno-środowiskowych



PROF. ANNA NOWAK

Kierownik Katedry Ekonomii i Agrobiznesu, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie

Rolnictwo podlega ciągłym zmianom w zakresie realizowanych funkcji, aspektów strukturalnych, produktywności czynników produkcji, a także konkurencyjności. Złożoność procesów rozwojowych sektora rolnego pogłębia się wobec współczesnych wyzwań związanych z procesami globalizacji światowej gospodarki, uwarunkowaniami demograficznymi oraz zmianami klimatyczno-środowiskowymi. Poprawa jego konkurencyjności od lat jest jednym z priorytetów wspólnej polityki rolnej (WPR). Najnowsze instrumenty WPR, powiązane z Zielonym Ładem, ukierunkowują rozwój rolnictwa jeszcze bardziej prośrodowiskowo, co budzi ostatnio wiele kontrowersji na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w aspekcie utrzymania i poprawy konkurencyjności rolnictwa.

Związki rolnictwa ze środowiskiem naturalnym i zmianami klimatycznymi

Rolnictwo jest szczególnym sektorem gospodarki, co wynika z wyjątkowo złożonych interakcji decydujących o jego rozwoju i znaczeniu w systemie ekonomiczno-społecznym. Jednym z wyzwań, przed którymi stoi i będzie stało rolnictwo w najbliższych dekadach, będzie zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego w warunkach wzrostu popytu na surowce rolne pod wpływem zwiększenia się liczby ludności i zamożności państw

rozwijających się. Z drugiej strony sektor ten jest głównym dysponentem zasobów przyrody, dlatego w strategiach jego rozwoju należy uwzględniać aspekty środowiskowe, w tym zmiany klimatyczne. Mówiąc o współdziałaniu rolnictwa i środowiska naturalnego, wskazuje się na pętlę sprzężenia zwrotnego – rolnictwo w wyniku intensywnej produkcji prowadzi do zmian w atmosferze, degradacji gleb, zmniejszenia różnorodności biologicznej oraz zmian stosunków wodnych i klimatu, a to w konsekwencji wpływa na warunki produkcji rolnej.

Stopień oddziaływania rolnictwa na środowisko naturalne zależy jest od intensywności produkcji. Szczególnie obciążającym dla ekosystemu okazał się model rolnictwa industrialnego, które mimo iż stało się bardzo wydajne, wygenerowało negatywne środowiskowe i społeczne skutki o globalnym znaczeniu. Według danych Komisji Europejskiej, w UE połowa lokalnych emisji gazów cieplarnianych innych niż CO₂ pochodzi z rolnictwa, a jedna trzecia poboru wody jest wykorzystywana na jego potrzeby. FAO szacuje globalny udział sektora rolnego w gazach cieplarnianych na około 20% całkowitej emisji. Ponadto – według danych FAO – w 2019 roku światowe rolnictwo gospodarowało na 37% zasobów ziemi, a dane Banku Światowego wskazują, że w 2020 roku sektor rolnictwa odpowiadał za około 71% światowego poboru wody. Z tego względu przypisuje się mu niekorzystny wpływ nie tylko na środowisko naturalne, ale także na zmiany klimatu, które są poważnym zagrożeniem dla światowego bezpieczeństwa żywnościowego, zasobów wodnych i zdrowia ludzi.

Z drugiej strony efekty produkcji rolniczej w ogromnym stopniu zależą od czynników klimatycznych, takich jak: długość okresu wegetacyjnego, wielkość i rozkład opadów atmosferycznych czy występowanie ekstremalnych zdarzeń pogodowych. Czynniki te są i będą modyfikowane w znaczącym stopniu przez postępujące zmiany klimatyczne. Niestabilność plonów oraz przeobrażenia w zakresie potencjału produkcyjnego spowodowane zmianami klimatycznymi wpłyną nie tylko na wielkość produkcji, ale także na przepływy handlowe. Biorąc pod uwagę rosnące zapotrzebowanie na żywność

i energię oraz znaczenie ochrony środowiska, wyzwania optymalizacji użytkowania zasobów ziemi oraz wypracowania właściwych strategii rozwojowych rolnictwa stają się obecnie ważniejsze niż kiedykolwiek.

W 2019 roku światowe rolnictwo gospodarowało na 37% zasobów ziemi, natomiast w 2020 roku odpowiadało za około 71% światowego poboru wody. Z tego względu rolnictwu przypisuje się niekorzystny wpływ nie tylko na środowisko naturalne, ale także na zmiany klimatu, które są poważnym zagrożeniem dla światowego bezpieczeństwa żywnościowego, zasobów wodnych i zdrowia ludzi.

Zmiany produktywności rolnictwa

Analiza ścieżek rozwojowych rolnictwa na świecie wskazuje, że podstawowym czynnikiem jego rozwoju była i wciąż jest maksymalizacja efektywności gospodarowania czynnikami produkcji. Komisja Europejska uznaje produktywność za jeden z ważniejszych mierników konkurencyjności. Istnieje szereg różnych podejść do problematyki konkurencyjności, a tym samym do jej oceny. Z jednej strony wykorzystuje się miary związane z handlem międzynarodowym, z drugiej zaś miary wynikowe, zwłaszcza produktywność. Podstawowe determinanty międzynarodowej zdolności konkurencyjnej związane są z wielkością, jakością, strukturą i efektywnością zużycia posiadanych zasobów produkcyjnych. Jak zatem wygląda pozycja konkurencyjna polskiego rolnictwa w UE wyznaczona produktywnością czynników produkcji?

Wyszczególnienie	2004 r.	2010 r.	2016 r.	2023 r.
Produktywność pracy				
euro/AWU	2870,8	3719,6	4781,7	5948,9
lokata w UE-27	25	25	26	27
relacja w stosunku do średniego wskaźnika w UE-27	16,70%	21,3%	21,6%	23,4%
Produktywność ziemi				
euro/ha	1228,4	1343,3	1571,6	1698,7
lokata w UE-27	22	18	18	17
relacja w stosunku do średniego wskaźnika w UE-27	42,10%	36,40%	42%	45%
Produktywność kapitału				
euro/1 euro	1,5	1,7	1,7	1,6
lokata w UE-27	15	7	9	15
relacja w stosunku do średniego wskaźnika w UE-27	98,7%	95,7%	96%	96%

Tabela 1. Produktywność pracy, ziemi i kapitału w polskim rolnictwie w latach 2004-2023 (w cenach stałych z 2010 roku)¹

W 2023 roku polskie rolnictwo wytworzyło produkcję rolniczą o wartości 24 117,71 mln euro, co stanowiło 6,8% produkcji unijnej i sytuowało Polskę na 6. lokacie wśród 27 krajów UE (po Francji, Niemczech, Hiszpanii, Włochach i Holandii). Polska zajmowała także 6. miejsce pod względem wartości dodanej brutto rolnictwa, która w 2023 roku wyniosła 8 492,06 mln euro (w cenach stałych z 2010 roku). Jednak biorąc pod uwagę relacje tych kategorii ekonomicznych do czynników produkcji, polskie rolnictwo osiąga już znacznie słabszą pozycję na tle pozostałych krajów członkowskich UE. Produktywność pracy, obliczona jako stosunek wartości dodanej brutto rolnictwa do liczby osób pełnozatrudnionych (AWU), wyniosła w 2023 roku 5948,9 euro/AWU, co lokowało Polskę na ostatniej pozycji w UE.

Wprawdzie relacja tego wskaźnika do jego średniej wartości w UE-27 nieco poprawiła się w stosunku do lat poprzednich, lecz ostatecznie nie wpłynęło to na poprawę pozycji Polski wśród krajów członkowskich. Przyczyn tej sytuacji należy upatrywać m.in. w niekorzystnych relacjach pomiędzy czynnikami pracy i ziemi. W 2023 roku w Polsce na 100 ha UR przypadało około 10 osób pełnozatrudnionych (AWU), przy średniej unijnej wynoszącej 7 AWU.

Należy także zwrócić uwagę na zróżnicowanie polskiego rolnictwa, które można rozpatrywać w aspekcie przestrzennym, strukturalnym czy potencjału produkcyjnego, determinującego m.in. towarowość produkcji. Produktywność pracy kształtowana jest przez zespół czynników, takich jak techniczne uzbrojenie pracy, powierzchnia użytków rolnych (UR), poziom przygotowania zawodowego

¹ Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

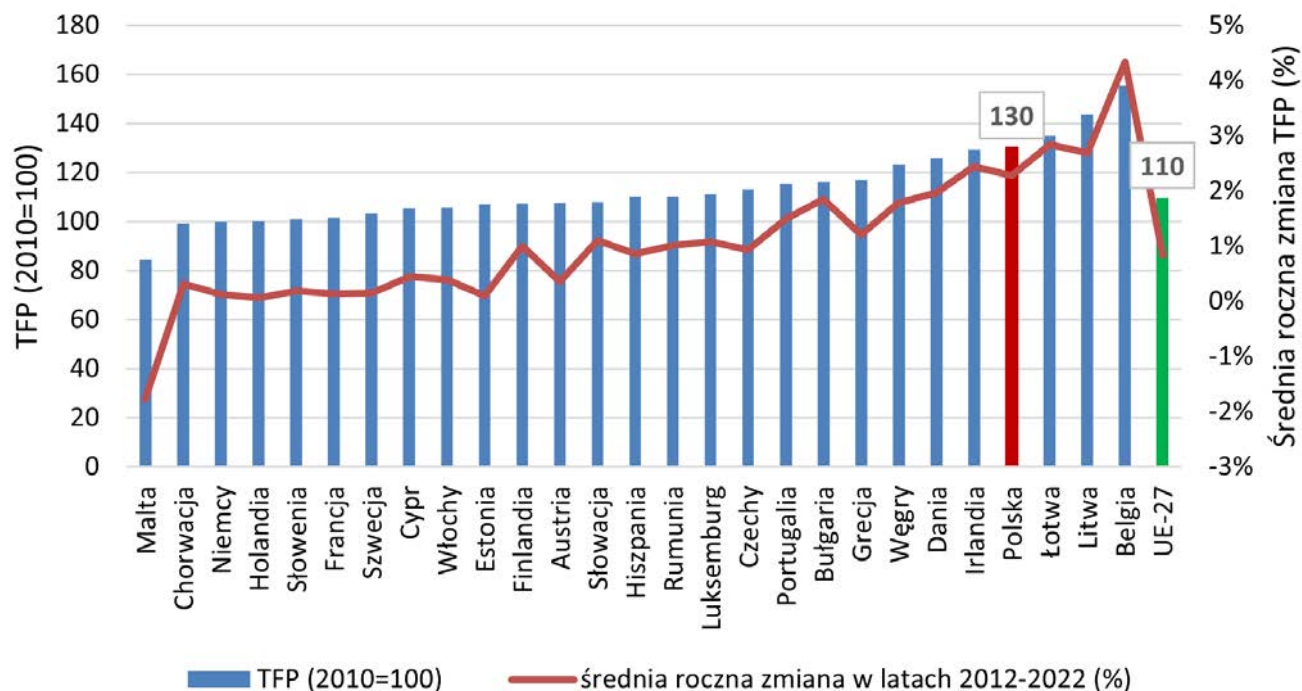
Produktywność pracy wyniosła w 2023 roku 5948,9 euro/AWU, co lokowało Polskę na ostatniej pozycji w UE. Przyczyn tej sytuacji należy upatrywać m.in. w niekorzystnych relacjach pomiędzy czynnikami pracy i ziemi. W 2023 roku w Polsce na 100 ha UR przypadało około 10 osób pełnozatrudnionych (AWU), przy średniej unijnej wynoszącej 7 AWU. Z kolei indeks produktywności całkowitej TFP (Total Factor Productivity) w Polsce należał do jednych z najwyższych w UE.

rolników czy organizacja pracy. Dlatego też w Polsce obserwuje się wyraźne regionalne zróżnicowanie produktywności pracy w rolnictwie. Różnica w wartości tego wskaźnika pomiędzy regionem o najwyższym jej poziomie (woj. zachodniopomorskie) oraz regionem o poziomie najniższym (woj. podkarpackie) jest 5-krotna. Według danych GUS w 2021 roku jedna osoba zatrudniona w rolnictwie w województwie zachodniopomorskim wytworzyła w ciągu roku wartość dodaną brutto na poziomie 68 474 zł, podczas gdy w województwie podkarpackim 12 896 zł. Bardzo niską produktywnością pracy odznaczało się także rolnictwo innych województw o niekorzystnej strukturze obszarowej i wysokim poziomie zatrudnienia w rolnictwie, tj. województw lubelskiego, świętokrzyskiego i małopolskiego. Wartość tego wskaźnika osiągała tam odpowiednio 27 559 zł na osobę, 26 329 zł na osobę oraz 15 058 zł na osobę, co sytuowało te regiony, łącznie z Podkarpaciem, na czterech ostatnich miejscach wśród wszystkich województw. Stanowi to przesłankę do dywersyfikacji

działań wspierających rozwój rolnictwa w Polsce z uwzględnieniem jego zróżnicowania przestrzennego i strukturalnego. Niezbędne wydaje się wzmacnianie produktywności i konkurencyjności rolnictwa poszczególnych regionów nie tylko poprzez wykorzystanie instrumentów WPR, ale także odpowiednie zdefiniowanie strategii regionalnych w zakresie polityki rolnej.

Pod względem produktywności ziemi, obliczonej jako relacja wartości produkcji rolniczej do powierzchni użytków rolnych, Polska zajmowała w 2023 roku 17. lokatę, co oznacza awans o pięć miejsc w rankingu 27 krajów w stosunku do roku 2004. Wartość wskaźnika produktywności ziemi w 2023 roku wyniosła w Polsce 1698,7 euro/ha i była ponaddwukrotnie niższa niż średnio w UE. Produktywność bieżąca kapitału, będąca relacją wartości produkcji i kosztów zużycia pośredniego, wahała się w 2023 roku od 1,16 euro w Estonii do 2,1 euro w Chorwacji. W Polsce 1 euro kosztów zużycia pośredniego przyczyniało się do wytworzenia produkcji o wartości 1,55 euro i był to wynik porównywalny do średniej produktywności kapitału w UE.

Innym podejściem do problemu produktywności w rolnictwie są metody opierające się na produktywności całkowitej TFP (Total Factor Productivity). W celu oszacowania TFP wzrost całkowitych nakładów (ziemi, pracy i kapitału) porównuje się ze wzrostem produkcji. Na tej podstawie można stwierdzić, że indeks TFP w Polsce należał do jednych z najwyższych w UE. Produktywność całkowita wzrosła w stosunku do roku 2010 o 30%, przy 10-procentowym wzroście



Wykres 1. Produktywność całkowita rolnictwa (TFP index) krajów członkowskich UE w 2022 roku (2010=100)²

na poziomie UE. Z kolei średnia roczna zmiana produktywności całkowitej w latach 2012-2022 wyniosła w Polsce 2%, przy zmianie na poziomie UE-27 wynoszącej 1% (wykres 1.).

Wyzwanie wzrostu produktywności i konkurencyjności rolnictwa

Rosnąca świadomość ujemnych skutków środowiskowych i społeczno-kulturowych rolnictwa industrialnego wymusiła istotną transformację sektora rolnego. Procesy wzrostu i rozwoju gospodarczego poszczególnych państw powodują zmiany w zakresie jego funkcji społecznej, ekonomicznej, a przede wszystkim środowiskowej. Przyczyniają się do tego także instrumenty wspólnej polityki rolnej. Dotychczasowa ewolucja wsparcia w ramach WPR polegała na przechodzeniu od preferowania aspektów produkcyjnych

w kierunku podtrzymywania funkcji pozaprodukcyjnych.

Europejski Zielony Ład zakłada, że w przypadku sektora rolniczego zwiększone krótkookresowo koszty produkcji znajdą pokrycie w zwiększonych przychodach w długim okresie, ponieważ podjęte działania pozwolą utrzymać produktywność zasobów (m.in. ziemi rolnej) i zwiększą odporność systemu żywnościowego na zmiany klimatu i powiązane z nimi szoki rynkowe. Zakłada się także, że w jakiejś perspektywie czasu konsumenci będą w stanie (i będą chętni) do partycypowania w kosztach tych dostosowań, a do tego czasu to WPR miałaby pełnić tę rolę.

Postępujące zazielenianie wspólnej polityki rolnej wynika jednak z wielu przesłanek. Z jednej strony są to koszty środowiskowe ponoszone przez społeczeństwo w wyniku

² Opracowanie własne na podstawie Agri-food Data Portal.

nieodpowiedzialnego gospodarowania zasobami środowiska, z drugiej zaś korzyści środowiskowe, w tym usługi ekosystemowe, które są niezbędne do egzystencji człowieka. W rolnictwie dążenie do wzrostu produktywności jest często utożsamiane z procesem mechanizacji oraz ze zwiększonym zużyciem nawozów i środków chemicznych, co skutkuje degradacją środowiska. Jednak można, a nawet należy osiągać go także dzięki innowacjom i inwestycjom w technologie przyjazne środowisku. Istotną kwestią jest także budowanie świadomości ekologicznej rolników oraz popularyzacja pożądanych działań na rzecz środowiska i klimatu. Takie podejście jest zgodne z wyzwaniem rolnośrodowiskowymi i powinno zapewnić zrównoważoną ścieżkę wzrostu produktywności.

Wyzwania stojące przed sektorem rolnym dotyczą: w sferze ekonomicznej – zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i konkurencyjności, w sferze społecznej – problemów deprywacji dochodowej rolników, a w sferze środowiskowej – z jednej strony nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych i negatywnego oddziaływania na klimat, z drugiej zaś sprawiedliwej wyceny wynagrodzenia za usługi środowiskowe i kreacji dóbr publicznych.

Dążenie do wysokiej produktywności współgra także z celami zrównoważonego rozwoju, ujmującymi proces rozwoju rolnictwa w trzech równorzędnie traktowanych płaszczyznach: środowiskowej, ekonomicznej i społecznej. Wyzwania stojące przed sektorem rolnym

dotyczą: w sferze ekonomicznej – zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i konkurencyjności, w sferze społecznej – problemów deprywacji dochodowej rolników, a w sferze środowiskowej – z jednej strony nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych i negatywnego oddziaływania na klimat, z drugiej zaś sprawiedliwej wyceny wynagrodzenia za usługi środowiskowe i kreacji dóbr publicznych. Pojawia się jednak pytanie, czy możliwe jest osiągnięcie optimum równocześnie w tych trzech płaszczyznach? Wydaje się, że nie zawsze – z uwagi na konflikt niektórych z powyższych celów. Można jednak dążyć do zmniejszenia rozbieżności pomiędzy celami wyznaczanymi w poszczególnych obszarach.

Wyzwanie wzrostu produktywności i konkurencyjności rolnictwa wciąż pozostaje aktualne i ważne. Konkurencyjność sektora zależeć będzie zarówno od innowacyjnych rozwiązań opartych na zrównoważonym wykorzystaniu zasobów, jak i dalszych przekształceń strukturalnych. Zróżnicowanie rolnictwa krajów członkowskich UE i relatywnie jednolite ramy oddziaływania instrumentów WPR na ten sektor wskazują na konieczność wpływania na konkurencyjność rolnictwa nie tylko poprzez działania unijne, ale także polityki krajowe, z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych regionów.

Odmienność polskich województw pod względem posiadanych zasobów, sposobu ich wykorzystania, a także poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego determinuje zasadność różnego podejścia do sektora rolnego. Decyzje wspierające jego konkurencyjność powinny być dostosowane

do warunków przyrodniczych i organizacyjno-ekonomicznych poszczególnych regionów. Biorąc jednak pod uwagę, że około połowa polskiej produkcji żywności trafia na eksport (80% do UE, a 20% poza UE), trzeba się liczyć z tym, że spełnianie przez naszych producentów nowych wymogów zielonej polityki jest już dziś warunkiem dostępu do rynków docelowych, tj. decyduje *de facto* o naszej konkurencyjności³.

Poza WPR istotną rolę w kształtowaniu przyszłego kierunku rozwoju rolnictwa mają do spełnienia także inne polityki, zwłaszcza polityka regionalna oraz ochrona środowiska. Wymaga to oczywiście pewnej spójności ram poszczególnych polityk. Istnieje także konieczność poszukiwania odpowiednich proporcji pomiędzy konkurencyjnością

³ Niespełnianie tych wymogów przez konkurentów spoza UE (z Ukrainą na czele) może zaś być polską kartą przetargową w dyskusji o wpływie rozszerzenia na pozycję konkurencyjną rolników UE.

Tradycyjna koncepcja konkurencyjności wynikowej, opierającej się wyłącznie na miernikach ekonomicznych, powinna być zastąpiona konkurencyjnością uwzględniającą cele pozawzrostowe, w tym te w zakresie ochrony środowiska i pozytywnych efektów zewnętrznych.

w sensie ekonomicznym oraz w ujęciu środowiskowym. Oznacza to jednocześnie, że na konkurencyjność rolnictwa należy patrzeć z nowej perspektywy. Tradycyjna koncepcja konkurencyjności wynikowej, opierającej się wyłącznie na miernikach ekonomicznych, powinna być zastąpiona konkurencyjnością uwzględniającą cele pozawzrostowe, w tym te w zakresie ochrony środowiska i pozytywnych efektów zewnętrznych. Można natomiast potraktować je jako stymulatory konkurencyjności wynikowej w perspektywie ścieżki zrównoważonego rozwoju. ■

O AUTORCE

Dr hab. **Anna Nowak**, prof. UPL – Kierownik Katedry Ekonomii i Agrobiznesu w Uniwersytecie Przyrodniczym w Lublinie. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się wokół problematyki konkurencyjności rolnictwa, zrównoważonego rozwoju, biogospodarki, przestrzennego zróżnicowania rolnictwa, międzynarodowego handlu rolno-spożywczego. Autorka lub współautorka 139 opracowań naukowych, w tym 7 monografii. Recenzentka w krajowych i zagranicznych czasopismach naukowych, w tym w czasopismach znajdujących się w bazie JCR. Współpracuje z otoczeniem społecznym i gospodarczym, w tym z Urzędem Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie. Pełni rolę obserwatora w Komitecie Monitorującym Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Jak skutecznie dokonać przejścia na Rolnictwo 4.0?



DR MIROSŁAW DRYGAS
Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

W najbliższych latach polskie rolnictwo stanie przed epokowymi wyzwaniami. Wśród nich możemy wymienić: ekspozycję na coraz silniejsze oddziaływanie ekstremalnych zjawisk pogodowych, kurczenie się dostępnych zasobów naturalnych (np. słodkiej wody), zubożenie różnorodności środowiska, a także presję konkurencyjną na rynku globalnym. Chcąc sprostać tym wyzwaniom, musimy korzystać z innowacyjnych rozwiązań, zbiorowo określanych jako Rolnictwo 4.0. Jest to warunek *sine qua non* podtrzymania pozycji konkurencyjnej polskiego rolnictwa na rynkach światowych, a przede wszystkim zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego z krajowych źródeł.

W dobie kluczowych wyzwań, przed którymi stają wszystkie gałęzie gospodarki, rolnictwo powinno zintensyfikować działania w zakresie upowszechniania wiedzy na temat Rolnictwa 4.0 wśród potencjalnych interesariuszy, a następnie jego implementacji w praktyce gospodarczej. Chcąc osiągnąć ów cel, konieczne jest stworzenie na poziomie centralnym polityki sprzyjającej przyspieszeniu tempa wdrażania narzędzi z zakresu szeroko rozumianej cyfryzacji w sektorze rolno-spożywczym i nadanie jej wysokiego priorytetu.

Jednocześnie należy pilnie wypracować wizję i strategię rozwoju gospodarstw rodzinnych. Przede wszystkim trzeba ustalić liczbę takich gospodarstw, które prowadzą również działalność rolniczą. Warto zwrócić uwagę,

że statystyczny obraz liczby gospodarstw rodzinnych, prezentowany przez GUS w oparciu o kryterium własności ziemi, zasadniczo odbiega od stanu rzeczywistego. Wynika to z faktu funkcjonowania, zgodnie z polskim prawodawstwem, ustnej dzierżawy gruntów. Dzierżawy te nie są wykazywane w statystykach GUS jako będące w dyspozycji faktycznego użytkownika.

Chcąc systemowo wprowadzić Rolnictwo 4.0, konieczne jest stworzenie na poziomie centralnym polityki sprzyjającej przyspieszeniu tempa wdrażania narzędzi z zakresu szeroko rozumianej cyfryzacji w sektorze rolno-spożywczym i nadanie jej wysokiego priorytetu.

Nie wnikając głęboko w przyczyny takiego stanu, należy przynajmniej wskazać dwa kluczowe czynniki. Po pierwsze, traktowanie ziemi rolnej przez jej właścicieli jako kapitału, który nawet w długim okresie może być źródłem dochodów. Po drugie zaś, brak zaufania do polityki rolnej państwa związany z potencjalną utratą szczególnych przywilejów, których – wyróżniając się na tle pracujących w innych działach gospodarki – polscy rolnicy są beneficjentami. W tym przypadku chodzi np. o opodatkowanie dochodu z tytułu czynszu dzierżawnego czy też przywileje wynikające z przynależności do KRUS¹.

W Polsce jest znacznie mniej faktycznych użytkowników gruntów rolnych niż ich właścicieli. Jest to dosyć palący problem polskiego rolnictwa, bowiem będzie to niezwykle silna przeszkoda dla kreowania racjonalnej i efektywnej polityki rolnej, ukierunkowanej na szybkie wdrażanie nowoczesnych technologii cyfrowych.

W związku z tą sytuacją można w Polsce gołym okiem zaobserwować, że faktycznych użytkowników gruntów rolnych jest znacznie mniej niż ich właścicieli. Jest to dosyć palący problem polskiego rolnictwa, bowiem będzie to niezwykle silna bariera dla kreowania racjonalnej i efektywnej polityki rolnej, ukierunkowanej na szybkie wdrażanie nowoczesnych technologii cyfrowych.

¹ Przykładem takiej zmiany prawa może być ustawa z 2011 r. o zwrocie 30% gruntów dzierżawionych z zasobu Skarbu Państwa przez spółki.

Dotychczas w Polsce nie opracowano zintegrowanej strategii cyfryzacji sektora rolno-żywnościowego oraz planu finansowego, zapewniającego realizację zaplanowanych projektów i przedsięwzięć². Wspomniane dwa dokumenty są kluczowe dla polskiego rolnictwa i z tego względu powinny zostać opracowane przez specjalny, interdyscyplinarny zespół działający w strukturze i pod nadzorem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów³.

W tej sytuacji tym bardziej kluczowe wydaje się opracowanie krajowej strategii cyfryzacji polskiego rolnictwa, składającej się z kilku zintegrowanych polityk zorientowanych na powszechne wdrożenie przełomowych technologii cyfrowych definiowanych jako Rolnictwo 4.0. Strategia ta powinna skupiać się na rozwiązaniach, które przyniosą korzyści zarówno dla producentów rolnych, jak i całego społeczeństwa.

Koniecznym uzupełnieniem strategii powinno być systematyczne aktualizowanie podstaw programowych w szkołach i uczelniach rolniczych oraz, w ramach edukacji dorosłych, tematyki związanej ze stosowaniem w praktyce rolniczej innowacyjnych narzędzi cyfrowych, wraz z możliwością ich przetestowania w trakcie warsztatów i w gospodarstwach

- ² Środki finansowe na realizację zaplanowanych działań powinny być zapewnione zarówno z unijnych, jak i krajowych źródeł.
- ³ W skład zespołu powinni wchodzić przede wszystkim przedstawiciele: Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwa Cyfryzacji, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Finansów, instytutów i uczelni o wysokim stopniu specjalizacji w zakresie cyfryzacji, publicznego i prywatnego doradztwa rolniczego oraz samorządu rolniczego, a także organizacji społeczno-zawodowych rolników dobranych według kryterium kierunków produkcji rolnej.

demonstracyjnych. Owa strategia powinna koncentrować się także na wypracowaniu wariantowych scenariuszy budowy zintegrowanego i sprawnie funkcjonującego systemu instytucji publicznych⁴. Mogłyby one efektywnie współpracować zarówno ze sobą, jak i z licznymi podmiotami prywatnymi, specjalizującymi się w technologiach cyfrowych składających się na Rolnictwo 4.0. Kluczowe w tej kwestii byłoby współdzielenie informacji zawartych w funkcjonujących bazach i rejestrach.

Dane zawarte w istniejących, rozproszonych bazach powinny być wykorzystywane w budowie systemów cyfrowych na zasadzie współdzielenia informacji w nich zawartych. Należałoby je udostępniać potencjalnym, publicznym i prywatnym, interesariuszom na precyzyjnie określonych w prawie zasadach, w tym rolnikom prowadzącym gospodarstwa rodzinne oraz innym formom prawnej samoorganizacji producentów rolnych. W ten sposób wsparto by planowanie i organizację procesów produkcyjnych.

Wskazane powyżej, przykładowe propozycje rozwiązań są determinantami pozytywnych skutków wdrażania przełomowych technologii cyfrowych w praktyce rolniczej, takich jak np.:

- optymalizacja i racjonalizacja zarządzania procesami produkcyjnymi,
- oszczędne i efektywniejsze wykorzystywanie ograniczonych zasobów naturalnych, w tym siły roboczej,
- podniesienie poziomu produktywności i jakości produkcji rolnej,

- poprawa opłacalności produkcji i wzrost dochodowości gospodarstw,
- zmniejszenie poziomu negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne,
- poprawa bezpieczeństwa pracy.

Koniecznym uzupełnieniem strategii cyfryzacji polskiego rolnictwa powinno być systematyczne aktualizowanie podstaw programowych w szkołach i uczelniach rolniczych oraz, w ramach edukacji dorosłych, tematyki związanej ze stosowaniem w praktyce rolniczej innowacyjnych narzędzi cyfrowych, wraz z możliwością ich przetestowania w trakcie warsztatów i w gospodarstwach demonstracyjnych.

Należy wskazać, że istotnym warunkiem skutecznej transformacji cyfrowej rolnictwa w Polsce jest poprawa systemu organizacji, zarządzania oraz współpracy partnerów – interesariuszy zaliczanych do Systemu Wiedzy i Innowacji w Rolnictwie (AKIS)⁵. Liderem i głównym ogniwem polskiego AKIS w zakresie upowszechniania technologii cyfrowych powinno być publiczne doradztwo rolnicze nadzorowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Mowa tu o centrach doradztwa rolniczego i 16 wojewódzkich ośrodkach doradztwa rolniczego, które powinny współpracować z instytucjami, uczelniami oraz prywatnymi podmiotami dysponującymi specjalistami z zakresu cyfryzacji i szeroko rozumianego Rolnictwa 4.0.

⁴ Jak np. ARIMR, KOWR, KRUS oraz inspekcje podległe MRiRW.

⁵ AKIS – z ang. *Agricultural Knowledge and Innovation System*.

W kontekście przyspieszenia transformacji cyfrowej polskiego rolnictwa niezbędne jest również utworzenie krajowego systemu doskonalenia zawodowego producentów rolnych, pozwalającego podnosić ich kompetencje i umiejętności cyfrowe. Ogromną szansę i rolę do odegrania w tej kwestii mają także różnego rodzaju media (zarówno branżowe, lokalne, jak i ogólnopolskie), które mogą aktywnie prowadzić akcje informacyjne i promocyjne, ilustrujące korzyści wynikające z wdrożenia Rolnictwa 4.0 zarówno dla producentów, jak i całego społeczeństwa.

Warto podkreślić, że w aktualnych dokumentach strategicznych dotyczących rozwoju polskiego rolnictwa można zauważyć przywiązywanie coraz większej wagi do wspierania finansowego wdrażania w praktyce rolniczej technologii cyfrowych z zakresu

W kontekście przyspieszenia transformacji cyfrowej polskiego rolnictwa niezbędnym jest utworzenie krajowego systemu doskonalenia zawodowego producentów rolnych, pozwalającego podnosić ich kompetencje i umiejętności cyfrowe. Ogromną szansę i rolę do odegrania w tej kwestii mają także różnego rodzaju media (zarówno branżowe, lokalne, jak i ogólnopolskie).

Rolnictwa 4.0. Jest to bardzo pozytywny proces, który musi być silnie wspomagany, np. poprzez sformułowanie krótkookresowej strategii cyfryzacji krajowego rolnictwa w perspektywie do 2030 roku, służącej skutecznej i efektywnej transformacji cyfrowej polskiego rolnictwa. ■

O AUTORZE

Dr **Mirosław Drygas** – absolwent SGH (dawniej SGPiS) na Wydziale Ekonomiki Produkcji ze specjalnością rolnictwo. W 1979 r. rozpoczął pracę w Instytucie Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN w Warszawie. Doktorat z zakresu ekonomiki rolnictwa pt. *Produkcyjne i ekonomiczne zróżnicowanie gospodarstw rodzinnych* obronił w 1989 r. na SGGW w Warszawie. W latach 2000-2003 był Dyrektorem Departamentu Pomocy Przedakcesyjnej w MRiRW, odpowiedzialnego za przygotowanie programu SAPARD. W latach 2003-2007 był zatrudniony w ARiMR, m.in. na stanowisku Zastępcy Prezesa i Prezesa. W latach 2008-2012 pełnił funkcję Zastępcy Dyrektora Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, a w latach 2012-2016 Dyrektora tegoż Instytutu. Począwszy od 2010 r. był przedstawicielem Krajowej Rady Izby Rolniczych w grupach roboczych COPA-COGECA oraz w grupach dialogu społecznego do spraw WPR i rozwoju obszarów wiejskich afiliowanych przy Komisji Europejskiej w Brukseli. Aktualnie jest Dyrektorem Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie. Autor ponad 150 publikacji naukowych.

Eksport rolno-spożywczy – jak nie zmarnować potencjału i zachować konkurencyjność?



JANUSZ PIECHOCIŃSKI

Prezes Izby Przemysłowo-Handlowej Polska-Azja,
Wicepremier i Minister Gospodarki w latach 2012-2015

Polska branża rolno-spożywcza dokonała ogromnego skoku rozwojowego, który przyniósł niebywały sukces eksportowy. Utrzymanie konkurencyjności tego sektora zarówno na europejskim, jak i światowym rynku będzie kluczowym czynnikiem determinującym dalszy rozwój całej krajowej gospodarki. Jak utrzymać i zwiększyć konkurencyjność polskiego eksportu produktów rolno-spożywczych? O czym pamiętać, aby nie zmarnować tego potencjału?

W latach 2000. znacząco wzrosła rola Polski w światowym handlu. W 2023 r. Polska była 22. największym eksporterem na świecie. W porównaniu do 2001 r. nasz kraj awansował aż o dziesięć miejsc. Tym samym pod względem wielkości eksportu wyprzedziliśmy m.in. Brazylię, Arabię Saudyjską czy Turcję. Natomiast w imporcie w 2023 r. byliśmy

20. największym odbiorcą towarów na świecie. Od 2001 r. awansowaliśmy o sześć miejsc w rankingu światowych importerów. Udział Polski w globalnej wymianie towarowej wzrósł w latach 2001-2023 o 0,95 p.p. w przypadku eksportu i o 0,66 p.p. w imporcie. W 2023 r. udział Polski w światowym eksporcie towarów wyniósł 1,52% i był na najwyższym poziomie w historii dostępnych danych.

W 2023 r. Polska była 22. największym eksporterem na świecie. W porównaniu do 2001 r. nasz kraj awansował w rankingu największych eksporterów aż o dziesięć miejsc. Tym samym pod względem wielkości eksportu wyprzedziliśmy m.in. Brazylię, Arabię Saudyjską czy Turcję.

W tym roku przychody z eksportu towarów rolno-spożywczych z Polski utrzymują się na poziomie nieco niższym niż przed rokiem, kiedy to przedsiębiorcy sprzedali za granicę produkty o rekordowej wartości ponad 51 mld euro. Według Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa udział eksportu rolno-spożywczego w wartości całego polskiego eksportu nieco

się zwiększył – z 14,4% w pierwszym kwartale 2023 r. do 14,6% w analogicznym okresie 2024 r.

W pierwszym kwartale tego roku wartość eksportu towarów rolno-spożywczych z Polski wyniosła 12,7 mld euro i była o 3% niższa niż w analogicznym okresie 2023 r. Import towarów rolno-spożywczych do Polski wyniósł 8,6 mld euro i był o 1% mniejszy niż przed rokiem. Produkty rolno-spożywcze są eksportowane z Polski przede wszystkim na rynek Unii Europejskiej. Głównymi partnerami handlowymi Polski pozostają Niemcy, Francja, Niderlandy, Włochy, Czechy. Z krajów pozaunijnych są to: Wielka Brytania, Ukraina, Stany Zjednoczone.

Polski Fundusz Rozwoju w swoich analizach podkreśla, że wśród dziesięciu działów towarowych, dla których Polska odnotowuje najwyższą wartość wskaźnika ujawnionej przewagi komparatywnej (RCA)¹, aż sześć z nich to działy związane z produktami rolnymi i przetwórstwem rolno-spożywczym:

- tytoń i przemysłowe namiastki tytoniu,
- przetwory z mięsa, ryb lub skorupiaków,
- mięso i podroby jadalne,
- przetwory ze zbóż, mąki, skrobi lub mleka,
- kakao i przetwory z kakao,
- produkty pochodzenia zwierzęcego, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone.

Z pewnością warto dokonać analizy eksportu w tych kluczowych działach i omówić możliwości utrzymania czy też podniesienia polskiej konkurencyjności.

¹ RCA (z ang. *Revealed Comparative Advantage*) – wskaźnik służący do oceny konkurencyjności sektorów handlu danego kraju.

Tytoń i przemysłowe namiastki tytoniu

Mimo że Polska nie jest znaczącym producentem tytoniu – pod względem wielkości produkcji jesteśmy na 31. miejscu na świecie – to dzięki znaczącej zdolności konkurencyjnej w 2023 r. byliśmy drugim największym światowym eksporterem netto tytoniu i przemysłowych namiastek tytoniu². Warto zauważyć, że do 2021 r. Polska była największym eksporterem towarów z tego działu, ale w 2022 r. wyprzedziły nas Chiny. Wynika to ze znaczącego wzrostu eksportu tego kraju, a nie spadku eksportu Polski.

Tytoniowy eksport Chin wyniósł 9,175 mln dolarów, a wartość polskiego eksportu w tej mierze wyniosła na koniec 2023 r. 3,572 mln dolarów. Na trzecim miejscu znalazły się Niemcy z wynikiem 3,393 mln dolarów. Należy wskazać, że branża tytoniowa jest jedną z ważniejszych gałęzi polskiej gospodarki, choćby z tego względu, że Polska to czołowy producent wyrobów tytoniowych w Unii Europejskiej, zaspakajający prawie 40% zapotrzebowania całego rynku wspólnotowego. W Polsce swoje fabryki mają cztery największe światowe koncerny tytoniowe. Firmy te inwestują także w nowoczesne zakłady produkcyjne, centra usług i nowe technologie. Wpływy budżetowe z tytułu akcyzy od wyrobów tytoniowych w 2022 r. wyniosły powyżej 26 mld złotych, co stanowiło ponad 5% całkowitych wpływów budżetowych Polski.

W Unii Europejskiej produkuje się obecnie 120 tys. ton wysokiej jakości tytoniu. Produkcja liści tytoniu w UE to ok. 2,5% rynku światowego, ale jednocześnie

² Równocześnie był to rok, w którym polski eksport tytoniu odnotował historycznie najwyższy wynik.

do Europy napływa kilkaset tysięcy ton tego towaru z różnych krajów. W Polsce produkcja oscyluje na poziomie ok. 20 tys. ton, co pod względem ilości produkcji daje trzecią pozycję spośród krajów UE. Niestety, jeśli nie nastąpią istotne zmiany w związku ze starzeniem się polskiej wsi, produkcja krajowa spadnie. W tym obszarze pilnie potrzebny jest rządowy program budowy gospodarstw zdolnych do rynkowej produkcji tytoniu, zapewniających dostawę wysokojakościowego surowca dla produkcji w kraju. Tym bardziej, że inwestor amerykański zapowiedział miliard złotych inwestycji w produkcję nowych rodzajów wyrobów tytoniowych, a japoński ponad 600 mln.

Oczywiście, trzeba pamiętać o realizowanej przez rząd polityce zdrowotnej, której celem ma być wyeliminowanie czy znaczne ograniczenie palenia papierosów. Według najnowszych szacunków zawartych w opublikowanym raporcie Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), dotyczącym trendów tytoniowych, na całym świecie jest 1,25 mld dorosłych użytkowników tytoniu. Tendencje w 2022 r. wskazują na ciągły spadek wskaźników używania tytoniu na całym świecie: obecnie tytoń pali statystycznie co piąta osoba, w 2000 r. była to co trzecia osoba. Z raportu WHO wynika, że 150 krajów skutecznie ogranicza palenie tytoniu. W nadchodzących latach do tego zestawienia mają dołączyć:

- Irlandia (do 2025 r.),
- Nowa Zelandia (do 2025 r.),
- Finlandia (do 2030 r.),
- Dania (do 2030 r.),
- Szkocja (do 2034 r.),
- Kanada (do 2035 r.),
- a także Polska – do 2030 r.

Należy wskazać, że branża tytoniowa jest jedną z ważniejszych gałęzi polskiej gospodarki, choćby z tego względu, że Polska to czołowy producent wyrobów tytoniowych w Unii Europejskiej, zaspakajający prawie 40% całego rynku wspólnotowego.

Przetwory z mięsa, ryb lub skorupiaków

Polska jest trzecim największym eksporterem netto przetworów z mięsa, ryb lub skorupiaków na świecie. Wartość polskiego eksportu netto w tej sferze wyniosła na koniec 2023 r. 2,768 mln dolarów. Na pierwszych dwóch miejscach znalazły się odpowiednio Chiny (10,161 mln dolarów), Tajlandia (6,031 mln dolarów), a na czwartym miejscu uplasował się Wietnam (2,174 mln dolarów). Udział Polski w światowym eksporcie produktów z tego działu wzrósł z 1% w 2001 r. do 5,5% w 2023 r. Istotny wzrost udziału odnotowaliśmy na przełomie 2022 i 2023 r., kiedy zwiększył się on o 1 p.p. (właśnie do poziomu 5,5%).

Warto zwrócić uwagę na poniższe podpozycje w eksporcie tego działu towarowego – w 2023 r. odpowiadały za 64,5% sprzedaży zagranicznej, w porównaniu do 29,9% w roku 2001:

- mięso z ptactwa z gatunku *Gallus gallus domesticus*, przetworzone lub zakonserwowane,
- kiełbasy i podobne wyroby z mięsa, podrobów lub krwi; przetwory żywnościowe na bazie tych wyrobów,
- mięso ze świń, oprócz szynek, łopatek i ich części, przetworzone lub zakonserwowane, włącznie z mieszankami,

- ryby przetworzone lub zakonserwowane, całe lub w kawałkach, ale nie mielone.

Mięso i podroby jadalne

Polska jest także szóstym największym eksporterem netto mięsa i podrobów jadalnych na świecie. Głównym ich odbiorcą są kraje Unii Europejskiej (powyżej 77% eksportu). Zdecydowanie możemy powiedzieć, że eksport w tym dziale ulegał koncentracji – pięć poniższych podpozycji, które w 2023 r. stanowiły ponad 65% eksportu, w 2004 r. odpowiadały za 34,7%:

- kawałki i podroby ptactwa z gatunku *Gallus gallus domesticus*, świeże lub schłodzone,
- kawałki mięsa z bydła, z kośćmi, świeże lub schłodzone (z wył. tusz i półtusze),
- kawałki i podroby ptactwa z gatunku *Gallus gallus domesticus*, zamrożone,
- mięso z bydła, bez kości, świeże lub schłodzone,
- mięso z bydła, bez kości, zamrożone.

Przetwory ze zbóż, mąki, skrobi lub mleka

Jeśli chodzi o eksport netto przetworów ze zbóż, mąki, skrobi lub mleka na świecie, to Polska plasuje się na trzecim miejscu. Jego wartość wyniosła na koniec 2023 r. 3,065 mln dolarów. Największym eksporterem netto globalnie były Włochy (6,566 mln dolarów), na drugim miejscu znalazła się Holandia (3,171 mln dolarów), a na czwartym Niemcy (3,049 mln dolarów). Pod względem nominalnej wielkości eksportu jesteśmy na ósmym miejscu na świecie, a nasz udział w światowym eksporcie wzrósł z 1,4% w 2004 r. do 4,6% w roku ubiegłym. Dziesięć krajów, z czego siedem

należących do Unii Europejskiej, odpowiadało za prawie 60% światowego eksportu tego działu.

Warto wymienić cztery podpozycje, które odpowiadały za ponad 75% eksportu – ich głównymi odbiorcami były kraje Unii Europejskiej – 67,9% udziału w 2023 r.:

- chleb, bułki, pieczywo cukiernicze, ciasta i ciastka oraz inne wyroby piekarnicze,
- gofry i wafle,
- przetwory spożywcze otrzymane przez spęcznianie lub prażenie zbóż, lub produktów zbożowych,
- słodkie herbatniki.

Kakao i przetwory z kakao

Należy nadmienić również, że Polska jest dziewiątym największym eksporterem netto kakao i przetworów z kakao na świecie. Wartość polskiego eksportu netto wyniosła na koniec 2023 r. aż 872 mln dolarów. Największymi światowymi eksporterami, w ujęciu netto, były następujące państwa: Wybrzeże Kości Słoniowej (5,801 mln dolarów), Ghana (1,874 mln dolarów) i Niemcy (1,668 mln dolarów).

Najważniejszą pozycją w eksporcie towarów z tego działu była czekolada i inne przetwory zawierające kakao, której udział od 2001 r. przekracza 90%, a w 2023 roku wzrósł do 97,8%. Największymi odbiorcami eksportu z Polski są kraje Unii Europejskiej, do których w 2023 r. trafiło ponad 68% naszej sprzedaży zagranicznej.

Produkty pochodzenia zwierzęcego

Wartość polskiego eksportu netto produktów pochodzenia zwierzęcego wyniosła na koniec

2023 r. 104,5 mln dolarów, co uplasowało Polskę na ósmym miejscu. Natomiast na pierwszych trzech miejscach znalazły się odpowiednio Brazylia (552,1 mln dolarów), Chiny (422,7 mln dolarów) i Nowa Zelandia (402,8 mln dolarów). Do 2012 roku eksport netto z Polski notował ujemne wartości. Dopiero od 2013 r. wartość sprzedaży zagranicznej zaczęła przewyższać wwóz towarów, a od 2019 r. oscyluje w okolicach 90-110 mln dolarów.

Cztery poniższe podpozycje odpowiadały w 2020 r. za ponad 89% eksportu tego działu – warto zatem wspomnieć, że ich udział utrzymuje się na tak wysokim poziomie od 2001 r.:

- jelita, pęcherze i żołądki zwierząt (z wyjątkiem rybich), całe i w kawałkach, świeże, schłodzone, zamrożone, solone, w solance, suszone lub wędzone,
- produkty pochodzenia zwierzęcego, gdzie indziej niewymienione, nienadające się do spożycia przez ludzi,
- pióra, w rodzaju stosowanych do wypychania i puch,
- produkty z ryb lub skorupiaków, mięczaków lub pozostałych bezkręgowców wodnych, nienadające się do spożycia przez ludzi.

Jak utrzymać konkurencyjność?

Jeśli chcemy w przyszłości utrzymać czy nawet zwiększyć skalę sprzedaży towarów, należy z pewnością poszerzać polską ofertę, oczywiście nie zapominając, że choćby wejście Ukrainy do UE czy nowe umowy o wolnym handlu wywołają gwałtowny wzrost siły oddziaływania konkurencji. Warto

również szukać nowych, na pierwszy rzut oka niszowych, przestrzeni do produkcji – okazuje się, że z pozoru drobne aktywności, np. hodowla ślimaków na śluz do produkcji kosmetyków czy odbudowa produkcji win owocowych z porzeczek, aronii i agrestu w ozdobnych, ręcznie wykonywanych w polskich hutach szkła naczyniach może dać satysfakcjonujący dla producenta zysk.

W utrzymywaniu konkurencyjności znaczenie mają również tak nieoczywiste czynniki, jak np. czytelność i powszechna znajomość procedur i regulacji dotyczących sektora rolno-spożywczego czy np. wydajne mechanizmy współpracy rolników z uczelniami i instytutami naukowymi.

Obok stałego pilnowania efektywności produkcji (szczególnie kosztów pracy, dostępności pracowników – w tym sezonowych, kosztów energii etc.), zapewnienia surowca, a także ochrony własnego i europejskiego rynku, należy również docenić rolę czytelności i powszechnej znajomości procedur, a także regulacji dotyczących procesów produkcyjnych, otoczenia rolnictwa i biznesu przetwórczego. Zarówno na poziomie gospodarstw rolnych, jak również wśród administracji i politycznych decydentów na poziomie krajowym oraz europejskim.

W przypadku tak złożonego sektora na każdym etapie musimy się uczyć, poznawać wyzwania i konsekwentnie budować czytelne mechanizmy działania, łącznie z krajowymi i unijnymi programami wsparcia. Należy również wspierać silne związki sektora

rolno-spożywczego z uczelniami i instytutami naukowymi.

Gwarancją sukcesu jest ciągle dbanie o to, aby polska żywność była dostępna i rozpoznawalna na coraz większej liczbie rynków. Nie tylko rolnicy i przetwórcy żywności muszą pamiętać, że równie ważne, jak potrzeba solidnej i kompetentnej kontroli produktów spożywczych na granicy unijnej i w sieciach handlowych, jest także pilnowanie jakości naszej polskiej produkcji. Warto pamiętać, że organy kontrolne, takie jak Państwowy Inspektorat

Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, graniczne stacje sanitarno-epidemiologiczne czy Państwowa Inspekcja Weterynaryjna to ważni i potrzebni partnerzy chroniący przed nieuczciwą konkurencją. Każdy z nas, nie tylko polski producent czy przetwórcza żywności, jest albo dobrym, albo złym ambasadorem polskiej produkcji. Na sukces i zaufanie pracuje się najczęściej latami, a błędy czy brak aktywności ze strony polityków i dyplomacji, ale też mleczarni czy ubojni, mogą to szybko zniweczyć. ■

O AUTORZE

Janusz Piechociński – polski polityk, poseł na Sejm I, II, IV, VI i VII kadencji, Wiceprezes Rady Ministrów i Minister Gospodarki oraz Prezes PSL w latach 2012-2015. W 2016 roku objął funkcję Prezesa Izby Przemysłowo-Handlowej Polska-Azja.

**ROLNICTWO
A KLIMAT I ŚRODOWISKO
– JAK SIĘ UŁOŻYĆ?**

Co jest największym problemem rolnictwa?



PROF. ZBIGNIEW M. KARACZUN

Katedra Ochrony Środowiska i Dendrologii,
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Ekspert Koalicji Klimatycznej

Ogónoeuropejskie protesty rolników odbiły się szerokim echem w przestrzeni publicznej. Uznając to za sposób na wyrażenie ich zaniepokojenia czy strachu o to, co będzie w przyszłości, warto się zastanowić, jakie są największe zagrożenia dla polskiego rolnictwa, a także jak strategiczne znaczenie ma ono dla państwa?

*Rozmowę prowadzi Miłosz Szymański – redaktor
Głosu Kongresu Obywatelskiego.*

Jeszcze 100 lat temu rolnictwo stanowiło w takim kraju jak Polska dominujący element gospodarki – w latach 20. w rolnictwie pracowało 60-70% mieszkańców Polski, natomiast dziś oficjalnie mamy w nim 9% zatrudnionych, a jego PKB wynosi 2,5% (obecnie mniej niż choćby kultura). Jak więc zmieniło się polskie rolnictwo w ciągu ostatnich 30 lat, patrząc chociażby na transformację ustrojową i wejście Polski do Unii Europejskiej?

Na początku warto zaznaczyć, że w ciągu ostatnich 30 lat rolnictwo przeszło w Polsce dwie bardzo wielkie transformacje. Ta pierwsza rozpoczęła się na początku lat 90. i była to transformacja od swoistego rynku producenta. Przypomnijmy, że w okresie komunizmu, szczególnie w latach 80., w Polsce brakowało żywności. Wszyscy z pewnością kojarzymy te słynne kolejki czy

kartki na mięso. Taki stan rzeczy przyczynił się do tego, że cokolwiek producenci rolni wyprodukowali, mogli to sprzedać albo na rynku oficjalnym, albo nieoficjalnym – czyli mieszkańcom miast. W związku z tym był to w pełni rynek producenta, który po roku '89 nagle, gwałtownie i bez żadnego okresu przejściowego, zamienił się w rynek konsumenta. Z jednej strony zmieniliśmy wtedy system zarówno polityczny, jak i społeczno-gospodarczo-ekonomiczny, ale z drugiej strony bardzo szeroko otworzyliśmy granice na napływ atrakcyjnie opakowanej, stosunkowo taniej (bo dotowanej) żywności spoza Polski.

Po roku '89 zmieniliśmy system zarówno polityczny, jak i społeczno-gospodarczo-ekonomiczny, ale też bardzo szeroko otworzyliśmy granice na napływ atrakcyjnie opakowanej, stosunkowo taniej (bo dotowanej) żywności spoza Polski. I to był szok dla rolników.

I to był szok dla rolników, tym bardziej, że nałożyła się na to hiperinflacja. Bardzo wielu z nich wpadło wówczas w pułapkę kredytową. Proszę pamiętać, że rolnicy są grupą zawodową najbardziej wrażliwą na inflację. Z jednej strony ciężko pracują, by spłacić kredyt, który zaciągnęli np. na środki produkcji czy maszyny rolnicze, przez co każda zmiana stopy oprocentowania jest dla nich bardzo bolesna. Zaś z drugiej strony rolnicy bardzo często sprzedają plony jesienią, a kupują środki produkcji czy nasiona wiosną, kiedy w wyniku inflacji są one znacząco droższe. Ta pierwsza transformacja to także prywatyzacja PGR-ów (Państwowych Gospodarstw Rolnych), w wyniku której wielu mieszkańców terenów wiejskich straciło pracę.

Dotkliwie dla rolników stało się obustronne otwarcie rynków – europejskiego na produkty polskie, a także polskiego na produkty z Unii Europejskiej – oraz konieczność konkurencji słabych, niedofinansowanych, często małych polskich gospodarstw rolnych z gospodarstwami dobrze rozwiniętymi i dobrze dotowanymi z UE.

Druga transformacja, równie trudna dla sporej części rolników, wiązała się z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Dotkliwie dla nich stało się obustronne otwarcie rynków – europejskiego na produkty polskie, a także polskiego na produkty z Unii Europejskiej – oraz konieczność konkurencji słabych, niedofinansowanych, często małych polskich gospodarstw rolnych z gospodarstwami dobrze rozwiniętymi i dobrze dotowanymi z UE. W efekcie spadł

w dużym stopniu procent osób zatrudnionych w rolnictwie, gdzie w latach 80. było to ok. 20% – dzisiaj jest to poniżej 9%. W rzeczywistości „prawdziwych” rolników, czyli tych, którzy utrzymują się wyłącznie z produkcji rolnej, jest mniej więcej 15-20%. Natomiast ok. 25-35% to są właściciele gospodarstw rolnych, którzy nie prowadzą żadnej działalności rolnej, bo dzierżawią swoją ziemię innym rolnikom – pobierają tylko dopłaty rolnicze do tego obszaru, który posiadają. I oczywiście korzystają z KRUS.

W ogólnej konsekwencji drugiej transformacji spadła bardzo wyraźnie liczba gospodarstw rolnych, która jeszcze w latach 80. wynosiła niemal 3 mln. Na początku transformacji było ponad 2 mln gospodarstw rolnych. Dzisiaj jest ich ok. 1,3 mln, z czego szacuje się, że produkcję wyłącznie na rynek prowadzi tylko 250-300 tys. gospodarstw rolnych.

Mimo trudności, z którymi borykali się polscy rolnicy, warto mieć też świadomość, że wszelkie zmiany, które nastąpiły w ciągu ostatnich 30 lat – przede wszystkim wejście Polski do Unii Europejskiej, a dzięki temu dostęp do środków pomocowych z UE czy też wsparcie inwestycyjne dla gospodarstw – spowodowały, że Polska stała się potęgą rolną w skali europejskiej, a w niektórych obszarach nawet w skali światowej. Rzadko się mówi o tym, że Polska jest jednym z największych producentów owoców miękkich, czyli sadowniczych, jak również np. mięsa drobiowego, jaj, mleka. To jest eksport, który w zeszłym roku wyceniono na ok. 50 mld euro. Warto przy tym zaznaczyć, że znacznie więcej żywności eksportujemy niż importujemy. To dowód na to, jak ważnym sektorem

gospodarki jest rolnictwo, przy czym 2,5% PKB w ogóle tego nie oddaje.

Jak więc to przejście od drobnego rolnictwa indywidualnego i wielkich PGR-ów do nowoczesnego przedsiębiorstwa rolnego zmieniło nasze bezpieczeństwo żywnościowe, a także jak to wpłynęło na ślad węglowy, jaki zostawiamy w naszym środowisku naturalnym?

Polska z pewnością jest krajem o wysokim poziomie bezpieczeństwa żywnościowego, co zresztą pokazała pandemia, kiedy w wyniku lockdownów przerwanych zostało bardzo wiele globalnych sieci dostaw na rynku międzynarodowym. Z tego powodu kraje, które nie miały tej samowystarczalności żywnościowej, stanęły rzeczywiście wobec znaczących problemów. Na szczęście Polska nie znalazła się wśród nich.

Nie możemy jednak zapominać, że rolnictwo ma pewną immanentną cechę, którą jest znaczący wpływ na środowisko przyrodnicze i różnorodność biologiczną. O ile natura dąży do znaczącego zwiększenia różnorodności biologicznej (im większa różnorodność biologiczna, tym system przyrodniczy jest bardziej odporny na negatywne oddziaływania), o tyle rolnictwo dąży do jej uproszczenia, do jak najmniejszej różnorodności. Ideałem współczesnej, przemysłowej uprawy jest monokultura. Posługując się przykładem Brazylii – mamy tam 250 tys. ha jednolitej – już nawet nie gatunkowo czy odmianowo, ale genetycznie – uprawy pochodzącej z GMO, czyli z genetycznie zmodyfikowanych nasion, które mają taki sam genotyp. Z punktu widzenia

producenta jest to najlepszy stan rzeczy – wszystkie zabiegi na całym areale może wykonywać w tym samym czasie.

Mimo trudności, z którymi borykali się polscy rolnicy, warto mieć też świadomość, że wszelkie zmiany, które nastąpiły w ciągu ostatnich 30 lat – przede wszystkim wejście Polski do Unii Europejskiej, a dzięki temu dostęp do środków pomocowych z UE czy też wsparcie inwestycyjne dla gospodarstw – spowodowały, że Polska stała się potęgą rolną w skali europejskiej, a w niektórych obszarach nawet w skali światowej.

Rolnictwo wpływa na klimat. Szacuje się, że udział tego sektora w globalnej, antropogennej emisji gazów cieplarnianych wynosi 12-14% (w Polsce to ok. 9%, bo mamy ogromny udział emisji ze spalania węgla), ale cały system żywnościowy odpowiada już za 25-37% tej emisji. Ponadto rolnictwo jest znaczącym źródłem emisji amoniaku, pyłów, a także powoduje degradację gleb. Najbardziej negatywnym aspektem rozwoju rolnictwa jest dążenie do zwiększenia efektywności ekonomicznej produkcji rolnej kosztem zasobów przyrodniczych. Przestajemy stosować właściwe praktyki i technologie rolnicze, np. upraszczamy płodozmian, nie pozwalamy glebie odnowić się, odpocząć, odzyskać produktywność, tylko staramy się utratę jej naturalnej żyzności nadrabiać wysokimi dawkami nawozów sztucznych. Zapominamy o tym, że tak naprawdę gleba jest organizmem żywym – jej jakość, funkcjonalność i żyzność zależy od działalności mikroorganizmów. Jeżeli przez 10 czy 15 lat na danym terenie

wysiewamy te same rośliny, te same nasiona, stosujemy bardzo wysokie dawki nawozów sztucznych, wtlaczamy do gleby bardzo dużą ilość substancji chemicznych, pestycydów, to to życie biologiczne zubażamy czy nawet zabijamy. Dzisiaj ocenia się, że w skali świata około 30% gleb jest tak silnie zdegradowanych, że w zasadzie staje się mało opłacalne prowadzenie na nich produkcji rolnej.

Podobnie sytuacja ma się z wodą. Rolnictwo jest globalnie głównym konsumentem wody – 70% słodkiej wody człowiek zużywa na potrzeby rolnictwa (w Polsce jest to znacznie mniej, głównym konsumentem wody jest w naszym kraju energetyka). Natomiast patrząc poza nasz kraj, np. na najważniejsze stany rolnicze w Stanach Zjednoczonych czy na Dolinę Maipo w Chile – istotną z punktu widzenia produkcji win – to są regiony, które w tej chwili stoją na skraju katastrofy, dlatego że wykorzystają już praktycznie całe zasoby wody podziemnej. W związku z tym nie ma tam możliwości dalszego rozwoju produkcji rolnej.

Dzisiaj, kiedy słyszę, że rolnicy w Unii Europejskiej, w tym w Polsce, protestują

Zapominamy o tym, że tak naprawdę gleba jest organizmem żywym – jej jakość, funkcjonalność i żyzność zależy od działalności mikroorganizmów. Jeżeli przez 10 czy 15 lat na danym terenie wysiewamy te same rośliny, te same nasiona, stosujemy bardzo wysokie dawki nawozów sztucznych, wtlaczamy do gleby bardzo dużą ilość substancji chemicznych, pestycydów, to to życie biologiczne zubażamy czy nawet zabijamy.

przeciwko Zielonemu Ładowi, zastanawiam się, czy nie wpadają oni w pewną pułapkę myślową, chcąc utrzymać wysokie zyski z działalności rolniczej tu i teraz. Nie biorą pod uwagę, co odejście od proekologicznych rozwiązań proponowanych w Zielonym Ładzie spowoduje w dłuższej perspektywie czasowej, że produkcja rolna w Unii Europejskiej stanie się albo bardzo trudna, albo wręcz niemożliwa.

Dziękuję za przykład Brazylii, ponieważ widziałem te pola, o których Pan mówi – to jest absolutnie przerażający widok, zwłaszcza w stanie Goiás, gdzie mamy jedno wielkie pole pszenicy albo kukurydzy w miejscu, gdzie wcześniej była dżungla Amazońska. Postanowiono jednak ją wyciąć – nic więc dziwnego, że Brazylia jest gigantycznym eksporterem zbóż.

Ja bym powiedział, że to nie jest do końca problem samego rolnictwa, bo to jest tak naprawdę w dużym stopniu problem miast, czyli konsumentów, i naszego ogromnego apetytu na mięso. Produkcja mięsa jest odpowiedzialna mniej więcej za 70-80% oddziaływania rolnictwa na środowisko przyrodnicze. Jeżeli popatrzylibyśmy np. na chów krów, to ze 100% energii, którą wkładamy, żeby wyprodukować mięso czy mleko dzięki życiu krowy, odzyskujemy jako produkty, które są do spożycia, od 3,5 do 5% włożonej przez nas energii. Jeżeli świat spożywałby tyle mięsa, co średnio statystycznie każdy z nas (wg krajowych szacunków jest to ok. 76 kg mięsa na osobę na rok, natomiast szacunki FAO¹ mówią już o 100 kg mięsa na osobę na

¹ Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*).

rok), to w 2050 roku 95% całej powierzchni lądowej kuli ziemskiej przeznaczilibyśmy na produkcję rolną. Tego się nie da zrobić, bo musielibyśmy użytkować rolnie również Antarktydę, Arktykę, Himalaje czy Tatry. Tego się po prostu nie da.

Warto tutaj podkreślić, że w takim kraju, jak na przykład Norwegia, ziemie orne to jest mniej więcej 2-3% powierzchni kraju. To w Polsce mamy takie szczęście, że ziemi ornych jest kilkadziesiąt procent, jednak jest mnóstwo krajów, które np. mają pustynie albo góry, przez co rolniczo można wykorzystać tylko ich znikomy fragment.

Co istotne, tereny rolne zajmują w skali świata około 40-45%, także to jest ciągle duża powierzchnia, którą człowiek przekształcił. Warto wskazać również Europę, w której wykarczowaliśmy lasy, zniszczyliśmy naturalne ekosystemy i na to miejsce wprowadziliśmy ten ekosystem wytworzony przez człowieka.

Natomiast należy mieć też taką świadomość, że ze względu na tę wielkość powierzchni zajmowanej przez rolnictwo, ale także na

Jeśli świat spożywałby tyle mięsa, co średnio statystycznie każdy z nas (wg krajowych szacunków jest to ok. 76 kg mięsa na osobę na rok, natomiast szacunki FAO mówią już o 100 kg mięsa na osobę na rok), to w 2050 roku 95% całej powierzchni lądowej kuli ziemskiej przeznaczilibyśmy na produkcję rolną. Tego się po prostu nie da zrobić, bo musielibyśmy użytkować rolnie również Antarktydę, Arktykę, Himalaje czy Tatry.

Dzisiaj, kiedy słyszę, że rolnicy w Unii Europejskiej protestują przeciwko Zielonemu Ładowi, zastanawiam się, czy nie wpadają oni w pewną pułapkę myślową, chcąc utrzymać wysokie zyski z działalności rolniczej tu i teraz. Nie biorą pod uwagę, że odejście od proekologicznych rozwiązań proponowanych w Zielonym Ładzie spowoduje, że produkcja rolna w Unii Europejskiej w dłuższej perspektywie czasowej stanie się albo bardzo trudna, albo wręcz niemożliwa...

to, że to jest taki obszar aktywności ludzkiej, w którym człowiek może wpływać na kierunki procesów przyrodniczych, rolnictwo powinno być widziane również jako pewien zwornik bezpieczeństwa ekologicznego. Prowadząc właściwe praktyki rolne, właściwy sposób gospodarowania – taki, który dba o stabilność systemu przyrodniczego – można nie tylko utrzymać środowisko w dobrym stanie, ale także je regenerować.

Rolnictwo może służyć jako taki sektor, który będzie wykorzystany do ochrony klimatu. Dlaczego? Dlatego, że pierwszymi największymi magazynami węgla są morza i oceany, ale drugim jest gleba. Dopiero trzecim jest atmosfera. Przez właściwe praktyki rolne możemy wycofać część węgla zawartego w atmosferze i zmagazynować go w glebie, dzięki czemu spowolnimy zmianę klimatu. Możemy utrzymywać np. właściwą strukturę pól uprawnych i pewien krajobraz kulturowy, gdzie będzie miejsce na to, żeby mogły się odżywiać zapylacze, gdzie będziemy tworzyli ekotony, czyli strefy przejściowe pomiędzy polem uprawnym, łąką albo lasem, które

charakteryzują się ogromną różnorodnością biologiczną. Możemy również, gospodarując i utrzymując tereny rolnicze w sposób właściwy, np. wprowadzając pasy zadrzewień czy pasy zakrzewień wzdłuż cieków i zbiorników wodnych, chronić jakość wód. Warto patrzeć na rolnictwo jako na sektor, który może środowisko przyrodnicze chronić, a nawet je wzbogacać.

Jak w takim razie nasze rolnictwo powinno się zmienić, żeby z jednej strony zachować wysoką produkcję rolną, a więc zachować przy tym wysoki poziom naszego bezpieczeństwa żywnościowego, a z drugiej strony, żeby nie zdewastować naszego środowiska naturalnego w perspektywie kilkudziesięciu lat, aby cokolwiek móc przekazać kolejnym pokoleniom, i wreszcie, żeby w dalszym ciągu te setki rolników w Polsce miało pracę?

Choć podstawową rolą rolnictwa jest produkcja rolna, to nie zapominajmy, że we współczesnym świecie pełni ono także wiele innych funkcji. O ochronie środowiska, przyrody i klimatu już mówiłem, ale pamiętajmy też, że rolnictwo, a szerzej wieś, jest ważnym sektorem z punktu widzenia tradycji i kultury, zwłaszcza w Polsce. Tak naprawdę możemy powiedzieć, że jeszcze kilkadziesiąt lat temu 50% czy może nawet 70% osób było zatrudnionych w rolnictwie. Ja bym powiedział, że utrzymanie tej kultury wiejskiej, kultury rolniczej jest istotnym symbolem naszej tożsamości narodowej i warto o tym pamiętać. I dlatego warto dbać o gospodarstwa rodzinne, które są nośnikami tych wartości.

Musimy wobec tego uświadomić sobie, że właśnie ten model rolnictwa jest najbardziej

zagrożony i stoi przed licznymi wyzwaniami. Zidentyfikowanie i rozwiązywanie tych problemów jest pierwszym krokiem w stronę szeroko pojętego bezpieczeństwa zarówno żywnościowego, jak i ekologicznego.

Prowadząc właściwe praktyki rolne, właściwy sposób gospodarowania – taki, który dba o stabilność systemu przyrodniczego – można nie tylko utrzymać środowisko w dobrym stanie, ale także je regenerować.

Pierwsze takie znaczące wyzwanie dla polskiego rolnictwa wynika właśnie z tego, o czym wcześniej mówiliśmy – z degradacji środowiska, ale przede wszystkim ze skutków zmiany klimatu. Rolnictwo jest sektorem najbardziej narażonym na skutki zmian klimatu i zanieczyszczenia środowiska, dlatego że wszystkie czynniki produkcji rolnej to są czynniki klimatyczne i środowiskowe, które są w tej chwili modyfikowane w wyniku działalności człowieka. Zwróćmy uwagę, że okres wegetacyjny w Polsce już się wydłużył o ok. 15-20 dni. Rośliny rozpoczynają wzrost często już w lutym, w związku z czym, jeśli w maju przyjdą późnowiosenne przymrozki, to przypadają one na moment największej wrażliwości roślin na stres zimna. Warto też pamiętać, że w wyniku zmiany klimatu od 2011 roku mamy permanentną suszę letnią w Polsce, a dostęp do wody także staje się czynnikiem limitującym rozwój produkcji rolnej. Wydaje mi się, że brakuje takiej świadomości rolnikom, którzy protestują przeciwko Zielonemu Ładowi, że bez zatrzymania zmiany klimatu – a tego się nie da zrobić bez partycypacji rolnictwa – nie da się utrzymać długoterminowej produkcji rolnej.

Drugie zagrożenie czy wyzwanie dla naszego rolnictwa wiąże się z tym, co dzieje się za naszą wschodnią granicą. Nie chodzi mi tutaj o obecny import produktów rolnych z Ukrainy do UE. Powinniśmy zastanowić się przede wszystkim nad tym, i to nie tylko w Polsce, ale w całej Unii Europejskiej, jak sobie poradzić z tym, że Ukraina stanie się w bliższej lub dalszej perspektywie czasowej członkiem Unii Europejskiej. Kraj ten jest w stanie wyżywić 600 milionów ludzi. Polskie czy europejskie rolnictwo pod względem ilościowym, ze względu na jakość gleby, na klimat, na inne uwarunkowania lokalne nigdy nie będzie w stanie konkurować z rolnictwem ukraińskim. Jeżeli Ukraina wejdzie do Unii Europejskiej, to na te produkty szeroko otworzymy nasz rynek. I być może to jest ten ostatni moment, żebyśmy zaczęli w Polsce zastanawiać się, jak zmienić produkcję, jak zwiększyć jakość produktów rolnych, które wytwarzamy w Polsce, bo pamiętajmy, że pod względem jakościowym nadal możemy, i będziemy mogli, z Ukrainą konkurować.

Polskie czy europejskie rolnictwo pod względem ilościowym, ze względu na jakość gleby, na klimat, na inne uwarunkowania lokalne nigdy nie będzie w stanie konkurować z rolnictwem ukraińskim.

Innym ogromnym wyzwaniem zza wschodniej granicy jest wypychanie przez Rosję zarówno europejskich, jak i ukraińskich produktów rolnych z ich dotychczasowych rynków. Mówimy dzisiaj o napływie zboża i produktów rolnych z Ukrainy, natomiast znaczna ich część – zbóż, ale nie tylko – nie jest z Ukrainy, tylko z Rosji. Sprzedaje się je za pośrednictwem firm, które są

Jeszcze kilkadziesiąt lat temu 50% czy może nawet 70% osób było zatrudnionych w rolnictwie, więc utrzymanie tej kultury wiejskiej, kultury rolniczej jest istotnym symbolem naszej tożsamości i warto o tym pamiętać.

zlokalizowane w Azerbejdżanie, w Kirgistanie, w Uzbekistanie, w krajach południa Europy, w Albanii, w Serbii, w tych krajach, które nie są jeszcze w Unii Europejskiej, a które nagle oferują nam znacznie więcej produktów rolnych niż dotychczas, bardzo często po cenach znacznie niższych niż produkty z Unii Europejskiej. Podobnie Rosja działa na rynku, np. azjatyckim, Ameryki Południowej czy afrykańskim, stosując ceny dumpingowe, wypychając przy tym produkty z Ukrainy, z Europy. To jest ogromne niebezpieczeństwo, bo jeżeli damy się wypchnąć z tych rynków międzynarodowych Rosji, to przegramy w długiej perspektywie czasowej walkę konkurencyjną. To tutaj jest rzeczywisty problem. Dzisiaj boję się tego, że biegnąc za tymi hasłami, iż podstawowym problemem jest Europejski Zielony Ład i łagodząc czy też likwidując te wymogi, które Zielony Ład stawia, zapomnimy o tym, co się dzieje naprawdę i jakie są rzeczywiste problemy rolnictwa. Skutkiem wojny są bardzo wysokie ceny energii i paliw. A proszę pamiętać, że statystyczne gospodarstwo rolne w Polsce zużywa od 3 do 6 razy więcej energii elektrycznej niż gospodarstwa domowe. Wzrost ceny energii elektrycznej, wzrost ceny paliw jest bardzo trudny do zrekompensowania przez rolników, którzy często produkują na minimalnych marżach.

A w dyskursie o rolnictwie w zasadzie kwestia ta nie jest poruszana.

Trzecim wyzwaniem jest rosnąca presja na rolników i przestarzały system ich edukacji. My – politycy, eksperci i konsumenci – coraz bardziej domagamy się, czy oczekujemy, że rolnicy nie będą tylko produkować żywności, ale będą także opiekunami środowiska przyrodniczego, będą menedżerami swoich gospodarstw rolnych, będą handlowcami, będą producentami żywności. Musimy młodych ludzi, którzy będą wchodzić do tego sektora, nauczyć, że rolnictwo to nie jest tylko technologia produkcji pszenicy czy chowu krów, ale to jest też ta multidyscyplinarność i oni muszą być do tego przygotowani. Niestety, ani szkoły rolnicze, ani uczelnie nadal jeszcze nie uczą takiego podejścia.

Mówimy dzisiaj o napływie zboża i produktów rolnych z Ukrainy, natomiast znaczna część tych produktów rolnych – zbóż, ale nie tylko – nie jest z Ukrainy, tylko z Rosji. Sprzedaje je się za pośrednictwem firm, które są zlokalizowane w Azerbejdżanie, w Kirgistanie, w Uzbekistanie, w krajach południa Europy, w Albanii, w Serbii, w tych krajach, które nie są jeszcze w Unii Europejskiej.

Moim zdaniem jednym z problemów rolnictwa jest to, że patrzymy na gospodarstwa rolne wyłącznie pod względem ekonomicznym, czyli czy one przynoszą dochód, jakie są zyski, jakie są straty. Natomiast nie widzimy, że małe i średnie gospodarstwa są nam potrzebne z punktu widzenia usług ekosystemowych, więc musimy w polityce

rolnej wprowadzić takie instrumenty, które pozwolą rolnikom chronić klimat, wodę czy też różnorodność biologiczną. Pamiętajmy, że rolnictwo to również nasze bezpieczeństwo – bezpieczeństwo żywnościowe, które powinniśmy stawiać obok bezpieczeństwa militarnego czy energetycznego, bo ono jest ważne dla nas wszystkich – bez rolnictwa nie przetrwamy.

Zgadzam się z Panem, rolnictwo to jest coś więcej niż biznes i coś więcej niż tylko produkcja żywności. Warto jeszcze podkreślić to, co Pan powiedział, mianowicie to nie jest tak, że rolnicy chcą produkować zanieczyszczenia, chcą zatruwać naszą planetę albo produkować akurat to, co najbardziej zużywa jej zasoby. Rolnicy produkują – jak każdy przedsiębiorca – to, co chcemy konsumować, a jeżeli chcemy konsumować 80 kg mięsa rocznie, to rolnicy będą produkować więcej mięsa. Gdybyśmy konsumowali więcej roślin, to produkowaliby więcej roślin. W ten sposób zauważmy, jak nasze codzienne wybory wpływają na to, co robią rolnicy, a jak to następnie przekłada się na stan planety, na której żyjemy.

Ja się z tym zgadzam. Dodam tylko też, że powinniśmy wyrażać swój szacunek dla pracy rolników także w tym, że nie będziemy marnować żywności. Znaczna część oddziaływania rolnictwa na środowisko powstaje dlatego, że produkujemy żywność, którą później wyrzucamy i to jest także problem, który gdzieś tam w tych naszych konsumenckich wyborach powinniśmy dostrzec i w tym aspekcie nasze zachowania zmodyfikować. ■

O AUTORZE

Dr hab. inż. **Zbigniew M. Karaczun**, prof. SGGW – profesor w Katedrze Ochrony Środowiska i Dendrologii SGGW w Warszawie. Prowadzi badania w zakresie polityki klimatycznej i ekologicznej, integracji ich celów do polityki rolnej i strategii rozwoju gospodarczego, a także dotyczące procesu europeizacji polskiej polityki ochrony środowiska oraz zarządzania ochroną środowiska. Autor i współautor ponad 350 publikacji. W latach 90. był doradcą Ministerstwa Finansów w zakresie wprowadzania procedur środowiskowych w ubezpieczeniach kredytów eksportowych, w latach 1998-2002 był doradcą ds. integracji europejskiej w Ministerstwie Środowiska. W 2011 roku za działalność na rzecz wolności słowa i praw człowieka w opozycji antykomunistycznej w latach 1978-1989 otrzymał Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski.

Woda – główna determinanta przyszłości polskiego rolnictwa?

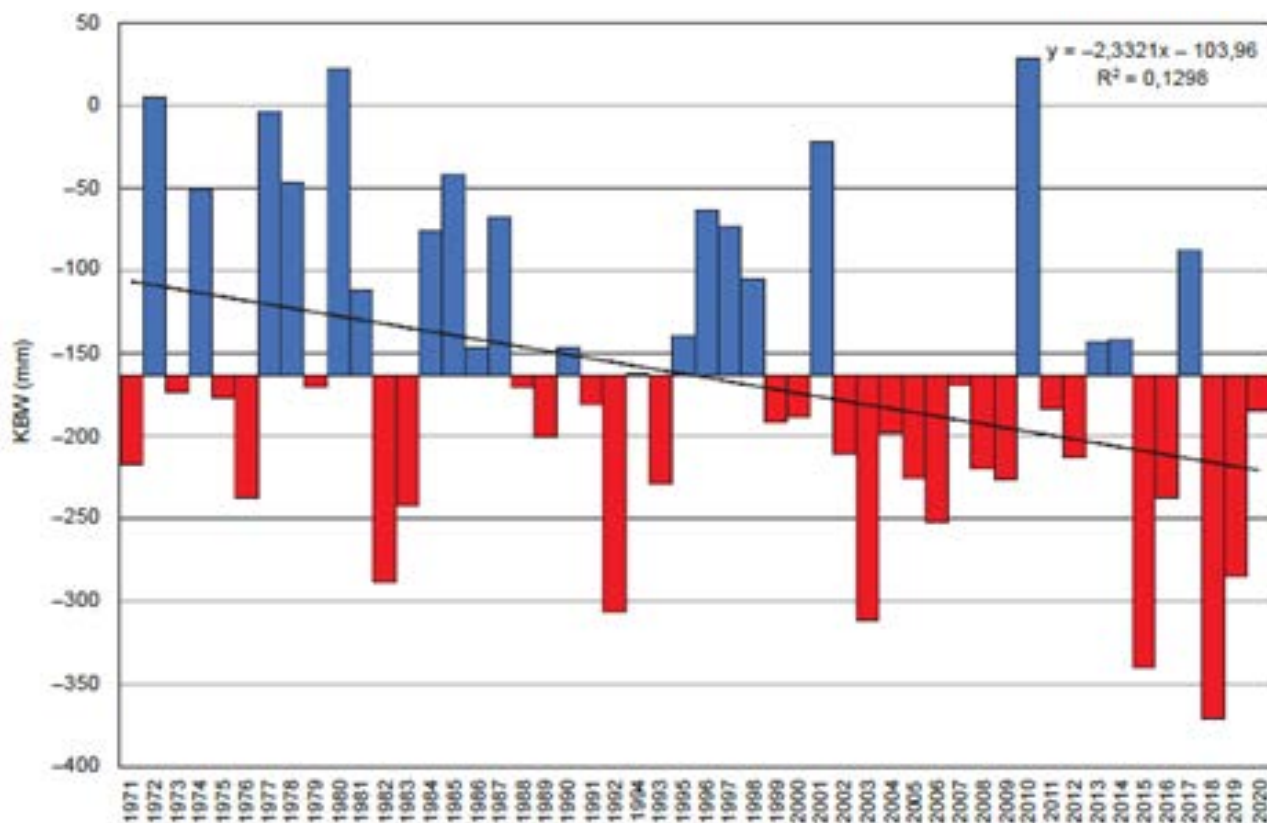


PROF. RAFAŁ WAWER

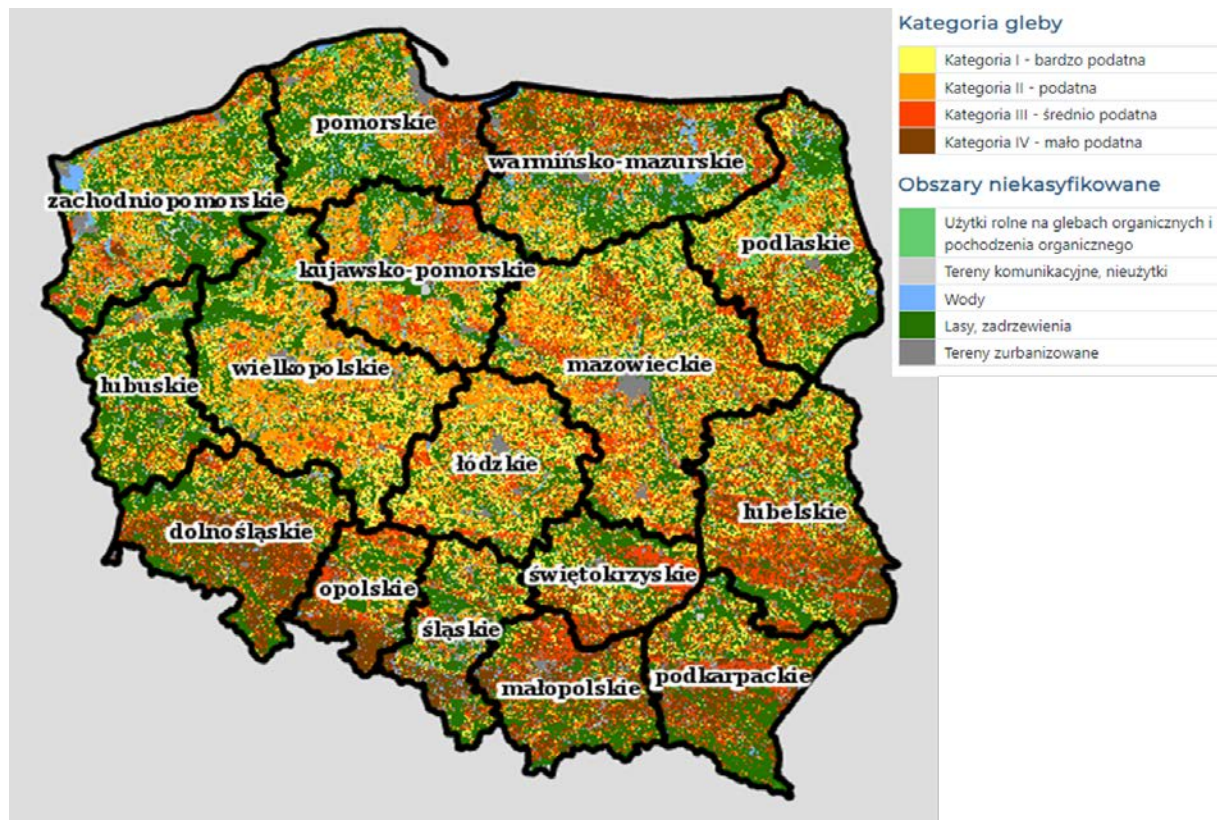
Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach

Niniejszy tekst stanowi uzupełnienie artykułu z zeszłorocznego numeru „Pomorskiego Thinklettera” o tematyce rolniczej [nr 3(14)/2023] Polskie rolnictwo u progu wielkiej transformacji] pt. Co dalej z wodą w rolnictwie?

Deficyty wody w Polsce z roku na rok są coraz większe, a słabej jakości gleby są podatne na susze. Nie dysponujemy wiarygodnymi danymi określającymi powierzchnię obszarów nawadnianych ani ilość zużywanej na nie wody. Czy nawodnienia mogą stać się głównym kierunkiem adaptacji rolnictwa do zmiany klimatu? Na czym powinna opierać się reforma gospodarki wodnej w rolnictwie? Dlaczego tak ważne jest wdrażanie technologii cyfrowych Rolnictwa 4.0?



Rysunek 1. Suma klimatycznego bilansu wodnego od kwietnia do września w latach 1971-2020 w odniesieniu do średniej z tego okresu (-163 mm)¹



Rysunek 2. Podatność gleb Polski na suszę²

Według danych zebranych przez agroklimatologów, od ponad 35 lat obserwuje się w Polsce coraz częstsze, rozleglejsze obszarowo i intensywniejsze pod względem temperatur susze. Klimatyczny bilans wodny, który jest prostym wskaźnikiem obrazującym deficyt opadów w stosunku do parowania terenowego, wykazuje trend spadkowy, przy czym od roku 1999 obserwujemy serię aż 18 pogłębiających się deficytów opadów, przerywaną nielicznymi, zaledwie pięcioma, korzystniejszymi latami (z wyjątkiem roku 2010, w którym z kolei wystąpiły powodzie).

Deficyty wody w okresie wiosna-lato połączone są często z falami upałów. Nasilające się susze stwarzają problemy we wszystkich działach gospodarki – począwszy od przemysłu (np. niedobór wody chłodzącej), przez gospodarkę komunalną (pojawiające się niedobory wody w ujęciach komunalnych), służbę zdrowia (nadmiarowe zgony), po rolnictwo, gdzie straty na różnych uprawach sięgały regionalnie nawet 100% w niektórych latach³. Polska jest w wyjątkowo niekorzystnej sytuacji, jeśli chodzi o wpływ zmieniającego

1 K. Żyłowska, J. Kozyra, *Zmiany klimatycznego bilansu wodnego okresu wegetacyjnego w Polsce w latach 1971-2020*, w: *Gospodarka wodna w rolnictwie jako element adaptacji do zmian klimatu*, Studia i Raporty IUNG-PIB, z. 71(25), Puławy 2023, s. 65-76, [https://www.iung.pl/sir/SiR%2071\(25\)%20ISBN%20elektroniczny%20z%20ok%C5%82adk%C4%85.pdf](https://www.iung.pl/sir/SiR%2071(25)%20ISBN%20elektroniczny%20z%20ok%C5%82adk%C4%85.pdf) [dostęp online].

2 System Monitoringu Suszy Rolniczej; na podstawie danych z 2024 roku.

3 Lata: 2006, 2008, 2010; lokalnie lata: 2011, 2015, 2018, 2019, 2021; zob. A. Doroszewski, P. Koza, *Występowanie suszy rolniczej w Polsce w latach 2006-2022*, w: *Gospodarka wodna w rolnictwie jako element adaptacji do zmian klimatu*, Studia i Raporty IUNG-PIB, z. 71(25), Puławy 2023, s. 27-63, [https://www.iung.pl/sir/SiR%2071\(25\)%20ISBN%20elektroniczny%20z%20ok%C5%82adk%C4%85.pdf](https://www.iung.pl/sir/SiR%2071(25)%20ISBN%20elektroniczny%20z%20ok%C5%82adk%C4%85.pdf) [dostęp online].

się klimatu na rolnictwo, ponieważ większość naszych gleb stanowią podatne na susze gleby piaszczyste (około 63%). W warunkach niskiej wilgotności i wysokich temperatur mogą one tracić próchnicę, co dodatkowo zmniejsza ich możliwość zatrzymywania wody. Nadzieja pokładana w rolnictwie węglowym, ukierunkowanym na zwiększenie zawartości próchnicy w glebach, ma swoje ograniczenia. Kumulacja próchnicy warunkowana jest bowiem wysoką dostępnością wody, co przy obecnych suszach i znacznym udziale gleb słabych o dużej przepuszczalności może być bardzo trudne do osiągnięcia.

Aby ograniczyć ryzyko strat plonów i zapewnić swoim gospodarstwom bezpieczeństwo ekonomiczne, wielu rolników decyduje się na wdrażanie nawodnień rolniczych. Niestety bardzo mały odsetek korzysta z doradztwa pozwalającego na podjęcie racjonalnych decyzji w zakresie czasu i skali nawadniania, co może prowadzić do marnotrawienia wody na dużą skalę. W badaniach IUNG-PIB⁴ nad wdrażaniem Rolnictwa 4.0 w nawodnieniach rolniczych można spotkać się z przypadkiem aż 10-krotnej (!) oszczędności wody (w stosunku do praktyki rolniczej podejmowanej „na oko”), uzyskanej dzięki zainstalowaniu systemu opartego o bezprzewodową sieć czujników i zaawansowane algorytmy decyzyjne. Ponadto systemy te, dzięki utrzymywaniu uprawy w optimum dostępności wody, pozwalają na zwiększenie wysokości oraz jakości plonu, co sprawia, że rośliny są okazalsze i mniej podatne na choroby. Ich zastosowanie umożliwiło aż 4-krotny wzrost plonu cebuli w stosunku do uprawy nienawadnianej (okolice Sandomierza) i 67% w przypadku ziemniaka (zysk

Nawodnienia rolnicze mogą prowadzić nawet do kilkukrotnego wzrostu plonu. To obiecująca przyszłość polskiego rolnictwa nie tylko ze względu na możliwość utrzymania produkcji na glebach słabych w suchszym klimacie, ale i pomnożenia zysku rolników gospodarujących na glebach lepszych.

z tej uprawy wzrósł o 87% ze względu na wysoką jakość). Nawodnienia rolnicze to obiecująca przyszłość polskiego rolnictwa nie tylko ze względu na możliwość utrzymania produkcji na glebach słabych w suchszym klimacie, ale i pomnożenia zysku rolników gospodarujących na glebach lepszych.

O ile mi wiadomo, nie ma w Polsce wiarygodnych danych pozwalających określić, ile jest obszarów nawadnianych i ile wody zużywa się do nawodnień. Raportowane przez Polskę do Eurostatu i Aquastatu wartości nie przekraczały 1% użytków rolnych (obecnie 0,3%)⁵, przy czym za obszary nawadniane uznawano także tereny pod melioracjami nawadniająco-odwadniającymi. Oznaczałoby to, że w Polsce istnieje niewiele gospodarstw używających nawodnień nadpowierzchniowych. Rejestracja poboru wody do nawodnień rolniczych nie przedstawia prawdziwego stanu rzeczy, ponieważ odnotowywany jest tylko pobór zgłoszony w ramach systemu pozwoleń wodno-prawnych. W Ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne dopuszcza się, w ramach zwykłego korzystania z wód, nierejestrowany

4 Zob. *Gospodarka wodna w rolnictwie...*, dz. cyt.

5 AQUASTAT – FAO's Global Information System on Water and Agriculture – Poland, <https://www.fao.org/aquastat/en/geospatial-information/global-maps-irrigated-areas/irrigation-by-country/country/POL> [dostęp online].

pobór do 5 m³ na dobę średniorocznie (czyli np. 10 m³ na dobę przez 6 miesięcy). 10 m³ na dobę wystarcza do nawodnienia 20 arów uprawy w upalny, wietrzny dzień. Nie wiadomo natomiast, jaka jest powierzchnia nawadniana w skali kraju poprzez pobór niezarejestrowany. Ponadto w dokumentach strategicznych (m.in. *Programie przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2023-2027 z perspektywą do roku 2030*) oraz analizach zapotrzebowania na wodę przez rolnictwo często uwzględnia się tylko pobór rejestrowany; względnie przyjmuje się bardzo ogólne założenia, niepoparte należycie danymi z terenu. Budujemy więc naszą przyszłość na niewiedzy lub przynajmniej na istotnej niepewności dotyczącej naszego wpływu na zasoby wodne oraz ilości tychże⁶.

Jak rysuje się przyszły bilans wodny? Liczba opadów wrośnie prawdopodobnie od 9% do 14%, przy czym będą one jeszcze bardziej zróżnicowane czasowo – obfitsze w sezonach zimnych i skąpsze w gorących. Roczna średnia temperatura wrośnie od 1,5% do 2,1%, a potencjalne roczne parowanie terenowe – od 3% do 20%. Retencja glebowa w okresach letnich będzie raczej niższa niż dziś.

Czy jednak powinniśmy zarządzać, prognozować i planować wykorzystanie

jakiegokolwiek zasobu bez wiedzy o jego bieżącym zużyciu? Skutki takich nieodpowiedzialnych działań można zaobserwować na przykładzie Arabii Saudyjskiej, która katastrofalnie zubożyła swoje zasoby wód podziemnych w wyniku ich nadmiernej eksploatacji, m.in. przez „zazielenienie pustyni” (na zdjęciach w lotu ptaka obszary upraw widoczne są jako spektakularne zielone kręgi, których granice wyznacza obszar nawadniania upraw).

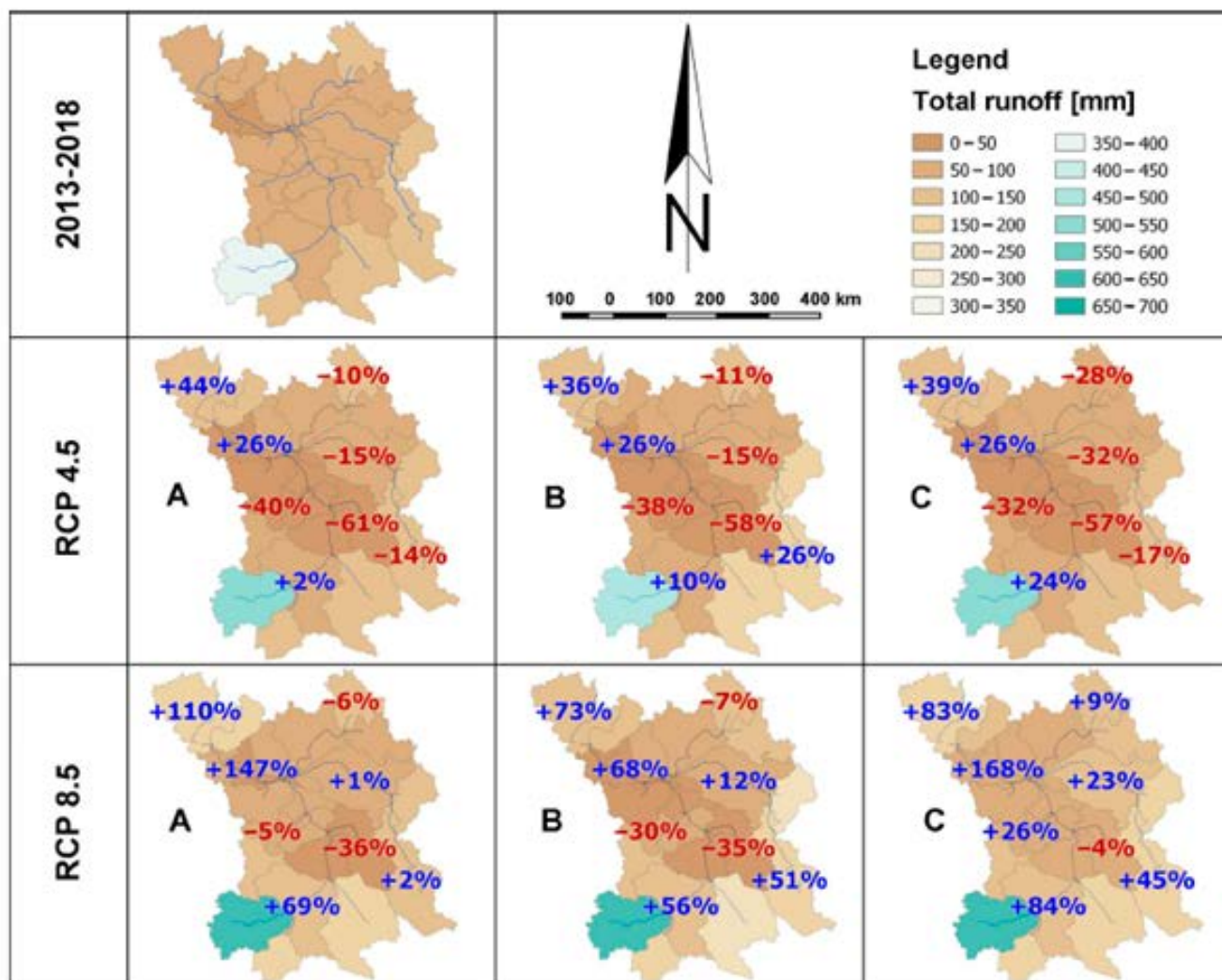
Jak zatem rysuje się dostępność wody dla polskiego rolnictwa? Według badań zespołów z SGGW i IUNG-PIB do 2050 roku liczba opadów wrośnie prawdopodobnie od 9% do 14%, przy czym będą one jeszcze bardziej zróżnicowane czasowo – obfitsze w sezonach zimnych i skąpsze w gorących. Roczna średnia temperatura wrośnie od 1,5% do 2,1%⁷. Potencjalna ewapotranspiracja roczna (parowanie terenowe) ma natomiast wzrosnąć od 3% do 20%⁸. Wyniki symulacji wpływu klimatu na hydrologię dla zlewni Wisły kształtują się następująco:

- sezon wegetacyjny będzie się zaczynał wcześniej, a kończył później – dłuższy okres pobierania wody przez rośliny zwiększa ich zapotrzebowanie;
- opady będą skumulowane w okresie chłodnym z niedoborami w okresie gorącym – musimy zacząć retencjonować wodę długoterminowo;

⁶ Takie, a nie inne zarysowanie obecnej sytuacji nawodnień w polskim rolnictwie – jako potencjalnie głównego kierunku adaptacji do zmiany klimatu – jest wynikiem moich osobistych doświadczeń jako osoby, która od 2011 roku wdraża technologie Rolnictwa 4.0 w nawodnienia rolniczych i uczestniczyła w ocenie pierwszego pilotażu Lokalnych Partnerstw Wodnych. Wnioski te przedstawiam z braku wiarygodnych danych o stanie rzeczywistym zużycia wody w rolnictwie w skali kraju.

⁷ A. Król-Badziak, J. Kozyra, S. Rozakis, *Assessment of Suitability Area for Maize Production in Poland Related to the Climate Change and Water Stress*, „Sustainability” 2024, nr 16(2) <https://doi.org/10.3390/su16020852> [dostęp online].

⁸ D. Badora, R. Wawer, A. Król-Badziak i in., *Hydrological Balance in the Vistula Catchment under Future Climates*, „Water” 2023, nr 15 (4168), <https://doi.org/10.3390/w15234168> [dostęp online].



Rysunek 3. Całkowity roczny odpływ w zlewniach dopływów Wisły w dwóch wariantach przyszłych emisji gazów cieplarnianych (RCP 4.5 – umiarkowanie pesymistyczny i RCP 8.5 – pesymistyczny; optymistyczny RCP 2.5 już przekroczyliśmy) wg różnych globalnych modeli zmian klimatycznych (A: RACMO22E, B: HIRHAM5 i C: RCA4)⁹

- opady w okresie gorącym będą miały przede wszystkim charakter nawalny – woda nie zdąży wsiąknąć w glebę i odpłynie szybko do rzek, co skutkuje zwiększonym odpływem;
- zwiększona ilość odpływu spowoduje mniejsze zatrzymywanie wody w krajobrazie, a więc niższą retencję w glebie;

Jak widać na mapie prognoz odpływu w przyszłym klimacie, zakres i nasilenie tych zjawisk będą zróżnicowane w skali kraju, dlatego tak ważne jest uwzględnienie lokalnej specyfiki społecznej, gospodarczej i przyrodniczej, szczególnie związanej z dystrybucją opadów i jakością gleb. Na południu kraju, na terenach górskich i podgórskich o najwyższej rocznie sumie opadów, płytkich glebach i znacznych spadkach terenu, odpływ jest szybszy i obfitszy, mogąc prowadzić do lokalnych powodzi

⁹ Tamże.

błyskawicznych. Jest to skrajnie odmienna specyfika od obszarów nizin i wyżyn na północy, cierpiących na częste deficyty opadów, choć i tam lokalnie dotkliwszym problemem są okresowe nadmiary wód, nie ich brak. By uwzględnić to duże zróżnicowanie warunków, w jakich prowadzona jest gospodarka wodna w racjonalnym planowaniu, narodziła się idea utworzenia Lokalnych Partnerstw Wodnych. Miały one na celu zebranie interesariuszy związanych z zarządzaniem i wykorzystaniem wód w danym powiecie, by z jednej strony rozpoznać lokalne potrzeby, a z drugiej – osiągnąć kompromis między Wodami Polskimi a użytkownikami wód w zakresie kierunków działania i przeznaczanych środków. Dzięki współpracy z jednostkami naukowymi, które analizowały sytuację hydrologiczną, możliwe było opracowanie analiz hydrologicznych oraz prognoz uwzględniających zmianę klimatu. W wielu LPW wypracowano plany strategiczne w zarządzaniu wodą.

Podsumowując, potrzebujemy reformy gospodarki wodnej z dwóch ważnych powodów:

- 1) Polska jest bardzo zróżnicowana przyrodniczo, dlatego plany korzystania

z wód i ich ochrony powinny być tworzone najbliżej użytkowników końcowych, w porozumieniu z nimi, z uwzględnieniem ich potrzeb i lokalnych kierunków rozwoju (stąd LPW wydają się bardzo trafioną inicjatywą);

- 2) dotychczasowe luki pozwalające na niekontrolowany pobór dużej ilości wód i brak monitoringu tego poboru uniemożliwiają efektywne zarządzanie zasobami wodnymi, które są i będą ograniczone.

Dlaczego natomiast należy wdrażać technologie cyfrowe Rolnictwa 4.0? Również z co najmniej dwóch powodów:

- 1) technologie te pozwalają oszczędzać wodę i chronić całe środowisko – umożliwiają aplikację nawozów i ŚOR w ilościach minimalizujących zanieczyszczenie wód;
- 2) technologie te umożliwiają monitoring, wymianę danych, prognozowanie i zrównoważone planowanie korzystania z wód na wszystkich poziomach decyzyjnych – od pola, do służby administracji rządowej – w czasie rzeczywistym lub zbliżonym do rzeczywistego. ■

O AUTORZE

Dr hab. inż. **Rafał Wawer** – profesor i menadżer projektów B&R w IUNG-PIB, kierownik B&R w Agrisolutions Sp. z o.o., doradca w SensorAI Sp. z o.o., rolnik. Specjalista w zakresie adaptacji do zmiany klimatu, gleboznawstwa i rolnictwa węglowego, nawodnień rolniczych i gospodarki wodnej oraz Rolnictwa 4.0.

Zrównoważone pozyskiwanie surowców do produkcji żywności



DR JACEK CZARNECKI

Dyrektor Działu Legislacji i Spraw Naukowych, Nestlé Europa Środkowa

Wspieranie zrównoważonych i etycznych zasad pozyskiwania surowców do produkcji żywności leży w interesie zarówno konsumentów, jak i wytwórców. W dobie pogłębiającego się kryzysu klimatyczno-środowiskowego nie możemy sobie pozwolić na bierność w tej kwestii. Niekorzystne zjawiska pogodowe, takie jak naprzemienne susze i powodzie czy deszcze nawalne, wpływają także na rolnictwo. Dodatkowo to właśnie sektor rolny odpowiada za około 25% globalnych emisji gazów cieplarnianych. Jakie są zatem podstawowe zasady i dobre praktyki odpowiedzialnego pozyskiwania surowców? Dlaczego tak istotna jest współpraca konsumentów i interesariuszy? Jakie działania w zakresie zrównoważonej produkcji podejmuje Nestlé?

Produkcja i przetwórstwo żywności pochłania ogromne ilości zasobów, w szczególności wody, energii, obszaru ziemi i znajdującej się na nim gleby, co znacząco wpływa na stan naszej planety. Według Światowego Funduszu na rzecz Przyrody (WWF) rolnictwo, które stanowi podstawowe źródło surowców żywnościowych, odpowiada za około 25% globalnych emisji gazów cieplarnianych, uwalnianych do atmosfery zarówno bezpośrednio, podczas spalania paliw kopalnych oraz procesów uprawy i hodowli, jak i pośrednio, m.in. w skutek wylesienia, które generuje 1/10 całkowitych emisji. Sektor rolny odpowiada za 2/3 emisji uwalnianych w procesach produkcji żywności. Równocześnie uprawa ziemi i inne działania związane z branżą pochłaniają 70% światowych zasobów wody słodkiej, a mimo to właśnie

rolnictwo najbardziej cierpi z powodu suszy, niedoboru wody i innych zmian klimatycznych.

Jako wytwórcy żywności – w trosce o ludzi i planetę – mamy obowiązek wdrażać zrównoważone i etyczne praktyki pozyskiwania surowców, które nie tylko łagodzą szkody dla środowiska, ale także zapewniają uczciwe traktowanie pracowników i wspierają lokalne społeczności. Obecna terminologia¹

¹ Niezależnie od zastosowanej terminologii, na szczególne podkreślenie zasługują coraz częściej stosowane praktyki pomagające chronić środowisko, zapewniające sprawiedliwe warunki pracy i wspierające długoterminową trwałość łańcuchów dostaw. Nie tylko poprawiają one reputację firm, ale także przyczyniają się do globalnych celów zrównoważonego rozwoju. Konsumenty, inwestorzy oraz środowiska opiniotwórcze i decyzyjne coraz częściej doceniają ich wagę i kluczowe znaczenie w całym obszarze zrównoważonego rozwoju.

w odniesieniu do pozyskiwania surowców zawiera trzy określenia, które, mimo oczywistych podobieństw, obejmują nieco inny obszar.

- Odpowiedzialne pozyskiwanie surowców – polega na ich nabywaniu z poszanowaniem praw człowieka, standardów pracy i wymogów ochrony środowiska. Firmy muszą upewnić się, że surowce, które kupują, nie pochodzą z miejsc, gdzie łamane są prawa człowieka ani z obszarów dewastowanych.
- Zrównoważone pozyskiwanie surowców – koncentruje się na praktykach, które uwzględniają „zdrowie” środowiska, w tym troskę o dostępność zasobów dla przyszłych pokoleń. Obejmuje to redukcję śladu węglowego, minimalizację odpadów i promowanie bioróżnorodności.
- Etyczne pozyskiwanie surowców – oznacza prowadzenie procesów zaopatrzenia w sposób sprawiedliwy, przejrzysty i uczciwy. To zapewnienie, że wszystkie strony zaangażowane w łańcuch dostaw działają na uczciwych warunkach i że ich prawa są chronione.

Podstawowe zasady zrównoważonego pozyskiwania surowców

Z uwagi na nasilanie się negatywnych skutków zmian klimatycznych, takich jak ocieplenie klimatu, susze oraz gwałtowne zjawiska pogodowe, najważniejszą rolę w zrównoważonym pozyskiwaniu surowców należy przypisać działaniom na rzecz ochrony środowiska².

² Przykład metody pozyskiwania surowców ze szczególną troską o środowisko oraz jednoczesną dbałością o wysokość plonów i interes rolnika stanowi rolnictwo regeneratywne,

- Redukcja śladu węglowego – zasada się na wdrażaniu energooszczędnych praktyk i lokalnym pozyskiwaniu surowców, aby zminimalizować emisje związane z transportem³. Surowce dla przemysłu spożywczego nie zawsze można pozyskiwać lokalnie, co nie wyklucza możliwości optymalizacji ich przewozu, m.in. poprzez racjonalne planowanie wykorzystania środków transportu czy zastosowanie pojazdów niskoemisyjnych i elektrycznych.

Jako wytwórcy żywności – w trosce o ludzi i planetę – mamy obowiązek wdrażać zrównoważone i etyczne praktyki pozyskiwania surowców, które nie tylko łagodzą szkody dla środowiska, ale także zapewniają uczciwe traktowanie pracowników i wspierają lokalne społeczności.

- Minimalizacja odpadów i zanieczyszczeń – opiera się na przyjmowaniu polityki „bezodpadowej” (zero waste) i używaniu zrównoważonych materiałów opakowaniowych. Podczas projektowania opakowań należy zwrócić uwagę na zasady gospodarki obiegu zamkniętego: przede wszystkim unikać i zmniejszać zużycie materiałów, w dalszej kolejności dążyć do ich ponownego wykorzystania, a na koniec – do

czyli zbiór praktyk, takich jak agroekologia, agroleśnictwo, uprawy okrywowe i zróżnicowane płodozmiany. Techniki te pomagają zwiększyć żyzność gleby, zatrzymać wodę i sekwestrować (gromadzić) węgiel, co przyczynia się do odbudowy ekosystemów i redukcji zmian klimatycznych. Badania pokazują, że gleby zarządzane w sposób regeneracyjny mogą sekwestrować do 3 ton CO₂ na hektar rocznie.

- ³ Dla przykładu, transport lotniczy generuje znacznie więcej emisji CO₂ niż transport morski (według Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO) odpowiada on za około 2% globalnych emisji CO₂).

minimalizacji i nieszkodliwości odpadów opakowaniowych (w szczególności zrobionych z plastiku)⁴.

- Promowanie bioróżnorodności – to wspieranie praktyk rolniczych, które zachowują naturalne siedliska i propagują różnorodność ekosystemów, w szczególności poprzez mniej inwazyjne sposoby uprawy oraz redukcję środków ochrony roślin.

Istotną rolę w zrównoważonym pozyskiwaniu surowców należy przypisać działaniom na rzecz ochrony środowiska, takim jak: redukcja śladu węglowego, minimalizacja odpadów i zanieczyszczeń oraz promowanie bioróżnorodności, ale też kwestiom etycznym, obejmującym sprawiedliwe praktyki pracy oraz rozwój i zaangażowanie społeczeństw. Trzeba także uwzględnić ekonomiczną stabilność podmiotów dostawczych, czyli budować długoterminowe relacje z dostawcami, wspierać lokalną przedsiębiorczość oraz uzyskiwać opłacalność bez kompromisów etycznych.

Nie mniej istotną rolę pełnią kwestie etyczne związane ze zrównoważonym rozwojem. Wiele surowców pochodzi z obszarów geograficznych, na terenie których występuje ubóstwo, konflikty społeczne i deficyt edukacji. Ponadto rolnicy – jako dostawcy surowców pierwotnych – w szczególności odczuwają negatywne skutki napięć w łańcuchach dostawczych i nie mają

4 Według Fundacji Ellen MacArthur, jeśli nie uda się odwrócić obecnie dominujących trendów, to do 2050 roku w oceanach może być więcej plastiku niż ryb.

możliwości skompensowania presji cenowej wynikającej z konkurencyjności na rynku produktów gotowych i półproduktów. Etyczne łańcuchy dostawcze powinny obejmować dwa obszary działań.

- Sprawiedliwe praktyki pracy – czyli zapewnienie bezpiecznych warunków pracy, uczciwych wynagrodzeń i poszanowanie praw pracowników (podmiotów dostarczających surowce, opakowania, urządzenia i inne materiały oraz usługi), w szczególności tych nietletnich⁵.
- Rozwój i zaangażowanie społeczeństw – polega na inwestowaniu w lokalne społeczności poprzez projekty edukacyjne, zdrowotne i infrastrukturalne. Firmy mogą wspierać budowę szkół lub klinik medycznych na obszarach, z których pozyskują surowce. Dofinansowania wymaga często infrastruktura zaopatrzenia w wodę i zabezpieczenie innych podstawowych potrzeb, a także naprawa szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi, na które szczególnie narażeni są rolnicy i ich rodziny.

Obok kwestii środowiskowych i społecznych, zrównoważone pozyskiwanie surowców powinno również uwzględniać ekonomiczną stabilność dostawców. Firmy zaopatrujące się w surowce muszą zadbać o wiele aspektów współpracy z kontrahentami.

- **Długoterminowe relacje z dostawcami** – to budowanie silnego, trwałego partnerstwa w celu zapewnienia stabilności, gotowości do stawiania odważnych celów

5 Według Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO), około 152 mln dzieci na całym świecie są zaangażowane w pracę dziecięcą, z czego większość pracuje w sektorze rolniczym.

i wzajemnego rozwoju. Takie działania mogą pomóc firmom w zarządzaniu ryzykiem i zapewnieniu ciągłości dostaw.

- **Wsparcie lokalnej przedsiębiorczości** – opiera się na pozyskiwaniu surowców od lokalnych producentów, aby wspierać regionalny rozwój gospodarczy. Miejscowi producenci uzyskują korzyść w postaci większych zamówień i stabilnych dochodów, co podwyższa poziom życia i umożliwia rozwój lokalnych społeczności.
- **Uzyskanie opłacalności bez kompromisów etycznych** – czyli klasyfikowanie kosztów wdrażania praktyk etycznych jako kosztów inwestycji, aby utrzymać rentowność, przy jednoczesnym przestrzeganiu standardów. Inwestycje w zrównoważone praktyki mogą być początkowo kosztowne, ale w dłuższej perspektywie pozwalają na oszczędności poprzez zwiększenie efektywności i zmniejszenie ilości odpadów.

Dobre praktyki

Wdrażanie systemów pozwalających na śledzenie surowców od ich pozyskiwania do wytworzenia produktu końcowego umożliwia przejęcie pełnej odpowiedzialności za łańcuch wartości. Do tworzenia zapisów transakcji może być wykorzystywana technologia *blockchain*, co umożliwia pełną przejrzystość, a w rezultacie – zwiększa zaufanie w łańcuchu dostaw. Certyfikaty i standardy ujednolicają kryteria oceny stosowane w poszczególnych przedsiębiorstwach. Jednocześnie baza surowcowa, często odległa geograficznie lub rozproszona terytorialnie, może stanowić trudny do stałego nadzoru obszar, w którym konieczna jest gruntowna znajomość lokalnych przepisów, ale też zwyczajów.

Dwa spośród wielu standardów zasługują na szczególne podkreślenie.

- **Fair Trade** – zapewnienie, że producenci otrzymują godziwe wynagrodzenie i pracują w uczciwych warunkach.
- Certyfikat **Rainforest Alliance** – wiąże się z promowaniem zrównoważonego rolnictwa i ochroną bioróżnorodności. Gwarantuje on, że produkty pochodzą z gospodarstw, które przestrzegają rygorystycznych standardów zrównoważonego zarządzania.

Audyty i oceny dostawców umożliwiają ewaluację aktualnego stanu przedsiębiorstwa bądź gospodarstwa, co pozwala na zakwalifikowanie go lub odrzucenie, jak również stworzenie planu działań korygujących w przypadku warunkowego zatwierdzenia. Promowanie zrównoważonego podejścia zasadza się na wspieraniu dostawców w podnoszeniu i utrzymaniu odpowiedniego poziomu norm jakościowych i etycznych, m.in. poprzez staże i szkolenia oraz dofinansowanie zakupu maszyn, materiału siewnego czy innych niezbędnych materiałów i surowców.

Wyzwania

Wdrażanie zrównoważonych metod pozyskiwania surowców do produkcji żywności napotyka na wiele przeszkód: technicznych, ekonomicznych, społecznych i regulacyjnych. Inwestycje w technologie i praktyki, takie jak: systemy nawadniania, nowoczesne nawożenie czy certyfikaty zrównoważonego rolnictwa, mogą być kosztowne, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw, często dysponujących ograniczonymi zasobami finansowymi. Dodatkowo rolnicy i producenci mogą mieć trudności z uzyskaniem kredytów lub innych form finansowania na

wdrożenie tychże praktyk, ponieważ banki i instytucje finansowe niechętnie udzielają wsparcia projektom, które nie przynoszą natychmiastowych zysków.

W wielu regionach brakuje nowoczesnych technologii i infrastruktury potrzebnych do wprowadzenia zrównoważonych metod produkcji. Ponadto rolnicy często nie mają odpowiednich umiejętności ani wiedzy na ten temat oraz nie są świadomi potencjalnych korzyści zrównoważonego pozyskiwania surowców. Nie pomaga także ich opór przed zmianami wynikający z przywiązania do tradycyjnych metod produkcji.

W wielu regionach brakuje nowoczesnych technologii i infrastruktury potrzebnych do wprowadzenia zrównoważonych metod produkcji. Ponadto rolnicy często nie mają odpowiednich umiejętności ani wiedzy na ten temat, dlatego szkolenia i edukacja są tutaj kluczowe. Społeczne i kulturowe bariery również odgrywają istotną rolę. Tradycyjne metody produkcji są głęboko zakorzenione w kulturze i społeczności rolniczej. Opór przed zmianami i przywiązanie do dawnych metod mogą utrudniać wdrażanie nowych praktyk. Nie pomaga w tym także brak świadomości konsumentów i producentów na temat potencjalnych korzyści zrównoważonego pozyskiwania surowców. Niska świadomość społeczna może też ograniczać popyt na zrównoważone produkty.

Jeśli zaś chodzi o utrudnienia administracyjne, to brak właściwych polityk i regulacji wspierających zrównoważone rolnictwo może zniweczyć wiele cennych przedsięwzięć.

Rządy, poprzez niedostarczanie odpowiednich zachęt finansowych oraz regulacyjnych, promują utrzymanie dotychczasowych praktyk. Ponadto skomplikowane i niejasne przepisy, nie tylko te dotyczące rolnictwa, zniechęcają producentów rolnych do wdrażania innowacyjnych metod.

Pracy rolnika niezmiennie towarzyszą ryzyko i niepewność. Zmiany klimatyczne, choroby roślin i zwierząt oraz wahania cen rynkowych powstrzymują producentów rolnych przed inwestowaniem w zrównoważone metody, wymagające długoterminowych zobowiązań. Przeszkodą może być też brak stabilnych rynków zbytu dla zrównoważonych produktów.

Rola konsumentów i interesariuszy

Informowanie konsumentów o wpływie ich decyzji zakupowych na środowisko i społeczeństwo to prawdopodobnie największe wyzwanie w budowaniu popytu na zrównoważone produkty. Wszelkie kampanie edukacyjne będą odnosić tym większy sukces, im rozleglejsza będzie wiedza

Wszelkie kampanie edukacyjne będą odnosić tym większy sukces, im rozleglejsza będzie wiedza konsumentów w dziedzinie ekologii, praw człowieka i zrównoważonej działalności przedsiębiorstw. W Polsce i większości państw europejskich odpowiedzialność społeczna nie jest głównym motywem zakupowym, co tylko potwierdza potrzebę bardziej intensywnych działań ze strony zarówno administracji, jak i przedsiębiorców na wszystkich możliwych poziomach.

konsumentów w dziedzinie ekologii, praw człowieka i zrównoważonej działalności przedsiębiorstw. W Polsce i większości państw europejskich odpowiedzialność społeczna nie jest głównym motywem zakupowym, co tylko potwierdza potrzebę bardziej intensywnych działań ze strony zarówno administracji, jak i przedsiębiorców na wszystkich możliwych poziomach.

Działania na rzecz promowania zrównoważonej konsumpcji nie powinny ograniczać się wyłącznie do kampanii edukacyjnych. Wymagają one współpracy pomiędzy różnymi interesariuszami. Szczególną rolę odgrywają w tym zakresie organizacje pozarządowe – z uwagi na wysokie zaufanie społeczne, często większe niż w przypadku przedsiębiorstw czy struktur rządowych. ■

Studium przypadku: Nestlé i program LENS

Program LENS (*Landscape Enterprise Networks*) stanowi platformę współpracy przedsiębiorstw oraz rolników w celu wprowadzania zasad zrównoważonego rozwoju do zarządzania obszarami rolnymi i produkcją surowców rolnych.

Firma Nestlé zobowiązała się globalnie do zwiększenia udziału kluczowych surowców pozyskiwanych ze zrównoważonych źródeł (w tym z rolnictwa regeneratywnego) do 50% w 2030 roku. Współpraca firmy z dostawcami zawsze miała na celu uzyskanie surowców najwyższej jakości. Wyzwania związane ze stanem planety i globalnymi zmianami klimatycznymi tworzą dodatkowy aspekt tej współpracy, wynikający z troski o przyszłość rolnictwa, w szczególności pod kątem utrzymania czy wręcz odbudowy gleby – kluczowego dla produkcji rolnej zasobu.

Rola firmy w programie LENS polega na finansowaniu wdrażania praktyk rolnictwa regeneratywnego oraz wspieraniu wprowadzania innowacji i nowych metod na poziomie gospodarstw. Rolnicy otrzymują pomoc we wdrażaniu działań, takich jak: zapobieganie erozji gleby, poprawa jakości i dostępności wody, regeneracja struktury i żyzności gleby, ograniczanie emisji i wychwytywanie dwutlenku węgla, zwiększanie różnorodności biologicznej.

W praktyce oznacza to wsparcie działań zmierzających do uprawy w systemie płodozmianu, stosowania aktywatorów glebowych i nawozów organicznych (tzw. uprawy minimalnej), a ostatecznie także budowania sieci kontaktów między rolnikami. Nestlé przeznaczyło globalnie 1,2 miliarda franków szwajcarskich na promocję i wdrażanie praktyk rolnictwa regeneratywnego z nadzieją, że ten sposób gospodarowania stanie się trwałym i samofinansującym się modelem współpracy pomiędzy podmiotami systemu żywnościowego.

Nestlé uczestniczy w programie LENS w czterech krajach europejskich. Obecnie liczba gospodarstw, z którymi współpracuje Nestlé Polska, wynosi 60, co oznacza, że wzrosła trzykrotnie w ciągu ostatniego roku. Firma postanowiła skoncentrować działania na dostawcach pszenicy do fabryk wytwarzających zbożowe przetwory śniadaniowe oraz karmy dla psów i kotów.

Niezależnie od programu LENS, Nestlé współpracuje obecnie w Polsce z prawie 60 sadownikami i plantatorami kluczowych warzyw i owoców – jabłek, marchwi i buraka ćwikłowego – w zakresie poprawy obiegu materii organicznej w glebie. W projekt zaangażowani są m.in. rolnicy związani z fabryką żywności dla niemowląt i małych dzieci w Rzeszowie, przy pomocy których prowadzone są analizy obiegu dwutlenku węgla w gospodarstwach. Od wielu lat realizowane są także działania edukacyjne we współpracy z naukowcami z Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie oraz Instytutu Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN.

O AUTORZE

Dr **Jacek Czarnecki** – ekspert w dziedzinie prawa żywnościowego, bezpieczeństwa i jakości żywności, zrównoważonego rozwoju oraz komunikacji skierowanej do konsumentów. W Nestlé Europa Środkowa odpowiada za zakres legislacji żywnościowej i kontaktów naukowych. Kieruje również obszarem jakości i kompletności danych podstawowych w procesach opracowywania receptur, tworzenia etykiet oraz komunikowania technicznej informacji o produktach. Pełni funkcję wiceprezesa Polskiej Federacji Producentów Żywności Związku Pracodawców. Jest też członkiem zarządu Polskiego Związku Pracodawców Przemysłu Spożywczego w Konfederacji Lewiatan. Związany z Wydziałem Żywnienia Człowieka SGGW w Warszawie, gdzie ukończył studia, uzyskał stopień doktora i z którym aktywnie współpracuje.

Zielony Ład a konkurencyjność rolników – jak to pogodzić?



MAŁGORZATA BOJAŃCZYK

Dyrektor Polskiego Stowarzyszenia Zrównoważonego Rolnictwa i Żywności

Postulaty Europejskiego Zielonego Ładu od jakiegoś czasu wzbudzają spore kontrowersje wśród niektórych państw członkowskich UE. Najbardziej wyrazistym przykładem są chociażby ogónoeuropejskie strajki rolników, którzy obawiają się zbyt wysokich kosztów wdrażania proklimatycznych rozwiązań. W dobie kryzysu klimatycznego oraz wyzwań związanych z zachowaniem konkurencyjności, wymóg obniżania emisyjności w rolnictwie i produkcji spożywczej zdaje się być korzystnym kierunkiem. Istotna jest jednak równowaga między zachętami, inwestycjami i regulacjami. Jak skutecznie implementować praktyki regeneratywne w rolnictwie? Co zrobić, by zapewnić konkurencyjność rolników? W jaki sposób tworzyć zrównoważone łańcuchy dostaw w polskim sektorze rolno-spożywczym?

Europejski Zielony Ład – jako jeden z flagowych programów Komisji Europejskiej – ma na celu uczynienie Europy pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu do 2050 roku. W 2024 r. Komisja Europejska opublikowała szczegółową ocenę skutków, dotyczącą możliwych sposobów osiągnięcia uzgodnionego planu¹. Na jej podstawie zalecono redukcję emisji gazów cieplarnianych netto o 90% do 2040 r. Nie jest to jednak wniosek ustawodawczy, a wizja Komisji, w której przanalizowano scenariusze (poziomy ambicji) w odniesieniu do różnych sektorów, w tym rolnictwa. Uzgodniony na 2040 r. cel będzie podstawą

nowego, ustalonego na poziomie krajowym, wkładu unijnego w ramach porozumienia paryskiego, który ma zostać umieszczony w UNFCCC (*Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu*) do 2025 r., przed COP30 w Brazylii. Cel ten został właśnie potwierdzony w nowych politycznych wytycznych Komisji Europejskiej na lata 2024-2029, gdzie znajdziemy m.in. odnowione zobowiązanie do realizacji Europejskiego Zielonego Ładu, środków na rzecz sprawiedliwej transformacji i bardziej ambitnych celów klimatycznych.

Wsparciem dla procesu zmniejszania emisyjności, również w rolnictwie i produkcji żywności, mają być: strategia „Od pola do stołu” i unijna strategia na rzecz bioróżnorodności

¹ *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, COM(2024) 63 final, Strasbourg 2024.*

oraz towarzyszące im inicjatywy i ramy prawne. Wcześniejsze głosy, przedstawione m.in. w raportach Joint Research Center² (centrum badawcze Komisji Europejskiej), amerykańskiego departamentu ds. rolnictwa³ oraz w, postrzeganym za najbardziej wiarygodny, jeśli chodzi o metodologię, raporcie wpływu Uniwersytetu w Wageningen⁴, wskazywały na spadek produkcji żywności w różnych wariantach wprowadzenia strategii. Obecne postulaty, znajdujące odzwierciedlenie w wyrażanych przez wiele państw członkowskich zastrzeżeniach dotyczących niektórych aspektów Zielonego Ładu, jak również we wszechobecnym niezadowoleniu rolników i ogólnoeuropejskich strajkach, zwracają uwagę na to, że koszty związane z wdrożeniem Europejskiego Zielonego Ładu mogą być zbyt wysokie w obliczu bieżących wyzwań gospodarczych i politycznych. Pomimo pojawiających się niepewności co do dalszego zakresu realizacji w Europie ambitnego, zielonego planu, nie ulega wątpliwości, że inwestycje w innowacje wspierające zrównoważony rozwój sektora rolniczego są kluczowe dla długoterminowego budowania konkurencyjności polskiego i europejskiego rolnictwa, zrównoważonej produkcji żywności, ograniczania emisyjności oraz bezpieczeństwa żywnościowego Europy. Co istotne

– ewentualne zaprzestanie działań lub zmiana

ich obecnego kierunku mogłoby osłabić pozycję Europy jako lidera w walce z globalnym ociepleniem. Szczególnie rolnictwo i produkcja żywności mają szansę wesprzeć zrównoważony rozwój, dekarbonizację gospodarki na drodze do zerowego poziomu emisji netto do 2050 r. i osiągnięcie celów klimatycznych.

Mimo pojawiających się niepewności co do dalszego zakresu realizacji Europejskiego Zielonego Ładu, nie ulega wątpliwości, że inwestycje w innowacje wspierające zrównoważony rozwój sektora rolniczego są kluczowe dla długoterminowego budowania konkurencyjności polskiego i europejskiego rolnictwa, zrównoważonej produkcji żywności, ograniczania emisyjności oraz bezpieczeństwa żywnościowego Europy.

Dotąd zawsze wygrywała ekonomia, co doprowadziło do degradacji gleb, obniżenia bioróżnorodności oraz miało wpływ na przyspieszenie tempa zmian klimatu. W tym kontekście zrównoważone rolnictwo i praktyki regeneratywne jawią się jako bardzo podstawowe działania, które koniecznie należy podjąć. Aby powstrzymać zmiany klimatu, a równocześnie zachować opłacalność produkcji rolniczej i jej akceptację społeczną, konieczna jest regeneracja gleby, wód i innych zasobów środowiska. Wdrażanie praktyk regeneratywnych pomaga w walce z kryzysem klimatycznym i obniża wrażliwość gospodarstw na jego skutki. Zrównoważone rozwiązania w rolnictwie, np. stosowanie odpowiednich sposobów uprawy gleby, dzięki którym można zredukować emisję gazów cieplarnianych i magazynować węgiel organiczny wychwycony

2 J. Barreiro-Hurle, M. Bogonos, M. Himics i in., *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with CAPRI model*, JRC Technical Report, Luxembourg 2021.

3 J. Beckman, M. Ivanic, J.L. Jelliffe i in., *Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction Under the European Union Green Deal's Farm to Fork and Biodiversity Strategies*, United States Department of Agriculture, 2020.

4 J. Bremmer, A. Gonzalez-Martinez, R. Jongeneel i in., *Impact Assessment of EC 2030 Green Deal Targets for Sustainable Crop Production*, Wageningen Economic Research, 2021.

z atmosfery, pozwalają także na stworzenie nowego modelu biznesowego dla rolników. Rolnictwo zrównoważone stanowi zatem odpowiedź nie tylko na postępujące zmiany klimatyczne czy potrzeby konsumentów, którzy są coraz bardziej świadomi kryzysu środowiskowego i chcą mu przeciwdziałać, ale jest również istotną częścią budowania bardziej konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, korzystającej z zasobów w sposób racjonalny i oszczędny. Co więcej – kierunek ten jest niezmiernie istotny z uwagi na konieczność dostosowania się sektora rolno-spożywczego do wymagań przepisów unijnej dyrektywy w sprawie sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (*Corporate Sustainability Reporting Directive*).

Najważniejszym i najtrudniejszym obszarem dotyczącym sprawozdawczości jest łańcuch dostaw, obejmujący współpracę z dostawcami i pozyskiwanie zrównoważonych surowców rolnych. W swoich celach strategicznych firmy często wskazują rolnictwo zrównoważone czy praktyki regeneratywne jako podstawę współpracy z dostawcami (rolnikami), stawiając na *insetting*, czyli ograniczanie emisyjności we własnym łańcuchu dostaw. To pozytywny trend, choć wdrażanie go w praktyce bywa trudne. Jest to również kluczowe, m.in. z uwagi na zalecenia Komisji Europejskiej w tym zakresie, która wskazuje⁵, że kompensacja (*offsetting*) może zniechęcać przedsiębiorców do ograniczania emisji. Aby w odpowiednim stopniu przyczynić się do osiągnięcia celów w zakresie łagodzenia zmiany klimatu, przedsiębiorstwa powinny w pierwszej kolejności dokonać skutecznej redukcji emisji

w ramach własnej działalności i łańcuchów wartości (zakres 3), zamiast polegać na kompensacji.

Rolnictwo zrównoważone stanowi odpowiedź nie tylko na postępujące zmiany klimatyczne czy potrzeby konsumentów, ale jest również istotną częścią budowania bardziej konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej. Co więcej, w swoich celach strategicznych firmy często wskazują rolnictwo zrównoważone czy praktyki regeneratywne jako podstawę współpracy z dostawcami (rolnikami), stawiając na insetting, czyli ograniczanie emisyjności we własnym łańcuchu dostaw. To pozytywny trend, choć wdrażanie go w praktyce bywa trudne.

Jak wskazują wyniki badania Polskiego Stowarzyszenia Zrównoważonego Rolnictwa i Żywności oraz Accenture⁶, wyzwania związane z mierzaniem emisji zakresu 3 w branży spożywczej wynikają głównie z konieczności pozyskiwania danych bezpośrednio od dostawców, takich jak rolnicy i hodowcy. Jest to pierwszy krok, niezbędny do określenia własnych emisji pośrednich z zakresu 3, które stanowią średnio około 90% całkowitych emisji przedsiębiorstw, co oznacza, że w tym obszarze istnieje największy potencjał ich redukcji. Jednak bez współpracy z dostawcami zebranie takich danych nie będzie możliwe. Ponad połowa badanych firm zadeklarowała przyjęcie celów redukcji emisji w łańcuchu

⁵ Zob. *Green Claims Directive*.

⁶ Polskie Stowarzyszenie Zrównoważonego Rolnictwa i Żywności, Accenture, *Emisje w łańcuchu dostaw firm spożywczych w Polsce, 2024*, <https://rolnictwozrownowazone.pl/rolnictwo-zrownowazone/emisje-w-lancuchu-dostaw-firm-spozywczych-w-polsce/> [dostęp online].

dostaw już ponad dwa lata temu, jednak trzech na czterech uczestników badania nie wie, czy ich dostawcy podejmują jakieś działania w tym zakresie. Tylko 9% uczestników wskazała, że połowa ich dostawców ma plan na niskoemisyjną transformację.

Na ten moment wiele przedsiębiorstw rolno-spożywczych boryka się z problemami pomiaru emisji oraz raportowania wskaźników zrównoważonego rozwoju. Czynniki, takie jak: brak odpowiednich narzędzi cyfrowych i wiedzy, niewystarczająca digitalizacja procesów, niski poziom zaangażowania dostawców, stosowanie danych statystycznych zamiast rzeczywistych podczas kalkulacji sprawiają, że droga do niskoemisyjności jest jeszcze bardzo długa.

Jednym z głównych wyzwań jest uzyskanie dokładnych danych od dostawców, w tym rolników, co bywa trudne ze względu na brak odpowiednich narzędzi cyfrowych i niewystarczającą digitalizację procesów. Tylko 25% firm z sektora spożywczego w pełni zautomatyzowało swoje łańcuchy dostaw. Duże przedsiębiorstwa często współpracują z tysiącami gospodarstw, co wymaga zaawansowanych rozwiązań technologicznych. Ważne jest, aby korzystać z pomiarów rzeczywistych, a nie z szacunków statystycznych i estymowanych. Do kolejnych problemów można zaliczyć niski poziom wiedzy i motywacji wśród pracowników oraz partnerów biznesowych. Kluczowa jest tu edukacja i budowanie świadomości, a także zastosowanie nowoczesnych technologii,

takich jak sztuczna inteligencja, które mogą usprawnić proces zbierania i analizy danych oraz formułowania rekomendacji dotyczących działań redukujących emisje.

Na ten moment wiele przedsiębiorstw rolno-spożywczych boryka się z problemem pomiaru emisji, co oznacza, że droga do ich redukcji jest jeszcze bardzo długa. Strategia zrównoważonego rozwoju jest obecnie wdrażana tam, gdzie rozumie to zarząd bądź istnieje wymóg realizowania globalnych wytycznych i celów. Strategia ta powoli staje się integralną częścią organizacji oraz priorytetów inwestycyjnych. W rezultacie powstaje nowe podejście do tworzenia procesów biznesowych, obejmujące zaopatrywanie się w surowce pochodzące ze zrównoważonych źródeł oraz wspieranie rozwoju dostawców poprzez programy zrównoważonego lub regeneratywnego rolnictwa.

Współpraca firm z rolnikami przyczynia się także do redukcji pośrednich, co ma kluczowe znaczenie w zarządzaniu śladem węglowym w łańcuchu dostaw, szczególnie w kontekście wiążących europejskich standardów sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju (ESRS), związanych z klimatem i redukcją emisji. Standardy te, przyjmowane przez Komisję jako akty delegowane, stanowią będąc prawem. Raportowanie wskaźników zrównoważonego rozwoju przez firmy jest coraz lepiej monitorowane. Dowodzą tego między innymi inicjatywy legislacyjne Komisji Europejskiej, takie jak plany wprowadzenia kar finansowych za *greenwashing*. Niestety realizację tego celu nadal utrudniają: niski poziom zaangażowania dostawców, stosowanie danych statystycznych zamiast

rzeczywistych podczas kalkulacji emisji, brak cyfrowych rozwiązań oraz wiedzy, jak również niewystarczające skupienie przedsiębiorstw na emisjach w ich łańcuchu dostaw.

Wymóg obniżania emisyjności w produkcji spożywczej i związane z tym raportowanie zrównoważonego rozwoju przez firmy ma bezpośredni wpływ na producentów rolnych. Realizacja celów klimatycznych jest niezbędna w budowaniu odpornej i konkurencyjnej gospodarki, która będzie w stanie sprostać wyzwaniom XXI wieku (kryzys klimatyczny, bezpieczeństwo żywnościowe, ekonomiczne i technologiczne). Zapowiedziana przez nową Komisję Europejską kontynuacja zielonej i cyfrowej transformacji, wspartej

Zapowiedziana przez nową Komisję Europejską kontynuacja zielonej i cyfrowej transformacji, wspartej dodatkowo przez sztuczną inteligencję, będzie kluczowym elementem europejskiej strategii przechodzenia na bardziej zrównoważone praktyki i obniżania emisyjności – również w odniesieniu do przemysłu i rolników.

dodatkowo przez sztuczną inteligencję, będzie kluczowym elementem europejskiej strategii przechodzenia na bardziej zrównoważone praktyki i obniżania emisyjności – również w odniesieniu do przemysłu i rolników. ■

O AUTORCE

Małgorzata Bojańczyk – Dyrektor Polskiego Stowarzyszenia Zrównoważonego Rolnictwa i Żywności. Ekspertka z zakresu wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, Europejskiego Zielonego Ładu oraz zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do rynku rolno-spożywczego. Współautorka badań i raportów: *Jakie działania ESG w zakresie zarządzania śladem węglowym w łańcuchu dostaw podejmują przedsiębiorstwa z branży rolno-spożywczej w Polsce z 2024; Moment zwrotny w branży spożywczej – o tym, jak w czasach niestabilności zrównoważony rozwój pozwala budować odporność biznesu z 2022 r. i Zrównoważona żywność w Polsce z 2021 r.* oraz autorka publikacji w czasopiśmie polskich i międzynarodowych. Posiada kilkunastoletnie doświadczenie w zarządzaniu, legislacji, kontroli i skutecznym wdrażaniu projektów związanych z rolnictwem i rozwojem obszarów wiejskich. W ramach inicjatywy Agro Woman aktywnie wspiera kobiety w sektorze rolno-spożywczym, działając na rzecz eliminacji barier, promowania równości oraz uatrakcyjniania kariery w rolnictwie. Zanim dołączyła do Stowarzyszenia, pracowała w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, gdzie przez kilkanaście lat zajmowała się wspólną polityką rolną. Działa charytatywnie w projekcie Ogrody Polsko-Niemieckie oraz w Rotary Club Warszawa Goethe.

Rolnictwo regeneratywne – dlaczego go potrzebujemy?



PROF. TOMASZ PIECHOTA

Katedra Agronomii, Wydział Rolnictwa, Ogrodnictwa i Bioinżynierii,
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Dominujący od wieków degeneracyjny model rolnictwa doprowadził do zasadniczego obniżenia jakości gleb. Jak odbudować ich żyzność? Proces regeneracji należy rozpocząć od przywrócenia naturalnych warunków funkcjonowania gleb. Pomocne w tym zakresie mogą być trzy filary rolnictwa regeneratywnego. Na czym one polegają? Czy ich wprowadzenie daje szansę na dokonanie realnej zmiany w sposobie prowadzenia działalności rolniczej?

Gleba to podstawowy środek produkcji rolniczej i jednocześnie bardzo specyficzny, wymagający zupełnie innego podejścia niż pozostałe środki produkcji. Gleba jest niepomnażalna – możemy korzystać jedynie z tej ilości, która została stworzona przez naturę. Nie zużywa się również w toku produkcji i może służyć rolnikowi – teoretycznie – na wieczność. Tu jednak pojawia się jeden warunek: dzieje się tak tylko w przypadku, gdy jest ona prawidłowo zarządzana. Gdy glebę zaniedbamy, to może ona ulegać degradacji, a nawet dewastacji, i częściowo lub całkowicie stracić przydatność do produkcji rolniczej. Działalność rolnicza jest zawsze źródłem czynników wpływających zarówno pozytywnie, jak i negatywnie na jakość użytkowanych gleb. Od zbilansowania tych działań zależy, jaki ostatecznie kierunek (model) przyjmie gospodarstwo. W przypadku przewagi czynników obniżających jakość gleb mówimy o kierunku degeneratywnym. Gdy czynniki degeneracyjne i regeneracyjne

się bilansują – jest to model rolnictwa zrównoważonego. Jeśli przeważają działania budujące potencjał gleby, to mamy do czynienia z modelem regeneratywnym.

Działalność rolnicza może wpływać pozytywnie, jak i negatywnie na jakość użytkowanych gleb. W przypadku przewagi czynników obniżających jej jakość mówimy o kierunku degeneratywnym. Gdy wpływ rolniczej działalności człowieka bilansuje się – jest to model rolnictwa zrównoważonego. Jeśli przeważają działania budujące potencjał gleby, to mamy do czynienia z modelem regeneratywnym.

W rolnictwie od zarania dziejów powszechnie występuje model degeneracyjny. Praktyki rolnicze zakłócają naturalne procesy zachodzące w glebie, przesuując je w kierunku

ubytku materii organicznej (odpróchniczania). Próchnica jest odpowiedzialna za wszystkie korzystne właściwości gleby, w tym utrzymanie odpowiednio porowatej i trwałej struktury, odpowiedzialnej za gospodarkę wodną. Obniżeniu jej zawartości towarzyszy również rosnące zagęszczenie gleby, zwiększona podatność na erozję oraz pogorszenie efektywności wykorzystania środków produkcji. Negatywne skutki degradacji, wraz z narastającym rozregulowaniem klimatu, stają się coraz bardziej widoczne.

Od wielu lat promowany jest model zrównoważonego rolnictwa jako sposobu na zatrzymanie degeneracji i zachowanie produktywnych gleb dla kolejnych pokoleń. W większości przypadków tereny rolnicze są już mocno zdegradowane i zachowanie ich w aktualnej kondycji nie jest wystarczające dla zapewnienia efektywnej i stabilnej produkcji. Konieczne są zabiegi, które doprowadzą do regeneracji rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Dopiero po ich wykonaniu można przejść do etapu zrównoważenia na wysokim poziomie kultury rolnej.

Odpowiedzi na pytanie, jak odbudować glebę, należy szukać w samej przyrodzie. W naturze powierzchnia gleb jest ciągle pokryta przez żywe rośliny i martwą ściółkę i tylko w minimalnym stopniu mechanicznie wzruszana, np. przez drobne organizmy glebowe. Funkcjonuje na nich duża bioróżnorodność, w szczególności roślin. Taki stan rzeczy to zupełna odwrotność współczesnych, intensywnych systemów produkcji polowej – nic więc dziwnego, że gleby tak powszechnie ulegają degradacji. Z drugiej strony, jak pokazują przykłady

z całego świata, wystarczy przywrócić naturalnie funkcjonujące warunki, aby zaczęła się regeneracja. Wprowadzanie zasad rolnictwa regeneratywnego musi się więc zacząć od podstawowych elementów, bez których wszelkie inne działania będą tylko półśrodkami. Są to trzy filary, które się wzajemnie wspomagają i wspólnie zapewniają konserwację gleby.

W większości przypadków tereny rolnicze są już mocno zdegradowane i zachowanie ich w aktualnej kondycji nie jest wystarczające dla zapewnienia efektywnej i stabilnej produkcji. Konieczne są zabiegi, które doprowadzą do regeneracji rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Dopiero po ich wykonaniu można przejść do etapu zrównoważenia na wysokim poziomie kultury rolnej.

Pierwszy filar to znaczne ograniczenie intensywności uprawy roli. Można to osiągnąć, rezygnując z pługą lub bardzo mocno ograniczając jego użycie. Generalna zasada wyboru zabiegów mówi, że stosujemy ich tak dużo, jak to konieczne, ale tak mało, jak tylko możliwe. Dotyczy to nie tylko ilości zabiegów, ale również ich głębokości, prędkości jazdy itp. Idealnym rozwiązaniem w kontekście odbudowy gleby jest całkowita rezygnacja z uprawy roli i siew bezpośredni. Jednak ze względu na potrzeby roślin uprawnych nie jest to zazwyczaj możliwe. Dlatego rolnicy najczęściej stosują technologie oparte o kultywatory oraz brony talerzowe i stopniowo – w miarę poprawy warunków – ograniczają głębokie zabiegi uprawowe.

Drugi filar to pokrycie gleby. Naga gleba jest narażona na wiele niekorzystnych zjawisk prowadzących do jej degradacji. Najlepszą okrywą jest zwarty łań roślin uprawnych, np. trawy, lucerny, koniczyny, zboża w okresie intensywnego wzrostu, rzepaku, roślin strączkowych. Kiedy na polu nie ma wymienionych roślin uprawnych oraz pojawiają się takie, które nie zapewniają ochrony gleby (kukurydza, buraki, ziemniaki, warzywa itp.), konieczna jest dodatkowa ściółka. Najprościej wykorzystać resztki po przedplonach oraz plonach ubocznych (najczęściej jest to słoma). Innym źródłem ściółki są międzyplony oraz ich wymarzniete resztki.

Ograniczenie intensywności uprawy roli, zachowanie możliwie ciągłego pokrycia gleby przez żywe rośliny lub ściółkę oraz powrót do zbilansowanego zmianowania roślin uprawnych to fundamenty, na których opierają się wszystkie kolejne działania regeneracyjne.

Trzeci filar to różnorodność biologiczna, której podstawą jest zmianowanie. Prawidłowe następstwo roślin pełniło podstawową funkcję w utrzymaniu przyzwoitego poziomu produkcji przed upowszechnieniem przemysłowych środków produkcji. Procesu tego nie da się jednak całkowicie zastąpić przez środki chemiczne i nawozy sztuczne. Prawidłowe zmianowanie w rolnictwie regeneratywnym ma przede wszystkim zapewnić dodatni bilans próchnicy, dlatego na polu powinny przeważać rośliny o pozytywnym lub neutralnym wpływie na materię organiczną, a udział tych odpróchniczających glebę

(kukurydza, rośliny okopowe, warzywa) musi być na tyle niewielki, aby nie zaburzyć bilansu. Zmianowanie zapewnia również większą różnorodność gatunkową roślin uprawnych, co chociaż częściowo przywraca naturalne procesy biologiczne zachodzące w glebie, z prawidłową przemianą materii organicznej na czele.

Równolegle należy prowadzić zbilansowane nawożenie wszystkimi niezbędnymi składnikami pokarmowymi, w ilościach potrzebnych roślinom i glebie. Podstawą jest regularne badanie gleby pod kątem odczynu i zasobności w przyswajalne składniki pokarmowe. Odczyn bliski obojętnemu (pH 6,0-7,0) jest podstawą prawidłowego funkcjonowania gleby, przede wszystkim wszelkich zjawisk biologicznych, ale również gospodarki składnikami pokarmowymi. Zasobność składników pokarmowych (P, K, Mg) trzeba doprowadzić do zasobności średniej w jej górnej granicy.

Nawożenie organiczne, jako dodatkowe źródło materii organicznej, wspomaga i przyspiesza procesy odbudowy próchnicy glebowej oraz podnosi aktywność mikrobiologiczną gleby. Najbardziej dostępne źródła materii są produkowane w gospodarstwie. Są to nawozy naturalne, do których należy zwłaszcza obornik, ale też słoma ze zbóż, rzepaku, roślin strączkowych. Lokalnie dostępne są także różnego rodzaju komposty, podłoża popieczarkowe, pofermenty z biogazowni rolniczych. Tego typu nawozy można stosować corocznie. Ograniczenie stanowią tylko potrzeby nawozowe uprawianych roślin (łatwo doprowadzić do przenużnienia). Oczywiście korzystając z tych źródeł materii, należy uwzględnić kwestie ekonomiczne. Duża masa

nawozu powoduje wysokie koszty transportu, dlatego ich wykorzystanie jest zasadne lokalnie, blisko źródła.

Międzyplony to potężne i powszechnie dostępne narzędzie do regeneracji gleby – szczególnie ich mieszanki wielogatunkowe. Każdy gatunek w mieszance podnosi bioróżnorodność najpierw roślin, a w konsekwencji wszelakich mikro-, mezo- i makroorganizmów pod- i nadziemnych. Bioróżnorodność jest gwarantem sprawnego przebiegu procesów glebowych oraz rozwoju i zdrowia roślin. Bogate mieszanki zawierają kilkanaście gatunków, przyzwoite około 5-6. Biorąc pod uwagę, że w międzyplonach można uprawiać kilkadziesiąt gatunków roślin o bardzo różnych wymaganiach i biologii, nie istnieją takie warunki, w których nie można ich wysiewać.

Bardzo duże efekty w zmianowaniu przynosi wprowadzenie roślin wieloletnich, szczególnie jeśli połączy się je z wypasem zwierząt. Długi okres stałego pokrycia gleby bez uprawy mechanicznej oraz ciągłe występowanie żywych korzeni bardzo przyspiesza odbudowę gleby. Regularne przygryzanie pobudza do odrostu nie tylko części nadziemne, ale również korzenie. Odchody zwierząt nawożą rośliny i przyspieszają obieg materii pomiędzy rośliną i glebą. Nie jest możliwe wprowadzenie tego systemu w każdym gospodarstwie, nie każdy ma możliwość utrzymania zwierząt, zwłaszcza nadających się do wypasu. Jednak wprowadzenie tego elementu zmianowania ma bardzo duży potencjał regeneracji.

Dla regeneracji gleby znaczenie mają również zabiegi wykonywane w otoczeniu pola

uprawnego, dbałość o bioróżnorodność w całej okolicy i o lokalny mikroklimat. Przede wszystkim chodzi tu o utrzymanie lub wprowadzanie wysokiego piętra roślinności. Drzewa śródpolne, aleje wzdłuż dróg i międz, kępy drzew wokół stawów i innych wód otwartych znacznie podnoszą poziom tzw. usług ekosystemowych, czyli dóbr, jakie czerpiemy z przyrody. Dotyczy to również regeneracji rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

Zwiększenia stopnia „biologizacji” gospodarstwa nie należy utożsamiać z odejściem od przemysłowych środków produkcji. Chodzi o to, że tylko aktywna biologicznie gleba może prawidłowo funkcjonować, a jej budowa zachodzi w oparciu o procesy biologiczne.

Wszystkie wymienione powyżej działania prowadzą do zwiększenia stopnia „biologizacji” gospodarstwa, czego nie należy utożsamiać z odejściem od przemysłowych środków produkcji¹. Chodzi o to, że tylko aktywna biologicznie gleba może prawidłowo funkcjonować, a jej budowa czy odbudowa zachodzi w oparciu o procesy biologiczne. Czy zatem rolnictwo regeneratywne oznacza odejście od intensywnej produkcji rolniczej, wysokiej towarowości i (w konsekwencji) dochodowości gospodarstwa? Ten aspekt jest wielowątkowy, dotyczy zarówno wielkości, jak i jakości produkcji, a także odbioru społecznego. Intensywna gospodarka rolna na zdegenerowanej glebie wiąże się z niską

¹ Chociaż gospodarstwa ekologiczne wykazują duży potencjał regeneracji gleby.

efektywnością stosowanych środków produkcji. Regeneracja gleby pozwala uzyskiwać wysokie plony znacznie mniejszym nakładem – poprzez lepsze wykorzystanie nawozów i wyższą skuteczność środków ochrony roślin. Odbiorcy produktów rolniczych zwracają coraz większą uwagę na warunki produkcji i jakość ziemiopłodów.

Gospodarstwa stosujące praktyki regeneratywne mają większe możliwości zbytu surowców do zakładów przetwórczych, zwłaszcza dużych, znanych firm, a także budują swój pozytywny wizerunek. W warunkach nadpodaży produktów rolnych oraz rosnącej świadomości konsumentów ma to coraz bardziej wymierną wartość. ■

O AUTORZE

Dr hab. **Tomasz Piechota**, prof. UPP – doktor habilitowany nauk rolniczych w dziedzinie agronomii, profesor Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu. Prowadzi zajęcia z zakresu uprawy roli i roślin dla studentów kierunków: rolnictwo, zootechnika, weterynaria, inżynieria rolnicza oraz na studiach podyplomowych z zakresu nowych technologii w produkcji roślinnej. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się na zagadnieniach związanych z uprawą roli, szczególnie metodami uprawy konserwującej, ich znaczeniu w ochronie gleby i gospodarce wodnej gleb oraz powiązaniem uprawy roli z innymi aspektami produkcji roślinnej. Prowadzi działalność w ramach upowszechniania wiedzy wśród rolników, pisząc publikacje popularnonaukowe, prowadząc wykłady i szkolenia dla rolników, doradców i pracowników firm z branży rolniczej. Członek Polskiego Towarzystwa Agronomicznego.

Bezpieczeństwo żywności w Polsce



PROF. STANISŁAW KOWALCZYK

Kierownik Zakładu Rynku i Bezpieczeństwa Żywnościowego,
Instytut Rynków i Konkurencji, Szkoła Główna Handlowa

Zapewnienie konsumentom żywności wysokiej jakości stanowi ważny element unijnych i krajowych strategii rozwoju społecznego i ekonomicznego. Wszelkie zaniedbania w tym zakresie zwiększają ryzyko pojawienia się na rynku żywności niebezpiecznej, czyli takiej, której spożycie zgodnie z przeznaczeniem może spowodować negatywne skutki dla zdrowia lub życia człowieka. Co należy zrobić, by zapewnić zarówno bezpieczeństwo zdrowotne, jak i ekonomiczne? Jaka jest skala zagrożeń żywności znajdującej się na polskim rynku? Jakie zjawiska i procesy doprowadziły do zachwiania bezpieczeństwa żywności?

Istnieją dwa podstawowe źródła zaopatrzenia się w żywność: własne wytwórstwo i zakup. Człowiek współczesny gros żywności nabywa. Tym samym jest on praktycznie codziennie konfrontowany z rynkiem żywności, systemem zaopatrzenia czy – ujmując inaczej – łańcuchem żywnościowym, dzisiaj dodatkowo zglobalizowanym. Sprawia to, że nabywając żywność, każdy z nas wchodzi w kontakty z osobami, podmiotami czy strukturami rynkowymi. Czy jednak nasze zaufanie w stosunku do sprzedawców żywności zawsze spotyka się z ich uczciwym i rzetelnym traktowaniem nas jako partnerów rynkowych? Niestety nie! Według szacunków Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) każdego roku około 600 milionów osób, czyli prawie 1 na 12 osób na świecie, choruje po spożyciu

skażonej lub zanieczyszczonej żywności, a 420 000 umiera¹. Powoduje to roczną utratę w skali globu 33 milionów lat zdrowego życia (wskaźnik DALY)². W tej sytuacji warto postawić pytanie o stan jakości oraz bezpieczeństwa żywności znajdującej się na rynku polskim.

Bezpieczeństwo żywności

Bezpieczeństwo żywności (*food safety*) jest bardzo różnie definiowane, co stanowi jedną z przyczyn stosunkowo słabej skuteczności

1 WHO, *Food safety*, 19.05.2022, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/food-safety> [dostęp online].

2 Wskaźnik DALY (*Disability-Adjusted Life Years* – „lata życia skorygowane niesprawnością”) – to wskaźnik stosowany do określenia stanu zdrowia społeczeństwa. Wyraża lata życia utracone wskutek przedwczesnej śmierci bądź uszczerbku na zdrowiu w wyniku urazu lub choroby – w tym przypadku spowodowanych spożyciem niewłaściwej żywności.

w zwalczaniu praktyk i procesów zagrażających temu bezpieczeństwu. Według CEN Workshop Agreement³ fałszowanie żywności to: „celowe powodowanie rozbieżności między oświadczeniami dotyczącymi produktów spożywczych a cechami produktu spożywczego”⁴. Z kolei według FAO i WHO są to „wszelkie celowe działania przedsiębiorstw lub osób fizycznych mające na celu oszukanie innych w odniesieniu do integralności żywności w celu uzyskania nienależnych korzyści”⁵.

W prawie UE istnieje natomiast następująca definicja bezpieczeństwa żywności, to: „wszelkie informacje wskazujące na prawdopodobieństwo, że konsumenci mogą zostać wprowadzeni w błąd, w szczególności co do charakteru, tożsamości, właściwości, składu,

ilości, trwałości, kraju lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji żywności”⁶.

Bezpieczeństwo żywności oznacza zatem taki stan, kiedy konsument nabywający i spożywający żywność nie jest ani narażony na utratę zdrowia i życia w związku z zatruciem lub skażeniem tej żywności, ani na utratę środków finansowych w związku z nieekwiwalentnym zakupem żywności zafałszowanej, o obniżonej jakości czy podrobionej. W pierwszym przypadku chodzi o tzw. bezpieczeństwo zdrowotne żywności, w drugim – o bezpieczeństwo ekonomiczne. Zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego wymaga kontroli sanitarnych, fitosanitarnych i weterynaryjnych całego łańcucha żywnościowego. Zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego – kontroli zgodności deklaracji produkcyjnych operatorów spożywczych (przetwórców, handlowców, firm HoReCa) ze stanem faktycznym oferowanej żywności, czyli jej jakością⁷.

Skala zagrożeń bezpieczeństwa żywności w Polsce

Żywność wprowadzana do obrotu musi spełniać wymagania dotyczące bezpieczeństwa żywności zawarte w przepisach prawa żywnościowego UE

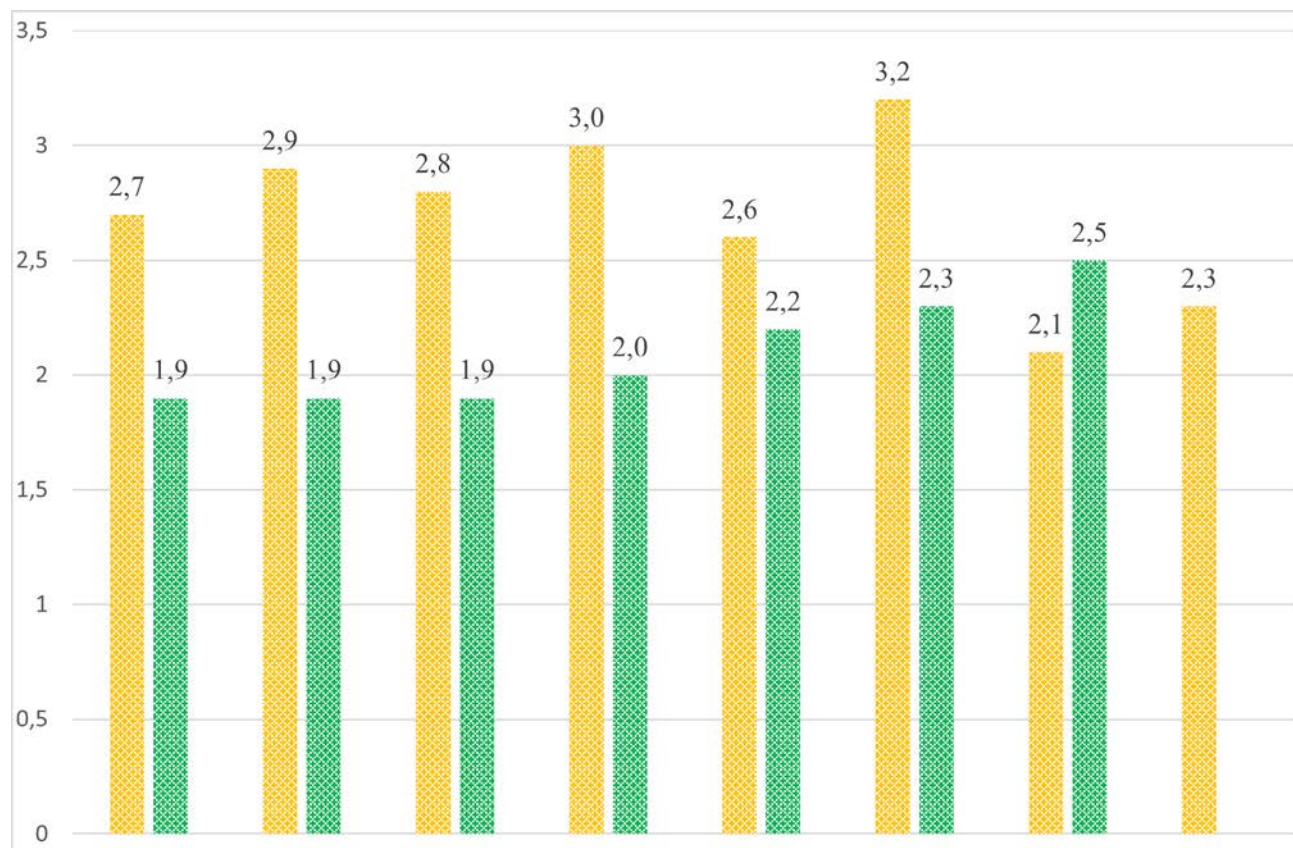
3 CEN – Europejski Komitet Normalizacyjny (ang. The European Committee for Standardization, fr. Comité européen de normalisation) – to jedna z trzech europejskich organizacji normalizacyjnych non-profit, poza CENELEC (Europejski Komitet Normalizacyjny Elektrotechniki, ang. The European Committee for Electrotechnical Standardization) i ETSI (Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych, ang. The European Telecommunications Standards Institute), które zostały oficjalnie uznane przez Unię Europejską i Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (EFTA) odpowiedzialnymi za opracowywanie i definiowanie dobrowolnych norm na poziomie europejskim.

4 European Commission, *Food Fraud*, 14.01.2020, https://knowledge4policy.ec.europa.eu/food-fraud-quality/topic/food-fraud_en [dostęp online].

5 Codex Alimentarius Commission, *Discussion Paper on Food Integrity and Food Authenticity*, Joint FAO/WHO Food Standards Programme Codex Committee on Food Import and Export Inspection and Certification Systems, 2018, https://www.fao.org/fao-who-codex-alimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-733-24%252FWorking%252BDocuments%252Ffc24_07e.pdf [dostęp online]. Przez „integralność żywności” rozumie się: status produktu spożywczego, jeżeli jest on autentyczny i nie został zmieniony ani zmodyfikowany w odniesieniu do oczekiwanych cech, w tym bezpieczeństwa, jakości i wartości odżywczej (por. pkt. 2.1.).

6 *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r.*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 95, art. 9. pkt 1b, 7.04.2017, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/625/oj> [dostęp online].

7 Przez jakość w prawie polskim rozumie się „cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi”. Zob. *Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 marca 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych*, Dz.U. 2021 r., poz. 630.



Rysunek 1. Odsetek partii żywności o niewłaściwej jakości zdrowotnej (A) oraz zakładów żywności i żywienia o stanie sanitarnym niezgodnym z wymaganiami higienicznym (B) w latach 2015-2022 (w %)⁸

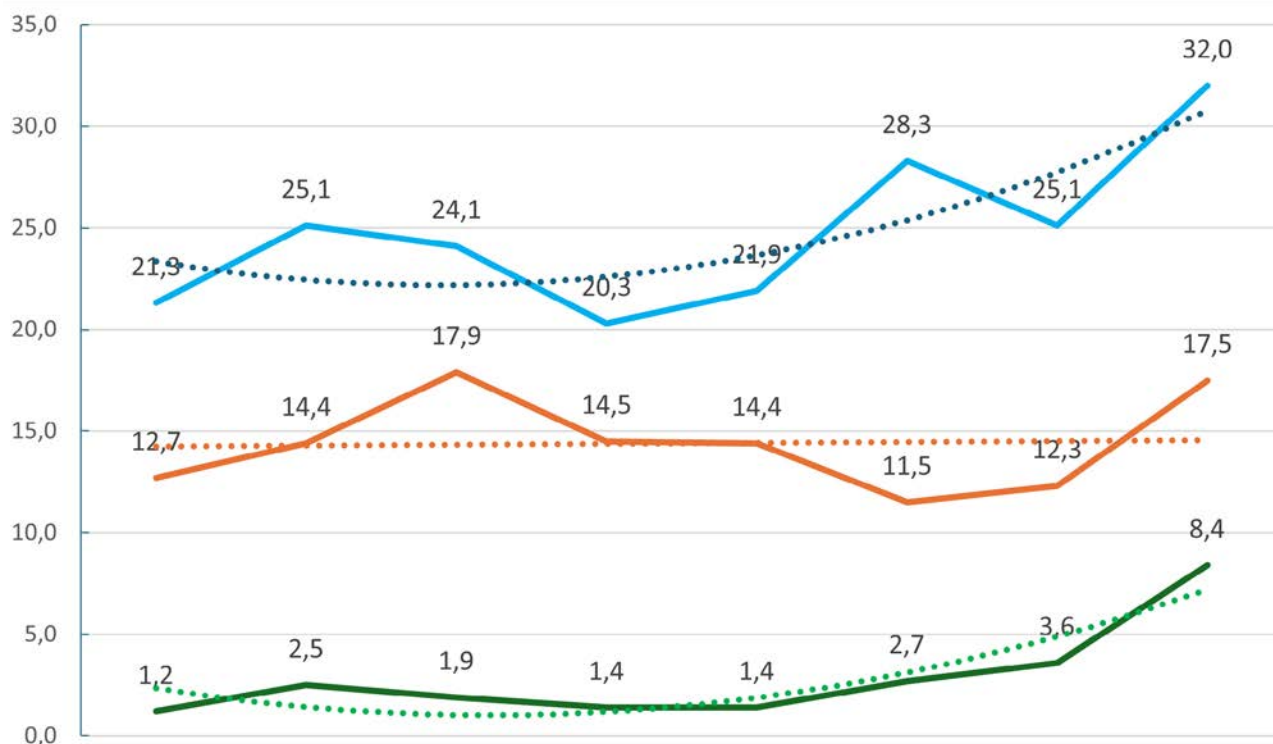
i przepisach krajowych oraz wymogi jakościowe zawarte w prawie unijnym, przepisach krajowych państw członkowskich lub recepturach własnych wytwórców i sprzedawców żywności. Stan bezpieczeństwa zdrowotnego i ekonomicznego żywności na rynku polskim przedstawiono na podstawie rzeczywistych wyników kontroli instytucji powołanych do sprawowania urzędowego nadzoru nad żywnością.

Udział badanych przez Państwową Inspekcję Sanitarną (PIS) próbek żywności, zakwestionowanych z uwagi na niewłaściwe parametry zdrowotne, w analizowanych

Bezpieczeństwo żywności to taki stan, w którym konsument nabywający i spożywający żywność nie jest ani narażony na utratę zdrowia i życia w związku z zatruciem lub skażeniem tej żywności, ani na utratę środków finansowych w związku z nieekwiwalentnym zakupem żywności zafałszowanej, o obniżonej jakości czy podrobionej.

latach ulegał stosunkowo niewielkim, lecz zauważalnym zmianom (rysunek 1.). W 2015 r. jakość zdrowotną żywności na rynku polskim kwestionowano w przypadku 2,7% badanych próbek, w 2018 r. – 3,0%, a w 2020 r. – już

⁸ Obliczenia własne na podstawie kontroli PIS w latach 2015-2022.



Rysunek 2. Odsetek kontrolowanych przez IJHARS partii żywności z nieprawidłowościami stwierdzonymi w zakresie znakowania, parametrów fizykochemicznych oraz oceny organoleptycznej w latach 2016-2023 (w %)⁹

3,2%. Poprawa wystąpiła po 2020 r., kiedy kwestionowano od 2,1% do 2,3% partii. Była ona jednak w pewnym stopniu konsekwencją pandemii COVID-19, czyli z jednej strony obaw producentów i sprzedawców przed zaostrożonymi kontrolami i z drugiej – znacznie mniejszej ich liczby z uwagi na *lockdown*¹⁰.

Drugim istotnym elementem bezpieczeństwa zdrowotnego żywności jest stan sanitarny zakładów i firm spożywczych. Na rynku polskim w latach 2015-2021 w tym obszarze następowała stała zmiana na niekorzyść (rysunek 1.). W 2015 r. PIS zgłosiła zastrzeżenia

do stanu sanitarnego oraz warunków wytwarzania i obrotu żywnością w odniesieniu do 1,9% wszystkich zakładów, w 2018 r. – do 2,0%, w 2020 r. – do 2,3%, a w 2021 r. – już do 2,5% wszystkich zakładów. Choć skala tego zjawiska jest stosunkowo niewielka, tym niemniej budzi zastrzeżenia z uwagi na stałe (od sześciu lat) pogarszanie się stanu sanitarnego zakładów spożywczych w Polsce.

Bezpieczeństwo żywności odnosi się też do bezpieczeństwa ekonomicznego i jest charakteryzowane przez tzw. jakość handlową artykułów spożywczych, a więc problematykę żywności zafałszowanej oraz o obniżonej jakości. Ocena jakości i ekonomicznego bezpieczeństwa żywności prowadzona jest w trzech podstawowych zakresach. Są to: ocena organoleptyczna (smak, zapach, barwa, wygląd,

⁹ Opracowanie i obliczenia własne na podstawie wyników kontroli zrealizowanych przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) w latach 2016-2023.

¹⁰ PIS przeprowadziła 254,4 tys. kontroli w 2019 r. i tylko 146,4 tys. w 2020 r., czyli pierwszym roku pandemii.

konsystencja produktu itd.), ocena parametrów fizykochemicznych (może dotyczyć takich parametrów, jak: tłuszcz, woda, białko, węglowodany, sól, cukier itd.) oraz ocena znakowania produktu.

Jakość i bezpieczeństwo żywności, w tym jej zafałszowanie, są wyjątkowo zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych zakresów kontrolnych. Zdecydowanie najkorzystniejsza sytuacja występuje w obszarze właściwości organoleptycznych żywności. W latach 2016-2023 nieprawidłowości w tym zakresie kształtowały się na poziomie od 1,2% badanych próbek w 2016 r. do 2,7% w 2021 r. i aż 8,4% w 2023 r. (rysunek 2.). Pogorszenie stanu organoleptycznego żywności na polskim rynku postępuje stale od 2019 r., czyli początków pandemii COVID-19.

Ostatnie lata przyniosły wyraźne pogorszenie jakości i bezpieczeństwa ekonomicznego żywności na rynku polskim we wszystkich kontrolowanych obszarach. W zakresie oceny organoleptycznej tak niekorzystnej sytuacji nie było od 2005 r., w zakresie znakowania – od 2010 r., a w zakresie parametrów fizykochemicznych – od 2018 r.

Z kolei nieprawidłowości w zakresie parametrów fizykochemicznych kontrolowanych partii żywności wynosiły od 11,5% w 2021 r. do 17,9% w 2018 r. W 2023 r. partii nieprawidłowych było ponownie aż 17,5%. Wzrost nieprawidłowości z punktu widzenia parametrów fizykochemicznych postępuje od 2021 r., co jest prawdopodobnie konsekwencją pandemii COVID-19 oraz wojny

w Ukrainie. Takie zdarzenia zwyczajowo prowadzą bowiem do mniejszych lub większych turbulencji rynkowych, rozluźnienia tradycyjnych więzi partnerskich oraz zawierania nowych kontaktów z mniej znanymi lub w ogóle nieznanymi kontrahentami handlowymi.

Zdecydowanie najwięcej nieprawidłowości występuje w procesie znakowania żywności. W analizowanym okresie udział nieprawidłowo oznakowanej żywności wahał się od 20,3% w 2019 r. do 28,3% w 2021 r. i aż 32,0% w 2023 r. Od 2019 r. następuje stopniowy wzrost udziału partii nieprawidłowo oznakowanych, który został częściowo zahamowany w 2022 r. Trudno natomiast jednoznacznie określić, czy to ponownie konsekwencja pandemii COVID-19 i korzystania z okazji do wprowadzania zafałszowanych (błędnie oznakowanych) partii żywności przez nieuczciwych producentów, czy może innych zjawisk mających miejsce w ostatnim czasie.

Ostatnie lata przyniosły wyraźne pogorszenie jakości i bezpieczeństwa ekonomicznego żywności na rynku polskim we wszystkich kontrolowanych obszarach. W zakresie oceny organoleptycznej tak niekorzystnej sytuacji nie było od 2005 r., w zakresie znakowania – od 2010 r., a w zakresie parametrów fizykochemicznych – od 2018 r. Tę niekorzystną sytuację ukształtował splot wielu zjawisk i procesów: wspomniana już kilkakrotnie pandemia COVID-19 i wojna w Ukrainie, wyjątkowe anomalie pogodowe w wielu regionach świata, które mocno zachwiały rynkami rolnymi, odradzające się tendencje protekcyjnistyczne w stosunku do rynków krajowych, silne turbulencje

w ramach światowego mechanizmu rynkowego, stopniowo zyskujące na znaczeniu doraźne kontakty handlowe w miejsce długoterminowych relacji partnerskich czy wreszcie wzrost znaczenia transakcji spekulacyjnych. Taka sytuacja ma prawo wywoływać niepokój; tym bardziej, że w najbliższych latach na próżno oczekiwać stabilizacji ekonomicznej i odprężenia politycznego w skali globu.

W Polsce najwyższy udział nieprawidłowości dotyczy etapu produkcji żywności (34,4%) i w dominującym stopniu odnosi się do wyrobów piekarskich i mącznych. Branża ta jest w naszym kraju zorganizowana w ramach małych, rodzinnych firm, gdzie nieprawidłowości związane są głównie ze sprawami dokumentacyjnymi lub sprawozdawczymi i nie mają bezpośredniego przełożenia na bezpieczeństwo żywności. Jeżeli chodzi o pozostałe etapy łańcucha żywnościowego, to procent nieprawidłowości jest w Polsce znacznie niższy lub porównywalny do unijnego.

Łańcuch żywnościowy w Polsce i UE w kontekście ryzyka utraty bezpieczeństwa żywności

Stopień zagrożenia dla bezpieczeństwa żywności jest różny na poszczególnych etapach łańcucha żywnościowego. Odnosi się to nie tylko do procederu fałszowania czy zaniżania jakości żywności, lecz także różnych nieprawidłowości w zakresie przestrzegania prawa żywnościowego, tak unijnego, jak i krajowego.

Aby zilustrować skalę istniejących nieprawidłowości, wykorzystano dane z kontroli urzędowych przeprowadzonych w państwach UE w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin¹¹. Mimo że zintegrowane wieloletnie krajowe plany kontroli (*Multi-annual national control plans MANCP's*) zostały wprowadzone na mocy prawa unijnego, nie zapewniają pełnej porównywalności danych, pochodzących z wyników urzędowych kontroli żywności w krajach UE¹². Tym niemniej jest to źródło najbardziej kompleksowych wyników kontroli żywności w krajach unijnych.

11 Obowiązek przeprowadzania takich kontroli oraz przedstawiania sprawozdań Komisji Europejskiej (KE) wynika z rozporządzenia 2017/625 (zob. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r.*, dz. cyt.), gdzie w art. 109. zapisano, że „Państwa członkowskie zapewniają przeprowadzanie przez właściwe organy kontroli urzędowych regulowanych niniejszym rozporządzeniem na podstawie wieloletnich krajowych planów kontroli”.

12 Poszczególne kraje UE raportują bowiem według częściowo zmiennych zakresów danych. Organy krajowe podają informacje w odniesieniu do wybranych sektorów w obszarze żywności, inne zamieszczają tylko ogólne oświadczenie lub nie zamieszczają żadnych oświadczeń, przekraczając terminy składania sprawozdań (przykładowo – dane do sprawozdania Komisji w sprawie ogólnego funkcjonowania kontroli urzędowych przeprowadzonych w państwach UE w 2021 r. w terminie przedłożyło tylko dziewięć państw UE) i często ograniczając się do bardzo ogólnych stwierdzeń. Przykładem może być ocena wyników kontroli w zakresie jakości i bezpieczeństwa żywności przedstawiona w rocznym raporcie MANCP za 2019 r. dla Węgier: „Kontrole i analizy produktów wykazały przede wszystkim wady organoleptyczne, mikrobiologiczne i jakościowe (...) stwierdzono również niezgodności związane z wymogami bezpieczeństwa żywności” (zob. National Food Chain Safety Office, *Annual Report on the Hungarian MANCP Executive Summary*, 2019, s. 14. https://portal.nebih.gov.hu/documents/10182/462865/MANCP_Executive+Summary_2019.pdf/d4507ff0-95b6-8d14-fcec-2720becd791a?t=1619759960823 [dostęp online]). Stwierdzenie takie nic nie mówi ani o stanie bezpieczeństwa żywności, ani podstawowych nieprawidłowościach w tym zakresie. W efekcie Komisja Europejska zastrzega w przedkładanych sprawozdaniach, że „nie ma gwarancji, że (dane – dop. K.S.) są pełne, kompletne, dokładne lub aktualne”.

Etapy łańcucha żywnościowego	UE	Polska
Rolnictwo	33,9	21,9
Produkcja żywności	17,3	34,4 (22,2)
Usługi gastronomiczne	27,7	22,6
Sprzedaż żywności	18,7	24,2
Materiały do kontaktu z żywnością	13,0	8,3

Tabela 1. Udział niezgodności w poszczególnych etapach łańcucha żywnościowego w relacji do przeprowadzonych kontroli (w %)¹³

Według dostępnych danych, w 2021 r. służby kontrolne w krajach unijnych przeprowadziły prawie 5 mln kontroli, podczas których wykryto około 1,1 mln niezgodności z obowiązującym prawem.

Z przedstawionego zestawienia wynika, że udział nieprawidłowości w łańcuchu żywnościowym jest znaczący. W UE najczęściej ich stwierdza się w rolnictwie (33,9%), przede wszystkim w produkcji zwierzęcej (rolnictwo i chów zwierząt – 37,1%), i dotyczą one głównie dobrostanu zwierząt. Następne są usługi gastronomiczne (27,7%). Wyniki te znajdują swoje odzwierciedlenie w liczbie nałożonych kar administracyjnych. Przedstawiają się one następująco: usługi gastronomiczne - 166,5 tys. (33,2% ogółu kar), sprzedaż żywności – 136,1 tys. (27,2%), produkcja żywności – 102,8 tys. (20,5%). Jeżeli chodzi o Polskę, to najwyższy udział nieprawidłowości dotyczy etapu produkcji żywności (34,4%), który w dominującym stopniu odnosi się do wyrobów piekarskich i mącznych. Branża ta jest w Polsce zorganizowana w ramach małych, rodzinnych firm, gdzie nieprawidłowości związane są głównie ze sprawami dokumentacyjnymi lub sprawozdawczymi i nie mają bezpośredniego przełożenia na

bezpieczeństwo żywności. Jeżeli chodzi o pozostałe etapy łańcucha żywnościowego, to procent nieprawidłowości jest w Polsce znacznie niższy lub porównywalny do unijnego.

W ramach UE najwięcej nieprawidłowości w zakresie produkcji żywności dotyczy takich branż, jak: wyroby piekarskie i mączne (25,8% nieprawidłowości w stosunku do realizowanych kontroli), przetwórstwo mięsa z drobiu oraz owoców i warzyw (20,4%); natomiast w najmniejszym stopniu: przetwórstwa mleka (10,7%), mięsa czerwonego (11,6%) oraz miodu (12,2%). Z kolei w Polsce w latach 2020-2022 najwięcej nieprawidłowości stwierdzano w następujących branżach – w zakresie paramentów fizykochemicznych: przetwórstwo ryb – 26,0%, przetwórstwo mięsa – 23,4%, przetwory owocowo-warzywne – 19,7%; w zakresie znakowania: wyroby

¹³ Opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności, *Sprawozdanie Komisji dotyczące ogólnego funkcjonowania kontroli urzędowych przeprowadzanych w państwach członkowskich (w latach 2021) w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023 oraz *Zintegrowany Wieloletni Plan Kontroli dla Polski. Raport Roczny 2019*, Warszawa 2020.

winiarskie – 54,0%, wyroby garmazeryjne – 49,6%, piwo – 44,4%¹⁴.

Podsumowanie

Bezpieczeństwo i jakość żywności jest jedną z głównych trosk konsumentów zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się¹⁵. Odnosi się to szczególnie do tych drugich, gdyż zdolność instytucji urzędowej kontroli żywności jest tam ograniczona przez słabość rozwiązań prawnych, ram instytucjonalnych czy wreszcie podwyższony poziom korupcji¹⁶. Ponadto konsumenci w krajach rozwijających się, nawet mając wiedzę na temat zagrożeń chemicznych, fizycznych czy mikrobiologicznych, z reguły są przekonani, że nabywają żywność bezpieczną¹⁷.

Z kolei w krajach rozwiniętych bezpieczeństwo żywności jest postrzegane jako wymóg rynkowy niepodlegający negocjacom. Konsumenci najczęściej mają zaufanie do instytucji kontrolnych, w tym przekonanie o ich rygorystycznym egzekwowaniu norm jakościowych oraz warunków zdrowotnych. Bezpieczeństwo żywności jest trzecim, po cenie żywności oraz jej walorach smakowych, czynnikiem decydującym o zakupie – ważnym dla 46% konsumentów unijnych¹⁸.

Świadomość nabywców na temat jakości oraz bezpieczeństwa żywności wzrasta. Swoistymi punktami zwrotnymi tego procesu są z reguły zdarzenia potencjalnie negatywnie wpływające na jego stan. W ostatnich dekadach należały do nich takie zjawiska, jak: *horse meat scandal* (2013 r.), pandemia COVID-19 (2020 r.) czy wojna w Ukrainie (2022). Obawy związane z takimi zdarzeniami zawsze skutkują zwiększonym zainteresowaniem bezpieczeństwem

W krajach rozwiniętych bezpieczeństwo żywności jest postrzegane jako wymóg rynkowy niepodlegający negocjacom. Co więcej, jest trzecim, po cenie żywności oraz jej walorach smakowych, czynnikiem decydującym o zakupie – ważnym dla 46% konsumentów unijnych.

żywności, które jest swoistym atrybutem wiarygodności, tak łańcucha żywnościowego, jak i systemów jego kontroli. Przed decyzją o zakupie konsumenci nie mają wiedzy, czy nabywana przez nich żywność jest bezpieczna czy też nie. Testem, niekiedy o drastycznych konsekwencjach, jest dopiero jej spożycie.

Stan świadomości konsumentów na temat bezpieczeństwa i jakości żywności jest zróżnicowany społecznie, demograficznie (płeć, wiek) oraz kulturowo. Wyższy poziom edukacji i dostęp do informacji o żywności, m.in. dzięki technologiom cyfrowym, umożliwia nabywcom uzyskanie wiarygodnej informacji na temat spożywanych produktów i w ostatecznym rozrachunku pomaga także zmniejszyć ryzyko braku bezpieczeństwa żywnościowego. ■

14 Na podstawie wyników kontroli żywności przeprowadzonych przez IJHARS w latach 2020-2022.

15 Według badania *Food safety in the EU*, przeprowadzonego w 2022 r., aż 70,0% unijnych konsumentów jest zainteresowanych bezpieczeństwem żywności (najwięcej w Grecji – 99,0%, najmniej w Polsce – 31,0%). Por.: EFSA, *Special Eurobarometer Food safety in the EU*, marzec-kwiecień 2022, <https://www.efsa.europa.eu/pl/corporate/pub/eurobarometer22> [dostęp online].

16 I. Miftari, I. Drini, S.A. Kaliji, M. Canavari, G. Ekrem, *Analyzing consumer perceptions about food safety by applying the food-related lifestyle approach*, „Italian Journal of Food Safety” 2024, nr 13(1).

17 E. Zhllima, D. Imami, M. Canavari, *Consumer perceptions of food safety risk: Evidence from a segmentation study in Albania*, „Journal of Integrative Agriculture” 2015, nr 14(6).

18 EFSA, *Special Eurobarometer...*, dz. cyt., s. 8.

O AUTORZE

Prof. dr hab. **Stanisław Kowalczyk** – wykładowca akademicki Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Kierownik Zakładu Rynku i Bezpieczeństwa Żywnościowego w Instytucie Rynków i Konkurencji SGH. Na jego dorobek jako pracownika nauki składa się 650 pozycji, w tym: 250 publikacji, 160 wygłoszonych referatów oraz 240 ekspertyz i opinii. Główne obszary badawcze to bezpieczeństwo żywnościowe i żywności, jakość i fałszowanie żywności, globalizacja agrobiznesu. Posiada także bogate doświadczenie praktyczne. Zajmował szereg funkcji w instytucjach administracyjnych oraz gospodarczych. Był m.in. Wiceprezesem BGŻ S.A., Wiceministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Nowe wymiary bezpieczeństwa żywnościowego



DR PAULINA SOBIESIAK-PENSZKO

Dyrektorka Programu Zrównoważonego Rozwoju i Polityki Klimatycznej,
Instytut Spraw Publicznych



KATARZYNA BANUL-WÓJCIKOWSKA

Instytut Spraw Publicznych

W dobie multikryzysów bezpieczeństwo stało się słowem-kluczem otwierającym dyskusję o reformach, budżetach i zmianach. Dotąd agenda polityczna była zdominowana przez bezpieczeństwo gospodarcze, militarne i energetyczne. Bezpieczeństwo żywnościowe pojawiało się przede wszystkim w kontekście głodu na świecie. Protesty rolnicze, które przetoczyły się przez Polskę i Europę w pierwszej połowie 2024 roku, zasadniczo zmieniły tę optykę. Protestujący, a za nimi politycy i media, zaczęli mówić o bezpieczeństwie żywnościowym jako strategicznym elemencie wzmacniającym Polskę na arenie międzynarodowej. Kwestia bezpieczeństwa żywnościowego Polek i Polaków w końcu zaistniała w debacie publicznej. Czy w przypadku naszego kraju straszenie klęską głodu jest jakkolwiek zasadne? Jakimi sposobami zapewnia się dzisiaj skutecznie bezpieczeństwo żywnościowe i na czym ono tak naprawdę polega?

Bezpieczeństwo żywnościowe najczęściej określa się jako stan, w którym wszyscy ludzie mają nieustanny, fizyczny i ekonomiczny, dostęp do wystarczającej, bezpiecznej i wartościowej żywności, zaspokajającej ich potrzeby oraz preferencje związane z prowadzeniem aktywnego i zdrowego trybu życia¹. W przestrzeni medialnej dominuje jednak narracja skupiona na

aspekcie ilościowym. Żywności ma być dużo. nierozwiązany dotąd problem braku powszechnego dostępu do produktów wysokiej jakości pozostaje na marginesie dyskusji.

Dużo, tanio i... niezdrowo

Pojawiające się w przestrzeni medialnej narracje o groźbie głodu w Polsce wydają się absurdalne w kontekście statystyk dotyczących marnowania żywności. Polacy przeciętnie marnują rocznie nawet

¹ Z.M. Karaczun, J. Kozyra, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2020.

około 5 mln ton żywności² – ponad 110 kilogramów na mieszkańca³. Jak jednak uwierzyć w zagrożenie, którego nie widać? Jak przekonać społeczeństwo oraz elity rządzące, że bezpieczeństwo żywnościowe nie sprowadza się do wypełnienia marketowych półek kolorowymi opakowaniami z wysokoprzetworzoną żywnością?

Tkwiąc w iluzji taniego, marketowego dobrobytu, należy pamiętać, że w Polsce wciąż żyją ludzie, których nie stać na żywność. Na skutek inflacji i rosnących kosztów sytuacja ta może się pogarszać. Pokazują to m.in. badania Federacji Polskich Banków Żywności z 2022 roku, z których wynika, że ze wsparcia współpracujących z Bankami organizacji pozarządowych musiało wówczas skorzystać niemal 1,4 mln osób. Ponad połowie badanych ubogich osób, korzystających z bezpłatnej pomocy żywnościowej, nie wystarczało pieniędzy na zaspokojenie podstawowych potrzeb, w tym zakup jedzenia, a ponad 80% badanych przynajmniej raz w ostatnim roku odczuwało głód, którego nie można było zaspokoić z przyczyn finansowych⁴. W dobie szalejącej inflacji czynnik cenowy coraz bardziej będzie wpływał na decyzje zakupowe, nie tylko osób o najniższych dochodach. Już teraz większość Polek i Polaków wybiera głównie zakupy w dyskontach. Oferta świeżych, lokalnych produktów jest ograniczona i często zbyt droga.

2 M. Ozbayoglu, *Nie marnuj jedzenia 2023*, Federacja Polskich Banków Żywności, <https://bankizywnosci.pl/swiatowy-dzien-zywnosci-2023/> [dostęp online].

3 Por. dane Eurostatu na temat marnowania żywności w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_pc035/default/table?lang=en [dostęp online].

4 Niedożywienie i głód w Polsce, Federacja Polskich Banków Żywności, <https://bankizywnosci.pl/niedozywienie-i-glod-w-polsce-raport/> [dostęp online].

Tkwiąc w iluzji taniego, marketowego dobrobytu, należy pamiętać, że w Polsce wciąż żyją ludzie, których nie stać na żywność. Na skutek inflacji i rosnących kosztów sytuacja ta może się pogarszać.

Jemy dużo produktów przetworzonych, niskowartościowych i pełnych cukru. Mimo to nazywa i sprzedaje się je często jako „żywność zdrową”. Potwierdzają to dane dotyczące niedożywienia jakościowego i – wynikających z niego – nadwagi i otyłości. Według Najwyższej Izby Kontroli w 2022 roku problem otyłości w Polsce dotyczył aż 9 mln osób, a wydatki związane z tą chorobą sięgały 9 mld złotych⁵. Za ilością żywności nie podąża więc jej jakość, walory zdrowotne i odżywcze. Problem ten dostrzegają również rolnicy. 62% badanych w 2023 roku rolników deklarowało nie tylko oddzielne wytwarzanie żywności ekologicznej na własne potrzeby, ale i mówiło o konkretnych strategiach jej pozyskiwania, np. poprzez zaopatrywanie się u zaufanych osób w okolicy miejsca zamieszkania⁶. Wyzwanie związane z fizycznym dostępem do żywności wysokiej jakości wymaga pilnego zaadresowania. Edukacja na temat właściwego żywienia oraz odpowiedzialnej konsumpcji na niewiele się zda, jeśli zostawimy konsumenta bez dostępu do zdrowych, lokalnych i nieprzetworzonych produktów.

5 *Profilaktyka i leczenie otyłości przerosły system (zapis konferencji prasowej)*, 29.02.2024, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/coraz-wiecej-osob-z-choroba-otylosciowa-coraz-dluzsze-kolejki.html> [dostęp online].

6 P. Sobiesiak-Penszko, *Bezpieczeństwo żywnościowe i ochrona środowiska oczami rolników i rolniczek*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2024.

Budowanie odporności

Dzisiejszy dostatek nie jest gwarantowany. Sektor rolno-spożywczy doświadcza bowiem wielu kryzysów: ekonomicznego, rolniczego, przyrodniczego, klimatycznego i geopolitycznego. Nieopłacalność produkcji rolniczej, kryzys demograficzny na wsi, zanik bioróżnorodności, susze oraz gwałtowne zjawiska pogodowe, groźba przerwania łańcuchów dostaw, uzależnienie od nawozów i środków ochrony roślin, dominacja mało odpornych na choroby monokultur – to realne zagrożenia dla naszego bezpieczeństwa żywnościowego.

Badania pokazują, że zmiana klimatu jeszcze w tym stuleciu zagrozi jednej trzeciej produkcji żywności na świecie, a wzrost temperatury o każdy kolejny stopień będzie oznaczał ogromne straty⁷. Problem ten dotyczy także Polski. Częstsze susze i powodzie, ekstremalne zjawiska pogodowe, wahania sezonu wegetacyjnego, nowe choroby i szkodniki, pojawiające się m.in. na skutek ciepłych zim, słowem: coraz większa nieprzewidywalność i niestabilność w sektorze rolnym – to zmiany, które dzieją się na naszych oczach i stanowią trudne wyzwanie dla rolników⁸. Nic nie świadczy tak wymownie o złej sytuacji rolnictwa, jak tegoroczne (i zapowiadane również na jesień tego roku) protesty tej grupy.

Analizując debatę publiczną wokół rolnictwa i transformacji, łatwo zauważyć, że hasłem zapalnym jest możliwe obniżenie produktywności. Zielone praktyki w rolnictwie

przeciwstawia się wydajności i pokazuje jako czynniki utrudniające pracę rolnikom. Dlatego tak istotne staje się promowanie gospodarstw, które wcielają w życie ideę zrównoważonego rolnictwa (np. rolnictwo precyzyjne), osiągając przy tym wysoką produktywność, ale też inne korzyści, jak np. dobrą jakość gleby. Rozwiązania prośrodowiskowe muszą przestać się kojarzyć z czymś, co przeszkadza rolnikom.

Jemy dużo produktów przetworzonych, niskowartościowych i pełnych cukru. Potwierdzają to dane dotyczące niedożywienia jakościowego i – wynikających z niego – nadwagi i otyłości. W 2022 roku problem otyłości w Polsce dotyczył aż 9 mln osób, a wydatki związane z tą chorobą sięgały 9 mld złotych. Za ilością żywności nie podąża więc jej jakość, walory zdrowotne i odżywcze.

W debacie o bezpieczeństwie żywnościowym powinniśmy przenieść akcent z ilości żywności na jakość, sposób i miejsce jej wytwarzania oraz godne wynagrodzenie osób dbających o te aspekty. Wydaje się, że rozwiązanie kryzysu zdrowotnego (plaga chorób dietozależnych) oraz zadbanie o bezpieczeństwo żywnościowe w dobie kryzysów militarnych może polegać na inwestycji w lokalne, zrównoważone i ekologiczne uprawy oraz krótkie łańcuchy dostaw. Ważne, by nie myśleć o rolnictwie jako monolocie, ale systemie różnicowanym, w którym wytwarzanie wysokiej jakości żywności na potrzeby lokalne jest priorytetem – wspieranym odpowiednim systemem zachęt dla producentów. Za równie istotne należy uznać wprowadzanie praktyk zrównoważonego

⁷ M. Kumm, M. Heino, M. Taka i in., *Climate change risk pushing one-third of global food production outside the safe climatic space*, „One Earth” 2021, nr 4(5), s. 720-729.

⁸ Z.M. Karaczun, J. Kozyra, dz. cyt.

Wydaje się, że rozwiązanie kryzysu zdrowotnego oraz zadbanie o bezpieczeństwo żywnościowe w dobie kryzysów militarnych może polegać na inwestycji w lokalne, zrównoważone i ekologiczne uprawy oraz krótkie łańcuchy dostaw. Ważne, by nie myśleć o rolnictwie jako monolocie, ale systemie zróżnicowanym, w którym wytwarzanie wysokiej jakości żywności na potrzeby lokalne jest priorytetem.

rolnictwa w produkcji konwencjonalnej oraz stymulowanie, tak niewielkiej w Polsce, produkcji ekologicznej. Oczywiście, przestawienie systemu rolno-spożywczego na zrównoważone tory to zadanie trudne, które musi zostać wsparte funduszami oraz przemyślaną, wielopłaszczyznową polityką, z poszanowaniem praw i potrzeb zarówno producentów, jak i konsumentów.

Gdzie można zacząć już dziś?

Centrami i stymulatorami zmiany mogą stać się duże i średnie miasta, tworzące i wdrażające lokalne polityki żywnościowe oparte o krótkie łańcuchy dostaw, lokalną żywność wysokiej jakości oraz bezpośrednią współpracę rolników i konsumentów. Polityki żywnościowe to realna szansa na przywrócenie równowagi na rynku spożywczym, poprawę sytuacji dochodowej małych i średnich gospodarstw rolnych oraz stymulację rozwoju rolnictwa w kierunku zrównoważonym. Wprowadzane rozwiązania będą też stopniowo wzmacniać bezpieczeństwo żywnościowe lokalnych społeczności. Warunkiem jest zadbanie o odpowiedni sposób tworzenia takich polityk, z uwzględnieniem głosu wszystkich

interesariuszy, w tym mieszkańców, dostawców żywności, miejscowych rolników, organizacji pozarządowych czy placówek miejskich.

Poniżej przedstawiamy kilka sposobów na zadbanie o bezpieczeństwo żywnościowe mieszkańców i zapewnienie rozwoju lokalnego zaplecza produkcyjnego w gminach:

- stopniowe przechodzenie na ekologiczną żywność w żłobkach, przedszkolach, szkołach, szpitalach oraz innych instytucjach zarządzanych przez gminy (zamówienia publiczne promujące krótkie łańcuchy dostaw),
- tworzenie i wspieranie rozwoju miejsc (takich jak bazariki, kooperatywy), w których konsument może kupić produkty bezpośrednio od rolników,
- promowanie ogrodnictwa miejskiego (również w placówkach edukacyjnych),
- zapraszanie miejscowych rolników do placówek edukacyjnych oraz włączanie ich w inicjatywy miejskie (np. poprzez tworzenie lokalnych systemów oznaczeń, które ułatwiałyby konsumentom rozpoznać i kupić lokalny produkt),

Centrami i stymulatorami zmiany mogą stać się duże i średnie miasta, tworzące i wdrażające lokalne polityki żywnościowe oparte o krótkie łańcuchy dostaw, lokalną żywność wysokiej jakości oraz bezpośrednią współpracę rolników i konsumentów. Wprowadzane rozwiązania będą też stopniowo wzmacniać bezpieczeństwo żywnościowe lokalnych społeczności.

- tworzenie rozwiązań cyfrowych ułatwiających zakupy bezpośrednio u rolników (mapy lokalnych rolników i przetwórców, hybrydowe targowiska etc.).

Obsesja produktywności nie uzdrowi sytuacji w polskim sektorze rolnym, który pod kątem

ilości nigdy nie będzie w stanie wygrać z większymi graczami. Postawienie na wysoką jakość produktów, krótkie łańcuchy dostaw, zaufanie między rolnikiem a konsumentem to elementy, na których polskie rolnictwo może budować swoją siłę i przewagę konkurencyjną. ■

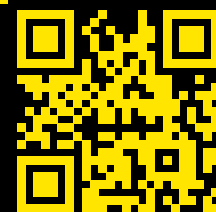
O AUTORKACH

Dr **Paulina Sobiesiak-Penszko** – doktorka socjologii, analityczka, dyrektorka Programu Zrównoważonego Rozwoju i Polityki Klimatycznej w Instytucie Spraw Publicznych. Specjalizuje się w temacie transformacji sektora rolno-spożywczego, dezinformacji klimatycznej i roli kobiet w zielonej transformacji. Autorka i współautorka ponad 60 publikacji. Ekspertka Programu ONZ Climate Leadership przy UNEP/GRID oraz Koalicji Klimatycznej. Promotorka zrównoważonego rozwoju w @ministerstwodobrostanu. Liderka Klimatu i Środowiska wg „Forbes Women” (2024).

Katarzyna Banul-Wójcikowska – z wykształcenia polonistka i bibliotekoznawczyni, analityczka i koordynatorka w Programie Zrównoważonego Rozwoju i Polityki Klimatycznej Instytutu Spraw Publicznych. Autorka publikacji i raportów w obszarze zrównoważonego rozwoju. Interesuje się m.in. tematem aktywizmu klimatycznego, zrównoważonej mody oraz transformacją rolnictwa. Promotorka zrównoważonego rozwoju w @ministerstwodobrostanu.



Rozwijaj Biznes z Pomorskim



Pomorski Fundusz Rozwoju sp. z o.o. wspiera małe i średnie przedsiębiorstwa, udzielając na korzystnych warunkach pożyczek, które napędzają rozwój firm.



K O N G R E S
O B Y W A T E L S K I

POMORSKI THINKLETTER

w liczbach:



17
numerów



ponad
430
autorów



blisko
2700
stron publikacji



ponad
66 200
wizów debat wideo



blisko
80 800
dedykowanych
wysyłek e-mail



blisko
230 000
odbiorców uzyskanych
poprzez kanały
naszych autorów
i instytucjonalnych
partnerów



Mieczysław Struk

Marszałek Województwa Pomorskiego

Cieszę się, że w 2020 roku zaufaliśmy Instytutowi Badań nad Gospodarką Rynkową, który zaproponował, by w miejsce Pomorskiego Kongresu Obywatelskiego, odwołanego z powodu pandemii, zacząć wydawać „Pomorski Thinkletter” i organizować debaty online. Ta decyzja wydała dobre i obfite owoce. Jesteśmy dumni, że możemy być strategicznym partnerem tego kwartalnika.



Aleksandra Dulciewicz

Prezydent Gdańska

„Pomorski Thinkletter” to ważne forum prezentowania myśli, które zgodnie z założycielskimi tezami skupiają się na budowaniu pomostów między przedstawicielami różnych sektorów i branż reprezentujących również przeciwstawne opcje polityczne, często bardzo spolaryzowane. To ewenement na polskim rynku wydawniczym udowadniający, że osiąganie wspólnych celów jest możliwe we współpracy i dialogu. W świecie, w którym jakość przestała być priorytetem, kwartalnik wyróżnia się w sposób znaczący poziomem artykułów oraz prowadzonych na jego łamach dyskusji. Jestem dumna, że po raz kolejny w historii wiatr zmian powiał od morza...



prof. Jerzy Bralczyk

Uniwersytet Warszawski

Łączy nas to, co dzielimy ze sobą. „Pomorski Thinkletter” zaprasza nas do dzielenia się tym, czym dzielić się najtrudniej – opiniami, przemyśleniami, naszymi różnymi perspektywami postrzegania świata. Dzięki atmosferze wzajemnego szacunku, otwartości i zrozumienia oraz dbałości o kulturę języka, to wymagające zadanie okazuje się możliwe, przyjemne i inspirujące.

OPINIE



prof. Jerzy Buzek

b. Poseł do Parlamentu Europejskiego, Przewodniczący Parlamentu Europejskiego w latach 2009-2012, Prezes Rady Ministrów w latach 1997-2001

Bardzo cenię wydawany w Gdańsku „Pomorski Thinkletter” jako ważne miejsce debaty publicznej w Polsce. Na najwyższe uznanie zasługuje jego dojrzałość i otwartość na różne środowiska ideowe i zawodowe, na różne pokolenia, na różne perspektywy i wrażliwości terytorialne. Polska potrzebuje tego rodzaju „hubu komunikacyjnego”, by wydobywać z siebie mądrość zbiorową służącą dobremu zrozumieniu współczesnych wyzwań i nowego wspólnego kierunku oraz woli, by im sprostać. „Pomorski Thinkletter” to kwartalnik wart dostrzeżenia, czytania i wspierania.



Anna Streżyńska

ekspert rynku ICT, Minister Cyfryzacji w latach 2015-2018, Członek Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego

„Pomorski Thinkletter” należy zaliczyć do nielicznych już ośrodków idei, które patrzą na wyzwania stojące przed Polską i Polakami z perspektywy dobra wspólnego i troski o państwo. Publikacje z tej serii nie są jednak „zestawem gotowych rekomendacji” czy kolejnym wycinkowym raportem – traktują czytelnika po partnersku. Asystują na drodze do prawdy oraz prowadzą ku „istocie rzeczy” – nie narzucając jednej interpretacji świata.

Pomorski Thinkletter **2024** nr 3 (18)

ROLNICTWO

JAKIE WARTOŚCI, REGUŁY GRY I KIERUNKI ZMIAN?

PUNKT ZWROTNY W ROLNICTWIE
 JAKI CZEKA NAS WYBÓR?

USTRÓJ ROLNY – REGUŁY GRY – INSTYTUCJE
 GDZIE POTRZEBUJEMY ZMIAN?

KONKURENCYJNOŚĆ I ZIELONA TRANSFORMACJA
 JAK POŁĄCZYĆ TE CELE?

NOWY WYMIAR BEZPIECZENSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO
 NA CZYM POLEGA?

Pomorski Thinkletter nr 2(17)/2024

Polska wielośrodkowa

– dlaczego jej potrzebujemy i jak ją realizować?

Nowa strategia rozwoju przestrzennego – dlaczego Polska jej potrzebuje?

Polska lokalna – bezsilna wobec demografii czy przed wielką szansą?

Jaka rola regionów i subregionów w rozwoju wielośrodkowym?

Co zrobić, by lepiej wykorzystać potencjał powiatów i gmin?

Pomorski Thinkletter nr 1(16)/2024

Samorządy – nowe otwarcie

Co o idei Samorządnej Rzeczpospolitej myślą dziś jej „ojcowie założyciele”?

Przewrót kopernikański w funkcjonowaniu samorządów – na czym polega, dlaczego go potrzebujemy?

Jak otworzyć samorządy na mieszkańców i NGO-sy?

Rola, kompetencje i przyszłość samorządowych regionów – co nas czeka, jak poprawić mechanizmy polityki regionalnej?

W jaki sposób wzmocnić fundamenty finansowe samorządów?

Pomorski Thinkletter nr 4(15)/2023

Druga transformacja polskiej gospodarki – co nas czeka?

Co nowe, „zielone” reguły gry UE oznaczają dla polskich przedsiębiorstw?

Jak się odnaleźć w sytuacji geopolitycznych pęknięć?

Na czym polega technologiczno-cyfrowa zmiana, z AI na czele?

Jak będzie wyglądał przemysł kolejnej generacji?

Centrum czy peryferie – co wybierzymy?

Pomorski Thinkletter nr 3(14)/2023

Polskie rolnictwo u progu wielkiej transformacji

Globalna perspektywa żywnościowa – czy powinniśmy się bać?

Polskie rolnictwo wobec integracji Ukrainy z UE

Jak rozwijać sektor z troską o klimat i środowisko?

Modernizacja rolnictwa i wsi – jakie kierunki?

Woda, ziemia i bioróżnorodność – jak zadbać o kluczowe zasoby?

Pomorski Thinkletter nr 2(13)/2023

Regiony motorem drugiej fali modernizacji Polski?

Dlaczego regiony są kluczem do drugiej fali modernizacji Polski?

Jak połączyć zieloną transformację z transformacją instytucjonalno-kulturową?

Nowa geografia rozwoju regionalnego – jakie siły napędowe i kierunki?

Dlaczego musimy połączyć planowanie przestrzenne z rozwojem gospodarczym?

Jak budować siłę kapitałową regionów?

Pomorski Thinkletter nr 1(12)/2023

Zielona transformacja i rozwój miast

Niezależność energetyczna miast – jak ją tworzyć?

Dlaczego bez modernizacji budynków nie będzie zielonej transformacji?

Zurbanizowany ślad węglowy – jak go redukować?

Co ze strategią rozwoju w niestabilnych czasach?

Czego możemy się nauczyć od mniejszych ośrodków?

Jak wzmacniać wspólnotowość miejską?

Pomorski Thinkletter nr 4(11)/2022

Nowa era globalizacji – co nas czeka, jakie szanse dla Polski?

Wielka geostrategiczna szachownica – jak ją czytać?

Czy czeka nas deglobalizacja, reglobalizacja, a może podział na „dwa światy”?

Jak zmiany kulturowe, wędrowki ludów i powszechna cyfryzacja przeformatują świat?

Na czym polega gra o surowce przemysłu przyszłości?

Co powinna zrobić Europa, by stawić czoła transformującej się globalizacji?

Czy międzynarodowe przetarasowania mogą być szansą dla Polski?

Pomorski Thinkletter nr 3(10)/2022

Zielona transformacja polskiego rolnictwa – sens, filozofia i drogi do celu

Jak wyżywić wciąż rosnącą populację świata, nie doprowadzając do kryzysu klimatycznego?

Czy konieczna jest zmiana naszych stylów życia, wzorców produkcji i konsumpcji?

Sztuczna inteligencja, mapowanie GPS i farmy wertykalne – jaki potencjał tkwi w nowych technologiach?

Co dalej ze Wspólną Polityką Rolną Unii Europejskiej?

Czy duże rozdrobnienie polskich gospodarstw jest rzeczywistą barierą rozwojową?

Kim – tak naprawdę – jest polski rolnik i jak wzmocnić jego pozycję w systemie żywnościowym?

„**Pomorski Thinkletter**” to nowy jakościowo **hub komunikacyjny** wokół wyzwań rozwojowych Pomorza i Polski, zainicjowany oraz wydawany przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (z siedzibą w Gdańsku) w ramach Pomorskiego Kongresu Obywatelskiego.

Zależy nam, aby „Pomorski Thinkletter” był przestrzenią skupiającą przedstawicieli różnych sektorów i branż – zarówno osoby zaangażowane społecznie, jak i sektor nauki, biznesu czy administracji. Chcemy, aby była to agora wielostronnej dyskusji, wymiany doświadczeń oraz uspoźniania perspektyw.

Zachęcamy do **zapisania się do grona stałych odbiorców**, aby informację o nowych wydaniach otrzymywać bezpośrednio na adres e-mail. Subskrypcja jest **bezpłatna**.

Dotychczas opublikowane numery:

- 2/2024 ***Polska wielośrodkowa – dlaczego jej potrzebujemy i jak ją realizować?***
- 1/2024 ***Samorzędy – nowe otwarcie***
- 4/2023 ***Druga transformacja polskiej gospodarki – co nas czeka?***
- 3/2023 ***Polskie rolnictwo u progu wielkiej transformacji***
- 2/2023 ***Regiony motorem drugiej fali modernizacji Polski?***
- 1/2023 ***Zielona transformacja i rozwój miast***
- 4/2022 ***Nowa era globalizacji – co nas czeka, jakie szanse dla Polski?***
- 3/2022 ***Zielona transformacja polskiego rolnictwa – sens, filozofia i drogi do celu***
- 2/2022 ***Polskie regiony wobec nowej rzeczywistości***
- 1/2022 ***Jaka logika rozwoju miast?***
- 4/2021 ***Człowiek vs. algorytmy i sztuczna inteligencja – kto kogo zaprogramuje?***
- 3/2021 ***Sens i drogi do Zielonego Ładu***
- 2/2021 ***Drogi do innowacyjnych regionów i Polski***
- 1/2021 ***Siła sąsiedztwa i lokalności dla budowy lepszej Polski***
- 3/2020 ***Siła lokalności dla budowy Europejskiego Zielonego Ładu***
- 2/2020 ***Stawka i oblicza cyfryzacji***
- 1/2020 ***Pomorskie miasta wobec pandemii i wyzwań klimatycznych***

Wszystkie numery w wygodnym formacie PDF można pobrać
na stronie **www.kongresobywatelski.pl**