

Zarządzanie konkurencyjnością gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce w świetle dokumentów programowych i sprawozdawczych

Irena Jędrzejczyk

Abstrakt

Autor koncentruje się w swoich rozważaniach na efektach budowy konkurencyjności gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce, zarówno w kontekście budowania przewagi konkurencyjnej względem innych obszarów wewnątrz kraju, jak i przewagi konkurencyjnej zewnętrznej względem innych krajów i obcych rynków. Autor wychodzi z założenia, że gospodarka na obszarach wiejskich poddana jest oddziaływaniom sił rynkowych, jak również instrumentom polityki państwa oraz polityk UE.

Celem jest poznanie potencjału polskich obszarów wiejskich dla rozwoju gospodarki i ich atrakcyjności dla różnych grup interesariuszy, od miejscowej ludności poczynając, a na importerach polskich produktów rolno-spożywczych kończąc. Celem jest także ocena efektów polityk krajowych i unijnych w umacnianiu potencjału polskich obszarów wiejskich i budowie ich przewag konkurencyjnych. Podstawą oceny będą wyniki analizy różnych dokumentów programowych, raportów, opracowań statystycznych oraz przeglądu literatury przedmiotu. Dla osiągnięcia celów opracowania zastosowano metodę desk research.

Wyniki analizy dotyczą trzech płaszczyzn oceny zarządzania konkurencyjnością gospodarki obszarów wiejskich w Polsce, a mianowicie oceny:

- w zakresie potencjału ludnościowego i warunków życia,
- pod kątem skutków zmian geopolitycznych w otoczeniu zewnętrznym,
- ze względu na efekty zmian w polityce handlowej Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: gospodarka na obszarach wiejskich, ocena efektów, polityki krajowe i unijne, zarządzanie konkurencyjnością.

Irena Jędrzejczyk, prof. dr hab., Uniwersytet Bielsko-Bialski.

Wstęp

Gospodarka na obszarach wiejskich poddana jest oddziaływaniom sił rynkowych, jak również instrumentom polityki państwa oraz polityk Unii Europejskiej (UE). Jak wynika z wcześniejszego autorskiego opracowania zatytułowanego „Zarządzanie zmianą na obszarach wiejskich w świetle dokumentów programowych i sprawozdawczych oraz wyników badań”¹ – zarówno polityka rolna, jak i polityka regionalna państwa wnoszą korektę do procesów rynkowych. Jak wykazała analiza, efekty tej korekty odnoszące się m.in. do wyrównywania nadmiernych dysproporcji rozwojowych, przeciwdziałania obniżeniu potencjału obszarów wiejskich i utracie ich funkcji społeczno-ekonomicznych i środowiskowych są dalece niewystarczające. Jako niewystarczające oceniono także efekty wdrażanych instrumentów finansowych Unii Europejskiej mające przynieść korzystne zmiany, służące w założeniu lepszej spójności i konwergencji na różnych płaszczyznach.

Niniejszy artykuł, zatytułowany „Zarządzanie konkurencyjnością gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce w świetle dokumentów programowych i sprawozdawczych”, jest dalszą kontynuacją zapoczątkowanych rozważań. Rozważania skoncentrowane będą tym razem na efektach budowy konkurencyjności gospodarki na obszarach wiejskich zarówno w kontekście budowania przewagi konkurencyjnej względem innych obszarów wewnątrz kraju, jak i przewagi konkurencyjnej zewnętrznej względem innych krajów i obszarów.

Celem niniejszego artykułu jest poznanie potencjału polskich obszarów wiejskich dla rozwoju gospodarki i ich atrakcyjności dla różnych grup interesariuszy, od miejscowej ludności poczynając, a na importerach polskich produktów rolno-spożywczych kończąc. Celem jest także ocena efektów polityk krajowych i unijnych w umacnianiu potencjału polskich obszarów wiejskich i budowie ich przewag konkurencyjnych. Podstawą oceny będą wyniki analizy różnych dokumentów programowych, raportów, opracowań statystycznych oraz przeglądu literatury przedmiotu.

Dla osiągnięcia celów zastosowano metodę desk research², która polega na wykorzystaniu danych zastanych, czyli takich, które już istnieją i nie trzeba ich

1. Zob. I. Jędrzejczyk, *Zarządzanie zmianą na obszarach wiejskich w świetle dokumentów programowych i sprawozdawczych oraz wyników badań*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2024, nr 2(82), DOI: 10.48058/urms/82.2024.8, s. 205–233.

2. Desk research to metoda powszechnie znana i szeroko opisywana również w polskiej literaturze przedmiotu (np. K. Błoński, E. Putek-Szeląg, *Wykorzystanie metody Propensity Score Matching w badaniach typu Desk Research*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 525, s. 167–175) lub zalecana do zastosowania w procedurach ewaluacyjnych, w tym wskazywana w dokumentach programowych Unii Europejskiej z 2014 i 2021 roku i innych.

pozyskiwać przy pomocy narzędzi używanych w badaniach pierwotnych, takich jak kwestionariusz ankiety czy kwestionariusz wywiadu. Wykorzystano informacje już zebrane i przetworzone przez innych badaczy oraz autorów dokumentów.

Problemem do rozwiązania są – osłabiające konkurencyjność gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce – procesy i działania w ramach mechanizmów zaostrzającej się walki o rynki i towarzyszące im decyzje z zakresu polityki gospodarczej krajowej i unijnej.

W niniejszym artykule poszukuje się odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy procesy ludnościowe na obszarach wiejskich w Polsce służą wzmocnieniu potencjału tych obszarów?
- Jak wpływają na konkurencyjność gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce zmiany geopolityczne w otoczeniu zewnętrznym?
- Jakie czynniki wpływają na zdolności eksportowe Polski w zakresie produktów rolno-spożywczych?
- Czy nowy unijny dokument Kompas Konkurencyjności, zachęcający państwa do przemyslenia struktury przyszłego wieloletniego budżetu UE 2028–2034, m.in. w zakresie unowocześnienia gospodarki, uwzględnia także obszary wiejskie?

Weryfikowana będzie hipoteza, według której zmiany demograficzne, geopolityczne i zmiany w polityce handlowej UE osłabiają konkurencyjność polskich obszarów wiejskich, w tym ograniczają wykorzystanie ich potencjału eksportowego.

Podstawa materialna życia kobiet i mężczyzn na obszarach wiejskich w Polsce

Podstawę materialną życia ludzi na obszarach wiejskich stanowią ich zasoby majątkowe i strumienie finansowe skierowane do mieszkańców wsi, a ściślej mówiąc do wiejskich gospodarstw domowych i do agrobiznesu ulokowanego na wsi (w tym do gospodarstw rolnych).

Podstawowym środkiem produkcji jest ziemia, która charakteryzuje się bardzo niskim stopniem płynności oraz szeroko rozumiane techniczne uzbrojenie pracy służące rolnictwu i przetwórstwu rolno-spożywczemu, które także zaliczane jest do mało płynnych aktywów. Jeśli więc przyjąć założenie niskiej płynności wskazanych aktywów, to widać, że o bieżącym poziomie życia na wsi decydują te aktywa, których stopień płynności jest wysoki (pieniądz gotówkowy i bezgotówkowy) i których dopływ określają dochody roczne. Uwzględniając sezonowość w wysokości obrotów (i w związku z tym także wynagrodzeń), skala roczna wydaje się być najbardziej adekwatną dla

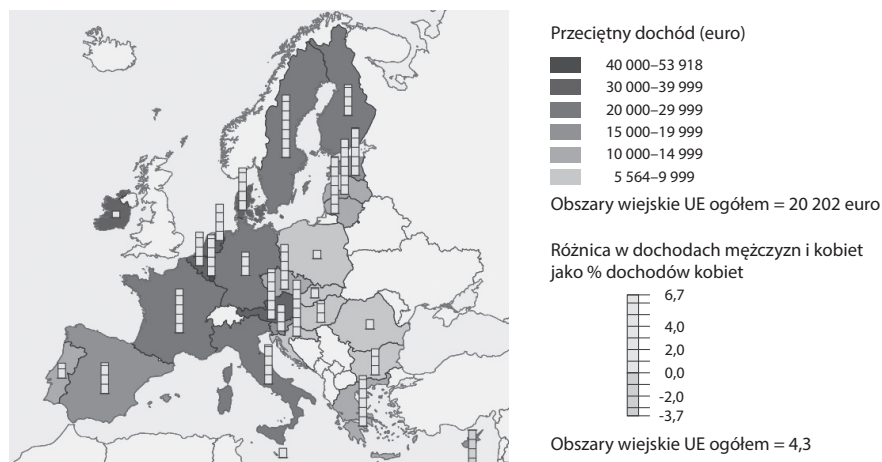
zobrazowania funduszu nabywczego, jakim na rynku krajowym dysponują nabywcy z polskiej wsi.

Rycina 1 przedstawia przeciętny roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji netto na obszarach wiejskich krajów członkowskich Unii Europejskiej. Polska należy pod tym względem do grupy tych trzech krajów unijnych, w których roczny przeciętny dochód osiąga najniższy dla UE poziom w przedziale od 5 564 EUR do 9 999 EUR, i w których ta „relatywna bieda” dzielona jest po równo, tzn. w równym stopniu dotyczy kobiet i mężczyzn. Różnica w dochodach mężczyzn i kobiet – jako % dochodów kobiet – w takich krajach jak Polska, Słowacja i Rumunia jest minimalna i wynosi zaledwie 1% (zobrazowany jedną żółtą cegiełką).

Czy jednak powyższa obserwacja pozwala na tak daleko idącą interpretację, że jakoby w krajach tych pokonano nierówności płacowe (dochodowe) pomiędzy kobietami i mężczyznami?

Rycina 1 pozwala ponadto zaobserwować jeszcze inną dość interesującą zależność – im przeciętny roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji netto na obszarach wiejskich jest większy, tym większa jest też różnica w dochodach mężczyzn i kobiet na tych obszarach.

Rycina 1. Przeciętny roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji netto na obszarach wiejskich (według klasyfikacji DEGURBA) w 2023 roku

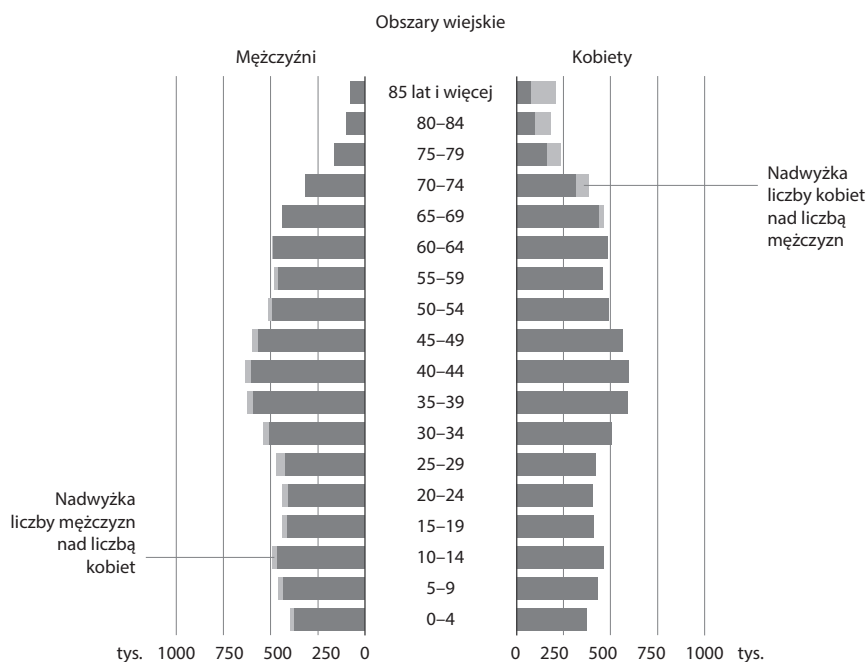


Źródło: E. Bendowska, M. Borawska, A. Exner et al., *Polska wieś w obiektywie statystycznym*, red. D. Rogalińska oraz R. Wilczyński, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Europejski Kongres Odnowy i Rozwoju Wsi, GUS, Warszawa 2025, s. 46.

Wnikliwa obserwacja ryciny 1 wzbudza uzasadnione wątpliwości do procesu konwergencji poziomu dochodów w różnych krajach UE w odniesieniu do procesu konwergencji poziomu dochodów miast i wsi oraz do konwergencji poziomu dochodów kobiet i mężczyzn (zwłaszcza w wysokich przedziałach dochodowych).

Ważnym czynnikiem wpływającym na gospodarkę obszarów wiejskich są procesy demograficzne (wykres 1).

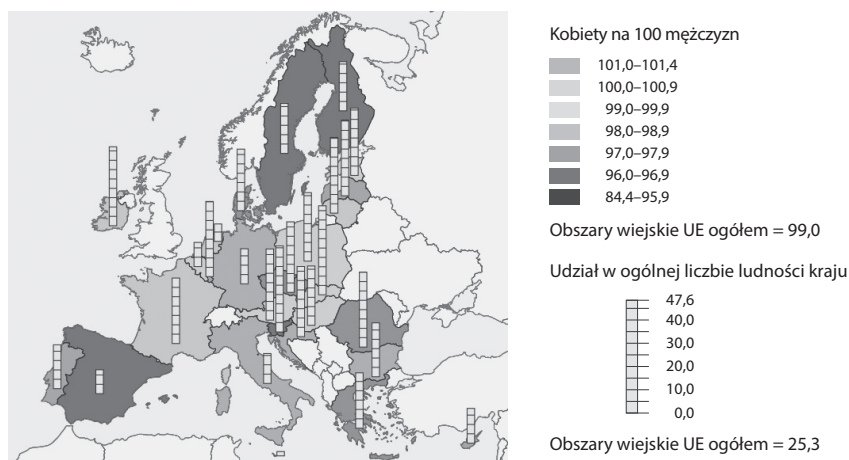
Wykres 1. Ludność obszarów wiejskich w Polsce według płci i wieku w 2022 roku



Źródło: GUS, Urząd Statystyczny w Olsztynie, *Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku*, Warszawa – Olsztyn 2024, s. 41.

Z obszarów wiejskich uciekają do miast młode kobiety w wieku rozrodczym w poszukiwaniu swojej szansy na sukces życiowy.

Rycina 2. Ludność w wieku 15–74 lata na obszarach wiejskich (według klasyfikacji DEGURBA) w 2023 roku



Źródło: E. Bendowska, M. Borawska, A. Exner et al., *Polska wieś w obiektywie statystycznym*, red. D. Rogalińska oraz R. Wilczyński, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Europejski Kongres Odnowy i Rozwoju Wsi, GUS, Warszawa 2025, s. 43.

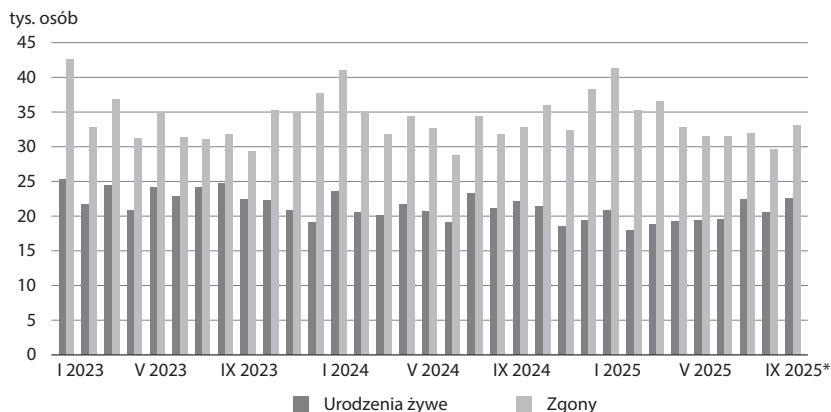
Nadwyżka kobiet (głównie wdów) nad liczbą mężczyzn dotyczy przedziału wiekowego, poczynając od tzw. wieku przedstarczego, poprzez wiek młodej starości, wiek starczy aż do „zaawansowanej starości”³. To właśnie ta nadwyżka, którą stanowią wdowy, powoduje, że średni wskaźnik kobiet przypadający na 100 mężczyzn kształtuje się na poziomie od 99,0 do 99,9 (por. rycina 2), przynosząc pozorną równowagę płci.

Ze wstępnych danych GUS wynika, że w okresie trzech kwartałów 2025 roku w Polsce zarejestrowano ok. 181 tys. urodzeń żywych (o ok. 11 tys. mniej niż rok wcześniej), a współczynnik urodzeń obniżył się w skali roku o 0,3 pkt do 6,5‰. W tym samym okresie zmarło ok. 303 tys. osób, tj. o ok. 1 tys. więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku. Współczynnik zgonów wzrósł o 0,1 pkt do 10,8‰.

Odnotowano ujemny przyrost naturalny (różnica między liczbą urodzeń żywych i zgonów ogółem), który wyniósł ok. 122 tys. (wobec ok. -110 tys. w okresie styczeń – wrzesień ubiegłego roku). Ujemny współczynnik przyrostu naturalnego ukształtował się na poziomie -4,3‰ (wobec -3,9‰ w okresie dziewięciu miesięcy 2024 roku).

3. Według klasyfikacji Światowej Organizacji Zdrowia starość dzieli się na trzy etapy: wczesną starość (65–74 lata), późną starość (75–89 lat) i długowieczność (powyżej 90 lat). Starość poprzedzona jest tzw. wiekiem przedstarczym (59–64 lata); por. M.E. Mianowany, I. Maniecka-Bryła, W.K. Drygas, *Starzenie się populacji jako ważny problem zdrowotny i społeczno-ekonomiczny*, „Gerontologia Polska” 2004, nr 12(4), s. 172–175.

Wykres 2. Urodzenia żywe i zgony



* Szacunek wstępny

Źródło: GUS, *Sytuacja demograficzna Polski*, <https://ssgk.stat.gov.pl/Ludnosc.html>, dostęp 11.11.2025.

Statystyczne trwanie życia kobiet i mężczyzn na wsi w 2024 roku było krótsze niż w mieście. Według danych za 2024 rok przeciętnie kobiety na wsi żyją dłużej od mężczyzn zamieszkających na wsi o ponad 7 i pół roku⁴.

Powyższa analiza dowodzi, że niski wskaźnik urodzeń na wsi, wysoki wskaźnik zgonów wśród mężczyzn oraz dojmujący brak rąk do pracy stanowią poważną barierę w rozwoju społeczno-gospodarczym obszarów wiejskich w Polsce.

Jak pokazują wyniki analizy przedstawione na wykresie 3, dobroczynny wpływ środków unijnych angażowanych w rozwój polskich obszarów wiejskich nie był wystarczająco skuteczny, by pokonać istniejące bariery rozwojowe⁵.

Analiza wsparcia w przekroju na obszary interwencji (OI⁶) wskazuje, że największa wartość wkładu UE dotyczyła następujących obszarów: Transport (OI 3), Badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość (OI 1) i Kapitał ludzki (OI 7).

Przewaga środków skierowanych na obszary wiejskie dotyczy OI 7 oraz OI 2 Społeczeństwo informacyjne, ale także OI 4 Energia. W przypadku podziału aglomeracyjnego największy udział w obszarach poza aglomeracyjnych dotyczył OI 2 (45% wkładu UE w ramach tego OI), OI 4 Energia (42%) i OI 7 Kapitał ludzki (40%).

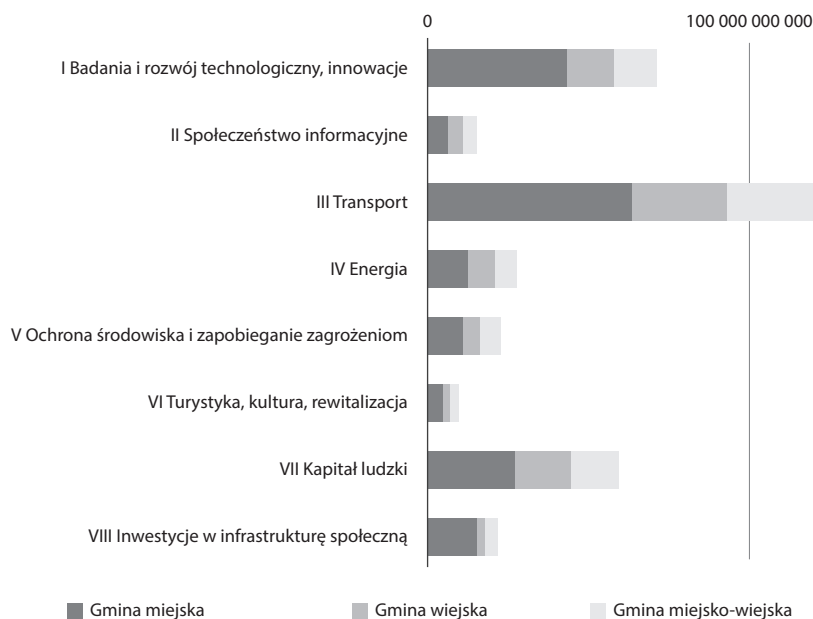
4. GUS, *Trwanie życia*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/>, dostęp 11.11.2025.

5. *Wpływ Polityki Spójności na Rozwój Obszarów Wiejskich*, Raport końcowy TAYLOR ECONOMICS na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Gdynia, 20.01.2025.

6. Obszar interwencji (OI) – zagregowane 123 szczegółowe ZI w 9 OI zgodnie z kategoriami głównymi (szczegółowa klasyfikacja w załączniku metodologicznym) na podstawie: MFiPR, *Analiza terytorialna wykorzystania funduszy polityki spójności 2014–2020*, marzec 2024.

Badaniu podlegały wszystkie interwencje perspektywy finansowej 2014–2020 zrealizowane w latach 2014–2023 na rzecz obszarów wiejskich w Polsce w ramach Polityki Spójności (PS) oraz Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Badanie prezentuje wszystkie efekty, które uwiarygodniły się w latach 2014–2023 w wyniku realizacji interwencji na rzecz obszarów wiejskich w Polsce objętych zakresem przedmiotowym badania.

Wykres 3. Wartość wsparcia UE (wraz z wartością doszacowaną) w podziale na Obszar Interwencji i na rodzaj gminy (w PLN)



Źródło: Wpływ Polityki Spójności na Rozwój Obszarów Wiejskich, Raport końcowy TAYLOR ECONOMICS na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Gdynia, 20.01.2025, s. 46.

W dyskusji nad rolą wsparcia UE podnosiły się głosy krytyki, wiążące pułapkę rosnącego zadłużenia niektórych gmin z koniecznością wkładu własnego w realizację projektów z dofinansowaniem unijnym.

We wspólnej Deklaracji Paktu dla Wsi autorzy dokumentu zauważają, że „społeczności wiejskie w dużej mierze polegają na wolontariacie i organizacjach społeczeństwa obywatelskiego”. W toczącej się dyskusji podnoszony jest często zasadny kontrargument, że większość mieszkańców wsi ze względu na swój zaawansowany wiek, zły stan zdrowia i niedostępność komunikacyjną publicznymi środkami transportu pozostaje bierna – samotnie w domu lub przy rodzinie (jeśli ta rodzina w pełnym składzie wytrwała w stałym swoim miejscu zamieszkania). Organizacje społeczeństwa

obywatelskiego zarówno pod względem małej liczebności swoich członków, jak i pod względem ograniczonych możliwości pozyskania środków na działalność, która angażowałaby większość mieszkańców, nie prezentują sobą ani wystarczającej siły organizacyjnej, ani wystarczającej siły ekonomicznej, by zastąpić administrację samorządową i państwową w rozwijaniu infrastruktury i usług publicznych, poprawiających dostęp do świadczeń zdrowotnych, transportowych i opiekuńczych⁷.

Na krytykę zasługuje też z pozoru słuszna koncepcja proofingu wiejskiego, która polega na „przeglądaniu polityk z perspektywy obszarów wiejskich, aby dostosować te polityki do potrzeb osób, które żyją i pracują na obszarach wiejskich”⁸.

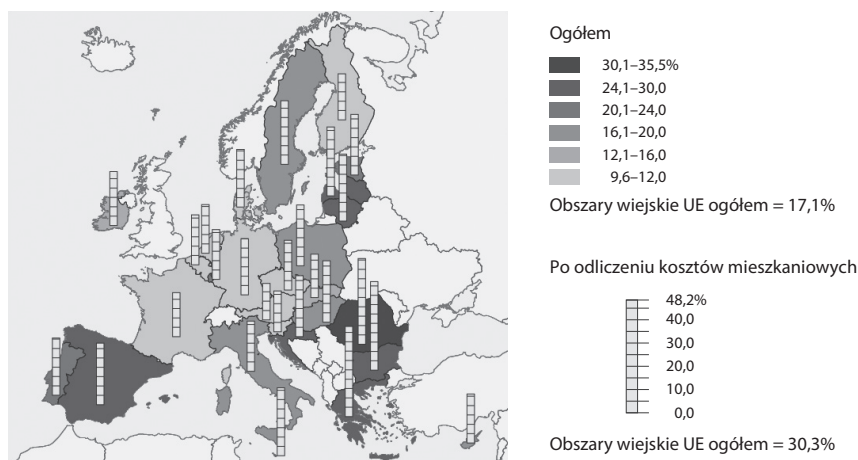
Zarówno mechanizm Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS), jak i koncepcja inteligentnej wioski (ang. *smart village*) nie mają wystarczającego, kompetentnego zaplecza osobowego, zdolnego do podjęcia się przeglądów i dostosowania tych polityk do potrzeb wsi.

Reasumując, ani dotychczasowe wsparcie UE w ramach poszczególnych obszarów interwencji, ani oczekiwania na szybkie wzmocnienie odporności społeczności wiejskich w Polsce poprzez koncepcję Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność, jak się wydaje, nie są wystarczające, aby skutecznie chronić przed ubóstwem na poziomie 16,1–20%, przedstawionym na rycinie 3.

7. J. Sikorska, P. Krzeczunowicz (red.), *Wspólna Deklaracja zespołu koordynacyjnego Paktu dla Wsi w sprawie przyszłości obszarów wiejskich i polityki rozwoju obszarów wiejskich w Unii Europejskiej*, przyjęta 12 grudnia 2024 roku, tłumaczenie w Jednostce Centralnej Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich, Warszawa, luty 2025, s. 2.

8. European Union, *Rural proofing*, https://rural-vision.europa.eu/action-plan/cross-cutting/rural-proofing_en, dostęp 11.11.2025.

Rycina 3. Stopa zagrożenia ubóstwem na obszarach wiejskich (według klasyfikacji DEGURBA) w 2023 roku



Źródło: E. Bendowska, M. Borawska, A. Exner et al., *Polska wieś w obiektywie statystycznym*, red. D. Rogalińska oraz R. Wilczyński, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Europejski Kongres Odnowy i Rozwoju Wsi, GUS, Warszawa 2025, s. 47; GUS, *Opracowania zbiorcze*, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/publikacje-regionalne/opracowania-zbiorcze/>, dostęp 11.11.2025; GUS, *Rolnictwo. Leśnictwo*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo>, dostęp 11.11.2025.

Wpływ zmian geopolitycznych w otoczeniu zewnętrznym na konkurencyjność gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce

Wojna na Ukrainie spowodowała zaostrzenie sporu o przyszłość rolnictwa UE, w tym rolnictwa Polski jako kraju członkowskiego.

Lobby dużych producentów rolnych od czasu wszczęcia tej wojny intensywniej zabiega o rewizję celów i harmonogramu zielonej transformacji w kierunku jej poważnego opóźnienia, a nawet odstąpienia od niektórych celów. Przyspieszenia zielonej transformacji domagają się natomiast organizacje ekologiczne, które podkreślają negatywne konsekwencje zależności rolnictwa od importowanych nawozów, paliw i pasz. Większość państw członkowskich w obliczu rosnącej niestabilności politycznej i gospodarczej rozpoczęła ograniczanie reform sektora rolnego przyjaznych środowisku.

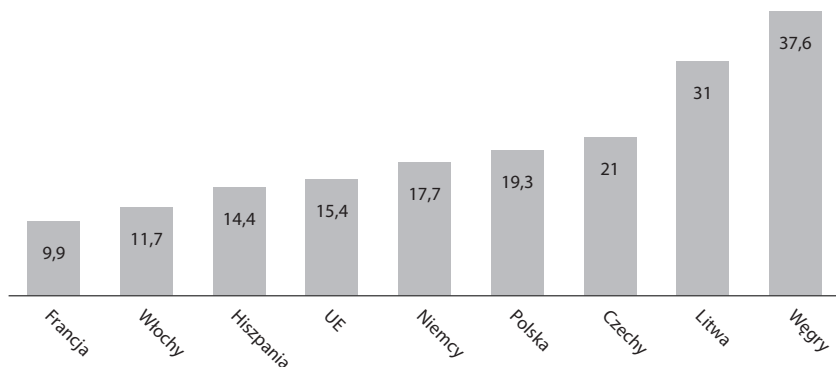
Zakłócenia wymiany handlowej związane z konfliktem na Ukrainie wpłynęły na ożywienie debaty o transformacji europejskiego rolnictwa. Przed wojną eksport Rosji i Ukrainy stanowił 34% światowego handlu pszenicą i 77% handlu olejem słonecznikowym. Udział

Rosji i Białorusi w rynku nawozów potasowych wynosi 37%. Rosja produkuje również kilkanaście procent sprzedawanych na świecie nawozów azotowych i fosforowych⁹.

Ograniczenie importu z tych państw – spowodowane przez działania wojenne i sankcje – wprawdzie nie zagrażało dostępności żywności w UE, pogłębiło jednak zauważalny już przed wojną trend wzrostu cen środków produkcji rolno-spożywczej: gazu, ropy, nawozów i zbóż. To z kolei mogło i nadal może przełożyć się na spadek dochodów rolników i wzrost cen żywności. Poważne konsekwencje dla Unii mogłyby mieć także niedobór żywności w państwach rozwijających się, szczególnie w Afryce i na Bliskim Wschodzie, które są jeszcze bardziej zależne od dostaw z Rosji i Ukrainy.

Według GUS w Polsce cena koszyka produktów rolnych (zboża, mleka, mięsa) we wrześniu 2022 roku była wyższa o 58%¹⁰. Kolejny rok wysokich cen środków produkcji stworzy większe zagrożenie dla rentowności. Dla rolników, którzy wyczerpali zapasy nawozów nabytych przed podwyżkami, ich obecne ceny będą poważniejszym problemem, podobnie jak ewentualna zmiana taryf za energię elektryczną. Decyzja o zmniejszeniu ilości nabywanych nawozów może pociągnąć za sobą ograniczenie zasiewów. Wzrost cen paliw i energii uderzył również w innych uczestników łańcucha wartości produktów rolno-spożywczych (np. transport i przetwórstwo), a ostatecznie także w konsumentów. Inflacja w tym segmencie rynku jest szczególnie wysoka w państwach bałtyckich i w Europie Środkowej (wykres 4).

Wykres 4. Stopa inflacji żywności w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej w 2022 roku (%)



Źródło: Komisja Europejska za: M. Szczepanik, *Rolnictwo europejskie między wojennym kryzysem a zieloną transformacją*, Biuletyn PISM nr 180 (2599), 23.11.2022, s. 3.

9. M. Szczepanik, *Wpływ wojny na Ukrainie na debatę o przyszłości europejskiego rolnictwa*, Biuletyn PISM nr 75 (2494), 10.05.2022, s. 1.

10. GUS, *Ceny produktów rolnych we wrześniu 2022 roku*, Informacja sygnałna w formacie PDF, GUS, Warszawa, 20.10.2022, s. 1.

Latem 2022 roku znaczną część UE dotknęła susza, która spowodowała spadek plonów i zbiorów. W komunikacie ośrodka badawczego przy Komisji Europejskiej (ang. *Joint Research Centre*) z 22 sierpnia sytuację na 47% obszaru Europy określono jako stan ostrzegawczy (brak wilgoci w glebie – średni stopień spośród trzech opisujących stan suszy rolniczej), natomiast na 17% – stan alarmowy (tj. stopień najwyższy, gdy widoczne są negatywne konsekwencje dla wegetacji)¹¹. Szczególnie ucierpiały uprawy ryżu, kukurydzy, oliwek, słonecznika i soi (patrz tabela 1). W przypadku dwóch ostatnich unijna produkcja spadła mimo zwiększenia areалу upraw prawie o 1/5.

Tabela 1. Plony i zbiory wybranych zbóż i roślin oleistych w UE w 2022 roku w relacji do średniej z ostatnich pięciu lat

Produkt	Plony*	Zbiory	Areal upraw
Ryż	21%	Brak danych	Brak danych
Pszonica	0,8%	+1,9%	+1,8%
Kukurydza	23%	20,2%	+2,9%
Jęczmień	+2,4%	1,2%	5,7%
Żyto	+9%	3,9%	10,1%
Słonecznik	18%	1,6%	+18,7%
Soja	19%	4,2%	+18%
Rzepak	+5,4%	+13%	+6%

Źródło: Komisja Europejska za: M. Szczepanik, *Rolnictwo europejskie między wojennym kryzysem a zieloną transformacją*, Biuletyn PISM nr 180 (2599), 23.11.2022, s. 3.

Rozpoczęte w 2022 roku spory nad tempem zielonej transformacji w rolnictwie trwają do dzisiaj.

Najpoważniejsze argumenty za spowolnieniem zielonej transformacji w rolnictwie, a nawet za porzuceniem niektórych planowanych zmian wytoczyła COPA-COGECA.

COPA-COGECA, organizacja reprezentująca największych producentów rolnych, utrzymuje, że w sytuacji ograniczenia importu Unia musi zwiększyć własną produkcję. W związku z tym należy odłożyć i częściowo zmodyfikować plany reform zawarte w Strategii od Pola do Stołu (ang. *Farm to fork*, F2F), której intencją jest nadanie rolnictwu europejskiemu bardziej zrównoważonego charakteru, m.in. poprzez zmniejszenie ilości wykorzystywanych nawozów i pestycydów. Zdaniem rolniczego lobby realizacja tych zamierzeń groziłaby zmniejszeniem plonów. Podobne stanowisko przedstawiały ugrupowania

11. M. Szczepanik, *Rolnictwo europejskie między wojennym kryzysem a zieloną transformacją*, Biuletyn PISM nr 180 (2599), 23.11.2022, s. 1.

centroprawicowe w Parlamencie Europejskim (PE), których przedstawiciele sugerowali odłożenie publikacji projektów aktów wdrażających F2F, a także rewizję celów zaproponowanych przez Komisję Europejską (KE). Grupa organizacji rolniczych z państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym z Polski, zaproponowała złagodzenie zobowiązań środowiskowych i klimatycznych w ramach zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

Organizacje ekologiczne i centrolewica w PE odrzucały natomiast te postulaty, przekonując, że zmiany klimatu i spadek populacji owadów zapylających są poważnym zagrożeniem dla rolnictwa, co wymaga szybkiego działania. Ich zdaniem kryzys związany ze wzrostem cen importowanych składników produkcji powinien stanowić dodatkowy impuls do ograniczenia ich użycia, tym bardziej że intensywne wykorzystywanie nawozów sztucznych i środków ochrony roślin jest szkodliwe dla środowiska. Wskazują też, że z uwagi na wysoką produktywność europejskiego rolnictwa i niską jakość odlogów potencjał zwiększenia produkcji unijnej jest niewielki, zwiększanie areалу upraw będzie stanowić natomiast dodatkowe zagrożenie dla bioróżnorodności. Rozwiązaniem problemu zmniejszonej podaży zbóż mogłoby być ograniczenie hodowli i przeznaczenie części zbóż wykorzystywanych w produkcji pasz czy biopaliw (między 50% a 60% upraw w UE) na pożywienie dla ludzi. W tym duchu wypowiada się również duża część środowisk akademickich. Ponad 800 naukowców podpisało apel, w którym wskazywano, że zwiększenie udziału produktów roślinnych w diecie, rozwój gospodarstw ekologicznych i ograniczenie marnowania żywności mogą zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe.

Silną polaryzację poglądów na tę kwestię odzwierciedlają wyniki głosowań nad poprawkami do rezolucji PE o bezpieczeństwie żywnościowym, którą przyjęto 24 marca 2022 roku. Frakcja chadecka proponowała, by wezwać KE do ponownej analizy celów i harmonogramu wdrażania F2F. Poprawka zawierająca ten postulat została odrzucona różnicą kilkunastu głosów¹² ugrupowań takich jak Zieloni, socjaldemokraci i większość frakcji centrowej. Ugrupowaniom prawicowym udało się jednak (nieznaczną przewagą głosów) wprowadzić do tekstu rezolucji propozycję dopuszczenia upraw oraz wykorzystania nawozów i środków ochrony roślin na obszarach proekologicznych (tj. obszarach ugorowanych lub na których prowadzone są uprawy służące bioróżnorodności). Przeworsowały one również poprawkę określającą, że zwiększenie (do 10%) powierzchni gospodarstw zdefiniowanej jako tereny sprzyjające bioróżnorodności – co zaplanowano w F2F – jest obecnie niemożliwe¹³.

W swoich deklaracjach i pracach KE dążyła do pogodzenia argumentów obu stron i do zaspokojenia oczekiwań obu stron. W zakresie działań o charakterze

12. M. Szczepanik, *Wpływ wojny na Ukrainie na debatę o przyszłości europejskiego rolnictwa*, Biuletyn PISM nr 75 (2494), 10.05.2022, s. 2.

13. Ibidem.

krótkoterminowym dominuje troska o wsparcie rolników i zwiększenie produkcji w UE. Komisja Europejska przeznaczyła 500 mln euro dla producentów, którzy zostali szczególnie dotknięci wzrostem cen nawozów i pasz. Pozwoliła państwom członkowskim na zwiększenie zaliczek wypłacanych rolnikom w ramach płatności bezpośrednich. Zasugerowała im również obniżenie podatku VAT na artykuły spożywcze, by osłabić presję inflacyjną. Z myślą o zwiększeniu produkcji, KE zezwoliła na prowadzenie upraw na obszarach proekologicznych. Państwa mogą również zawiesić stosowanie niektórych kryteriów jakości sprowadzanych pasz, by ułatwić ich import.

Komisja Europejska zachęca państwa członkowskie do działań mających ograniczyć ilość zbóż przeznaczanych do produkcji biopaliw, nie odniosła się natomiast do propozycji zmniejszenia pogłowia zwierząt hodowlanych.

W KE również widoczne są różnice zdań. Były one już wcześniej, a ich odzwierciedlenie można odnaleźć w złożonych pod koniec 2021 roku krajowych planach wdrażania zreformowanej WPR. KE, która pod koniec kwietnia 2022 roku opublikowała uwagi do planów, zarzuca państwom (m.in. Francji, Hiszpanii i Polsce) niewystarczające ambicje w zakresie zmian przyjaznych klimatowi i środowisku.

W 2022 roku KE odłożyła publikację dwóch projektów rozporządzeń: jedno z nich dotyczyło redukcji wykorzystania środków ochrony roślin, drugie wprowadzało wiążące cele w zakresie odbudowy zasobów przyrodniczych¹⁴.

Ostatnie z wymienionych rozporządzeń ma na celu odwrócenie tendencji do spadku liczby naturalnych siedlisk Europy, z których 81% uznawane jest za będące w złym stanie. Przepisy ustanawiają konkretne cele, takie jak odtworzenie torfowisk, które mogą pochłaniać emisje CO² i pomoc w ograniczeniu zmian klimatycznych. Inne ekosystemy objęte przepisami to lasy, łąki, tereny podmokłe, rzeki i jeziora. Charakter zobowiązań z zakresu nawodnień względem rolników i prywatnych właścicieli gruntów ma być dobrowolny, jednak państwa członkowskie zobowiązane będą do stosowania zachęt (tj. wsparcia finansowego) do ponownego nawadniania, tak aby stało się ono atrakcyjną opcją dla rolników i prywatnych właścicieli gruntów.

Państwa członkowskie muszą przywrócić co najmniej 30% siedlisk objętych nowym prawem do dobrego stanu do 2030 roku, 60% do 2040 roku i 90% do 2050 roku. Zarządzenie przewiduje również przywrócenie 25 000 kilometrów rzek do ich naturalnych, swobodnie płynących warunków do 2030 roku¹⁵.

14. M. Szczepanik, *Wpływ wojny na Ukrainie na debatę o przyszłości europejskiego rolnictwa*, Biuletyn PISM nr 75 (2494), 10.05.2022, s. 3.

15. Parlament Europejski, *Parlament przyjmuje nowe przepisy o odbudowie zasobów przyrodniczych*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20240223IPR18078/parlament-przyjmuje-nowe-przepisy-o-odbudowie-zasobow-przyrodniczych>, dostęp 11.11.2025.

Na poziomie UE podstawą ochrony siedlisk i niektórych gatunków była do tej pory tzw. dyrektywa siedliskowa z 1992 roku i dyrektywa ptasia z 2002 roku¹⁶. Były one kluczowe dla utworzenia sieci Natura 2000, ale zdaniem administracji unijnej przepisy te stały się już przestarzałe i niewystarczające dla potrzeb ochrony środowiska.

Uzupełniały je i nadal uzupełniają przyjmowane przez państwa UE indywidualne strategie na rzecz bioróżnorodności, oparte na ogólnych i dobrowolnych zobowiązaniach.

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

W czerwcu 2024 roku KE wystąpiła z propozycją omawianego tutaj rozporządzenia o odbudowie zasobów przyrodniczych (ang. *nature restoration law*, NRL), które jest jednym z kluczowych elementów Europejskiego Zielonego Ładu i wpisuje się w unijną strategię na rzecz bioróżnorodności 2030. Rozporządzenie zostało przyjęte 17 czerwca 2024 roku i stało się pierwszym aktem nakładającym na państwa UE konkretne zobowiązania w zakresie stałej odbudowy i ochrony bioróżnorodności. Zgodnie z jego założeniami do 2030 roku renaturyzacją ma zostać objętych co najmniej 20% ekosystemów lądowych i morskich UE, a do 2050 roku – wszystkie ekosystemy wymagające odbudowy. Państwa członkowskie mają dwa lata od wejścia w życie NRL na przedstawienie Komisji Europejskiej krajowych planów odbudowy (renaturyzacji).

Rozporządzenie to zostało poparte przez 19 państw UE oraz większość grup lewicowych i liberalnych w Parlamencie Europejskim (PE), takich jak: Socjaliści i Demokraci (SD), Grupa Lewicy w PE, Zieloni i część Renew Europe. Zdaniem tych ugrupowań rozporządzenie należy oceniać z perspektywy korzyści dla rolnictwa, m.in. budowania odporności na klęski naturalne, poprawy jakości gruntów i wody. Za NRL, jako rozwiązaniem opłacalnym dla biznesu (np. dzięki zwiększeniu produkcji żywności w UE w dłuższej perspektywie), opowiedziały się też międzynarodowe koncerny, m.in. Danone, Unilever, Nestlé i Coca-Cola. Projekt poparły także m.in. instytucje finansowe i stowarzyszenie europejskich samorządów¹⁷.

16. S. Kolarz, *Kontrowersyjny projekt rozporządzenia o odbudowie zasobów przyrodniczych*, Biuletyn PISM nr 129 (20750), 13.09.2023, s. 1.

17. Ibidem, s. 2.

Rozporządzenie ma też wielu przeciwników. Niezadowolenie rolników budzi brak wyodrębnionego budżetu na wdrażanie NRL i nakładanie na nich nowych obowiązków, mimo że z powodu agresji Rosji na Ukrainę i wzrostu cen energii znajdują się w bardzo trudnej sytuacji.

Przedstawiciele biznesu zarzucają natomiast NRL ograniczanie terenów pod inwestycje, w tym budowę infrastruktury związanej z transformacją energetyczną. Mimo że wdrażanie EZŁ było jednym z priorytetów, nawet Europejska Partia Ludowa sprzeciwiała się NRL. Rozporządzenie krytykowane jest ze względu na zagrożenia dla rolników i bezpieczeństwo żywnościowe w efekcie ograniczenia obszaru terenów uprawnych.

Podobne stanowisko zajęły partie prawicowe (Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy, Tożsamość i Demokracja) i około 1/3 deputowanych Renew Europe (głównie z Holandii, Niemiec i państw skandynawskich). Wśród państw UE przeciwnie NRL były m.in. Polska, Włochy, Finlandia, Holandia i Belgia.

Prócz obaw o interesy rolników i leśników krytycy wskazują na niezgodność NRL z ochroną własności prywatnej, planami zagospodarowania przestrzennego i realizacją projektów związanych z energią odnawialną.

Obawiają się też przekazania KE kolejnych kompetencji (kontroli postępów w odbudowie przyrody), kosztów wdrażania NRL i jego wpływu na inwestycje budowlane.

Oponenci NRL podkreślają, że regulacja jest potrzebna, choć jej treść należałoby gruntownie zmienić i nawet zwolennicy aktu zwracają uwagę na konieczność udzielenia rolnikom większego wsparcia w jego wdrażaniu.

Reasumując, Rozporządzenie KE o odbudowie zasobów przyrodniczych (tzw. *nature restoration law*, NRL) budzi kontrowersje wśród państw członkowskich UE, eurodeputowanych i producentów żywności. W dłuższej perspektywie przyczynić się ono może do skutecznego wdrażania EZŁ – w szczególności do planu osiągnięcia przez UE neutralności klimatycznej do 2050 roku.

Najpoważniejszym wyzwaniem będzie złagodzenie negatywnych skutków NRL, m.in. dla bezpieczeństwa żywnościowego, które mogą uwidocznić się znacznie szybciej niż korzyści z niego płynące.

Wpływ zmian w partnerstwie handlowym na zdolności eksportowe Polski w zakresie produktów rolno-spożywczych

Na rozwój obszarów wiejskich oraz na wzrost ich konkurencyjności bardzo istotnie wpływają zdolności eksportowe Polski w zakresie produktów rolno-spożywczych.

Wpływy uzyskane z eksportu towarów rolno-spożywczych z Polski osiągnęły w 2024 roku poziom 53,5 mld EUR i wzrosły w porównaniu z rokiem 2023 o 2,7%¹⁸. Do wzrostu eksportu w 2024 roku, podobnie jak w latach poprzednich, przyczyniały się działania ze strony przemysłu rolno-spożywczego w kierunku doskonalenia jakości eksportowanych surowców i produktów oraz dywersyfikacji rynków zbytu. W 2024 roku, pomimo mniej korzystnego dla krajowych eksporterów kursu wymiany złotego do dolara i euro w stosunku do 2023 roku, sprzedaż zagraniczna z Polski stymulowana była wzrostowymi tendencjami cen żywności na rynku globalnym w drugiej połowie roku. W 2024 roku odnotowano wzrost eksportu żywności z Polski do czterech spośród największych partnerów handlowych Polski na rynku rolno-żywnościowym, tj. do Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji i Włoch. Sprzedaż artykułów rolno-spożywczych do tych krajów wygenerowała około 45% przychodów uzyskanych z eksportu ogółem.

Dywersyfikacja eksportu odnalazła swoje odzwierciedlenie w dużym wzroście wartości eksportu żywności do wielu krajów afrykańskich, w tym takich jak Algieria, Libia, Tunezja, Kongo, Gwinea i Mauritius.

Jednocześnie import produktów rolno-spożywczych do Polski w 2024 roku wyniósł 35,6 mld EUR (154 mld zł) i był o 6,7% wyższy niż przed rokiem. W związku z tym nastąpił spadek dodatniego salda handlu zagranicznego, które w 2024 roku ukształtowało się na poziomie 17,9 mld EUR (77 mld zł) i było o 4,4% niższe niż w 2023 roku, ale nadal dodatnie¹⁹.

18. KOWR, *Analiza handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi w 2024 r. w podziale na główne grupy towarowe, ze szczególnym uwzględnieniem eksportu z Polski*, Warszawa, czerwiec 2025, s. 5 i dalsze.

19. Ibidem.

Tabela 2. Udział produktów rolno-spożywczych w wartości polskiego eksportu za granicę w 2024 roku

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Wartość eksportu ogółem (mld EUR)	180	185	207	224	238	240	288	346	353	350
Wartość eksportu rolno-spożywczego ogółem (mld EUR)	24	24	28	30	32	34	38	48	52	54
Udział eksportu rolno-spożywczego w eksporcie ogółem (%)	13,3	13,2	13,5	13,3	13,3	14,3	13,1	13,8	14,8	15,3

Źródło: Opracowanie Biura Analiz i Strategii KOWR na podstawie danych GUS i Ministerstwa Finansów, 2024 rok – dane wstępne, s. 5.

Jak wynika z tabeli 3, połowa polskiego eksportu za granicę (50%) obejmuje cztery grupy towarowe, a mianowicie mięso, przetwory mięsne i żywiec (20%), ziarno zbóż i przetwory (12%), tytoń i wyroby tytoniowe (10%) oraz cukier i wyroby cukiernicze (8%).

Największą dynamikę wzrostu odnotowano w przypadku grup towarowych, takich jak: kawa, herbata, kakao (+18%), cukier i wyroby cukiernicze (+16,2%), alkohol (+10,6%), owoce (w tym orzechy) i przetwory (+10,1%), mięso, przetwory mięsne i żywiec (+8,5%) oraz produkty mleczne (8,5%).

Największą dynamikę spadku odnotowano w przypadku grup towarowych: nasiona roślin oleistych, tłuszcze roślinne (-19,9%) oraz ziarno zbóż i przetwory (-15%).

Tabela 3. Struktura towarowa eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski za granicę w 2024 roku

Wyszczególnienie grup towarowych	(mln EUR)	Zmiana w stos do roku poprzedniego	(%)
Eksport produktów rolno-spożywczych z Polski ogółem	53 533	+2,7	100
Mięso, przetwory mięsne i żywiec	9 911	+8,5	20
Ziarno zbóż i przetwory	6 492	-15	12
Tytoń i wyroby tytoniowe	5 561	+2,7	10
Cukier i wyroby cukiernicze	4 466	+16,2	8
Produkty mleczne	3 545	+8,5	7
Ryby i przetwory	3 142	+2,3	6
Warzywa (w tym grzyby) i przetwory	2 695	+3,4	5
Owoce (w tym orzechy) i przetwory	2 050	+10,1	4

Zarządzanie konkurencyjnością gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce

Wyszczególnienie grup towarowych	(mln EUR)	Zmiana w stos do roku poprzedniego	(%)
Kawa, herbata, kakao	1 359	+18,2	3
Nasiona roślin oleistych, tłuszcze roślinne	1 350	-19,9	2
Alkohol	897	+10,6	2
Soki owocowe i warzywne	834	+0,4	2
Pozostałe	10 387	+3,7	19

Źródło: Opracowanie Biura Analiz i Strategii KOWR na podstawie danych GUS i Ministerstwa Finansów, 2024 rok – dane wstępne, s. 23.

Jak wynika z tabeli 4, trzy czwarte polskiego eksportu za granicę (74%) trafia do krajów UE, a tylko jedna czwarta do krajów spoza UE.

Najpoważniejszym partnerem handlowym Polski są Niemcy, do których trafia jedna czwarta całego eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski.

Największą dynamikę wzrostu odnotowano w przypadku krajów, takich jak: Szwajcaria (+45%), Turcja (+26%), Białoruś (+23%), Algeria (+18%), Bułgaria (+14%), Chorwacja (+12%), Belgia (+11%) i Węgry (+11%).

Największą dynamikę spadku odnotowano w przypadku Arabii Saudyjskiej (-37%), Stanów Zjednoczonych (-10%), Niemczech (-7%) oraz Ukrainy (-7%).

Tabela 4. Najważniejsze kierunki geograficzne eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski w 2024 roku

Wyszczególnienie grup towarowych	2024 w mln EUR	Zmiana w stos do roku poprzedniego	Udział w %
Ogółem	53 533	+ 2,7	100
Unia Europejska	39 477	+ 2,9	74
Kraje pozaunijne	14 056	+ 2	26
Niemcy	13 578	+ 1	25
Wielka Brytania	4 370	+ 4	8
Francja	3 261	+ 7	6
Niderlandy	2 982	- 7	6
Włochy	2 607	+ 1	5
Czechy	2 590	+ 6	5
Hiszpania	1 801	- 1	3
Węgry	1 436	+ 11	3
Rumunia	1 336	+ 6	2

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie.

Tabela 4. Najważniejsze kierunki geograficzne eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski w 2024 roku (cd.)

Wyszczególnienie grup towarowych	2024 w mln EUR	Zmiana w stos do roku poprzedniego	Udział w %
Belgia	1 275	+ 11	2
Słowacja	1 174	+ 7	2
Litwa	1 120	+ 4	2
Dania	1 113	+ 2	2
Ukraina	956	– 7	2
Szwecja	874	+ 5	2
Stany Zjednoczone	786	– 10	1
Austria	706	0,4	1
Łotwa	569	+ 10	1
Turcja	491	+ 26	1
Irlandia	483	– 1	1
Grecja	476	+ 2	1
Bułgaria	472	+ 14	1
Szwajcaria	430	+ 45	1
Chorwacja	405	+ 12	1
Izrael	364	+ 8	1
Finlandia	328	+ 5	1
Norwegia	311	+5	1
Białoruś	303	+ 23	1
Algeria	297	+ 18	1
Arabia Saudyjska	278	– 37	1

Źródło: Opracowanie Biura Analiz i Strategii KOWR na podstawie danych GUS i Ministerstwa Finansów, 2024 rok – dane wstępne, s. 22.

Wydawać by się mogło, że rosnące zdolności eksportowe Polski scharakteryzowane w tabelach od 2 do 5 pozostają w zgodzie z postulatami ujętymi w raportach przygotowanych pod koniec 2024 roku przez M. Draghiego i E. Letta. W raportach poświęconych kondycji gospodarczej UE wzywają oni do²⁰:

- pobudzania wzrostu w sposób zgodny z założeniami polityki klimatycznej,
- zintensyfikowania starań o zredukowanie niebezpiecznych zależności gospodarczych.

20. M. Szczepanik, J. Szymańska, Wzrost, dekarbonizacja, bezpieczeństwo – recepta na wzmocnienie kondycji gospodarczej UE, Biuletyn PISM nr 145 (2955), 7.10.2024, s. 1–2.

Zaprezentowana w obu opracowaniach diagnoza europejskiej gospodarki nie napawa optymizmem. Unia, będąc gospodarką otwartą, dotkliwie odczuwa negatywne konsekwencje rywalizacji mocarstw i wykorzystywania powiązań gospodarczych jako instrumentu nacisku. Zapóźnienie technologiczne osłabia z kolei produktywność unijnej gospodarki, która potrzebuje pilnych reform, by zmierzyć się z rosnącą światową konkurencją.

Draghi podkreśla, że kluczowe dla przyszłości gospodarczej UE jest obniżenie cen energii i zachęca do większych inwestycji w rozwój energetyki odnawialnej i atomowej, a także doradza modyfikację procedur prawnych w kierunku ich poluzowania i przyspieszenia reform rynku energetycznego.

Największe kontrowersje budzi sposób sfinansowania rekomendowanych działań poprzez wspólny dług.

Innym z poważnych zarzutów pod adresem raportu Draghiego jest brak konsultacji jego treści z podmiotami z państw Europy Środkowej. Ważne jest podkreślenie przez E. Lettę korzyści z kolejnych rozszerzeń UE. Konieczność inwestycji w konkurencyjność UE może jednak oznaczać znaczący odpływ ważnych dla Polski pieniędzy z funduszy regionalnych i spójności.

Wyzwaniem dla UE, a w szczególności dla Polski, jest blokada ukraińskiego eksportu płodów rolnych wskutek wojny. Ukraina jest dużym producentem zbóż i roślin oleistych, a perspektywa odcięcia jej od światowych rynków wywołała wzrost cen (pszenicy o 1/3, a kukurydzy o 20% w stosunku do poziomu sprzed agresji). W związku z tym pojawiły się obawy o dostępność żywności w państwach rozwijających się, zależnych od importu zbóż, m.in. w Afryce i na Bliskim Wschodzie, oraz o ich stabilność polityczną.

Unia Europejska uruchamia więc nowe szlaki dystrybuowania produktów rolno-spożywczych z Ukrainy, m.in. drogą lądową przez Polskę, co budzi obawy polskich rolników o dopuszczenie tych produktów do obrotu na rynku polskim.

UE wspiera Ukrainę na drodze do członkostwa, zapowiadając pomoc zarówno w powojennej odbudowie państwa, jak i rozbudowując jego zdolności administracyjne do sprostania obowiązkowi wynikającemu z członkostwa.

Docelowo służy temu nowy unijny instrument na rzecz Ukrainy o wartości 50 mld euro na lata 2024–2027, mający zapewnić stabilne finansowanie przynajmniej części jej potrzeb gospodarczych i odbudowy²¹.

Jednym z głównych dokumentów programowych poświęconych sposobom wzmocnienia kondycji gospodarczej UE, które przedstawiła KE w pierwszych miesiącach 2025 roku, jest Kompas Konkurencyjności. Definiuje on konkurencyjność jako

21. D. Szeligowski, *Ukraina u progu negocjacji akcesyjnych z UE*, Biuletyn PISM nr 168 (2789), 16.11.2023.

nadrzędną zasadę działania Unii, wskazując, że ma ona iść w parze z transformacją w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, co zostało rozwinięte w Pakcie dla czystego przemysłu (CID) przedstawionym przez KE 26 lutego 2025 roku.

W marcu 2025 roku Komisja Europejska przedstawiła natomiast plan „ReArm Europe / Gotowość 2030”, a następnie przedstawiła Białą księgę w sprawie obronności²². Plan „ReArm Europe / Gotowość 2030” uelastycznił unijne ramy fiskalne, umożliwiając państwom członkowskim zwiększenie inwestycji w obronność. Jeśli państwa wykorzystają cały dostępny margines fiskalny, może to sięgnąć nawet 650 mld euro. Plan przyczynił się też do utworzenia w maju 2025 roku wartego 150 mld euro Instrumentu na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy – SAFE, który pozwala państwom członkowskim zaciągać zabezpieczone budżetem UE i nisko oprocentowane pożyczki na wspólne projekty zbrojeniowe.

Gotowość KE do zrewidowania części zobowiązań klimatycznych i zaostrzenia polityki migracyjnej odzwierciedla korektę kursu zgodną z postulatami centroprawicy, wzmocnionej po ubiegłorocznych wyborach do PE.

W lipcu 2025 roku Komisja Europejska zaakceptowała amerykańskie cła w wysokości 15% na większość produktów z UE i zobowiązała się, że Unia obniży cła na produkty amerykańskie. Zapowiedziała również, że podmioty z UE zwiększą zakupy nośników energii i inwestycje w USA. Warunki ugody spotkały się z krytyką niektórych państw członkowskich i frakcji socjaldemokratycznej w Parlamencie Europejskim (PE). Komisja argumentowała, że umowa zapewni stabilność gospodarczych relacji transatlantyckich, bardzo ważną dla przedsiębiorców. Jednak kolejne oczekiwania USA dotyczące modyfikacji unijnych regulacji sektora cyfrowego oraz zwiększenia przez UE ceł na towary z Chin i Indii mogą zagrozić realizacji porozumienia.

Równolegle z rozmowami z USA Komisja zintensyfikowała zabiegi o pogłębienie relacji handlowych z innymi państwami, co ma pozwolić na znalezienie nowych dostawców surowców krytycznych i rynków eksportowych.

Podpisano negocjowaną od ćwierćwiecza umowę z Mercosurem (Argentyna, Brazylia, Paragwaj, Urugwaj) i umowę z Indonezją, a także rozbudowano porozumienie z Meksykiem. Postępują rozmowy z Indiami. Ten aspekt polityki handlowej również wzbudza spore kontrowersje. Przeciwno porozumieniu z Mercosurem występują przede wszystkim państwa, które obawiają się, że będącej jej konsekwencją napływ produktów rolnych uderzy w ich sektory rolno-spożywcze (Francja i Polska).

22. M. Szczepanik, J. Szymańska, *Początek drugiej Komisji – ciąg dalszy zarządzania kryzysowego*, Biuletyn PISM nr 105 (3108), 1.10.2025.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza publicznie dostępnych dokumentów programowych oraz sprawozdawczych, a także przegląd literatury przedmiotu mimo niedoskonałości metody desk research pozwala na zestawienie wyników w trzech płaszczyznach oceny zarządzania konkurencyjnością gospodarki obszarów wiejskich w Polsce, a mianowicie:

- w zakresie potencjału ludnościowego i warunków życia,
- pod kątem skutków zmian geopolitycznych w otoczeniu zewnętrznym,
- ze względu na efekty zmian w polityce handlowej Unii Europejskiej.

Wyniki analizy potwierdzają przyjętą na wstępie hipotezę, że zmiany demograficzne, geopolityczne i zmiany w polityce handlowej UE osłabiają konkurencyjność polskich obszarów wiejskich, w tym ograniczają wykorzystanie ich potencjału eksportowego.

Poniżej zestawione zostaną najważniejsze wyniki opracowania, dowodzące ograniczeń potencjału ludnościowego i gospodarczego oraz ograniczeń w dobroczynnym wpływie polityki krajowej i polityk unijnych na rozwój polskich obszarów wiejskich.

W wyniku analizy można stwierdzić, że ani zaangażowanie środków finansowych Unii Europejskiej, ani korekty rynkowe w ramach polityki krajowej i unijnej nie były wystarczające do procesu konwergencji poziomu dochodów miast i wsi w Polsce oraz do przesunięcia poziomu dochodów kobiet i mężczyzn na obszarach wiejskich z przedziału najniższego do wyższych przedziałów dochodowych, którymi charakteryzują się inne kraje członkowskie, w tym niektóre inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej.

Warunki życia mogą wpływać na procesy demograficzne na obszarach wiejskich. Wieś odczuwa niedobór kobiet w wieku rozrodczym, nadal utrzymuje się natomiast przewaga kobiet – w wieku przedstarczym i młodej starości, wieku starym aż do „zaawansowanej starości” – nad liczbą mężczyzn. Ujemny współczynnik przyrostu naturalnego ukształtował się na poziomie -4,3‰ i jest efektem zarówno niskiego wskaźnika urodzeń na wsi, jak i wysokiego wskaźnika zgonów wśród mężczyzn, co powoduje dojmujący brak rąk do pracy, stanowiący poważną barierę w rozwoju społeczno-gospodarczym obszarów wiejskich w Polsce.

Ani efekty, które uwidoczniły się w latach 2014–2023 w wyniku realizacji interwencji na rzecz obszarów wiejskich w Polsce w ramach PS oraz WPR, ani nadzieje na szybkie zbudowanie odporności społeczności wiejskiej w Polsce poprzez koncepcję Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność, jak się wydaje, nie są wystarczające dla ochrony przed ubóstwem (mieszczącym się dziś w skali od 16,1% do 20%).

Zmiany geopolityczne w otoczeniu zewnętrznym powodują, że większość państw członkowskich w obliczu rosnącej niestabilności politycznej i gospodarczej rozpoczęła ograniczanie reform sektora rolnego przyjaznych środowisku.

Coraz ostrzejsze ograniczanie importu z Rosji – spowodowane przez działania wojenne i sankcje – wprawdzie nie zagraża dostępności żywności w UE, pogłębiło jednak zauważalny już przed wojną trend wzrostu cen środków produkcji rolno-spożywczej: gazu, ropy, nawozów i zbóż, co wpływa ujemnie na dochody rolnicze także w Polsce.

COPA-COGECA, organizacja reprezentująca największych producentów rolnych, utrzymuje, że w sytuacji ograniczenia importu Unia musi zwiększyć własną produkcję. W związku z tym należy odłożyć i częściowo zmodyfikować plany reform zawarte w Strategii od Pola do Stołu (ang. *Farm to fork*, F2F). Grupa organizacji rolniczych z państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym z Polski, zaproponowała złagodzenie zobowiązań środowiskowych i klimatycznych w ramach zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

Po dwóch latach od zawieszenia projektów rozporządzeń: jedno z nich dotyczyło redukcji wykorzystania środków ochrony roślin, drugie wprowadzało wiążące cele w zakresie odbudowy zasobów przyrodniczych. Komisja Europejska przyjęła drugie z tych rozporządzeń 17 czerwca 2024 roku.

Rozporządzenie o odbudowie zasobów przyrodniczych (zwłaszcza w zakresie renaturyzacji rzek) oceniane jest jako wysoce kontrowersyjne i spotyka się z oporem wielu ośrodków politycznych i biznesowych związanych z rolnictwem. Zdaniem KE należy je jednak oceniać z perspektywy korzyści dla rolnictwa, m.in. budowania odporności na klęski naturalne, poprawę jakości gruntów i wody. Za NRL, jako rozwiązaniem opłacalnym dla biznesu, opowiedziały się niektóre międzynarodowe koncerny, m.in. Danone, Unilever, Nestlé i Coca-Cola, jak również instytucje finansowe i stowarzyszenie europejskich samorządów.

Prócz obaw o interesy rolników i leśników krytycy wskazują na niezgodność NRL z ochroną własności prywatnej, planami zagospodarowania przestrzennego i realizacją projektów związanych z energią odnawialną.

Na rozwój obszarów wiejskich oraz na wzrost ich konkurencyjności bardzo istotnie wpływają bardzo dobre zdolności eksportowe Polski w zakresie produktów rolno-spożywczych.

W 2024 roku, pomimo mniej korzystnego – dla krajowych eksporterów – kursu wymiany złotego do dolara i euro w stosunku do 2023 roku, sprzedaż zagraniczna z Polski stymulowana była wzrostowymi tendencjami cen żywności na rynku globalnym w drugiej połowie roku i osiągnęła rekordową wartość 54 mld euro. W 2024 roku odnotowano wzrost eksportu żywności z Polski do czterech spośród największych partnerów handlowych Polski na rynku rolno-żywnościowym, tj. do:

Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji i Włoch. Sprzedaż artykułów rolno-spożywczych do tych krajów wygenerowała około 45% przychodów uzyskanych z eksportu ogółem.

Najnowsze zmiany w polityce handlowej UE mogą wpłynąć ograniczająco na możliwości eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski wskutek zaostreżenia walki konkurencyjnej w 2025 roku, do czego przyczyniają się zawarte umowy multilateralne:

- 1) uruchomienie nowych szlaków dystrybuowania produktów rolno-spożywczych z Ukrainy, m.in. drogą lądową przez Polskę, co budzi obawy polskich rolników o dopuszczenie tych produktów do obrotu na rynku polskim;
- 2) akceptacja cel w wysokości 15% na większość produktów eksportowanych z UE do USA oraz oczekiwania na dalsze zwiększanie przez UE cel na towary z Chin i Indii;
- 3) porozumienie z Mercosurem, które budzi obawy, że będący jego konsekwencją napływ produktów rolnych uderzy w sektory rolno-spożywcze takich państw jak Francja i Polska.

Reasumując, wydawać by się mogło, że rosnące zdolności eksportowe Polski w zakresie produktów rolno-spożywczych pozostają w zgodzie z postulatami ujętymi w raportach przygotowanych pod koniec 2024 roku przez M. Draghiego i E. Letta. W raportach poświęconych kondycji gospodarczej UE wzywali oni do²³:

- pobudzania wzrostu w sposób zgodny z założeniami polityki klimatycznej,
- zintensyfikowania starań o zredukowanie niebezpiecznych zależności gospodarczych.

Tymczasem zmiany w polityce handlowej UE poddane analizie w niniejszym artykule przeczą jednak wyraźnie tym postulatom.

Rysująca się przyszłość także nie dozwala na zbyt optymistyczne projekcje, bowiem w komunikacie z 12 lutego 2025 roku na temat głównego dokumentu programowego „Kompas Konkurencyjności” Komisja Europejska zachęcając państwa do przemysłienia struktury przyszłego wieloletniego budżetu UE 2028–2034, m.in. w zakresie unowocześnienia gospodarki, nie uwzględnia niestety unowocześnienia gospodarki obszarów wiejskich i ich specyficznych potrzeb w zakresie wzmocnienia konkurencyjności.

Pozostaje więc nadzieja na skuteczne oddziaływanie w procesie negocjacyjnym przyszłej perspektywy finansowej na UE w zakresie ochrony interesu obszarów wiejskich i stworzenia przyjaznych warunków dla wzmocnienia ich konkurencyjności.

W odniesieniu do koncepcji proofingu wiejskiego konieczne jest natomiast rozwinięcie pogłębionych badań na potrzeby przeglądu polityk krajowych i polityk unijnych z perspektywy obszarów wiejskich, aby dostosować te polityki do potrzeb osób, które żyją i pracują na obszarach wiejskich.

23. M. Szczepanik, J. Szymańska, *Wzrost, dekarbonizacja, bezpieczeństwo – recepta na wzmocnienie kondycji gospodarczej UE*, Biuletyn PISM nr 145 (2955), 7.10.2024.

Bibliografia

- Bendowska E., Borawska M., Exner A. et al., *Polska wieś w obiektywie statystycznym*, red. D. Rogalińska oraz R. Wilczyński, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Europejski Kongres Odnowy i Rozwoju Wsi, GUS, Warszawa 2025.
- Błoński K., Putek-Szeląg E., *Wykorzystanie metody Propensity Score Matching w badaniach typu Desk Research*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 525.
- European Union, *Rural proofing*, https://rural-vision.europa.eu/action-plan/cross-cutting/rural-proofing_en, dostęp 11.11.2025.
- GUS, *Ceny produktów rolnych we wrześniu 2022 roku*, Informacja sygnałna w formacie PDF, GUS, Warszawa, 20.10.2022.
- GUS, *Opracowania zbiorcze*, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/publikacje-regionalne/opracowania-zbiorcze/>, dostęp 11.11.2025.
- GUS, *Rolnictwo. Leśnictwo*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo>, dostęp 11.11.2025.
- GUS, *Sytuacja demograficzna Polski*, <https://ssgk.stat.gov.pl/Ludnosc.html>, dostęp 11.11.2025.
- GUS, *Trwanie życia*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/>, dostęp 11.11.2025.
- GUS, Urząd Statystyczny w Olsztynie, *Obszary wiejskie w Polsce w 2022 r.*, Warszawa – Olsztyn 2024.
- Jędrzejczyk I., *Zarządzanie zmianą na obszarach wiejskich w świetle dokumentów programowych i sprawozdawczych oraz wyników badań*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2024, nr 2(82), DOI: 10.48058/urms/82.2024.8.
- Kolarz S., *Kontrowersyjny projekt rozporządzenia o odbudowie zasobów przyrodniczych*, Biuletyn PISM nr 129 (20750), 13.09.2023.
- KOWR, *Analiza handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi w 2024 r. w podziale na główne grupy towarowe, ze szczególnym uwzględnieniem eksportu z Polski*, Warszawa, czerwiec 2025.
- MFIPR, *Analiza terytorialna wykorzystania funduszy polityki spójności 2014–2020*, marzec 2024.
- Mianowany M.E., Maniecka-Bryła I., Drygas W.K., *Starzenie się populacji jako ważny problem zdrowotny i społeczno-ekonomiczny*, „Gerontologia Polska” 2004, nr 12(4).
- Parlament Europejski, *Parlament przyjmuje nowe przepisy o odbudowie zasobów przyrodniczych*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20240223IPR18078/parlament-przyjmuje-nowe-przepisy-o-odbudowie-zasobow-przyrodniczych>, dostęp 11.11.2025.
- Sikorska J., Krzeczunowicz P. (red.), *Wspólna Deklaracja zespołu koordynacyjnego Paktu dla Wsi w sprawie przyszłości obszarów wiejskich i polityki rozwoju obszarów wiejskich w Unii Europejskiej*, przyjęta 12 grudnia 2024 roku, tłumaczenie w Jednostce Centralnej Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich, Warszawa, luty 2025.
- Szczepanik M., *Rolnictwo europejskie między wojennym kryzysem a zieloną transformacją*, Biuletyn PISM nr 180 (2599), 23.11.2022.
- Szczepanik M., *Wpływ wojny na Ukrainie na debatę o przyszłości europejskiego rolnictwa*, Biuletyn PISM nr 75 (2494), 10.05.2022.

Zarządzanie konkurencyjnością gospodarki na obszarach wiejskich w Polsce

Szczepanik M., Szymańska J., *Bardziej konkurencyjna UE – cele i wyzwania*, Biuletyn PISM nr 48 (3051), 23.04.2025.

Szczepanik M., Szymańska J., *Początek drugiej Komisji – ciąg dalszy zarządzania kryzysowego*, Biuletyn PISM nr 105 (3108), 1.10.2025.

Szczepanik M., Szymańska J., *Wzrost, dekarbonizacja, bezpieczeństwo – recepta na wzmocnienie kondycji gospodarczej UE*, Biuletyn PISM nr 145 (2955), 7.10.2024.

Szeligowski D., *Ukraina u progu negocjacji akcesyjnych z UE*, Biuletyn PISM nr 168 (2789), 16.11.2023.

Taylor Economics, *Wpływ Polityki Spójności na Rozwój Obszarów Wiejskich*, Raport końcowy na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Gdynia, 20.01.2025.

otrzymano: 24.11.2025
zaakceptowano: 16.12.2025

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*

