Warszawa 23 października 2026 r.

Materiał informacyjny
z ósmego posiedzenia Grupy Roboczej
ds. programowania Wspólnej Polityki Rolnej po 2027 roku

W dniu 19 października 2026 r. odbyło się ósme posiedzenie Grupy Roboczej ds. programowania Wspólnej Polityki Rolnej po 2027 roku, funkcjonującej w ramach prac nad przygotowaniem Planu Partnerstwa Krajowego i Regionalnego na lata 2028-2034. Spotkanie zostało przeprowadzone w formule zdalnej (MS Teams). Wśród uczestników (ok. 200 osób) byli przedstawiciele: administracji publicznej, środowiska naukowego, organizacji rolniczych, izb rolniczych, instytutów badawczych, jednostek doradztwa rolniczego oraz innych podmiotów zaangażowanych w proces przygotowania rozwiązań dla Wspólnej Polityki Rolnej po 2027 roku. Tematem posiedzenia była przyszłość ubezpieczeń i zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Program posiedzenia obejmował trzy prezentacje oraz dyskusję uczestników.

OTWARCIE POSIEDZENIA

Posiedzenie otworzył i prowadził koordynator Grupy Roboczej, pan Bogdan Pomianek, który podkreślił, że zagadnienia związane z ubezpieczeniami stanowią naturalne rozwinięcie wcześniejszych dyskusji poświęconych odporności gospodarstw rolnych. Wskazał, że celem spotkania jest spojrzenie na system zarządzania ryzykiem w sposób szerszy niż wyłącznie przez pryzmat pomocy publicznej uruchamianej po wystąpieniu strat. Zwrócił uwagę, że przyszłe rozwiązania powinny obejmować zarówno działania prewencyjne, jak i odpowiednio skonstruowane mechanizmy ubezpieczeniowe oraz instrumenty wspierające odbudowę potencjału gospodarstw po wystąpieniu szkody.

PREZENTACJE

Punktem wyjścia do dalszej debaty były trzy prezentacje dotyczące funkcjonowania systemu ubezpieczeń rolnych, możliwości wdrażania nowych instrumentów zabezpieczających producentów przed ryzykiem oraz kierunków proponowanych przez Komisję Europejską w zakresie zarządzania ryzykiem po 2027 r.

Grupa 1. – Programowanie Wspólnej Polityki Rolnej
Zespół wspierający prace nad przygotowaniem Planu Partnerstwa Krajowego i Regionalnego dla Polski na lata 2028 - 2034.

ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
WPRpo2027@minrol.gov.pl
+48 22 623 27 24
+48 22 623 18 19
+48 22 623 14 19

SYSTEM UBEZPIECZEŃ ROLNYCH WOBEC WYZWAŃ ZWIĄZANYCH ZE ZMIANAMI KLIMATU

Pierwszą prezentację przedstawił pan Krzysztof Łyskawa, profesor Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Podkreślił, że dyskusja o przyszłości ubezpieczeń rolnych nie powinna ograniczać się wyłącznie do kwestii dopłat do składek. W jego ocenie dostępność i efektywność ochrony ubezpieczeniowej zależą od znacznie szerszego katalogu czynników, obejmującego jakość danych, sposoby wyceny ryzyka, system likwidacji szkód, poziom reasekuracji oraz współpracę pomiędzy rolnikami, państwem i sektorem ubezpieczeniowym.

Zwrócił uwagę na szereg problemów utrudniających funkcjonowanie obecnego systemu. Do najważniejszych zaliczono zjawisko antyselekcji, polegające na wybieraniu przez rolników jedynie tych ryzyk, które uznawane są za najbardziej prawdopodobne w danym gospodarstwie. Wskazano również na problem kumulacji szkód związanych z występowaniem zjawisk o charakterze systemowym, takich jak susza, przymrozki czy niekorzystne warunki zimowania roślin. Skutkiem takich zdarzeń są bardzo wysokie jednoczesne wypłaty odszkodowań, które utrudniają funkcjonowanie zakładów ubezpieczeń i pozyskiwanie ochrony reasekuracyjnej na kolejne lata.

Ponadto zauważył, że budowa skutecznego systemu zarządzania ryzykiem wymaga znacznie szerszego wykorzystania danych dotyczących gospodarstw, stosowanych technologii produkcji, warunków pogodowych oraz przebiegu szkód. Pozwoliłoby to na bardziej precyzyjne określanie poziomu ryzyka oraz lepsze dostosowywanie warunków ochrony do rzeczywistej sytuacji gospodarstwa.

W dalszej części prezentacji profesor przedstawił doświadczenia wybranych państw. Omówił rozwiązania stosowane m.in. we Włoszech, Hiszpanii, Austrii, Stanach Zjednoczonych i Kanadzie. Wskazał, że żaden z funkcjonujących systemów nie jest rozwiązaniem ostatecznym i wszystkie podlegają ciągłym zmianom. Podkreślił również, że państwa pozaeuropejskie przeznaczają znacznie większe środki na zarządzanie ryzykiem, traktując tego rodzaju instrumenty jako jeden z podstawowych elementów polityki rolnej.

Istotnym elementem prezentacji było wskazanie potrzeby powiązania systemu ubezpieczeń z działaniami prewencyjnymi podejmowanymi przez rolników. Jako przykład wskazano rozwiązania zwiększające retencję wody, poprawiające jakość gleby lub wykorzystujące praktyki rolnictwa regeneratywnego. Przyszły system ubezpieczeń powinien premiować gospodarstwa ograniczające swoje ryzyko produkcyjne poprzez działania podejmowane już na poziomie gospodarstwa.

Kończąc wystąpienie, podkreślił, że najważniejszym celem zarządzania ryzykiem nie jest liczba zawartych polis ani wysokość wypłacanych odszkodowań, lecz zdolność gospodarstwa do kontynuowania działalności po wystąpieniu szkody. Ponadto, w jego ocenie przyszłe rozwiązania powinny rozwijać i doskonalić istniejący system, a nie tworzyć go od podstaw.

UBEZPIECZENIE NADWYŻKI BEZPOŚREDNIEJ BRUTTO W PRODUKCJI ZWIERZĘCEJ

Drugą prezentację, którą przedstawił dr Adam Kagan z Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB, dotyczyła koncepcji ubezpieczenia nadwyżki bezpośredniej brutto w produkcji świń i mleka, opracowanej w ramach projektu dotyczącego zarządzania ryzykiem w rolnictwie.

W prezentacji zwrócono uwagę, że współczesne gospodarstwa rolne coraz częściej narażone są nie tylko na ryzyko produkcyjne, ale również na ryzyko rynkowe związane ze zmiennością cen produktów rolnych i środków produkcji. W przypadku produkcji zwierzęcej szczególne znaczenie mają relacje między cenami uzyskiwanymi za produkty, a kosztami pasz stanowiących podstawowy element kosztów produkcji.

Przedstawiona koncepcja zakładała ochronę producenta przed spadkiem nadwyżki ekonomicznej wynikającym ze zmian relacji cen produktów i kosztów pasz. Zdaniem prezentującego rozwiązanie takie mogłoby ograniczać problem asymetrii informacji i zmniejszać ryzyko manipulacji występujące w niektórych innych produktach ubezpieczeniowych. Jednocześnie nie wymagałoby prowadzenia pełnej rachunkowości przez wszystkie gospodarstwa.

Podkreślono, że proponowany produkt nie zastępuje tradycyjnych ubezpieczeń produkcyjnych. Jego rolą byłoby zabezpieczanie przed ryzykiem rynkowym i systemowym, natomiast nie obejmowałby on strat wynikających z indywidualnych problemów produkcyjnych czy zdarzeń charakterystycznych dla pojedynczego gospodarstwa.

ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W OBECNEJ I PRZYSZŁEJ WSPÓLNEJ POLITYCE ROLNEJ

Następnie przewodniczący Grupy przedstawił zagadnienia związane z obecnymi oraz projektowanymi rozwiązaniami dotyczącymi zarządzania ryzykiem w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Podkreślił, że ryzyko i ubezpieczenia stanowią ważny element dyskusji o przyszłości rolnictwa, jednak nie powinny być rozpatrywane w oderwaniu od wcześniejszych tematów podejmowanych przez Grupę Roboczą, takich jak odporność gospodarstw, inwestycje, współpraca producentów czy poprawa pozycji rolników w łańcuchu wartości.

Zwrócił uwagę, że zagadnienia związane z ubezpieczeniami zostały celowo wyodrębnione z wcześniejszej debaty poświęconej odporności gospodarstw rolnych. W jego ocenie skala i złożoność problematyki zarządzania ryzykiem uzasadniały poświęcenie temu zagadnieniu odrębnego spotkania. Jednocześnie podkreślił, że ubezpieczenia należy postrzegać jako element szerszego systemu zwiększania odporności gospodarstw, a nie jako samodzielne rozwiązanie wszystkich problemów związanych z ryzykiem produkcyjnym i rynkowym.

Przedstawiając kierunki prac prowadzonych na szczeblu unijnym, wskazał, że w projektach rozporządzeń dotyczących WPR po 2027 r. Komisja Europejska dużą wagę przywiązuje do wspierania rolników w radzeniu sobie ze skutkami kryzysów, zmian klimatu i niestabilności rynkowej. Zwrócił uwagę, że już we wprowadzeniu do projektowanych regulacji podkreślono potrzebę wspierania składek ubezpieczeniowych oraz funduszy wzajemnych, ale również działań prewencyjnych realizowanych bezpośrednio w gospodarstwach rolnych.

Ponadto zaznaczył, że przygotowywane przez Komisję Europejską zalecenia dla państw członkowskich mają zwracać szczególną uwagę właśnie na budowanie odporności i podejmowanie działań ograniczających ryzyko jeszcze przed wystąpieniem szkody. W jego ocenie oznacza to wyraźne przesunięcie akcentów z działań interwencyjnych na działania zapobiegawcze i adaptacyjne. Podkreślił, że coraz większe znaczenie przypisuje się gospodarstwom aktywnie ograniczającym swoją podatność na skutki zmian klimatu i innych zagrożeń.

W dalszej części wystąpienia omówił projektowane przepisy dotyczące narzędzi zarządzania ryzykiem. Wskazał, że podobnie jak w obecnej perspektywie finansowej przewiduje się możliwość finansowania instrumentów ubezpieczeniowych oraz funduszy wzajemnościowych. Zwrócił również uwagę na możliwość wspierania inwestycji służących odtwarzaniu potencjału produkcyjnego gospodarstw po wystąpieniu klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń nadzwyczajnych. Przypomniał, że podobne rozwiązania funkcjonowały już we wcześniejszych okresach programowania i mogą ponownie odegrać istotną rolę w zwiększaniu odporności sektora rolnego.

Wskazał, że już dziś funkcjonują mechanizmy wspierające zarówno ubezpieczenia upraw, jak i wybrane ubezpieczenia w produkcji zwierzęcej. Poinformował również, że prowadzone są działania zmierzające do wdrożenia instrumentów związanych z funduszami wzajemnościowymi. Jednocześnie podkreślił, że w jego ocenie bardziej racjonalnym kierunkiem jest dalsze doskonalenie istniejących rozwiązań niż budowanie zupełnie nowego systemu od podstaw.

DYSKUSJA

Kończąc swoją prezentację, pan Bogdan Pomianek wyświetlił pytania, które były podstawą do dyskusji w trakcie spotkania:

1. Jak powinien wyglądać idealny model zarządzania ryzykiem w gospodarstwach począwszy od działań prewencyjnych, budowania odporności, a skończywszy na ubezpieczeniach?

2. Czy dostępność dotowanych ubezpieczeń upraw i zwierząt (a może i wielkość dotacji – dziś 65% i 70%) powinna być powiązana ze sposobem prowadzenia gospodarstwa (zabiegi agrotechniczne, działania prewencyjne, retencja, ekoschematy)?

3. Czy, a jeśli tak, to jak ubezpieczenia upraw i zwierząt dotowane przez państwo/UE powinny różnić się od ubezpieczeń komercyjnych? Czy jest miejsce dla ubezpieczeń komercyjnych – jeżeli tak to w jakim zakresie?

4. Coraz więcej się mówi o tzw. ubezpieczeniach indeksowych (wymagających jednak znacznych nakładów na rozwinięcie systemów satelitarnych i stacji monitorujących) jako sposobie na zwiększenie dostępności ubezpieczeń oraz uproszczenie i przyśpieszenie likwidacji szkód, przy jednoczesnym wzroście „ryzyka" nieotrzymania odszkodowania w indywidualnych przypadkach. Czy niższa składka i możliwość ubezpieczenia przy jednocześnie teoretycznie większym ryzyku nie otrzymania odszkodowania byłaby interesująca dla rolników?

5. Jeśli zgodzimy się ze stwierdzeniem, że ryzyko ubezpieczalne oprócz dużej skali zainteresowania powinno mieć charakter losowy, przyszły i niepewny, to czy w obliczu postępujących zmian klimatu i ryzyk już dziś trudnoubezpieczalnych lub wręcz nieubezpieczalnych (np. susza), stworzenie powszechnego/wzajemnościowego funduszu kryzysowego (współfinansowanego przez UE i rolników) to krok w dobrą stronę? A jeśli tak:

- Jakie ryzyka powinien obejmować?

- Z jakich źródeł i jak powinien być finansowany?

- Kto powinien zarządzać takim funduszem?

- Czy powinien być jeden fundusz czy kilka (np. sektorowe)?

- Wg jakich kryteriów powinien działać?

- Jak i kiedy ma zadziałać (wypłacać)?

W dyskusji podniesiono następujące kwestie:

Odporność gospodarstwa jako pierwszy poziom zarządzania ryzykiem

Jednym z najczęściej powracających wątków było podkreślanie, że ubezpieczenia nie powinny być traktowane jako podstawowe narzędzie ochrony gospodarstwa. Wielu uczestników wskazywało, że skuteczny system zarządzania ryzykiem powinien rozpoczynać się od działań podejmowanych na poziomie gospodarstwa, ograniczających prawdopodobieństwo wystąpienia szkód oraz ich skalę.

W dyskusji wymieniano m.in. znaczenie właściwej agrotechniki, poprawy jakości gleb, zwiększania retencji wodnej, dywersyfikacji produkcji, stosowania nowych technologii oraz wzmacniania współpracy pomiędzy gospodarstwami. Podkreślano, że odporność gospodarstwa budowana jest przez wiele lat i w znacznej mierze zależy od decyzji inwestycyjnych oraz sposobu organizacji produkcji.

Pojawiały się również głosy wskazujące, że część środków przeznaczanych obecnie na rekompensowanie strat mogłaby być w większym stopniu kierowana na działania ograniczające ryzyko jeszcze przed wystąpieniem szkody.

Powiązanie wsparcia ubezpieczeniowego z działaniami prewencyjnymi

Istotnym tematem dyskusji była możliwość powiązania warunków ubezpieczenia z działaniami podejmowanymi przez rolnika na rzecz ograniczenia ryzyka.

Uczestnicy wskazywali m.in. na:

- inwestycje retencyjne,
- poprawę żyzności gleb,
- praktyki rolnictwa regeneratywnego,
- rozwiązania ograniczające skutki suszy,
- działania z zakresu bioasekuracji w produkcji zwierzęcej.

W opinii części uczestników gospodarstwa podejmujące takie działania powinny mieć możliwość korzystania z preferencyjnych warunków ochrony lub niższych składek. Jednocześnie zwracano uwagę, że efekty wielu działań adaptacyjnych widoczne są dopiero po kilku latach, co utrudnia ich bezpośrednie powiązanie z rocznym okresem obowiązywania polis.

Ubezpieczenia indeksowe i wykorzystanie danych

Znaczną część dyskusji poświęcono ubezpieczeniom indeksowym opartym na wskaźnikach pogodowych, produkcyjnych lub ekonomicznych.

Podkreślano, że rozwiązania takie pozwalają ograniczyć koszty administracyjne oraz skrócić czas wypłaty świadczeń. W przeciwieństwie do klasycznych ubezpieczeń nie wymagają one każdorazowego szacowania strat w gospodarstwie, ponieważ wysokość świadczenia zależy od wartości określonego wskaźnika.

Zwracano jednak uwagę na konieczność budowy wiarygodnego systemu gromadzenia danych. Wielu uczestników wskazywało, że skuteczność takich instrumentów będzie zależała od jakości monitoringu meteorologicznego, dostępności danych satelitarnych oraz odpowiedniego zagęszczenia sieci pomiarowej.

W dyskusji podkreślano także rosnące znaczenie cyfryzacji rolnictwa i wykorzystania danych do oceny ryzyka oraz projektowania nowych instrumentów wsparcia.

Fundusze wzajemnościowe – doświadczenia i bariery

Kolejnym istotnym wątkiem była możliwość wykorzystania funduszy wzajemnościowych jako uzupełnienia systemu ubezpieczeń.

Przypominano doświadczenia związane z wcześniejszymi próbami tworzenia tego rodzaju instrumentów w Polsce. Wskazywano, że jednym z głównych problemów pozostawała trudność w osiągnięciu odpowiedniej skali uczestnictwa, niezbędnej dla zapewnienia stabilności finansowej funduszy.

Część uczestników zwracała uwagę, że fundusze wzajemnościowe mogą dobrze sprawdzać się w wybranych sektorach, gdzie producenci są silnie zorganizowani i posiadają doświadczenie we wspólnym zarządzaniu środkami finansowymi.

Jednocześnie podkreślano, że rozwiązania takie wymagają wysokiego poziomu zaufania oraz jasnych zasad funkcjonowania.

Problemy związane z likwidacją szkód

W trakcie debaty wielokrotnie odnoszono się do praktycznych doświadczeń rolników związanych z funkcjonowaniem obecnego systemu ubezpieczeń.

Uczestnicy zwracali uwagę na:

- rozbieżności w szacowaniu wysokości szkód,
- długotrwałość części postępowań,
- koszty sporów sądowych,
- ograniczone zaufanie części producentów do procedur likwidacji szkód.

Wśród propozycji pojawiły się m.in. specjalistyczne mediacje, rozwój pozasądowych metod rozwiązywania sporów oraz większe wykorzystanie danych satelitarnych i narzędzi cyfrowych przy ocenie strat.

Zróżnicowanie potrzeb poszczególnych sektorów

Podkreślano, że nie istnieje jeden model zarządzania ryzykiem odpowiedni dla wszystkich rodzajów produkcji.

Wskazywano na odmienną specyfikę:

- sadownictwa narażonego na przymrozki, grad i ekstremalne zjawiska pogodowe,
- produkcji zwierzęcej narażonej na choroby zakaźne,
- pszczelarstwa, dla którego dostępność wyspecjalizowanych produktów ubezpieczeniowych pozostaje ograniczona,
- gospodarstw polowych szczególnie dotkniętych skutkami suszy.

W opinii uczestników przyszłe instrumenty powinny w większym stopniu uwzględniać specyfikę poszczególnych sektorów.

PODSUMOWANIE

Dyskusja przeprowadzona podczas 8. posiedzenia Grupy Roboczej ds. Wspólnej Polityki Rolnej potwierdziła, że wobec rosnącej częstotliwości i skali zjawisk klimatycznych oraz innych zakłóceń wpływających na produkcję rolną niezbędne jest dalsze wzmacnianie systemu zarządzania ryzykiem w rolnictwie.

Uczestnicy spotkania zgodzili się co do znaczenia działań prewencyjnych zwiększających odporność gospodarstw rolnych na występowanie niekorzystnych zdarzeń. Podkreślano potrzebę promowania praktyk ograniczających skutki zmian klimatu, inwestycji służących poprawie odporności gospodarstw oraz szerszego wykorzystania doradztwa i transferu wiedzy.

W toku dyskusji wskazano również na potrzebę dalszego rozwoju instrumentów zarządzania ryzykiem, w szczególności systemu ubezpieczeń rolnych. Zwracano uwagę zarówno na konieczność zapewnienia szerokiego dostępu do ochrony ubezpieczeniowej, jak i na potrzebę poszukiwania nowych rozwiązań pozwalających skuteczniej reagować na skutki klęsk żywiołowych i innych zdarzeń kryzysowych. Wśród omawianych propozycji znalazły się m.in. fundusze wzajemnościowe oraz różne warianty funduszy kryzysowych.

Wielokrotnie podkreślano, że skuteczny system zarządzania ryzykiem powinien opierać się na komplementarnym wykorzystaniu działań zapobiegawczych, instrumentów ubezpieczeniowych oraz mechanizmów wsparcia publicznego

uruchamianych w sytuacjach nadzwyczajnych. Zwrócono również uwagę na potrzebę zapewnienia prostoty i przejrzystości wdrażanych rozwiązań oraz ich dostosowania do zróżnicowanej sytuacji gospodarstw rolnych.

Przedstawione podczas posiedzenia opinie i rekomendacje potwierdziły potrzebę budowy odpornego i kompleksowego systemu zarządzania ryzykiem w rolnictwie, łączącego działania prewencyjne, instrumenty rynkowe oraz wsparcie publiczne. Wnioski wypracowane przez członków Grupy Roboczej będą stanowiły istotny wkład w krajową debatę nad przyszłym kształtem Wspólnej Polityki Rolnej oraz przygotowanie polskiego stanowiska w pracach dotyczących wdrażania WPR na lata 2028–2034.

Klauzula informacyjna o zasadach przetwarzania Państwa/Pani/Pana danych osobowych dostępna jest pod adresem:
www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych