

Bezpieczeństwo żywnościowe – musimy patrzeć szeroko



DR CZESŁAW SIEKIERSKI
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Współczesne bezpieczeństwo żywnościowe to znacznie więcej niż krajowa samowystarczalność w produkcji żywności. W obliczu globalizacji, zmian klimatycznych i rosnących oczekiwań społecznych, pojęcie to obejmuje także jakość i wartość odżywczą produktów, stabilność dostaw oraz dostępność ekonomiczną. Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej, będąca od dekad filarem europejskiego systemu żywnościowego, musi dziś nie tylko odpowiadać na kryzysy, ale także równoważyć cele produkcyjne z koniecznością ochrony środowiska. Przyszłość bezpieczeństwa żywnościowego będzie zależeć od zdolności do pogodzenia tych wymagań – przy zachowaniu trwałości rolnictwa i równowagi społecznej.

Miarą bezpieczeństwa żywnościowego tradycyjnie była samowystarczalność, rozumiana jako zdolność kraju do wyprodukowania całości lub przeważającej części żywności niezbędnej do zaspokojenia potrzeb obywateli. Początkowo bezpieczeństwo żywnościowe definiowano więc jako zapewnienie stałej dostępności odpowiedniej ilości podstawowych produktów żywnościowych. Skupienie się na wolumenie produkcji odzwierciedlało powojenne obawy o zapewnienie ludności podstawowego wyżywienia. Współcześnie pojęcie to obejmuje znacznie więcej niż tylko fizyczną dostępność żywności. Wraz z rozwojem gospodarczym, globalizacją rynków, postępem w transporcie i handlu, bogaceniem się społeczeństw oraz

zmianą postaw konsumenckich, definicja bezpieczeństwa żywnościowego została rozszerzona o szereg dodatkowych, istotnych aspektów.

Od samowystarczalności do kompleksowego bezpieczeństwa żywnościowego

Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) definiuje bezpieczeństwo żywnościowe jako sytuację, w której wszyscy ludzie, w każdym czasie, mają fizyczny, społeczny i ekonomiczny dostęp do wystarczającej ilości bezpiecznej żywności odpowiedniej pod względem odżywczym, która zaspokaja ich potrzeby żywieniowe i preferencje, umożliwiające prowadzenie aktywnego i zdrowego życia.

Ta powszechnie akceptowana definicja wykracza daleko poza samą fizyczną dostępność, obejmując także przystępność ekonomiczną, jakość, zgodność z preferencjami kulturowymi, a co szczególnie istotne – stabilność dostępu niezależnie od niespodziewanych zdarzeń gospodarczych, politycznych czy klimatycznych. Unia Europejska podziela to szerokie, kompleksowe ujęcie bezpieczeństwa żywnościowego, co tworzy wspólny fundament do projektowania i realizacji polityki rolnej i żywnościowej.

Bezpieczeństwo żywnościowe jest w Unii Europejskiej rozumiane szeroko, jako zdolność zapewnienia wszystkim ludziom stałego dostępu do żywności zdrowej, wartościowej i zgodnej z ich potrzebami – także w obliczu kryzysów. Wspólna Polityka Rolna UE, obejmująca cały łańcuch „od pola do stołu”, od lat tworzy stabilny fundament dla tak rozumianego bezpieczeństwa.

Wspólna Polityka Rolna (WPR) Unii Europejskiej od samego początku za swój kluczowy cel stawia zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Doświadczenia związane z jej wdrażaniem pokazują, że już w pierwszych latach realizacji wspólnotowy charakter tej polityki okazał się skuteczny w zapewnianiu wydolności żywnościowej. Historycznie polityka rolna skupiała się przede wszystkim na rolnictwie rozumianym jako produkcja surowców w gospodarstwach rolnych. Obecnie jest to w istocie polityka rolno-żywnościowa, obejmująca cały łańcuch „od pola do stołu”, z niekwestionowaną rolą

przemysłu spożywczego. Wsparcie udzielane poprzez instrumenty WPR sprawia, że unijny system żywnościowy od wielu lat cechuje się odpornością, a obawy o bezpieczeństwo żywnościowe w Europie należą do rzadkości.

Unijna polityka rolna filarem stabilności systemu żywnościowego

Również w Polsce, po zmianach ustrojowych, a szczególnie w warunkach rozwoju rolnictwa po przystąpieniu do Unii Europejskiej, samowystarczalność w produkcji podstawowych surowców żywnościowych została skutecznie zagwarantowana. Dynamicznie rozwijający się sektor rolny zapewnia stabilność krajowego bezpieczeństwa żywnościowego. Przemiany strukturalne, intensywne inwestycje w rolnictwie oraz rozwój sektora przetwórczego stwarzają swoisty bufor przed globalnymi zakłóceniami.

Obecnie bezpieczeństwo żywnościowe w Polsce i Unii Europejskiej nie jest zagrożone. Polska eksportuje prawie 40% swojej produkcji żywności, a Unia Europejska pozostaje największym eksporterem żywności na świecie, osiągając w 2023 roku nadwyżkę handlową na poziomie 70 miliardów euro. Należy jednak pamiętać, że bezpieczeństwo żywnościowe nie jest nam dane raz na zawsze, jego poziom zmienia się bowiem wraz z dynamiką procesów gospodarczych, w zależności od sytuacji politycznej i czynników bezpośrednio wpływających na rolnictwo. Regionalne i globalne kryzysy ekonomiczne powodują, że przystępność cenowa żywności staje się coraz większym problemem, szczególnie dla osób o najniższych dochodach.

Silne rolnictwo i rozwinięty sektor przetwórczy stanowią mocny fundament bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Jednak globalne kryzysy przypominają, że trwałość tego bezpieczeństwa wymaga stałej czujności i adaptacji do zmiennych warunków gospodarczych.

Polska wieś i sektor rolny w systemie bezpieczeństwa żywnościowego

Przyczyn kryzysów żywnościowych jest wiele – często są one rezultatem splotu różnorodnych czynników. W ostatnich latach były to m.in. gospodarcze konsekwencje pandemii COVID-19 oraz wojna na Ukrainie, a jeszcze wcześniej - kryzys z 2008 roku, który miał swoje źródło w sektorze bankowym. Szoki ekonomiczne, szczególnie te o zasięgu globalnym, mogą znacząco osłabić bezpieczeństwo żywnościowe, nawet w tak rozwiniętym regionie jak Unia Europejska. Prowadzą one do zakłóceń w łańcuchach dostaw i wzrostu cen energii, co skutkuje inflacją. W takich warunkach najmniej zarabiający tracą ekonomiczny dostęp do żywności. Rolą polityki rolnej jest łagodzenie skutków takich sytuacji. Ukierunkowane interwencje, np. w postaci dopłat bezpośrednich, sprawiają, że część wynagrodzenia za pracę rolnika pokrywana jest ze środków publicznych, co pozwala obniżyć ceny surowców rolniczych – często będących głównym składnikiem finalnej ceny produktu żywnościowego – w stosunku do sytuacji bez wsparcia.

Postępujący proces globalizacji stawia przed UE kolejne wyzwania dla bezpieczeństwa żywnościowego w nadchodzących latach.

Kluczowym warunkiem jego utrzymania będzie utrzymanie bazy produkcyjnej rolnictwa, tj. gruntów rolnych, środowiska naturalnego oraz żywotnych ekonomicznie gospodarstw rolnych. Wśród czynników zagrażających bezpieczeństwu żywnościowemu Polski wymienia się m.in. zmniejszającą się powierzchnię i jakość użytków rolnych, malejące zasoby i dostępność wody, rosnące koszty produkcji (zwłaszcza energii i środków produkcji), rozprzestrzenianie się chorób roślin i zwierząt, starzenie się rolników i brak następców, czynniki zewnętrzne (konflikty zbrojne, nieuczciwa konkurencja, spekulacje, pandemie, zakłócenia łańcuchów dostaw), a także ekstremalne zjawiska pogodowe będące konsekwencją zmian klimatycznych.

Bezpieczeństwo żywnościowe nie zależy dziś wyłącznie od plonów, lecz od odporności systemu na złożone kryzysy – gospodarcze, klimatyczne i geopolityczne – których skutki najdotkliwiej odczuwają najłabsi.

Na produkcję i podaż surowców rolnych wpływa również reakcja uprawianych roślin i hodowanych zwierząt na zmieniające się warunki klimatyczne: temperatury, rozkład opadów (susze i powodzie) oraz występowanie ekstremalnych zjawisk pogodowych. Ich skutkiem są: kurczenie się zasobów wodnych, erozja gleby, spadek plonów i wydajności zwierząt, zakłócenia w dostawach surowców rolnych, pogorszenie jakości żywności, pojawianie się niespotykanych dotąd patogenów, czy też zmniejszenie skuteczności środków ochrony roślin. Wszystko to skutkuje wahaniami dochodów, spadkiem rentowności produkcji i wzrostem ryzyka dla rolników.

Nowe zagrożenia i wyzwania dla produkcji rolnej

Integralną częścią polityki bezpieczeństwa żywnościowego UE jest bezpieczeństwo samej żywności. Wspólna Polityka Rolna UE posiada jedno z najsurowszych na świecie wymagań dotyczących produkcji żywności w zakresie bezpieczeństwa, higieny, tożsamości i składu produktów. Na poziomie gospodarstwa rolnego dochodzą do tego dodatkowe wymogi związane z dobrostanem zwierząt, ochroną zasobów ziemi i wody oraz minimalizacją wpływu rolnictwa na środowisko i klimat. Jest to kurs na politykę o bardziej strategicznym niż czysto rynkowym charakterze.

Fundamentalnym pytaniem, na które trzeba będzie odpowiedzieć w ramach dyskusji o przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej, jest to, czy koncentracja na krótkoterminowym bezpieczeństwie żywnościowym – w reakcji na ostatnie kryzysy – nie przesłoni długofalowej potrzeby zielonej transformacji rolnictwa. Przyszła WPR powinna dostosować mechanizmy interwencji do realizacji skutecznych działań adaptacyjnych i mitygujących w obszarze zmian klimatycznych. Kierunek ten nie może jednak naruszać bieżących interesów rolników, potrzeb społecznych ani podstawowych gwarancji bezpieczeństwa żywnościowego.

W ramach polskiej prezydencji w UE, 5 marca 2025 r., odbyła się konferencja wysokiego szczebla poświęcona bezpieczeństwu żywnościowemu i roli WPR w tym obszarze. Przedstawiciele państw członkowskich dyskutowali m.in. o wspólnej strategii zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Główne rekomendacje dotyczyły przede

wszystkim uproszczenia przepisów legislacyjnych. Wskazano także na wyzwania transformacji rolnictwa wymagające elastycznego podejścia dostosowanego do uwarunkowań krajowych, potrzebę stworzenia systemu zachęt i sprawiedliwego wynagradzania rolników za działania prośrodowiskowe, a także konieczność wsparcia rozwoju biogospodarki i nowoczesnych technologii.

Pomimo rosnącej roli działań prośrodowiskowych i klimatycznych, podstawowym celem przyszłej WPR pozostaje wspieranie dochodów gospodarstw rolnych oraz odporności sektora rolniczego w całej UE. Ekonomiczna rentowność działalności rolniczej jest podstawowym warunkiem utrzymania zdolności produkcyjnej i tym samym zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Dochody gospodarstw muszą gwarantować odpowiedni poziom życia rodzinom rolniczym, jak również umożliwiać kontynuację produkcji, inwestowanie i rozwój gospodarstw.

Wspólna Polityka Rolna musi dziś nie tylko chronić bezpieczeństwo żywnościowe, ale jednocześnie tworzyć warunki do zielonej transformacji – łącząc odporność sektora rolnego z jego zdolnością do sprostania wyzwaniom środowiskowym i społecznym.

Płatności bezpośrednie powinny przyczyniać się do bardziej stabilnej i niezawodnej podaży żywności. W ramach WPR na lata 2023–2027 pierwszy cel szczegółowy wyraźnie wskazuje: „wspieranie godziwych dochodów gospodarstw rolnych i ich odporności w całej

Unii w celu zwiększenia bezpieczeństwa żywnościowego”. Polska, w swoim Planie Strategicznym dla WPR na lata 2023–2027, w pełni podziela ten priorytet. Konstrukcja planu wskazuje na krajowe zaangażowanie w realizację wspólnych celów UE. Istnieje zatem uzasadniona nadzieja, że system płatności bezpośrednich – jako bufor chroniący przed rynkowymi wahaniami – zostanie utrzymany.

Przyszła WPR powinna także wspierać konkurencyjność gospodarstw poprzez implementację nowoczesnych technologii, w tym cyfrowych. Wdrażanie rozwiązań z zakresu rolnictwa precyzyjnego postrzegane jest jako sposób na poprawę efektywności wykorzystania zasobów i ograniczenie śladu środowiskowego produkcji rolnej. Gospodarstwa powinny opierać się na ścisłej współpracy z nauką i doradztwem – wykorzystanie badań, innowacji i postępu technologicznego jest dziś kluczowe dla zrównoważonego (ekonomicznie, środowiskowo i społecznie) zwiększania produktywności.

Jednym z kluczowych zadań przyszłej WPR będzie stworzenie warunków dla racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi – co będzie miało kluczowe znaczenie nie tylko z punktu widzenia obecnego, ale także przyszłego bezpieczeństwa żywnościowego. Obowiązujące obecnie mechanizmy WPR łączą efektywność ekonomiczną z wymogami ograniczonego wpływu na środowisko i klimat. Ochrona gleby, zasobów wodnych i jakości powietrza oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu są niezbędne, jeśli myślimy o bezpieczeństwie żywnościowym w perspektywie wielopokoleniowej.

Dowodem dostosowań polityki do tak rozumianych oczekiwań społecznych jest przesunięcie w kierunku systemu opartego na zachętach, a nie na warunkowości. Aspekt ten bardzo mocno został wskazany przez unijnego komisarza ds. rolnictwa Christopha Hansena podczas prezentacji dokumentu, pn.: „Pakiet uproszczeń WPR” (COM(2025) 236 final), którego głównym celem jest znaczące uproszczenie i reforma przepisów oraz procedur WPR. Aktywne nagradzanie korzystnych praktyk, czego przykładem są ekoschematy, jednocześnie wspiera rolników w produkcji żywności oraz aktywnie angażuje ich w dostarczenie dóbr środowiskowo-klimatycznych. Koncepcja wynagradzania rolników za świadczenie usług ekosystemowych zyskuje coraz szerszą akceptację wśród producentów.

Zielona transformacja a przyszłość WPR

Pogłębiające się zmiany klimatu niosą ze sobą ryzyko utraty globalnego bezpieczeństwa żywnościowego i załamania stabilności światowego systemu żywnościowego. Dlatego Europa musi reagować na wyzwania klimatyczne już dziś – i to w sposób skoordynowany z partnerami międzynarodowymi. W pojedynkę nie da się osiągnąć oczekiwanych efektów. Napięcia i konflikty geopolityczne dodatkowo

Zabezpieczenie przyszłości rolnictwa wymaga dziś równoczesnego reagowania na wyzwania klimatyczne i demograficzne – bez młodego pokolenia rolników oraz międzynarodowej współpracy, Europa nie utrzyma stabilności swojego systemu żywnościowego.

zwiększają niestabilność przepływów handlowych i pogłębiają zmienność cen. Dobitym tego przykładem jest wojna na Ukrainie, ale także rosnący protekcjonizm i ograniczenia handlowe, które destabilizują globalne rynki żywnościowe.

W kontekście międzynarodowych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego istotnym czynnikiem jest prognozowany wzrost populacji na świecie, który znacząco zwiększy globalny popyt na żywność. Jednocześnie w Unii Europejskiej mamy do czynienia z odmienną dynamiką demograficzną. Starzenie się społeczeństwa oznacza kurczenie się zasobów pracy – szczególnie w rolnictwie. Długoterminową stabilność sektora będzie warunkować także problem sukcesji gospodarstw oraz rosnący udział starszych rolników w strukturze zatrudnienia. Nie bez powodu w ramach Wspólnej Polityki Rolnej wdrażane są mechanizmy zachęcające młode pokolenie do podejmowania działalności rolniczej. Tego typu instrumenty wsparcia powinny być kontynuowane również w kolejnej perspektywie finansowej.

Demografia, konsument i zmieniające się potrzeby społeczne

Bezpieczeństwo żywnościowe nie ogranicza się do roli rolnictwa, przemysłu i handlu, lecz obejmuje także finalnych konsumentów żywności. Bogacenie się społeczeństw, rozwój przemysłu i dystrybucji, wartościowanie czasu i wiele innych czynników kształtuje zmiany we wzorcach żywieniowych. Przemiana postaw konsumenckich na rynku żywnościowym znacząco przyspieszyła, czemu sprzyja szybki przepływ informacji – zwłaszcza za

pośrednictwem mediów społecznościowych. Ewoluuujące preferencje konsumentów wymuszają dostosowania w całym łańcuchu wartości, także w rolnictwie. Zwiększony popyt na produkty zwierzęce wywiera presję na zasoby wodne w rolnictwie, co ma również swoje skutki środowiskowe. Eksperci twierdzą, że przejście na bardziej zrównoważoną dietę jest kluczowe dla długoterminowego bezpieczeństwa żywnościowego.

W nawiązaniu do konkluzji Europejskiego Kongresu Odnowy i Rozwoju Wsi, który odbył się w Poznaniu w dniach 8–10 maja 2025 r., warto podkreślić ważną rolę obszarów wiejskich, które stanowią niezbędne otoczenie dla produkcji rolnej zapewniającej bezpieczeństwo żywnościowe. Dlatego przyszła WPR musi uwzględniać odpowiednie finansowanie mające na celu zaspokojenie specyficznych potrzeb i wyzwań stojących także przed obszarami wiejskimi.

Doświadczenia wielu lat wdrażania WPR dowodzą, że jest to polityka skuteczna nie tylko w kształtowaniu efektywności i konkurencyjności, ale również w budowaniu odporności sektora rolnego w obliczu zmian klimatyczno-środowiskowych. Niemniej istnieją obawy, że dalsze rozszerzenie zakresu warunkowości środowiskowej w przyszłej WPR – mimo jej pozytywnego długoterminowego wpływu na bioróżnorodność i klimat – może osłabić bieżące zdolności produkcyjne i konkurencyjność rolnictwa w UE. Rolą polityki rolnej jest więc poszukiwanie kompromisu między krótkoterminowymi mikroekonomicznymi celami produkcyjnymi a długofalowym społecznym oczekiwaniem troski o klimat i środowisko.

Rozwiązania dla WPR na okres po 2027 roku będą miały kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa żywnościowego, gdyż – jak już wspomniano – WPR pozostaje jednym z fundamentów architektury bezpieczeństwa UE. Należy przy tym pamiętać, że udział wydatków na WPR w budżecie UE w ciągu ostatnich 30 lat zmniejszył się radykalnie – z prawie 75% do około 31–32%. W tym samym czasie do Unii przystąpiło 18 nowych państw, co oznacza, że obecnie wydatki na jednego rolnika są znacznie niższe niż wcześniej. Tymczasem przed rolnictwem piętrzą się coraz poważniejsze wyzwania: zmiany klimatu, rosnące koszty produkcji czy zakłócenia łańcuchów dostaw spowodowane pandemią i wojnami. Dlatego wynegocjowanie adekwatnego do wyzwań budżetu w kolejnych wieloletnich ramach finansowych będzie kwestią zasadniczą – zarówno dla rolnictwa, jak i dla obszarów wiejskich.

Długoterminowe bezpieczeństwo żywnościowe zależy od obecnych praktyk rolniczych, które z jednej strony mają być przyjazne dla środowiska i klimatu, a z drugiej – dostarczać rentownej produkcji rolnej.

Bezpieczeństwo żywnościowe zaczyna się na polu, ale kończy przy stole – dlatego przyszła polityka rolna musi równie skutecznie wspierać rolników, chronić środowisko i odpowiadać na zmieniające się potrzeby konsumentów.

Powstający przy tym konflikt interesów rozwiązywany jest dziś w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Równoważenie rentowności mikroekonomicznej z celami środowiskowo-klimatycznymi nadal pozostanie jednak wyzwaniem. Kluczowe będzie wypracowanie swego „ładu” w zakresie realizacji celów środowiskowych i zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Wśród pojawiających się głosów krytycznych wskazuje się, że rosnące ambicje środowiskowe oraz przejście na rolnictwo zrównoważone mogą się okazać zbyt kosztowne. To realna obawa – a odpowiedź na nią będzie uzależniona od społecznej akceptacji dla dużej skali wydatków na politykę rolną. Projektując przyszłą WPR, należy też brać pod uwagę, że nadal musi ona odgrywać kluczową rolę w bezpieczeństwie żywnościowym. ■

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.

Partnerzy



SAMORZĄD
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Pomorski Fundusz Rozwoju
sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku



Spółka Samorządu
Województwa Pomorskiego



2000-2025 LAT
POLSKO-AMERYKAŃSKA
FUNDACJA WOLNOŚCI



BNP PARIBAS
FOOD & AGRO



Pomorski Thinkletter

2025 nr 2 (21)

BEZPIECZEŃSTWO I ODPORNOŚĆ POLSKI – JAK JE ROZUMIEĆ I JAK BUDOWAĆ?

NOWA EPOKA W GEOPOLITYCE
SZANSE I ZAGROŻENIA DLA POLSKI

CYBERBEZPIECZEŃSTWO I SUWERENNOŚĆ CYFROWA
NA CZYM POLEGAJĄ? JAK JE BUDOWAĆ?

KLUCZOWE OBSZARY BEZPIECZEŃSTWA
ENERGETYKA – GOSPODARKA – TECHNOLOGIE – ŻYWNOŚĆ

ODPORNOŚĆ SYSTEMOWA I WIELOPOZIOMOWA
JAKA ROLA PAŃSTWA? JAKA OBYWATELI?



POBIERZ CAŁĄ PUBLIKACJĘ

www.kongresobywatelski.pl

