



EUROPEJSKI  
FUNDUSZ  
ROZWOJU  
WSI POLSKIEJ



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA  
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ  
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY



Zdolność konkurencyjna gospodarstw  
rolnych w Polsce w warunkach umowy  
Unii Europejskiej z państwami Mercosur,  
Ukrainą i strategii Europejskiego  
Zielonego Ładu. Szanse i zagrożenia.

## Raport przygotowany przez zespół w składzie:

**dr hab. Marek Zieliński, profesor IERiGŻ PIB** – doktor habilitowany w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie ekonomia i finanse. Profesor w Zakładzie Ekonomiki Gospodarstw Rolnych i Ogrodniczych w Instytucie Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowy Instytut Badawczy (IERiGŻ PIB). Kierownik Zakładu Ekonomiki Gospodarstw Rolnych i Ogrodniczych w IERiGŻ PIB. Członek Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego. Jego zainteresowania badawcze związane są z analizą konkurencyjności gospodarstw rolnych o różnym wpływie na stan środowiska przyrodniczego i klimatu z uwzględnieniem instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Szczególnie bliskie są mu dezyderaty ekonomii instytucjonalnej. Autor i współautor wielu krajowych i zagranicznych publikacji naukowych oraz ekspertyz dla administracji publicznej w zakresie ekonomiki rolnictwa. ORCID: 0000-0002-6686-5539.

**dr hab. Łukasz Ambroziak, profesor IERiGŻ PIB** – doktor habilitowany w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie ekonomia i finanse. Profesor w Zakładzie Ekonomiki Agrobiznesu i Biogospodarki Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowy Instytut Badawczy (IERiGŻ PIB). Jego zainteresowania badawcze obejmują konkurencyjność w handlu rolno-spożywczym, politykę handlową Unii Europejskiej oraz jej wpływ na sektor rolno-spożywczy, handel wartością dodaną oraz globalne łańcuchy wartości. Autor i współautor wielu publikacji naukowych, ekspertyz dla organów administracji publicznej oraz artykułów popularnonaukowych z zakresu ekonomii międzynarodowej, w tym dotyczącej sektora rolno-spożywczego. W swoich badaniach często wykorzystuje model przepływów międzygałęziowych. ORCID: 0000-0001-8708-841X.

**dr inż. Łukasz Zaremba** – doktor nauk ekonomicznych w dyscyplinie ekonomia i finanse, adiunkt w Zakładzie Ekonomiki Gospodarstw Rolnych i Ogrodniczych Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB (IERiGŻ PIB), specjalizujący się w ekonomice rolnictwa, analizie rynków rolno-spożywczych oraz ewaluacji polityk publicznych. W centrum jego zainteresowań badawczych znajduje się sytuacja ekonomiczna sektora owoców i warzyw. Autor i współautor opracowań analitycznych, ekspertyz oraz artykułów naukowych poświęconych dochodom gospodarstw rolnych, zmianom cen i przychodów w sektorze owoców i warzyw, a także funkcjonowaniu i skutkom wdrażania Wspólnej Polityki Rolnej. Prowadzi badania dotyczące wpływu zmian rynkowych i regulacyjnych na konkurencyjność gospodarstw rolnych oraz podmiotów sektora ogrodniczego. ORCID: 0000-0002-2504-5892.

ISBN: 978-83-68449-28-0 (IERiGŻ PIB)

Zdolność konkurencyjna gospodarstw rolnych  
w Polsce w warunkach umowy Unii Europejskiej  
z państwami Mercosur, Ukrainą i strategii  
Europejskiego Zielonego Ładu.  
Szanse i zagrożenia.

dr hab. Marek Zieliński, profesor IERiGŻ PIB  
dr hab. Łukasz Ambroziak, profesor IERiGŻ PIB  
dr inż. Łukasz Zaremba

Warszawa, czerwiec 2026

## SPIS TREŚCI

Wprowadzenie . . . . .	5
Stan obecny oraz kierunek i siła zmian zachodzących w strukturze gospodarstw rolnych w Polsce na tle innych krajów UE . . . . .	8
Konkurencyjność krajowych gospodarstw rolnych w kontekście aktualnej struktury agrarnej. Stan obecny, kierunek i siła zmian . . . . .	17
Potencjał produkcyjny i handlowy krajów Mercosur i Ukrainy versus UE i Polski . . . . .	22
Zapisy umowy UE z Mercosur i Ukrainą . . . . .	27
Stan realizacji strategii EZŁ w UE i w Polsce. . . . .	34
Zagrożenia dla konkurencyjności gospodarstw rolnych w Polsce w warunkach umowy UE z państwami Mercosur, Ukrainą i strategii EZŁ . . . . .	42
Szanse poprawy konkurencyjności gospodarstw rolnych w Polsce w warunkach umowy UE z państwami Mercosur, Ukrainą i strategii EZŁ . . . . .	47

## Wprowadzenie

W Polsce gospodarstwa rolne wnoszą ważny wkład w zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego, społecznego i środowiskowego kraju. Z drugiej strony nieustannie mierzą się z rosnącą presją konkurencyjną ze strony gospodarstw z innych państw Unii Europejskiej (UE) i spoza niej. Kluczowym w tej sytuacji powinno zatem być dla nich dążenie do zdobycia, ale i przede wszystkim trwałego utrzymania silnej pozycji konkurencyjnej na rynkach międzynarodowych. Ten stan rzeczy umożliwi im bowiem generowanie stabilnych i trwałych dochodów, oraz zwiększy zdolność do podejmowania inwestycji modernizacyjnych i rozwojowych.

**Jednym z najważniejszych czynników determinujących pozycję konkurencyjną krajowych gospodarstw rolnych na arenie międzynarodowej jest ich aktualna struktura obszarowa, oraz kierunek i siła jej zmian.** Nie ulega wątpliwości, że presja konkurencyjna na rynkach rolnych skłania część krajowych gospodarstw rolnych do powiększania areалу, co pozwala im na obniżanie kosztów jednostkowych i uzyskanie korzyści skali. Trzeba podkreślić, że większe obszarowo gospodarstwa rolne są w stanie śmieiej inwestować w nowoczesny sprzęt oraz wdrażać innowacje. Z tego też względu tempo poprawy struktury obszarowej powinno stanowić istotny wskaźnik skutecznej adaptacji polskiego rolnictwa do wymogów rynkowych w ujęciu międzynarodowym. W tym kontekście budzi jednak niepokój fakt, że **polskie rolnictwo wciąż charakteryzuje się dużym udziałem gospodarstw o małej powierzchni użytków rolnych. Mowa tutaj w pierwszej kolejności o gospodarstwach do 5 ha użytków rolnych (UR), których udział wciąż przekracza 50% łącznej liczby gospodarstw rolnych.** Użytkują one niespełna 11% łącznej powierzchni UR w kraju. Gospodarstwa te rzadko decydują się na sprzedaż ziemi, często pełnią jedynie funkcję dodatkowego źródła dochodu dla właścicieli i ich rodzin, a ich możliwości zwiększenia produktywności oraz efektywności gospodarowania są zazwyczaj ograniczone. **Równocześnie wciąż liczna jest w Polsce grupa gospodarstw o powierzchni 5-30 ha UR, stanowiąca około 42,3% łącznej liczby gospodarstw i użytkująca 40,6% łącznej powierzchni UR.** Gospodarstwa te są na pewnym rozdrożu w kontekście dalszego funkcjonowania. Posiadają bowiem często zbyt dużą powierzchnię UR, aby pełnić wyłącznie funkcję uzupełniającego źródła dochodów dla właścicieli i członków ich rodzin, a jednocześnie często jeszcze zbyt małą, aby uzyskiwać trwałą i silną pozycję konkurencyjną na rynku. **W Polsce rośnie natomiast liczba gospodarstw o relatywnie dużej powierzchni wynoszącej 30 i więcej ha UR, które wnoszą istotny wkład**

w poprawę łącznej produktywności czynników produkcji mierzonej wskaźnikiem total factor productivity (TFP) i w rezultacie również w poprawę łącznej konkurencyjności krajowego rolnictwa w UE<sup>1</sup>. Gospodarstwa te, uzyskując nierzadko ponad parytetowe dochody z działalności rolniczej, są w stanie w sposób szeroki realizować inwestycje rozwojowe. Ich znaczenie w polskim rolnictwie pod względem liczby gospodarstw i udziału w strukturze użytkowanych użytków rolnych na tle wielu innych krajów UE nie jest jednak wciąż na satysfakcjonującym poziomie.

Polskie rolnictwo stoi zatem przed pilną koniecznością poprawy niekorzystnej struktury agrarnej, jednak nie jest to jedyny problem wymagający rozwiązania. **Istotnym wyzwaniem jest także skuteczne radzenie sobie z niekorzystnymi zmianami demograficznymi zachodzącymi na obszarach wiejskich.** W Polsce obserwuje się proces starzenia się kierowników gospodarstw rolnych oraz wzmożoną migrację ludzi młodych z terenów wiejskich do miast lub za granicę. Zjawiska te prowadzą do zmniejszania się liczby osób w wieku produkcyjnym na wsi, co utrudnia wymianę pokoleniową w gospodarstwach rolnych oraz ogranicza tempo wdrażania w rolnictwie nowoczesnych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych<sup>2</sup>. Należy podkreślić, że w Polsce w ostatnich latach młodzi rolnicy zainteresowani przejmowaniem gospodarstw byli obecni w większym zakresie tylko w wybranych regionach kraju. Dotyczyło to przede wszystkim województwa podlaskiego, w tym powiatów kolneńskiego i łomżyńskiego, województwa mazowieckiego – zwłaszcza powiatu grójeckiego – oraz województwa wielkopolskiego, w szczególności powiatu gostyńskiego, krotoszyńskiego i rawickiego. Trzeba dodać, że są to obszary, w których dobrze rozwija się produkcja mleka, trzody chlewnej oraz produkcja sadownicza, a rolnictwo charakteryzuje się stosunkowo wysokim poziomem specjalizacji. Zainteresowanie młodych rolników przejmowaniem gospodarstw koncentruje się więc przede wszystkim w tych regionach, w których funkcjonują gospodarstwa wyspecjalizowane i istnieją korzystne warunki do prowadzenia dochodowej produkcji rolnej.

**Kolejnym bardzo ważnym wyzwaniem rolnictwa w Polsce jest konieczność nieustannego dostosowywania się do zmieniających się warunków funkcjonowania związanych z korygowaną co kilka lat Wspólną Polityką Rolną (WPR).** Warto zaakcentować, że Komisja Europejska (KE) widzi w obecnej i przyszłej WPR szczególnie duży potencjał ochrony środowiska przyrodniczego przez gospodarstwa rolne, a korzyści wynikające z jego wsparcia finansowego w tym zakresie wiąże z podniesieniem ich skłonności do wprowadzania zmian zgodnych z celami unijnej strategii Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ) z 2019 roku<sup>3 i 4</sup>.

1 EC: <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/DataExplorerPMEF.html> (dostęp: 11.03.2026)

2 Stanny, M. i Rosner, A. (2024). Demograficzne problemy polskiej wsi. W: P. Chmieliński, G. Gorzelak. *Polska wsi i polskie rolnictwo. 20 lat w Unii Europejskiej* (s. 351–370). Wydawnictwo IRWiR PAN.

3 Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal. COM (2019) 640 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

4 EC: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52025PC0560>

Trzeba zaakcentować, że wszystkie wskazane wyzwania rozwojowe polskich gospodarstw rolnych nabierają szczególnego znaczenia w kontekście umów handlowych UE z państwami Mercosur oraz z Ukrainą. Czy zatem pogłębianie współpracy handlowej UE z tymi państwami może w istotny sposób wpłynąć na zdolności konkurencyjne polskich gospodarstw rolnych? Pytanie to jest zasadne, ponieważ liberalizacja unijnego handlu rolno-spożywczego z tymi państwami oznacza większą obecność na rynku UE produktów pochodzących spoza jej terytorium, często wytwarzanych przy niższych kosztach produkcji oraz według odmiennych standardów produkcyjnych. Nie ulega wątpliwości, że ten stan rzeczy może prowadzić do wzrostu realnej presji konkurencyjnej na wybranych unijnych rynkach produktów rolnych. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji, **gdy w 2025 r. eksport krajowych produktów rolno-spożywczych osiągnął rekordową wartość 58,4 mld EUR (248 mld zł), co oznacza wzrost o 8,6% w porównaniu z rokiem poprzednim i o 722% w porównaniu z 2005 rokiem.** Jednocześnie w 2025 roku wobec 2024 roku dodatnie saldo handlu zagranicznego zwiększyło się o 10,2%, osiągając poziom 19,8 mld euro<sup>5</sup>. W dodatku, Polska jest obecnie jednym z czołowych eksporterów produktów rolno-spożywczych w UE, w tym drobiu, produktów mlecznych, mięsa wołowego oraz pieczywa i wyrobów piekarniczych.

Pogłębiana obecnie współpraca UE z krajami Mercosur i Ukrainą, przy jednoczesnym podejmowaniu w unijnym, w tym polskim rolnictwie znaczących wysiłków na rzecz realizacji celów EZŁ, może rodzić uzasadnione wątpliwości co do utrzymania zdolności konkurencyjnych krajowych gospodarstw rolnych na arenie międzynarodowej. Z drugiej strony należy zauważyć, że rozwój współpracy handlowej UE, w tym Polski z analizowanymi państwami trzecimi może stwarzać szanse rozwojowe również dla krajowych gospodarstw rolnych. Dynamiczny rozwój unijnego, w tym polskiego przetwórstwa rolno-spożywczego, może bowiem sprzyjać wzrostowi eksportu produktów rolnych o wysokiej jakości, na które coraz większe zapotrzebowanie zgłaszają także społeczeństwa państw spoza UE.

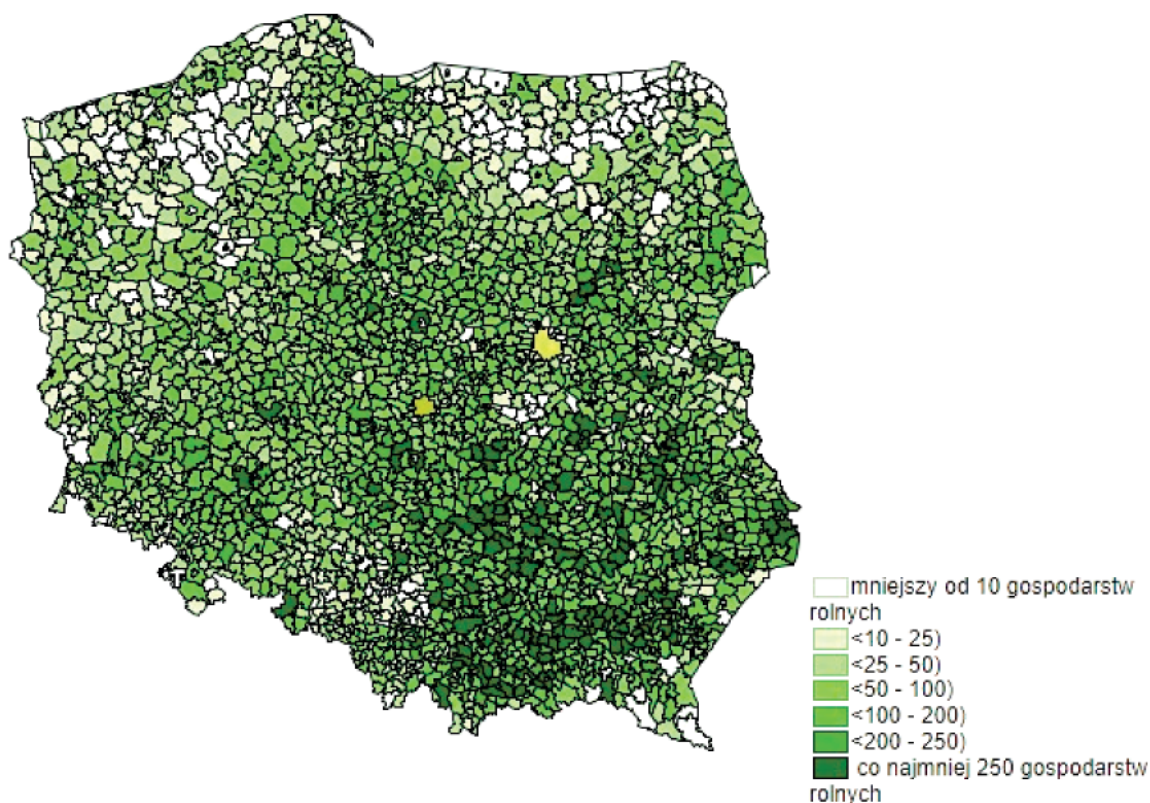
W krajowej literaturze nadal brakuje opracowań, które umożliwiałyby pomiar zdolności konkurencyjnej gospodarstw rolnych w Polsce w kontekście umowy UE z Mercosur i z Ukrainą oraz realizacji strategii EZŁ, a także wskazywałyby szanse i zagrożenia wynikające z tych uwarunkowań. Przedkładany raport stanowi próbę uzupełnienia tej luki badawczej.

<sup>5</sup> Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. <https://www.gov.pl/web/kowr/rekordowy-eksport-polskiej-zywnosci-2025>

## Stan obecny oraz kierunek i siła zmian zachodzących w strukturze gospodarstw rolnych w Polsce na tle innych krajów UE

W 2025 roku w Polsce funkcjonowało około 1 188,5 tys. gospodarstw rolnych<sup>6</sup>. W latach 2008-2025 ubyło ich 16,2%. Ich liczba zmniejsza się o około 19,8 tys. rocznie, co w dużym uproszczeniu oznacza, że każdego roku rolnictwo zanika przeciętnie w około 40 gminach, tj. w 1,6% łącznej liczby gmin w Polsce, przy średniej liczbie około 480 gospodarstw w jednej gminie<sup>7</sup> (mapa 1) (wykres 1). Oznacza to systematyczny proces redukcji łącznej liczby gospodarstw rolnych, szczególnie na obszarach polski centralnej, wschodniej i południowo wschodniej. Z jednej strony mamy zatem do czynienia z postępującą koncentracją ziemi, gdyż grunty wycofywanych z rynku gospodarstw są przejmowane przez te gospodarstwa, które dostrzegają realne możliwości dalszego, efektywnego funkcjonowania i rozwoju. Z drugiej jednak strony w wielu regionach kraju utrzymuje się niekorzystna struktura agrarna.

**Mapa 1.** Spadek liczby gospodarstw rolnych w ujęciu gmin w Polsce w latach 2008-2025

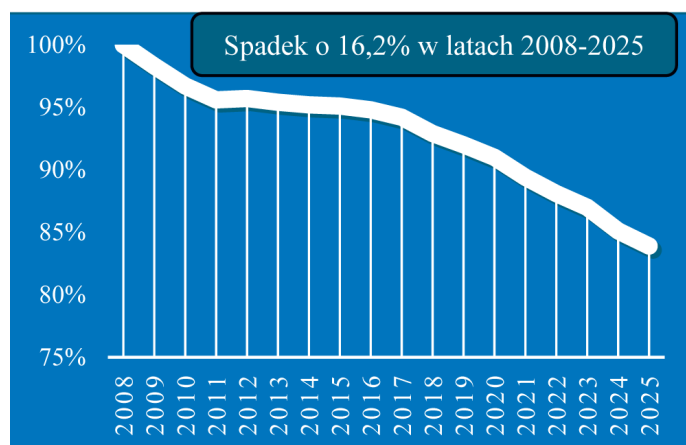


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

<sup>6</sup> Dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2025 r.

<sup>7</sup> Na podstawie danych GUS.

**Wykres 1.** Spadek w % liczby gospodarstw rolnych w Polsce w ujęciu gmin w latach 2008–2025



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Jak wskazano powyżej, w Polsce struktura agrarna nadal charakteryzuje się znacznym rozdrobnieniem gospodarstw. **Można w niej wyróżnić gospodarstwa pomocnicze do 5 ha UR, na rozdrożu z powierzchnią 5-30 ha UR, rozwojowe z powierzchnią 30-100 ha UR oraz wzorcowe z co najmniej 100 ha UR** (schemat 1). Ponad połowę wszystkich gospodarstw stanowią gospodarstwa pomocnicze (50,4%). Przy czym ich liczba spadła o 23,8% w latach 2010-2023. Choć ich udział liczbowy jest znaczący, dysponują one relatywnie niewielką częścią zasobów ziemi, tj. 10,8% łącznej powierzchni UR (tabele 1, 2 i 3). Trzeba podkreślić, że właściciele tych gospodarstw cechuje zazwyczaj mała skłonność do sprzedaży gruntów, a sama towarowa działalność rolnicza – jeśli jest przez nich faktycznie prowadzona – często pełni funkcję uzupełniającego źródła dochodu. W konsekwencji potencjał wzrostu produktywności i poprawy efektywności ekonomicznej jest w tych gospodarstwach ograniczony.

**Schemat 1.** Podział gospodarstw w Polsce



Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 1.** Liczba oraz kierunek i siła zmian liczby gospodarstw rolnych w Polsce

Gospodarstwa	2010 rok	2020 rok	2023 rok	Zmiana % 2023/2020
Pomocnicze	818 238	685 610	621 365	-23,8%
Na rozdrożu	630 983	546 423	521 592	-17,3%
Rozwojowe	53 039	71 273	74 604	+40,7%
Wzorcowe	9 888	14 094	14 987	+51,6%
<b>Łącznie</b>	<b>1 509 148</b>	<b>1 317 400</b>	<b>1 232 549</b>	<b>-18,3%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

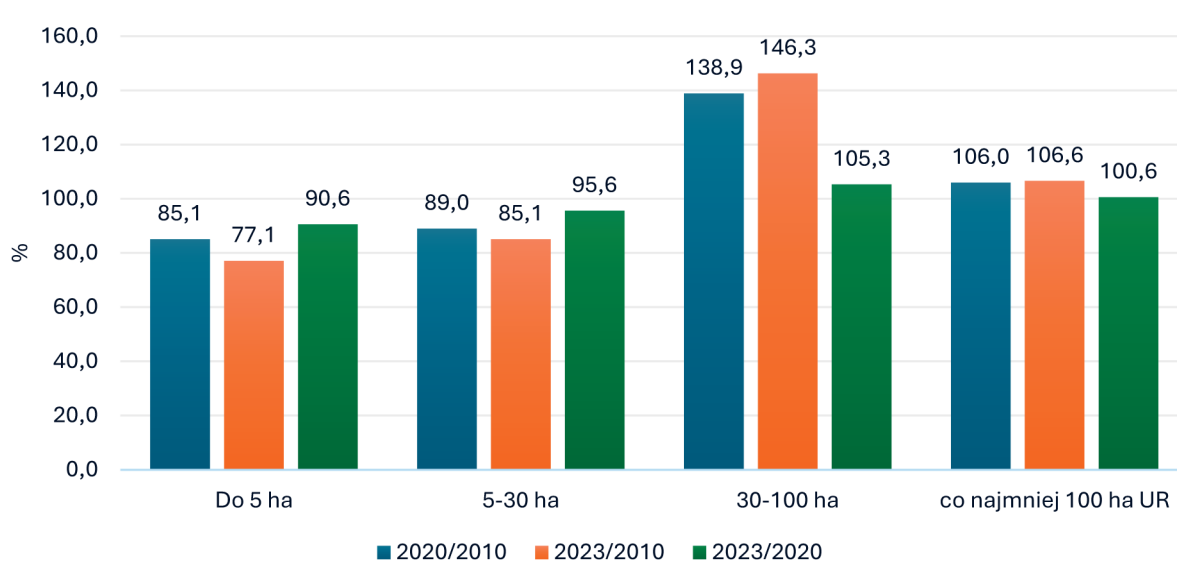
**Gospodarstwa na rozdrożu stanowią istotną grupę gospodarstw w strukturze gospodarstw w Polsce. W latach 2010–2023 liczba tych gospodarstw zmniejszyła się o 17,3%, aczkolwiek w ich posiadaniu jest 40,6% łącznej powierzchni UR (tabele 1, 2 i 3).** Posiadają one często zbyt dużą powierzchnię UR, aby pełnić wyłącznie funkcję uzupełniającego źródła dochodów dla właścicieli i członków ich rodzin, a jednocześnie często jeszcze zbyt małą, aby uzyskiwać trwałą i silną pozycję konkurencyjną na rynku. To właśnie w tej grupie należy upatrywać podmiotów z szansami przejścia do grup gospodarstw większych obszarowo posiadających realne możliwości uzyskiwania zdolności konkurencyjnej na arenie międzynarodowej. Należy podkreślić, że spadek liczby gospodarstw na rozdrożu świadczy o tym, iż część z nich stopniowo wzmacnia swoją pozycję konkurencyjną i przechodzi do grupy gospodarstw rozwojowych o większej powierzchni UR. Z drugiej jednak strony istnieje ryzyko, że pozostałe gospodarstwa na rozdrożu, które przez dłuższy czas pozostając w tej grupie, mogą stopniowo tracić zdolność sprawnego funkcjonowania i rozwoju. **Trzeba podkreślić, że grupa gospodarstw na rozdrożu stanowi obecnie swoisty próg przejścia między grupą gospodarstw o ograniczonych perspektywach, a gospodarstwami z realnymi szansami na sprawne funkcjonowanie w obecnych uwarunkowaniach rynkowych i budowania dobrej pozycji konkurencyjnej na arenie międzynarodowej.**

**Tabela 2.** Kierunek i siła zmian powierzchni UR (tys. ha) w grupach gospodarstw rolnych w Polsce

Gospodarstwa	2010 rok	2020 rok	2023 rok	Zmiana % 2023/2010
Pomocnicze	2 059,9	1 752,1	1 588,2	-22,9 %
Na rozdrożu	7 021,9	6 247,1	5 974,5	-14,9%
Rozwojowe	2 519,1	3 498,7	3 685,0	+46,3%
Wzorcowe	3 258,7	3 455,0	3 475,3	+6,6%
<b>Łącznie</b>	<b>14 859,6</b>	<b>14 952,9</b>	<b>14 723,0</b>	<b>-0,9%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Wykres 2.** Zmiana % powierzchni UR w grupach gospodarstw rolnych w Polsce (2010=100%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 3.** Procentowy udział powierzchni UR w grupach gospodarstw rolnych w Polsce

Gospodarstwa	2010 rok	2020 rok	2023 rok
Pomocnicze	13,9	11,7	10,8
Na rozdrożu	47,3	41,8	40,6
Rozwojowe	17,0	23,4	25,0
Wzorcowe	21,8	23,1	23,6
Łącznie	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**W Polsce obserwuje się wyraźny wzrost znaczenia grupy gospodarstw rozwojowych o powierzchni 30–100 ha UR.** Świadczy to o umacnianiu się segmentu gospodarstw dysponujących większym potencjałem ekonomicznym i inwestycyjnym, z realnymi szansami skutecznego konkurowania na rynku międzynarodowym. W przeciwieństwie do mniejszych gospodarstw, które odnotowują spadki liczby i łącznej powierzchni, jednostki rozwojowe w latach 2010–2023 odnotowały wyraźny wzrost. Liczba tych gospodarstw zwiększyła się o 40,7%, a powierzchnia użytków rolnych, którymi dysponują, wzrosła o 46,3%. Nie ulega wątpliwości, że proces ten wskazuje na koncentrację produkcji w gospodarstwach o wyższej sile ekonomicznej oraz na rosnący potencjał konkurencyjny polskiego rolnictwa.

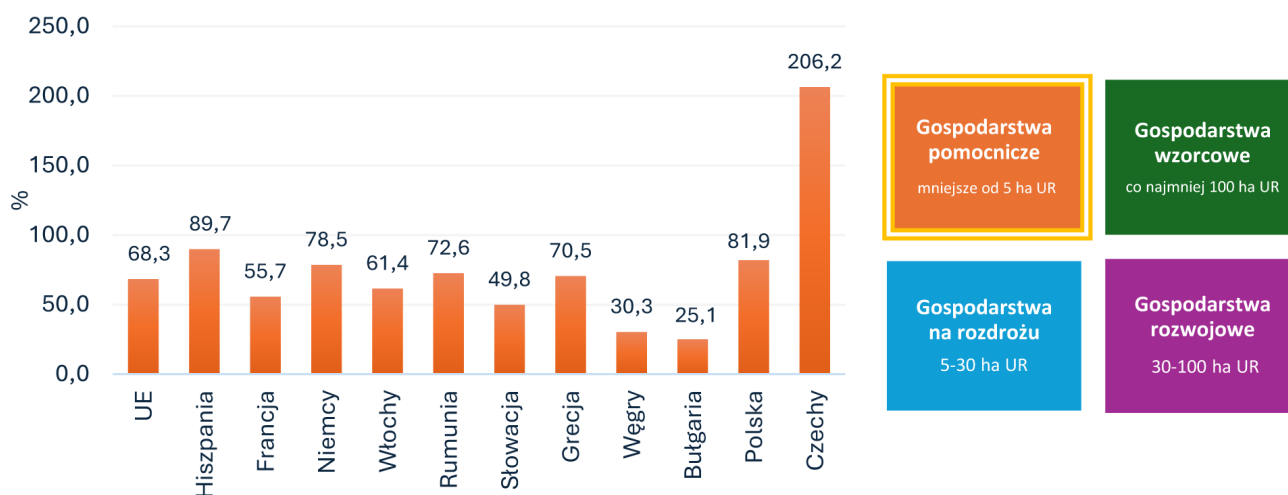
**W Polsce mamy również gospodarstwa wzorcowe z powierzchnią co najmniej 100 ha UR, które cechują się silną pozycją ekonomiczną.** W latach 2010-2023 ich liczba wzrosła o 51,6%, a łączna powierzchnia UR o 6,6%. W ich użytkowaniu jest obecnie 23,6% łącznej powierzchni UR. Przy czym, jest to nadal jeden z najmniejszych udziałów w państwach UE (tabela 1, wykres 2).

Powyższe dane wskazują na spadek liczby i łącznej powierzchni UR będącej w dyspozycji gospodarstw pomocniczych i na rozdrożu, oraz na ich wzrost wśród gospodarstw rozwojowych i wzorcowych. Koniecznym jest jednak porównanie tempa i kierunku zmian zachodzących w czterech wyróżnionych grupach gospodarstw rolnych w Polsce na tle innych krajów UE. Analiza porównawcza pozwoli określić, na ile kierunek i intensywność procesów przekształceń strukturalnych w polskim rolnictwie są zgodne z trendami obserwowanymi w innych krajach UE.

**Łączna liczba gospodarstw pomocniczych, zmniejszyła się w UE z 8 468,4 tys. w 2010 r. do 5 786,2 tys. w 2020 r., czyli o ponad jedną trzecią, a ich udział w strukturze gospodarstw obniżył się z 70,2% do 63,8%.** Do spadku ich liczebności doszło w większości analizowanych krajów UE, szczególnie na Węgrzech, w Bułgarii, jak też na Słowacji (wykres 3). Wzrost wystąpił jedynie w Czechach. Spośród krajów ujętych w analizie, w 2020 r. największy udział gospodarstw pomocniczych w strukturze gospodarstw rolnych odnotowano w Rumunii (90%), Grecji (74%), jak również na Węgrzech (65%), oraz we Włoszech i Bułgarii (po 64%) (tabela 4). Najmniejsze znaczenie gospodarstwa te miały m.in. w Niemczech (8%) i we Francji (20%). **Polska należy do krajów, w których gospodarstwa pomocnicze, mimo utrzymującej się tendencji spadkowej, stanowią liczną grupę. Warto przy tym zauważyć, że ich udział uległ obniżeniu, a w obu latach objętych analizą był niższy niż średnio w całej UE.**

**Łączna liczba gospodarstw na rozdrożu w UE w 2020 r. wyniosła 2 252,3 tys. i była o ok. 12% mniejsza niż w 2010 r.,** przy czym ich udział w strukturze agrarnej zwiększył się z 20,9% do 24,8%. Spośród krajów uwzględnionych w analizie największy spadek liczby gospodarstw w tej grupie odnotowano we Francji (o 27%), Grecji (o 18%) i w Niemczech (o 13,5%), natomiast wzrost na Słowacji (o 44%), w Bułgarii (o 35%) i w Czechach (o 8%) (wykres 4). Do państw o największym udziale tej grupy gospodarstw, mimo spadku ich

**Wykres 3.** Procentowa zmiana liczby gospodarstw pomocniczych w 2020 r. w porównaniu z 2010 r. (2010=100%) w wybranych krajach UE, w tym w Polsce, oraz średnio w UE.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

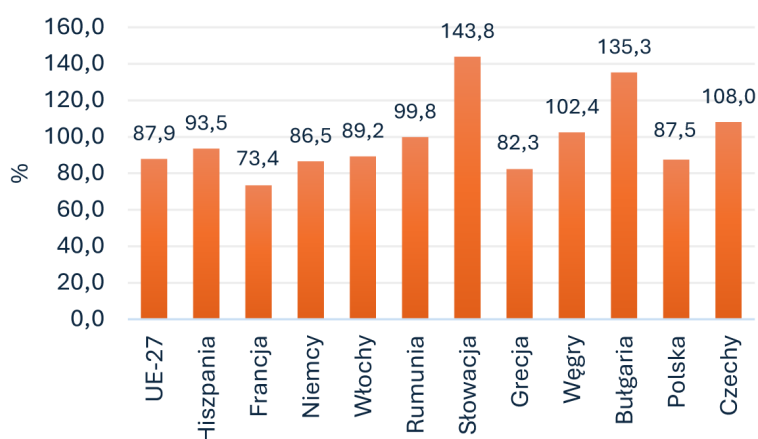
**Tabela 4.** Liczba gospodarstw pomocniczych i ich udział w łącznej liczbie gospodarstw w wybranych krajach UE, w tym w Polsce, oraz średnio w UE

Wyszczególnienie	2010		2020	
	tys.		udział w %	
UE-27	8 468,4	5 786,2	70,2	63,8
Hiszpania	525,6	471,6	53,1	51,6
Francja	138,8	77,2	26,9	19,6
Niemcy	27,4	21,5	9,1	8,2
Włochy	1 182,3	726,3	72,9	64,1
Rumunia	3 593,8	2 607,6	93,1	90,3
Słowacja	15,8	7,8	64,4	39,9
Grecja	557,2	393,0	77,1	74,0
Węgry	496,4	150,6	86,8	64,9
Bułgaria	338,5	85,0	91,4	64,0
Polska	818,2	685,6	55,2	52,3
Czechy	3,5	7,3	15,5	25,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

liczebności, należą Niemcy, w których gospodarstwa na rozdrożu stanowiły ok. 47% wszystkich gospodarstw, a także Czechy. Stosunkowo duże było również znaczenie tej grupy w Hiszpanii (31%) oraz we Włoszech (28%) (tabela 5). Istotny wzrost udziału w strukturze agrarnej odnotowano w części krajów Europy Środkowo-Wschodniej, m.in. na Słowacji, na Węgrzech oraz w Bułgarii. **W 2020 r. w Polsce gospodarstwa na rozdrożu stanowiły liczną grupę gospodarstw rolnych. Co więcej, jej udział był wyraźnie wyższy niż średnio w UE i należał do jednych z najwyższych wśród analizowanych krajów.**

**Wykres 4.** Procentowa zmiana liczby gospodarstw na rozdrożu w 2020 r. w porównaniu z 2010 r. (2010=100%) w wybranych krajach UE, w tym w Polsce, oraz średnio w UE.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

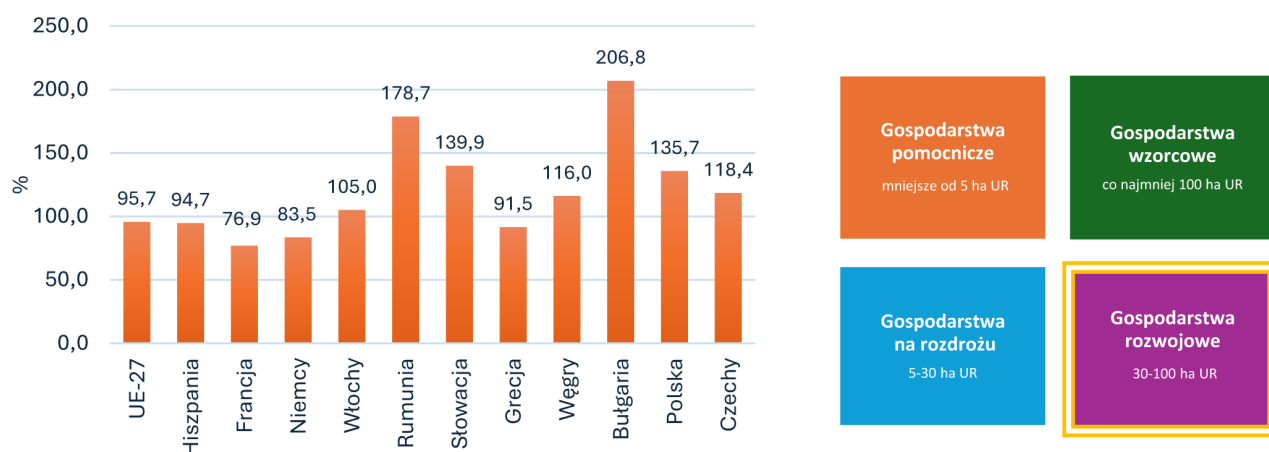
**Tabela 5.** Liczba gospodarstw na rozdrożu i ich udział w łącznej liczbie gospodarstw w wybranych krajach UE, w tym w Polsce oraz średnio w UE

Wyszczególnienie	2010		2020	
	tys.		udział w %	
UE-27	2 564,8	2 253,2	21,3	24,8
Hiszpania	305,8	286,0	30,9	31,3
Francja	130,1	95,4	25,2	24,3
Niemcy	141,4	122,4	47,3	46,6
Włochy	353,0	314,8	21,8	27,8
Rumunia	235,8	235,4	6,1	8,2
Słowacja	5,0	7,2	20,5	36,8
Grecja	148,0	121,8	20,5	22,9
Węgry	53,9	55,2	9,4	23,8
Bułgaria	20,5	27,7	5,5	20,9
Polska	631,0	546,4	40,7	41,2
Czechy	10,2	11,0	44,6	38,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

**Łączna liczba gospodarstw rozwojowych w UE w 2020 r. wyniosła 704,0 tys. i była o ok. 4% mniejsza niż w 2010 r.,** przy czym ich udział w strukturze agrarnej zwiększył się z 6,1% do 7,8%. Spośród krajów uwzględnionych w analizie największy spadek liczby gospodarstw w tej grupie odnotowano m.in. we Francji (o 23%) oraz w Niemczech (o 16%) (wykres 5). Wzrost liczebności tej grupy wystąpił natomiast w części krajów Europy Środkowo-Wschodniej, szczególnie w Bułgarii (ponad dwukrotny), w Rumunii (o 78%) oraz na Słowacji (o 40%). Do państw o największym udziale gospodarstw rozwojowych w strukturze

**Wykres 5.** Procentowa zmiana liczby gospodarstw rozwojowych w 2020 r. w porównaniu z 2010 r. (2010=100%) w wybranych krajach UE, w tym w Polsce oraz średnio w UE



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

**Tabela 6.** Liczba gospodarstw rozwojowych i ich udział w łącznej liczbie gospodarstw w wybranych krajach UE, w tym w Polsce, oraz średnio w UE

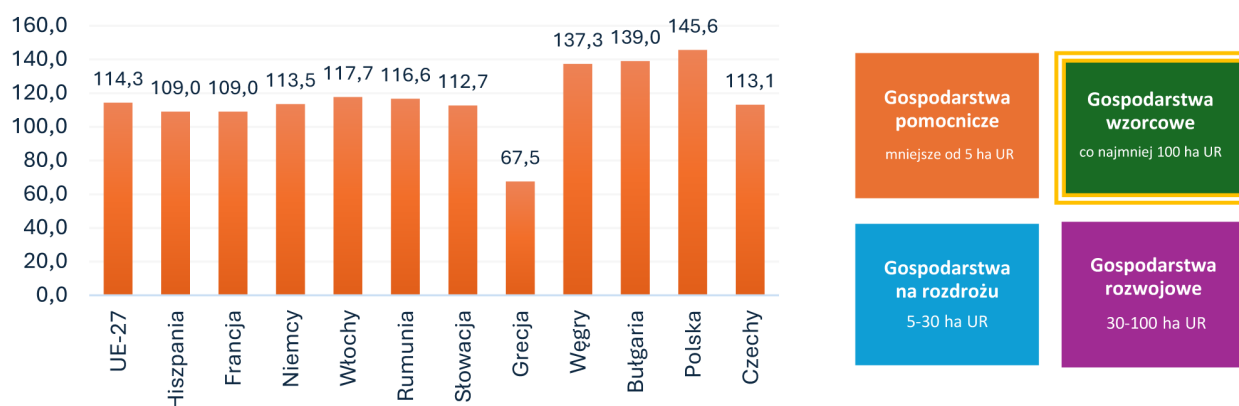
Wyszczególnienie	2010		2020	
	tys.		udział w %	
UE-27	735,6	704,0	6,1	7,8
Hiszpania	107,2	101,5	10,8	11,1
Francja	153,0	117,6	29,6	29,9
Niemcy	96,7	80,8	32,3	30,7
Włochy	70,1	73,7	4,3	6,5
Rumunia	15,7	28,0	0,4	1,0
Słowacja	1,5	2,1	6,1	10,5
Grecja	16,3	14,9	2,3	2,8
Węgry	13,9	16,1	2,4	6,9
Bułgaria	6,0	12,4	1,6	9,3
Polska	53,0	71,3	3,5	5,4
Czechy	4,7	5,6	20,7	19,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

gospodarstw rolnych należą Niemcy oraz Francja, tj. po 30% udziału (tabela 6). Stosunkowo duże znaczenie tej grupy występuje także w Czechach (19%) oraz w Hiszpanii (11%). W części krajów Europy Środkowo-Wschodniej udział gospodarstw tej wielkości wyraźnie się zwiększył i w 2020 r. wynosił m.in. 11% na Słowacji, 9% w Bułgarii oraz 7% na Węgrzech. W 2020 r. w Polsce gospodarstwa rozwojowe stanowiły ok. 5% wszystkich gospodarstw rolnych. Udział tej grupy gospodarstw pozostawał więc niższy niż średnio w UE, choć w ostatnich latach wyraźnie się zwiększył.

**W 2020 r. w UE funkcjonowało 327,6 tys. gospodarstw wzorcowych, czyli o ok. 14% więcej niż w 2010 r.** W tym samym czasie ich udział w strukturze gospodarstw rolnych zwiększył się z 2,4% do 3,6%. Wzrost liczby gospodarstw w tej grupie wystąpił w większości analizowanych krajów, a szczególnie wyraźnie w Polsce (o 46%), a także w Bułgarii (o 39%) i na Węgrzech (o 37%) (wykres 6). Znaczenie gospodarstw wzorcowych w strukturze agrolnej w krajach UE jest silnie zróżnicowane. Najwyższy udział tej grupy gospodarstw odnotowano we Francji (26% wszystkich gospodarstw rolnych), jak również w Czechach oraz w Niemczech (tabela 7). W części krajów Europy Środkowo-Wschodniej znaczenie gospodarstw wzorcowych zwiększyło się wyraźnie i w 2020 r. ich udział wyniósł 13% na Słowacji, 6% w Bułgarii oraz 4% na Węgrzech. Tymczasem w krajach Europy Południowej (m. in. we Włoszech i Rumunii) udział gospodarstw tej wielkości pozostał niewielki. **W Polsce w 2020 r. gospodarstwa wzorcowe stanowiły 1,1% wszystkich gospodarstw rolnych. Udział tej grupy w strukturze gospodarstw pozostawał więc wyraźnie niższy niż średnio w UE, choć liczba takich gospodarstw w ostatnich latach wyraźnie wzrosła.**

**Wykres 6.** Procentowa zmiana liczby gospodarstw wzorcowych w 2020 r. w porównaniu z 2010 r. (2010=100%) w wybranych krajach UE, w tym w Polsce oraz średnio w UE



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

**Tabela 7.** Liczba gospodarstw wzorcowych i ich udział w łącznej liczbie gospodarstw w wybranych krajach UE, w tym w Polsce oraz średnio w UE

Wyszczególnienie	2010		2020	
	tys.	udział w %	tys.	udział w %
UE-27	286,6	2,4	327,6	3,6
Hiszpania	51,2	5,2	55,8	6,1
Francja	94,3	18,3	102,7	26,1
Niemcy	33,6	11,2	38,2	14,5
Włochy	15,5	1,0	18,2	1,6
Rumunia	13,7	0,4	16,0	0,6
Słowacja	2,2	9,0	2,5	12,7
Grecja	1,5	0,2	1,0	0,2
Węgry	7,5	1,3	10,2	4,4
Bułgaria	5,5	1,5	7,6	5,7
Polska	9,9	0,6	14,1	1,1
Czechy	4,4	19,3	5,0	17,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

- W Polsce maleje liczba gospodarstw pomocniczych i na rozdrożu. Z drugiej strony obserwuje się wzrost liczby gospodarstw rozwojowych i wzorcowych, co świadczy o stopniowym umacnianiu się grup gospodarstw bardziej konkurencyjnych, zdolnych do dalszego zwiększania skali produkcji oraz skutecznego funkcjonowania na rynku krajowym i międzynarodowym.
- Trzeba zwrócić uwagę, że w procesie wzmacniania gospodarstw rozwojowych i wzorcowych istotną rolę odgrywa przechodzenie części gospodarstw z grupy na rozdrożu. Jednak należy podkreślić, że liczba gospodarstw na rozdrożu, które w ostatnich latach

przechodzą do grupy rozwojowej, stanowi jedynie niewielki ułamek ogółu tej grupy. Oznacza to, że większość tych gospodarstw wciąż pozostaje w fazie ograniczonego wzrostu lub podlega ryzyku obniżenia potencjału ekonomicznego. Ten stan rzeczy wskazuje, jak bardzo selektywny i wymagający jest proces przechodzenia do bardziej konkurencyjnych grup gospodarstw w polskim rolnictwie.

- W rolnictwie UE następują wyraźne przemiany strukturalne, polegające głównie na spadku liczby najmniejszych gospodarstw oraz wzroście znaczenia gospodarstw bardziej rynkowych i efektywnych ekonomicznie. Najsilniej zmniejszyła się liczba gospodarstw pomocniczych, które nadal stanowią największą grupę w UE, lecz ich udział w strukturze agrarnej wyraźnie spadł.
- W UE w strukturze gospodarstw obserwuje się stopniowy wzrost udziału gospodarstw rozwojowych oraz wzorcowych, mimo że liczba tych pierwszych nieznacznie się zmniejszyła. Trzeba podkreślić, że rośnie liczba gospodarstw wzorcowych, co wskazuje na postępującą profesjonalizację i koncentrację produkcji rolniczej. Siła tych zmian jest jednak silnie zróżnicowana regionalnie w UE.

## Konkurencyjność krajowych gospodarstw rolnych w kontekście aktualnej struktury agrarnej. Stan obecny, kierunek i siła zmian

W tej części raportu przeprowadzono analizę konkurencyjności towarowych gospodarstw rolnych w Polsce, uwzględniając różną powierzchnię użytków rolnych<sup>8</sup>. Krajowe towarowe gospodarstwa pomocnicze, na rozdrożu, rozwojowe i wzorcowe zostały dodatkowo podzielone na siedem kategorii według typu produkcji: uprawy polowe, uprawy ogrodnicze, uprawy trwałe, krowy mleczne, pozostałe zwierzęta trawożerne, zwierzęta ziarnożerne (trzoda chlewna i drób) oraz z mieszaną produkcją roślinno-zwierzęcą. Taki podział umożliwił precyzyjną ocenę kondycji ekonomicznej i potencjału inwestycyjnego poszczególnych grup gospodarstw. Pozycję konkurencyjną poszczególnych grup, w tym typów produkcyjnych gospodarstw, ustalono w oparciu o dochód z gospodarstwa w przeliczeniu na jednostkę pracy własnej kierownika i członków jego rodziny (Family Work Unit – FWU) i jego relację do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, oraz stopę reprodukcji majątku trwałego liczoną jako relacja inwestycji netto do wartości aktywów trwałych (Schemat 2).

<sup>8</sup> Analiza obejmuje gospodarstwa prowadzące rachunkowość w ramach Polskiego FADN/FSDN, które obecnie stanowią reprezentatywną próbę dla około 750 tys. gospodarstw zajmujących się towarową produkcją rolniczą w kraju. Do badań wykorzystano najbardziej aktualne dostępne dane rachunkowe za 2024 rok.

## Schemat 2. Podział gospodarstw



Źródło: opracowanie własne.

W grupie gospodarstw pomocniczych można dostrzec znaczne zróżnicowanie wyników ekonomicznych gospodarstw w zależności od kierunku produkcji. **Bardzo dobrą sytuację dochodową osiągały jedynie gospodarstwa wyspecjalizowane w produkcji zwierząt ziarnożernych, w których relacja dochodu z pracy własnej do stawki parytetowej opłaty pracy wyniosła 120,7%**, a dochód w przeliczeniu na 1 FWU był ponad trzykrotnie wyższy od średniej w analizowanej grupie. Trzeba jednak zaakcentować, że korzystne wyniki ekonomiczne tych gospodarstw wynikają przede wszystkim ze specyfiki technologiczno-organizacyjnej produkcji zwierząt ziarnożernych. W przeciwieństwie do wielu innych kierunków produkcji rolniczej, działalność ta w znacznie mniejszym stopniu zależy od powierzchni użytków rolnych, a w większym stopniu od nakładów kapitałowych i poziomu intensyfikacji produkcji. Produkcja drobiu czy trzody chlewnej może być bowiem prowadzona w budynkach inwentarskich ze stosunkowo ograniczoną bądź bez powierzchni UR gospodarstwa, przy wykorzystaniu wyłącznie zakupionych pasz (tabela 8). Pozostałe kierunki produkcji w ramach grupy gospodarstw pomocniczych charakteryzowały się znacznie słabszymi wynikami. W gospodarstwach z uprawami ogrodniczymi dochód na 1 FWU był co prawda wyższy od średniej, jednak relacja dochodu do stawki parytetowej opłaty pracy nie była korzystna. W przypadku gospodarstw z uprawami polowymi dochód na 1 FWU stanowił 60,5% średniej, natomiast w gospodarstwach z uprawami trwałymi – 57,0%.

Jeszcze niższe wartości odnotowano w gospodarstwach pomocniczych z produkcją krów mlecznych oraz pozostałych zwierząt trawożernych. Jednocześnie we wszystkich analizowanych typach gospodarstw występowała ujemna stopa reprodukcji majątku trwałego, mieszcząca się w przedziale od -2,4% w gospodarstwach mieszanych do -10,2% w gospodarstwach z krowami mlecznymi, co wskazuje na niewystarczający poziom odnowienia kapitału trwałego.

**Również w gospodarstwach na rozdrożu relacja dochodu z pracy własnej do parytetowej opłaty pracy nie była korzystna**, przy czym najlepszą sytuację dochodową osiągały gospodarstwa specjalizujące się w produkcji zwierząt ziarnożernych, w których relacja ta

**Tabela 8.** Wybrane wskaźniki konkurencyjności w grupie gospodarstw pomocniczych

Wyszczególnienie	Stopa reprodukcji majątku trwałego w %	Relacja % dochodu z pracy własnej do stawki parytetowej opłaty pracy	Relacja dochodu w przeliczeniu na 1 FWU do średniej w grupie
Uprawy polowe	-3,9	22,6	60,5
Uprawy ogrodnicze	-4,9	41,0	109,8
Uprawy trwałe	-3,8	21,2	57,0
Krowy mleczne	-10,2	18,4	49,3
Pozostałe zwierzęta trawożerne	-3,3	9,1	24,4
Zwierzęta ziarnożerne	-8,2	120,7	323,8
Mieszane	-2,4	28,1	75,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego FSDN i GUS, < 100% – praca w gospodarstwie gorzej opłacana niż w gospodarce, = 100% – parytet, >100% – przewaga dochodowa.

wyniosła 93,3%, a dochód w przeliczeniu na 1 FWU był o 79,5% wyższy od średniej w analizowanej grupie (tabela 9). Wysoką relatywną efektywność dochodową odnotowano także w gospodarstwach z krowami mlecznymi, przy czym relacja dochodu do stawki parytetowej osiągnęła w nich 78,2%. Mniej korzystną pozycję uzyskały gospodarstwa prowadzące uprawy trwałe, w których dochód na 1 FWU jedynie nieznacznie przekroczył średnią w grupie, natomiast relacja dochodu do opłaty parytetowej wyniosła 54,4%. W gospodarstwach z uprawami ogrodniczymi dochód na 1 FWU był zbliżony do średniej. Najsłabsze wyniki osiągnęły gospodarstwa mieszane, w których dochód na 1 FWU stanowił jedynie 50,5% średniej, a relacja dochodu do parytetowej opłaty pracy wyniosła 26,2%. Jednocześnie we wszystkich analizowanych kierunkach produkcji utrzymywała się ujemna stopa reprodukcji

**Tabela 9.** Wybrane wskaźniki konkurencyjności w grupie gospodarstw na rozdrożu

Wyszczególnienie	Stopa reprodukcji majątku trwałego w %	Relacja % dochodu z pracy własnej do stawki parytetowej opłaty pracy	Relacja dochodu w przeliczeniu na 1 FWU do średniej w grupie
Uprawy polowe	-2,0	30,5	58,7
Uprawy ogrodnicze	-2,3	51,9	99,8
Uprawy trwałe	-2,6	54,4	104,6
Krowy mleczne	-2,1	78,2	150,5
Pozostałe zwierzęta trawożerne	-1,8	29,3	56,5
Zwierzęta ziarnożerne	-0,3	93,3	179,5
Mieszane	-2,3	26,2	50,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego FSDN i GUS, < 100% – praca w gospodarstwie gorzej opłacana niż w gospodarce, = 100% – parytet, >100% – przewaga dochodowa.

majątku trwałego, jednak jej skala była relatywnie niewielka i mieściła się w przedziale od -0,3% w gospodarstwach z produkcją zwierząt ziarnożernych do -2,6% w gospodarstwach z uprawami trwałymi, co wskazuje na ograniczony, lecz nadal niewystarczający poziom odtwarzania majątku trwałego, aby utrzymać wartość posiadanych środków trwałych.

**W grupie gospodarstw rozwojowych najbardziej korzystną sytuację osiągały gospodarstwa specjalizujące się w uprawach ogrodniczych.** W tej grupie relacja dochodu z pracy własnej do parytetowej opłaty pracy osiągnęła aż 841,8%, natomiast dochód w przeliczeniu na 1 FWU był ponad trzykrotnie wyższy od średniej w analizowanej grupie (tabela 10). Uzyskane wyniki świadczą o wysokiej efektywności ekonomicznej tego kierunku produkcji. Relatywnie wysokie wyniki uzyskiwały również gospodarstwa z uprawami trwałymi oraz gospodarstwa utrzymujące zwierzęta ziarnożerne. Korzystną sytuację dochodową odnotowano także w gospodarstwach z krowami mlecznymi, w których relacja dochodu do parytetowej opłaty pracy wyniosła 175,1%, a dochód na 1 FWU osiągnął poziom 71,5% średniej. Znacznie słabsze rezultaty notowano w gospodarstwach prowadzących uprawy polowe, gospodarstwach z produkcją pozostałych zwierząt trawożernych oraz w gospodarstwach mieszanych. Jednocześnie w większości analizowanych kierunków produkcji utrzymywała się ujemna stopa reprodukcji majątku trwałego, wynosząca od -4,0% w gospodarstwach ogrodniczych do -0,1% w gospodarstwach mieszanych. Wyjątek stanowiły gospodarstwa z krowami mlecznymi.

**W grupie gospodarstw wzorcowych wyniki ekonomiczne były wyraźnie bardziej korzystne niż w pozostałych analizowanych grupach gospodarstw, a większość kierunków produkcji charakteryzowała się wysoką dochodowością pracy własnej.** Najbardziej korzystną sytuację osiągały gospodarstwa specjalizujące się w produkcji krów mlecznych, w których relacja dochodu z pracy własnej do parytetowej opłaty pracy wyniosła 497,7%, natomiast dochód w przeliczeniu na 1 FWU był o 63,8% wyższy od średniej w analizowanej

**Tabela 10.** Wybrane wskaźniki konkurencyjności w grupie gospodarstw rozwojowych

Wyszczególnienie	Stopa reprodukcji majątku trwałego w %	Relacja % dochodu z pracy własnej do stawki parytetowej opłaty pracy	Relacja dochodu w przeliczeniu na 1 FWU do średniej w grupie
Uprawy polowe	-0,8	100,7	41,1
Uprawy ogrodnicze	-4,0	841,8	343,7
Uprawy trwałe	-1,7	213,8	87,3
Krowy mleczne	0,2	175,1	71,5
Pozostałe zwierzęta trawożerne	-1,7	84,4	34,5
Zwierzęta ziarnożerne	-0,3	206,1	84,1
Mieszane	-0,1	92,6	37,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego FSDN i GUS, < 100% – praca w gospodarstwie gorzej opłacana niż w gospodarce, = 100% – parytet, >100% – przewaga dochodowa.

**Tabela 11.** Wybrane wskaźniki konkurencyjności w grupie gospodarstw wzorcowych

Wyszczególnienie	Stopa reprodukcji majątku trwałego w %	Relacja % dochodu z pracy własnej do stawki parytetowej opłaty pracy	Relacja dochodu w przeliczeniu na 1 FWU do średniej w grupie
Uprawy polowe	0,3	271,6	89,4
Krowy mleczne	1,3	497,7	163,8
Pozostałe zwierzęta trawożerne	-0,7	106,9	35,2
Zwierzęta ziarnożerne	1,5	333,0	109,6
Mieszane	0,3	310,4	102,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego FSDN i GUS, < 100% – praca w gospodarstwie gorzej opłacana niż w gospodarce, = 100% – parytet, >100% – przewaga dochodowa.

grupie (tabela 11). Jednocześnie w tej grupie odnotowano dodatnią stopę reprodukcji majątku trwałego na poziomie 1,3%, co wskazuje na występowanie zdolności do odtwarzania i powiększania kapitału produkcyjnego. Wysokie wyniki uzyskiwały również gospodarstwa z produkcją zwierząt ziarnożernych. Korzystną sytuację ekonomiczną obserwowano także w gospodarstwach mieszanych, w których relacja dochodu do opłaty parytetowej wyniosła 310,4%, natomiast dochód na 1 FWU stanowił 102,1% średniej. W gospodarstwach prowadzących uprawy polowe relacja dochodu do stawki parytetowej osiągnęła 271,6%, jednak dochód w przeliczeniu na 1 FWU był nieco niższy od średniej i wyniósł 89,4%. Najsłabsze wyniki w tej grupie uzyskały gospodarstwa z produkcją zwierząt trawożernych, gdzie dochód na 1 FWU stanowił jedynie 35,2% średniej, zaś relacja dochodu do parytetowej opłaty pracy jedynie nieznacznie przekraczała poziom 100%. Jednocześnie był to jedyny kierunek produkcji w tej grupie, w którym odnotowano ujemną stopę reprodukcji majątku trwałego.

- **Gospodarstwa pomocnicze osiągają na ogół niską efektywność ekonomiczną i zazwyczaj mają wyjątkowo niską opłatę pracy własnej. Wyjątek stanowią gospodarstwa wyspecjalizowane w produkcji zwierząt ziarnożernych, których bardzo dobre wyniki wynikają z kapitałochłonnego i intensywnego charakteru produkcji, mniej zależnego od zasobów ziemi. Jednocześnie we wszystkich kierunkach produkcji występuje ujemna stopa reprodukcji majątku trwałego.**
- **Gospodarstwa na rozdrożu, na tle gospodarstw pomocniczych, charakteryzują się lepszą, lecz nadal często niższą dochodowością pracy własnej od przeciętnego wynagrodzenia w krajowej gospodarce. Najkorzystniejsze wyniki osiągają gospodarstwa z produkcją zwierząt ziarnożernych oraz krowami mlecznymi, jednak większość typów produkcji nie zapewnia dochodów na poziomie parytetowym. Występuje tu także ograniczona reprodukcja majątku trwałego. Bez śmielszych inwestycji w majątek trwały ich perspektywy dalszego sprawnego funkcjonowania i rozwoju są niepewne.**

- Gospodarstwa rozwojowe osiągają już wysoką efektywność ekonomiczną, szczególnie w kierunkach intensywnych, takich jak uprawy ogrodnicze, uprawy trwałe czy produkcja zwierząt ziarnożernych. Dochody w wielu przypadkach znacznie przekraczają poziom parytetowej opłaty pracy, choć w większości kierunków nadal obserwuje się niewystarczającą reprodukcję majątku trwałego, co może ograniczać tempo dalszego rozwoju, ale i równocześnie informować, że część z nich niezbędne inwestycje realizowało w poprzednich latach.
- Gospodarstwa wzorcowe wyróżniają się najlepszą sytuacją ekonomiczną, wysoką dochodowością pracy własnej oraz w części przypadków dodatnią stopą reprodukcji majątku trwałego, co oznacza zdolność do dalszego śmiałego powiększania potencjału produkcyjnego. Najlepsze wyniki osiągają gospodarstwa z produkcją krów mlecznych.

## Potencjał produkcyjny i handlowy krajów Mercosur i Ukrainy versus UE i Polski

Potencjał produkcyjny rolnictwa kraju jest determinowany przez szerokie spektrum zróżnicowanych czynników, wśród których do najważniejszych należą: zasoby i nakłady czynników oraz relacje między nimi, efektywność wykorzystania czynników produkcji, czy wielkość produkcji roślinnej i zwierzęcej.

Państwa Mercosur posiadają ponad 2,4-krotnie więcej użytków rolnych niż UE, ale zaledwie 5% gruntów ornych więcej niż UE (tabela 12). Ponad 70% użytków rolnych państw Mercosur stanowią trwałe użytki zielone, co wskazuje na silną orientację na produkcję ekstensywną, zwłaszcza hodowlę. Ukraina, mimo znacznie mniejszego areału użytków rolnych (10,6% areału państw Mercosur), wyróżnia się bardzo wysokim udziałem gruntów ornych (blisko 80%), co potwierdza jej specjalizację w produkcji roślinnej. Powierzchnia gruntów ornych w Ukrainie (w większości są to bardzo żyzne czarnoziemy) stanowi ponad 30% gruntów ornych w UE i państwach Mercosur oraz blisko trzykrotnie więcej niż w Polsce. W państwach UE grunty orne stanowią około 60% użytków rolnych. Pod tym względem Polska wyróżnia się na tle UE – grunty orne stanowią blisko 77% użytków rolnych.

**Tabela 12.** Powierzchnia i struktura użytków rolnych w 2023 r.

Wyszczególnienie	Mercosur	Ukraina	UE-27	w tym:		UE-27	w tym:	
				Mercosur	Ukraina		UE-27	Polska
	mln ha				% użytków rolnych			
Ogółem użytki rolne	388,6	41,3	160,8	14,6	100,0	100,0	100,0	100,0
grunty orne	102,8	32,9	97,4	11,2	26,5	79,7	60,5	76,8
uprawy trwałe	8,9	0,9	12,1	0,3	2,3	2,1	7,5	2,4
trwałe użytki zielone	276,8	7,5	53,0	3,0	71,2	18,2	33,0	20,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/en/#data/RL>.

**W 2023 r. w rolnictwie państw Mercosur zatrudnionych było 10,4 mln osób, tj. o około 30% więcej niż w rolnictwie państw UE** (tabela 13). W rolnictwie Ukrainy pracowało zaś 2,6 mln osób, tj. około 1/3 liczby zatrudnionych w UE i ponad 80% więcej niż w rolnictwie Polski. W odniesieniu do kapitału, państwa UE były o wiele bardziej wyposażone w ten czynnik produkcji. W 2023 r. wartość środków trwałych netto w rolnictwie UE (wraz z leśnictwem i rybołówstwem) wyniosła 1 117 mld USD, tj. 6-krotnie więcej niż w państwach Mercosur i 32-krotnie więcej niż w Ukrainie.

**Tabela 13.** Nakłady pracy i kapitału w rolnictwie w 2023 r.

Wyszczególnienie	Mercosur	Ukraina	UE-27	w tym:
				Polska
Zatrudnieni w rolnictwie w tys. osób (szacunki Międzynarodowej Organizacji Pracy)	10 441,3	2 614,2*	7 966,7	1 432,7
Wartość środków trwałych netto w rolnictwie (wraz z leśnictwem i rybołówstwem), w mld USD	185,5	34,5	1 116,6	24,5

Uwaga: \* dane z 2021 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/en/#data/RL>.

Podstawową kategorią ekonomiczną odzwierciedlającą efektywność wykorzystania czynników produkcji jest wartość dodana brutto. Składają się na nią: suma kosztów wynagrodzeń, nadwyżki operacyjnej oraz podatków od producentów pomniejszonych o dotacje dla producentów. **W 2023 r. w rolnictwie (wraz z leśnictwem i rybołówstwem) państw Mercosur wytwarzane było około 60% wartości dodanej wytwarzanej w tym sektorze w państwach UE, a jednocześnie ponad 8-krotnie więcej niż w Polsce i blisko 14-krotnie więcej niż w Ukrainie** (tabela 14). Jednakże udział rolnictwa w PKB państw Mercosur był blisko czterokrotnie wyższy niż w UE i ponad dwukrotnie wyższy niż w Polsce. Nie był jednak wyższy niż w Ukrainie, gdzie rolnictwo stanowiło 7,4% PKB.

**Tabela 14.** Wartość dodana w rolnictwie (wraz z leśnictwem i rybołówstwem) w 2023 r.

Wyszczególnienie	Mercosur	Ukraina	UE-27	w tym:
				Polska
Wartość dodana, mld USD	180,9	13,2	302,9	22,2
Udział w PKB, w %	6,1	7,4	1,6	2,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/en/#data/MK>

Porównanie produktywności poszczególnych czynników produkcji w analizowanych krajach i grupach krajów wskazuje na istotne jej zróżnicowanie, odzwierciedlające odmienne modele organizacji produkcji rolnej oraz poziom rozwoju technologicznego (tabela 15). **W 2023 r. państwa UE osiągały najwyższą produktywność ziemi i pracy, przy jednocześnie niskiej produktywności kapitału.** Wysoka produktywność ziemi i pracy wynika z zaawansowania technologicznego, wysokiej jakości kapitału ludzkiego oraz wsparcia instytucjonalnego w ramach WPR, które sprzyja modernizacji i stabilizacji

dochodów. Z kolei niska produktywność kapitału odzwierciedla efekt wysokiego nasycenia tym czynnikiem oraz realizację celów pozaprodukcyjnych (środowiskowych, klimatycznych i społecznych), co oznacza, że część inwestycji nie jest ukierunkowana na maksymalizację krótkookresowej efektywności ekonomicznej.

**Państwa Mercosur cechowała zaś umiarkowana produktywność ziemi i pracy, przy jednoczesnej bardzo wysokiej produktywności kapitału.** Wskazuje to na dominację modelu produkcji ekstensywnej, zasobooszczędnego pod względem kapitału, opartego na relatywnie dużej dostępności ziemi. Wysoka produktywność kapitału sugeruje, że istniejące zasoby kapitałowe są wykorzystywane intensywnie i efektywnie, natomiast niższa produktywność ziemi wynika z mniejszej intensyfikacji produkcji oraz niższego udziału produktów wysokowartościowych.

**Ukraina natomiast wypada najslabiej pod względem produktywności ziemi i pracy, co wskazuje na relatywnie niski poziom intensyfikacji produkcji rolnej oraz niski poziom technologiczny i organizacyjny, a także słabsze otoczenie instytucjonalne.** Jednocześnie wyższa niż w UE produktywność kapitału może odzwierciedlać mniejsze nasycenie tym czynnikiem produkcji. Oznacza to, że istniejące zasoby są wykorzystywane stosunkowo efektywnie.

**Polska zajmuje pozycję pośrednią między analizowanymi grupami.** Produktywność ziemi i pracy pozostaje niższa niż średnio w UE, ale wyraźnie wyższa niż w Ukrainie. Jednocześnie wysoka produktywność kapitału (zbliżona do Mercosur) sugeruje, że polskie rolnictwo cechuje się nadal relatywnie niższym nasyceniem kapitałem, przy jego stosunkowo efektywnym wykorzystaniu. Może to oznaczać, że Polska znajduje się w fazie doganiania technologicznego, w której dalsza intensyfikacja produkcji będzie prawdopodobnie prowadzić do wzrostu produktywności ziemi i pracy, ale jednocześnie – podobnie jak w UE – do spadku produktywności kapitału.

O potencjale w zakresie produkcji zwierzęcej może świadczyć pogłowie zwierząt gospodarskich (tabela 16). **Państwa Mercosur mają nad UE przewagę w hodowli bydła, drobiu i kóz, a UE nad państwami Mercosur – w hodowli trzody chlewnej i owiec.** W 2024 r. w państwach Mercosur hodowano 318 mln sztuk bydła, czyli 4,4-krotnie więcej niż w UE oraz 51-krotnie więcej niż w Polsce i 147-krotnie więcej niż w Ukrainie. W państwach Mercosur hodowano również 1 789 mln sztuk drobiu (głównie kurczaków), tj. o 12% więcej niż w UE oraz 6,7-krotnie więcej niż w Polsce i 9,6-krotnie więcej niż w Ukrainie. Z kolei

**TABELA 15.** Efektywność wykorzystania czynników produkcji w 2023 r.

Wyszczególnienie	Mercosur	Ukraina	UE-27	w tym: Polska
Produktywność ziemi (USD/ha użytków rolnych)	466	320	1 883	1 525
Produktywność pracy (tys. USD/os.)	17,3	5,1*	38,0	15,5
Produktywność kapitału (wartość dodana brutto w USD na 1 USD wartości środków trwałych netto)	0,97	0,38	0,27	0,91

Uwaga: \* dane z 2021 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/en/#data/>.

**Tabela 16.** Pogłowie zwierząt gospodarskich w 2024 r., w mln sztuk

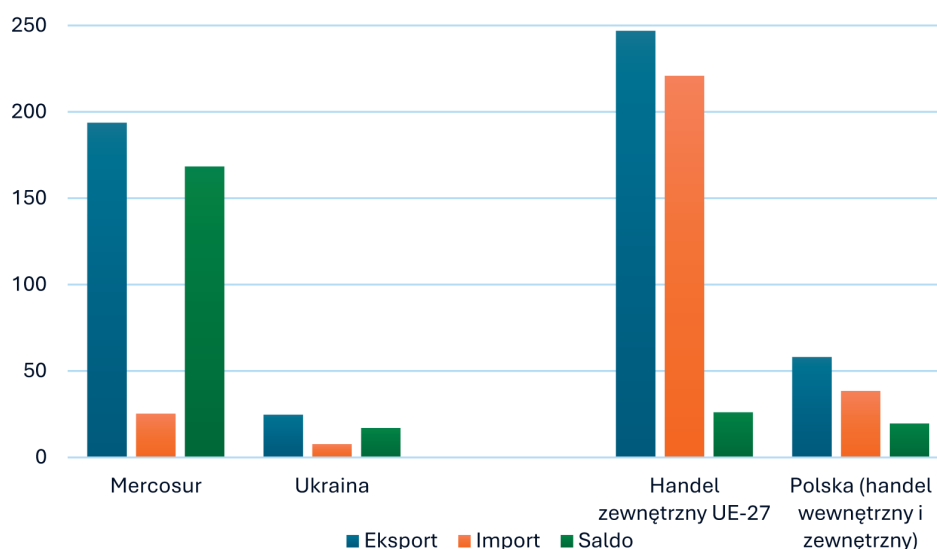
Wyszczególnienie	Mercosur	Ukraina	UE-27	w tym: Polska
Bydło	318,4	2,2	72,4	6,2
Świnie	51,9	4,5	132,1	9,1
Owce	40,3	0,5	56,5	0,3
Kozy	17,6	0,4	10,5	0,1
Drób ogółem	1789,0	186,7	1593,9	267,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/en/#data>.

w UE hodowano 132,1 mld sztuk trzody chlewnej, tj. 2,5-krotnie więcej niż w państwach Mercosur.

Podobnie o potencjale może świadczyć produkcja podstawowych produktów rolnych. **Państwa Mercosur mają nad UE wyraźną przewagę w produkcji soi, kukurydzy, cukru, wołowiny, drobiu oraz tytoniu.** W 2024 r. w tych czterech południowoamerykańskich krajach zebrano 206,9 mln ton soi, podczas gdy w UE zaledwie 3,1 mln ton (tabela 17). Wyprodukowano też 177 mln ton kukurydzy (trzykrotnie więcej niż w UE), 43,8 mln ton cukru (2,6-krotnie więcej niż w UE – dane za 2023 r.), 14,4 mln ton wołowiny (2,2-krotnie więcej) oraz 16,4 mln ton drobiu (o 18% więcej). Zebrano również 724 tys. ton tytoniu, czyli siedmiokrotnie więcej niż w Unii. **Z kolei UE posiadała nad państwami Mercosur wyraźną przewagę w produkcji pszenicy, jęczmienia, rzepaku, wieprzowiny, mleka i słonecznika.** W 2024 r. w UE wyprodukowano 119,4 mln ton pszenicy (4,2-krotnie więcej niż w Mercosur), 49 mln ton jęczmienia (7,7-krotnie więcej), 6,8 mln ton żyta (30-krotnie więcej), 16,6 mln ton rzepaku (25-krotnie więcej), 21,3 mln ton wieprzowiny (9-krotnie więcej), 155 mln ton mleka (3-krotnie więcej) oraz 8,4 mln ton słonecznika (ponad dwukrotnie więcej). **Ukraina**

**Wykres 7.** Handel rolno-spożywczy wybranych krajów i grup krajów w 2024 r., w mld USD



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WITS-Comtrade.

**Tabela 17.** Produkcja wybranych produktów rolnych w 2024 r., w mln ton

Produkty		Mercosur	Ukraina	UE	w tym: Polska
Zboża	Pszenica	28,2	22,4	119,4	12,2
	Jęczmień	6,4	5,3	49,0	3,0
	Owies	1,7	0,5	7,8	1,6
	Kukurydza	177,0	26,9	58,9	9,2
	Żyto	0,2	0,2	6,8	2,4
Oleiste	Rzepak	0,6	3,6	16,6	3,1
	Soja	206,9	6,6	3,1	0,1
	Słonecznik	4,0	11,0	8,4	0,0
	Olej słonecznikowy*	1,8	6,0	4,0	0,0
	Cukier*	43,8	1,9	16,8	2,8
	Ziemniaki	6,4	21,1	50,8	5,9
	Pomidory	5,9	1,5	16,9	1,0
	Jabłka	1,5	1,2	11,5	3,4
	Wołowina	14,4	0,2	6,7	0,6
	Wieprzowina	6,2	0,7	21,3	1,9
	Drób	16,4	1,2	13,9	2,9
	Mleko krowie	50,6	7,1	154,9	16,0
	Jaja w skorupkach	4,9	0,7	6,6	0,8
	Mięso z owiec i kóz (tys. t)	218,8	11,5	490,9	1,6
	Miód (tys. t)	150,1	53,5	270,2	31,0
	Nieprzetworzony tytoń (tys. t)	724,2	2,3	100,1	19,2

Uwaga: \* dane z 2023 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/en/#data>.

posiadała natomiast bezwzględną przewagę nad UE w produkcji soi, słonecznika i oleju słonecznikowego. Relatywnie dużo produkowano też w Ukrainie kukurydzy, ziemniaków, miodu, pszenicy, rzepaku, cukru i jaj.

- Państwa Mercosur dysponują bardzo dużymi zasobami ziemi oraz znaczną skalą produkcji, szczególnie w sektorach surowcowych, co przekłada się na ich wysoką konkurencyjność kosztową i silną pozycję eksportową. Ich rolnictwo ma charakter ekstensywny, co sprzyja wysokiej produktywności kapitału, ale niższej produktywności ziemi i pracy.
- Ukraina charakteryzuje się dużym udziałem gruntów ornych oraz korzystnymi warunkami naturalnymi dla produkcji roślinnej, jednak jej potencjał produkcyjny ograniczany jest przez niższy poziom technologiczny i organizacyjny. Skutkuje to niską produktywnością ziemi i pracy, przy jednocześnie relatywnie wyższej produktywności kapitału wynikającej z jego mniejszego nasycenia. Ukraina pozostaje więc krajem o dużym potencjale wzrostu, lecz nadal niewykorzystanym w pełni.

- Unia Europejska opiera swój potencjał produkcyjny na modelu charakteryzującym się wysoką produktywnością ziemi i pracy oraz znacznym nasyceniem kapitałem. Model ten sprzyja tworzeniu wysokiej wartości dodanej, jednak wiąże się z relatywnie niską produktywnością kapitału, co wynika z wysokiego poziomu inwestycji oraz realizacji celów środowiskowych i społecznych.
- Polska zajmuje pozycję pośrednią między analizowanymi grupami krajów. Produktywność ziemi i pracy jest niższa niż średnio w UE, lecz wyraźnie wyższa niż w Ukrainie, natomiast produktywność kapitału pozostaje relatywnie wysoka. Wskazuje to na trwający proces konwergencji oraz możliwość dalszej poprawy efektywności wykorzystania czynników produkcji.
- Zróżnicowanie potencjałów odzwierciedla zatem odmienne modele rolnictwa, co oznacza, że konkurencja między nimi będzie miała zarówno charakter kosztowy, jak i jakościowy.

## Zapisy umowy UE z Mercosur i Ukrainą

Umowa o Partnerstwie UE-Mercosur (EU-Mercosur Partnership Agreement – EMPA) ma charakter kompleksowy. Istotnym jej elementem są uregulowania podlegające wyłącznym kompetencjom UE, ujęte w Tymczasowej Umowie Handlowej (Interim Trade Agreement – ITA). Obejmują one zobowiązania w zakresie m.in. liberalizacji ceł w handlu wzajemnym towarami, współpracy w sprawach weterynaryjnych i fitosanitarnych, ochrony oznaczeń geograficznych, liberalizacji handlu usługami, liberalizacji dostępu do rynku zamówień publicznych. Umowa ITA jest tymczasowo stosowana od 1 maja 2026 r., do czasu wejścia w życie umowy EMPA, czyli do momentu ratyfikowania umowy przez parlamenty narodowe państw członkowskich UE.

**Rozwiązania przyjęte w umowie UE-Mercosur w zakresie liberalizacji ceł w handlu wzajemnym są podobne do tych zastosowanych w innych umowach. W przywozie z Mercosuru do UE całkowite zniesienie ceł w dniu wejścia w życie umowy nastąpiło tylko w przypadku najmniej wrażliwych produktów.** Łącznie z produktami, których przywóz już wcześniej odbywał się po zerowej stawce celnej KNU (Klauzula Największego Uprzywilejowania) z dniem wejścia umowy w życie bezcłowy dostęp do rynku unijnego uzyskały produkty stanowiące około 39% linii taryfowych odnoszących się do produktów rolno-spożywczych (działy 01–24 CN i wybrane linie spoza według definicji WTO). W przywozie do UE bardziej wrażliwych produktów (około 42% linii taryfowych), cła będą eliminowane stopniowo, a bezcłowy przywóz będzie możliwy od piątego, ósmego lub jedenastego roku obowiązywania umowy. Długość okresu przejściowego zależy od stopnia wrażliwości produktów. W imporcie świeżych lub schłodzonych owoców i warzyw UE zniósła cła, ale zachowała system cen wejścia. W przywozie niewielkiej liczby produktów (około 1% linii taryfowych) przewidziano zaś redukcję ceł.

**W odniesieniu do produktów wrażliwych (316 linii taryfowych, czyli 12,4%) umowa przewiduje ustanowienie w przywozie z Mercosur do UE 22 kontyngentów taryfowych.** W ramach kontyngentów będzie możliwy przywóz określonej ilości produktów po stawce zerowej, preferencyjnej stałej bądź preferencyjnej systematycznie obniżanej. Tylko dla czterech kontyngentów przewidziano stałą ilość sprowadzanych co roku produktów na preferencyjnych warunkach. Dla pozostałych kontyngentów ustalono, że wolumen produktów będzie zwiększany co roku, aż do osiągnięcia docelowego poziomu, zwykle w szóstym roku obowiązywania umowy. W przywozie do UE kontyngenty ustanowiono na wołowinę, sery, jaja, albuminy jaj, wieprzowinę, drób, cukier, miód (tabela 18). Dodatkowo do zera obniżono cło w przywozie wołowiny z państw Mercosur do UE w ramach już obowiązujących na mocy WTO kontyngentów.

**Produkty najbardziej wrażliwe (107 linii taryfowych, czyli 4,2%) z punktu widzenia unijnego sektora rolno-spożywczego wyłączono z liberalizacji.** Wyłączeniem objęto m.in. mięso z owiec, jagniąt i kóz (oprócz solonego i suszonego objętego kontyngentem taryfowym), niektóre rodzaje mleka i śmietany w proszku, maślankę, serwatkę, niektóre produkty do smarowania zawierające masło, mozzarellę, pszenicę durum, pszenicę (z wyjątkiem siewnej) oraz cukier, z wyjątkiem cukru trzcinowego do rafinacji.

**Analogiczne rozwiązania w zakresie liberalizacji ceł zastosowano w przywozie z UE do państw Mercosur, jakkolwiek konkretne postanowienia dotyczą innych produktów.** Z dniem wejścia umowy w życie bezcłowy przywóz jest możliwy dla około 31% linii taryfowych rolno-spożywczych. Na kolejne 61% linii taryfowych cło będzie znoszone stopniowo, a bezcłowy przywóz będzie możliwy dopiero po pewnym czasie – od piątego, dziewiątego, jedenastego i szesnastego roku obowiązywania umowy. W przywozie do państw Mercosur przewidziano także cztery kontyngenty taryfowe (20 linii taryfowych): na mleko w proszku, sery, preparaty dla niemowląt i czosnek. Najbardziej wrażliwe produkty wyłączono z liberalizacji (łącznie 69 linii taryfowych). Na liście takich produktów znalazły się niektóre rodzaje: tilapii, morszczuka, maślanki, serwatki w proszku; ser świeży typu mozzarella, świeże pieczarki, oliwki, czosnek w proszku, pszenica, mąka pszenna, gluten pszenny, niektóre konserwy rybne i konserwy z owoców morza, niektóre makarony oraz przetwory warzywne i owocowe (np. gruszki konserwowane, sok winogronowy), niektóre albuminy.

**Umowa ITA zawiera też postanowienia w zakresie barier pozataryfowych, m.in. środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz norm technicznych. Nie usuwa ona jednak konkretnych barier w handlu rolno-spożywczym między stronami, a jedynie ustanawia mechanizmy współpracy i dialogu, mające na celu zmniejszenie poziomu tych barier.** W szczególności umowa jest platformą wymiany informacji między stronami w zakresie produkcji, przetwórstwa, dystrybucji i standardów bezpieczeństwa żywności. Umowa zatem nic nie zmienia w surowych unijnych normach bezpieczeństwa żywności, które nie podlegają negocjacjom. Unijne organy zachowują pełną autonomię w ustalaniu takich norm, w tym limitów pozostałości pestycydów, kontroli patogenów i innych środków zarządzania ryzykiem. Każdy produkt przywożony do UE z krajów trzecich musi spełniać takie normy. Mechanizmy ustanowione w umowie są zatem oparte na dialogu i współpracy, a nie na sankcjach.

Tabela 18. Kontyngenty taryfowe w przywozie z Mercosur do UE

Produkty objęte kontyngentem	Wielkość kontyngentu, w tonach		Od kiedy wielkość docelowa	Stawka celna w ramach kontyngentu	
	Pierwszy rok <sup>c</sup>	Docelowa wielkość			
Świeża lub schłodzona wołowina <sup>a</sup>	9 075	54 450	szósty rok i kolejne	7,50%	
Mrożona wołowina, w tym do przetwóstwa <sup>a</sup>	7 425	44 550	szósty rok i kolejne	7,50%	
Świeża, schłodzona, mrożona i przetworzona wieprzowina <sup>a</sup>	4 167	25 000	szósty rok i kolejne	83 EUR/t	
Drób bez kości, w tym przetwory <sup>a</sup>	15 000	90 000	szósty rok i kolejne	0%	
Drób z kością <sup>a</sup>	15 000	90 000	szósty rok i kolejne	0%	
Mleko w proszku	1 000	10 000	jedenasty rok i kolejne	stopniowa obniżka cła; 0% od 1 stycznia jedenastego roku umowy	
Ser (z kontyngentu wyłączono mozzarellę)	3 000	30 000	jedenasty rok i kolejne	stopniowa obniżka cła; 0% od 1 stycznia jedenastego roku umowy	
Preparaty dla niemowląt	500	5 000	jedenasty rok i kolejne	stopniowa obniżka cła; 0% od 1 stycznia jedenastego roku umowy	
Kukurydza i sorgo	166 667	1 000 000	szósty rok i kolejne	0%	
Ryż	10 000	60 000	szósty rok i kolejne	0%	
Cukier do rafinacji	przywóz z Brazylii w ramach kontyngentu WTO (180 tys. t bez cła; powyżej kontyngentu cło 98 EUR/t); przywóz z Paragwaju (10 tys. t bez cła); brak bezcłowych kontyngentów w przywozie z Argentyny i Urugwaju;				
Pozostały cukier	2 000		x	obniżka cła w ramach kontyngentu o 50%	
Jaja <sup>b</sup>	500	3 000	szósty rok i kolejne	0%	
Albuminy jaj <sup>b</sup>	500	3 000	szósty rok i kolejne	0%	
Miód	7 500	45 000	szósty rok i kolejne	0%	
Rum	400	2 400	szósty rok i kolejne	0%	
Słodka kukurydza	1 000		x	0%	
Skrobia z kukurydzy i manioku	1 500		x	obniżka cła w ramach kontyngentu o 50%	
Pochodne skrobi	100	600	szósty rok i kolejne	0%	
Etanol	wszystkie zastosowania:	33 333	200 000	szósty rok i kolejne	6,4%/3,4%
	wykorzystanie w przemyśle chemicznym:	75 000	4 500 000	szósty rok i kolejne	0%

Tabela 18. cd.

Produkty objęte kontyngentem		Wielkość kontyngentu, w tonach		Od kiedy wielkość docelowa	Stawka celna w ramach kontyngentu
		Pierwszy rok <sup>c</sup>	Docelowa wielkość		
Czosnek		1 875	15 000	ósmo rok i kolejne	stopniowa obniżka cła; 0% od 1 stycznia ósmego roku umowy
Biodiesel	przywóz z Paragwaju	50 000		x	stopniowa obniżka cła; 0% od 1 stycznia jedenaścigo roku umowy

Uwagi: <sup>a</sup> masa wyrażona w ekwiwalencie wagi tuszy (carcass weight equivalent – CWE); <sup>b</sup> masa wyrażona w ekwiwalencie jaj; <sup>c</sup> w 2026 r. umowa iTA jest tymczasowo stosowana przez 8 miesięcy, stąd wolumeny kontyngentów dla roku 2026 r. stanowią 8/12 wolumenów przewidzianych dla pierwszego roku obowiązywania umowy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie EMPA.

**Istotnym elementem umowy jest dwustronna klauzula ochronna, która umożliwia zawieszenie preferencji celnych w sytuacji zwiększonego importu produktów, powodującego szkody dla unijnego sektora rolno-spożywczego.** W odpowiedzi na liczne protesty unijnych rolników, podkreślających niedostosowanie przewidzianych rozwiązań do specyfiki sektora rolnego, uzgodniono w trakcie trilogu (czyli negocjacji Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady) kształt tzw. wzmocnionych klauzul ochronnych. Będą one stosowane na mocy odpowiedniego rozporządzenia po rozpoczęciu tymczasowego stosowania iTA. Klauzule te określą sposób, w jaki UE może tymczasowo wycofać preferencje taryfowe na import wrażliwych produktów rolnych z Mercosuru, jeżeli import ten będzie szkodził unijnym producentom.

**Produktami wrażliwymi są w zasadzie produkty, w przywozie których z Mercosuru do UE przewidziano kontyngenty taryfowe. W toku prac do listy tej dodano jaja klas A i B oraz owoce cytrusowe.** Dochodzenie będzie wszczęte, jeśli średnie ceny importowanych z Mercosur na warunkach preferencyjnych produktów wrażliwych będą co najmniej o 5% niższe od średnich cen podobnych produktów krajowych oraz spełniony będzie jeden z dwóch warunków: (1) wzrost o co najmniej 5% wolumenu importu produktów na preferencyjnych warunkach w porównaniu do średniej z trzech lat lub (2) spadek średniej ceny importowej o więcej niż 5% w porównaniu do średniej z trzech lat. W przypadku produktów wrażliwych dochodzenie powinno zakończyć się w ciągu 4 miesięcy, a w pilnych przypadkach środki tymczasowe mogą zostać wprowadzone w ciągu 21 dni od wszczęcia dochodzenia.

**Ważną częścią umowy jest rozdział poświęcony handlowi i zrównoważonemu rozwojowi.** Rozdział ten ma zapewnić, że liberalizacja ceł w handlu między UE a Mercosur nie będzie sprzyjała wylesianiu ani przyczyniała się do obniżania poziomu ochrony środowiska oraz norm pracy w państwach Mercosur. Strony potwierdzają swoje zobowiązania w sprawie realizacji postanowień Porozumienia paryskiego (porozumienie na rzecz redukcji emisji zanieczyszczeń) oraz działań na rzecz ograniczania wylesiania i wspierania zrównoważone-

go rozwoju (dobrostanu zwierząt). Porozumienie to jest „istotnym elementem” umowy, co oznacza, że strona może zawiesić stosowanie umowy, jeśli uzna, że doszła do poważnego naruszenia stosowania tego Porozumienia.

**Od 1 września 2017 r. współpracę handlową Unii Europejskiej z Ukrainą reguluje Układ o stowarzyszeniu<sup>9</sup>.** Jego najistotniejszy element, tj. Umowa o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu między UE i Ukrainą (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement – DCFTA) była we wzajemnych relacjach tymczasowo stosowana już od 1 stycznia 2016 r. Wcześniej, bo w kwietniu 2014 r. ukraińscy eksporterzy uzyskali preferencyjny dostęp do rynku unijnego, gdyż w celu wsparcia Ukrainy w trudnej sytuacji gospodarczej i politycznej, UE udzieliła jej autonomicznych (jednostronnych) preferencji celnych w przywozie do UE, liberalizując dostęp do swojego rynku zgodnie z koncesjami przewidzianymi w umowie.

**W przededniu rosyjskiej inwazji na Ukrainę handel większością produktów między UE a Ukrainą odbywał się na zasadzie bezcłowej, co wynikało z realizacji zapisów umowy DCFTA.** Wyjątkiem było m.in. 40 grup najbardziej wrażliwych produktów rolno-spożywczych (m.in. zbóż i przetworów zbożowych, drobiu, mleka w proszku, masła, miodu, czosnku, jaj – tabela 20), w przywozie których do UE cło obowiązywało poza wyznaczonym bezcłowym wolumenem w ramach kontyngentu taryfowego oraz niektóre warzywa, owoce i przetwory z owoców, w przywozie których dodatkowe cło wynikało z systemu cen wejścia. Ograniczenia w liberalizacji istniały również w przywozie z UE do Ukrainy (unijny eksport). Dotyczyły one około 300 linii taryfowych: w przywozie wieprzowiny, drobiu i cukru obowiązywały bezcłowe kontyngenty taryfowe (około 70 linii taryfowych), a w przywozie pozostałych około 230 linii taryfowych obowiązywały stawki celne zredukowane na mocy DCFTA o 20%-60%. Cłem objęte były m.in. niektóre: podroby, tłuszcze zwierzęce oraz solone i wędzone mięso, masło, mleko w proszku, sery, warzywa i owoce, ryby i mięso rybne, kiełbasy, przetwory mięsne i przetworzone owoce morza.

**W celu wsparcia ukraińskiej gospodarki w następstwie wojny, 4 czerwca 2022 r. UE przyznała Ukrainie na okres jednego roku autonomiczne środki handlowe (autonomous trade measures – ATM) w przywozie produktów rolno-spożywczych.** Polegały one na zniesieniu obowiązujących jeszcze ceł w przywozie z Ukrainy do UE oraz zawieszeniu stosowania kontyngentów taryfowych i systemu cen wejścia. W praktyce oznaczało to możliwość bezcłowego przywozu wszystkich ukraińskich produktów rolno-spożywczych na rynek unijny. Obowiązywanie tych środków przedłużano jeszcze dwukrotnie – w czerwcu 2023 r. i w czerwcu 2024 r. Przy ostatnim przedłużeniu wprowadzono automatyczny mechanizm ochrony, pozwalający przywrócić stosowanie kontyngentów taryfowych jeśli import wybranych wrażliwych produktów (m.in. drobiu, jaj, cukru, miodu) przekraczał określony próg. 6 czerwca 2025 r. w przywozie z Ukrainy do UE powrócono do warunków handlu sprzed wybuchu wojny, wynikających z Układu o stowarzyszeniu, tj. stosowania bezcłowych kontyngentów taryfowych i systemu cen wejścia. Jednocześnie żadne zmiany nie zaszły w przywozie z UE do Ukrainy.

<sup>9</sup> Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, Dz.U. L 161 z 29.5.2014.

**Tabela 19.** Bezcłowe kontyngenty taryfowe w przywozie z Ukrainy do UE na mocy umowy DCFTA

Produkt	DCFTA z 2014 r.	Zmodernizowana DCFTA obowiązująca od 29.10.2025 r.
Mięso drobiowe (2 kontyngenty)	90 000	120 000
Jaja i albuminy (2 kontyngenty)	6 000	18 000
Wołowina	12 000	bez zmian
Wieprzowina (2 kontyngenty)	40 000	bez zmian
Baranina	2 250	bez zmian
Pszenica zwyczajna i pelety (z wyłączeniem mąki)	1 000 000	1 300 000
Kukurydza i pelety (z wyłączeniem mąki)	650 000	1 000 000
Jęczmień i pelety (z wyłączeniem mąki)	350 000	450 000
Mąka z pszenicy, jęczmienia i kukurydzy (wydzielone z istniejących TRQ)	–	30 000
Owies	4 000	7 700
Kasze jęczmienne i mąka; ziarna zbóż przetworzone w inny sposób	7 800	33 200
Otręby, śruta, pozostałości	21 000	85 000
Otręby (zawartość skrobi < 28/35%)	–	Bez cła
Produkty zbożowe przetworzone	2 000	3 000
Słód i gluten	7 000	17 500
Skrobie	10 000	24 400
Produkty przetworzone ze słodu i skrobi (połączenie istniejących TRQ)	–	8 000
Cukier biały	20 070	100 000
Produkty przetworzone z cukru i aromatyzowane syropy cukrowe (połączenie istniejących TRQ)	–	7 500
Inne cukry (połączenie istniejących TRQ)	–	30 000
Miód	6 000	35 000
Mleko, śmietanka i mleko skondensowane	10 000	15 000
Przetworzona śmietanka	500	Bez cła
Jogurty, maślanka i kefir	–	Bez cła
Masło i tłuszcze mleczne	3 000	7 000
Odtłuszczone mleko w proszku	5 000	15 400
Pełne mleko w proszku	–	Bez cła
Masło przetworzone	250	375
Mleko fermentowane	2 000	Bez cła
Pomidory przetworzone	10 000	25 000
Sok jabłkowy	20 000	30 000
Sok winogronowy	–	Bez cła
Czosnek	500	750
Kukurydza cukrowa	1 500	2 250

Grzyby (2 kontyngenty)	1 000	Bez cła
Alkohol etylowy	100 000	125 000
Mannitol, sorbitol	100	150
Preparaty spożywcze	2 000	Bez cła
Cygara, papierosy	2 500	bez zmian

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Decyzja nr 3/2025 Komitetu Stowarzyszeniowego UE-Ukraina w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu z dnia 14 października 2025 r. w sprawie obniżenia i zniesienia należności celnych na podstawie art. 29 ust. 4 Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony.

**29 października 2025 r. weszła w życie nowa umowa handlowa UE z Ukrainą, a ściślej mówiąc decyzja nr 3/2025 Komitetu Stowarzyszeniowego UE-Ukraina<sup>10</sup>.** W ocenie Komisji Europejskiej zmodernizowana pogłębiona i kompleksowa umowa zapewnia dodatkową, wzajemnie korzystną liberalizację handlu, a jednocześnie w pełni uwzględnia wrażliwość niektórych sektorów rolnych UE. Umowa ta opiera się na następujących filarach:

**Równe warunki działania:** nowy dostęp do rynku jest uwarunkowany stopniowym dostosowaniem Ukrainy do odpowiednich unijnych norm produkcji, takich jak dobrostan zwierząt, stosowanie pestycydów i leków weterynaryjnych. Ukraina ma dostosować swoje przepisy w tym zakresie do końca 2028 r. Oczekuje się, że będzie ona co roku składać sprawozdania z postępów w tym zakresie.

**Solidna klauzula ochronna:** obie strony będą miały możliwość uruchomienia mechanizmu ochronnego umożliwiającego przyjęcie odpowiednich środków w sytuacjach, w których przywóz produktów objętych liberalizacją może mieć niekorzystne skutki dla którejkolwiek ze stron. W przypadku UE ocenę ewentualnego zakłócenia można przeprowadzić na poziomie jednego lub większej liczby państw członkowskich.

**Poprawa dostępu dla ukraińskich produktów na rynku UE:** zmienione porozumienie zapewnia równowagę między wspieraniem handlu Ukrainy z UE i w pełni uwzględnia wrażliwość niektórych unijnych sektorów rolnych i zainteresowanych stron. Wynegocjowany dostęp do unijnego rynku jest różny. W zależności od stopnia wrażliwości produktu dokonano odpowiedniej modyfikacji wolumenu kontyngentów taryfowych: (a) pozostawiono bez zmian dla najbardziej wrażliwych produktów; (b) nieznacznie zwiększono dla mniej wrażliwych; (c) istotnie zwiększono dla mało wrażliwych oraz (d) w pełni zliberalizowano dla niewrażliwych (tabela 19).

**Poprawa dostępu dla unijnych produktów na rynku Ukrainy:** porozumienie przewidywa pogłębienie liberalizacji w przywozie do Ukrainy z UE produktów, na które cło nie zostało jeszcze zniesione (około 300 linii taryfowych zawierających zróżnicowane produkty rolno-spożywcze wyżej wymienione). W przywozie najmniej wrażliwych produktów,

<sup>10</sup> Decyzja nr 3/2025 Komitetu Stowarzyszeniowego UE-Ukraina w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu z dnia 14 października 2025 r. w sprawie obniżenia i zniesienia należności celnych na podstawie art. 29 ust. 4 Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony

objętych zwykle kilkuprocentowym cłem, cło zostanie zniesione w trzech równych ratach i bezcłowy przywóz z UE do Ukrainy będzie możliwy od stycznia 2027 r. W przywozie bardziej wrażliwych produktów (obecnie cło w granicach 10-15%) nastąpi stopniowa redukcja stawki celnej, docelowo o 30%-90% stawki wyjściowej od stycznia 2028 r. Przewidziano również zwiększenie bezcłowych kontyngentów taryfowych na: wieprzowinę (z 20 tys. ton do 45 tys. ton), drób (z 20 tys. ton do 120 tys. ton) oraz cukier (z 40 tys. ton do 100 tys. ton).

Należy zaznaczyć, że nadal też obowiązuje Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 września 2023 r., które wprowadziło bezterminowy zakaz przywozu do Polski określonych produktów pochodzących z Ukrainy, tj. pszenicy, kukurydzy, mąki pszennej, rzepaku, słonecznika oraz otrębów, śrut i makuchów.

- **Umowa UE–Mercosur przewiduje stopniową i asymetryczną liberalizację handlu rolno-spożywczego, z wyraźnym zróżnicowaniem poziomu ochrony w zależności od wrażliwości produktów. Najmniej wrażliwe produkty zostaną objęte szybką liberalizacją, natomiast w przypadku produktów wrażliwych zastosowano okresy przejściowe, kontyngenty taryfowe oraz wyłączenia z liberalizacji. Jednocześnie umowa nie zmienia unijnych norm sanitarnych i środowiskowych, a mechanizmy współpracy mają charakter dialogu i współpracy i nie przewidują sankcji.**
- **Istotnym elementem umowy UE-Mercosur są klauzule ochronne, uzupełnione o tzw. wzmocnione klauzule ochronne, które mają obowiązywać na mocy rozporządzenia od momentu tymczasowego stosowania umowy. Klauzule te umożliwiają czasowe ograniczenie importu w przypadku zakłóceń rynku. Ich wzmocniona forma wskazuje na wysoką wrażliwość unijnego sektora rolnego, szczególnie w odniesieniu do produktów objętych kontyngentami (np. wołowina, drób, cukier).**
- **Relacje handlowe UE–Ukraina opierają się na znacznie głębszej liberalizacji, wynikającej ze zmodernizowanej umowy DCFTA, która weszła w życie w październiku 2025 r. Utrzymuje ona wysoki poziom liberalizacji, jednocześnie wprowadzając mechanizmy równoważące, takie jak warunkowość dostępu do rynku (dostosowanie do norm UE) oraz rozbudowane klauzule ochronne.**
- **Zestawienie obu umów wskazuje, że UE stosuje zróżnicowane podejście do liberalizacji handlu rolno-spożywczego: bardziej ostrożne i selektywne wobec Mercosur oraz głębsze, lecz warunkowe wobec Ukrainy. Oznacza to, że potencjalny wpływ tych porozumień na unijny rynek rolny będzie zróżnicowany, a skala presji konkurencyjnej zależeć będzie od zakresu liberalizacji oraz skuteczności zastosowanych mechanizmów ochronnych.**

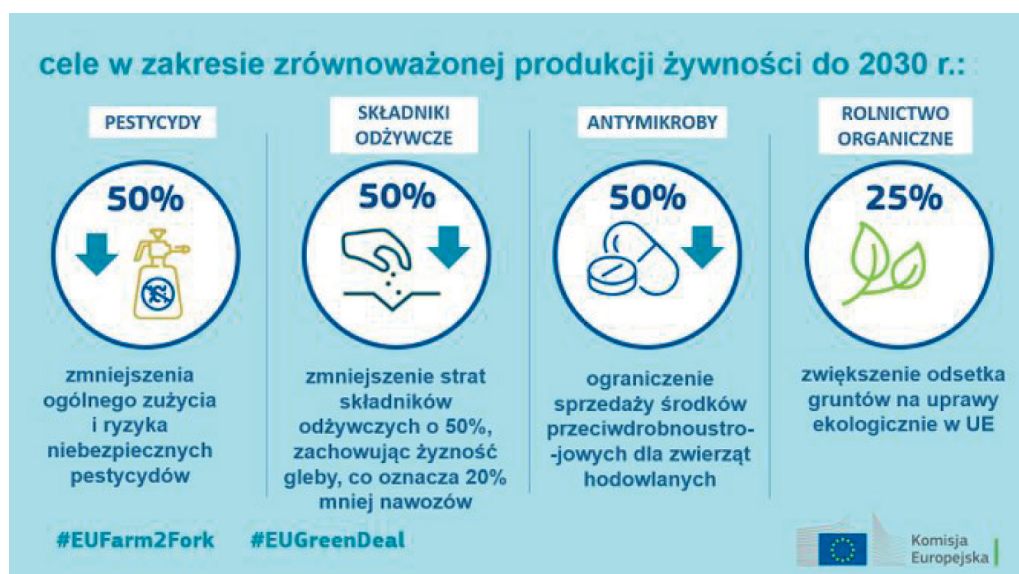
## Stan realizacji strategii EZŁ w UE i w Polsce

Strategia EZŁ to plan KE mający na celu przekształcenie UE w nowoczesną, konkurencyjną i zasobooszczędną gospodarkę, która do 2050 roku osiągnie neutralność klimatyczną (zerową emisję netto gazów cieplarnianych). Celem tej realizowanej w UE strategii jest

przeciwdziałanie zmianom klimatu i degradacji środowiska, ochrona bioróżnorodności oraz zapewnienie unijnym społeczeństwom dostępu do zdrowej i wysokiej jakości żywności<sup>11</sup>. Należy podkreślić, że rolnictwo jest jednym z kluczowych sektorów odgrywających istotną rolę w realizacji jej założeń.

Oczekiwania wobec europejskiego rolnictwa w ramach EZŁ zostały przede wszystkim określone w strategii „od pola do stołu”<sup>12</sup>. W dokumencie tym wskazano, że należy m.in. pilnie w rolnictwie unijnym zmniejszyć stosowanie pestycydów w produkcji roślinnej i antybiotyków w produkcji zwierzęcej, ograniczyć nadmierne nawożenie, oraz wzmocnić znaczenie rolnictwa ekologicznego, aby odwrócić proces utraty różnorodności biologicznej (schemat 3). Nie ulega wątpliwości, że celem tych działań jest zapewnienie w UE żywności, która powinna spełniać wysokie standardy bezpieczeństwa, zapewniać odpowiednią wartość odżywczą oraz cechować się wysoką jakością. Jednocześnie proces jej wytwarzania powinien odbywać się w sposób przyjazny dla środowiska i sprzyjający osiągnięciu neutralności klimatycznej. Trzeba jednak podkreślić, że obecne normy produkcyjne żywności w UE należą już do najsurowszych na świecie<sup>13</sup>.

**Schemat 3.** Cele w zakresie zrównoważonej produkcji żywności do 2030 r.



Źródło: <https://x.com/EUinPL/status/1263082525142003713>

11 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Bruksela, COM (2019) 640 final.11.12.2019 r. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0640>

12 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu ekonomiczno-społecznego i Komitetu Regionów. Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego i, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego. COM (2020) 381 final. 20.05.2020 r. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0381>

13 Früh-Müller, A., Bach, M., Breuer, L., Hotes, S., Koellner, T., Krippes, Ch. i Wolters, V. (2019). The use of agri-environmental measures to address environmental pressures in Germany: Spatial mismatches and options for improvement. *Land Use Policy*, 84, 347–362. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.10.049>

KE w perspektywie 2030 roku planuje m.in. ograniczenie o co najmniej 50% strat składników odżywczych pochodzących z nawozów, co oznacza zużycie o co najmniej 20% mniej nawozów mineralnych, redukcję zużycia antybiotyków i pestycydów o co najmniej 50% oraz zwiększenie udziału rolnictwa ekologicznego w UE do co najmniej 25% łącznej powierzchni UR. W tym kontekście zasadne staje się pytanie, czy oraz w jakim stopniu – już w początkowym okresie wdrażania celów strategii EZŁ – państwa członkowskie UE podejmują realne działania zmierzające do osiągnięcia wyznaczonych celów redukcyjnych do 2030 roku. W niniejszej analizie uwzględniono postęp w realizacji poszczególnych celów redukcyjnych w latach 2020–2024, a więc w pierwszych pięciu latach obowiązywania strategii EZŁ.

**W całej UE w ostatnich latach obserwuje się spadek stosowania antybiotyków w produkcji zwierzęcej. W latach 2020-2024 ich zużycie zmalało z 101,5 mg/PCU do 89,6 mg/PCU tj. o 11,7%<sup>14</sup>.** Dane ujęte na wykresie 8 i 9 świadczą o tym, że w analizowanym okresie największy ich spadek zużycia odnotowano na Cyprze, Portugalii i Grecji odpowiednio o 44,9%; 38,7% i 35,4%. W Polsce ten spadek wyniósł 11,5%. Tylko w trzech krajach UE odnotowano wzrost ich użycia tj. w Rumunii, Hiszpanii i Słowacji.

W wielu państwach UE występuje spadek stosowania antybiotyków w produkcji zwierzęcej, co jest niewątpliwie efektem przepisów oraz wymogów dotyczących ich stosowania wprowadzonych w ramach strategii EZŁ (Wykres 8 i 9). Z drugiej strony należy zwrócić uwagę, że w UE ogółem poziom stosowania antybiotyków wciąż pozostaje wyraźnie powyżej docelowej unijnej wartości 59,2 mg/PCU, ustalonej jako cel do osiągnięcia do 2030 roku<sup>15</sup>. Oznacza to, że choć kraje UE poczyniły istotne postępy w tym zakresie, dalsze działania są nadal niezbędne, aby osiągnąć założony poziom redukcji. Można zatem stwierdzić, że w pełni zrealizowanie tego celu będzie wiązało się z ponoszeniem dodatkowych kosztów w gospodarstwach rolnych w UE, w tym: kosztów profilaktyki, bioasekuracji, oraz kosztów inwestycyjnych obejmujących budowę, bądź modernizację istniejących budynków inwentarskich, w celu poprawy zdrowotności stad zwierząt gospodarskich.

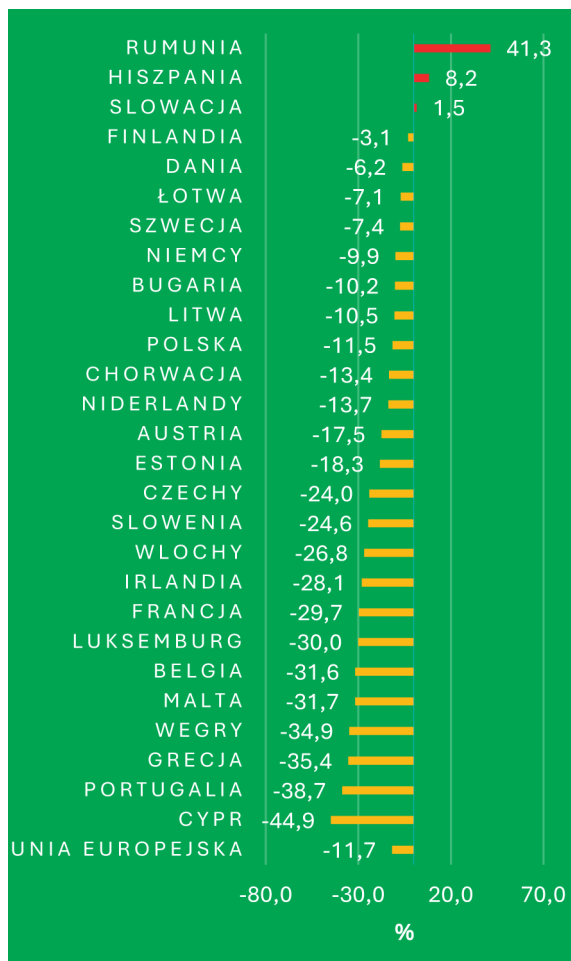
Rolnictwo ekologiczne jest bez wątpienia tym systemem produkcji, który może zapewnić w sposób udokumentowany zrównoważone funkcjonowanie gospodarstw rolnych. Dostarcza ono wysokiej jakości dóbr rynkowych oraz szereg dóbr publicznych, przyczyniających się do poprawy stanu środowiska, zdrowia ludzi oraz rozwoju obszarów wiejskich, pełniąc w ten sposób liczne funkcje społeczne. Kluczowe pozostaje, aby produkcja ekologiczna jednocześnie zapewniała gospodarstwom stabilne i satysfakcjonujące dochody.

KE w ramach strategii EZŁ wyznaczyła cel, aby udział użytków ekologicznych w ogólnej powierzchni UR w UE osiągnął co najmniej 25% do 2030 roku (wykres 10 i 11). W latach

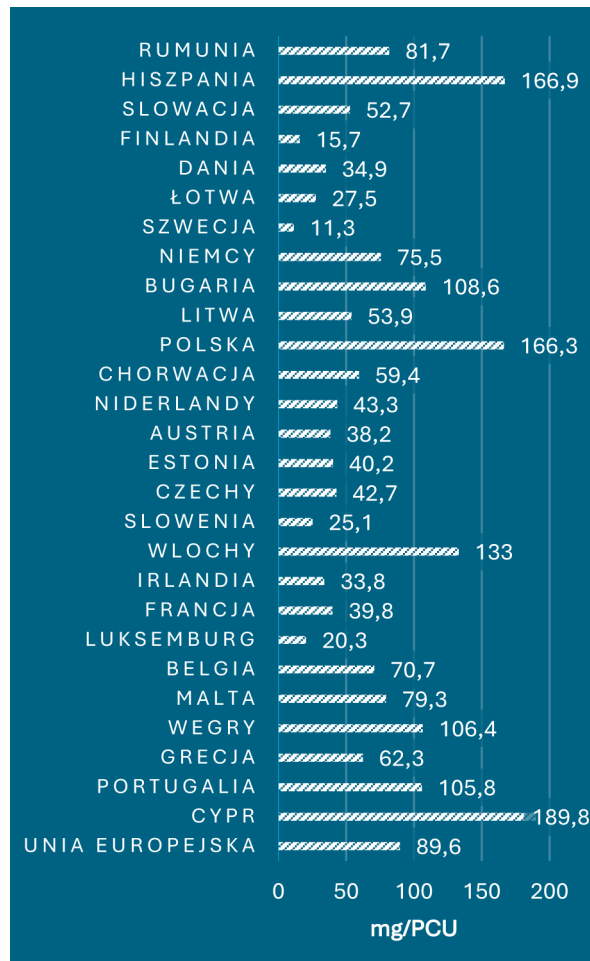
<sup>14</sup> Jednostka (mg/PCU) to wskaźnik stosowany w UE do monitorowania sprzedaży i użycia antybiotyków w produkcji zwierzęcej. Jest to relacja substancji aktywnej zawartej w zastosowanym antybiotyku (mg) do masy zwierząt gospodarskich (Population Correction Unit=1 kg masy ciała). KE wykorzystuje ten wskaźnik do monitorowania efektów realizacji bieżącej WPR 2023-2027.

<sup>15</sup> W UE zgodnie z ustaleniami strategii „od pola do stołu”, oczekiwany spadek użycia antybiotyków w 2030 r. o względem 2018 roku powinien wynieść 50% (59,2 mg/PCU).

**Wykres 8.** Zmiany % stosowania antybiotyków w produkcji zwierzęcej w państwach członkowskich UE w latach 2020-2024 (2020=100%)



**Wykres 9.** Poziom stosowania antybiotyków w produkcji zwierzęcej (mg/PCU) w państwach członkowskich UE w 2024 roku



Źródło: <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/DataExplorerPMEF.html>

2020–2024 udział ten wzrósł o 2 punkty procentowe (p.p.), z 9,1% do 11,1%. Największy wzrost odnotowano w Portugalii (o 13,2 p.p.), Grecji (o 7,1 p.p.) i na Cyprze (o 4,1 p.p.), natomiast w Polsce wzrost wyniósł 1,4 p.p. Spadek udziału użytkowników ekologicznych zanotowano jedynie w Szwecji (o 3,7 p.p.) i Finlandii (o 0,4 p.p.).

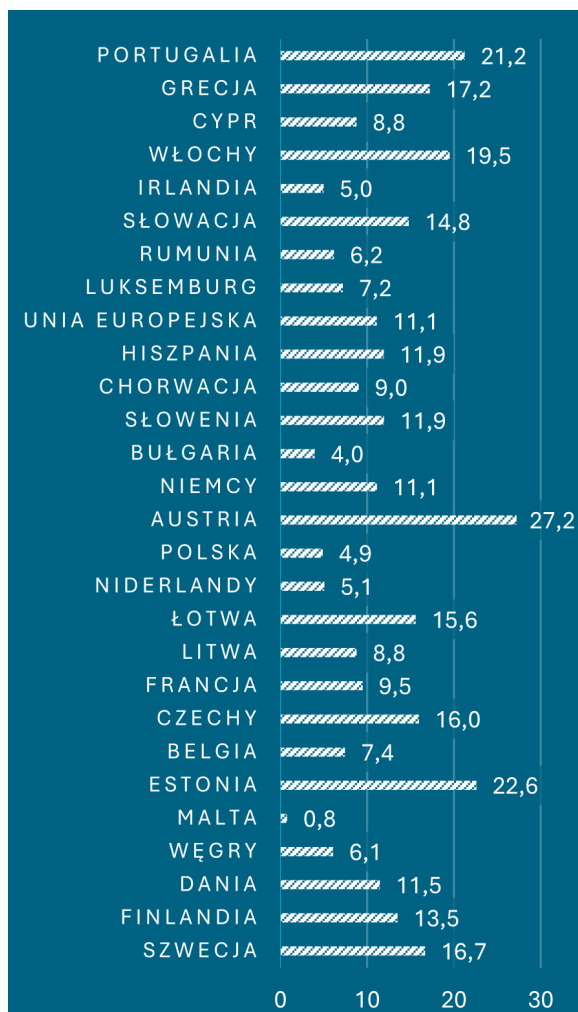
Napawa optymizmem postępujący w UE wzrost znaczenia gruntów ekologicznych. Niemniej jednak według ustaleń Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) z 2024 r., aby do 2030 roku osiągnąć poziom 25% gruntów rolnych objętych produkcją ekologiczną, tempo wprowadzania praktyk rolnictwa ekologicznego musiałoby być dwukrotnie wyższe niż obecnie. Przy utrzymaniu dotychczasowego tempa wzrostu – zgodnie z ustaleniami ETO – udział ten może osiągnąć maksymalnie 16,7%<sup>16</sup>. Europejska Agencja Środowiska

<sup>16</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy (2024); Rolnictwo ekologiczne w UE. Braki i niespójności ograniczające skuteczność polityki. [https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-19/SR-2024-19\\_PL.pdf](https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-19/SR-2024-19_PL.pdf)

**Wykres 10.** Kierunek i siła zmiany % udziału ekologicznych użytków rolnych w UR ogółem w UE w latach 2020-2024



**Wykres 11.** Udział % ekologicznych UR w UR ogółem w UE w 2024 r.



Źródło: <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/DataExplorerPMEF.html>

(EAŚ) podziela tę prognozę, wskazując, że choć pozytywny trend wzrostu znaczenia upraw ekologicznych w UE będzie się utrzymywał w najbliższych latach, nie będzie on na tyle silny, aby umożliwić pełną realizację planowanego celu unijnego do 2030 roku<sup>17</sup>. Sytuacja ta jest w pełni zrozumiała, gdyż gospodarstwa unijne chcąc przystąpić do systemu rolnictwa ekologicznego stają przed wieloma wyzwaniami. W pierwszej kolejności zmierzyć się muszą z koniecznością radzenia sobie z mniejszą podażą składników odżywczych w glebie oraz ograniczoną zdolnością do skutecznego zwalczania chwastów, szkodników i chorób, co w rezultacie wiąże się często z niższymi efektami produkcyjnymi i ekonomicznymi w porównaniu z rolnictwem konwencjonalnym. Warto również pamiętać, że w UE warunki

<sup>17</sup> European Environment Agency (2023); European Union 8th Environment Action Programme. Monitoring report on progress towards the 8<sup>th</sup> EAP objectives 2023 edition. <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/european-union-8th-environment-action-programme>

prowadzenia produkcji rolniczej są mocno zróżnicowane. Ponad 40% (41,4%) łącznej jej powierzchni UR stanowią obszary z warunkami przyrodniczymi sprzyjającymi intensywnej konwencjonalnej produkcji rolniczej i z realnymi zdolnościami konkurencyjnymi wobec rolnictwa z m.in. krajów Mercosur i Ukrainy. Na tych obszarach rozwój rolnictwa ekologicznego mógłby wydatnie prowadzić do obniżenia produkcji żywności i w rezultacie ograniczenia zdolności eksportowej unijnego sektora rolno-spożywczego. Z drugiej strony 58,6% łącznej powierzchni UR w UE to obszary z niekorzystnymi warunkami do intensywnej produkcji, skądinąd charakteryzujące się często niemonotonnymi krajobrazami i dużą bioróżnorodnością. Te obszary są zatem w największym stopniu predestynowane do rozwijania produkcji ekologicznej<sup>18</sup>.

**Według KE stosowanie pestycydów w UE do 2030 r. powinno zostać ograniczone o 50%. W 2020 r. zużycie środków ochrony roślin w UE wyniosło 356,2 tys. ton substancji aktywnej, natomiast w 2024 r. spadło do 316,4 tys. ton.** W latach 2020–2024 zużycie zmniejszyło się zatem o 39,8 tys. ton substancji aktywnej, co odpowiada redukcji o 11,2%. Spadek stosowania środków ochrony roślin odnotowano w 22 państwach członkowskich UE (wykres 12 i 13). Największą skalę ograniczenia zaobserwowano w Finlandii, Włoszech oraz Irlandii, gdzie zużycie zmniejszyło się odpowiednio o 30,6%, 28,9% i 26,4%. W pięciu państwach członkowskich odnotowano wzrost stosowania pestycydów. Największy wzrost wystąpił na Litwie (o 41,4%), a także we Francji (o 7,8%) oraz w Danii (o 4,6%). Najwyższy poziom zużycia środków ochrony roślin utrzymuje się we Francji, gdzie w 2024 r. wyniósł 69,8 tys. ton substancji aktywnej. Wysokie wartości odnotowano również w Hiszpanii (59,9 tys. ton) oraz we Włoszech (40,1 tys. ton). Jednocześnie zarówno w Hiszpanii, jak i we Włoszech obserwuje się jedno z największych spadków w stosowaniu tych środków w analizowanym okresie.

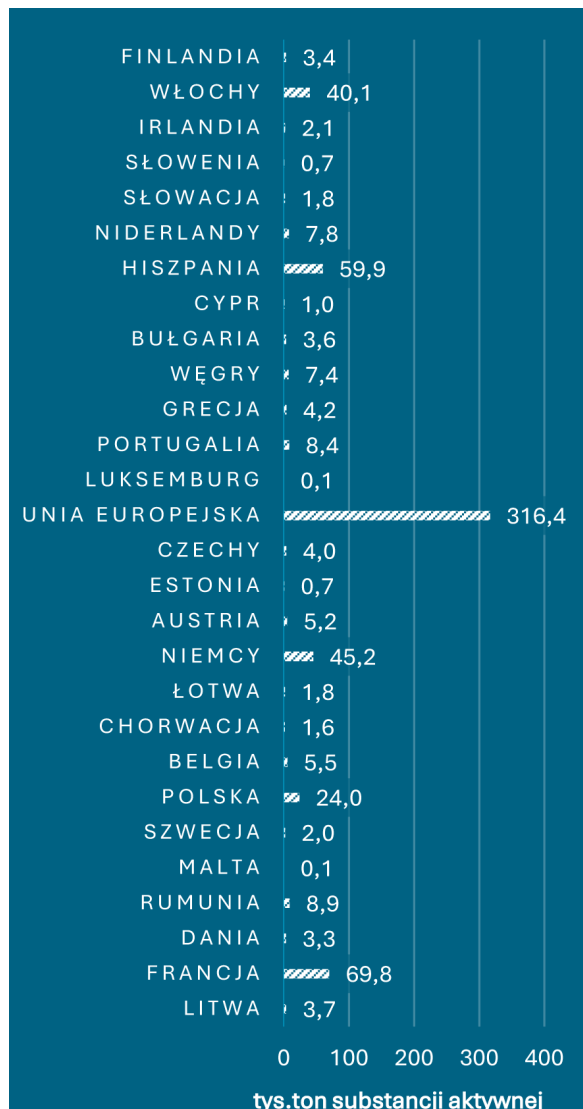
**Kolejnym celem KE do 2030 r. w ramach strategii EZŁ jest ograniczenie stosowania nawozów mineralnych o 20%. W latach 2020–2024 w UE nastąpił spadek ich stosowania o blisko 16,1%.** Największy spadek odnotowano na Węgrzech, w Niderlandach i Rumunii, odpowiednio o 32,0%, 25,4% i 25,2% (wykres 14 i 15). Wyraźny wzrost wystąpił jedynie w Słowenii i wyniósł on 27,3%. W wielu państwach UE obserwowany spadek zużycia nawozów mineralnych wynika przede wszystkim z coraz lepszego dopasowywania ich stosowania do potrzeb upraw, rozwoju rolnictwa precyzyjnego, a także zwiększania areału upraw ekologicznych i udziału rolników w programach rolno-środowiskowo-klimatycznych realizowanych w ramach WPR. Znaczenie ma również rosnąca świadomość konsumentów, którzy coraz częściej wybierają żywność postrzeganą jako zdrowszą i wytwarzaną bez chemicznych środków produkcji. Można przypuszczać, że przy utrzymujących się wysokich cenach nawozów mineralnych trend dalszej optymalizacji ich stosowania w UE będzie się utrzymywał.

<sup>18</sup> W UE udział obszarów z utrudnieniami naturalnymi lub innymi utrudnieniami (ONW) stanowi 58,6% łącznej powierzchni UR.

**Wykres 12.** Kierunek i siła zmiany  
% zużycia środków ochrony roślin  
w państwach UE w latach 2020-2024



**Wykres 13.** Zużycie środków ochrony  
roślin w państwach UE w 2024 roku  
(tys.t substancji aktywnej)



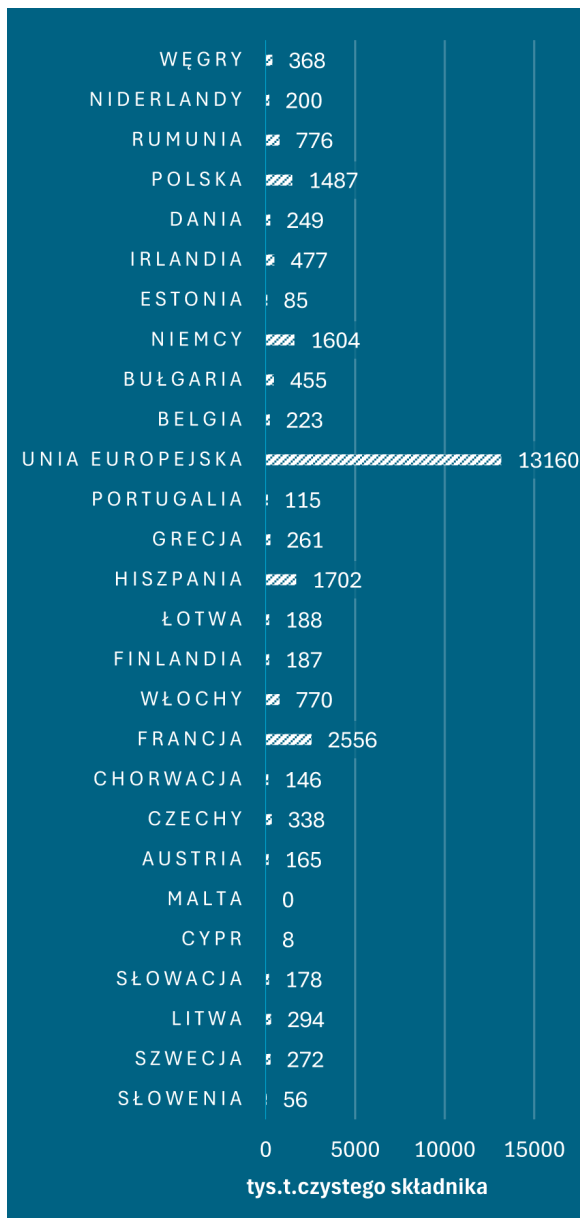
Źródło: <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/DataExplorerPMEF.html>

- W latach 2020–2024 w UE, w tym w Polsce, nastąpiły pozytywne zmiany w kierunku realizacji celów EZŁ do 2030 roku. Dotyczy to ograniczenia stosowania środków ochrony roślin i nawozów mineralnych w produkcji roślinnej, oraz antybiotyków w produkcji zwierzęcej, a także wzrostu znaczenia upraw ekologicznych w łącznej powierzchni użytków rolnych. Innymi słowy, UE znajduje się na ścieżce prowadzącej do rozwoju znaczenia rolnictwa zrównoważonego powszechnie uznawanego jako źródła dóbr rynkowych o wysokich standardach jakościowych oraz środowiskowych dóbr publicznych w szerokim zakresie.

**Wykres 14.** Kierunek i siła zmiany  
% zużycia nawozów mineralnych  
w państwach UE w latach 2020-2024



**Wykres 15.** Zużycie nawozów mineralnych  
w państwach UE w 2024 roku (tys.t. czystego  
składnika)



Źródło: <https://www.iva.de/publikationen/wichtige-zahlen>

- Nie ulega wątpliwości, że podejmowane przez unijne, w tym polskie, rolnictwo działania w zakresie realizacji strategii EZŁ generują w nim dodatkowe koszty. Z drugiej strony mogą one w dłuższej perspektywie przyczynić się do dalszej poprawy jakości produkcji w UE. Ten stan rzeczy sprzyja zatem budowaniu silnej marki unijnej, w tym polskiej żywności jako produktów bezpiecznych o wyjątkowo wysokiej jakości, oraz wytwarzanych z poszanowaniem dobrostanu zwierząt. Trzeba podkreślić, że w oczach konsumentów zarówno na rynku unijnym, jak i na rynkach państw trzecich, w tym w państwach Mercosur i Ukrainie, fakt ten może istotnie wzmocnić jej atrakcyjność.

- Aby osiągnąć cele EZŁ w wyznaczonym terminie, rolnictwo w UE, w tym w Polsce, będzie musiało w najbliższych latach podejmować jeszcze bardziej ambitne działania na rzecz ochrony środowiska przyrodniczego. W procesie tym istotną rolę powinny odgrywać instrumenty finansowego wsparcia w ramach obecnej i przyszłej WPR.
- W UE mogą współistnieć różne systemy gospodarowania w rolnictwie, w tym rolnictwo ekologiczne, które powinno być należycie doceniane. Przy dążeniu do dalszego wzrostu znaczenia rolnictwa ekologicznego należy jednak unikać sytuacji prowadzących do obniżenia produkcji żywności w UE. Realizacja celów EZŁ w rolnictwie powinna bowiem zapewniać wysokiej jakości produkty dla konsumentów, ale także utrzymanie i wzrost zdolności eksportowej unijnego sektora rolno-spożywczego.
- W obliczu presji konkurencyjnej ze strony państw Mercosur i Ukrainy istotne znaczenie dla zachowania zdolności konkurencyjnej unijnych, w tym polskich gospodarstw rolnych, powinno mieć zapewnienie spójności między celami strategii EZŁ, a polityką handlową UE wobec krajów trzecich.

## Zagrożenia dla konkurencyjności gospodarstw rolnych w Polsce w warunkach umowy UE z państwami Mercosur, Ukrainą i strategii EZŁ

- **Utrzymująca się rozdrobniona struktura agrarna polskich gospodarstw rolnych.** Jednym z kluczowych ograniczeń uzyskania i utrzymania korzystnej pozycji konkurencyjnej polskiego rolnictwa na arenie międzynarodowej jest nadal rozdrobniona struktura agrarna. Z drugiej strony obserwowane zmiany wskazują na postępującą polaryzację polskiego rolnictwa. Obok licznej grupy gospodarstw pomocniczych (do 5 ha UR), często znajdujących się w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej, o niskim potencjale inwestycyjnym i silnej zależności od dopłat, funkcjonuje duża grupa gospodarstw na rozdrożu (5–30 ha UR). Jednocześnie umacnia się grupa gospodarstw rozwojowych (30–100 ha UR) oraz gospodarstw wzorcowych ( $\geq 100$  ha UR), które często osiągają co najmniej dochody parytetowe w krajowej gospodarce. Przy czym, część z nich nieustannie inwestuje w dalsze zwiększanie skali produkcji oraz poprawę efektywności. Obserwowane zjawisko postępującej polaryzacji polskiego rolnictwa w warunkach rosnącej konkurencji międzynarodowej będzie skutkowało stopniową marginalizacją części gospodarstw o mniejszej sile ekonomicznej, ograniczeniem ich funkcji produkcyjnych oraz dalszym pogłębianiem zróżnicowania dochodowego w sektorze. Nie ulega wątpliwości, że kluczowym wyzwaniem jest przyspieszenie procesu przechodzenia gospodarstw na rozdrożu do grup gospodarstw większych obszarowo i bardziej konkurencyjnych oraz dalsze umacnianie pozycji konkurencyjnej gospodarstw rozwojowych i wzorcowych na arenie międzynarodowej.

- **Zróźnicowanie regionalne struktury agrarnej i ryzyko marginalizacji gospodarstw w regionach o rozdrobnionym rolnictwie.** Istotnym zagrożeniem dla konkurencyjności polskiego rolnictwa jest silne zróźnicowanie regionalne struktury agrarnej, w szczególności w południowej i południowo-wschodniej Polsce, gdzie dominują gospodarstwa o niewielkiej powierzchni użytków rolnych. W warunkach rosnącej konkurencji ze strony producentów z państw Mercosur i Ukrainy, a także wzrastających wymogów wynikających ze strategii EZŁ, gospodarstwa te mogą napotykać istotne trudności w dalszym funkcjonowaniu. W konsekwencji na tych obszarach w sposób szczególny może dochodzić do nasilenia procesów dezagraryzacji, co dodatkowo pogłębi regionalne dysproporcje w rozwoju rolnictwa w Polsce.
- **Utrzymujący i pogłębiający się niedostatek inwestycyjny w krajowych gospodarstwach rolnych.** W nadchodzących latach sprawne funkcjonowanie oraz rozwój polskich gospodarstw rolnych w warunkach realizacji umów handlowych UE z państwami Mercosur i Ukrainą będzie w istotnym stopniu zależał od skali i efektywności prowadzonej w nich działalności inwestycyjnej. Realizacja inwestycji kapitałowych, obejmujących zarówno modernizację majątku trwałego, jak i wdrażanie nowoczesnych technologii, będzie kluczowa dla zwiększenia produktywności, lepszego reagowania na zmienne warunki rynkowe oraz w rezultacie dla poprawy konkurencyjności krajowych gospodarstw rolnych w ujęciu międzynarodowym. Trzeba jednak podkreślić, że w polskim rolnictwie występuje obecnie postępujący proces dekapitalizacji środków trwałych. Z badań IERiGŻ PIB z 2026 roku wynika, że w polskim rolnictwie bieżąca luka inwestycyjna, wynikająca z niezaspokojonych potrzeb w zakresie wyposażenia gospodarstw w środki trwałe, wynosi około 12,3 mld zł rocznie<sup>19</sup>. Należy podkreślić, że z tej kwoty jedynie 3,2 mld zł przypada na gospodarstwa rozwojowe i wzorcowe, których zazwyczaj dobra sytuacja ekonomiczna dobrze rokuje w kontekście ograniczenia tej luki. Z drugiej strony pozostała część łącznej luki inwestycyjnej w polskim rolnictwie dotyczy gospodarstw pomocniczych i na rozdrożu. W dużym stopniu ma ona w tych gospodarstwach charakter strukturalny, wynikający z braku dostatecznych środków finansowych na realizację co najmniej odtworzeniowych inwestycji w środki trwałe. Należy zwrócić uwagę, że w tych grupach gospodarstw, w obecnych warunkach gospodarowania luka inwestycyjna będzie wyjątkowo trudna do zniwelowania. Z dużą dozą pewności trzeba zatem stwierdzić, że w najbliższych latach szersze przejmowanie i wdrażanie najnowszych technologii nie dotyczyć będzie całego sektora rolnictwa w naszym kraju. Proces ten w większej skali postępował będzie jedynie w pewnej części gospodarstw na rozdrożu, w gospodarstwach rozwojowych i wzorcowych. Trzeba równocześnie podkreślić, że proces wdrażania w szerokim zakresie innowacji w polskim rolnictwie jest obecnie niezbędny, aby utrzymać konkurencyjność względem państw Mercosur i Ukrainy.

<sup>19</sup> Wigier M., Kulawik J., Zieliński M., Adamski M., Zaremba Ł., Kagan A., Soliwoda M. i inni 2026. Poziom nakładów inwestycyjnych w polskim rolnictwie. Rola sektora bankowego w finansowaniu inwestycji. IERiGŻ PIB, WIB. <https://pabwib.pl/produkt/poziom-nakladow-inwestycyjnych-w-polskim-rolnictwie-rola-sektora-bankowego-w-finansowaniu-inwestycji/>

- **Dalszy wzrost kosztów ponoszonych w polskich gospodarstwach rolnych.** Rosnące w polskim rolnictwie koszty pracy, wysokie koszty energii elektrycznej i paliw, a także ponoszone dodatkowe wydatki związane z dostosowaniem produkcji do regulacji wynikających z realizacji celów strategii EZŁ stanowiąc będą w najbliższych latach istotne wyzwanie dla zachowania konkurencyjności krajowych gospodarstw rolnych na arenie międzynarodowej. Należy podkreślić, że już obecnie krajowe rolnictwo odczuwa coraz większe skutki założeń polityki klimatycznej UE. Polskie rolnictwo, mimo że obecnie nie jest bezpośrednio objęte systemem raportowania emisji gazów cieplarnianych w ramach systemu EU Emissions Trading System (EU ETS), w coraz większym stopniu odczuwa jego funkcjonowanie w sposób pośredni, m.in. poprzez wzrost kosztów energii, w tym paliw, oraz nawozów mineralnych. Silnie na zmiany zachodzące w systemie ETS reagują obecnie ceny nawozów mineralnych, zwłaszcza nawozów azotowych. Produkcja amoniaku i nawozów azotowych należy do najbardziej energochłonnych procesów przemysłowych i opiera się głównie na gazie ziemnym. Zakłady chemiczne objęte EU ETS ponoszą obecnie coraz wyższe koszty zakupu uprawnień do emisji oraz wyższe koszty energii i gazu, które następnie w dużym stopniu są przenoszone na ceny nawozów. Ten stan rzeczy jest zatem w pierwszej kolejności niekorzystny w produkcji roślinnej. W produkcji zwierzęcej wpływ wzrostu cen nawozów ma charakter pośredni. Istotnym skutkiem obecnie funkcjonującego systemu EU ETS jest również wzrost cen energii elektrycznej w rolnictwie. W gospodarstwach roślinnych szczególnie wrażliwe są te z przechowywaniami warzyw, ziemniaków i owoców oraz gospodarstwa wykorzystujące chłodzenie i sortowanie. W sadownictwie i warzywnictwie energia elektryczna odpowiada za funkcjonowanie chłodni i linii przygotowania produktów do sprzedaży, dlatego wzrost cen prądu bezpośrednio podnosi koszty magazynowania i wydłużonego przechowywania. W produkcji zwierzęcej energia elektryczna ma jeszcze większe znaczenie. W fermach drobiu i trzody wykorzystywana jest do wentylacji, automatycznego karmienia, oświetlenia i systemów utrzymania odpowiedniej temperatury. W gospodarstwach mlecznych dochodzi dodatkowo koszt chłodzenia mleka, pracy dojarek i urządzeń udojowych. Należy zwrócić uwagę, że obecnie największą podatnością na wzrost kosztów produkcji wynikających z funkcjonowania systemu EU ETS cechują się krajowe gospodarstwa towarowe z produkcją roślinną, w tym warzywnicze i szklarniowe, a także fermy drobiu i trzody chlewnej oraz gospodarstwa mleczne. Zdecydowanie mniej narażone są gospodarstwa prowadzone w sposób ekstensywny, wykorzystujące niższe dawki nawozów mineralnych, zużywające mniej energii, w tym paliw. Nie ulega wątpliwości, że w przyszłości bezpośrednie włączenie krajowego rolnictwa do sektora EU ETS wiązałoby się ze spadkiem konkurencyjności wielu krajowych gospodarstw rolnych. Należy podkreślić, że problemy te nabierają szczególnego znaczenia w kontekście porównania polskiego rolnictwa z rolnictwem w państwach Mercosur oraz na Ukrainie, gdzie rolnictwo w tych państwach cechuje się przede wszystkim mniejszymi wymogami w ochronie środowiska przyrodniczego, większą skalą gospodarstw oraz stosunkowo prostą ich strukturą organizacyjną, co pozwala mu oferować produkty

rolne po niższych cenach na rynkach międzynarodowych. Co więcej, postępujący rozwój sektora przetwórczego w krajach Mercosur i na Ukrainie może prowadzić do stopniowego przejmowania części dotychczasowych przewag konkurencyjnych unijnych, w tym polskich przetwórców.

- **Utrzymujący się niski poziom zrzeszania się krajowych gospodarstw rolnych.** Nie wielki odsetek krajowych gospodarstw rolnych uczestniczących w organizacjach i grupach producenckich, oraz spółdzielniach niewątpliwie ogranicza ich możliwości negocjacyjne wobec zakładów przetwórczych i sieci sklepów, dostęp na lepszych warunkach cenowych do rynków zbytu oraz zdolność do realizowania szerokich inwestycji rozwojowych. Polska jest jednym z kluczowych eksporterów produktów rolno-spożywczych w UE. Z drugiej strony sukces ten w wielu gospodarstwach rolnych nie przekłada się na ich satysfakcjonującą sytuację ekonomiczną. Wartość dodana w znacznej mierze pozostaje bowiem u podmiotów działających na dalszych etapach łańcucha wartości. Bez wątpienia, dla krajowego sektora rolnictwa w warunkach pogłębiania się współpracy handlowej UE z państwami Mercosur i Ukrainą istotnym będzie wzmocnienie pozycji przetargowej rolników i w rezultacie zwiększenie ich udziału w tworzeniu wartości dodanej w łańcuchach dostaw żywności, w tym poprzez ich skracanie. Potrzebny jest zatem silny i trwały rozwój wspólnych inicjatyw gospodarstw w formie spółdzielni, uznanych organizacji producentów, grup producentów i innych oraz wzmocnienia ich powiązań z zakładami przetwórczymi i sieciami sklepów, a także rozwój lokalnych rynków rolno-spożywczych. W 2024 r. w Polsce działało 789 grup producenckich, a ich liczba w latach 2013–2024 malała średnio o około 50 grup rocznie. Poza tym, w 2024 r. funkcjonowało w kraju 133 uznanych organizacji producentów, wszystkie w sektorze owoców i warzyw. W 2024 r. organizacje te wprowadziły do obrotu 11,2% całkowitej produkcji owoców i warzyw, podczas gdy na poziomie UE-27 odsetek ten wyniósł 45,5%<sup>20</sup>. Niski poziom zorganizowania krajowych producentów w sektorze owoców i warzyw dodatkowo ogranicza zdolność do stabilizowania podaży, prowadzenia wspólnej sprzedaży, inwestowania w przechowalnictwo, sortowanie, pakowanie i przetwórstwo oraz budowania silnych marek eksportowych. Powoduje to, że znaczna część producentów pozostaje szczególnie narażona na wahania cen i presję ze strony importerów oraz dużych sieci handlowych. Biorąc powyższe pod uwagę wyzwaniem dla Polski pozostaje rozwój efektywnych form współpracy, które pozwoliłyby zwiększyć udział rolników w tworzeniu wartości dodanej.
- **Wzrost presji konkurencyjnej oraz asymetria warunków produkcji.** Liberalizacja handlu rolno-spożywczego UE z państwami Mercosur oraz pogłębiona współpraca z Ukrainą będą prawdopodobnie prowadzić do zwiększenia podaży produktów rolnych na rynku unijnym, w tym w segmentach szczególnie wrażliwych, takich jak: mięso wołowe, drób, cukier czy zboża. Produkty te w państwach Mercosur i Ukrainie często wytwarzane są

<sup>20</sup> Komisja Europejska 2026. Contribution to fair and sufficient income for farmers and their long-term competitiveness, including for farmers' position in the value chain.

przy niższych kosztach produkcji, wynikających z większej skali gospodarstw, mniej restrykcyjnych regulacji środowiskowych oraz niższych kosztów pracy. Jednocześnie gospodarstwa w Polsce funkcjonują w warunkach rosnących wymogów środowiskowych i klimatycznych wynikających ze strategii EZŁ. Powstająca asymetria warunków produkcji może prowadzić do pogorszenia pozycji konkurencyjnej krajowych producentów, szczególnie w segmentach o charakterze surowcowym, gdzie decydującą rolę odgrywa konkurencja cenowa.

- **Ryzyko destabilizacji rynków rolnych i wzrostu zmienności dochodów.** Zwiększony napływ produktów rolnych z państw trzecich, w tym z państw Mercosur i Ukrainy, może prowadzić do zaburzeń równowagi na unijnych rynkach towarów rolnych objętych liberalizacją. Nawet relatywnie niewielki wzrost importu może wywoływać istotne spadki cen skupu oraz zwiększać ich zmienność, co bezpośrednio przekłada się na niestabilność dochodów gospodarstw rolnych. Problem ten może być szczególnie dotkliwy dla gospodarstw o niższej skali produkcji i ograniczonych możliwościach dywersyfikacji działalności, które w mniejszym stopniu są w stanie adaptować się do nowych uwarunkowań rynkowych. Jednocześnie należy podkreślić, że choć w umowach handlowych UE przewidziano klauzule ochronne umożliwiające czasowe ograniczenie importu w przypadku zakłóceń rynkowych, ich skuteczność na poziomie pojedynczych gospodarstw rolnych może być ograniczona. Wynika to z faktu, że mechanizmy te działają na poziomie całego sektora poszczególnych krajów UE i uruchamiane są z opóźnieniem, podczas gdy negatywne skutki spadku cen i pogorszenia relacji dochodowych pojawiają się bezpośrednio i natychmiast w gospodarstwach.
- **Ograniczenie potencjału produkcyjnego gospodarstw rolnych w wyniku realizacji strategii EZŁ.** Wdrażanie założeń EZŁ, w tym redukcja stosowania nawozów mineralnych, środków ochrony roślin oraz antybiotyków, a także zwiększanie udziału rolnictwa ekologicznego, może w krótkim i średnim okresie prowadzić do obniżenia intensywności produkcji rolnej. Efektem tego może być ograniczenie zdolności eksportowych polskiego sektora rolno-spożywczego. Niższy poziom produkcji oznacza bowiem zmniejszenie nadwyżek eksportowych, wzrost jednostkowych kosztów wytwarzania oraz pogorszenie konkurencyjności cenowej na rynkach zagranicznych. Jednocześnie ograniczenie podaży surowców rolnych może osłabiać konkurencyjność krajowego przetwórstwa rolno-spożywczego, które w dużym stopniu nadal opiera się na stabilnych i odpowiednio dużych dostawach krajowych surowców.
- **Nierówne warunki konkurowania polskich i południowoamerykańskich producentów na rynku unijnym dotyczą przede wszystkim kwestii stosowania pestycydów w uprawach roślinnych.** W 2023 r. średnie zużycie pestycydów w państwach Mercosur wyniosło 9,4 kg substancji czynnej na hektar i było 3,5-krotnie większe niż średnia w UE (2,7 kg/ha) i 5,5-krotnie większe niż w Polsce (1,7 kg/ha). Ponadto, około 30% substancji czynnych stosowanych w Brazylii było zakazanych w UE.

## Szanse poprawy konkurencyjności gospodarstw rolnych w Polsce w warunkach umowy UE z państwami Mercosur, Ukrainą i strategii EZŁ

- **Wzrost znaczenia polskich produktów rolnych na rynkach państw trzecich.** Rozwój współpracy handlowej UE, w tym Polski, z państwami Mercosur i Ukrainą, a w szczególności ułatwienia w dostępie do rynków tych krajów, tworzą możliwość większego udziału polskich produktów w imporcie tych państw. Oznacza to zatem realną szansę dywersyfikacji rynków zbytu, co w dłuższej perspektywie może zwiększać stabilność dochodów krajowych gospodarstw rolnych. Obecnie bowiem ponad  $\frac{3}{4}$  polskiego eksportu rolno-spożywczego trafia do Unii Europejskiej (a z Wielką Brytanią to ponad 80%). Rynek unijny jest jednak rynkiem nasyconym, o ograniczonych możliwościach wzrostu.
- **Budowanie na arenie międzynarodowej silnej marki polskiej żywności o wysokiej jakości.** Można z całą pewnością stwierdzić, że polskie gospodarstwa rolne są w stanie konkurować z gospodarstwami rolnymi z krajów trzecich wysoką jakością produktów rolnych, oraz lokalnym ich pochodzeniem. W tym kontekście, trzeba podkreślić że budowanie silnej marki polskiej żywności skutecznie promowanej na arenie międzynarodowej pozwalałaby pozycjonować krajowe produkty rolne w segmencie *premium*, którym konsumenci z państw Mercosur i Ukrainy są coraz bardziej zainteresowani. Ten stan rzeczy pozwoliłby polskim gospodarstwom rolnym uzyskać wyższe marże, z nadwyżką kompensującą wyższe koszty produkcji, a jednocześnie budować im trwałą obecność na tych rynkach. Dobrym przykładem jest rozwój eksportu polskich owoców i warzyw oraz ich przetworów na rynki pozaunijne. Polska posiada silną pozycję konkurencyjną w produkcji jabłek, owoców miękkich, pieczarek, warzyw mrożonych, koncentratu jabłkowego oraz wielu przetworów owocowo-warzywnych. Liberalizacja handlu z państwami Mercosur i Ukrainą może stworzyć możliwość zwiększenia eksportu tych produktów na rynki tych państw. Szczególne perspektywy dotyczą produktów wysoko przetworzonych, o dużej wartości dodanej i dłuższym okresie trwałości, takich jak soki, koncentraty, mrożonki, przeciery, susze czy żywność funkcjonalna na bazie owoców i warzyw.
- **Wzrost znaczenia przewag jakościowych i środowiskowych wynikających z realizacji strategii EZŁ.** Wdrażanie wymogów środowiskowych i klimatycznych w ramach strategii EZŁ może w dłuższej perspektywie sprzyjać budowaniu trwałych przewag konkurencyjnych opartych na jakości, bezpieczeństwie żywności oraz zrównoważonym charakterze produkcji. Rosnąca świadomość konsumentów, zarówno w UE, jak i na rynkach państw trzecich, zwiększa popyt na produkty spełniające wysokie standardy środowiskowe i dobrostanowe, w tym produkty ekologiczne, co może sprzyjać wzrostowi polskiego eksportu produktów o wyższej wartości dodanej.

- **Wzrost znaczenia kierunków produkcji o wysokiej intensywności nakładów.** Analiza konkurencyjności gospodarstw rolnych w Polsce wykazała, że najwyższą efektywność osiągają gospodarstwa wyspecjalizowane, głównie w produkcji zwierząt ziarnożernych, mleka, upraw ogrodniczych i trwałych. Dalszy rozwój specjalizacji w warunkach rosnącej konkurencji, związanej z liberalizacją dostępu do unijnego rynku dla eksporterów z krajów trzecich, może sprzyjać systematycznej poprawie efektywności ekonomicznej oraz zwiększaniu zdolności eksportowych gospodarstw rolnych.
- **Przyspieszenie procesów modernizacji i koncentracji produkcji w rolnictwie.** Rosnąca presja konkurencyjna ze strony producentów z krajów trzecich może sprzyjać przyspieszeniu procesów restrukturyzacyjnych w polskim rolnictwie, w tym przechodzeniu gospodarstw na rozdrożu do grup gospodarstw rozwojowych i wzorcowych. Proces ten może prowadzić do zwiększenia skali produkcji, poprawy efektywności wykorzystania czynników produkcji oraz wzrostu zdolności konkurencyjnych gospodarstw na rynku międzynarodowym.
- **Wzmocnienie pozycji negocjacyjnej gospodarstw poprzez rozwój integracji poziomej i pionowej.** Integracja pozioma, realizowana poprzez tworzenie grup producentów, organizacji producentów czy spółdzielni, sprzyja koncentracji podaży, umożliwia osiągnięcie korzyści skali oraz ograniczenie kosztów transakcyjnych, np. poprzez wspólne zakupy środków produkcji. Z kolei integracja pionowa, obejmująca powiązania gospodarstw rolnych z przetwórstwem, dystrybucją i handlem, pozwala na skracanie łańcuchów dostaw oraz zwiększanie udziału producentów rolnych w tworzeniu wartości dodanej. W warunkach nasilającej się konkurencji ze strony państw trzecich, w tym Mercosur i Ukrainy, rozwój integracji poziomej i pionowej może stanowić jeden z kluczowych czynników poprawy pozycji konkurencyjnej polskich gospodarstw rolnych. Umożliwia on bowiem nie tylko zwiększenie efektywności ekonomicznej i zdolności inwestycyjnych, lecz także lepsze włączenie gospodarstw w globalne i regionalne łańcuchy wartości (GVC), w których o przewadze konkurencyjnej coraz częściej decyduje nie tylko koszt produkcji, ale również zdolność do organizacji produkcji, przetwarzania i dystrybucji na odpowiednią skalę.
- **Wzrost popytu na żywność przetworzoną ze strony krajów trzecich, w tym państw Mercosur i Ukrainy, stwarza możliwości rozwoju przetwórstwa spożywczego w Polsce.** Mimo wzrostu importochłonności, przetwórstwo spożywcze w Polsce bazuje przede wszystkim na dostawach krajowego surowca. Rozwój przetwórstwa spożywczego, a tym samym wzmocnienie powiązań między gospodarstwami rolnymi a przetwórstwem, może sprzyjać lepszemu wykorzystaniu surowców rolnych oraz zwiększeniu udziału producentów rolnych w tworzeniu wartości dodanej w łańcuchu żywnościowym.
- **Wzrost znaczenia innowacji i rolnictwa precyzyjnego w poprawie efektywności gospodarstw.** Postępująca cyfryzacja rolnictwa oraz rozwój technologii rolnictwa precyzyjnego stwarzają możliwości bardziej efektywnego wykorzystania czynników produkcji, w tym nawozów, środków ochrony roślin oraz energii. W warunkach rosnących kosztów produkcji oraz zaostrzających się wymogów środowiskowych wdrażanie innowacji

technologicznych może sprzyjać jednoczesnemu ograniczaniu kosztów i poprawie produktywności. W rezultacie gospodarstwa zdolne do implementacji nowoczesnych rozwiązań technologicznych mogą uzyskiwać trwałe przewagi konkurencyjne zarówno na rynku krajowym, jak i międzynarodowym.

- **Wykorzystanie instrumentów WPR jako czynnika wzmacniającego konkurencyjność gospodarstw.** Instrumenty wsparcia w ramach WPR, w tym płatności bezpośrednie, programy inwestycyjne oraz ekoschematy, mogą sprzyjać łatwiejszemu dostosowaniu gospodarstw rolnych do wymogów strategii EZŁ oraz realnej poprawie ich sytuacji ekonomicznej. W odróżnieniu od producentów z państw Mercosur i częściowo Ukrainy, gospodarstwa w Polsce funkcjonują w systemie stabilnego wsparcia instytucjonalnego, co może ułatwiać proces modernizacji, ograniczać ryzyko inwestycyjne oraz zwiększać zdolność do utrzymania konkurencyjności w długim okresie.



Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej  
ul. Miedziana 3A, 00-814 Warszawa  
[www.efrwp.pl](http://www.efrwp.pl)