

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE POLSKI

Aneta Mikula

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie

Kierownik: dr hab. Alina Daniłowska, prof. SGGW

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo żywnościowe, samowystarczalność żywnościowa, bezpieczeństwo żywności

Key words: food security, food self-sufficiency, food safety

S y n o p s i s. Celem artykułu jest przedstawienie definicji bezpieczeństwa żywnościowego w Polsce oraz próba jego oszacowania. Określono poziom samowystarczalności żywnościowej, analizując wielkość produkcji i spożycia wybranych surowców rolnych oraz przedstawiając saldo handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. W latach 2006-2010 Polska była samowystarczalna żywnościowo, o czym świadczy dodatni bilans handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. Podobny wniosek można było wyciągnąć na podstawie badania wielkości produkcji i zużycia krajowego wybranych produktów rolnych. Ekonomiczna dostępność żywności, określona na podstawie poziomu cen artykułów spożywczych oraz udziału wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w ogólnych wydatkach konsumpcyjnych, pozostawała na stabilnym poziomie. Są jednak w Polsce grupy osób, które odczuwają deprywację materialną odnośnie niemożliwości zapewnienia co drugi dzień posiłku z mięsem czerwonym, drobiowym lub ryb. Deprywacja tej potrzeby w gospodarstwach domowych w Polsce dotykała 15% rodzin oraz co czwartej rodziny znajdującej się w sferze ubóstwa. W opracowaniu nakreślono także zakres przepisów prawnych odnoszących się do zapewnienia jakości i bezpieczeństwa żywności, które zwiększyło się wraz z przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej.

WSTĘP

Żywność jest najważniejszym produktem dla człowieka. W teorii piramidy potrzeb Masłowa dopiero zapewnienie m.in. odpowiedniego żywienia pozwala na pojawienie się potrzeb wyższego rzędu. W XXI w. dostęp do żywności pozostaje problemem światowym i europejskim. Niestabilne ceny na rynkach spowodowały, że na świecie liczba głodujących przekroczyła miliard, a ponad 40 mln ubogich osób w Unii Europejskiej odczuwało w 2010 r. niedobór żywności [Lyon 2010, s. 5]. Bezpieczeństwo żywnościowe pozostaje zatem kluczowym wyzwaniem dla rolnictwa Unii Europejskiej, zwłaszcza, że według Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) do 2050 r. zapotrzebowanie na żywność podwoi się (zwłaszcza w gospodarkach wschodzących takich jak Indie i Chiny) [Lyon 2010, s. 6-7].

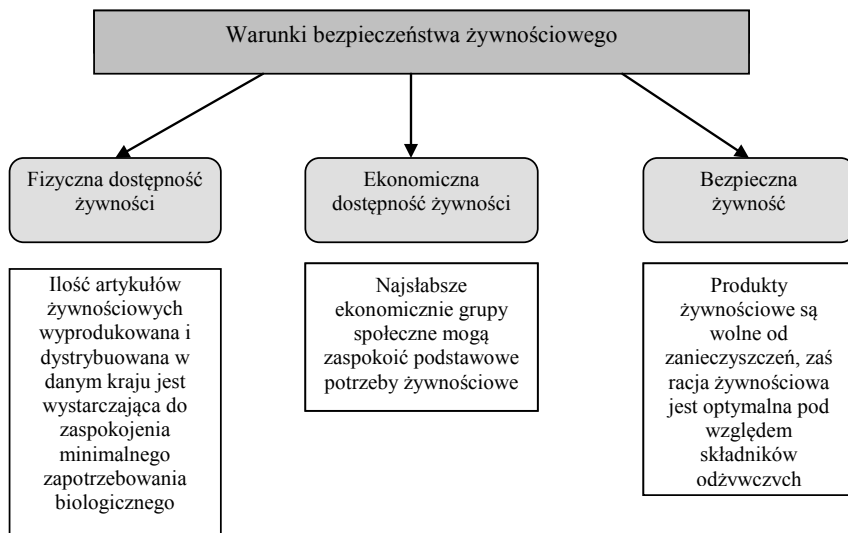
Bezpieczeństwo żywnościowe odnosi się nie tylko do całego kraju, ale można je rozważać na poziomie gospodarstwa domowego. Rodziny dotknięte problemem braku możliwości zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb muszą znaleźć rozwiązanie. Często wymaga to niewskazanych lub wręcz nieuniknionych wyborów, takich jak: zastępowanie produktów o dobrym standardzie produktami ubogimi w składniki odżywcze, wyprzedawanie posiadanego kapitału, zaprzestanie posyłania dzieci do szkoły, oszczędności na ochronie zdrowia czy po prostu ograniczenie jedzenia. Skutki takich wyborów są destrukcyjne dla zdrowia i życia człowieka. Zgodnie z definicją FAO powszechny dostęp do bezpiecznej, umożliwiającej utrzymanie zdrowego i aktywnego życia żywności uznano za fundamentalne prawo człowieka. Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego jest zatem podstawowym obowiązkiem każdego państwa.

Celem artykułu jest próba oszacowania poziomu bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Przedstawiono koncepcję bezpieczeństwa żywnościowego oraz kierunki jej modyfikacji. Określono poziom samowystarczalności żywnościowej, dzięki analizie poziomu produkcji i spożycia wybranych surowców rolnych oraz przedstawieniu salda handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. Oszacowano również ekonomiczną dostępność żywności na podstawie cen artykułów spożywczych, udział wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w ogólnych wydatkach konsumpcyjnych oraz stopień deprywacji materialnej odnośnie braku możliwości zapewnienia co drugi dzień porcji z mięsem czerwonym, drobiowym lub ryb. Nakreślono także zakres przepisów prawnych odnoszących się do zapewnienia jakości i bezpieczeństwa żywności. Głównym źródłem danych były bazy danych udostępnione przez Europejski Urząd Statystyczny (Eurostat) oraz Główny Urząd Statystyczny (GUS). Analiza obejmowała lata 2006-2010.

POJĘCIE BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO

Termin bezpieczeństwo żywnościowe (*food security*) pojawił się w słowniku pojęć polityki żywnościowej na początku lat 70. XX w. [*Trade...* 2003, s. 26]. Wcześniej pojęcie to używane było przez sztaby wojskowe w ramach działań wojennych albo ekonomicznego i politycznego uzależniania krajów, które same nie były zdolne do wytworzenia wystarczającej ilości żywności [Michna 1998, s. 63-64]. Istnieje wiele definicji pojęcia, które są różnie interpretowane. Zmienność podejścia do definicji bezpieczeństwa żywnościowego była wywołana m.in. zmiennością prowadzenia polityki dotyczącej żywności, zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym. Kryzys żywnościowy w latach 70. XX w. wywołał dyskusję na forum międzynarodowym.

Oficjalna definicja bezpieczeństwa żywnościowego została po raz pierwszy sformułowana na Światowej Konferencji Żywnościowej w 1974 r. w Rzymie. Według niej bezpieczeństwo żywnościowe to *dostępność w każdym czasie odpowiedniej podaży podstawowych produktów żywnościowych, w celu zaspokojenia stale rosnącej konsumpcji oraz łagodzenia wahań wielkości produkcji oraz cen* [*Trade...* 2003, s. 27, tłumaczenie autorki]. Kolejne modyfikacje definicji przyniosły uwzględnienie strony popytowej, rozumianej jako zapewnienie nie tylko fizycznego, ale również ekonomicznego dostępu do żywności [*Trade...* 2003, s. 27]. Następnie definicja została skorygowana, a w zasadzie poszerzona o podejście na poziomie indywidualnym i gospodarstwa domowego oraz regionalnym i narodowym [*Food...* 2002, s. 1]. W latach 90. XX w. pojęcie bezpieczeństwa żywnościowego rozszerzono m.in. o kwestie bezpiecznej żywności (*safety food*), wartości odżyw-



Rysunek 1. Warunki bezpieczeństwa żywnościowego
 Źródło: opracowanie własne na podstawie [Sektorowa ... 2008, s. 18-19].

czych żywności oraz preferencje żywnościowe zależne od czynników społecznych oraz kulturowych [Trade... 2003, s. 27]. W 1996 r. na Światowym Szczycie Żywnościowym w Rzymie przyjęto, że *bezpieczeństwo żywnościowe, na poziomie pojedynczego człowieka, gospodarstwa domowego, narodowym, regionalnym i globalnym, będzie osiągnięte, gdy wszyscy ludzie cały czas będą mieli fizyczny i ekonomiczny dostęp do wystarczającej, bezpiecznej i pożywnej żywności zaspokajającej ich potrzeby i preferencje żywieniowe do aktywnego i zdrowego życia* [Rome... 1996, s. 1]. Kolejna definicja, sformułowana w raporcie FAO *The State of Food Insecurity* w 2001 r., obejmuje dodatkowo społeczny dostęp do odpowiedniej żywności.

Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego w Polsce wpisane jest w strategię bezpieczeństwa narodowego. Określa się je jako *sytuację, w której wszystkie gospodarstwa domowe mają faktyczny dostęp do żywności potrzebnej dla wszystkich osób i nie są zagrożone ryzykiem utraty tego dostępu* [Sektorowa... 2008, s. 18]. Wymienia się również warunki bezpieczeństwa żywieniowego, które przedstawia rysunek 1.

Z bezpieczeństwem żywnościowym wiąże się pojęcie samowystarczalności żywnościowej, które może być różnie rozumiane. Ogólnie można je opisać jako wyprodukowanie w kraju całości lub większości potrzebnej żywności. W odniesieniu do kraju o gospodarce otwartej samowystarczalność oznacza dostępność ekonomiczną i fizyczną żywności na rynku wewnętrznym, niezależnie od tego, czy pochodzi ona z produkcji krajowej, czy z importu. Najczęściej mierzy się ją za pomocą salda bilansu handlowego artykułami rolno-spożywczymi [Hałasiewicz 2011, s. 8]. Można mówić również o globalnej samowystarczalności żywnościowej. Zależy ona nie tylko od poziomu produkcji rolniczej i swobody handlu, ale również od rozwoju przetwórstwa i dystrybucji. Obecnie na świecie produkuje się wystarczającą ilość żywności, aby wykarmić ludność. Niedożywanie, które występuje w wielu częściach świata wywołane jest głównie niedoskonałą dystrybucją oraz złymi rozwiązaniami politycznymi i instytucjonalnymi [Wspólna...2011, s. 5].

SAMOWYSTARCZALNOŚĆ ŻYWNOŚCIOWA POLSKI

Zestawione w tabeli 1. dane o wielkości produkcji oraz zużycia podstawowych surowców rolnych wskazują, że Polska jest krajem nadwyżkowym w produkcji żywności. Rynek zbóż charakteryzuje się dużą zmiennością podaży, która zależy od warunków pogodowych. Bilans zbóż zależy również w dużym stopniu od zmian w zapotrzebowaniu paszowym, uzależnionym z kolei od sytuacji w produkcji zwierzęcej. Na początku analizowanego okresu występował deficyt w produkcji podstawowych zbóż w porównaniu do zapotrzebowania, jednak ostatnie dwa badane lata charakteryzowały się nadwyżką produkcji, która wyniosła 2,7 mln ton. W 2010 r. w kraju wyprodukowano ponad 5,6 mln ton warzyw, co pokryło zapotrzebowanie krajowe na poziomie 108%. Taki lub większy stopień zaspokojenia zużycia krajowego warzyw występował w latach 2006-2010. Nadwyżka produkcji nad zużyciem krajowym występowała w całym analizowanym okresie również w przypadku ziemniaków. Produkcja owoców w kraju charakteryzowała się w latach 2006-2010 dużą zmiennością, a wskaźnik samowystarczalności w produkcji owoców był najniższy w roku gospodarczym 2007/2008 i wyniósł około 74%. Przy czym ostatni analizowany rok cechował się pełnym pokryciem zużycia krajowego produkcją. W produkcji mleka nadwyżka nad krajowym zużyciem w całym analizowanym okresie wynosiła ponad 117%. W latach 2006-2010 Polska dysponowała także nadwyżkami mięsa drobiowego, co możliwe było dzięki systematycznemu wzrostowi produkcji w ciągu ostatnich lat, szybszemu niż wzrost konsumpcji tego mięsa. Ponadto, Polska była krajem nadwyżkowym w zakresie mięsa wołowego, chociaż wynikało to w dużej mierze ze stosunkowo niskiego poziomu spożycia wołowiny. Poziom samowystarczalności w zakresie mięsa wieprzowego wykazywał dużą zmienność związaną z cyklicznością poziomu tej produkcji. Od 2008 r. odnotowano spadek produkcji wieprzowiny, związany z redukcją pogłowia świń. Zaowocowało to zmniejszeniem wskaźnika samowystarczalności w zakresie tego rodzaju mięsa do 85%. W ostatnim analizowanym roku wskaźnik ten wzrósł do 93% w wyniku wzrostu produkcji o prawie 10%. Mimo deficytu w produkcji wieprzowiny ogólny wskaźnik samowystarczalności produkcji mięsa był w Polsce dodatni i wahał się od 113% w 2009 r. do prawie 124% w 2010 r.

Z danych zestawionych w tabeli 2. wynika, że w okresie 2006-2010 nastąpiło zwiększenie wartości zarówno eksportu, jak i importu artykułów rolno-spożywczych. Wartość eksportu zwiększyła się o prawie 60%, natomiast wartość importu – o prawie 70%. W całym okresie saldo handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi było dodatnie i wyniosło prawie 2,6 mld euro w 2010 r. W saldzie tym bierze się pod uwagę nie tylko produkty spożywcze, ale również używki oraz komponenty paszowe. W przypadku używek saldo handlu zagranicznego w latach 2006-2008 było ujemne, w 2009 r. wyniosło 311 mln euro, a w 2010 r. 228 mln euro. Saldo handlu mączkami zwierzęcymi od początku analizowanego okresu do 2009 r. było ujemne, a w 2010 r. wyniosło 3,3 mln euro. Wielkości te zatem nie mogły wpłynąć w istotny sposób na ocenę samowystarczalności żywnościowej Polski. Sytuacja kraju w tym zakresie jest stabilna. Polska ma dobre warunki naturalne do produkcji rolniczej i jest w stanie wyprodukować więcej żywności niż tylko na własne potrzeby. Umożliwia to przeznaczenie części produktów na eksport oraz wzbogacenie krajowej oferty o produkty, które z różnych względów naturalno-ekonomicznych nie są wytwarzane w kraju. Dzięki temu struktura spożycia żywności może być zdecydowanie bardziej urozmaicona.

Tabela 1. Produkcja i zużycie krajowe wybranych produktów rolnych w latach 2006-2010

Wyszczególnienie	Wielkości w roku gospodarczym				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Zboża podstawowe [tys. ton]					
Produkcja	24 900	20 454	25 318	25 738	28 020
Zużycie krajowe	25 236	24 803	26 009	24 781	25 318
Nadwyżka/deficyt	-336	-4349	-691	957	2 702
Ziemniaki [tys. ton]					
Produkcja	10 369	8 982	11 791	10 462	9 703
Zużycie krajowe	10 125	8 940	11 612	10 260	9 605
Nadwyżka/deficyt	244	42	179	202	98
Warzywa [tys. ton]					
Produkcja	5 458	5 120	5 710	5 203	5 601
Zużycie krajowe	4 849	4 733	5 091	4 745	5 183
Nadwyżka/deficyt	609	387	619	458	418
Owoce [tys. ton]					
Produkcja	2 922	3 211	1 684	3 826	3 646
Zużycie krajowe	3 310	3 384	2 282	3 870	3 642
Nadwyżka/deficyt	-388	-173	-598	-44	4
Mleko [mln l]					
Produkcja	11 633	11 744	12 063	12 085	11 921
Zużycie krajowe	9 692	9 623	9 808	10 198	10 133
Nadwyżka/deficyt	1 941	2 121	2 255	1 887	1 788
Mięso w wadze schłodzonej [tys. ton]					
Produkcja	3 170	3 290	3 114	3 060	3 327
Spożycie	2 668	2773	2 715	2 701	2 690
Nadwyżka/deficyt	502	517	399	359	637
Mięso wołowe w wadze schłodzonej [tys. ton]					
Produkcja	338	331	358	374	373
Spożycie	171	154	144	137	91
Nadwyżka/deficyt	167	177	214	237	282
Mięso wieprzowe w wadze schłodzonej [tys. ton]					
Produkcja	1 712	1 778	1 533	1 381	1 516
Spożycie	1 578	1 661	1 628	1 619	1 626
Nadwyżka/deficyt	134	117	-95	-238	-110
Mięso drobiowe w wadze schłodzonej [tys. ton]					
Produkcja	1 051	1 128	1 171	1 256	1 386
Spożycie	904	914	917	918	948
Nadwyżka/deficyt	147	214	254	338	438

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Produkcja...* 2009, 2011].

Tabela 2. Polski handel zagraniczny artykułami rolno-spożywczymi w latach 2006-2010

Wyszczególnienie	Wartość w roku [mln euro]				
	2006	2007	2008	2009	2010
Import	6 486	8 071	10 277	9 298	10 921
Eksport	8 577	10 090	11 692	11 499	13 508
Saldo	2 091	2 019	1 415	2 201	2 587

Zródło: opracowanie własne na podstawie [*Rocznik statystyczny ... 2007, 2008, 2009, 2010, 2011*].

Dyskusje nad samowystarczalnością żywnościową na świecie skupiają się na tym, że liczba ludności będzie rosła, co spowoduje wzrost zapotrzebowania na żywność. W latach 1960-2007 liczba ludności na Ziemi wzrosła o 3,5 mld, a w 2050 r. przewiduje się 9 mld ludzi. Szacunki Banku Światowego wskazują, że w 2025 r. jeden hektar gruntów rolnych będzie musiał wyżywić 5 osób (w 1960 roku żywił jedynie 2 osoby). FAO przewiduje, że produkcja żywności musi wzrosnąć o 70% [*Facts... 2009*, s. 3]. W Polsce według prognoz, do 2035 r. liczba ludności w kraju zmniejszy się do około 36 mln osób [*Rocznik demograficzny 2011*, s. 153], co z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego może je polepszyć.

Mimo dobrej sytuacji w zakresie zapewnienia odpowiedniego poziomu produkcji artykułów rolno-spożywczych, wydarzenia na światowych rynkach podstawowych produktów rolnych w 2006 i 2007 r., tj. gwałtowny wzrost cen żywności, świadczą o tym, że Unia Europejska, w tym również Polska, nie może ignorować problemu samowystarczalności żywnościowej. Czynniki takie jak: wzrost popytu na żywność w najludniejszych krajach świata, gwałtowny wzrost cen ropy naftowej, spadek rezerw żywnościowych na świecie, nasilenie się spekulacji na rynku żywnościowym, wykorzystanie znacznej części produkcji rolnej do wytwarzania biopaliw, rosnące problemy z wodą, nowe choroby roślin i zwierząt, pustyńnienie gleb i zmiany klimatyczne [Zientek-Varga 2009, s. 8] powodują, że należy szukać nowych rozwiązań w celu zabezpieczenia przyszłości. Dużą rolę odgrywa w tej kwestii wspólna polityka rolna (WPR). Kształtowanie WPR w ramach nowej perspektywy finansowej jest trudne. Unijne propozycje ograniczają udział wydatków na WPR w budżecie Unii Europejskiej. Należy pamiętać jednak, że płatności bezpośrednie są gwarantem bezpieczeństwa żywnościowego i ochrony środowiska naturalnego [Chądryński 2012]. WPR powinna mieć również na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu dochodu rolników, które ulegają dużym wahaniom. Badania pokazują, że zmiany dochodów gospodarstw nie zależą od poziomu ich rozwoju, lecz często są wynikiem gry rynkowej i przyjmowanych rozwiązań w polityce rolnej [Runowski 2011].

DOŚTĘPNOŚĆ EKONOMICZNA ŻYWNOŚCI W POLSCE

Kolejnym warunkiem bezpieczeństwa żywnościowego jest dostępność ekonomiczna żywności. Tabela 3. przedstawia indeksy cen dóbr i usług konsumpcyjnych oraz cen żywności w Polsce w latach 2006-2011 oraz udział wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe. Prawie we wszystkich analizowanych latach ceny żywności i napojów bezalkoholowych rosły w tempie szybszym niż ogólne ceny dóbr konsumpcyjnych. Udział wydatków na żywność w ogólnych wydatkach konsumpcyjnych zmniejszył się w analizowanym okresie, co zapewne było wynikiem wzrostu przeciętnych wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Zatem wzrost wynagrodzeń umożliwił utrzymanie dostępności ekonomicznej żywności na stabilnym poziomie.

Tabela 3. Indeksy cen dóbr i usług konsumpcyjnych, indeksy cen żywności i napojów bezalkoholowych oraz udział wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w ogólnych wydatkach konsumpcyjnych

Rodzaj wskaźnika	Wielkości w roku					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indeks cen dóbr i usług konsumpcyjnych (rok poprzedni = 100)	101,0	102,5	104,2	103,5	102,6	104,3
Indeks cen żywności i napojów bezalkoholowych (rok poprzedni = 100)	100,6	104,9	106,1	104,1	102,7	105,4
Udział wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w ogólnych wydatkach konsumpcyjnych [%]	28,4	27,8	26,7	25,1	24,8	25,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Budżety ... 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, Wskaźniki ... 2006, 2007, 2008, 2009, 2010*].

Tabela 4. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w Polsce po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych (ogółem i według płci) w latach 2006-2010

Wyszczególnienie	Wielkość wskaźnika w roku [%]				
	2006	2007	2008	2009	2010
Ogółem	19,1	17,3	16,9	17,1	17,6
Mężczyźni	19,7	17,6	17,0	16,9	17,4
Kobiety	18,5	17,1	16,7	17,4	17,7

Źródło: [*Europejskie..., 2011, s. 4*].

Przeciętne wskaźniki w poszczególnych grupach nie odzwierciedlają jednak sytuacji najuboższej dochodowo części społeczeństwa. Dostępność ekonomiczna żywności dla ubogich gospodarstw domowych jest często znacznie mniejsza niż pozostałej części ludności. W Polsce w latach 2006-2010 zagrożenie ubóstwem zmniejszało się do 2008 r.,

a następnie zwiększyło (tab. 4.). Na początku analizowanego okresu prawie co piąta osoba nie osiągnęła dochodów na poziomie 60% mediany dochodów ekwiwalentnych¹. W 2010 r. osób zagrożonych ubóstwem było prawie 18%, przy czym odsetek ten był nieco większy wśród kobiet niż wśród mężczyzn. Sfera ubóstwa w Polsce w latach 2006-2010 zmniejszyła się, ale wciąż dotyczy dużej części społeczeństwa. Oznacza to, że słabsze dochodowo grupy społeczne mogą mieć utrudniony dostęp do żywności.

Wzrost cen żywności powoduje, że staje się ona mniej dostępna zwłaszcza dla rodzin o najniższych dochodach. Potwierdzają to wyniki badania wskaźnika deprivacji materialnej odnośnie możliwości zapewnienia co drugi dzień posiłku z mięsem czerwonym, drobiowym lub ryb w gospodarstwach domowych (tab. 5.). Deprivacja tej potrzeby w gospodarstwach domowych w Polsce dotykała 15% rodzin oraz co czwartej rodziny znajdującej się w sferze ubóstwa. Ciekawy jest fakt, że na pełnowartościowy obiad częściej nie stać było rodzin bez dzieci niż z dziećmi. Może to wynikać z faktu, że gospodarstwa te prawdopodobnie tworzyły osoby w starszym wieku czy też osoby utrzymujące się z rent. Poziom rent i emerytur w wielu przypadkach nie pozwala na zaspokojenie podstawowych potrzeb na zadowalającym poziomie. Wśród bezdzietnych gospodarstw domowych najczęściej dotknięte brakiem możliwości zapewnienia sobie pełnowartościowego posiłku były gospodarstwa domowe jednoosobowe. Wśród osób samotnie wychowujących dzieci, co czwarta nie mogła

¹ Dochód ekwiwalentny pozwala na porównanie sytuacji gospodarstw domowych o różnym składzie demograficznym. Liczony jest jako iloraz dochodu gospodarstwa domowego oraz odpowiedniej skali ekwiwalentności. GUS przyjmuje tak zwaną zmodyfikowaną skalę ekwiwalentności OECD, liczoną w sposób następujący: 1 dla pierwszej osoby dorosłej w gospodarstwie, 0,5 – dla każdego następnego dorosłego członka gospodarstwa, 0,3 – dla każdego dziecka w wieku poniżej 14 lat.

utrzymać racjonalnego wzorca odżywiania, natomiast w sferze ubóstwa takie problemy miała prawie połowa osób samotnie wychowujących dzieci. W najlepszej sytuacji znajdowały się gospodarstwa domowe dwóch osób dorosłych, z których mimo wszystko co siódme nie miało możliwości zapewnienia co drugi dzień posiłku z mięsem. W rodzinach z dziećmi w najlepszej sytuacji były gospodarstwa domowe z dwoma osobami dorosłymi z jednym dzieckiem, jednak jeśli żyły one w sferze ubóstwa, to prawie 1/3 z nich nie miała możliwości zjedzenia co drugi dzień pełnowartościowego posiłku.

Lepsza sytuacja rodzin z dziećmi może wynikać z faktu, że pomoc społeczna w Polsce w wielu przypadkach polega na dofinansowaniu czy też zapewnieniu obiadów w szkole. Jest to ważne działanie, które jednak nie rozwiązuje całkowicie problemu niedożywienia dzieci.

Tabela 5. Wskaźnik deprivacji materialnej odnośnie braku możliwości zapewnienia co drugi dzień posiłku z mięsem czerwonym, drobiowym lub ryb w gospodarstwach domowych ogółem oraz znajdujących się w sferze ubóstwa w Polsce w 2010 r.

Gospodarstwa domowe	Odsetek osób deklarujących brak możliwości zapewnienia co drugi dzień posiłku z mięsem czerwonym, drobiowym lub ryb [%]	
	gospodarstwa domowe ogółem	gospodarstwa domowe w sferze ubóstwa
Ogółem	15,5	25,1
Bez dzieci	17,6	46,6
Jednoosobowe	26,7	54,4
Dwóch osób dorosłych	14,5	43,5
Trzech lub więcej osób dorosłych	15,8	40,6
Z dziećmi	14,0	29,2
1 osoba z dziećmi	25,5	45,0
2 osoby dorosłe i 1 dziecko	10,1	29,8
2 osoby dorosłe i 2 dzieci	10,5	21,2
2 osoby dorosłe i 3 i więcej dzieci	19,3	31,5
3 lub więcej dorosłych z dziećmi	15,5	30,5

Źródło: [EU-SILC, 2010].

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCI

Wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało, że zwiększyło się nasze bezpieczeństwo żywnościowe. Problematyka ta zajmuje bardzo ważne miejsce we Wspólnocie, zwłaszcza przy ustanawianiu WPR. Wysoki poziom produkcji rolnej, liberalizacja handlu, zamożność mieszkańców oraz sprawny rozwój łańcuchów żywnościowych spowodowały, że dyskusja nad bezpieczeństwem żywnościowym skupia się w zasadzie nad zapewnieniem jakości i bezpieczeństwa żywności. Państwa członkowskie Wspólnoty zobowiązane są przepisami prawa do realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego i ochrony interesów konsumenta, m.in. przez nadzór nad bezpieczeństwem żywności i żywienia. Rozporządzenia Unii Europejskiej ustanawiają jedne z najsurowszych na świecie wymogów w zakresie produkcji podstawowej w odniesieniu do bezpieczeństwa, higieny, tożsamości i składu produktów, troski o środowisko, o zdrowie roślin i zwierząt oraz o dobrostan zwierząt [Wspólna... 2011, s. 10]. Europejska strategia bezpieczeństwa żywności skupia się na trzech filarach: kompleksowe prawodawstwo w zakresie bezpieczeństwa żywności i pasz zwierzęcych oraz higieny żywności, rzetelne ekspertyzy naukowe będące podstawą

do podejmowania decyzji oraz egzekwowanie przepisów i kontrola [europa.eu/pol/food/index_pl.htm]. Strategia ta obejmuje bezpieczeństwo żywności, zdrowie i dobrostan zwierząt oraz zdrowie roślin. Daje możliwość sprawdzenia pochodzenia żywności od momentu jej wyprodukowania do chwili zakupu przez konsumenta. Zakłada przestrzeganie surowych norm nie tylko w odniesieniu do żywności wyprodukowanej w Unii Europejskiej, ale również importowanej. Podstawowe zasady i reguły dotyczące bezpieczeństwa żywności obowiązujące w Unii Europejskiej określa Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. Na mocy tego rozporządzenia został powołany Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności, który zapewnia doradztwo naukowe oraz wsparcie naukowo-techniczne w zakresie prawodawstwa i polityki Wspólnoty.

W Polsce podstawowym aktem prawnym w tej dziedzinie jest ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia z dnia 25 sierpnia 2006 r. W związku z wejściem w życie wielu nowych rozporządzeń wspólnotowych, znowelizowano ustawę o bezpieczeństwie żywności i żywienia ustawą z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz niektórych innych ustaw. W zakresie nieuregulowanym w rozporządzeniach Unii Europejskiej ustawa określa wymagania zdrowotne żywności, wymagania dotyczące przestrzegania zasad higieny żywności, jak również materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, właściwość organów w zakresie przeprowadzania urzędowych kontroli żywności na zasadach określonych w Rozporządzeniu (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz wymagania dotyczące przeprowadzania urzędowych kontroli żywności w zakresie nieuregulowanym w tym rozporządzeniu. W nowelizowanej ustawie wprowadzono zapis o wzajemnym uznawaniu środków spożywczych, które nie są objęte przepisami wspólnotowymi o warunkach zdrowotnych i znakowaniu żywności pod warunkiem, że nie stanowią zagrożenia dla zdrowia i życia człowieka, a pochodzą z krajów członkowskich Unii Europejskiej i zostały wyprodukowane zgodnie z ich wewnętrznymi przepisami lub pochodzą z krajów będących członkami Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz z Turcji.

Bezpieczeństwo żywności w Polsce jest na wysokim poziomie. Liczba wdrożonych systemów zarządzania jakością w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego systematycznie rośnie od 2004 r. [Grębowiec 2012]. Potwierdza to również miejsce Polski w Światowym Indeksie Bezpieczeństwa Żywności, opracowanym przez Economist Intelligence Unit we współpracy z firmą DuPont oraz międzynarodowymi ekspertami. W obliczeniach uwzględnia się ocenę w trzech głównych kategoriach: 1 – cena, 2 – dostępność, 3 – jakość i bezpieczeństwo. W ostatniej kategorii Polska otrzymała 100% punktów w takich subkategoriach, jak normy żywieniowe, krajowe wytyczne dietetyczne, dostępność witaminy A, bezpieczeństwo żywności, agencje mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i higieny żywności. W subkategorii bezpieczeństwo żywności Polska wypadła lepiej niż lider rankingu, czyli Stany Zjednoczone – otrzymała bowiem 100 pkt., a USA 99,3 pkt. na 100 [Baranowska-Skimina 2012].

PODSUMOWANIE

Bezpieczeństwo żywności to skomplikowany, wieloaspektowy problem, który jest aktualny zarówno na poziomie światowym, jak i europejskim. Pojęcie to obejmuje m.in. samowystarczalność żywnościową, dostępność ekonomiczną żywności oraz jej bezpieczeństwo.

Wyniki badań dotyczących produkcji oraz zużycia podstawowych surowców rolnych wskazują, że Polska jest krajem nadwyżkowym w produkcji żywności. W latach 2006-2010 stopień samowystarczalności w zakresie zbóż podstawowych był zróżnicowany, tylko w latach 2009-2010 występowała nadwyżka produkcji, która pokryła zużycie krajowe na poziomie 104 i 110%. W całym analizowanym okresie wskaźnik samowystarczalności w produkcji warzyw kształtował się na poziomie od 108 do 112%, a w przypadku ziemniaków od 100,5 do 102%. Prawie w całym analizowanym okresie pokrycie zużycia krajowego produkcją w przypadku owoców było ujemne, tylko ostatni rok cechował się nadwyżką produkcji w wysokości 4 tys. ton. W przypadku mleka w całym analizowanym okresie Polska była samowystarczalna żywnościowo, a nadwyżka wynosiła ponad 17%. W latach 2006-2010 Polska dysponowała nadwyżkami mięsa drobiowego w wysokości co najmniej 16%, była także krajem nadwyżkowym w zakresie mięsa wołowego. Poziom samowystarczalności w zakresie mięsa wieprzowego wykazywał dużą zmienność od 85 do 93%. Mimo deficytu w produkcji wieprzowiny ogólny wskaźnik samowystarczalności produkcji mięsa był w Polsce dodatni. Badania wielkości salda bilansu handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi Polski potwierdziły samowystarczalność żywnościową kraju.

Ekonomiczna dostępność żywności mimo wzrostu cen żywności pozostała na stabilnym poziomie, prawdopodobnie dzięki wzrostowi poziomu płac w kraju. Jednak wśród najsłabszej dochodowo części społeczeństwa wiele gospodarstw domowych deklaruje brak możliwości zapewnienia co drugi dzień posiłku z mięsem czerwonym, drobiowym lub ryb.

Wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało, że zwiększyło się bezpieczeństwo żywności kraju. Istnieje wiele aktów prawnych, w których określono dokładnie i precyzyjnie warunki zachowania bezpieczeństwa, higieny, tożsamości i składu produktów, troski o środowisko, o zdrowie roślin i zwierząt i dobrostan zwierząt.

Mimo dobrej sytuacji Polski oraz pozostałych krajów Unii Europejskiej, należy pamiętać o zagrożeniach związanych z bezpieczeństwem żywności i podjąć działania w celu zapobiegania wystąpieniu niepożądanych wydarzeń. WPR powinna pozostać podstawą polityki Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego. Wydatki na rolnictwo powinny być utrzymane na stabilnym i niezmiennym poziomie, co zagwarantuje sprawiedliwy dochód rolnikom oraz efektywny zapobiegawczy środek polityczny chroniący producentów przed znacznymi wahaniami cen.

LITERATURA

- Baranowska-Skimina A. 2012: *Bezpieczeństwo żywności na świecie: Indeks 2012*, 12.07.2012, www.egospodarka.pl, pobrano 17.09.2012 r.
- Budżety gospodarstw domowych w 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011*, GUS, Warszawa.
- Chądzyński M. 2012: *Wspólna Polityka Rolna w perspektywie budżetowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020 – wybrane aspekty*, „Roczniki Naukowe SERiA”, t. XIV, z. 2, s. 21-26.
- Europejskie badanie dochodów i warunków życia (EU-SILC) w 2010 r.*, 2011, GUS, Warszawa.
- EU-SILC, Population and social conditions, Income, Social Inclusion and Living conditions, Material deprivation (ilc_mdcs03)*, Eurostat, 2010.

- Facts and figures – the status of global agriculture*, 2009, CropLife International, Bruksela.
- Food security*, 2002, Policy Brief, FAO.
- Grębowiec M. 2012: *Wpływ integracji Polski z Unią Europejską na zmiany w podejściu do zapewnienia jakości produktów żywnościowych*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Problemy Rolnictwa Światowego”, t. 12(27), z. 1, s. 63-74.
- Hałasiewicz A. 2011: *Rozwój obszarów wiejskich w kontekście zróżnicowań przestrzennych w Polsce i budowania spójności terytorialnej kraju*, Ekspertyza wykonana dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. http://europa.eu/pol/food/index_pl.htm
- Lyon G. 2010 *Report on the future of the Common Agricultural Policy after 2013*, (2009/2236(INI)), European Parliament, Committee on Agriculture and Rural Development.
- Michna W. 1998: *Bezpieczeństwo żywnościowe*, [w] *Encyklopedia agrobiznesu*, Fundacja Innowacja, Warszawa.
- Produkcja i handel zagraniczny produktami rolnymi w 2008 r.*, 2009, GUS, Warszawa.
- Produkcja i handel zagraniczny produktami rolnymi w 2010 r.*, 2011, GUS, Warszawa.
- Rocznik demograficzny 2010, 2011*, GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, GUS, Warszawa.
- Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*, 1996, World Food Summit 13-17 November 1996, FAO, Rome.
- Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności* (Dz.Urz. UE L 31 s. 1 z 1.2.2002 z późn. zm.).
- Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt* (Dz.Urz. UE L 191 s. 1 z 30.4.2004 z późn. zm.).
- Runowski H. 2011: *Zmienność dochodów gospodarstw rolnych w krajach Unii Europejskiej i jej przyczyny*, „Roczniki Naukowe SERiA”, t. XIII, z. 1, s. 327-331.
- Sektorowa strategia bezpieczeństwa w działach administracji rządowej rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne, rybołówstwo*, 2008, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Trade Reforms and Food Security. Conceptualizing the linkages*, 2003, FAO, Rome.
- Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. 2006.171.1225 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2010.21.105).
- Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych*, GUS, http://www.stat.gov.pl/gus/ceny_handel_PLK_HTML.htm
- Wspólna Polityka Rolna jako europejska polityka żywnościowa*, 2011, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa.
- Zientek-Varga J. 2009: *Bezpieczeństwo żywnościowe – którą drogą?*, fresh & cool market nr 6/2009.

Aneta Mikula

FOOD SECURITY IN POLAND

Summary

The aim of the paper was to present definitions of food security and assess the range of food security in Poland. In the analyzed period, Poland achieved food security. It seems that even though 15% of the population was unable to afford a meal with meat, chicken, fish (or vegetarian equivalent) every second day, food access was stable. Food safety in Poland increased after it joined the European Union.

Adres do korespondencji:
dr inż. Aneta Mikula

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, tel. (22) 593 40 37
e-mail: aneta_mikula@sggw.pl