

Antoni Mickiewicz, Bartosz Mickiewicz

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

SPECYFIKA FUNKCJONOWANIA GRUP PRODUCENTÓW OWOCÓW I WARZYW W POLSCE

THE SPECIFICITY OF PRODUCER GROUPS OF FRUITS AND VEGETABLES IN POLAND

Słowa kluczowe: grupa producentów owoców i warzyw, grupa wstępnie uznana, wsparcie finansowe, kwoty pomocy

Key words: group of fruit and vegetable producers, initially accepted group, financial support, amount of support

Abstrakt. Analizie poddano postawienie i rozwój grup producentów owoców i warzyw, które zaczęły funkcjonować na podstawie ustawy z 2003 roku. Grupy przechodziły fazę grup wstępnie uznanych, aby po 5 latach dojść do fazy pełnego uznania. Wdrożenie mechanizmów pomocy finansowej w ramach wspólnej organizacji rynków owoców i warzyw, miało istotny wpływ na wzrost liczby grup, przyczyniając się do stabilizacji sektora ogrodniczego. Jednak poziom zorganizowania tego rynku stał na relatywnie niskim poziomie, wynoszącym około 12% przy średniej dla całej UE-27 na poziomie 43%.

Wstęp

Analiza przestrzeni społecznej i gospodarczej obszarów wiejskich nadal wskazuje na występowanie wiele słabych stron, w tym występujący dość istotny brak organizacji łączących producentów rolnych. W przeszłości do zespołowego działania rolników nakłaniano z mocy politycznych nakazów (1949-1956), które mimo upływu około 60 lat, głęboko i negatywnie zakodowane zostały w świadomości producentów rolnych. Wspomnienie rolniczych spółdzielni produkcyjnych powoduje, że rolnicy do dziś alergicznie reagują na wszystkie formy wspólnej działalności gospodarczej. Łagodniejszą formą współpracy były zespoły rolników indywidualnych (1973-1989) i kooperatywy międzysektorowe, zakładane między sektorem państwowym w rolnictwie (PGR) a sektorem chłopskim, która miała zaradzić brakom żywności na rynku. Dopóki stosowano bodźce finansowe wspierające te formy działalności, na wsi utrzymywały się zespoły kooperatywy, ale w miarę ograniczania wsparcia formy zespołowe zanikały [Mickiewicz i in. 2014].

W Europie Zachodniej już od wielu lat funkcjonuje rozbudowany i mocno zróżnicowany system organizacji zrzeszających producentów rolnych, przetwórców i handlowców w postaci spółek, grup, zrzeszeń, spółdzielni, zespołów, kooperatyw [Michalek i in. 2013]. Spoiwem łączącym wytwórców było dążenie do efektywniejszego gospodarowania, racjonalnego produkowania, wzajemnego wsparcia i sprostania konkurencji na rynku europejskim. Sprzyjający klimat wokół tych przedsięwzięć oraz wsparcie finansowe ze strony Wspólnoty, spowodowało że zaczęły one odgrywać decydującą rolę w sferze produkcji, obrotu, przetwórstwa, handlu i marketingu [Kania, Bogusz 2009]. Zdaniem wielu badaczy, wspólnoty rolne przyczyniają się do zdefiniowania na nowo systemu wartości w środowisku wiejskim, które przywracają znaczenie takim słowom, jak zespół, grupa, zaufanie, współpraca, lojalność, współdziałanie, kooperacja, które pozwalają wyjść poza obręb własnego gospodarstwa rolnego [Markantoni i in. 2013]. Zaletą wspólnot rolnych było wypracowanie wartości dodanej bez konieczności zmiany tytułu własności, wnoszenia ziemi oraz innych czynników produkcji [Ciaian i in. 2012].

Material i metodyka badań

Od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (UE) krajowy sektor ogrodniczy objęty został wspólną organizacją rynku owoców i warzyw. Podstawowym elementem tej wspólnotowej organizacji rynku były wstępnie uznane grupy producentów owoców i warzyw (WUGPOiW) oraz uznane organizacje tych producentów, za pośrednictwem których do sektora kierowane było wsparcie finansowe z budżetu wspólnotowego i krajowego [Jabłońska-Urbaniak 2011]. Na powstawanie grup producentów owoców i warzyw (GPOiW) miały zmiany w sektorze ogrodniczym. W okresie między spisami rolnymi (PSR) w latach 2002 i 2010 zaszły pozytywne zmiany w uprawach ogrodniczych, polegające na znaczących zmianach w strukturze obszarowej gospodarstw sadowniczych. Do pozytywnych zjawisk można zaliczyć fakt, że nastąpiła koncentracja i specjalizacja upraw sadowniczych, głównie w gospodarstwach większych obszarowo. Według wyników PSR z 2010 roku powierzchnia sadów utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej w gospodarstwach rolnych wyniosła 374,2 tys. ha i w porównaniu do 2002 roku była większa o 103,2 tys. ha, tj. o 38,1%. Z kolei areal uprawy warzyw gruntowych w gospodarstwach rolnych wyniósł 139,5 tys. ha, co stanowiło 1,3% łącznej powierzchni zasiewów. W 2010 roku odnotowano spadek powierzchni uprawy warzyw gruntowych w porównaniu do 2002 roku (o 31,8 tys. ha, tj. o 18,6%), przy tym znacznie zmniejszyła się liczba gospodarstw prowadzących te uprawy [*Uprawy ogrodnicze...* 2012].

Podstawowym celem badań było dokonanie analizy funkcjonowania i rozwoju grup producentów owoców i warzyw w Polsce od 2003 roku. Przy przeprowadzaniu analizy brano od uwagę, że w kraju 284,5 tys. gospodarstw rolnych miało uprawy sadownicze, na ogół rozdrobnione i rozproszone, które należało zintegrować za pośrednictwem grup producenckich (GP). Wskazano, że ustawodawca wyróżniał dwie kategorie grup: wstępnie uznane grupy oraz uznane organizacje producenckie. WUGPOiW może otrzymać wsparcie finansowe: na pokrycie kosztów związanych z utworzeniem grupy producentów i prowadzeniem działalności administracyjnej oraz na pokrycie części kwalifikowanych kosztów inwestycji ujętych w zatwierdzonym planie dochodzenia do uznania. Badania przeprowadzono z wykorzystaniem danych MRiRW oraz Systemu Informacji Zarządczej ARiMR.

Ustawodawstwo europejskie i krajowe w sprawie wspólnej organizacji rynków owoców i warzyw

Główne kryteria, które musi spełniać uznana organizacja producentów owoców i warzyw (UGPOiW) określało rozporządzenie Rady (WE) nr 2200/1996 [Dz.U. 2003, nr 223, poz. 2221]. Zgodnie z tym rozporządzeniem grupa, jako jednostka mająca osobowość prawną powinna składać się minimum z 5 członków, którzy przestrzegają zasad zapisanych w swoim statusie lub umowie, uzyskali status uznania potwierdzony przez wpis do odpowiedniego rejestru, a wartość produkcji, która jest sprzedana przez grupę nie może być niższa od równowartości 100 tys. euro. Grupa powinna także posiadać fundusz i program operacyjny. Głównym celem działania grupy było zapewnienie, że: produkcja będzie planowana i dostosowana do podaży, zwłaszcza pod kątem jakości i ilości, odbędzie się promowanie koncentracji podaży i wprowadzanie na rynek produktów wytwarzanych przez jej członków, zostanie wprowadzony proces obniżania kosztów produkcji i stabilizację cen producentów, nastąpi promowanie stosowania zasad uprawy, technologii produkcji a zwłaszcza korzystnych dla środowiska zasad ochrony środowiska.

Podstawowym warunkiem wspierania podmiotów na rynku owoców i warzyw ze środków krajowych i UE jest zorganizowanie się producentów. Celem działalności grup i organizacji producentów jest koncentracja podaży i sprzedaż produktów ich członków, planowanie produkcji i dostosowywanie jej do potrzeb rynku, zarówno pod względem ilości, jak i jakości, a także obniżanie kosztów produkcji, stabilizacja cen oraz korzystanie z metod i technologii upraw przyjaznych dla środowiska [Rozporządzenie Rady (WE) nr 2200/1996].

W 2007 roku przyjęto kolejne *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych* [Dz.U. L 299 z 16.11.2007]. Podczas tej reformy wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw położono większy nacisk na wzmocnienie starań organizacji producentów w zakresie ochrony środowiska w ramach realizacji programu operacyjnego.

Funkcjonowanie grup producentów owoców i warzyw w Polsce określała *Ustawa z 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego* [Dz.U. 2003, nr 223, poz. 2221], która mówi o zasadach i warunkach organizowania się rolników w grupy wstępnie uznane oraz grupy uznane producentów owoców i warzyw, które chcą korzystać z pomocy finansowej budżetu UE, oraz *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2004 r. w sprawie warunków wstępnego uznania grup producentów owoców i warzyw, uznawania organizacji producentów owoców i warzyw oraz warunków i wymagań, jakie powinny spełniać plany dochodzenia do uznania* [Dz.U. 2004, nr 168, poz. 1178]. Grupa wstępnie uznana, to jednostka organizacyjna skupiająca rolników produkujących owoce i warzywa, mająca osobowość prawną i status wstępnego uznania nadany przez marszałka województwa właściwego ze względu na siedzibę grupy zgodnie z przepisami prawa krajowego i UE. Grupa zrzeszać powinna co najmniej 5 członków, którzy w roku poprzedzającym złożenie wniosku wspólnie wytworzyli i sprzedali produkty o wartości, która była równowartością w złotych minimum 50 tys. euro. W celu uzyskania statusu grupy wstępnie uznanej należało przedstawić plan dochodzenia do uznania, podzielonego na roczne okresy realizacji, jednak plan nie mógł obejmować okresu dłuższego niż 5 lat. Właściwy marszałek województwa stwierdzał w drodze administracyjnej czy dana grupa spełnia warunki określone w ustawie i rozporządzeniu i nadawał status wstępnego uznania oraz zatwierdzał plan działania. Aby przejść z pozycji grupy wstępnie uznanej na pozycję grupy w pełni uznanej należało przedstawić sytuację wyjściową grupy w zakresie bazy członkowskiej, produkcji, sprzedaży i infrastruktury. Następnie przedstawiano dane dotyczące planowania produkcji, strategii i rozwoju sprzedaży, podniesienia jakości produktów oraz przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych w poszczególnych latach w celu spełnienia warunków nadania uznania dla grupy producentów.

Proces powstawania i rozwoju grup producentów owoców i warzyw i kierunki wydatkowania środków finansowych

Po ukazaniu się *Ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego* [Dz.U. 2003, nr 223, poz. 2221] oraz po wstąpieniu Polski do UE w 2004 roku, pojawiły się instrumenty wsparcia finansowego, które zachęcały producentów do zakładania grup producenckich. Wdrożenie mechanizmów pomocowych nie było przedsięwzięciem ani łatwym, ani prostym, wymagało bowiem zapoznanie się z obszerną ustawą, rozporządzeniami wykonawczymi, procedurami rejestracyjnymi, określeniem celu działania grupy i opracowanie planu dochodzenia do uznania. Plan dochodzenia do uznania był planem działania opracowywany przez grupę producentów owoców i warzyw na okres nieprzekraczający 5 lat, w celu uzyskania statusu uznanej organizacji producentów. Przedstawiał on sytuację wyjściową w szczególności w odniesieniu do liczby członków grupy producentów, z uwzględnieniem szczegółowych danych dotyczących członków, produkcji, w tym wartości produkcji stanowiącej przedmiot obrotu, marketingu i infrastruktury. Producenci byli zobowiązani do wspólnej sprzedaży w ramach grupy co najmniej połowy wartości przychodów uzyskanych przez producentów zrzeszonych w grupie.

W latach 2004-2011 odnotowano dziesięciokrotny wzrost liczby WUGPOIW, w tym mniejszy postęp zanotowano w przypadku grup korzystających z pomocy finansowej. Grupy w 2011 roku zrzeszały ogółem 3013 członków, co dawało średnio na grupę 12,8 członków w stosunku do wymaganego minimum 5 członków. Sensem grup, a jednocześnie zachętą do ich zakładania, była pomoc finansowa na pokrycie kosztów administracyjnych funkcjonowania grupy, które wynikały z konieczności prowadzenia zapisów księgowych. Kwoty pomocy na koszty administracyjne

Tabela 1. Liczba wstępnie uznanych grup producentów owoców i warzyw oraz kwoty wypłaconej pomocy finansowej (2004-2011)

Table 1. Number of preliminarily recognized groups of producers of fruit and vegetables and the amount of the financial aid

Rok/Year	Liczba wstępnie uznanych grup/Number of initially accepted groups	Liczba wstępnie uznanych grup korzystających z pomocy finansowej z pomocy finansowej/Number of initially accepted groups using financial support	Kwoty pomocy na koszty administracyjne [mln zł]/Amount of support for administrative costs [mln. PLN]	Kwoty pomocy na inwestycje [mln zł]/Amount of support for investments [mln. PLN]	Pomoc ogółem [mln zł]/Total support [mln. PLN]
2004	24	0	0	0	0
2005	49	21	1,7	0	1,7
2006	64	36	4,1	3,3	7,4
2007	83	55	6,4	21,8	28,2
2008	114	71	11,0	65,5	76,5
2009	155	107	22,7	294,4	317,1
2010	171	138	37,5	631,4	668,9
2011	236	172	49,5	1046,9	1095,4
Razem/Total			132,9	2063,3	2195,2

Źródło/Source: [Rolnictwo i gospodarka... 2013]

stanowiły 6,1% ogólnej pomocy finansowej. W omawianym okresie kwota pomocy wyniosła ponad 2,2 mld zł.

Analiza rozwoju grup producentów owoców i warzyw w układzie wojewódzkim wskazuje, że najwięcej ich powstało w województwie mazowieckim (80), stanowiącym zagłębie sadownicze, w województwie wielkopolskim (31), specjalizującym się w produkcji warzyw i grzybów oraz w województwie kujawsko-pomorskim (30) produkującym pomidory. Pomoc finansowa UE była udzielana wstępnie uznanych grupom w celu wsparcia dochodzenia do statusu uznanej organizacji. Pomoc ta wiązała się z pokryciem kosztów związanych z utworzeniem grupy i prowadzeniem działalności administracyjnej. Średnio wyniosła ona 9,3 mln zł na jedną grupę, przy czym najwyższa była w województwie pomorskim (19,4 mln zł), warmińsko-mazurskim (15,8 mln zł) oraz lubuskim (12,2 mln zł). Na drugim biegunie znalazły się województwa, których grupy uzyskały najmniejszą pomoc finansową, w tym podkarpackie (0,2 mln zł), podlaskie (2,6 mln zł) oraz świętokrzyskie (2,8 mln zł).

Wśród istniejących 236 grup zanotowano 6511 producentów owoców i warzyw, co średnio dawało 27,6 członków na każdą grupę. Nastąpił więc wyraźny wzrost w stosunku do poprzedniego okresu. Każda grupa producentów owoców i warzyw mogła w ciągu każdego roku złożyć co najmniej dwa wnioski o przyznanie pomocy finansowej na różne cele określone w ustawach i rozporządzeniach wykonawczych. Spośród 5526,5 mln zł wykorzystanych przez grupy, 4213,9 mln zł (75,7%) przeznaczono na inwestycje. Mniej środków wsparcia finansowego skierowano na pomoc dla wstępnie uznanych grup (1160,7 mln zł czyli 20,8%), a najmniejsze kwoty przeznaczono na pokrycie kosztów utworzenia grupy i administracyjnych (187,7 mln zł) [System Informacji Zarządczej... 2013]. Najwięcej środków wsparcia finansowego stosownie do liczby grup pozyskały województwa: mazowieckie (2058,8 mln zł), lubelskie (924,0 mln zł), kujawsko-pomorskie (767,2 mln zł) oraz wielkopolskie (622,8 mln zł).

Mechanizmy pomocy finansowej w ramach wspólnej organizacji rynków owoców i warzyw najwięcej środków pomocy zarezerwowały na pokrycie części kwalifikowanych kosztów inwestycji, ujętych w zatwierdzonym planie dochodzenia do uznania. Pomoc finansowa mogła stanowić 75% poniesionych kosztów inwestycji, natomiast 25% kosztów inwestycyjnych grupa producentów pokrywała ze środków własnych. Zgodnie z przepisami, kwalifikowanymi kosztami inwestycji

ujętych w zatwierdzonym planie dochodzenia do uznania, do których wstępnie uznano, grupy producentów owoców i warzyw mogły otrzymać pomoc finansową, m.in. na koszty:

- zakupu, budowy, rozbudowy, przebudowy i remontu budynków przeznaczonych do przechowywania, magazynowania lub przygotowania owoców i warzyw do sprzedaży,
- zakupu i montażu infrastruktury technicznej związanej z użytkowaniem budynków oraz ich technicznego wyposażenia,
- zagospodarowanie terenu w zakresie niezbędnym do zapewnienia właściwego dojazdu, eksploatacji i zabezpieczenia inwestycji,
- zakupu samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t oraz innych instalacji niezbędnych do funkcjonowania grupy producenckiej.

W wyniku realizacji programów operacyjnych grupy producenckie otrzymały do dyspozycji sprzęt specjalistyczny, w tym wyposażenie do zbioru, magazynowania, przechowywania oraz przygotowania owoców i warzyw do sprzedaży. Dzięki środkom unijnym powstały bazy przechowalnicze, centra logistyczne oraz pozyskano środki transportu, ułatwiające dostawy produktów do odbiorców.

Podsumowanie

Grupy producentów rolnych i grupy producentów owoców i warzyw w literaturze przedmiotu traktuje się jako równorzędne, gdy tymczasem takie ujęcie nie odzwierciedlają regulacje prawne. Nie można traktować tych grup jako tożsame, ponieważ funkcjonują na zupełnie innych podstawach prawnych oraz korzystają z innych źródeł wsparcia finansowego. Grupy producentów owoców i warzyw funkcjonują na podstawie ustawy z 2003 roku o organizacji rynków owoców warzyw, która z kolei bazowała na rozporządzeniu Rady (WE) z 1996 roku. Natomiast grupy producentów rolnych działalność opierały na przepisach ustawy z 2000 roku o grupach producentów rolnych. Grupy producentów owoców i warzyw są tworzone tylko w zakresie organizacji rynków owoców i warzyw, chmielu, tytoniu i suszu paszowego, mają więc ściśle określone pole oddziaływania. Natomiast grupy producentów rolnych nie mają ram organizacyjnych, poza które nie mogliby wystąpić, stąd może występować wielość podmiotów uczestniczących w tych przedsięwzięciach. W tym pierwszym przypadku mamy do czynienia z grupami specjalistycznymi, w drugim zaś przypadku z grupami o charakterze ogólnym.

Polska przystępując do UE nie była przygotowana na integrację w kontekście organizacji rynków owoców i warzyw. Mimo upływu niemal 10 lat od tego okresu, poziom zorganizowania tego rynku stoi na relatywnie niskim poziomie wynoszącym około 12%, przy średniej dla całej UE-27 na poziomie 43%. Polska będąc w Europie jednym z większych producentów owoców, warzyw, pieczarek z tego powodu ponosiła wymierne straty, głównie z braku integracji producentów. Uprawa roślin sadowniczych i warzywniczych była realizowana na powierzchni ponad 513,7 tys. ha (3,3%), w których zaangażowanych było około 7,1 tys. producentów rolnych. Stopień zorganizowania rolników pozostawał na niskim poziomie, wynoszącym poniżej 0,1%. W tym sensie otwiera się przestrzeń dla powstawania organizacji i zrzeszeń, które zapewnią wysoki poziom integracji poziomej, umiejscawiając absorbować środki unijne.

Literatura

- Ciaian P., Pokrivcak J., Szegenyova K. 2012. *Do agricultural subsidies crowd out or stimulate rural credit market institutions?* The case of EU Common Agricultural Policy, European Integration online Papers, t. 16, 229-231.
- Jabłońska-Urbaniak T. (red.). 2011. *Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce*. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2011, 66-67.
- Kania J., Bogusz M. 2009: *Spoleczno-ekonomiczne aspekty funkcjonowania grup producentów rolnych w woj. małopolskim*, UTP, Bydgoszcz, 144-146.
- Markantoni M., Strijker D., Koster S. 2013. *Growth expectations for side activities in rural areas*, Journal of Small Business and Enterprise Development, vol. 20, no. 3, 99-101.

- Michalek J., Ciaian P., Kancs D. 2013. *Firm-Level evidence of deadweight loss of investment support policies: A case study of dairy farms in Schleswig-Holstein*, Proceedings Issues, Productivity and Its Impacts on Global Trade, 2-4, 302-303.
- Mickiewicz A., Mickiewicz B., Wawrzyniak B.M. 2014. *Charakterystyczne cechy rolniczych spółdzielni produkcyjnych funkcjonujących w latach 1949-2010*, Zag. Dor. Rol., nr 3, 34-35
- Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce*. 2013: MRiRW, Warszawa, 82.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 2200/96 z dnia 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw*, L 297, 21/11/1996 P. 0029-0048.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych*, Dz.U. L 299 z 16.11.2007.
- System Informacji Zarządczej ARiMR, dane na 31.10.2013 r., Warszawa.
- Uprawy ogrodnicze*. 2012: GUS, Warszawa.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego*, Dz.U. 2003, nr 223, poz. 2221.
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw*, Dz.U. 2000, nr 88, poz. 983.

Summary

The study analyzed the formation and development of groups of fruit and vegetable producers, which began functioning under the Act of 2003. Group passed through a phase of groups initially accepted and after 5 years to approach to full recognition phase. The implementation of the financial assistance mechanisms under the common organization of markets of fruit and vegetable had a significant impact on the increase in the number of groups, contributing to the stabilization of the horticultural sector. However, the organization of this market was relatively low at around 12%, with the average for the EU-27 at 43%.

Adres do korespondencji
dr hab. Bartosz Mickiewicz, prof. nadzw. ZUT, prof. dr hab. Antoni Mickiewicz
Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie
Wydział Ekonomiczny
ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin
e-mail: bartosz.mickiewicz@zut.edu.pl, antoni.mickiewicz@zut.edu.pl