

Charakterystyka przebiegu działań w priorytecie trzecim w PROW 2014–2020

Characteristic of realization of activities in third priority of RDP 2014–2020

Antoni Mickiewicz, Bartosz Mickiewicz

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie,
Wydział Ekonomiczny

Streszczenie. Badaniami objęto pięć działań, które zgodnie regulacjami europejskimi zaliczono do priorytetu 3 PROW 2014–2020. Celem tego działania jest poprawa i tworzenie łańcucha żywnościowego, poprawa warunków życia zwierząt i zarządzanie ryzykiem w rolnictwie. Najwięcej instrumentów wsparcia w ramach całego priorytetu przyznano na działanie w dziedzinie przetwórstwa i marketingu produktów rolnych (42,8%) oraz na tworzenie grup i organizacji producentów (24,9%). Planowane wskaźniki produktu w pierwszym przypadku określono na poziomie 1,5 tys. beneficjentów, w drugim zaś przypadku na poziomie 1,8 tys. grup, które będą skupiać 36 tys. rolników. Ogólnie działania w ramach priorytetu 3 odpowiadają za wydatkowanie 1619,0 mln euro, w tym 1030,1 mln euro EFRROW (12,0%) Indykatywnego budżetu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, określonego na poziomie 13,5 mld euro, w tym 8,6 mld euro środków EFRROW.

Słowa kluczowe: priorytet • działanie • program • wsparcie

Abstract. The study included five actions which, according to European regulations were classified as priority 3 of RDP 2014–2020. The aim of that activity is to improve and create the food chain, improving the living conditions of animals and risk management in agriculture. Most support instruments in the whole priority were pointed to processing and marketing of agricultural products (42.8%) and the formation of groups and producer organizations (24.9%). The planned rate of the product in the first case was set at 1.5 thousand beneficiaries, in the second case – at the level of 1.8 thousand groups that will cover 36 thousand farmers. In general, activities in Priority 3 are responsible for spending of 1,619.0 million euros, in that 1,030.1 million EAFRD (12.0%) indicative budget of the Program of Rural Development, estimated on the level of 13.5 billion euros, including 8.6 billion euros from EAFRD means.

Keywords: priority • activity • program • support

Adres do korespondencji – Corresponding authors: Antoni Mickiewicz, Wydział Ekonomiczny, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: antoni.mickiewicz@zut.edu.pl; Bartosz Mickiewicz, Wydział Ekonomiczny, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: bartosz.mickiewicz@zut.edu.pl

Wstęp

Proces wspierania organizacji łańcucha żywnościowego, w tym przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, dobrostanu zwierząt oraz zarządzania ryzykiem w rolnictwie jest jednym z ważniejszych zadań w programie rozwoju obszarów wiejskich. Zjawisko jest ważne w warunkach rozdrobnienia gospodarstw, które zajmują dominującą pozycję w rolnictwie polskim. Udział małych i średnich producentów rolnych w nowoczesnych kanałach marketingowych jest utrudniony ze względu na niewielką skalę produkcji i brak możliwości dostosowania się do wymogów jakościowych odbiorców. Istotą sprawnego funkcjonowania łańcucha żywnościowego jest przede wszystkim wzmacnianie sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, poprzez budowanie powiązań integracyjnych między rolnikami a przetwórstwem. Oczekiwaniem rolników jest zapewnienie sobie pewności zbytu i stabilności cen produktów rolnych. Dostęp do zbytu produktów rolnych jest korzystniejszy dla producentów dysponujących większymi partiami towarów, bardziej jednolitych i spełniających oczekiwania przetwórców. Dla mniejszych producentów przewiduje się zrzeszanie rolników w grupy czy zespoły, które zaoferują towary konkurencyjne na rynku. Ze względu na konieczność uświadamiania rolnikom potrzeby działań integracyjnych oraz konieczność profesjonalizacji podejmowanych przez rolników zadań z zakresu jakości i sprzedaży produktów, niezbędne okazuje się wdrożenie działań doradczo-szkoleniowych w tym zakresie.

Zapobieganie i zarządzanie ryzykiem w gospodarstwach jest istotną kwestią w Polsce, zwłaszcza ze względu na rosnące zagrożenia wynikające ze zmian klimatu. Interwencją zostaną objęte gospodarstwa dotknięte klęskami żywiołowymi, niekorzystnymi zjawiskami klimatycznymi i katastrofami. Ponadto, podejmowane będą działania umożliwiające zabezpieczenie gospodarstw przed skutkami niekorzystnych zjawisk pogodowych w przyszłości.

Ogólnie biorąc, w strategii rozwoju WPR w okresie ostatnich dziesięciu lat istnienia Unii Europejskiej przyjęto, że przyszły wzrost gospodarczy powinien być *smart*, czyli oparty na wiedzy i innowacjach, *sustainable*, czyli zgodny z potrzebami długoterminowego rozwoju UE oraz *inclusive*, tj. korzystny dla całego społeczeństwa. W ramach rozwoju obszarów wiejskich należy dążyć do osiągnięcia trzech celów strategicznych związanych z konkurencyjnością, zasobami naturalnymi i zrównoważonym rozwojem terytorialnym. Cele długoterminowe zostały zinterpretowane w kategoriach priorytetów, z których sześć zostało zdefiniowane w rozporządzeniu w sprawie rozwoju obszarów wiejskich (WPR do 2020, 2010).

Problematyka, cel i zakres badań

Celem polskiej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa żywności jest szeroko rozumiana ochrona zdrowia i interesów konsumentów. W tym celu wdrożono szereg norm prawnych w zakresie nie tylko kontroli higieny żywności obowiązujących zarówno rolników, producentów, przetwórców i sprzedawców, lecz także zasady prawidłowego etykietowania czy opakowywania produktów żywnościowych. Wszystkie te przepisy

mają zapewnić spełnienie zasady transparentności, czyli gwarantować bezpieczeństwo produktów żywnościowych na każdym etapie łańcucha produkcji i dystrybucji.

Celem badań była analiza priorytetu 3 PROW 2014–2020, który jest skierowany przede wszystkim na poprawę i tworzenie łańcucha żywnościowego, poprawę warunków życia zwierząt i zarządzanie ryzykiem w rolnictwie. Priorytet 3 stanowi jeden spośród sześciu priorytetów zawartych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich. Podstawowym celem badań było scharakteryzowanie pięciu działań (poddziałania) wchodzących w skład priorytetu 3 pod względem wymogów, oczekiwań, zakresu oddziaływania, kosztów i planowanych wskaźników produktu.

Zagadnienie to przedstawiono na tle prawodawstwa europejskiego i krajowego, a zwłaszcza Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Charakterystyka priorytetu 3 w zakresie regulacji ustawodawstwa europejskiego

W Unii Europejskiej w ramach obecnej perspektywy finansowej (2014–2020) przyjęto, że na działania (poddziałania) PROW należy patrzeć poprzez pryzmat priorytetów. Priorytety zastąpiły w jakimś sensie osie tematyczne, występujące w poprzednim PROW. Priorytety pozwalają na lepszą identyfikację działań i skuteczniejsze grupowanie ich w jednolitych obszarach oddziaływania. Z kolei w ramach poszczególnych priorytetów wyróżniono bardziej szczegółowe obszary tematyczne, zmierzające do znalezienia cech wspólnych dla danej grupy działań.

W ramach priorytetu 3 zmierza się do promowania praktyk rolniczych sprzyjających tworzeniu powiązań między sektorem rolnym a przetwórstwem artykułów rolno-spożywczych oraz zarządzaniu ryzykiem. Realizacja tego priorytetu obejmuje całą gamę instrumentów finansowych, które zmierzają w kierunku uczynienia z rolnictwa i obszarów wiejskich terenów bezpiecznych dla ludności i produkcji żywności. U podstaw tego priorytetu leży integracja producentów rolnych poprzez tworzenie łańcucha żywnościowego oraz rozwój rynku produktów rolnych. Podstawowym celem jest wspieranie konkurencyjności sektora żywnościowego, wzmocnienie pozycji producentów i ich ściślejsze powiązanie z rynkiem. Proces integrowania producentów z łańcuchem żywnościowym odbywać się będzie poprzez systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy producentów i organizacje międzybranżowe. Kolejnym celem jest wprowadzenie instrumentów umożliwiających zapobieganie i likwidację skutków katastrof naturalnych (Rozporządzenie PE i Rady, 2013).

Jedną z dróg do osiągnięcia celu prowadzi przykładowo poprzez grupy producentów rolnych i organizacje producenckie. Polska należy do grupy państw, w których rolnictwo charakteryzuje się najniższym stopniem integracji poziomej. W związku z tym grupy producentów rolnych i organizacje producentów odgrywają coraz większą rolę w łańcuchu dostaw żywności. Zalety grup są wielorakie. Grupy poprawiają siłę przetargową swoich członków, tworzą wartość dodaną, pozwalają korzystać z efektu skali. Ponadto grupy zmniejszają ryzyko rynkowe, obniżają koszty transakcyjne,

zapewniają dostęp do zasobów oraz wzmacniają ich pozycję konkurencyjną poprzez innowacyjność produktu oraz zagwarantowanie jakości i bezpieczeństwa żywności. Instrumenty wsparcia finansowego zmierzają do generowania nowych grup i pomagania im w pierwszym okresie funkcjonowania. Grupy realizujące produkcję towarową powinny dążyć do wyeliminowania pośredników w handlu rolno-spożywczym i zająć ich miejsce w dystrybucji towarów na rynku.

W podziale instrumentów finansowych w ramach priorytetu 3 największą uwagę skierowano na przetwórstwo i marketing produktów rolnych (42,8%) oraz na tworzenie grup i organizacji producentów (24,9%). Planowane wskaźniki produktu w pierwszym przypadku określono na poziomie około 1,5 tys. beneficjentów, w drugim zaś przypadku na poziomie 1,8 tys. grup, które będą skupiać 36 tys. rolników. Przywracanie potencjału i działania zapobiegawcze w inwestycje odtworzeniowe pozwolą na wsparcie 4,8 tys. beneficjentów. Wsparcie inwestycji w przetwarzaniu produktów rolnych, obrót nimi lub ich rozwój zmierzają do udzielania pomocy materialnej lub niematerialnej inwestycjom z branży z zakresu przetwarzania i wprowadzania do obrotu na poziomie handlu hurtowego produktów rolnych. Wsparcie skierowane jest głównie do mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw działających w sektorze przetwórstwa lub handlu hurtowego produktami rolnymi. Wspieranie promocji lokalnych produktów ma dotyczyć około 0,4 tys. producentów.

Z kolei działania związane z systemem jakości produktów rolnych i środków spożywczych wdrażane będzie przez dwa poddziałania, a mianowicie poprzez wsparcie dla nowych uczestników systemów jakości oraz przeprowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych. Wsparcie ma charakter motywacyjny i ma na celu ułatwienie prowadzenia produkcji w nowych warunkach, wymaganych przez określony system jakości, który ma objąć około 26 tys. producentów (PROW, 2014).

Charakterystyka poszczególnych działań (poddziałania) w ramach priorytetu 3

Przetwórstwo i marketing produktów rolnych

Przetwórstwo i marketing produktów rolnych odgrywają w łańcuchu żywnościowym zasadniczą rolę. Rolnik jest dostawcą surowców, które w dalszym procesie wymagają przetworzenia do potrzeb konsumentów. Z tego względu pomoc jest udzielana na materialne lub niematerialne inwestycje dotyczące przetwarzania i wprowadzania do obrotu na poziomie handlu hurtowego produktów rolnych. Pomoc ma formę refundacji części kosztów kwalifikowalnych operacji. Beneficjentami tego działania mogą być: osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Koszty kwalifikowalne obejmują:

- koszty budowy, modernizacji lub przebudowy budynków produkcyjnych lub magazynowych i budowli stanowiących infrastrukturę zakładów przetwórstwa, niezbędną do wdrożenia inwestycji w zakresie zakupu maszyn i urządzeń lub infrastruktury służącej ochronie środowiska,

- koszty zakupu (wraz z instalacją) lub leasingu maszyn lub urządzeń do przetwarzania, magazynowania lub przygotowania produktów do sprzedaży,
- koszty wdrożenia procedury certyfikowanych systemów zarządzania jakością, opłaty za patenty i licencje,
- koszty ogólne tj. przygotowania dokumentacji technicznej projektu, przygotowania biznesplanu.

Każde działanie ma określone warunki kwalifikowalności. W tym sensie pomoc może być przyznana, jeżeli spełnione są określone warunki. Po pierwsze wnioskodawca jest zdolny do realizacji i utrzymania planowanego przedsięwzięcia, co weryfikowane jest na podstawie analizy danych ekonomicznych dotyczących dotychczasowej działalności gospodarczej oraz projekcji finansowych zawartych w biznesplanie. Po drugie deklaruje, iż po zakończeniu realizacji operacji będzie zaopatrywał się w co najmniej 50% całkowitej ilości surowców niezbędnych do produkcji na podstawie umów długoterminowych (co najmniej 3-letnich), zawieranych bezpośrednio z rolnikami, grupami lub organizacjami producentów, związkami grup lub zrzeszeniami organizacji producentów rolnych. Pomoc może być udzielona na realizację operacji w zakładach spełniających obowiązujące standardy higieniczno-sanitarne, ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt. Inwestycje zakładające wzrost mocy produkcyjnych mogą być wspierane pod warunkiem udokumentowania bazy surowcowej oraz wykazania możliwości zbytu planowanej produkcji. W ramach działania wspierane są inwestycje w sektorach przetwórstwa: mleka, mięsa, owoców i warzyw, zbóż i innych (Rozporządzenie MRiRW, 2015).

Zasady dotyczące ustalania kryteriów wyboru będą uwzględniać operacje dotyczące w szczególności:

- grup lub organizacji producentów oraz związków grup lub zrzeszeń organizacji producentów, spółdzielni,
- młodych rolników, tj. rolników poniżej 40. roku życia,
- wnioskodawców zaopatrujących się w surowce do produkcji na podstawie długoterminowych umów, zawartych bezpośrednio z producentami rolnymi, na poziomie przekraczającym 50% całkowitej ilości nabywanych produktów rolnych,
- innowacyjności, ochrony środowiska, przeciwdziałania zmianom klimatu.

Ważny jest poziom pomocy, który może wynosić 50% kosztów inwestycji kwalifikującej się do wsparcia. Maksymalna wysokość pomocy w ramach poddziałania przyznana w okresie realizacji programu jednemu beneficjentowi wynosi 3 mln zł, a w przypadków związków grup producentów rolnych lub zrzeszeń organizacji producentów wynosi 15 mln zł. Minimalna wysokość pomocy przyznana na realizację jednej operacji wynosi 100 tys. zł.

Na podstawie rozporządzenia MRiRW z 2015 r. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przeprowadziła nabór wniosków wśród przyszłych beneficjentów. Wnioski złożyło 834 beneficjentów, najwięcej w województwach wielkopolskim (154), mazowieckim (115), lubelskim (79) oraz kujawsko-pomorskim (61). Szczegółowy rozkład zaprezentowano w tabeli 1.

Tabela 1. Liczba złożonych wniosków i kwota wnioskowana w zakresie przetwórstwa i marketingu produktów rolnych (2015)**Table 1.** Number of submitted applications and requested amount concerning processing and marketing of agricultural products

Województwo Province	Liczba złożonych wniosków Number of submitted applications	Kwota wnioskowana (w tys. zł) Requested amount (in thou. PLN)
dolnośląskie	30	61 663,2
kujawsko-pomorskie	61	92 456,1
lubelskie	79	153 423,6
lubuskie	24	51 255, 4
łódzkie	74	116 213,9
małopolskie	47	70 544,4
mazowieckie	115	210 352,2
opolskie	18	33 913,1
podkarpackie	17	26 059,1
podlaskie	18	32 673,6
pomorskie	44	93 505,4
śląskie	45	86 133,5
świętokrzyskie	32	50 427,4
warmińsko-mazurskie	42	76 260,8
wielkopolskie	154	262 952,7
zachodniopomorskie	34	72 732,8
Razem / Total	834	1 439 311,8

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Source: Information System of ARMA

Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof oraz wprowadzanie odpowiednich środków zapobiegawczych

W wyniku pogłębiających się zmian klimatycznych rolnictwo jest coraz częściej narażone na klęski żywiołowe w postaci huraganów, gradu, suszy, nadmiernych opadów, powodzi i innych nieprzewidywanych zjawisk. Rozmiar klęski żywiołowej nie zawsze jest możliwy do zlikwidowania w ramach zwykłego ubezpieczenia, dlatego już w poprzedniej perspektywie finansowej wprowadzono to działanie. Działanie przybiera postać pomocy materialnej lub niematerialnej, pozwalającej na odtworzenie potencjału produkcji rolniczej. Pomoc jest przeznaczona na odtworzenie tych składników potencjału produkcyjnego gospodarstwa, które uległy uszkodzeniu lub zniszczeniu w wyniku wystąpienia wyżej wymienionych zdarzeń. Pomoc ma formę refundacji części kosztów kwalifikowalnych operacji, przy czym beneficjentem jest rolnik (PROW, 2014).

Przy ustalaniu pomocy ważne jest ustalenie kosztów kwalifikowanych. Koszty kwalifikowane obejmują m.in.: budowę, przebudowę, remont lub modernizację budynków; zakup lub budowę elementów infrastruktury technicznej; koszty ogólne związane z wydatkami, w tym koszty przygotowania dokumentacji technicznej operacji; zakup zwierząt gospodarskich wchodzących w skład stada podstawowego. Pomoc jest udzielana wyłącznie w przypadku, gdy realizacja inwestycji jest uzasadniona ekonomicznie i nie jest możliwa bez udziału środków publicznych. Poziom wsparcia wynosi 80% kosztów kwalifikowalnych operacji. Wielkość pomocy nie może przekroczyć wartości szkód spowodowanych w odpowiednim potencjale produkcyjnym w gospodarstwie. Maksymalna wysokość pomocy udzielonej jednemu beneficjentowi i na jedno gospodarstwo rolne nie może przekroczyć 300 tys. zł. Pomoc przyznaje się na operację o planowanej wysokości kosztów kwalifikowalnych, co najmniej 20 tys. zł. (PROW, 2014). Do końca 2016 r. nie ukazały się rozporządzenia wykonawcze ministra właściwego do spraw rolnictwa, co nie pozwala ARiMR na rozpoczęcie naboru wniosków.

Inwestycje w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów

Zgodnie z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich (2014–2020) budowa i modernizacja infrastruktury handlowej ma na celu stworzenie miejsc, gdzie rolnicy będą mogli sprzedawać produkty wytworzone w gospodarstwie rolnym. Inwestycje w zakresie targowisk mają prowadzić do skrócenia łańcucha żywnościowego i zwiększenia udziału rolników w wartości dodanej. Budowa lub modernizacja targowisk ma ułatwić dystrybucję produktów rolnych. Działanie powinno przyczynić się do lepszego zintegrowania głównych producentów z łańcuchem żywnościowym poprzez systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, realizowane głównie przez grupy producentów i organizacje producenckie. Z uwagi na charakter działania jego beneficjentami będą gminy, powiaty lub ich związki. Wobec tego koszty kwalifikowalne obejmują koszty budowy, przebudowy lub modernizacji obiektów budowlanych, koszty zakupu sprzętu, materiałów i usług, służących realizacji operacji oraz koszty ogólne, bezpośrednio związane z przygotowaniem i realizacją operacji (PROW, 2014).

Pomoc ma formę refundacji części kosztów kwalifikowalnych operacji. Wysokość pomocy ze środków EFRROW nie może przekroczyć 1 mln zł na beneficjenta w okresie realizacji programu. Pomoc będzie przyznawana, jeśli operacja zostanie zrealizowana w miejscowości liczącej nie więcej niż 200 tys. mieszkańców, będzie spójna z dokumentem planistycznym gminy lub lokalną strategią rozwoju gminy, a ponadto realizowana będzie na nieruchomości należącej do wnioskodawcy (PROW, 2014). Do końca 2016 r. nie ukazały się rozporządzenia wykonawcze ministra właściwego do spraw rolnictwa, co nie pozwala ARiMR na rozpoczęcie naboru wniosków.

Tworzenie grup i organizacji producentów w sektorze rolnym

Instrumenty wsparcia finansowego uruchamia się w celu ułatwienia tworzenia grup i organizacji producentów w sektorze rolnym. Zostały one określone w PROW 2014–2020. Państwo uzyskało możliwość nadawania priorytetu grupom i organizacjom

producentów produktów wysokiej jakości, objętych działaniem dotyczącym systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych. Postępowanie powyższe wynika z ograniczonych zasobów finansowych. Grupy muszą stać się podmiotami rentownymi, dlatego powinny funkcjonować na podstawie planów biznesowych, które są warunkiem przyznania wsparcia (PROW, 2014).

Rosnące wymogi odbiorców surowców rolnych i potrzeba integracji poziomej stanowią zapowiedź zmian, skłaniających rolników do tworzenia się grup i organizacji producentów rolników. Pojawiają się nowe argumenty społeczne, ekonomiczne czy organizacyjne, przemawiające za generowaniem nowych form współdziałania.

Z punktu widzenia producentów rolnych, udział w grupie producentów oznacza dla nich stabilizację zbytu produktów, zwiększenie opłacalności produkcji. W ramach grupy lub organizacji producentów powstaje możliwość wspólnego planowania i organizowania produkcji pod kątem zapewnienia odpowiedniej jej wielkości i jakości. Kolejne korzyści pojawiają się przy wspólnym przygotowaniu produktów do sprzedaży, ich przechowywaniu i transporcie. Grupy powinny same, a nie przez pośredników, nawiązywać kontakty handlowe i negocjować warunki sprzedaży. Członkowie grupy muszą mieć świadomość, że działanie grupowe wzmacnia pozycję producentów rolnych w łańcuchu żywnościowym, sprzyja zwiększaniu ich udziału w wartości dodanej. Współpraca z grupą producentów jest też korzystna dla odbiorcy surowców ze względu na możliwość zapewnienia sobie regularności dostaw, dostosowania ich wielkości do potrzeb, odpowiedniej i wyrównanej jakości surowca. W ten sposób ulega skróceniu łańcuch żywnościowy. Grupy stanowią fragment większego programu związanego z poprawą konkurencyjności producentów rolnych, poprzez lepsze ich zintegrowanie z łańcuchem rolno-spożywczym, poprawę systemów jakości, powstawanie wartości dodanej. Kolejną cechą grup jest promocja towarów na rynkach lokalnych przez organizacje producentów oraz organizacje międzybranżowe. Dodatkowo grupy producentów poprzez wprowadzanie nowych rozwiązań w zakresie organizacji produkcji i marketingu, a także technologii produkcji mogą przyczynić się do zwiększenia innowacyjności sektora rolnego. Nie ulega wątpliwości, że realizacja działania powinna wpisywać się także w cele klimatyczne i środowiskowe (PROW, 2014).

Przewidziano preferencje w zakresie dostępu do wsparcia dla grup i organizacji. Wsparcie uzyskają producenci, którzy uprawiają rośliny z przeznaczeniem na cele energetyczne lub do wykorzystania technicznego oraz w kategorii produkty rolnictwa ekologicznego. Nie przewiduje się przyznania wsparcia na tworzenie grup, które realizują produkcję w zakresie drób żywy, mięso i podroby jadalne. Utworzenie grupy producentów rolnych powinno pozwolić na prawidłowe zarządzanie dostawami w kontekście ograniczania negatywnego wpływu na środowisko, w tym odpadów poprodukcyjnych. Poza tym środki powinny być przeznaczone na wspólne dokonywanie zakupów, umożliwiające zespołowe, a tym samym bardziej efektywne użytkowanie maszyn i urządzeń (PROW, 2014).

Zmianie uległy instrumenty pomocy finansowej. Obecnie wsparcie udzielane będzie w wysokości obliczanej jako procentowy ryczałt od wartości przychodów netto grupy ze sprzedaży produktów. Przychody muszą być wytworzone w gospodarstwach rolnych jej członków, a wysokość będzie analizowana w poszczególnych latach. Pomoc przyznawana jest na okres pierwszych 5 lat funkcjonowania grupy od dnia jej rejestracji. Dodatkowo

wymagane jest, aby grupa funkcjonowała jako małe lub średnie przedsiębiorstwo (MSP). Maksymalna wysokość pomocy może wynieść 100 tys. euro, przy czym w pierwszym roku wsparcie wynosi 10% kwoty, w drugim 8% i w kolejnych latach spada o kolejne 2%. Wpłata ostatniej raty wsparcia nastąpi po potwierdzeniu prawidłowej realizacji biznesplanu, który stanowi nowy wymóg w obecnej perspektywie finansowej. Biznesplan powinien zawierać w szczególności podstawowe cele grupy, spójną koncepcję działania oraz etapy rozwoju grupy. W biznesplanie powinien być opisany proces dostosowania grupy do wymogów rynkowych, sposób wspólnego wprowadzania towarów do obrotu, przygotowanie centralizacji sprzedaży i dostawy do odbiorców hurtowych. Nowe zadanie to ustanowienie wspólnych zasad dotyczących informacji o produkcji, ze szczególnym uwzględnieniem zbiorów danych i dostępności towarów (PROW, 2014).

Wychodząc z założenia, że grupy powstają tylko i wyłącznie na podstawie instrumentów wsparcia finansowego, warto prześledzić wysokość pomocy udzielanej w poszczególnych okresach programowania. W pierwszym okresie funkcjonowania PROW (2004–2006) środki EFRROW wyniosły 13,9 mln euro, co stanowiło 0,5% ogólnego budżetu. Dzięki tym środkom udało się zorganizować 100 grup. W kolejnej perspektywie finansowej, obejmującej 7-letni okres programowania, na powstawanie grup producentów rolnych przeznaczono 140,0 mln euro (0,8%), w wyniku których zorganizowano 3,9 tys. grup. W omawianym okresie tempo zakładania grup było zróżnicowane. Najpierw proces przebiegał z umiarkowanym zainteresowaniem. Dopiero kiedy dopuszczono możliwość przeznaczania części środków na inwestycje (2012 r.), a nie tylko na działalność administracyjną, zdołano pozyskać więcej rolników skłonnych do zespołowego działania.

System jakości produktów rolnych i środków spożywczych

Wśród konsumentów rosną oczekiwania żywności wytwarzanej w ramach systemów jakości, a więc na podstawie określonych i sprawdzonych standardów gwarantujących unikalną jakość produktu. Przystąpienie do systemu stanowi zatem szansę dla rozwoju gospodarstw rolnych i wzmocnienia współpracy w łańcuchu żywnościowym. Udział w tego typu działaniach wiąże się z wyższymi kosztami produkcji, dlatego istotna wydaje się pomoc dla wszystkich zainteresowanych prowadzeniem tego typu działalności. Celem działania jest skłanianie producentów rolnych do przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych o sprawdzonych standardach, promowanie dobrostanu zwierząt i zarządzania ryzykiem w rolnictwie, ze szczególnym naciskiem na lepszą integrację producentów rolnych z łańcuchem rolno-spożywczym poprzez systemy jakości. Dodatkowym celem jest promocja na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, wspieranie w tym zakresie grup i organizacji producentów oraz organizacji międzybranżowych. Trzeba mieć świadomość, że w celu wyróżnienia oraz lepszej ochrony dziedzictwa kulinarnego, a także wspólnego dorobku pokoleń, jakim są najlepsze i unikalne produkty tradycyjne i regionalne na całym świecie, Unia Europejska wprowadziła specjalny system certyfikowania i znakowania tych produktów. Dzięki znakowaniu produktów konsumenci mają czytelną i rzetelną informację o ich wyjątkowej jakości i oryginalności, a producentom stwarza to możliwość promocji i umożliwia ochronę przed nieuczciwą konkurencją i fałszowaniem ich produktów. Przystąpienie do

uczestnictwa w systemie jakości wiąże się z ponoszeniem przez rolnika dodatkowych kosztów, wynikających z potrzeby wprowadzenia niezbędnych zmian w gospodarstwie oraz poddaniu go niezbędnym kontrolom, zgodnie z określonymi standardami systemu. Wsparcie ma charakter motywacyjny i ma na celu ułatwienie prowadzenia produkcji w nowych warunkach, wymaganych przez określony system jakości.

Działanie „systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych” wdrażane będzie przez dwa poddziałania:

1. Wsparcie dla nowych uczestników systemów jakości, które ma na celu zwiększenie uczestnictwa rolników w unijnych i krajowych systemach jakości.
2. Wsparcie na przeprowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych, obejmujące wsparcie akcji w zakresie informacji i promocji produktów wysokojakościowych podejmowanych przez uczestników systemów jakości, tj. przez zespoły promocyjne składające się co najmniej z dwóch producentów.

Beneficjentami są rolnicy aktywni zawodowo. Wysokość wsparcia wynosi do 2 tys. euro rocznie na gospodarstwo rolne za uczestnictwo w krajowych i unijnych systemach jakości żywności. Pomoc ma formę refundacji, w okresie 3 lat od przystąpienia do systemu jakości. Koszty kwalifikowalne obejmują koszty poniesione przy przystępowaniu do systemu jakości i roczną składkę za udział w tym systemie. Do kosztów kwalifikowalnych zaliczane są wydatki dotyczące kontroli zgodności z wymaganiami systemu. Pomoc przyznawana była dla wnioskodawcy, który wytwarzał produkty rolne lub środki spożywcze przeznaczone do spożycia przez ludzi w ramach systemu jakości, także w poprzedniej perspektywie finansowej. Kryteria wyboru uwzględniają w szczególności wielkość powierzchni gruntów, na których wnioskodawca prowadzi wysokojakościową produkcję. Preferencje w przyznawaniu pomocy odnoszą się będą do gospodarstw do 5 ha, dla których koszty stałe, wynikające z udziału w systemach jakości, stanowią duże obciążenie finansowe. Wsparcie na przeprowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych zmierza do podniesienia rozpoznawalności produktów objętych systemami jakości. Rozpoznawalność wymaga z kolei dodatkowych nakładów na tę działalność. W Polsce nadal obserwuje się niski poziom wiedzy w zakresie funkcjonowania unijnych i krajowych systemów jakości, w ramach których wytwarzane są wysokojakościowe produkty. W rezultacie wciąż utrzymuje się niski popyt na tego typu produkty. Celem wsparcia jest dostarczenie konsumentom informacji o produktach wysokojakościowych oraz zwrócenie uwagi na ich walory, co w konsekwencji ma doprowadzić do zwiększenia popytu. Dla producentów możliwość uzyskania dodatkowej pomocy finansowej ma być zachętą do zwiększania skali produkcji lub do jej rozpoczęcia. Większy popyt na ten rodzaj produkcji może pozytywnie wpłynąć na aktywizację mieszkańców terenów wiejskich oraz na wzrost zatrudnienia na tych terenach. Beneficjentem jest podmiot utworzony przez co najmniej dwóch producentów, wytwarzających produkty rolne lub środki spożywcze w ramach systemów jakości, zwany „zespołem promocyjnym”. Wielkość wsparcia wynosi 70% kosztów kwalifikowalnych za prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych.

W 2016 r. beneficjenci złożyli 1186 wniosków, spośród których pozytywną weryfikację przeszło 738 (62,2%). Wysokość wsparcia określono na poziomie 5,9 mln zł. Szczegółowy rozkład z podziałem na województwa zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2. Liczba złożonych wniosków i kwota wydanych decyzji w zakresie systemu jakości produkcji (2016)**Table 2.** Number of submitted applications and amount of applied decisions about quality production system (2016)

Województwo Province	Liczba złożonych wniosków Number of submitted applications	Liczba wydanych decyzji Number of applied decisions	Kwota dofinansowania (w tys. zł) Amount of financing (in thou. PLN)
dolnośląskie	28	7	54,6
kujawsko-pomorskie	62	38	260,8
lubelskie	72	34	290,7
lubuskie	19	4	32,2
łódzkie	64	40	304,5
małopolskie	20	13	112,2
mazowieckie	458	350	2 874,3
opolskie	8	2	18,0
podkarpackie	51	14	124,3
podlaskie	34	19	165,7
pomorskie	12	2	17,3
śląskie	11	0	0,00
świętokrzyskie	115	87	722,8
warmińsko-mazurskie	97	47	326,7
wielkopolskie	94	64	428,4
zachodniopomorskie	41	17	150,4
Razem / Total	1 186	738	5882,9

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Source: Information System of AMRA

Najwięcej wniosków złożyli beneficjenci w województwach mazowieckim (458), świętokrzyskim (115) oraz warmińsko-mazurskim (97).

Uwagi końcowe

Unia Europejska określiła sześć priorytetów na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Zostały one podzielone na 18 obszarów zainteresowań (*focus areas*), w celu lepszego i szczegółowego określenia każdego priorytetu oraz ułatwienia procesu programowania. W ramach PROW zmierzano do określenia konkretnych celów strategicznych, w odniesieniu do każdego obszaru tematycznego. Omawiany priorytet 3 związany

z tworzeniem łańcucha żywnościowego i zarządzania ryzykiem został oparty na pięciu działaniach (poddziałaniach), którego łącznikiem był podstawowy cel związany tematycznie z obszarami oddziaływania.

Do końca 2016 r. uruchomiono 2 działania na kwotę 1444,3 mln zł, co przy uwzględnieniu kursu wymiany euro na złoty na poziomie 4,32 zł (wg EBC), stanowi 334,3 mln euro, czyli 20,4% indykatywnego budżetu w ramach omawianego priorytetu. Niepełne uruchomienie wszystkich działań wynika po części z procesu rozliczania funduszy europejskich. System finansowania projektów unijnych wymaga, by budżet krajowy najpierw wyłożył pieniądze, a dopiero po zakończeniu działania dokonuje rozliczeń. Unia Europejska co roku ustala budżety roczne (częstkowe), które łącznie powinny przyjąć kształt 7-letniej perspektywy finansowej. Późne uruchamianie działań określonych programem na lata 2014–2020 wynikało z trudności rozliczenia działań zawartych w wieloletnich ramach finansowych 2007–2013 (zasada r+2) oraz czynników reorganizacyjnych w sektorze rolnym i agencjach płatniczych.

Bibliografia

- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (2014). Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Rozporządzenie PE I RADY (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005.
- Rozporządzenie PE I RADY (UE) nr R 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 października 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w przetwarzanie produktów rolnych, obrót nimi lub ich rozwój” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.
- WPR do 2020 r.: sprostac wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi, 2010, Bruksela.

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 21.10.2018

Do cytowania – For citation:

Mickiewicz, A., Mickiewicz, B. (2018). Charakterystyka przebiegu działań w priorytecie trzecim w PROW 2014–2020 [Characteristic of realization of activities in third priority of RDP 2014–2020]. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych – Problems of Small Agricultural Holdings*, 3, 53–64. doi: <http://dx.doi.org/10.15576/PDGR/2018.3.53>