

*mgr inż. Sławomir Stec*

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Krośnie  
Zakład Towaroznawstwa

*dr inż. Artur Stec*

Politechnika Rzeszowska  
Katedra Ekonomii

## **Udział producentów pierwotnych w pozyskiwaniu środków finansowych na systemy jakości żywności**

### WSTĘP

Współcześnie konsumenci są coraz bardziej świadomi kwestii związanych z jakością i zachowaniem zasad higieny przy wytwarzaniu produktów oraz bezpieczeństwem spożywanych produktów. Wrażliwość na zagadnienia bezpieczeństwa żywności podyktowana jest wieloma incydentami i licznymi informacjami o zagrożeniach związanych ze spożywanymi produktami. Dlatego w ostatnich latach przy produkcji kładzie się nacisk na cechy decydujące o stopniu zdrowotności, atrakcyjności sensorycznej i dyspozycyjności oraz cechy związane z aspektem rynkowym i marketingowym produktu.

Aktualnie przy zapewnieniu jakości i bezpieczeństwa żywności odchodzi się od pełnej kontroli wyrobów finalnych na rzecz kreowania jakości w całym łańcuchu żywności, gdyż każde ogniwo może mieć potencjalny wpływ na stan gotowego do spożycia produktu. Wobec powyższego o jakość i jej utrzymanie należy dbać w trakcie całego procesu wytwarzania wyrobu – od producenta pierwotnego przez przetwórcę i dystrybutorów, do konsumenta włącznie. Szczególnie jednak ważna jest dbałość o jakość na poziomie producentów pierwotnych, gdyż gospodarstwa rolne są pierwszym ogniwem we wspomnianym cyklu. Produkując surowiec roślinny lub zwierzęcy, wpływają na finalną jakość spożywanych przez ludzi produktów [Czernyszewicz, 2009, s. 81].

W celu wsparcia produkcji żywności wysokiej jakości, Polska wdrożyła szereg systemów zarządzania jakością, które w większości przypadków zostały prawnie uregulowane. Są one ponadto priorytetowo traktowane w założeniach Wspólnej Polityki Rolnej. Dlatego w zatwierdzonym przez Komisję Europejską w lipcu 2007 roku Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 zostało przewidziane w Działaniu 132 specjalne wsparcie dla producentów pierwotnych uczestniczących w unijnych i krajowych systemach jakości żywności.

## CEL I METODA

Przedmiotem badań jest wskazanie i analiza dostępności wsparcia finansowego dla producentów surowców żywnościowych przewidzianego w ramach ich uczestnictwa w systemach jakości. Pierwsza część artykułu obejmuje charakterystykę działania 132 PROW 2007–2013, w tym systemu gwarantowanej tradycyjnej specjalności (GTS), chronionych nazw pochodzenia (ChNP) i chronionych oznaczeń geograficznych (ChOG). W dalszej części opracowania została przeprowadzona analiza ilościowa i wartościowa złożonych aplikacji, zawartych umów i zrealizowanych płatności w poszczególnych regionach Polski. Zakres czasowy badań obejmuje okres od rozpoczęcia przyjmowania wniosków, tj. 15 kwietnia 2009 roku do 31 grudnia 2011 roku. Wyniki przedstawiono w formie tabelaryczno-opisowej i graficznej prezentacji.

## DZIAŁANIE 132 UCZESTNICTWO ROLNIKÓW W SYSTEMACH JAKOŚCI ŻYWNOŚCI

Polski rynek produktów o wysokiej jakości, w szczególności o potwierdzonej jakości jest w fazie rozwoju. Dlatego bardzo ważne stało się wsparcie producentów pierwotnych uczestniczących w systemach żywności wysokiej jakości. Dzięki pomocy udzielanej w ramach działania 132 PROW 2007–2013 „Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności” powinna ulec poprawie jakość produkcji i produktów rolnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi oraz zwiększyć się spożycie żywności wysokiej jakości.

Pomoc finansowa w ramach działania 132 przysługuje producentom rolnym wytwarzającym produkty w ramach wspólnotowych systemów jakości żywności wpisanych do rejestrów: Gwarantowanych Tradycyjnych Specjalności (GTS), Chronionych Nazw Pochodzenia (ChNP), Chronionych Oznaczeń Geograficznych (ChOG), systemach rolnictwa ekologicznego oraz w ramach krajowych, uznanych systemów jakości żywności: Integrowanej Produkcji (IP) oraz systemu Jakość-Tradycja (JT) [*Ocena średniokresowa...*, 2010, s. 214].

Produkty, które mogą uzyskać status ChNP lub ChOG, to takie produkty, których jakość jest zdecydowanie wyższa od przeciętnej i nierozdzielnie związana z miejscem ich pochodzenia i lokalnymi metodami wytwarzania. ChNP może być przyznana tylko takiemu produktowi, którego wszystkie surowce pochodzą z określonego obszaru i wszystkie fazy wytwarzania mają miejsce na tym obszarze. ChOG może być przyznane produktowi, którego co najmniej jedna faza wytwarzania odbywa się na danym terenie [Byszewska, 2010, s. 31–32].

Do rejestru GTS wpisuje się produkty rolne i środki spożywcze, które charakteryzują się znakomitą jakością i tradycyjnym charakterem, a nie są powiązane z żadnym szczególnym obszarem [Byszewska, 2010, s. 41].

System IP to środowiskowy system gospodarowania uwzględniający najnowsze osiągnięcia nauki i techniki rolniczej, w ramach którego wytwarzana jest żywność. Głównym celem IP jest maksymalne ograniczenie stosowania syntetycznych środków ochrony roślin, nawozów sztucznych i regulatorów wzrostu roślin. Produkty pochodzące z IP są systematycznie kontrolowane na obecność substancji szkodliwych, głównie pozostałości środków ochrony, azotanów oraz metali ciężkich. Dzięki IP istnieje możliwość identyfikacji miejsca pochodzenia certyfikowanego produktu, gdyż każdy z producentów posiada niepowtarzalny numer ewidencyjny [*Sprawozdanie z...*, 2010, s. 50].

W przypadku rolnictwa ekologicznego pomoc jest przyznawana producentom wytwarzającym produkty zarówno w trakcie przestawiania (konwersja), jak i produkty ekologiczne [*Uczestnictwo...*, 2011, s. 8].

Krajowy system Jakość-Tradycja pomaga promować produkty żywnościowe wysokiej jakości, ze szczególnym uwzględnieniem produktów tradycyjnych. Producent biorący udział w systemie deklaruje zachowanie wyższych standardów produkcyjnych lub wyjątkowych cech produktów. Producenci są również zobowiązani do posiadania certyfikatu zgodności, potwierdzającego wytwarzanie produktu zgodnie ze specyfikacją [Byszewska, 2010, s. 55–58].

Szczegóły wsparcia i przyznawania pomocy finansowej w ramach działania 132 zostały określone w rozporządzeniu z dnia 22 stycznia 2008 r. (DzU nr 20, poz. 119). Przepisy tego rozporządzenia zostały kilkakrotnie zmienione w związku z wejściem w życie znowelizowanych aktów prawnych. Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2010 r. (DzU nr 13, poz. 64).

W ramach pomocy producenci pierwotni mogą przez 5 lat otrzymywać zwrot kosztów kontroli, po przeprowadzeniu których wydaje się certyfikaty i świadectwa jakości potwierdzające wysoką jakość, a także zwrot kosztów składek członkowskich, jakie ponoszą w sytuacji przynależności do grupy producentów, związanej z wytwarzaniem produktu rolnego. Ponadto pomoc obejmuje zwrot kosztów zakupu specjalistycznych publikacji na temat prowadzenia produkcji integrowanej oraz zakupu pułapek feromonowych i lepowych.

## REALIZACJA POMOCY W RAMACH DZIAŁANIA 132

Działanie 132 „Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności” zostało uruchomione 15 kwietnia 2009 roku. Od tego dnia producenci mogą składać wnioski do podmiotu wdrażającego, a jednocześnie do agencji płatniczej jaką jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Nabór ma charakter ciągły, aż do wyczerpania środków, a pomoc przysługuje według kolejności złożenia wniosków. Pomoc jest wypłacana w formie rocznych płatności obejmu-

jących okresy kolejnych 12 miesięcy na podstawie kosztów rzeczywiście poniesionych i udokumentowanych. Poziom pomocy wynosi maksymalnie 100% kosztów kwalifikowanych do wysokości określonej dla każdego systemu jakości. W związku z powyższym maksymalna, roczna kwota pomocy dla producentów uczestniczących w systemach GTS, ChNP i ChOG wynosi 3200 zł. W systemie rolnictwa ekologicznego wynosi ona 996 zł, a w systemie IP 2750 zł, gdzie 750 zł stanowią koszty składki na rzecz grupy producentów oraz zakupu publikacji na temat IP i zakupu pułapek feromonowych i lepowych. Natomiast dla produkcji w ramach systemu JT kwota pomocy wynosi nie więcej niż 1470 zł [Uczestnictwo..., 2011, s. 9].

Pierwsze decyzje administracyjne o przyznaniu pomocy zostały wydane dopiero pod koniec 2009 roku. Miało to związek z tym, że dopiero 16 października 2009 roku ARiMR uzyskała stałą akredytację na pełnienie funkcji agencji płatniczej. W 2009 roku producenci pierwotni złożyli 9749 wniosków na łączną wartość 51 036 660 zł (tab. 1).

**Tabela 1. Stan realizacji działania 132 „Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności” w latach 2009–2011 procedowanego w ramach PROW 2007–2013**

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	Łącznie
Liczba złożonych wniosków	9 749	5 434	4 493	19 676
Wnioskowana kwota (zł)	51 036 660,00	28 284 050,00	28 905 960,00	108 226 670,00
Liczba zawartych umów/wydanych decyzji	186	11 798	3 865	15 849
Kwota zawartych umów/wydanych decyzji (zł)	935 050,00	61 860 510,00	24 977 270,00	87 772 830,00
Liczba zrealizowanych płatności	0	2 938	7 687	10 625
Liczba różnych beneficjentów	0	bd	bd	8 062
Wypłacona kwota (zł)	0	1 784 297,23	5 388 458,65	7 172 755,88

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

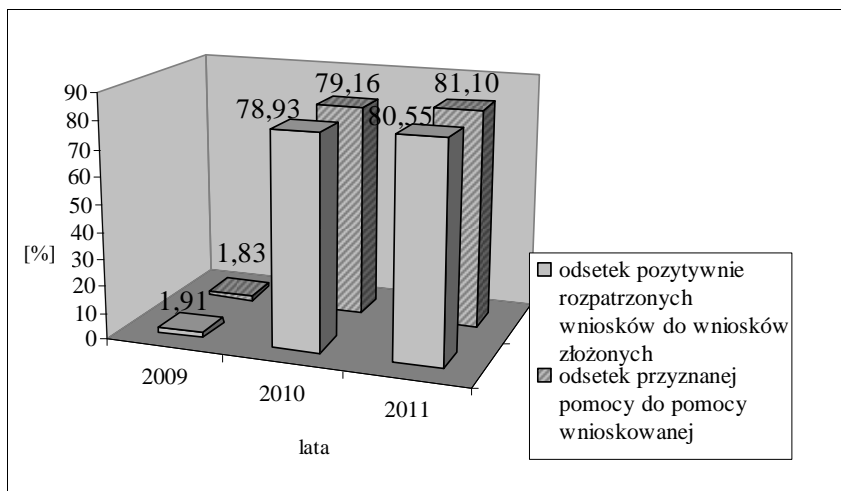
W 2010 roku, liczba złożonych wniosków zmalała prawie o połowę (42,26%) i w oddziałach ARiMR w całym kraju złożono 5434 wnioski, w których aplikowano łącznie o ponad 28,3 mln złotych. W kolejnym roku rolnicy złożyli jeszcze mniej wniosków, gdyż 4493 (spadek w stosunku do roku ubiegłego o 17,32%). Jednak wnioskowana kwota łączna w złożonych aplikacjach była wyższa niż w poprzednim roku i wyniosła około 28,9 mln złotych.

Malejąca liczba składanych wniosków w poszczególnych latach podyktowana jest stałym niedoborem kapitału w gospodarstwach rolnych. Zatem większość rolników starała się uzyskać środki finansowe jak najszybciej.

Wobec powyższych danych od początku rozpoczęcia działania 132 złożono 19 676 wniosków na kwotę ponad 108,2 mln zł.

W pierwszym roku składania wniosków wydano zaledwie 186 decyzji administracyjnych, przyznających pomoc. Stanowiły one 1,91% liczby złożonych wniosków (rys. 1). W roku 2010 dynamika procesu wydawania decyzji gwałtownie wzrosła. Do końca 2010 roku zawarto 11 798 umów pozytywnie rozpatrując 78,93% wniosków. Podobnie w 2011 roku, rozpatrzono pozytywnie 80,55% wniosków (3865 zawartych umów).

W ujęciu wartościowym w 2009 roku zawarto umowy na kwotę 940 tys. zł. W kolejnym roku zwiększyła się wartość zakontraktowanych wniosków do prawie 62 mln zł. Natomiast w 2011 roku podpisano umowy na około 25 mln zł. Do końca 2011 roku podpisano umowy na kwotę ponad 87,7 mln zł. Analizując odsetek pomocy przyznanej do wnioskowanej pod względem wartościowym można zauważyć, że w kolejnych latach była podobna sytuacja jak pod względem ilościowym. W roku 2009 było to 1,89%, w 2010 – 79,16% i w 2011 – 81,10%.



**Rysunek 1. Struktura wydanych decyzji do złożonych aplikacji**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

Realizację płatności rozpoczęto dopiero w 2010 roku. Wówczas to wypłacono beneficjentom ponad 1,78 mln zł, co pozwoliło zrealizować 2938 płatności. W kolejnym roku zrealizowano wypłaty na podstawie 7687 płatności na łączną kwotę ponad 5,38 mln zł, co dało łącznie od początku realizacji działania 132 sumę około 7,17 ml zł.

W tabeli 2 przedstawiono stan realizacji działania w ujęciu regionalnym. Najwięcej zostało złożonych wniosków w Małopolsce, aż 2589, co stanowiło 13,2% wszystkich złożonych w kraju. Najmniejszą liczbę wniosków złożono natomiast na Opolszczyźnie, gdzie producenci dostarczyli do agencji płatniczej tylko 61 wniosków. Jest to zaledwie 0,3% dokumentów złożonych we wszystkich oddziałach ARiMR w Polsce. Dane ilościowe przekładają się na wartości kwotowe o jakie aplikują rolnicy. W województwie opolskim wnioskowano o ponad 0,33 mln zł, a w małopolskim ponad 13 mln zł. Jednak to na Mazowszu producenci aplikowali o największą kwotę – 15,5 mln zł.

Mała liczba złożonych wniosków w opolskim przełożyła się na wysoki wskaźnik wydanych decyzji. Pozytywnie rozpatrzono 90,2% wniosków. Natomiast w Małopolsce wskaźnik ten szacowany jest na 83,4%. Jednak najniższy odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków odnotowano w województwie zachodniopomorskim (68,9%).

**Tabela 2. Stan realizacji działania 132 PROW 2007–2013 „Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności” w poszczególnych regionach kraju na dzień 31.12.2011 r.**

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [zł]	Liczba wydanych decyzji	Kwota wydanych decyzji [zł]	Kwota zrealizowanych płatności [zł]
Dolnośląskie	911	4 583 810,00	677	3 437 350,00	233 213,45
Kujawsko-pomorskie	285	1 616 030,00	214	1 258 660,00	55 935,52
Lubelskie	2 177	12 808 540,00	1 871	11 168 050,00	912 565,71
Lubuskie	542	2 760 550,00	437	2 228 880,00	209 031,91
Łódzkie	501	3 399 700,00	383	2 644 020,00	73 389,81
Małopolskie	2 589	13 204 290,00	2 161	11 086 730,00	1 309 149,81
Mazowieckie	2 242	15 545 950,00	1 745	12 195 210,00	531 955,38
Opolskie	61	334 590,00	55	293 690,00	31 164,30
Podkarpackie	2 149	10 729 740,00	1 782	8 909 440,00	1 160 665,95
Podlaskie	2 404	11 980 690,00	2 038	10 158 010,00	851 483,86
Pomorskie	477	2 698 600,00	362	2 100 070,00	148 519,62
Śląskie	200	1 162 860,00	150	902 840,00	53 476,62
Świętokrzyskie	1 417	8 041 890,00	1 254	7 140 200,00	679 719,20
Warmińsko-mazurskie	1 699	8 472 390,00	1 303	6 515 250,00	482 832,15
Wielkopolskie	487	3 183 980,00	360	2 406 700,00	86 600,11
Zachodniopomorskie	1 535	7 703 060,00	1 057	5 327 730,00	353 052,48
Ogólnie kraj:	19 676	108 226 670,00	15 849	87 772 830,00	7 172 755,88

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Na podstawie podjętych decyzji najwyższą pomoc otrzymali rolnicy z województwa mazowieckiego (ponad 12,1 mln zł), zaś najniższą producenci z Opolszczyzny – niespełna 0,3 mln zł.

Dane z końca 2011 roku z realizacji omawianego działania wskazują, że w Małopolsce w stosunku do całego kraju zostało wydanych najwięcej pozytywnych decyzji – 13,6%. Podobnie ten region jest liderem w zrealizowanych płatnościach. Ponad 1,3 mln zł wypłaconych kwot daje 18,2% wszystkich zrealizowanych płatności w kraju.

Dane źródłowe ARiMR z dnia 31.12.2010 roku wskazują, że najwięcej wniosków (59,61%) dotyczyło wytwarzania produktów z grupy „Owoce, warzywa i zboża świeże lub przetworzone”. Pozostałe wnioski zostały złożone dla następujących kierunków produkcji: jaja, produkty mleczne z wyłączeniem masła – 14,06%, mięso świeże – 11,56%, produkty wytworzone na bazie mięsa (podgotowanego solonego, wędzonego itp.) – 0,34%, oleje i tłuszcze – 0,18%, sery – 0,07%, napoje wytwarzane z ekstraktów roślinnych – 0,07%. Dla innych produktów żywnościowych, nie wymienionych wyżej – 14,11% [*Sprawozdanie...*, 2011, s. 60].

## PODSUMOWANIE

Wymagania prawne, chęć pozyskania zaufania klientów i nowych odbiorców surowców do produkcji żywności oraz utrzymanie dotychczasowych odbiorców stały się główną przyczyną wdrożenia przez producentów pierwotnych systemów jakości żywności. W ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 rolnicy uzyskali możliwość wsparcia finansowego w ramach działania 132 na wdrażanie instrumentów jakości w produkcji surowców żywnościowych. Długie procedury legislacyjne opóźniły o ponad dwa lata rozpoczęcie tego działania, czego efektem było to, że pierwsze płatności zrealizowano dopiero w 2010 roku.

Odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków i przydzielonych kwot pomocy w odniesieniu procentowym kształtuje się na poziomie 80%. W poszczególnych regionach kraju wskaźnik ten wahał się od 69% w województwie zachodniopomorskim do 90% w województwie opolskim.

Niepokojący jest niski odsetek zrealizowanych płatności. Na koniec omawianego okresu struktura zrealizowanych płatności wynosiła zaledwie 8,17% wartości zawartych umów.

## LITERATURA

- Byszewska I. (red.), 2010, *Tradycyjne i regionalne produkty wysokiej jakości we Wspólnej Polityce Rolnej*. Poradnik dla producentów, Fundacja dla Polski, Warszawa.
- Czernyszewicz E. 2009, *Zapewnienie jakości a konkurencyjność gospodarstw sadowniczych na globalnym rynku*, Zeszyty Naukowe Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarnictwa im. Szczepana Pieniążka, t. 17.

*Ocena średniookresowa PROW na lata 2007–2013. Raport końcowy, t. II, 2010, MRiRW, Warszawa.*

*Sprawozdanie z realizacji rocznego programu działalności KPODR w Minkowie za 2009, 2010, KPODR, Minkowo.*

*Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności. Działania informacyjne i promocyjne, 2011, MRiRW, Warszawa.*

### *Streszczenie*

Zapewnienie wysokiej jakości i bezpieczeństwa żywności stało się jednym z priorytetów Wspólnej Polityki Rolnej prowadzonej zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i poszczególnych państw do niej wchodzących, w tym Polski. W związku z tym w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 zostało zaproponowane działanie 132 mające na celu specjalne wsparcie dla producentów pierwotnych uczestniczących w unijnych i krajowych systemach żywności. Wspomniane działanie zostało uruchomione 16 kwietnia 2009 roku, zaś pierwsze decyzje o przyznaniu pomocy zostały wydane pod koniec 2009 roku. Z tego też względu w tym roku pozytywnie rozpatrzono zaledwie 1,91% złożonych wniosków. Do końca 2011 roku wnioskowano o kwotę 108 226 670 zł, zawarto umowy na 87 772 830 zł, zaś wypłacono zaledwie 7 172 755,88 zł. Najwięcej wniosków złożono w województwie małopolskim (13,2% w skali kraju), natomiast najmniej w województwie opolskim, bo zaledwie 0,3%.

## **The Share of Primary Producers in Obtaining EU Funds for Quality Food System**

### *Summary*

Ensuring high quality and food safety has become one of the priorities of the Common Agricultural Policy both at the European Union and individual countries within it, including Poland. Therefore, in the Rural Development Programme for 2007–2013 has been proposed operation 132 to a special support for primary producers participating in the EU and national food systems. Such action was launched 16 April 2009, the first decisions to grant aid have been issued at the end of 2009. For this reason, this year successfully dealt with only 1.91% of the applications. The end of 2011 the amount requested 108 226 670 zloty, awarded contracts 87 772 830 million zloty, and paid just 7 172 755,88 zloty. Most applications were submitted in the Malopolska province (13.2% nationally), while the least in the Opole province, only 0.3%.