ADAM PAWLEWICZ, PIOTR SZAMROWSKI[1]

FUNKCJONOWANIE I ROZWÓJ RYNKU EKOLOGICZNYCH SUROWCÓW ŻYWNOŚCIOWYCH W NOWEJ PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ W LATACH 2014–2020

Streszczenie: W ostatnich latach polityka ograniczania negatywnego wpływu człowieka na środowisko przyrodnicze wpłynęła na rozwój rolnictwa ekologicznego. Znacznie wzrosła liczba producentów ekologicznych surowców żywnościowych, powierzchnia upraw ekologicznych oraz liczba przetwórców. Podstawowym czynnikiem pobudzającym rozwój tego systemu produkcji rolniczej jest system wspierania finansowego poprzez dopłaty, który ma za zadanie rekompensować utratę korzyści z rezygnacji z produkcji w sposób konwencjonalny. Jednak w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020 w PROW mają nastąpić istotne zmiany związane z np. limitami powierzchniowymi oraz tzw. degresywnością. Bardzo ważnym pytaniem jest zatem, jak zmiany te wpłyną na rozwój tego segmentu rynku żywnościowego? Celem artykułu jest przedstawienie stanu rolnictwa ekologicznego w ostatnich latach oraz możliwych zmian, jakie nastąpią na rynku ekologicznych surowców żywnościowych w nowej perspektywie finansowania na lata 2014–2020.

Słowa kluczowe: rolnictwo ekologiczne, perspektywa finansowania, PROW 2014–2020

WPROWADZENIE

W ostatniej dekadzie najszybciej rozwijającym się systemem produkcji rolniczej pod względem liczby podmiotów gospodarczych oraz przestrzeni produkcyjnej jest niewątpliwie rolnictwo ekologiczne. Podstawowym celem tego systemu produkcji rolnej jest wykorzystywanie naturalnych procesów zachodzących w obrębie gospodarstwa rolnego [Szymona 2013, s. 3]. Produkcja ekologiczna jest ogólnym systemem zarządzania gospodarstwem i produkcji żywności, łączącym najkorzystniejsze dla środowiska praktyki, wysoki stopień różnorodności biologicznej, ochronę zasobów

[1] Autorzy są pracownikami naukowymi Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie (e-maile: Adam Pawlewicz, adampawl@uwm.edu.pl, Piotr Szamrowski, peters6@wp.pl).

naturalnych, stosowanie wysokich standardów dotyczących dobrostanu zwierząt i metodę produkcji odpowiadającą wymaganiom niektórych konsumentów preferujących wyroby wytwarzane przy użyciu substancji naturalnych i naturalnych procesów [Rozporządzenie Rady... 2007]. Można zatem uznać, że system ten powinien skutecznie zapewniać realizację celów polityki ekologicznej pod względem wpływu rolnictwa na środowisko przyrodnicze. Jest to więc działanie w interesie publicznym, ponieważ przyczynia się do ochrony środowiska, poprawy dobrostanu zwierząt, jak również rozwoju obszarów wiejskich. Producent posiadający certyfikat rolnictwa ekologicznego nie tylko zatem wpływa na rozwój rynku żywności ekologicznej, lecz wraz z proekologiczną produkcją rolną dostarcza usługi społeczne o charakterze dóbr publicznych – usługi środowiska [Grzelak 2011, s. 95].

System ten pełni także funkcję społeczno-ekonomiczną poprzez dostarczanie, przede wszystkim surowców na rynek żywności ekologicznej. Należy pamiętać, że popyt na żywnościowe produkty rolnicze jest wtórny. Większość konsumentów kupuje produkty rolno-spożywcze przetworzone z surowców rolnych w znacznej odległości od gospodarstwa rolnego (rynek żywności ekologicznej). Z kolei rolnicy, nie mając kontaktu z rynkiem konsumenckim, zainteresowani są wyłącznie rynkiem pierwotnym, rynkiem nabywcy, którym najczęściej jest pośrednik lub przetwórca, nie interesując się dalszym losem sprzedanych surowców [Sznajder i in. 1997, s. 31]. Co prawda, rolnicy „ekologiczni" sprzedają swoje produkty bezpośrednio konsumentom, np. na targowiskach, ale na razie trzeba traktować taką sprzedaż jako incydentalną, niezorganizowaną.

Eliminacja chemicznych środków produkcji czyni rolnictwo ekologiczne bezpieczniejszym dla środowiska [Bórawski 2008, s. 15], ale równocześnie jest ono mniej wydajne i bez odpowiednich dopłat produkcja ekologiczna nie jest opłacalna ani konkurencyjna w porównaniu z gospodarowaniem w sposób konwencjonalny [Kuś 2012, s. 25]. Uwarunkowania takie uzasadniają zatem wspieranie rolnictwa ekologicznego dopłatami, które są szczególnie znaczące w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR).

Czynnikiem, który najbardziej ogranicza popyt na żywność ekologiczną, jest przede wszystkim zbyt wysoka, o około 20–30%, cena w porównaniu z żywnością konwencjonalną [Gotkiewicz, Szafranek 2000, s. 31]. Przy niskich dochodach konsumentów wysokie ceny finalnych ekologicznych produktów żywnościowych mocno determinują popyt i nie pełnią funkcji bodźca pobudzającego rynek. Jak twierdzi Henryk Runowski, możliwy wzrost efektywności ekonomicznej w rolnictwie ekologicznym, który umożliwiłby obniżenie cen, jest i będzie ograniczany przez rygorystycznie ustalone wytyczne dla certyfikowanych upraw i chowu zwierząt, a w szczególności całkowity zakaz stosowania w rolnictwie nawozów sztucznych i chemicznych środków ochrony roślin [Runowski 2009, s. 184]. Innym istotnym czynnikiem ograniczającym jest również konkurencyjność korzyści uzyskiwanych przez rolników na glebach lepszych, co oznacza, że rekompensata w postaci dopłaty „ekologicznej" będzie zbyt mała w stosunku do wpływów finansowych z produkcji konwencjonalnej. Zatem w celu realizacji głównych założeń rolnictwa ekologicznego, związanych z ograniczeniem negatywnego wpływu rolnictwa na środowisko przyrodnicze oraz utrzymaniem dochodów rolników decydujących się na przekształcenie gospodarstwa z konwencjonalnego na ekologiczne, konieczne są działania wspierające, np.

dotacje dla tych podmiotów. Należy również pamiętać, że w polityce ekologicznej, jak również polityce budżetowej, ogólną regułą jest zmniejszanie po pewnym czasie zakresu wsparcia dla przedsięwzięć ochronnych podejmowanych przez podmioty prywatne, co powinno być realizowane poprzez skorelowanie tempa tej redukcji z szybkością procesów restrukturyzacji i prywatyzacji. Im większy zakres już osiągniętej restrukturyzacji, a tym samym i zdolności przedsiębiorstw krajowych do konkurowania na rynku krajowym i rynkach międzynarodowych z podmiotami zagranicznymi, tym wsparcie to powinno być mniejsze [Fiedor 2002, s. 448]. W przypadku rolnictwa ekologicznego proces taki, na razie, nie zachodzi. Niemniej jednak głównym czynnikiem wzrostu zainteresowania rolnictwem ekologicznym była, do tej pory, możliwość uzyskania wysokich kwot dopłat z PROW w latach 2004–2006 oraz 2007–2013 [Pawlewicz i Pawlewicz 2008, s. 110; Runowski 2009, s. 184; Grzelak 2011, s. 95; Jarecki i in. 2013, s. 248]. W Polsce obserwowany jest systematyczny wzrost liczby gospodarstw ekologicznych, jednocześnie zwiększa się powierzchnia takich upraw, liczba przetwórni oraz importerów, a także są tworzone „ekologiczne" grupy producenckie. Niestety, liczba rolników i powierzchnia gospodarstw nie jest skorelowana ze wzrostem produkcji towarowej, a rynek zarówno ekologicznych surowców żywnościowych, jak i żywności ekologicznej jest na razie niszą zdominowaną przez import.

Z tak opisanego problemu można wysnuć tezę, że rozwój rolnictwa ekologicznego oraz rynku ekologicznych surowców żywnościowych, zdeterminowany systemem organizacji i poziomem dopłat do powierzchni upraw ekologicznych, a nie popytem i cenami na powiązanym rynku żywności ekologicznej, po wprowadzeniu przepisów związanych z nową perspektywą finansową na lata 2014–2020, znacznie zwolni, a być może ulegnie regresji.

CELE I METODY

Celem artykułu jest przedstawienie i analiza stanu rolnictwa ekologicznego w Polsce w ostatnich latach oraz możliwych zmian, jakie nastąpią w nowej perspektywie finansowania w PROW na lata 2014–2020.

Analizowano informacje o rolnictwie ekologicznym z materiałów Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS), w układzie poziomym. Ponadto źródłem informacji były dokumenty Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz literatura przedmiotu, pozwalające na poprawną interpretację uzyskanych wyników i wyciągnięcie poprawnych wniosków. Należy podkreślić, że występuje ogromny niedobór informacji na temat wielkości produkcji oraz sprzedaży ekologicznych surowców żywnościowych w Polsce, ponieważ brakuje oficjalnych statystyk na ten temat.

Dane ilościowe o rolnictwie ekologicznym dotyczyły powierzchni ekologicznych użytków rolnych, liczby gospodarstw ekologicznych, przetwórni, wysokości kwot zrealizowanych płatności oraz informacji rynkowych. Do określenia przewidywanych przyszłych zmian w kontekście nowej perspektywy finansowania na lata 2014–2020 posłużono się metodą wnioskowania dedukcyjnego na podstawie analizy danych historycznych, literatury przedmiotu i dokumentów źródłowych. Dane hi-

storyczne wykorzystano również do próby przedstawienia trendu rozwoju metodą regresji liniowej poprzez szacowanie wartości liczbowej zmiennej zależnej *y* (objaśnianej, wynikowej – np. liczba gospodarstw rolnych, przetwórni, powierzchnia ekologicznych użytków rolnych, kwota dopłat) na podstawie wartości zmiennych niezależnych *x* (predykcja zmiennej zależnej, np. rok).

WYNIKI BADAŃ I DYSKUSJA

Liczba ekologicznych gospodarstw rolnych z roku na rok dynamicznie się zwiększa. Na początku lat 90. było ich niewiele – w roku 1990 zaledwie 27. Dopiero po 1999 roku można zaobserwować dynamiczny przyrost do 1419 w 2000 roku. Był to wynik wypłacanych dotacji przez ówczesne Ministerstwo Rolnictwa rolnikom produkującym ekologiczne surowce żywnościowe, które miały pokryć koszty kontroli gospodarstw. W roku 2000 zaczęto wdrażać dopłaty do hektara powierzchni upraw. Bardzo istotnym etapem było również wprowadzenie w 2001 roku ustawy o rolnictwie ekologicznym (Ustawa o rolnictwie ekologicznym... 2001], która miała stworzyć warunki prawidłowego funkcjonowania tego sektora rynku rolnego. Dokument ten uregulował przede wszystkim status prawny producentów surowców żywnościowych metodami ekologicznymi, system kontroli i znakowania produktów rolnictwa ekologicznego. W 2001 roku odnotowano prawie 1800 gospodarstw z certyfikowaną produkcją. Kolejnym przełomem było wejście w 2004 roku Polski do Unii Europejskiej oraz przyjęcie rozwiązań wspólnej polityki rolnej. Od tej chwili można zaobserwować dalszy wzrost liczby gospodarstw rolnych, produkujących metodami ekologicznymi. W 2013 roku odnotowano ponad 26,5 tys. podmiotów – zarówno po konwersji, jak i w czasie przestawiania produkcji[2].

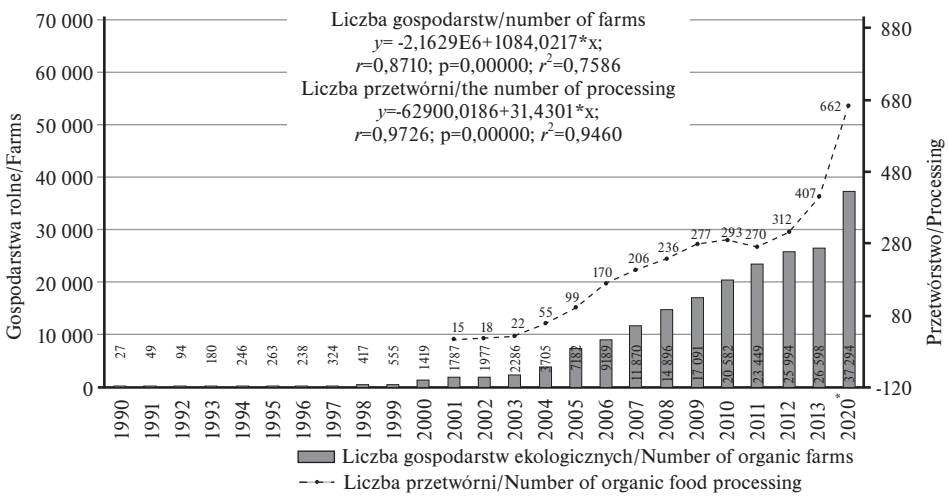
Przyrost liczby gospodarstw opisany za pomocą równania regresji przedstawiono na rysunku 1. Współczynnik determinacji o wartości 0,7586 wskazuje, że przyjęty model opisuje dobrze przebieg tego zjawiska w okresie 1990–2013. Na tej podstawie można oszacować, że bez zmiany obecnych przepisów, poziomu dopłat i bez ograniczeń budżetu, do roku 2020 liczba gospodarstw ekologicznych w Polsce mogłaby wynieść około 37 tys. podmiotów (rys. 1). Jednak po uwzględnieniu zarówno wysokości środków pieniężnych przeznaczonych w nowym okresie finansowania na omawiane działanie, sięgających około 700 mln euro [Projekt Programu Rozwoju... 2014, s. 26], jak i nowe wymagania, syntetyczna prognoza może być znacznie zawyżona.

Zmieniające się uwarunkowania, tj. wzrost liczby gospodarstw ekologicznych oraz rosnące zainteresowanie konsumentów tzw. bezpieczną żywnością, wpłynęły na zwiększanie się liczby podmiotów zajmujących się przetwórstwem. W 2001 roku było niespełna 15 podmiotów funkcjonujących w tej sferze, a w 2013 roku odnotowano ich już 407 (rys. 1). Należy zwrócić uwagę, że w strukturze przetwórstwa ekologicznych surowców żywnościowych dominuje przetwarzanie owoców i warzyw, stanowiące około 32% oraz przetwórstwo produktów przemiału zbóż – ok. 23% [Raport

[2] Liczba producentów ekologicznych, wg stanu na 31 grudnia 2013 r. w Polsce w podziale na województwa i w podziale na kategorie prowadzonej działalności. http://www.ijhar-s.gov.pl/pliki/A-pliki-z-glownego-katalogu/ethernet/2014/czerwiec/Tabela%201%20liczba%20producentow%202013.pdf [dostęp: 02.06.2014]

o stanie rolnictwa... 2013, s. 23]. Jednak przetwórstwo oraz rynek produktów ekologicznych w Polsce rozwijają się powoli. W tej sytuacji tylko część produkcji surowców uzyskiwanych w certyfikowanych gospodarstwach jest sprzedawana jako ekologiczna, za którą rolnicy uzyskują odpowiednie premie cenowe [Kuś 2012, s. 28; Pawlewicz, Gotkiewicz 2012, s. 1169]. Równanie regresji wskazuje na dalszy wzrost tego segmentu rynku rolnego (wysoki współczynnik determinacji – 0,9460). Można oczekiwać, że liczba przetwórni wzrośnie w roku 2020 do ponad 660 (rys. 1). Zbliżone są również dane Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazujące, że w 2020 roku należy oczekiwać, iż liczba przetwórców zwiększy się do ponad 700 podmiotów [Ramowy Plan Działań... 2014, s. 32]. Spadek liczby gospodarstw ekologicznych nie powinien negatywnie wpłynąć na funkcjonowanie przetwórstwa. Nowe kryteria udzielania pomocy powinny wyeliminować gospodarstwa, które nie mają kontaktu z pierwotnym rynkiem żywnościowym, stymulując jednocześnie wzrost podaży surowców żywnościowych w gospodarstwach pozostających w systemie.

Dotychczasowe rozproszenie gospodarstw rolnych wraz z niewielką koncentracją podaży powoduje m.in. problemy ze zbytem surowców. Wynika to w szczególności ze słabości systemu samoorganizacji rolników, dla których taki sposób działania umożliwiłby wzrost konkurencyjności. Jednak integracja pozioma, która może być jednym ze sposobów wzmocnienia roli producentów surowców żywnościowych w sytuacji ograniczenia dopłat, w tym sektorze dopiero się rozwija [Nowogródzka 2012, s. 59]. Liczba zarejestrowanych grup producenckich w Polsce zajmujących się ekologicznymi surowcami żywnościowymi wynosiła w 2013 roku zaledwie siedem podmiotów (w ogólnej liczbie 1255 grup producenckich, od 2011 roku przybył jeden podmiot) [Pawlewicz 2014, s. 114].



RYSUNEK 1. Liczba producentów ekologicznych produkcji rolnej, przetwórstwa produktów ekologicznych w latach 1990–2012 oraz prognozy do 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów GIJHARS; * prognoza.

FIGURE 1. Number of agricultural organic producers, organic food processing in the 1990–2012 and forecasts for 2020

Source: own study based on reports GIJHARS; * forecast.

Wraz ze wzrostem liczby gospodarstw z certyfikowaną produkcją surowców żywnościowych można zauważyć zwiększanie się powierzchni upraw ekologicznych. Współczynnik korelacji w tym przypadku był bardzo wysoki i wynosił 0,997281647. Porównanie statystyczne liczby gospodarstw i powierzchni ekologicznych użytków rolnych w danym roku wskazała, że przyrost liczby gospodarstw rolnych o jeden podmiot powoduje przyrost areału przeciętnie o około 25 ha ($y = -14846{,}3252 + 25{,}6585*x$, gdzie x to liczba gospodarstw rolnych, a y – powierzchnia ekologicznych użytków rolnych, przy $r = 0{,}9973$; $p = 0{,}0000$; $r^2 = 0{,}9946$).

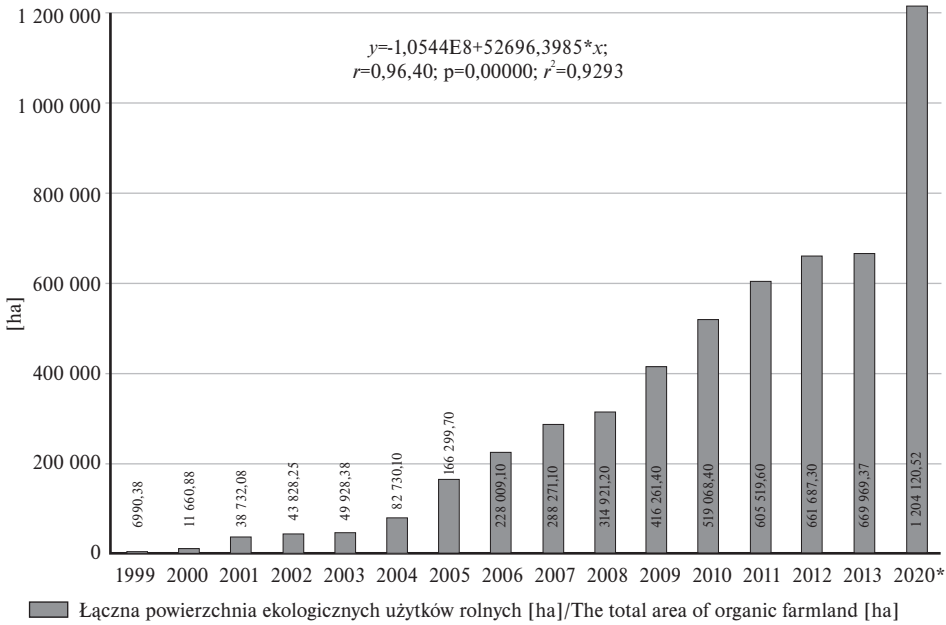
W 1999 roku suma powierzchni upraw ekologicznych wynosiła prawie 7 tys. ha, by w 2013 roku osiągnąć wielkość ponad 669 tys. ha. Wartość ta stanowiła około 3,5% użytków rolnych w Polsce[3], zaś analogicznie w całej Europie – 10,6 mln ha i w przybliżeniu 2,2% użytków rolnych. Średnioroczne tempo przyrostu areału objętego uprawami ekologicznymi opisane za pomocą równań regresji przedstawiono na rysunku 2. Współczynnik determinacji równy 0,9293 wskazuje, że przyjęty model opisuje dobrze przebieg tego zjawiska w okresie 1999–2013. Prognozując – na podstawie dotychczasowej tendencji – powierzchnię upraw ekologicznych w Polsce do 2020 roku, można wskazać, że powierzchnia ta może osiągnąć poziom ponad 1,2 mln ha, stanowiąc około 7% powierzchni użytków rolnych w naszym kraju (rys. 2). Jednak uwzględniając założenia związane z ograniczeniami budżetowymi oraz nowymi wymogami, jakie muszą spełniać, może nastąpić, analogicznie jak w przypadku liczby gospodarstw, stagnacja lub zmniejszenie powierzchni upraw [Szymona 2013, s. 8].

Należy dodać, że według danych GIJHARS w 2012 roku, w strukturze ekologicznych upraw rolnych w Polsce dominowały powierzchnie trawiaste, zajmując ponad jedną trzecią areału (35,3%) [Raport o stanie rolnictwa... 2013, s. 25], gdy w 2009 roku wartość ta wynosiła 46,1% [Ibidem, s. 22]. Jednak trudno sklasyfikować je jako łąki czy pastwiska, ponieważ takie uprawy wymagają udziału roślinożernych zwierząt hodowlanych, czego w wielu zgłoszonych gospodarstwach nie stwierdzono [Szymona 2013, s. 6]. Około 33% omawianej powierzchni zajmowały uprawy roślin na paszę, a niespełna 18,6% zboża.

Głównym czynnikiem wpływającym na wzrost liczby gospodarstw ekologicznych w Polsce, jak już wcześniej wspomniano, jest instytucjonalne wsparcie finansowe. Niestety, do tej pory nie było ono w Polsce skorelowane z rozwojem rynku żywności ekologicznej produkowanej z lokalnych surowców. Dotacja to, z jednej strony, rekompensata za rezygnację z konwencjonalnego użytkowania areału produkcyjnego, a z drugiej, instrument polityki ekologicznej państwa motywujący do ograniczenia negatywnego wpływu rolnictwa na środowisko przyrodnicze oraz zwiększania poziomu wartości pozaekonomicznych (takich jak np. bioróżnorodność, usługi środowiska) na obszarach wiejskich.

Z analizy danych GIJHARS wynika, że od wejścia Polski do UE, wysokość dopłat do upraw ekologicznych na użytkach rolnych rośnie. Kwoty wsparcia przed

[3] Według danych GUS powierzchnia użytków rolnych w Polsce w roku 2012 wynosiła 18 825 tys. ha [Rocznik statystyczny rolnictwa 2013, s. 75].



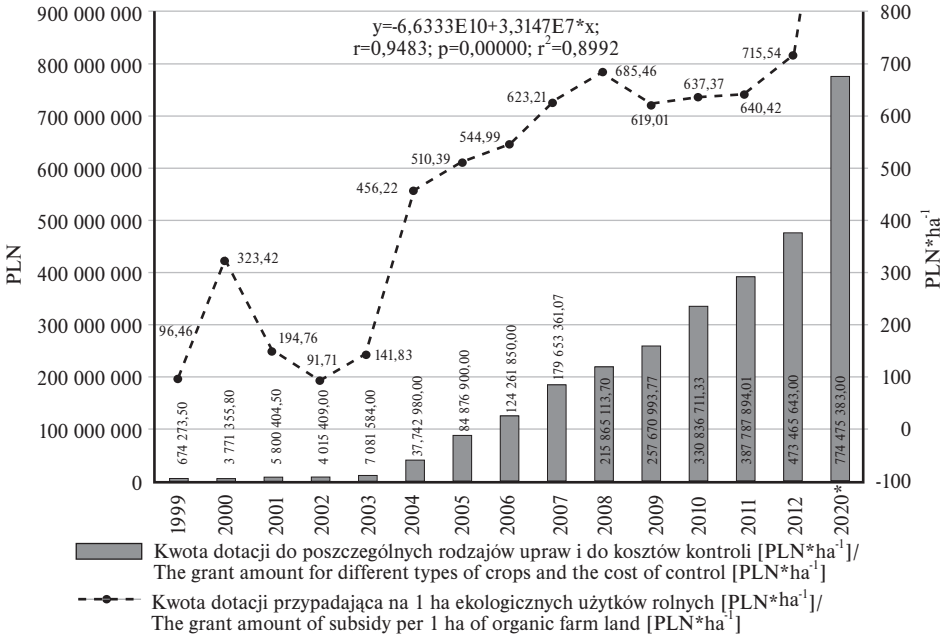
RYSUNEK 2. Łączna powierzchnia ekologicznych użytków rolnych w Polsce w latach 1999–2012 oraz prognozy do 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów GIJHARS; * prognoza.

FIGURE 2. The total area of organic farmland in Poland in the 1999–2012 and forecasted area for 2020
Source: own study based on reports GIJHARS; * forecast.

2004 rokiem były porównywalnie niewielkie i głównie dotyczyły zwrotu kosztów kontroli w gospodarstwach. Dzięki wprowadzeniu płatności w ramach PROW w latach 2004–2006 wzrosły do prawie 180 mln PLN w roku 2007. Płatności z tego programu były realizowane aż do 2011 roku wraz z płatnościami z nowego PROW na lata 2007–2014. W 2012 roku wsparcie finansowe osiągnęło poziom 473 mln PLN. Opisane przez równanie regresji tempo przyrostu płatności w okresie 1999–2012 wskazuje na dalszy wzrost. Współczynnik determinacji wynoszący 0,8992 podkreśla dobry opis przebiegu omawianego zjawiska. Prognoza syntetyczna, przy założeniu, że dotychczasowe uwarunkowania nie ulegną znacznym zmianom, wskazuje, że w następnym okresie finansowania wartość płatności mogłaby zbliżyć się do wysokości prawie 800 mln PLN w 2020 roku (rys. 3). Jednak w tym przypadku prognoza wydaje się znacznie zawyżona, ponieważ uwzględniając alokację krajową budżetu dla PROW 2014–2020 pomiędzy poszczególne działania, kwota wsparcia dla rolnictwa ekologicznego w latach 2015–2020 wynosząca blisko 700 mln euro, może ograniczać dynamikę rozwoju tego systemu produkcji rolniczej.

Podobne tendencje można zaobserwować w wielkości kwoty dopłaty przypadającej na jeden hektar ekologicznych użytków rolnych. Od 2004 roku trend ten jest rosnący, a omawiana przeciętna kwota wyniosła 456,22 PLN, by w 2012 osiągnąć wartość 715 PLN (rys. 3).



RYSUNEK 3. Kwota dotacji do poszczególnych rodzajów upraw i do kosztów kontroli (środki przed przystąpieniem do UE, PROW 2004–2006, PROW 2007–2013) [PLN] oraz kwota dotacji przypadająca na 1 ha ekologicznych użytków rolnych [PLN*ha^{-1}] w Polsce w latach 1999–2012 oraz prognozy do 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów GIJHARS; *prognozy.

FIGURE 3. The level of grants for different types of crops and the cost of control (funds before the accession, the RDP 2004–2006, RDP 2007–2013) [PLN] and the level of grant subsidy per 1 ha of organic farmland [PLN*ha^{-1}] in Poland between 1999–2012 and forecasts for the period to 2020
Source: own study based on reports GIJHARS; * forecast.

Rynek żywności ekologicznej w Polsce na razie wykazuje wzrost, aczkolwiek jest on niższy niż w krajach zachodnioeuropejskich. Powiększanie się tego rynku w ciągu ostatnich kilku lat jest oceniane na 20%–30% rocznie [Zientek-Varga, Andrzejewska 2012]. Ze względu na wiele trudności w zbieraniu danych określenie wartości tego rynku jest bardzo ogólnikowe, opiera się bowiem na szacunkach i przybliżeniach. Dane m.in. z raportów FIBL i IFOAM[4] oraz informacje medialne wskazują, że rynek żywności ekologicznej w Polsce w 2010 roku osiągnął wielkość 300 mln PLN, o 50% więcej niż rok wcześniej. Niektórzy analitycy szacują, że obecnie jest on wart od 300 do 600 mln PLN, by w 2015 roku osiągnąć poziom nawet 700 mln PLN[5].

[4] Raporty roczne FIBL i IFOAM, ostatni to: Wilier, Helga and Julia Lernoud (Eds.) (2014) The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2014. FiBL-IFOAM Report. Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM), Bonn. Revised version of February 24, 2014.

[5] Polska chce jeść ekologicznie. *Forbes*, http://www.forbes.pl/rynek-zywnosci-ekologicznej,artykuly,135761,1,1.html, [dostęp: 13.03.2014]; Żywność ekologiczna – najszybciej rosnący rynek żywieniowy w Polsce. http://inwestor.msp.gov.pl/si/polska-gospodarka/wiadomosci-gospodarcze/26925, Zywnosc-ekologiczna-najszybciej-rosnacy-rynek-zywieniowy-w-Polsce.html, [dostęp 13.03.2014]

Jednak należy zwrócić uwagę, że brakuje informacji o udziale w tym rynku rolników oraz dostarczanych przez nich ekologicznych surowców żywnościowych. Podaż polskich surowców i przetworów żywnościowych w tym segmencie jest niewielka. Przeważająca część surowców oraz gotowej żywności ekologicznej jest sprowadzana z zagranicy, co również determinuje wysokie ceny. Na rynku dominują przede wszystkim duże, specjalistyczne sieci handlowe, dla których import nie stanowi problemu, co utrudnia funkcjonowanie lub wręcz eliminuje tym samym rodzimych producentów[6]. Według Jerzego Szymony [2013, s. 5] należy jednak zwrócić uwagę na bardzo istotny fakt, że ponad 80% polskiej żywności ekologicznej jest eksportowane.

Na rynku krajowym dominują dwa rodzaje kanałów dystrybucji z gospodarstw ekologicznych – sprzedaż bezpośrednia oraz w specjalistycznych sklepach. Można zaobserwować jednak wzrost zainteresowania sprzedażą żywności ekologicznej w konwencjonalnych placówkach detalicznych. Zjawisko to sprzyja rozwojowi sprzedaży produktów ekologicznych gospodarstw rolnych i przetwórców, jednak przede wszystkim zwiększa dostępność żywności ekologicznej dla konsumentów [Smoluk-Sikorska, Łuczka-Bakuła 2013, s. 36]. W Polsce działa aktualnie około 500 sklepów sprzedających głównie tzw. zdrową żywność oraz produkty ekologiczne. Jednak wśród podmiotów detalicznych jest duża fluktuacja – powstają nowe, a już istniejące przestają funkcjonować. Żywność ekologiczną również coraz częściej można kupić w tradycyjnych sklepach spożywczych oraz supermarketach (dominują E. Leclerc, Alma, Piotr i Paweł oraz Lidl)[7].

Należy również zwrócić uwagę, że rozwija się nowa forma sprzedaży detalicznej w Polsce. Są to internetowe sklepy specjalistyczne z żywnością ekologiczną (np. Biofuturo, Ekosfera). Jednak zainteresowanie ze strony konsumentów w Polsce jest jeszcze niewielkie. Wydaje się, że rynek ten będzie się rozwijać, ponieważ Internet jest ważnym źródłem informacji (głównie dla młodych konsumentów), a może być także istotnym miejscem zakupu żywności ekologicznej [Nowogródzka 2012, s. 64].

Rolnictwo ekologiczne w dotychczasowym systemie wsparcia było jednym z pakietów Krajowego Programu Rolnośrodowiskowego, jednak w nowej perspektywie budżetowej będzie odrębnym działaniem. Wdrażanie tego programu w ramach PROW 2014–2020 rozpocznie się w marcu 2015 roku. Według Mirosława Drygasa państwa członkowskie nie są w stanie wcześniej przygotować krajowych aktów prawnych, co w konsekwencji spowoduje, że agencje płatnicze nie dostosują swoich zdolności administracyjno-kontrolnych do wdrażania nowego systemu płatności już w 2014 roku. Dlatego w przypadku płatności bezpośrednich rok 2014 będzie okresem przejściowym, a część nowych wymogów zostanie wdrożona dopiero w 2015 roku [Drygas 2013, s. 42]. Spowolni to dostosowanie się polskiej wsi i rolnictwa do nowych uwarunkowań, co trzeba uznać za zjawisko niekorzystne [Wieliczko 2012, s. 297].

---

[6] Ekologiczna żywność: klucz do zdrowia czy wielkie oszustwo, za które słono przepłacamy? http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/708485,ekologiczna_zywnosc_klucz_do_zdrowia_czy_wielkie_oszustwo_za_ktore_slono_przeplacamy.html, [dostęp 19.03.2014].

[7] Polski rynek żywności ekologicznej w liczbach. Biokurier – żywność ekologiczna i rolnictwo ekologiczne w jednym miejscu. http://www.biokurier.pl/aktualnosci/2287-polski-rynek-zywnosci-ekologicznej-w-liczbach [dostęp 12.03.2014].

Projekt dokumentu Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 [2014] wskazuje, że będą realizowane liczne i wielostopniowe cele dotyczące różnych aspektów funkcjonowania i rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Istotne jest to, że problematyka ochrony środowiska przyrodniczego na obszarach wiejskich jest jednym z głównych zagadnień i celów tego programu. Znajduje to odzwierciedlenie na wielu poziomach i obszarach dokumentu. Cele środowiskowe w sposób bezpośredni będą realizowane w PROW 2014–2020 poprzez:

- inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów,
- działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne,
- rolnictwo ekologiczne,
- płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami [Matyka i in. 2014, s. 55–56].

Znaczącą zmianą w stosunku do obecnego systemu jest wsparcie tylko aktywnych rolników, którzy faktycznie użytkują ziemię. Takie rozwiązanie ma wyeliminować tych właścicieli gospodarstw, którzy utrzymują ziemię wyłącznie w celu uzyskania dopłat bezpośrednich (tzw. *sofa farmers*). Zgodnie z definicją aktywnego rolnika, wsparcie otrzymywać będą te podmioty, które na swoich gruntach wykonują minimalną działalność rolniczą (określoną przez państwo członkowskie), albo których wartość płatności bezpośrednich przekracza 5% dochodów z działalności pozarolniczej [Czyżewski, Stępień 2012, s. 70–71]. Do tej pory nie było takich wymagań, aby produkty gospodarstw ekologicznych kierowane były na rynek produktów ekologicznych [Grzelak op.cit., s. 95]. Nowe propozycje, w zamierzeniu, mają zatem motywować producentów do produkcji towarowej.

W stosunku do PROW 2007–2013 dopłaty do jednego hektara pozostaną podobne, za to oczekiwać należy zmniejszenia dotowanej powierzchni [Szymona op.cit., s. 8]. Według projektu PROW 2014–2020 obowiązywać ma limit powierzchniowy do 70 ha w odniesieniu do całkowitej powierzchni, która może być wspierana w ramach gospodarstwa rolnego. Środki finansowe w ramach pakietów będą przyznawane corocznie przez okres trzyletniego zobowiązania. Płatność będzie udzielana w wysokości 100% stawki podstawowej za powierzchnię od 0,10 ha do 50 ha. Z kolei 50% stawki podstawowej można uzyskać za każdy kolejny hektar powierzchni pomiędzy 50 ha a 100 ha oraz 25% stawki podstawowej za powierzchnię powyżej 100 ha do 150 ha [Projekt Programu Rozwoju…, op. cit., s. 198]. Areały powyżej wskazanych wielkości nie będą objęte dopłatami z wyjątkiem jednolitej płatności obszarowej i ewentualnie ONW. Mechanizm powodujący redukcję dopłat bezpośrednich dla największych farmerów, co prawda „zaoszczędzi" w ten sposób pieniądze, które mają zasilić fundusz II filara dzięki czemu zostaną wzmocnione inwestycje i innowacje [Czyżewski, S. Stępień op. cit. s. 71], jednak może spowodować regres w rolnictwie ekologicznym. Pojawia się zapis o obowiązku posiadania planu działalności ekologicznej. Z kolei przy uprawie paszowej na gruntach ornych oraz trwałych użytkach zielonych rolnik musi utrzymywać minimalną obsadę zwierząt, jednak na etapie projektu nie ma podanej wielkości wymiernej – będzie ona doprecyzowana w przepisach krajowych [Projekt Programu Rozwoju…, op. cit. s. 345].

Jak można się spodziewać, limit powierzchniowy oraz degresywność spowodują, że dotychczasowe ekologiczne gospodarstwa o dosyć małej powierzchni użytków

ekologicznych (w zależności od specjalizacji) pozostaną ekologiczne. Natomiast podmioty posiadające większe areały wrócą albo do konwencjonalnych metod, bo brak rekompensaty obniży ich dochody, albo fikcyjnie będą dzielone na mniejsze jednostki organizacyjne, mimo że w projekcie PROW 2014–2020 są zapisane cele związane również z powiększaniem areału gospodarstw. Z drugiej strony, zapis o „zazielenieniu" wszystkich użytków objętych systemem dopłat może kompensować zmniejszenie poziomu realizacji celów ochrony środowiska (zmniejszenie powierzchni) przez rolnictwo ekologiczne. Należy zaznaczyć, że proponowane nowe wymogi wsparcia podlegają obecnie analizom oraz konsultacjom, mogą zatem ulec zmianom.

W założeniach rolnictwo ekologiczne realizuje dwa cele – pierwszym jest ograniczenie negatywnego wpływu rolnictwa na środowisko przyrodnicze, a drugim dostarczanie ekologicznych (bezpiecznych pod względem żywieniowym) surowców żywnościowych. W wymogach nowej perspektywy finansowej można zaobserwować nacisk na wzrost produkcji żywności w tym systemie. Rozwojowi tej gałęzi ma służyć między innymi skrócenie łańcucha dostaw poprzez dystrybucję bezpośrednią w gospodarstwie, na targowiskach itp., czyli wzmocnienie kontaktu między rolnikiem a konsumentem. Taka forma zbytu pozwala wyeliminować marże pośredników – ceny nie wzrastają tak bardzo, a klienci otrzymują towary ekologiczne, lokalne i świeże. Jednak doświadczenia krajów członkowskich UE oraz doświadczenia polskie z realizacji wsparcia rolnictwa ekologicznego wskazują, że jeśli poziom pomocy finansowej jest niski lub ulega zmniejszeniu, właściciele gospodarstw redukują powierzchnię upraw [Brodzinska 2010, s. 19]. W tej sytuacji, jak zauważa Paweł Grzelak, istotne staje się zbadanie, czy dopłaty ekologiczne, w kontekście potencjalnej sprzeczności między celami WPR a celami producentów posiadających certyfikat rolnictwa ekologicznego, będą efektywnymi narzędziami polityki, której założeniem jest rozwój rolnictwa ekologicznego, a w szczególności rynku ekologicznego w Polsce [Grzelak op. cit., s. 96].

WNIOSKI

Nadal aktualne jest odwołanie się do tytułu pracy Henryka Runowskiego z 2009 roku pt. *Rolnictwo ekologiczne – rozwój czy regres?* [s. 182–193]. Analiza danych historycznych oraz przedstawienie na ich podstawie syntetycznych prognoz, wskazuje na możliwość zwiększenia się zarówno liczby gospodarstw rolnych i pozostałych podmiotów na rynku (tj. przetwórni, grup producenckich), powiększania się zarówno areału ekologicznych użytków rolnych, jak i w konsekwencji poziomu produkcji surowców rolnych. Bardzo istotnym założeniem w tym przypadku było pozostawienie systemu dopłat bez zmian. Jednak propozycje zawarte w projekcie PROW na lata 2014–2020 mogą zahamować rozwój rolnictwa ekologicznego w naszym kraju, które od wejścia Polski do UE rozwija się dynamicznie, przede wszystkim dzięki wsparciu instytucjonalnemu. W nowej perspektywie finansowej stawka dotacji do 1 ha ma być podobna, ale może zmniejszyć się dotowana powierzchnia wskutek wprowadzenia limitów powierzchniowych i degresywności. Wspierane będą przede wszystkim gospodarstwa małe i średnie. Efektem może być poszukiwanie przez

wielu właścicieli gospodarstw ekologicznych możliwości utrzymania maksymalnej stawki dopłat (np. poprzez powrót do produkcji konwencjonalnej czy dzielenie gospodarstw dużych na kilka mniejszych), zamiast koncentrowania się na produkcji surowców żywnościowych.

Co prawda, propozycje są słuszne pod względem np. eliminacji tych właścicieli gospodarstw, którzy posiadają ziemię wyłącznie w celu pozyskania dopłat bezpośrednich. Jednak mimo takich założeń, należy się spodziewać, że system wsparcia proponowany w projekcie PROW 2014–2020, nie będzie motywował do zwiększania produkcji ekologicznych surowców żywnościowych. Na rynku surowców żywnościowych nastąpi prawdopodobnie spowolnienie, w przeciwieństwie do rynku żywności ekologicznej – na nim szybko rosnący import zapełni lukę, powodując jednocześnie ograniczenie realizacji celów ochrony środowiska na obszarach wiejskich.

Niezwykle mocno utrudnia analizę sytuacji w omawianym zakresie brak dokładnych danych statystycznych dotyczących produkcji, a w szczególności sprzedaży certyfikowanych surowców rolnych i opieranie się głównie na eksperckich szacunkach.

BIBLIOGRAFIA

Bórawski P., 2008: Ecological Farm Development in Poland. *Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia* nr 7 (1).

Brodzinska K., 2010: Rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce na tle uwarunkowań przyrodniczych i systemu wsparcia finansowego. *Zeszyty Naukowe SGGW. Problemy Rolnictwa Światowego,* nr 10.

Czyżewski A., Stępień S., 2012: Punkt widzenia Polski i innych państw członkowskich Unii Europejskiej na WPR 2014–2020. *Journal of Agribusiness and Rural Development,* nr 3 (25).

Drygas M., 2013: Główne kierunki reformy WPR na lata 2014–2020. *Wieś i Rolnictwo,* nr 4.

Ekologiczna żywność: klucz do zdrowia czy wielkie oszustwo, za które słono przepłacamy? http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/708485,ekologiczna_zywnosc_klucz_do_zdrowia_czy_wielkie_oszustwo_za_ktore_slono_przeplacamy.html, [dostęp 19.03.2014].

Fiedor B. (red.), 2002: *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych.* Wydawnictwo C.H. Beck. Warszawa.

Gotkiewicz W., Szafranek R.C., 2000: Ecological Farms as an Element of the Agricultural Production Market. *Economic Sciences,* nr 2.

Grzelak P., 2011: Ocena ekonomiczno-rynkowych efektów wsparcia finansowego rolnictwa ekologicznego w Polsce na podstawie studiów przypadku z województwa mazowieckiego. *Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej,* Warszawa.

Jarecki W., Bobrecka-Jamro D., Romaniak M., 2013: *The development of organic farming in Poland and its economic conditions between 2001 and 2010.*

Kuś J., 2012: Economic and organizational evaluation of organic and conventional farms based on the results of FADN accounting. *Journal of Research and Applications in Agricultural Engineering* nr 57.

Liczba producentów ekologicznych, wg stanu na 31 grudnia 2013 r. w Polsce w podziale na województwa i w podziale na kategorie prowadzonej działalności. http://www.ijhar-s.gov.pl/pliki/Apliki-z-glownego-katalogu/ethernet/2014/czerwiec/Tabela%201%20liczba%20producentow%202013.pdf [dostęp: 30.06.2014 r.].

Matyka M. i in., 2014: *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.* Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy w Puławach.

Nowogródzka T., 2012: Stan i perspektywy rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce. *Zeszyty Naukowe SGGW. Problemy Rolnictwa Światowego,* 12 [27].
Pawlewicz A., 2014: Importance of Horizontal Integration in Organic Farming. Production and Co-operation in Agriculture. Proceedings of the 2014 International Conference ECONOMIC SCIENCE FOR RURAL DEVELOPMENT. *Economic Science for Rural Development* nr 34. Latvia University of Agriculture, Jelgava.
Pawlewicz A., Pawlewicz K., 2008: Zróżnicowanie przestrzenne produkcji ekologicznej w Polsce. *Zeszyty Naukowe SGGW. Problemy Rolnictwa Światowego* nr 5.
Pawlewicz A., Gotkiewicz W., 2012: Kanały dystrybucji surowców żywnościowych z gospodarstw ekologicznych w województwie warmińsko-mazurskim. *Logistyka* nr 4.
Polska chce jeść ekologicznie, 2014: *Forbes*, http://www.forbes.pl/rynek-zywnosci-ekologicznej,artykuly,135761,1,1.html, [dostęp: 13.03.2014].
Polski rynek żywności ekologicznej w liczbach, 2014: Biokurier – żywność ekologiczna i rolnictwo ekologiczne w jednym miejscu. http://www.biokurier.pl/aktualnosci/2287-polski-rynek-zywnosci-ekologicznej-w-liczbach [dostęp 12.03.2014].
Projekt Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020: Informacja dotycząca wersji z 7 kwietnia 2014 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa.
Projekt Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020). 2014: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa, 7 kwietnia 2014 r., http://www.minrol.gov.pl/pol/Wsparcie-rolnictwa-i-rybolowstwa/PROW-2014-2020. [dostęp 30.06.2014].
Ramowy Plan Działań dla Żywności i Rolnictwa Ekologicznego w Polsce na lata 2014–2020. 2014: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2009–2010, 2013: GIJHARS, Warszawa.
Rocznik statystyczny rolnictwa 2013. GUS, Warszawa.
Rozporządzenie Rady Nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych (Dz. Urz. UE L 189 z 20.07.2007).
Runowski H., 2009: Rolnictwo ekologiczne – rozwój czy regres? *Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G: Ekonomika Rolnictwa,* nr 96.
Smoluk-Sikorska J., Łuczka-Bakuła W., 2013: Sale of Organic Food in Specialist and General Retail Grocery Outlets – a Comparative Analysis. *Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia* nr 12.
Sznajder M., Trebacz A., Adamczyk G., 1997: Rynek rolny. Top Druk s.c.
Szymona J., 2013: *Szanse i zagrożenia polskiego rolnictwa ekologicznego w perspektywie lat 2014–2020.* Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa.
Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o rolnictwie ekologicznym (akt prawny uchylony, Dz.U. z 2001 r. nr 38, poz. 452).
Wieliczko B., 2012: Zmiany w WPR na lata 2014–2020 a modernizacja polskiej wsi i rolnictwa. *Journal of Agribusiness and Rural Development,* nr 3 (25).
Wilier H., Lernoud J. (Eds.) 2014: *The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2014.* FiBL-IFOAM Report. Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM), Bonn. Revised version of February 24, 2014.
Zientek-Varga J., Andrzejewska O., 2012: Rynek produktów ekologicznych. Wzrost i nowe trendy mimo kryzysu. *Fresh & Cool Market,* nr 1 (54).
Żywność ekologiczna – najszybciej rosnący rynek żywieniowy w Polsce. http://inwestor.msp.gov.pl/si/polska-gospodarka/wiadomosci-gospodarcze/26925,Zywnosc-ekologiczna-najszybciej-rosnacy-rynek-zywieniowy-w-Polsce.html [dostęp 13.03.2014].

THE FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF THE ORGANIC FOOD RAW MATERIALS MARKET UNDER THE NEW FINANCIAL PLAN FOR 2014–2020

Abstract: In preceding years the policy of reducing the negative human impact on the natural environment has influenced the development of organic farming. The number of producers of organic raw materials, the area of organic farming and the number of organic food-processing plants has risen significantly. The main factor of stimulating the development of this section of agricultural production is the system financial support through subsidies, which aims to compensate for the loss of benefits from resigning from production in a conventional manner. In the new EU financial plan for 2014–2020 under the RDP, however, there are going to be significant changes related to territorial limits, and the so-called digressiveness. A very important question is how, therefore, these changes will affect the development of this sector of the food market? The aim of this article is to present the status of organic farming in recent years and the possible changes that will occur in the market of organic food raw materials as a result the new financial plan for 2014–2020.

Key words: organic farming, the prospect of financing the RDP 2014–2020