

## Grupy i organizacje producentów rolnych wobec wyzwań Wspólnej Polityki Rolnej 2014-2020

Do rozwoju rolnictwa niezbędna jest współpraca producentów rolnych na różnych etapach prowadzonej przez nich działalności rolniczej: począwszy od zakupu środków produkcji, poprzez korzystanie z maszyn rolniczych, przechowywanie i sprzedaż produktów rolnych, aż po doradztwo i przetwórstwo. Wspólne działanie producentów rolnych pozwala na obniżenie kosztów produkcji rolniczej, uzyskanie wyższych kwot za produkty rolne i realizację zadań, założeń i celów Wspólnej Polityki Rolnej. Te ostatnie określone zostały w Traktacie Rzymskim jako m.in.: zapewnienie odpowiedniego poziomu życia osób pracujących w rolnictwie, stabilizacja rynków czy zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw.<sup>2</sup> Po dokonaniu Przeglądu Wspólnej Polityki Rolnej (ang. *Health Check*) dołączono do listy celów WPR nowe wyzwania, obejmujące: zmiany klimatyczne, energię odnawialną, gospodarkę wodną, różnorodność biologiczną, działania towarzyszące w sektorze mleczarskim, innowacyjność w zakresie czterech pierwszych wyzwań.<sup>3</sup> Obecnie, w związku z reformą rynku mleka i kwotowania od kwietnia 2015 r., nie ulega wątpliwości, że poprawa trudnej sytuacji w tej branży, związanej ze spadającymi cenami mleka, stanowi jedno z aktualnych wyznań WPR.<sup>4</sup>

Unia Europejska zdaje sobie sprawę z pozytywnego wpływu zrzeszania się producentów rolnych na ich sytuację finansową i rozwój rolnictwa. Z tego względu wspólne działania rolników zyskuje w przepisach unijnych coraz większe znaczenie. Przykładem są choćby środki finansowe kierowane do grup producentów

1 Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu.

2 A. Jurcewicz, P. Popardowski, J. Zięba, Prawne podstawy wspólnej polityki rolnej, [w:] Prawo i polityka rolna Unii Europejskiej, A. Jurcewicz (red.), Warszawa 2010, s. 14-15, A. Jurcewicz, Traktatowe podstawy unijnego prawa rolnego w świetle orzecznictwa. Zagadnienia wybrane, Warszawa 2012.

3 J. T. Krzyżanowski, Od *Health Check* do perspektywy finansowej 2013-2020, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2013, nr 4, s. 115-136.

4 Polska jest jednym z wiodących producentów mleka – na unijnym rynku zajmuje czwarte miejsce po Niemczech, Francji i Wielkiej Brytanii. Co więcej, Unia Europejska jest największym producentem tego surowca na świecie. Sektor mleczarski jest zatem dla europejskiej gospodarki bardzo istotny. A. Bugała, W 2011 roku UE wciąż pozostawała największym producentem mleka na świecie [online]. Dostępny w Internecie: <<http://ksow.pl/rynki-rolne/news/entry/3920-w-2011-roku-ue-wciaz-pozostawala-najwiekszym.html>> (data dostępu: 01.07.2015 r.).

rolnych w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006,<sup>5</sup> 2007-2013.<sup>6</sup> W rejestrach prowadzonych przez marszałków województw na dzień 31 grudnia 2014 r. wpisanych było 1 351 grup producentów rolnych, z czego 65% prowadziło działalność jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, 31% – w formie spółdzielni, 3% – jako zrzeszenia, a 1% – stowarzyszenia.<sup>7</sup> Jak zakłada MRiRW, do roku 2020 ma powstać około 2 tys. nowych podmiotów.<sup>8</sup> W naszym kraju działają także wstępnie uznane grupy producentów rolnych i uznane organizacje producentów owoców i warzyw (obecnie – 122 grupy uznane wstępnie i 187 uznanych organizacji producentów owoców i warzyw). Ich szacowany udział w rynku owoców i warzyw wynosi ok. 26%.<sup>9</sup>

W krajach Europy Zachodniej, na przykład we Francji czy Włoszech, najczęściej to spółdzielnie rolnicze wspierają swoich członków, czyli producentów rolnych prowadzących gospodarstwo rolne, w realizacji celów i zadań, a także nowych wyznań WPR.<sup>10</sup> Również w Polsce niektóre grupy czy organizacje producentów rolnych wybierają formę spółdzielni, która odpowiada instytucji na przykład francuskiej spółdzielni rolniczej<sup>11</sup> czy włoskiego przedsiębiorcy rolnego (którym jest także spółdzielnia rolnicza).<sup>12</sup>

- 
- 5 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 października 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie grup producentów rolnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich, Dz.U. z 2004 Nr 238, poz. 2391.
  - 6 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 20 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Grupy producentów rolnych” i objęcia PROW na lata 2007-2013, Dz.U. Nr 81, poz. 550 ze zm.
  - 7 Dostępny w Internecie: <<http://ksow.pl/grupy-producentow-rolnych/warto-wiedziec.html>> (data dostępu: 01.02.2015 r.).
  - 8 Dostępny w Internecie: <<http://minrol.gov.pl>> (data dostępu: 01.02.2015 r.).
  - 9 Dane za: W. Boguta, Rynek owoców i warzyw – integracja w łańcuchu żywności i partnerstwa, referat wygłoszony w dniu 7 października 2015 r. podczas konferencji w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi pod tytułem „Środki wsparcia dla organizacji producentów w ramach nowej wspólnej polityki rolnej: Możliwości spółdzielni rolniczych”.
  - 10 W państwach Unii Europejskiej funkcjonuje około 22 tys. spółdzielni rolniczych, a ich całkowity obrót przekracza 347 miliardów euro. Mają one ponad 50% udziału w dostawach środków do produkcji rolniczej, a w skupie, przetwórstwie i marketingu produktów rolnych – ponad 60%. Zob. szerzej: COGECA, Development of Agricultural Cooperatives in the EU, Brussels 2014, s. 6 i n. Zob. też COGECA, Agricultural Cooperatives in Europe, Main Issues and Trends, Brussels 2010, s. 5 i n.; W. Boguta, Z. Gumowski, K. Lachowski, Organizacja mazowieckiego rynku rolnego poprzez tworzenie grup producentów rolnych na bazie prawa spółdzielczego, Warszawa 2007, s. 27.
  - 11 Według R. 521-1 Code Rural zadaniem spółdzielni rolniczych określonym w ich statutach jest wykonywanie jednego lub wielu rodzajów działalności, np. zapewnianie lub ułatwianie produkcji, sprzedaż, w szczególności na eksport, produktów rolnych i leśnych pochodzących z gospodarstw członków spółdzielni bezpośrednio po ich zebraniu bądź po przechowywaniu, opakowaniu lub przetworzeniu; zapewnianie i dostarczanie swoim spółdzielcom produktów, urządzeń, narzędzi i zwierząt niezbędnych do prowadzenia działalności, usług niezbędnych w ich gospodarstwach, zwłaszcza przez udostępnianie im sprzętu, maszyn rolniczych, środków utrzymania i naprawy, prowadzenie na rzecz członków spółdzielni innych działań i prac właściwych dla zawodów rolniczych. Spółdzielni rolniczych dotyczy Rozdział III francuskiego *Code rural et de la pêche maritime* (Kodeksu Rolnego i rybołówstwa, zwanego *Code Rural* albo Kodeksem rolnym): „Les sociétés coopératives Agricoles”. Zob. np. *Code rural et de la pêche maritime, code forestier, commenté*, La Rochelle 2014.
  - 12 Art. 1 ust. 2 Dekretu z mocą ustawy z dnia 18 maja 2001 r. nr 228 (GU n.137 del 15-6-2001 – Suppl. Ordinaro n. 149) stanowi, że: „uznaje się za przedsiębiorców rolnych spółdzielnie rolnicze utworzone przez przedsiębiorców rolnych i ich konsorcja, jeżeli do wykonywania działalności, o której mowa w art. 2135 wt. k.c., wykorzystują w przeważającej mierze produkty członków”.

Artykuł stanowi próbę dokonania oceny przepisów prawnych regulujących organizację i funkcjonowanie grup i organizacji producentów rolnych w Polsce wobec nowych wyzwań wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej. Zagadnienie to jest szczególnie istotne z uwagi na zmiany wprowadzone ustawą z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw oraz ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020,<sup>13</sup> oraz ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych oraz niektórych innych ustaw.<sup>14</sup>

## **1. Główne cele WPR w latach 2014-2020. Zrzeszanie się rolników w prawie unijnym**

Wspólna Polityka Rolna w latach 2014-2020 koncentruje się wokół trzech celów. Pierwszym z nich jest efektywna produkcja żywności, czyli zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, poprawa zdolności produkcyjnej rolnictwa unijnego i jego konkurencyjności oraz zwiększenie dochodów rolników. Po drugie, planuje się prace nad zrównoważonym zarządzaniem zasobami naturalnymi, czyli wspieranie działalności rolniczej prowadzonej metodami przyjaznymi środowisku, zabezpieczanie dostarczania środowiskowych dóbr publicznych, promowanie ekologicznego wzrostu poprzez innowacje, kontynuację działań mających na celu łagodzenie skutków zmiany klimatu. Wreszcie po trzecie, celem WPR jest zrównoważony rozwój terytorialny, czyli wspieranie zatrudnienia na terenach wiejskich, zachowanie sfery społecznej obszarów wiejskich i promowanie dywersyfikacji jako środek zapewnienia wykorzystania potencjału przez podmioty lokalne.<sup>15</sup> Nie ulega wątpliwości, że zrzeszanie się producentów rolnych może przyczynić się do realizacji większości tych celów.

Regulacje prawne dotyczące grup producentów rolnych występują w ustawodawstwie unijnym od dawna. Już II Plan Mansholta podkreślał, że konieczne jest opracowanie przepisów o związkach producentów. Miały one zyskać istotne kompetencje odnośnie do ustalania rozmiaru produkcji poszczególnych płodów rolnych, cen gwarantowanych czy pertraktacji z przetwórcami.<sup>16</sup> W kontekście normatywnych podstaw działania grup i zrzeszeń warto wspomnieć o Rozporządzeniu Rady

13 Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 11 września 2015 r. i dnia 5 października przekazana do podpisu do Prezydenta.

14 Dz.U. z 2015 r., poz. 1419.

15 Zob. szerzej: np. Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z 13.02.2012 [online]. Dostępny w Internecie: <<http://eur-lex.europa.eu>> (data dostępu: 01.02.2012 r.) oraz akty prawne dotyczące WPR na lata 2014-2020 [online]. Dostępny w Internecie: <[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_en.htm)> (data dostępu: 01.07.2015 r.).

16 A. Lichorowicz, Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej, Kraków 1996, s. 34 i n.

(EWG) nr 1360/78 z dnia 19 czerwca 1978 r. w sprawie grup producentów i ich zrzeszeń.<sup>17</sup> Jak podkreśla się w literaturze, jego zakres był ograniczony do niewielkiego obszaru regionów z deficytem strukturalnym.<sup>18</sup> Rozporządzenie to zostało następnie zastąpione przez Rozporządzenie (EC) nr 952/97 z dnia 20 maja 1997 r. o grupach producentów i ich związkach,<sup>19</sup> które z kolei uchyliło Rozporządzenie (EC) nr 1257/1999 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniające i uchylające niektóre rozporządzenia.<sup>20</sup> Kolejne Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1857/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z wytwarzaniem produktów rolnych oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 70/2001<sup>21</sup> wskazywało, że „grupa producentów” oznacza taką grupę, która jest tworzona w celu wspólnego przystosowywania, w ramach celów wspólnej organizacji rynków, produkcji i wydajności, członków grupy do warunków rynkowych, w szczególności poprzez koncentrację dostaw.

Należy także dodać, że Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z 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<sup>22</sup> już w preambule stanowi, że grupy i organizacje producentów pomagają rolnikom wspólnie stawić czoła wyzwaniom związanym z rosnącą konkurencją i konsolidacją rynków niższego szczebla w odniesieniu do wprowadzania ich produktów do obrotu, w tym na rynki lokalne. Z tego względu, zdaniem ustawodawcy unijnego, należy zachęcać do tworzenia grup i organizacji producentów. Państwa członkowskie mają możliwość nadawania priorytetu grupom i organizacjom producentów produktów wysokiej jakości, objętych działaniem dotyczącym systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych przewidzianym w tym rozporządzeniu.

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 702/2014 z 25 czerwca 2014 r. uznające niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w art. 2 pkt 43) podaje, że „grupa i organizacja producentów” oznacza grupę lub organizację utworzoną w celu:

- a) dostosowania do wymogów rynkowych procesu produkcyjnego i produkcji producentów, którzy są członkami takiej grupy bądź organizacji; lub

17 Dz.Urz. WE L 166, z dnia 26 czerwca 1978 r., s. 1.

18 R. Mögele, F. Erlbacher, Single Common Market Organisation, München 2011, s. 533 i n. oraz literatura tam podana.

19 Dz.Urz. WE L 142, z dnia 2 czerwca 1997 r., s. 30.

20 Dz.Urz. UE L 160, z dnia 26 czerwca 1999 r., s. 80.

21 Dz.Urz. UE L 358, z dnia 16 grudnia 2006 r., s. 3.

22 Dz.Urz. UE L 347, z dnia 20 grudnia 2013 r., s. 487.

- b) wspólnego wprowadzania towarów do obrotu, w tym przygotowania do sprzedaży, centralizacji sprzedaży i dostaw do odbiorców hurtowych; lub
- c) ustanowienia wspólnych zasad dotyczących informacji o produkcji, ze szczególnym uwzględnieniem zbiorów i dostępności; lub
- d) innych działań, które mogą być przeprowadzane przez grupy lub organizacje producentów, takich jak: rozwijanie umiejętności biznesowych i marketingowych oraz organizowanie i ułatwianie procesów wprowadzania innowacji.

Ustawodawca, wymieniając w tym przepisie katalog celów tych zrzeszeń, użył łącznika „lub”, co oznacza, że aby uznać daną grupę za spełniającą definicję ustawową wystarczy, że podejmuje ona działania tylko w jednym z punktów od a) do d).

Z kolei Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007<sup>23</sup> już w preambule wskazuje, że organizacje producentów i ich zrzeszenia mogą pełnić użyteczną rolę w koncentracji podaży, poprawie wprowadzania do obrotu, planowania i dostosowywania produkcji do popytu, optymalizacji kosztów produkcji i stabilizowaniu cen producenta, prowadzeniu badań, promowaniu najlepszych praktyk i oferowaniu pomocy technicznej, gospodarowaniu produktami ubocznymi i zarządzaniu narzędziami zarządzania ryzykiem dostępnymi dla ich członków, przyczyniając się tym samym do wzmocnienia pozycji producentów w łańcuchu dostaw żywności (pkt 131).

Artykuł 152 Rozporządzenia 1308/2013 stanowi natomiast, że państwa członkowskie mogą na wniosek uznawać te organizacje producentów, które dążą do co najmniej jednego spośród następujących celów: zapewnienie planowania i dostosowywania produkcji do popytu, w szczególności w odniesieniu do jakości i ilości; koncentracja dostaw i umieszczanie na rynku produktów wytwarzanych przez ich członków, w tym sprzedaż bezpośrednia; optymalizacja kosztów produkcji i zysków z inwestycji służących utrzymywaniu standardów dotyczących ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt oraz stabilizowanie cen producentów; promowanie i udzielanie pomocy technicznej w zakresie stosowania przyjaznych dla środowiska metod uprawy i technik produkcji oraz odpowiedzialnych praktyk i technik w odniesieniu do dobrostanu zwierząt.

---

23 Dz.Urz. UE L 347, z dnia 20 grudnia 2013 r., s. 671, zwane dalej Rozporządzeniem unijnym nr 1308/2013.

## 2. Grupy producentów rolnych

Według ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw<sup>24</sup> grupy producentów rolnych powołane są w celu dostosowania produkcji rolnej do warunków rynkowych, poprawy efektywności gospodarowania, planowania produkcji ze szczególnym uwzględnieniem jej ilości i jakości, koncentracji podaży oraz organizowania sprzedaży produktów rolnych, a także ochrony środowiska naturalnego. Cel grup producentów rolnych jest ściśle związany z działalnością rolniczą jej członków. Przejmują one od producentów rolnych prowadzących działalność rolniczą część obowiązków związanych na przykład ze sprzedażą produktów rolnych, komercjalizacją, wykonywaniem niektórych usług agrotechnicznych czy zakupem środków produkcji. Założyć grupę może tylko osoba prawna, czyli z reguły spółka z o.o. albo spółdzielnia. Na marginesie warto dodać, że forma organizacyjna spółdzielczej grupy producentów rolnych stanowi spółdzielnię *sensu stricto* – z uwagi na związek, jaki powinien zachodzić pomiędzy działalnością przedsiębiorstwa „spółdzielnia” a zarobkową działalnością spółdzielcy.<sup>25</sup> Spółdzielnia ma tutaj charakter pomocniczy – powinna wspierać członków w sposób bezpośredni.<sup>26</sup> Spółdzielcze grupy producentów rolnych odpowiadają tej charakterystyce, gdyż takie podmioty funkcjonują tylko dzięki gospodarstwom członków. Nie dążą one, co do zasady, do maksymalizacji zysku, a ten wypracowany przeznaczają z reguły na dalszy rozwój. Natomiast członkowie grupy zmiernają zazwyczaj do zwiększenia swoich dochodów – chociażby przez uzyskanie wyższej ceny za produkty rolne wysokiej jakości.

Mimo że grupa producentów rolnych funkcjonuje wyłącznie dzięki gospodarstwom rolnym członków i dla nich, niezależnie od formy prawnej, prowadzi działalność klasyfikowaną (zgodnie z PKD) najczęściej jako pozarolnicza działalność gospodarcza. Można spotkać się ze stwierdzeniem, że stanowi ona przedłużenie gospodarstwa rolnego, co potwierdzają niektóre regulacje traktujące grupę tak jak producenta rolnego. Przykładowo: w świetle art. 613 § 4 k.c. przez producenta rolnego rozumie się również grupę producentów rolnych lub ich związek. Grupa, zawierając umowę kontraktacji, mimo że co do zasady nie posiada gruntów, zobowiązuje się wytwarzać i dostarczać kontraktującemu oznaczoną ilość produktów rolnych określonego rodzaju, a kontraktujący zobowiązuje się te produkty odebrać w terminie umówionym, zapłacić cenę oraz spełnić określone świadczenia dodatkowe, jeżeli

24 Dz.U. z 2000 Nr 88, poz. 983 ze zm., zwana dalej ustawą o grupach producentów rolnych. Warto także dodać, że polskie rozwiązania legislacyjne w zakresie tworzenia grup producentów rolnych były konstruowane z wykorzystaniem regulacji obowiązujących w prawie niemieckim – zwłaszcza niemieckiej ustawy z dnia 16 maja 1969 r. o dostosowaniu produkcji rolnej do wymogów rynku (tzw. ustawa o strukturze rynku). Ten akt prawny wyprzedzał zatem unijne wspólne rozwiązania normatywne dotyczące grup producentów rolnych, a szczególnie form ich wspierania. Zob. szerzej: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12272604/12290427/12290428/dokument1177103.pdf> (data dostępu: 01.10.2015 r.).

25 Zob. np. P. Zakrzewski, Cel spółdzielni, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2005, nr 1, s. 69.

26 P. Zakrzewski, Cel..., *op. cit.*, s. 72.

umowa lub przepisy szczególne to przewidują.<sup>27</sup> To właśnie dzięki umowom członkowskim i wynikającemu z nich obowiązkowi wytworzenia oraz dostarczenia do grupy produktów rolnych o określonych parametrach spółdzielnia grup producentów rolnych może wywiązać się z postanowień zawartych w umowie kontraktacji czy sprzedaży.<sup>28</sup> Można zatem uznać, że ustawodawca, nowelizując kodeks cywilny, potwierdził, że grupa funkcjonuje tylko dzięki gospodarstwom rolnym i dla nich, przejmując część obowiązków związanych z działalnością rolniczą. Warto przytoczyć także konkluzję Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, który w wyroku z dnia 12 lutego 2013 r.<sup>29</sup> orzekł, że przedmiotem kontraktacji nie jest dostawa skądkolwiek pochodzącego produktu *in genere*, lecz wyprodukowanie w gospodarstwie producenta rolnego produktu i jego dostarczenie. Własna produkcja jest istotnym elementem umowy kontraktacji. Zatem w przypadku umowy kontraktacji zawieranej przez grupy producentów rolnych jej przedmiotem są produkty rolne wyprodukowane właśnie w gospodarstwach rolnych członków.

Nowelizacja ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw oraz ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, która wejdzie w życie prawdopodobnie w grudniu, zmodyfikuje cele działania grup producentów rolnych. Wskazane w ustawie podmioty, czyli producenci rolni prowadzący gospodarstwo rolne czy dział specjalny produkcji rolnej, w myśl nowelizacji mogą organizować się w grupy producentów rolnych w celu dostosowania produktów rolnych i procesu produkcyjnego do wymogów rynkowych, wspólnego wprowadzania towarów do obrotu, w tym przygotowania do sprzedaży, centralizacji sprzedaży i dostawy do odbiorców hurtowych, ustanowienia wspólnych zasad dotyczących informacji o produkcji ze szczególnym uwzględnieniem zbiorów i dostępności produktów rolnych, rozwijania umiejętności biznesowych, marketingowych oraz organizowania i ułatwiania procesów wprowadzania innowacji, a także ochrony środowiska naturalnego. Uszczegółowiony zatem został zakres działania podmiotów na różnych etapach prowadzonej przez członków działalności rolniczej, a także zaakcentowana została jej innowacyjność. W uzasadnieniu do projektu podkreślono, że „zmiana brzmienia przepisu art. 2 obowiązującej ustawy zaproponowana w art. 1 pkt 1 projektu ustawy ma na celu dookreślenie katalogu celów, dla których mogą tworzyć się grupy producentów rolnych, i uwzględnienie w nim także celów określonych w art. 27 rozporządzenia nr 1305/2013, ze względu na realizację których grupy producentów rolnych miałyby

---

27 Na temat umowy kontraktacji zob. zwłaszcza: A. Stelmachowski, Kontrakcja, [w:] Prawo zobowiązań – część szczegółowa System Prawa Prywatnego, t. VII, J. Rajska (red.), Warszawa 2004 i literatura tam podana.

28 A. Suchoń, Z prawnej problematyki zakładania i prowadzenia działalności przez spółdzielcze grupy producentów rolnych, „Przegląd Prawa Rolnego” 2012, nr 2, s. 221-242.

29 V ACa 1043/12, LEX nr 1313249.

możliwość otrzymania wsparcia finansowego ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich”.<sup>30</sup>

Obecnie obowiązująca ustawa o grupach producentów rolnych umożliwia tworzenie grup producentów rolnych także na bazie już funkcjonujących spółdzielni. Artykuł 3a ustawy stanowi, że spółdzielnia może również prowadzić działalność jako grupa, jeżeli: w jej skład wchodzi co najmniej pięciu producentów jednego produktu lub grupy produktów, którzy spełniają wymagania określone w art. 2 ustawy o grupach producentów rolnych i spełnia inne wymagania określone we wspomnianym akcie prawnym. Ustawa nie wymaga, aby wszyscy członkowie spółdzielni spełniali kryteria określone w ustawie. Takie brzmienie przepisu pozwoliło na stworzenie grup przez spółdzielnie kółek rolniczych czy spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”. Niemniej nowelizacja ustawy o grupach producentów rolnych z dnia 11 września 2015 r. zmienia art. 3a w ten sposób, że wszyscy wchodzący w jej skład producenci jednego produktu lub grupy produktów mają spełniać wymagania określone w art. 2. Modyfikacja jest zatem istotna i na proces tworzenia grup przez istniejące spółdzielnie wpłynie negatywnie.

Nowelizacja ta wprowadza istotne zmiany również w zakresie rejestracji grup producentów rolnych, którą dotąd przeprowadzały urzędy marszałkowskie. Po wejściu w życie ustawy organem za to odpowiedzialnym będzie dyrektor oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego właściwy ze względu na siedzibę grupy. Wydaje on decyzję o: uznaniu grupy, jeżeli spełnia ona warunki określone w ustawie, oraz zatwierdzeniu planu biznesowego, jeżeli są spełnione wymagania określone w przepisach, i dokonuje wpisu grupy do rejestru grup. Zgodnie z nowelizacją podczas rejestracji należy przedstawić m.in. plan biznesowy grupy w zakresie realizacji celów określonych w art. 2 ustawy o grupach producentów rolnych, zgodny z aktem założycielskim, sporządzony na co najmniej 5 lat, na formularzu opracowanym przez Agencję, czy oświadczenia członków grupy o prowadzeniu w dniu składania wniosku gospodarstwa rolnego lub działu specjalnego produkcji rolnej w zakresie produkcji produktów lub grup produktów, ze względu na które grupa została utworzona.

W nowym okresie finansowania rozporządzenie unijne Parlamentu Europejskiego 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 przewiduje kontynuację pomocy dla nowych grup. Nowością jest objęcie wsparciem organizacji producentów rolnych (program Tworzenie grup i organizacji pro-

30 Uzasadnienie do projektu zmiany ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw, oraz ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, druk sejmowy nr 3836.



ducentów). Będzie ono przyznawane na podstawie planu biznesowego w postaci zryczałtowanej pomocy w formie rocznych rat przez okres nie dłuższy niż pięć lat, następujący po dacie, w której grupa lub organizacja producentów została uznana. Raty są degresywne, a oblicza się je na podstawie rocznej sprzedanej produkcji grupy lub organizacji. Państwa członkowskie wypłacają ostatnią ratę dopiero po potwierdzeniu prawidłowej realizacji planu biznesowego. Co więcej, weryfikują one, czy cele określone w planie biznesowym zostały osiągnięte w ciągu pięciu lat po uznaniu grupy lub organizacji producentów.

PROW 2014-2020<sup>31</sup> przewiduje preferencje w przyznawaniu pomocy grupom i organizacjom producentów, które zorganizowane są w formie spółdzielni zrzeszających jak największą liczbę członków, przykładowo w następujących kategoriach: produkty wysokiej jakości objęte art. 16 Rozporządzenia EFRROW, w szczególności rolnictwa ekologicznego; świnie żywe, prosięta, warchlaki, mięso wieprzowe: świeże, chłodzone, mrożone; bydło żywe: owce lub kozy żywe, zwierzęta rzeźne lub hodowlane, miód naturalny. Takie postanowienia należy ocenić bardzo pozytywnie. Pomoc ma mieć formę ryczałtu w pierwszych pięciu latach funkcjonowania od dnia rejestracji/uznania. Łączna kwota pomocy ograniczona została do 500 000 euro.

Dyskusyjna jest kwestia ograniczenia członkostwa w grupie korzystającej ze środków finansowych tylko i wyłącznie do osób fizycznych. Z jednej strony jest to zasadne z uwagi na przykłady tworzenia sztucznych podmiotów spółek z o.o. tylko w celu spełnienia wymogu pięciu podmiotów powołujących grupę. Z drugiej jednak strony takie ograniczenie jest krzywdzące na przykład w stosunku do rolniczych spółdzielni produkcyjnych, które tworzyły grupy producentów rolnych z rolnikami czy innymi RSP. Według wytycznych Unii Europejskiej w sprawie pomocy państwa w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich w latach 2014-2020<sup>32</sup> pomoc przyznawana grupom lub organizacjom producentów w celu pokrycia kosztów niezwiązanych z rozpoczęciem działalności, takich jak koszty inwestycji lub działalności promocyjnej, będzie poddawana ocenie zgodnie z przepisami regulującymi przyznawanie tego rodzaju pomocy. Przeznaczanie środków na koszty inwestycyjne wydaje się niezmiernie istotne, a uznanie ich przez Komisję za priorytetowe wydałoby się zasadne. Grupy producentów rolnych będą mogły korzystać z programu, inwestując w przetwórstwo, marketing i rozwój produktów rolnych. Według zapisów PROW 2014-2020 poddziałanie Pomoc na inwestycje w przetwórstwo/marketing i rozwój produktów rolnych (Przetwórstwo i marketing produktów rolnych)<sup>33</sup> adresowane jest do mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw działających m.in. w sektorze przetwórstwa lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych.

---

31 PROW 2014-2020, zob.: <<http://minrol.gov.pl/>> (data dostępu: 01.07.2015 r.).

32 Dz.Urz. UE C 158, z dnia 5 czerwca 2012 r., s. 4.

33 PROW 2014-2020, zob.: <<http://minrol.gov.pl/>> (data dostępu: 01.07.2015 r.).

Członkowie grupy producentów rolnych, spełniający określone w rozporządzeniu wymagania, mogą uczestniczyć w programie Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych (art. 16 rozporządzenia unijnego nr 1305/2015). Rozporządzenie wykonawcze z dnia 6 sierpnia 2015 r. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej w ramach poddziałania Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020<sup>34</sup> stanowi, że wnioskodawca będący członkiem grupy producentów załącza m.in. pisemne potwierdzenie członkostwa w grupie producentów, działającej w jednej z form organizacyjnych wymienionych w załączniku do Rozporządzenia, wydane przez grupę producentów w roku złożenia wniosku o przyznanie pomocy lub w roku poprzedzającym rok złożenia wniosku o przyznanie pomocy, jeżeli wnioskodawca wskazał we wniosku, że jest członkiem takiej grupy. Za grupę producentów uznaje się na przykład grupę producentów rolnych utworzoną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw czy wstępnie uznaną grupę producentów, organizację producentów owoców i warzyw oraz grupę producentów chmielu, utworzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno. Skorzystanie z pomocy jest możliwe m.in. wtedy, gdy wytwarza się produkty, których nazwy zostały wpisane do rejestru gwarantowanych tradycyjnych specjalności, o którym mowa w art. 22 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych lub rejestru chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, o którym mowa w art. 11 rozporządzenia.<sup>35</sup>

Wspomniane powyżej rozporządzenie unijne zawiera definicję, zgodnie z którą „grupa” oznacza dowolne stowarzyszenie, niezależnie od jego formy prawnej, skupiające głównie producentów lub przetwórców, których działalność związana jest z tym samym produktem. Grupy odgrywają kluczową rolę w procesie składania wniosku o rejestrację nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych oraz gwarantowanych tradycyjnych specjalności, a także w zmianach specyfikacji i wniosków o cofnięcie rejestracji.

### **3. Wstępnie uznane i uznane organizacje producentów owoców i warzyw**

Wstępnie uznane grupy producentów owoców i warzyw oraz uznane organizacje producentów owoców i warzyw, podobnie jak grupy producentów rolnych, dzia-

34 Dz.U. z 2015 r., poz. 1195.

35 Dz.Urz. UE L 343, z dnia 14 grudnia 2012 r., s. 1.

łają w imieniu swoich członków oraz reprezentują ich interesy w kwestiach ekonomicznych, zajmując się nie tylko sprzedażą produktów rolnych wytworzonych w gospodarstwach rolnych członków, ale także ich transportem, magazynowaniem, konfekcjonowaniem, wspólnym zakupem środków produkcji i maszyn.<sup>36</sup> Rozporządzenie unijne nr 1308/2013 wskazuje, że w sektorze owoców i warzyw organizacje producentów dążą do realizacji co najmniej jednego z celów (określonych w art. 152 ust. 1 lit. c) pkt i, ii oraz iii): zapewnienie planowania i dostosowywania produkcji do popytu, w szczególności w odniesieniu do jakości i ilości; koncentracja dostaw i umieszczanie na rynku produktów wytwarzanych przez ich członków; optymalizacja kosztów produkcji i zysków z inwestycji służących utrzymywaniu standardów dotyczących ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt oraz stabilizowanie cen producentów. Uznaje się, że w sprawach gospodarczych organizacje producentów oraz zrzeszenia organizacji producentów w sektorze owoców i warzyw działają w imieniu i na rzecz swoich członków w granicach swoich uprawnień.

Założycielami wstępnie uznanych spółdzielczych grup producentów owoców i warzyw były osoby fizyczne oraz osoby prawne wytwarzające przynajmniej jeden z produktów wymienionych w grupach produktów, ze względu na które podmiot wnioskuje o wstępne uznanie, i które zostały określone w załączniku do Rozporządzenia MRiRW z dnia 19 września 2013 r. w sprawie warunków wstępnego uznawania grup producentów owoców i warzyw, uznawania organizacji producentów owoców i warzyw oraz warunków i wymagań, jakie powinny spełniać plany dochodzenia do uznania oraz wytwarzających te produkty na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.<sup>37</sup> Minimalna liczba założycieli wynosiła pięć podmiotów. Obecnie nie jest możliwe tworzenie grup wstępnie uznanych, ale te już założone nadal prowadzą działalność i mogą starać się o uznanie ich za organizacje producentów owoców i warzyw. Uzyskanie statusu organizacji uznanej łączy się z koniecznością spełnienia szeregu wymogów – na przykład łączna wartość produktów wytworzonych przez producentów i sprzedanych w wybranym dwunastomiesięcznym okresie, rozpoczynającym się nie wcześniej niż dnia 1 stycznia trzeciego roku poprzedzającego rok złożenia wniosku o uznanie organizacji producentów owoców i warzyw, i kończącym się nie później niż dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok złożenia wniosku o uznanie za organizację producentów owoców i warzyw, wynosi co najmniej 500 000 złotych.

Nowe regulacje w zakresie organizacji i funkcjonowania takich organizacji wprowadziła ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o Agencji Rynku Rol-

36 Zob. np.: K. Krzyżanowska, Stan zorganizowania rolników w grupy producentów owoców i warzyw w Polsce, „Roczniki Naukowe SERiA” 2011, t. XIII, z. 2, s. 260; M. Bieniek-Majka, Grupy producentów owoców i warzyw w nowej perspektywie finansowej, „Roczniki Naukowe SERiA” 2012, t. XIV, z. 2.

37 Wykaz grup produktów, ze względu na które wnioskuje się o wstępne uznanie lub uznanie, stanowiący załącznik do Rozporządzenia, obejmuje m.in. warzywa, owoce, zioła kulinarne, grzyby oraz grupę produktów oznaczoną jako „inne”.

nego i organizacji niektórych rynków rolnych oraz niektórych innych ustaw. Według art. 2 znowelizowanej ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu<sup>38</sup> to już nie marszałek województwa, ale dyrektor oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego wydaje decyzje w sprawach: uznania organizacji producentów owoców i warzyw; zmian do zatwierdzonego planu dochodzenia do uznania wstępnie uznanej grupy producentów owoców i warzyw za organizację producentów owoców i warzyw, zawieszenia albo cofnięcia:

- a) wstępnego uznania grupy producentów owoców i warzyw za organizację producentów, zwanej dalej „grupą producentów”,
- b) uznania organizacji producentów i ich zrzeszeń,
- c) uznania ponadnarodowych organizacji producentów i ich zrzeszeń.

Prezes Agencji prowadzi rejestr wstępnie uznanych grup producentów, uznanych organizacji producentów i ich zrzeszeń oraz ponadnarodowych organizacji producentów i ich zrzeszeń.

Wstępnie uznane grupy i uznane organizacje producentów owoców i warzyw korzystają ze środków unijnych od kilku lat. Wiele z nich dzięki temu wsparciu zakupiło nowoczesne maszyny i urządzenia do zbioru owoców i warzyw, linie do ich sortowania i pakowania, samochody do transportu produktów do hurtowni czy sklepów, a także zbudowało własne chłodnie i magazyny.<sup>39</sup> Wśród mechanizmów pomocy finansowej w ramach wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw Unii Europejskiej wyróżnić należy pomoc finansową dla wstępnie uznanych grup producentów owoców i warzyw na pokrycie kosztów związanych z utworzeniem grupy producentów i prowadzeniem działalności administracyjnej oraz na pokrycie części kwalifikowanych kosztów inwestycji ujętych w zatwierdzonym planie dochodzenia do uznania, a także pomoc finansową dla uznanych organizacji producentów owoców i warzyw na dofinansowanie funduszu operacyjnego.<sup>40</sup>

#### **4. Organizacje producentów mleka i innych produktów rolnych**

Organizacje producentów rolnych mleka, podobnie jak grupy producentów rolnych, przejmują jeden lub kilka etapów działalności rolniczej w zakresie produkcji mleka prowadzonej przez swoich członków. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 stanowi, że organizacja

38 Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., Nr 145, poz. 868 ze zm.

39 Zob.: <<http://arimr.gov.pl>> (data dostępu: 01.05.2015 r.).

40 Strategia krajowa dla zrównoważonych programów operacyjnych organizacji producentów owoców i warzyw w Polsce na lata 2010-2016, Załącznik do informacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 listopada 2013 r. (Dz.Urz. MRiRW Nr 19, poz. 27).

producentów mleka musi realizować co najmniej jeden spośród następujących celów: zapewnienie planowania i dostosowywania produkcji do popytu, w szczególności w odniesieniu do jakości i ilości; koncentracja dostaw i umieszczanie na rynku produktów wytwarzanych przez ich członków; optymalizacja kosztów produkcji i stabilizowanie cen producentów (art. 154 ust. 3 rozporządzenia). Rozporządzenie unijne nr 1308/2013 r. wskazuje, że organizacja może w imieniu swoich członków będących rolnikami – w odniesieniu do części lub całości ich wspólnej produkcji – negocjować umowę dostawy przez rolnika mleka surowego do przetwórcy mleka surowego lub jego nabywcy. Ustawodawca unijny uznał, że organizacja może, ale nie musi, negocjować warunków – zależy to od niej. Z ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych<sup>41</sup> wynika, że organizacja może zostać utworzona przez minimum 20 członków-producentów mleka. Przepisy nie wskazują minimalnej produkcji mleka osiągananej przez jednego członka – podają wymóg tego rodzaju jedynie dla całej organizacji producentów mleka, która musi wytwarzać i wprowadzać do obrotu rocznie nie mniej niż 2 miliony kilogramów mleka lub przetworów mlecznych wyprodukowanych w ramach tej ilości mleka, o ile w okresie 12 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku co najmniej 20 członków tej organizacji wytwarzało i wprowadzało do obrotu mleko lub przetwory mleczne, a cała ilość mleka lub przetworów mlecznych wyprodukowana w gospodarstwach członków tej organizacji jest wprowadzana do obrotu za jej pośrednictwem.

Na podstawie wspomnianej nowelizacji z dnia 10 lipca 2015 r. do ustawy dodany został rozdział 7b dotyczący zasad uznawania organizacji producentów i zrzeszeń organizacji producentów oraz organizacji międzybranżowych funkcjonujących na rynkach rolnych innych niż rynki mleka i przetworów mlecznych oraz owoców i warzyw. Z przepisów tych wynika, że minister właściwy do spraw rynków rolnych określi w drodze rozporządzenia minimalną liczbę członków organizacji producentów lub minimalną ilość lub wartość zbywalnej produkcji, o których mowa w art. 154 ust. 1 lit. b Rozporządzenia nr 1308/2013.<sup>42</sup> Rejestr takich organizacji prowadzić będzie Prezes Agencji Rynku Rolnego.

## 5. Podsumowanie

Powyższe rozważania pozwalają na sformułowanie kilku wniosków.

Ustawodawca, zarówno unijny, jak i polski, stara się wprowadzić instrumenty, które zachęcą producentów do zrzeszania się. Nie ulega wątpliwości, że współpraca rolników sprzyja realizacji celów WPR związanych przede wszystkim z poprawą zdolności produkcyjnej rolnictwa unijnego i jego konkurencyjności, zwiększeniem

---

41 Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 50 ze zm.

42 Do momentu przekazania artykułu do druku takie rozporządzenie nie zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw.

dochodów rolników, zrównoważonym rozwojem terytorialnym, czyli wspieraniem zatrudnienia na terenach wiejskich, promowaniem dywersyfikacji w celu zapewnienia wykorzystania potencjału przez podmioty lokalne. Działania te nie są jednak jednostronne. Unia Europejska, zwłaszcza zaś Wspólna Polityka Rolna, wpływa na rozwój grup i organizacji producentów rolnych. Z drugiej strony zrzeszenia rolników mogą przyczynić się do realizacji celów WPR.

Rozwój grup producentów rolnych i realizacja nowych wyznań WPR zależą nie tylko od przepisów prawnych dotyczących ich organizacji i funkcjonowania oraz zasad finansowania, ale także od struktury agrarnej i sytuacji społeczno-gospodarczej w krajach członkowskich. Dlatego stopień zrzeszania producentów rolnych jest bardzo zróżnicowany w różnych rejonach Europy.

Do rozwoju grup producentów rolnych w naszym kraju przyczyniły się zwłaszcza różne instrumenty finansowe – przede wszystkim możliwość uzyskania środków unijnych na ich rozwój. Zasadne są jednak wątpliwości, czy po okresie finansowania grupy producentów trwale wpiszą się w rozwój rynku, na przykład mleka. Wiele podmiotów nie przeznaczało bowiem dotacji unijnych na inwestycje ani zakup środków trwałych, ale na wydatki bieżące – a dalsze funkcjonowanie łączy się z przeznaczeniem przez producentów rolnych dodatkowych środków na koszty administracyjne grupy, czyli m.in. wynagrodzenia zarządu, księgowych, najmu itp. Uzasadniony wydaje się postulat, aby pomoc unijna była przeznaczana głównie na środki trwałe, z których mogą korzystać członkowie. Daje to większą szansę na kontynuację działalności grupy po upływie okresu finansowania. Trudno zatem przewidzieć, czy wszystkie grupy będą nadal się rozwijały, realizując cele i nowe wyznawania WPR.

Większe szanse trwałej współpracy mają spółdzielcze grupy producentów zrzeszające dużą liczbę producentów rolnych. Niektóre z nich funkcjonowały już przed wejściem w życie ustawy o grupach producentów rolnych. Spółki zrzeszające pięciu producentów rolnych nie mają, jak się wydaje, realnych możliwości stworzenia trwałych struktur organizacyjnych. Dlatego spółdzielcze grupy producentów rolnych jako spółdzielnie rolnicze powinny rozwijać działalność, wzorując się na podmiotach spółdzielczych z państw Europy Zachodniej. W takich państwach jak Niemcy czy Włochy w latach 70. i 80. XX wieku także funkcjonowały grupy. Niektóre z nich tworzono na bazie istniejących spółdzielni. Po kilku latach działania w grupie (często także po zakończeniu okresu wsparcia) niektóre z nich występowały z wnioskiem o wykreślenie z rejestru grup, prowadząc działalność dalej jako spółdzielnia rolnicza.

W kontekście rozwiązań przygotowanych dla nowych grup producentów rolnych, które będą powstawały po wejściu w życie Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju wsi dotyczącego programu Tworzenie grup i organizacji pro-

ducentów, pozytywnie ocenić należy przyznanie preferencji w PROW 2014-2020 w zakresie środków unijnych podmiotom zrzeszającym największą liczbę członków w danej kategorii oraz spółdzielniom. Przyczyni się to do większej popularności tej formy prowadzenia działalności gospodarczej.

Grupy producentów rolnych będą dokonywały rejestracji według nowych zasad, tj. w Agencji Rynku Rolnego. Trudno z góry oceniać skutki wpływu tej zmiany przepisów na proces tworzenia i funkcjonowania grup. Odnotować należy jednak głosy krytyczne, podkreślające, że urzędy marszałkowskie posiadają wieloletnie doświadczenie w tym zakresie i są jednostkami odrębnymi od struktur państwowych. Z kolei zwolennicy tej modyfikacji podkreślają większą jednolitość interpretacji i związek ARR z rolnictwem. Nowo powstałe grupy przyczyniają się niewątpliwie do zwiększenia konkurencyjności, uzyskania wyższych cen za produkty rolne. Nie wydaje się jednak, by mogły znacząco pomóc w rozwiązaniu aktualnych problemów na rynku mleka. Organizacje producentów, w tym mleka, również nie mają dużych szans na rozwój. Przyczyną tego stanu rzeczy są m.in. rozdrobniona struktura agrarna i duża liczba małych gospodarstw rolnych, a także wymagania wynikające z regulacji prawnych. Osiągnięcie sprzedaży na poziomie 2 milionów kilogramów mleka, co stanowi warunek podstawowy, w warunkach polskich z całą pewnością wymaga zrzeszenia więcej niż 20 producentów. Poza tym instrument z pakietu mlecznego, czyli negocjacje cen przez uznane organizacje producentów w sektorze mleka i przetworów mlecznych, nie będzie miał dużego znaczenia dla polskich producentów rolnych – istotną rolę odegra w tych państwach Unii Europejskiej, w których nie są popularne spółdzielnie mleczarskie.<sup>43</sup>

W Polsce realne wsparcie ze strony Unii potrzebne jest spółdzielniom mleczarskim. Z jednej strony podmioty te powinny być coraz bardziej konkurencyjne tak na rynku europejskim, jak światowym. Z drugiej natomiast ważny aspekt stanowi pomoc finansowa dla spółdzielców-producentów mleka, szczególnie tych mniejszych, którzy ponieśli duże koszty dostosowania produkcji do wymagań unijnych. Za szczególnym wsparciem spółdzielni mleczarskich przemawia także to, że sektor mleczarski jest jedyną branżą, w której przedsiębiorstwa należące do producentów rolnych, czyli właśnie spółdzielnie, mają ogromny wpływ na rynek krajowy. W ten sposób producenci rolni uczestniczą w kolejnym etapie prac, czyli przetwórstwie.

Grupy producentów rolnych i organizacje mogą mieć problemy z zaangażowaniem się w działania związane z przetwórstwem i energią odnawialną. W kontek-

---

43 Udział spółdzielni w rynku mleka wynosi: w Austrii – 95%, w Irlandii – 99%, w Finlandii – 97%, w Danii – 94%, w Holandii – 80%, w Portugalii – 70%, w Niemczech – 65%, we Francji – 55%, w Belgii – 12,5 %, w Estonii – 35,1%, na Łotwie – 33,3%, na Litwie – 25%, na Słowacji – 24,5%. Tak: M. Hanisch, M. Müller, J. Rommel, Support for Farmers' Cooperatives; Sector Report Dairy, Wageningen 2012, s. 28 i n. Zob. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rozwój sytuacji na rynku mleczarskim i funkcjonowanie przepisów dotyczących „pakietu mlecznego”, [http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/com-2014-354\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/com-2014-354_pl.pdf) (data dostępu: lipiec 2015 r.).

ście przetwórstwa odnotować należy rolę programów, które pozwalają na uzyskanie środków unijnych – na przykład Pomoc na inwestycje w przetwórstwo/marketing i rozwój produktów rolnych. Z drugiej jednak strony cele grupy określone w ustawie o grupach producentów rolnych nie obejmują przetwórstwa. Dlatego podmioty, które zajmowały się przetwórstwem nabytych od członków grupy produktów rolnych, a nie ich sprzedażą, nie mogły otrzymać finansowania z programu Grupy producentów rolnych z PROW 2004-2006 czy 2007-2013. Mogły jednak na przykład utworzyć czy nabyć udziały w spółce zajmującej się przetwórstwem, czy też stworzyć inną spółdzielnię z innymi podmiotami i do niej sprzedawać produkty nabyte od członków, przy czym takie rozwiązanie z reguły łączyło się z dodatkowymi kosztami. W moim przekonaniu bardziej korzystne jest bezpośrednie wykorzystywanie przez grupę produktów rolnych do przetwórstwa. Pozwala to na angażowanie się w kolejny etap łańcucha żywnościowego i uzyskanie dodatkowych dochodów przez producentów rolnych, a także ominięcie kosztów związanych z tworzeniem kolejnej osoby prawnej czy nabywaniem udziałów czy akcji.

W wielu krajach Europy Zachodniej, szczególnie Niemczech, Danii czy Francji, zaobserwować można coraz większe zaangażowanie spółdzielni w działania związane z energią odnawialną. Również w Polsce grupy producentów rolnych są zainteresowane takimi działaniami, jednak przeszkodę stanowią potrzebne środki finansowe. Dlatego takie inwestycje są realizowane z reguły przez spółki prawa handlowego. Poza tym istotne byłoby poszerzenie przedmiotu działalności grupy o angażowanie się w energię odnawialną z wykorzystaniem produktów rolnych lub produktów ubocznych z działalności rolniczej tak, aby taka grupa mogła otrzymać środki z programu.

Institucja wstępnie uznanych grup będzie wygaszana – nowe podmioty tego rodzaju nie będą już zakładane. W kolejnych latach będzie natomiast przybywało uznanych organizacji producentów rolnych, co oczywiście należy ocenić bardzo pozytywnie. Uznane organizacje mają jednak poważne problemy z możliwością uzyskania środków z programu operacyjnego – obecnie korzysta z niego tylko 10 takich podmiotów.<sup>44</sup> Zasadne zatem wydaje się uproszczenie procedur, co poprawi dostępność programu dla tychże podmiotów.

---

44 Dane za: W. Boguta, Rynek owoców i warzyw..., *op. cit.*



GROUPS AND ORGANIZATIONS OF AGRICULTURAL PRODUCERS  
IN THE CONTEXT OF THE CHALLENGES OF THE COMMON AGRICULTURAL  
POLICY 2014-2020

This article attempts to assess the legal rules governing the organization and functioning of groups and organizations of agricultural producers in Poland in the context of new challenges resulting from the Common Agricultural Policy. This issue is particularly important due to some changes to legal regulations introduced by the Act of 11 September 2015, as well as of 10 July 2015.

The paper presents the basic objectives of the Common Agricultural Policy and the legal regulations on the associations of farmers in the EU legislation. Special attention is given to the scope of their tasks and challenges arising from the EU regulations. Next, the paper focuses on legal regulations of the operation of groups of agricultural producers, initially recognized groups and organizations of fruit and vegetables and milk producer organizations in Poland. It emphasizes the relationship between the group (organization) of agricultural producers and its members' farm. Its purpose is closely linked with agricultural activities of its members. They take over from agricultural producers running an agricultural activity some of the obligations related to, e.g. the sales of agricultural products, marketing, taking some agrotechnological actions or purchasing the means of production. Special attention is paid to the change to legal regulations concerning the organization and functioning of groups and organizations of agricultural producers (e.g. the process of registration, the entity performing control and supervision).

In conclusion, the author points out that the above analyses have confirmed that the legislator, both the EU and the Polish one, is trying to introduce the legal instruments that will encourage farmers to associate. The development of agricultural producer groups and implementation of new challenges of the CAP depend not only on legislation concerning their organization and functioning as well as financing, but also on the agrarian structure and socio-economic situation in the Member States.

**Bibliografia:**

- M. Bieniek-Majka, Grupy producentów owoców i warzyw w nowej perspektywie finansowej, „Roczniki Naukowe SERiA” 2012, t. XIV, z. 2.
- A. Bugała, W 2011 roku UE wciąż pozostawała największym producentem mleka na świecie [online], dostępny w Internecie: <<http://ksow.pl/rynki-rolne/news/entry/3920-w-2011-roku-ue-wciaz-pozostawala-najwikszym.html>> (data dostępu: 01.07.2015 r.).
- W. Boguta, Rynek owoców i warzyw – integracja w łańcuchu żywności i partnerstwa, referat wygłoszony 7 października 2015 r. podczas konferencji w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- pod tytułem „Środki wsparcia dla organizacji producentów w ramach nowej wspólnej polityki rolnej: Możliwości spółdzielni rolniczych”.
- W. Boguta, Z. Gumowski, K. Lachowski, Organizacja mazowieckiego rynku rolnego poprzez tworzenie grup producentów rolnych na bazie prawa spółdzielczego, Warszawa 2007.
- Code rural et de la pêche maritime, code forestier, commenté, La Rochelle 2014.
- COGECA, Development of Agricultural Cooperatives in the EU, Brussels 2014.
- COGECA, Agricultural Cooperatives in Europa, Main Issues and Trends, Brussels 2010.
- M. Hanisch, M. Müller, J. Rommel, Support for Farmers' Cooperatives; Sector Report Dairy, Wageningen 2012.
- A. Jurcewicz, P. Popardowski, J. Zięba, Prawne podstawy wspólnej polityki rolnej, [w:] Prawo i polityka rolna Unii Europejskiej, A. Jurcewicz (red.), Warszawa 2010.
- A. Jurcewicz, Traktatowe podstawy unijnego prawa rolnego w świetle orzecznictwa. Zagadnienia wybrane, Warszawa 2012.
- Komisja Europejska, Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rozwój sytuacji na rynku mleczarskim i funkcjonowanie przepisów dotyczących „pakietu mlecznego”, [http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/com-2014-354\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/com-2014-354_pl.pdf) (data dostępu: lipiec 2015 r.).
- J. T. Krzyżanowski, Od *Health Check* do perspektywy finansowej 2013-2020, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2013, nr 4.
- K. Krzyżanowska, Stan zorganizowania rolników w grupy producentów owoców i warzyw w Polsce, „Roczniki Naukowe SERiA”, t. XIII, z. 2, Warszawa-Poznań-Wrocław 2011.
- A. Lichorowicz, Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej, Kraków 1996.
- R. Mögele, F. Erlbacher, Single Common Market Organisation, München 2011.
- A. Stelmachowski, Kontrakcja, [w:] Prawo zobowiązań – część szczegółowa System Prawa Prywatnego, t. 7, J. Rajski (red.), Warszawa 2004.
- A. Suchoń, Z prawnej problematyki zakładania i prowadzenia działalności przez spółdzielcze grupy producentów rolnych, „Przegląd Prawa Rolnego” 2012, nr 2.
- P. Zakrzewski, Cel spółdzielni, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2005, nr 1.