

Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji

mgr Tomasz Drabik

**Grupy producentów rolnych jako forma prawna
konsolidacji gospodarczej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej**

AUTOREFERAT
ROZPRAWY DOKTORSKIEJ
przygotowanej pod kierunkiem
dr. hab. Adama Niewiadomskiego, prof. ucz.

Recenzenci:

dr hab. Beata Jeżyńska, prof. ucz.
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
w Lublinie

dr hab. Monika A. Król, prof. ucz.
Uniwersytet Łódzki

Warszawa, 2024

1. Przedmiot rozprawy z uzasadnieniem wyboru jej tematu

Przedmiotem pracy jest ukazanie sytuacji prawnej konsolidacji gospodarczej producentów rolnych na przykładzie grup producentów rolnych. Proces konsolidacji dotyczy w najszerszym ujęciu sfery gospodarczej, czy rynków finansowych. Procesy konsolidacji obserwowano już w wiekach średnich poprzez oddolne działania kupców, rzemieślników zakładających gildie kupieckie, banki, cechy rzemiosł, bractwa, aż po zorganizowane w późniejszych wiekach izby gospodarcze. Na zwielokrotnienie potrzeby konsolidacji gospodarczej wpłynęło ogólnoswiatowe zjawisko globalizacji, a w Europie wpływ europeizacji. Aktualna sytuacja geopolityczna cechuje się postępującymi przemianami gospodarczymi i społecznymi. Zjawisko globalizacji powoduje ujednoczenie gospodarek narodowych, umiędzynarodowienie rynków, kultury, finansów, jak również instytucji ustrojowo-prawnych. W obecnej chwili proces globalizacji odbywa się poza sferą władczą państw narodowych, które w ograniczonym znaczeniu sprawują nadzór nad przebiegiem mechanizmów ekonomicznych czy kulturowych.

Z globalizacją wiąże się nieodwracalne skutki, mające duży wpływ na rolnictwo, a przede wszystkim na produkcję żywności. W konsekwencji systematycznie implementowane będą musiały być odmienne zasady funkcjonowania rolnictwa. Przede wszystkim konieczność dostosowania wielkości i profilu produkcji oraz umiejętność szybkiego reagowania na pojawiające się kryzysy. Mechanizm globalizacji wpływa na podaż produktów rolnych, ma wpływ na łańcuchy dostaw, ceny żywności, destabilizację rynków rolnych, a przede wszystkim na dostęp do żywności. W stosunku do producentów rolnych będzie wzrastało coraz większe oczekiwanie społeczne. Żywność nie posiada zamienników, jest najważniejszym produktem egzystencjalnym dla każdego człowieka i całej ludzkości. Żywność gwarantuje poczucie bezpieczeństwa, wprowadza spokój i ład społeczny. Procesy zachodzące w rolnictwie muszą dostosowywać się do współczesnych oraz przyszłych zagrożeń, ponieważ to rolnictwo będzie filarem nieuchronnych przeobrażeń.

Dla stosunków społeczno-gospodarczych w rolnictwie fundamentalne znaczenie ma konsolidacja gospodarcza oznaczająca szerokie partnerstwo wyspecjalizowanych organizacji branżowych, organizacji samorządu rolniczego oraz związków zawodowych z przedstawicielami władzy publicznej. Potrzeby gospodarcze w obszarze rolnictwa są ogromne i diametralnie różnią się od potrzeb i uwarunkowań innych sfer gospodarki. Okoliczności te pretendują do wypracowania sprawnie funkcjonującego modelu kooperacji różnych podmiotów i instytucji z obszaru rolnictwa.

Konsolidacja znajduje przejawy w instrumentarium Wspólnej Polityki Rolnej. Polityka ta została stworzona aby zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe społeczeństwu europejskiemu, stworzyć dogodne warunki dla funkcjonowania producentów rolnych, oraz zapewnić odpowiednie dochody rolnikom. Działalność wytwórcza w rolnictwie w drugiej połowie XX wieku uległa zmianie, ponieważ utraciła charakter wyłącznie lokalny. Miejsce wytwarzania produktów rolnych nie było już jak dotychczas, tożsame z miejscem zbytu. Powstanie WPR jako pierwszej polityki Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej wiązało się z konsolidacją rynków rolnych. Stworzono instrumenty regulujące kilkadziesiąt rynków branżowych, a po wielu latach także rozwiązania służące wspólnej organizacji rynków rolnych. Jednym z czynników mających wpływ na konsolidację gospodarczą w Europie było przystąpienie Unii Europejskiej do Światowej Organizacji Handlu. Porozumienie zakładające liberalizację handlu wymusza poszukiwanie nowych rozwiązań prawnych służących rozwiązywaniu problemów globalnych na rynkach światowych. Odchodzimy od produkcji, która jest w tym samym miejscu co rynek zbytu. Odpowiedzią na nowe wyzwania stało się powołanie nowych i wzmocnienie już istniejących organizacji producentów rolnych oraz stworzenie koncepcji grup producentów rolnych.

Grupy producentów rolnych stanowią instrument prawny konsolidacji gospodarczej w rolnictwie. Grupy w założeniu prawodawców miały służyć zrzeszaniu się producentów w celu uzyskania lepszych warunków negocjacyjnych, finansowych, poszukiwaniu wspólnego rynku zbytu produktów rolnych. Stworzenie propozycji normatywnej spotkało się jednak z barierą mentalną. Jak wskazano w dokumentach Międzynarodowej Organizacji Pracy (ang. *International Labour Organisation*) rolnicy są często skrajnymi indywidualistami z temperamentu i błędnie sądzą, że jeżeli będą pracowali sami i sami walczyli o swe warunki życiowe – osiągną sukces prędzej, niż gdyby należeli do organizacji, które będą wymagały od nich pieniędzy i w ramach których będą musieli tracić czas na zebrania i dyskusje. Wyczerpani ciężką, codzienną pracą czują niechęć i obawy, by przyłączyć się do organizacji, zwłaszcza typu mieszanego, obejmującego różne kategorie pracowników, mających interesy odmienne od ich własnych.

2. Cele rozprawy i metody badawcze

Celem badawczym pracy była ocena prawnej regulacji konsolidacji producentów rolnych, poprzedzona analizą ewolucji rozwiązań normatywnych regulujących organizację rynku rolnego i czynników wpływających na konsolidację producentów rolnych. Z uwagi na tak

postawiony cel, zasadnym było ukazanie podstaw prawno-organizacyjnych statusu i funkcjonowania grup w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Przeprowadzone badania służyły także próbie ukazania prawnego modelu grup producentów rolnych dokonanego przez pryzmat jego skuteczności i adekwatności na współczesne wyzwania stawiane przed europejskim rolnictwem, takich jak zmiany klimatyczne, transformacja klimatyczno-energetyczna, procesy globalizacji, w tym zapewnienie konkurencyjności europejskiego rolnictwa na rynkach światowych.

Cel ten został także zrealizowany poprzez przedstawienie głównych instrumentów prawnych, kształtujących grupy producentów rolnych. Jednocześnie wskazane zostały dysfunkcje poszczególnych mechanizmów, które zniechęcają do procesu konsolidacji.

Trzeba wyraźnie podkreślić, że istniejące instrumenty prawne zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim nie sprzyjają obecnie konsolidacji rolników. Celem pracy była również identyfikacja możliwych zagrożeń dla rozwoju grup producentów rolnych i zaproponowanie rozwiązań prawnych niwelujących ewentualne negatywne skutki.

Kolejnym celem pracy było podjęcie dyskursu naukowego dotyczącego poszukiwania najlepszych form konsolidacji gospodarczej w rolnictwie. Znalezienie właściwego modelu może przyczynić się do rozwoju rolnictwa i skutkować zwiększeniem jego dochodowości. Identyfikacja szans i zagrożeń wynikających z poszczególnych rozwiązań prawnych powinna także być oceniana przede wszystkim poprzez rozwiązania dostosowane do każdego państwa członkowskiego.

W realizacji przedstawionych zamierzeń wykorzystano zespół metod stosowanych w naukach prawnych. Pierwszą podstawową metodą była metoda formalno-dogmatyczna polegająca na analizie aktów prawa międzynarodowego, prawa europejskiego i prawa polskiego oraz poglądów wyrażanych w doktrynie prawa, ilustrowanych stanowiskiem judykatury. Drugą metodą była metoda historyczno-prawna, którą wykorzystano przy ukazaniu genezy i ewolucji europejskich i polskich regulacji odnoszących się do grup producentów rolnych. Wykorzystałem także metodę prawno-porównawczą ilustrując prowadzone rozważania przykładami rozwiązań prawnych w innych państwach europejskich. Zastosowałem ponadto metodę prawnoporównawczą w analizie przepisów prawa wybranych państw obcych. Zastosowano także metodę hipotetyczno-dedukcyjną, co było uzasadnione z punktu widzenia stosowanych metod i instrumentów prawno-finansowych wsparcia rolnictwa, typowych dla nauk o zarządzaniu. Jest to metoda o charakterze empirycznym odnosząca się do analizy faktów. Z tego względu wykorzystałem również metodę statystyczną polegającą na ilustracji prowadzonych rozważań danymi upublicznonymi przez Główny Urząd

Statystyczny. Rozwiązanie postawionego problemu naukowego nastąpiło zatem poprzez analizę przyjętych unormowań oraz sformułowanie na tej podstawie postulatów *de lege ferenda*.

3. Struktura rozprawy

Praca została podzielona na pięć rozdziałów poprzedzonych merytorycznym wstępem w którym dokonałem uzasadnienia wyboru tematu, wskazałem cel badawczy pracy, hipotezy i metody badawcze oraz strukturę pracy. W poszczególnych rozdziałach pracy zostały przedstawione nie tylko instrumenty prawne służące ewolucji grup producentów rolnych, ale także te, które wpływają na wyhamowanie procesu ich tworzenia.

Pierwszy wprowadzający rozdział dotyczył podstawowych kategorii pojęciowych prawa rolnego odnoszących się do normatywnych pojęć gospodarstwa rolnego, produktu i producenta rolnego, pojęcia rynku rolnego, działalności rolniczej, działów specjalnych produkcji rolnej. Kluczowe w tym fragmencie pracy było ukazanie zakresu pojęciowego konsolidacji producentów rolnych, które poprzedzono analizą pojęć o charakterze ogólniejszym, takich jak konsolidacja społeczna i konsolidacja gospodarcza.

Drugi rozdział pracy służy wskazaniu genezy pojmowanej jako czynniki polityczne, społeczne i gospodarcze mające wpływ na powstanie i kształt rozwiązań normatywnych oraz ewolucji organizacji rynków rolnych UE. Rozważania te zostały poprzedzone analizą ewolucji WPR, ukazaniu celów i zadań tej pierwszej europejskiej polityki założeniom i zasadom polityki rolnej. Kolejny punkt tego rozdziału poświęcony został badaniom nad kolejnymi reformami i korektami tej polityki w wyniku których zmieniały się jej priorytety. Rozważania te służyły ukazaniu momentu pojawienia się w założeniach programowych polityki rolnej potrzeby konsolidacji producentów rolnych. Rozdział ten został zakończony ukazaniem prawnej konsolidacji rynków.

W rozdziale trzecim ukazano prawne formy konsolidacji producentów rolnych, a także samorządu rolniczego. Rozdział ten rozpoczyna ukazanie prawnej koncepcji agropodsiębiorczości a następnie dokonuje analizy rozwiązań prawnych regulujących spółdzielnie rolników, klastry rolnicze, EPI-AGRI (Europejskie Partnerstwo Innowacyjne na Rzecz Wydajnego i Zrównoważonego Rolnictwa), kółek rolniczych i innych form reprezentacji rolników, na przykład spółki do zagospodarowania wspólnot gruntowych. Z punktu widzenia prowadzonych rozważań zasadnym było ukazanie prawnej formy organizacji samorządu rolniczego i jego kompetencji pomimo braku w Polsce władczych form

powierzonych Izbow w zakresie regulacji rynków. Rozdział ten został zakończony prostymi formami kooperacji jaki są zespoły rolników indywidualnych.

W rozdziale czwartym przedstawiono strukturę organizacyjną i zadania grup producentów rolnych w systemie prawa rolnego. Rozdział ten rozpoczyna ukazanie przesłanek tworzenia grup producentów rolnych, grup jako form gospodarowania w rolnictwie, a następnie formalne wymogi wymagane przy tworzeniu grup, takie jak akt założycielski, rejestracja oraz nadzór nad działalnością grupy. Ostatni piąty punkt w tym rozdziale poświęcono zakresowi pomocy finansowej udzielanej grupom oraz trybowi jej udzielania.

Ostatni, piąty rozdział pracy ukazuje determinanty konsolidacji producentów rolnych. Ważnym czynnikiem wpływającym na funkcjonowanie grup są prawne instrumenty kontraktacji produktów rolnych. Prawna regulacja dotycząca kontraktacji sięga jednak lat 60. XX wieku i daje podstawy do postawienia pytania czy jest to instrument skuteczny z punktu widzenia stawianych przez ustawodawcę celów, stanowiący efektywny czynnik wpływający pozytywnie na konsolidację grup producentów rolnych. Przedmiotem analizy jest także problematyka gospodarstw agroenergetycznych. Zachodzi potrzeba obok zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego zapewnienia także bezpieczeństwa energetycznego ze źródeł odnawialnych w tym pochodzących z rolnictwa. Przedmiotem analizy jest kwestia możliwości prawnych gwarancji dostarczania substratów do biogazowni przez lokalne gospodarstwa rolne. Możliwości wytwarzania agroenergii przez grupy producentów rolnych oraz zacieśnienie współpracy z sektorem energetycznym. Dla ilustracji prowadzonych rozważań ukazano także rozwiązania prawne przyjęte w wybranych państwach UE, które mają wieloletnie doświadczenie w zakresie organizacji i funkcjonowania grup producentów rolnych.

We wnioskach końcowych przedstawiłem najważniejsze ustalenia i wnioski dysertacji oraz postulaty *de lege ferenda*.

Rozprawa uwzględnia stan prawny na dzień 30 lipca 2024 r.

4. Wnioski i postulaty

Na podstawie poczynionych w rozprawie ustaleń naukowych i rozważań interpretacyjnych chciałbym przedstawić zasadnicze wnioski, stanowiące rozwiązanie obranego problemu naukowego z założeniami, że są one użyteczne dla rozwoju badań nad konsolidacją gospodarczą grup producentów rolnych.

Konsolidacja rolników w formie grup producentów rolnych przeżywa dość poważny kryzys. Związane jest to nie tylko ze zmianami prawnymi, czy finansowymi w zakresie

pomocy, ale przede wszystkim ze zmianami w rolnictwie i gospodarce. Profesjonalizacja zawodu rolnika, a przez to powstawanie średnich i dużych gospodarstw rolnych, które są w stanie same konkurować na rynku, powoli czyni z grup producentów rolnych dość anachroniczny model konsolidacji. Jednocześnie badania pokazały, że wraz z rozwojem nowych sfer działalności rolniczej, jak chociażby wytwarzanie energii z odnawialnych źródeł, grupy producentów rolnych mogą tutaj stać się skutecznym mechanizmem. Wszędzie tam, gdzie rozwój pojedynczych gospodarstw nie jest na tyle silny, aby móc realnie negocjować z dużymi odbiorcami produkcji rolnej.

Po pierwsze, udowodniono w pracy, że grupy producentów rolnych nie spełniają współcześnie roli konsolidacji docelowej rolników. Rolnikom przestało się opłacać ekonomicznie integrowanie się w grupy producentów rolnych. Wolą prowadzić działalność samodzielnie i korzystać z pomocy wyspecjalizowanych pośredników, licząc się nawet przejściowo z mniejszym zyskiem, ale w dłuższej perspektywie okazuje się to dla nich korzystniejsze. Ponadto istniejące przepisy prawa, w których panuje chaos, a także dość małe dofinansowanie tej form konsolidacji, nie sprzyja zakładaniu grup producentów rolnych. Przedstawione w pracy dane statystyczne wyraźnie pokazują na tendencję odejścia od konsolidacji rolników w grupy producentów rolnych, na rzecz profesjonalizacji zawodu rolnika. Jednocześnie nie można dostrzec alternatywy dla konsolidacji rolników, które mogłyby zadbać o ich grupowe interesy. W Polsce taką instytucją mogłyby być izby rolnicze, ale i one wymagają reform, aby osiągnąć pożądaną sprawczość. Kryzysowi konsolidacji rolników w ramach grup producentów rolnych mogłoby przeciwdziałać poszukiwanie nowych możliwości integracji w tych częściach działalności rolniczej, która dopiero się rozwija i musi walczyć o przewagę konkurencyjną na rynku. Na pierwszy plan w tym zakresie wysuwa się produkcja energii z odnawialnych źródeł energii. Rolnicy są tutaj skazani obecnie na dyktat warunków poprzez odbiorcę energii – zazwyczaj duże koncerny energetyczne. Zrzeszenie się w grupy producentów rolnych, mogłoby spełnić te założenia dla których te grupy powstały.

Po drugie, w pracy wyraźnie wskazano, że obecny stan prawny nie sprzyja, a wręcz uniemożliwia rozwój grup producentów rolnych w małych rodzinnych gospodarstwach rolnych. Prawo europejskie, które w głównej mierze determinuje funkcjonowanie grup producentów rolnych, podlega tak częstym i gruntownym zmianom, uzależnionym od kolejnych lat finansowych, że nie sposób planować funkcjonowania grup producentów rolnych w perspektywach dłuższych niż pięć lat. W przeprowadzonych badaniach należy wskazać, że po pierwsze w podstawowym instrumentarium prawnym, które powinno sprzyjać rozwojowi grup producentów rolnych, panuje chaos. Podstawowe pojęcia wykluczają się lub są ze sobą

w sprzeczności zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Należy postulować *de lege ferenda*, w przypadku decyzji o rozwoju grup producentów rolnych, ujednoczenie definicji przedstawionych w rozdziale pierwszym. Po drugie, należałoby zbudować podstawowe instrumenty prawne, związane z kształtowaniem grup producentów rolnych przede wszystkim na poziomie europejskim. Sprzyjać to będzie stworzeniu tych samych warunków dla wszystkich rolników europejskich i być może, spowoduje zintensyfikowanie działalności grup producentów rolnych. Jednocześnie należałoby uwzględnić różnice w poszczególnych krajach i dedykować rozwiązania także, uwzględniając specyfikę produktu. Inne przepisy będą potrzebne w szczególności dla grup produkujących energię, a inne dla prowadzących tradycyjną działalność rolniczą.

Po trzecie, w pracy także, poprzez metodę porównawczą wskazano, że osiągnięcie korzyści z funkcjonowania grup producentów rolnych w skali europejskiej wymaga pilnej zmiany prawa oraz sposobów finansowania. Jak podkreślono we wstępie, grupy producentów rolnych mogą spełniać swoje pierwotne cele, czyli służyć integracji gospodarczej rolników oraz zwiększać konkurencyjność rolnictwa. Trzeba jednakże zauważyć, że potrzeba znacznych zmian prawa i finansowania grup producentów rolnych, aby osiągnięcie zakładanych korzyści było możliwe. Jednocześnie należy podkreślić, że grupy producentów rolnych nie sprostają stawianym im wyzwaniom bez pomocy publicznej. Rolnicy powinni widzieć nie tylko korzyść w oddolnej konsolidacji, ale przede wszystkim także liczyć na pomoc państwa, jeżeli ta konsolidacja nie przynosiłaby zamierzonych efektów. Ryzykując niejednokrotnie całe swoje przedsięwzięcia biznesowe poprzez zaufanie do pozostałych członków grupy i ich zdolności negocjacyjnych, wystawiają się na zwiększone ryzyko. Jednocześnie ich niepowodzenie może znacznie wpływać na lokalny rynek. Fiasko negocjacyjne takiej grupy może wyraźnie uwidaczniać możliwości podobnego zakończenia w przypadku indywidualnych rozmów.

Po czwarte, w pracy wyraźnie podkreślono, że wspólnotowy model grup producentów rolnych nie sprawdza się w różnych krajach ze względu na różnice w rozwoju rolnictwa. Udowodniono, że ewolucja organizacji rynku rolnego wpłynęła na potrzebę konsolidacji producentów rolnych. Natomiast stworzenie jednego uniwersalnego modelu grup producentów rolnych okazało się wysoce problematyczne i w efekcie nie służy konsolidacji. Dlatego też grupy producentów rolnych powinny być instrumentem prawnym ukształtowanym poprzez pryzmat konkretnych produktów rolnych, a także dostosowane do regulacji państw członkowskich. Zupełnie inaczej będą funkcjonowały grupy producentów oliwek w Hiszpanii, a zupełnie inaczej grupy producentów trzody chlewnej w Wielkopolsce. Dlatego też przyszłe

regulacje powinny uwzględnić zarówno zróżnicowanie krajowe, jak i właściwości i specyfikę produktu rolnego, którego rolnicy mieli by podlegać konsolidacji.

Po piąte, wyraźnie udowodniono, że dobór instrumentów prawnych kształtujących grupy producentów rolnych jest dość przypadkowy i nie służy rozwojowi grup producentów rolnych. W poszczególnych rozdziałach wprowadzających wskazano, że normy prawne regulujące podstawowe kategorie pojęciowe w rolnictwie wymagają uaktualnienia i udoskonalenia. Już w pierwszym rozdziale wskazano, że jest kilka definicji producenta rolnego, rolnika aktywnego, gospodarstwa rolnego, gospodarstwa rodzinnego. Sama grupa producentów rolnych nie ma legalnej definicji. Wymaga to ujednoczenia i interwencji ustawodawcy. Taki stan rzeczy nie sprzyja konsolidacji rolników. Grupy producentów rolnych bardziej spełniają się jako produkt polityczno-marketingowy, niż rzeczywista pomoc dla rolników. Jedną z przyczyn tego stanu jest niejasne prawo. Podkreślić należy, że dotyczy to zarówno unormowań europejskich w zakresie WPR, jak też i na poziomie krajowym.

Po szóste, tak jak już kilkakrotnie podkreślono, *de lege ferenda* grupy producentów rolnych mogą sprzyjać rozwojowi nie tradycyjnego rolnictwa, a gospodarstwom agroenergetycznym. Grupy producentów rolnych w przyszłości mogą być głównymi producentami energii odnawialnej w postaci biogazu i biometanu. Wymagana jest tutaj konsolidacja w celu zwiększenia siły negocjacyjnej i możliwości zbywania wyprodukowanej energii po odpowiednich cenach. Aktualne regulacje w Europie, a przede wszystkim w Polsce, nie sprzyjają pojedynczym wytwórcom, nawet dość dużej ilości energii z OZE. Dlatego też poza formą negocjacyjną i czysto gospodarczą, grupy takich producentów energii mogłyby być instrumentem nacisku na tworzenie dobrego prawa i uzyskiwanie zakładanych celów. Rozwój OZE jest w aktualnej sytuacji geopolitycznej, jednym z żywotnych interesów każdego państwa, dlatego też stworzenie ram prawnych umożliwiających odpowiednią konkurencję oraz konsolidację rolników produkujących energię z OZE jest dość pilnym zadaniem dla wykonania dla polskiego ustawodawcy.

Nadmienić należy także, że proces transformacji energetyczno-klimatycznej, modernizacji i rozwoju polskiego rolnictwa postępuje zbyt wolno i można powiedzieć, że w znacznej mierze jest niedostępny dla małych i średnich rodzinnych gospodarstw rolnych, zdecydowanie słabszych ekonomicznie, które potrzebują innego rodzaju mechanizmów i instrumentów wspierających ich warunki działalności – system wsparcia.

Ta grupa rolników nie posiada odpowiedniej zdolności konkurencyjności w gospodarce wolnorynkowej i dla nich powinny być tworzone instrumenty konsolidacyjne w postaci instrumentów wsparcia inwestycyjnego i operacyjnego (dopłata do produktu lub inwestycji)

lub instrumentów finansowych. Sukces gospodarczy determinowany powinien być udziałem rolników w przetwórstwie rolno-spożywczym oraz w wytwarzaniu niskoemisyjnej zielonej energii odnawialnej.

Transformacja energetyczno-klimatyczna jest jednym z kluczowych wyzwań przed jakimi staje obecnie Unia Europejska oraz wiele przedsiębiorstw działających w państwach członkowskich. Mechanizmy transformacyjne są wynikiem dostosowania się do regulacji środowiskowych powstających w celu walki ze zmianami klimatycznymi, ale należy również mieć na uwadze aktualną sytuację geopolityczną i chęć uniezależnienia się od dostaw paliw kopalnych. Skuteczne przejście przez proces transformacji energetyczno-klimatycznej będzie jednym z najważniejszych czynników, który zadecyduje o możliwości zachowania konkurencyjności zarówno polskiej, jak i europejskiej gospodarki. Kluczową rolę w tym procesie mogą odgrywać odnawialne źródła energii wytwarzane przez grupy producentów rolnych. Jednym z nich będzie biogaz i biometan (oczyszczona forma biogazu), który stanowi niskoemisyjną alternatywę dla gazu ziemnego. Rynek biometanu nie rozwija się jednakże w Polsce na miarę swojego potencjału.

W niektórych państwach Europy Zachodniej dostrzeżono ogromny potencjał biometanu, takim przykładem jest Dania, gdzie obecnie 30% zapotrzebowania na gaz ziemny pokrywa biometan, wytwarzany z surowców rolnych. Do 2030 roku biometan ma zastąpić w całości gaz ziemny. Wdrożone zostały strategie, plany i działania na poziomie krajowym, które wynikały z analizy lokalnych uwarunkowań. W Polsce, w opinii autora również powinna być wdrożona taka strategia, która będzie regulowała uprzywilejowaną pozycję grup producentów rolnych w procesie wytwarzania biometanu. W tej strategii powinny się znaleźć konkretne regulacje prawne dotyczące objęcia wybranych rodzajów instalacji systemami wsparcia produkcji lub dofinansowania do inwestycji biometanowych, a także realizacja kampanii społecznych i promocyjnych. Obecnie czynnikami blokującymi rozwój produkcji biometanu jest brak instrumentów finansowych, dotacji i dostępności finansowania, zawile przepisy administracyjne oraz niestabilność przepisów na przykład wizji rozwoju w postaci Krajowego planu na rzecz energii i klimatu (KPEiK) w długoterminowej strategii.

Właściwości fizyko-chemiczne biometanu odpowiadają właściwościom gazu ziemnego. Atrakcyjność biometanu jako substytutu gazu ziemnego to przede wszystkim jego niskoemisyjność. Uzależniona ona jest od rodzaju użytego substratu. Przy czym co do zasady jest znacznie niższa niż emisyjność gazu ziemnego. Należy zauważyć, że najwyższe stężenie metanu na biogaz wytworzony z substratów pochodzenia rolniczego takich jak obornik, gnojowica, czy międzyplony. Producenci rolni w ramach grupy producentów rolnych posiadają

unikalną i jednorodną partię substratów potrzebnych do wytwarzania biometanu. Zgodnie z rejestrem wytwórców biogazu rolniczego na dzień 21 czerwca 2024 r. tylko dwie grupy producentów rolnych zarejestrowane były jako przedsiębiorcy wytwarzający biogaz.

Postulowane zmiany prawne *de lege ferenda* w odniesieniu do tego zakresu poczynionych analiz to:

- Wprowadzenie dodatkowego ekoschematu w punkcie Rolnictwo węglowe i zarządzanie składnikami obszarowymi – Uprawa międzyplonów ścierniskowych z przeznaczeniem na biogaz/biometan.
- Wprowadzenie dodatkowego ekoschematu w punkcie Rolnictwo węglowe i zarządzanie składnikami obszarowymi – Stosowanie produktu pofermentacyjnego. Oczywiście jeżeli posiada pozwolenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na dopuszczenie do obrotu takiego produktu jako nawozu. Dopłata do 1 hektara powinna być większa niż do stosowania nawozów naturalnych, ponieważ zastosowanie produktu pofermentacyjnego zdecydowanie zmniejsza emisję gazów cieplarnianych w stosunku do nawozów naturalnych.
- W ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego wprowadzić regulacje pozwalające grupom producentów rolnych na inwestycje biogazowe i biometanowe na gruntach do 3 ha o klasie bonitacyjnej gruntów rolnych IV–VI. Zmiany te powinny spowodować, że grupa stabilizuje i wpływa na rynek lokalnych produktów. Będzie to korzystne także dla tzw. śladu węglowego – producenci rolni zrzeszeni w grupie producentów rolnych będą mieli mniejszy ślad węglowy i będą bardziej konkurencyjni.
- Rozszerzenie kontraktacji o substraty – dopisanie w art. 38 TFUE substratów lub w art. 613 k.c.
- Wprowadzenie wsparcia inwestycyjnego i operacyjnego dla grup producentów rolnych.
- Wprowadzenie możliwości finansowania dużych inwestycji przez banki spółdzielcze, powyżej 100 mln zł. Wprowadzenie dodatkowych instrumentów finansowych na bazie spółdzielczości powinno wspomóc konsolidację gospodarczą producentów rolnych.
- Wprowadzenie odpowiednich preferencji dla rozwoju inwestycyjnego grup producentów rolnych. W kontekście, grupa widzi żeby dywersyfikować

produkcję, gospodarować sobie odpowiednio produktami ubocznymi. Ustawa o OZE i RED III (permeeting) – ułatwienia w procesie inwestycyjnym, czasowe, ilościowe, które mają być implementowane.

- Ustawa OZE – wprowadzenie, rozszerzenie definicji biometanu o definicję grup producentów rolnych.
- Z punktu widzenia regulacji dotyczących biometanu oraz grup producentów rolnych prawo jest bardzo mocno zróżnicowane. Nie jest klarowne, nieprecyzyjne, dlatego proponowane tezy mają na celu zarówno uściślenie przepisów w różnych ustawach jak i też stworzenie aktualizacji (nowelizacji) ustaw dotyczący tego zakresu.

Przedstawione w pracy badania uwidaczniają kryzys grup producentów rolnych jako instrumentu prawnego konsolidacji rolników. W celu zmiany takiego stanu rzeczy trzeba wprowadzić nowe regulacje prawne oraz zmienić system dofinansowania grup producentów rolnych. Na poziomie europejskim należy nie tylko zróżnicować grupy ze względu na kraje członkowskie, ale przede wszystkim na rodzaj zmieniającej się produkcji rolnej.

Zaprezentowana chociażby powyżej koncepcja pomocy i zmian prawnych dla grup producentów rolnych wytwarzających energię z OZE jest jednym z możliwych przykładów. Nowe sektory rolnictwa być może będą wymagać tworzenia ram prawnych dla konsolidacji grup producentów rolnych, ale na dedykowanych zasadach dla poszczególnych rodzajów produktów.

Przedstawione analizy nie wyczerpują złożoności tematu. Mają stanowić przyczynek do dalszej dyskusji naukowej nad poszukiwaniem nowych, korzystnych dla rolników form ich konsolidacji. Grupy producentów rolnych poprzez swoje wady i zalety stają się już mechanizmem nieefektywnym. W mojej opinii potrzeba ich pilnych zmian.