

KAZIMIERZ KUBIAK

*Centralny Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Ogrodnictwa
w Warszawie*

ZARYS PROGRAMU STABILIZACJI RYNKU OGRODNICZEGO W POLSCE (PROPOZYCJE DO DYSKUSJI)

1. Opracowanie perspektywicznego programu rozwoju ogrodnictwa - pilną potrzebą

Jednym z najpilniejszych zadań, których zrealizowanie służyć będzie planowanemu rozwojowi ogrodnictwa i stabilizowaniu się rynku owoców i warzyw w naszym kraju, jest opracowanie perspektywicznego programu, czyli wytyczenie kierunków i tempa rozwoju różnych działów ogrodnictwa (sadownictwo, warzywnictwo gruntowe i pod osłonami, pieczarkarstwo) do 2000 i 2010 roku. Nieuchronność przekształceń restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych w dziedzinie ogrodnictwa rodzi zapotrzebowanie na przyszłościową wizję jego rozwoju. Brak wiedzy o sytuacji rynkowej, możliwościach produkcyjnych i szansach sprostania konkurencji uniemożliwia racjonalną politykę rozwoju ogrodnictwa w skali makro (na użytek administracji państwowej) oraz mikro (na użytek producentów). Od programu rozwoju ogrodnictwa należy oczekiwać przede wszystkim:

- wskazania działów produkcji i produktów ogrodniczych, wyróżniających się wysokim stopniem konkurencyjności na rynkach zagranicznych, które powinny być objęte priorytetami rozwojowymi;
- wskazania najważniejszych kierunków działań restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych w produkcji ogrodniczej i jej otoczeniu (handel, przetwórstwo, nauka i oświata, obsługa finansowa) oraz stymulatorów ich rozwoju;
- dostarczenia przesłanek do prowadzenia proeksportowej polityki gospodarczej w odniesieniu do ogrodnictwa;

- wypracowania koncepcji bezkolizyjnego rozwijania eksportu i importu produktów ogrodnich;
- wypracowania ogólnej strategii rozwoju ogrodnictwa.

W programie powinno znaleźć rozwiązanie wiele problemów polityki rozwoju ogrodnictwa, w tym odpowiedź na pytania:

- Jaki powinien być cel strategiczny rozwoju polskiego ogrodnictwa (wysoka samowystarczalność krajowej produkcji, maksymalne wykorzystanie możliwości produkcyjnych, intensyfikacja eksportu, gospodarka ekstensywna) ?
- Czy podaż i popyt powinny podlegać jedynie żywiołowej grze praw rynku?
- Czy właściwą drogą do równowagi rynkowej jest obniżanie nadwyżek w ogrodnictwie, prowadzące do ograniczania produkcji?
- W jakim zakresie i stopniu konkurencyjność polskich produktów ogrodnich powinna być wspomagana przez państwo, a w jakim zakresie przez obniżanie kosztów wytworzenia i obrotu oraz podnoszenia jakości produktów?
- Jakie szanse mają polskie produkty ogrodnicze w konkurencji z zagranicznymi, biorąc pod uwagę: warunki przyrodnicze, demograficzne i ekonomiczne; posiadany potencjał produkcyjny ogrodnictwa; efektywność wytwarzania (koszty i ceny); możliwości przystosowania produkcji do popytu oraz umiejętności produkcyjne i handlowe?

W programie powinna się zatem znaleźć ocena możliwości ogrodnictwa, ze szczególnym uwzględnieniem:

- celowości i zasadności przekształceń restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych pod kątem zwiększenia możliwości zagospodarowania owoców i warzyw w docelowych latach;
- realnych szans eksportu świeżych i przetworzonych produktów ogrodnich;
- zwiększenia chłonności krajowego rynku;
- wykorzystania potencjału produkcyjnego.

Jednocześnie program powinien określać dynamikę rozwoju produkcji poszczególnych gatunków owoców i warzyw, kierunki zagospodarowania (rynek, przetwórstwo, eksport), docelowy model kanałów dystrybucji owoców i warzyw, zmiany organizacyjno-technologiczne w produkcji, zasady regionalizacji upraw ogrodnich, system sterowania i wspomagania produkcji ogrodniczej. W programie powinny być rozpisane zadania wdrożeniowe dla organizacji i stowarzyszeń producentów, instytucji z otoczenia ogrodnictwa, administracji państwowej i samorządowej oraz samych producentów.

Program rozwoju produkcji ogrodniczej powinien zawierać informacje prognostyczne dla wszystkich podmiotów, działających na rynku ogrodniczym (producentów, przetwórców, handlowców) i ukierunkować ich działalność na te dziedziny, które mają największe szanse rozwoju.

Program powinien zawierać zarys rządowej strategii rozwoju ogrodnictwa i sposobów jej realizacji. Do wprowadzenia w życie opisywanego programu niezbędne będzie uruchomienie systemu motywacyjnego, zachęcającego podmioty gospodarcze do działań zgodnych z przewidywanymi kierunkami rozwoju.

Program rozwoju ogrodnictwa powinien określać rodzaj i zakres pomocy dla podmiotów gospodarczych, działających w tym sektorze. Elementami tego programu, wyznaczającego optymalne kierunki rozwoju gospodarki ogrodniczej, powinna być ściśle określona pomoc restrukturyzacyjna, system ochrony przed konkurencją zagraniczną, pomoc kredytowa, subsydia eksportowe, a także ulgi podatkowe, środki promocji oraz inna niezbędna pomoc dla sfery produkcji, przetwórstwa i eksportu ogrodniczego, jak i całego otoczenia ogrodnictwa (nauki, szkolnictwa, doradztwa, instytucji finansowych i ubezpieczeniowych, itp.).

Program powinien być skonsultowany w środowiskach producentów i ich organizacjach zawodowych oraz z branżowymi instytutami, specjalistami krajowymi i zagranicznymi. Wypracowanie programu rozwoju ogrodnictwa służyć powinno:

- zwiększeniu trafności decyzyjnej podmiotów gospodarczych, zminimalizowaniu strat, zwiększeniu rentowności;
- organizowaniu produkcji ogrodniczej z uwzględnieniem zapotrzebowania zgłaszanego przez odbiorców;
- zwiększeniu eksportu produktów ogrodniczych i jego efektywności;
- poprawie zaopatrzenia ludności w produkty ogrodnicze;
- zwiększeniu szans rozwoju produkcji ogrodniczej w Polsce.

2. Strategia rozwojowa ogrodnictwa

Nowa sytuacja na rynku owoców i warzyw, która przejawia się w coraz bardziej powszechnym występowaniu rynku nasyconego i narastaniu trudności w sprzedaży produktów oraz spadku opłacalności produkcji; wymaga restrukturyzacji produkcji i zmiany dotychczasowej strategii gospodarczej w celu stymulacji dalszego rozwoju ogrodnictwa.

2.1. Restrukturyzacja produkcji ogrodniczej

Od kilku lat występuje samorzutna, naturalna restrukturyzacja i modernizacja produkcji ogrodniczej, dokonywana przez samych producentów z ich własnych na ogół środków. W czołowej grupie ogrodników, najczęściej z ich inicjatywy, wprowadza się do produkcji nowe bardzo wydajne odmiany, nowe technologie uprawy, pielęgnacji i ochrony oraz zbioru owoców i warzyw; tworzona jest nowa.

infrastruktura techniczna gospodarstw. Zakres tej restrukturyzacji jest znacznie szerszy w produkcji sadowniczej (zwłaszcza jabłek), niż w warzywnictwie. Są to najczęściej inicjatywy jednostkowe, podejmowane przez bardziej świadomych i zasobnych finansowo producentów. Dotychczasowy przebieg restrukturyzacji i modernizacji w ogrodnictwie jest jednak niedostateczny zarówno pod względem zakresu, jak i tempa dokonujących się zmian, zwłaszcza wobec dużego niedostosowania produkcji ogrodniczej do współczesnych wymagań rynku pod względem struktury odmianowej, wymaganych standardów jakościowych, przygotowania do sprzedaży. Samorzutny proces restrukturyzacji wymaga wsparcia ze strony państwowych i samorządowych instytucji i organizacji. Proces ten powinien odbywać się zgodnie z przyjętą przez rząd strategią rozwojową ogrodnictwa przy materialnym i organizacyjnym wsparciu tych przekształceń.

Sterowana i stymulowana restrukturyzacja powinna być podejmowana głównie w tych działach produkcji owoców i warzyw, które mają strategiczne znaczenie dla rynku krajowego, przetwórstwa i eksportu. Na liście tych produktów powinny znaleźć się w pierwszej kolejności takie owoce i warzywa, które mają szansę, jeśli nie obecnie to w przyszłości, odgrywać większą rolę w eksporcie ogrodnictwa.

Do strategicznych w eksporcie produktów ogrodnictwa należy zaliczyć:

- jabłka świeże i koncentrat jabłkowy,
- świeże, schłodzone, mrożone i inaczej przetworzone owoce jagodowe,
- świeże, schłodzone i mrożone wiśnie,
- cebula świeża, mrożona i suszona,
- pozostałe warzywa mrożone,
- grzyby świeże i konserwowane.

Łączny wywóz w/w produktów w 1994 r. wyniósł 673 tys.ton, co stanowiło 73% ogólnego eksportu ogrodnictwa. Wartość eksportu strategicznych produktów ogrodnictwa wyniosła 244 mln USD (73,5%).

W dostosowaniu do nowych uwarunkowań rynkowych niezbędne jest systematyczne przekształcanie się ogrodnictwa przemysłowego w ogrodnictwo rynkowe. Wymaga to zmian w strukturze gatunkowo-odmianowej, technologii uprawy, podniesienia jakości owoców i warzyw, wprowadzenia nowych bardziej funkcjonalnych i estetycznych opakowań. Dotyczy to zwłaszcza zmian w produkcji owoców. Nowe sady i plantacje owoców jagodowych powinny być w większym stopniu nastawione na produkcję owoców i warzyw deserowych, a mniej na produkcję przeznaczoną do przerobu przemysłowego (w tym zwłaszcza do produkcji wyrobów o niskim stopniu przetworzenia).

Za pilne zadania uznać należy odbudowę produkcji tych asortymentów, które są obecnie w regresie. Dotyczy to zwłaszcza: śliwek, gruszek, czereśni, pieczarek, warzyw uprawianych pod osłonami i kwiatów.

Jesteśmy natomiast na progu rozwiązywania problemu produkcji drugiej grupy warzyw, stwarzających komfort spożycia i szerokiego wyboru gatunków o urozmaiconych właściwościach smakowych i bardziej wartościowych z punktu widzenia odżywiania. Wzorem krajów zachodnioeuropejskich w strukturze produkcji warzyw coraz większą rolę powinny odgrywać warzywa liściowe i spod osłon. Mało rozwinięta jest w naszym kraju produkcja takich gatunków, jak karczochy, bakłażany, cukinia, brokuły, cykoria, kalarepa, skorzonera itp.

Restrukturyzacja i modernizacja produkcji ogrodniczej, sterowana przez państwo, powinna odbywać się na podstawie specjalnych umów zawieranych między organizacjami producentów (spółdzielnie, spółki, związki), a upoważnionymi przez rząd podmiotami gospodarczymi (zakładami przetwórczymi, eksporterami), w których sprecyzowane byłyby warunki organizacji produkcji owoców i warzyw oraz zasady ich zagospodarowywania, a także środki wspomagania organizacyjnego i materialnego państwa dla tych przedsięwzięć (np. w formie preferencyjnych kredytów). Państwo udzielając pomocy podmiotom gospodarczym (np. w postaci kredytów preferencyjnych) powinno wymuszać na odbiorcach produktów ogrodniczych (przetwórniami, hurtowniach, eksporterach), stałe powiązania umowne z ich dostawcami (producentami). Podmioty nie stosujące się do tej zasady powinny być pozostawione bez pomocy państwowej. Pomoc państwa powinna być zastrzeżona tylko dla przedsiębiorstw, które gwarantowałyby producentom odbiór owoców i warzyw w ramach zawartych umów kontraktacyjnych lub handlowych. Produkcja owoców i warzyw nie zakwalifikowanych na listę strategicznych produktów powinna być podejmowana wyłącznie na ryzyko producenta.

2.2. Strategia rozwojowa produkcji

W minionym okresie dominowała strategia produkcyjna właściwa dla warunków, w których łatwa jest sprzedaż produktów, a trudności występowały jedynie w sferze produkcji. Względna łatwość sprzedaży spowodowała, że zarówno producenci, jak i organizatorzy obrotu koncentrowali swe wysiłki na procesach wytwarzania.

W mniejszym stopniu zajmowano się wówczas intensyfikacją i usprawnianiem sprzedaży produktów ogrodniczych. Ułomnością tej strategii było niedocenianie potrzeby podnoszenia jakości produktów. Obecnie, kiedy narasta niepewność w sferze zbytu i potęgują się trudności w sprzedaży owoców i warzyw na rynku, niezbędne jest przejście od strategii produkcyjnej do marketingowej strategii sprzedaży. Głównym jej celem jest rozszerzenie istniejącego zapotrzebowania odbiorców krajowych i zagranicznych oraz kreowanie nowego popytu na owoce i warzywa oraz ich przetwory.

Zyskanie nowych rynków zbytu oraz zwiększenie chłonności dotychczas opanowanych wymaga:

- bardziej aktywnych działań na rzecz rozbudowy i modernizacji sieci handlu ogrodniczego, zwłaszcza nowych jego form, np. sprzedaży giełdowej;
- podejmowania zabiegów u odbiorców zagranicznych o nowe korzystne kontrakty handlowe i solidne ich realizowanie;
- poszukiwania nowych rynków zbytu, poza krajami UE, poprzez zawieranie umów międzynarodowych, zwłaszcza z krajami skandynawskimi, republikami nadbałtyckimi (Litwa, Łotwa, Estonia) oraz z innymi (np. kraje afrykańskie i kraje Dalekiego Wschodu);
- podjęcia intensywnych zabiegów w kierunku odbudowy wymiany z krajami byłego ZSRR na zasadzie umów gwarantowanych przez państwo (finansowe zabezpieczenie transakcji dla naszych eksporterów);
- stworzenia od podstaw przemysłu do kondycjonowania owoców i warzyw (sortowania, kalibrowania i pakowania owoców), jak również uruchamiania na szerszą skalę produkcji nowoczesnych opakowań;
- uruchamiania nowych i rozbudowy już istniejących zakładów przetwórczych i zamrażalniczych, instalowania nowych linii produkcyjnych, doskonalenia i unowocześniania technologii przetwarzania;
- dostosowania tempa i kierunków rozwoju produkcji do trendów popytu i wymagań gatunkowo-odmianowych oraz jakościowych potencjalnych nabywców owoców i warzyw oraz ich przetworów, na rynku krajowym i zagranicznym.

Działaniami obronnymi podejmowanymi przez producentów przed pogarszającą się sytuacją rynkową powinny być:

- stałe podnoszenie poziomu agrotechniki, stosowanie nowoczesnych technologii produkcji, racjonalne wykorzystanie środków materialnych i zasobów pracy, systematyczne zwiększanie wydajności i obniżanie kosztów produkcji;
- podejmowanie w gospodarstwach ogrodniczych, obok sprawdzonej pod względem efektywności, produkcji wyspecjalizowanej, także produkcji wielokierunkowej, zapewniającej lepsze wykorzystanie czynników produkcji w ciągu roku i zmniejszającej ryzyko gospodarcze;
- rozwijanie w gospodarstwach ogrodniczych wielostronnej działalności gospodarczej: produkcyjno-przetwórczej (np. produkcji i kwaszarnictwa ogórków oraz kapusty, produkcji i suszarnictwa cebuli), produkcyjno-handlowej, produkcyjno-usługowej (np. świadczenia usług transportowych, uszlachetniania i paczkowania warzyw, usługowego przechowywania, itp.);
- stosowanie technologii produkcji praco -, materiało -, energo - i kosztoszczędnych;
- uruchamianie nowej produkcji wyłącznie na zapotrzebowanie społeczne;

Dla ochrony krajowej produkcji ogrodniczej niezbędna jest pomoc państwa, w tym:

- stwarzanie warunków dla obniżki kosztów produkcji poprzez zmniejszanie oprocentowania kredytów, podatków i innych obciążeń finansowych, zahamowanie wzrostu cen regulowanych przez państwo (energii, paliw, itp.);
- niedopuszczanie do wzrostu ceł na importowane środki produkcji, zwłaszcza stymulujące postęp biologiczny (nasiona, materiał szkółkarski), techniczny (maszyny i narzędzia ogrodnicze) oraz służące zwiększaniu plonów (środki ochrony, nawozy).

2.3. Strategia rozwojowa eksportu

Znaczna część polskich produktów ogrodnich posiada obecnie i posiadać będzie w następnych latach przewagę komparatywną w stosunku do analogicznych produktów wytwarzanych w innych krajach, w tym także w krajach UE. Zatem ten dział produkcji kwalifikuje się do objęcia go priorytetami rozwojowymi. Na liście preferowanych w eksporcie towarów w pierwszej kolejności powinny się znaleźć produkty ogrodnicze, wyróżniające się wysokim stopniem konkurencyjności. Takimi są obecnie owoce jagodowe, wiśnie, jabłka, cebula, soki owocowe. Dla utrzymania i wzmocnienia komparatywnej przewagi eksportu polskich produktów ogrodnich na rynkach zagranicznych, powinna być prowadzona odpowiednia polityka państwa, wspierająca podmioty gospodarcze w rozwijaniu produkcji, przetwórstwa i eksportu tych produktów.

Stymulacja eksportu ogrodniczego jest tym bardziej konieczna, że Polska ponosi bardzo duże straty z tytułu jednostronnej liberalizacji stosunków handlowych z innymi krajami, co prowadzi niekiedy do eliminacji naszego kraju z tradycyjnie prowadzonego od wielu lat eksportu (np. grzybów).

Program polityki intensyfikacji esportu produktów, odznaczających się wysokim stopniem konkurencyjności wymaga podjęcia przez państwo działań w wielu kierunkach, takich jak:

- wspomaganie eksportu (subwencje, ulgi podatkowe, handlowe umowy międzyrządowe, gwarancje kredytowe, działania promocyjne);
- stworzenie skutecznego systemu ochrony krajowego rynku, odwzorowanego na systemach stosowanych w krajach UE. Narzędziami tej ochrony powinny być: zróżnicowane stawki celne i inne opłaty graniczne, w zależności od stopnia konkurencyjności produktów: im wyższy stopień komparatywnej przewagi tym skuteczniejsza powinna być ochrona krajowego rynku (choć ta reguła nie zawsze musi mieć zastosowanie);
- dotowanie eksportu produktów ogrodnich w celu wyrównania ich konkurencyjności względem analogicznych produktów importowanych z krajów, które prowadzą politykę subwencjonowania przez państwo rodzimej produkcji (np. krajów UE);

- wspomagania podmiotów gospodarczych w zakresie promocji polskich produktów ogrodnich (organizacja i koordynacja wystaw, konferencji, targów krajowych i zagranicznych);
- pozyskiwanie i upowszechnianie informacji o rynkach zagranicznych, a także wyszukiwanie wszelkich „luk rynkowych”, na których możnaby lokować polskie produkty ogrodnice.

Stosowanie ulg dla producentów i eksporterów produktów ogrodnich powinno polegać na:

- a) pobudzaniu i wspieraniu eksportu za pośrednictwem aktywnej polityki kursowej (dostosowanie skali dewaluacji złotego do wskaźnika inflacji),
- b) usprawnianiu organizacji i dyscyplinowaniu handlu zagranicznego, a zwłaszcza pozbawianiu uprawnień do prowadzenia eksportu firm uprawiających konkurencję cenową na rynkach zagranicznych,
- c) udostępnianiu podmiotom gospodarczym statystyki produkcji, przetwórstwa, importu i eksportu produktów ogrodnich, jak to się dzieje w krajach UE, a nie czynienie z niej „tabu”, jak to ma miejsce w Polsce.

Istnieje także pilna potrzeba wyhamowania importu warzyw i owoców z krajów Europy Wschodniej (ogórki, pomidory, winogrona, arbuzy). Skutecznym środkiem jego ograniczenia mogą być tylko limity ilościowe wwozu owoców i warzyw do naszego kraju.

Stosowana obecnie ochrona krajowej produkcji ogrodnich przed konkurencyjnym importem ma wyłącznie charakter fiskalny. Wszelkie osiągnięte z tego profity (cła, podatki graniczne) zasilają budżet państwa, którego środki nie wspomagają eksportu produktów z Polski, tak jak ma to miejsce w krajach UE, a nawet na Węgrzech.

3. Wspomaganie innych inicjatyw i przedsięwzięć

Stworzenie lepszych niż dotychczas warunków rozwoju ogrodnictwa wymaga wielu innych działań wspomagających ze strony państwa, w tym:

1. Niedopuszczenie do upadku zakładów przetwórstwa owocowo-warzywnego poprzez restrukturyzację ich zadłużenia i bieżącą preferencyjną pomoc kredytową. Najpilniejszą pomocą dla podmiotów gospodarczych, działających w ogrodnictwie powinno być oddłużenie z tytułu zaciągniętych, a nie spłaconych kredytów, zwłaszcza przeznaczonych na prowadzenie inwestycji produkcyjnych bądź przynajmniej odroczenie spłat przypadających obecnie rat. W dalszym ciągu ogrodnictwo powinno korzystać także z preferencyjnych kredytów, w tym także na celowo przechowywane zapasy w przetwórstwie i handlu.

2. Przyspieszenie procesów prywatyzacyjnych w państwowych gospodarstwach ogrodnictwa, szklarniowych i sadowniczych oraz państwowych przedsiębiorstwach przetwórstwa owocowo-warzywnego przez zagwarantowanie przywilejów przy zakupie ich akcji dla indywidualnych gospodarstw ogrodnictwa i pracowników zakładów przetwórczych.
3. Wspomaganie organizowania nowoczesnych giełd owocowo-warzywnych, których klientami byłoby również handlowcy z innych krajów.
4. Wspieranie inicjatyw zrzeszania się producentów owoców i warzyw w różnego rodzaju spółdzielnie, związki, stowarzyszenia lub grupy produkcyjne.
5. Wspieranie organizacyjne i materialne podejmowanych działań na rzecz systematycznych badań rynków zbytu produktów ogrodnictwa oraz tworzenia systemów informacji rynkowej.

Strategii rozwojowej ogrodnictwa nie można będzie realizować bez zbudowania ustroju zrzeszeń i organizacji producentów. Odbudowa samorządności jest warunkiem wstępnym efektywnej i skutecznej polityki państwa względem ogrodnictwa i jej praktycznej realizacji. Istnieje także potrzeba powołania do życia Izb Rolniczych i odbudowy spółdzielczości ogrodnictwa.

Z przedstawionych powyżej propozycji wynika, że rozwiązywanie problemów ogrodnictwa wymagać będzie podjęcia inicjatyw, przeciwdziałających hamowaniu jego rozwoju. Wielu jest adresatów tych wniosków i postulatów. Podmiotami odpowiedzialnymi za ich realizację są organizacje, instytucje oraz przedsiębiorstwa działające w sferze obsługi ogrodnictwa. Część wniosków, dotycząca systemowych uregulowań kierowana jest do administracji państwowej, wreszcie wiele problemów muszą rozwiązać sami producenci. Dotyczy to zwłaszcza podejmowania właściwych decyzji produkcyjnych i prowadzenia racjonalnej gospodarki ogrodnictwa.