

Aneta Suchoń¹

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Producent rolny w łańcuchu dostaw żywności²

Wstęp

Jednym z celów Wspólnej Polityki Rolnej jest zapewnienie odpowiednich dochodów dla rolników. Wspominał o tym już Traktat Rzymski z 1957 r. Okazuje się jednak, że dążenie to jest niezmiernie trudno osiągnąć. Bezsprzecznie niestabilność cen, silne uzależnienie rolnictwa od czynników klimatyczno-glebowych powoduje, że dochody rolników i stopa rentowności są średnio niższe niż w pozostałych sektorach gospodarki [1]. Poza tym rolnicy otrzymują zbyt małą część wartości dodanej wytworzonej w łańcuchu dostaw żywności, natomiast segment, z jakiego korzysta przemysł spożywczy wzrasta. Dodatkowo zagadnienie to nabiera szczególnego znaczenia w kontekście wzrastających cen żywności.

Warto wyjaśnić, że łańcuch dostaw żywności łączy trzy istotne sektory gospodarki europejskiej, tzn. rolnictwo, przetwórstwo spożywcze oraz dystrybucję, które zapewniają 7 % miejsc pracy w Europie. Ponadto funkcjonowanie łańcucha dostaw żywności ma bezpośrednie skutki dla wszystkich obywateli Europy, ponieważ żywność stanowi 16 % ogółu wydatków europejskich gospodarstw domowych [2]. Ogromna różnica w sile ekonomicznej pomiędzy rolnikami i detalistami jest dowodem na brak równowagi w łańcuchu dostaw żywności. Zła pozycja rolników to zagadnienie ogólnoeuropejskie na które wpływa szereg czynników. Unia Europejska to dostrzega i podejmuje czynności, aby rozwiązać problemy producentów rolnych. Celem artykułu jest zatem przedstawienie wybranych regulacji prawnych i działań podejmowanych na szczeblu unijnym oraz krajowym, których celem jest zwiększeniu siły producentów rolnych w łańcuchu dostaw żywności.

Działania w Unii Europejskiej

Nie ma wątpliwości, że rolnik sam jest jednostką małą i dlatego niezmiernie istotne jest wspólne działanie. Ponadto europejscy rolnicy muszą pamiętać po pierwsze o konkurencji ze strony światowych rynków, po drugie o przestrzeganiu coraz to większej ilości norm związanych z wymaganiami w zakresie ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności i jej jakości oraz dobrostanu zwierząt [3]. Rozwiązać problemy rolników może koncentracja zarówno popytu na środki produkcji, jak i dla sprzedaży produktów

¹ Dr Aneta Suchoń, Katedra Zarządzania i Prawa, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań, e-mail asuchon@up.poznan.pl

² Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2009-2012 jako projekt badawczy nr N N112 049637 pt. „Systemy logistyczne w funkcjonowaniu przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego”.

rolnych. Niezbędne jest również stworzenie ułatwień dla spółdzielni albo grup producentów rolnych zrzeszających rolników, tak aby mogły one polepszyć swoją pozycję na unijnym jednolitym rynku. W wielu przypadkach zasadna wydaje się koncentracja spółdzielni celem stworzenia silniejszych podmiotów, co pozwala jednocześnie obniżyć koszty prowadzenia działalności gospodarczej.

Głównym skutkiem braku równowagi w łańcuchu dostaw jest silna tendencja do obniżania cen płaconych rolnikom. Poza tym odnotować można opóźnienia płatności przez odbiorców, jednostronne czy doraźne zmiany warunków umownych, wprowadzanie do wzorów umów niekorzystnych dla rolników warunków. W wyniku takich działań producenci rolni mają kłopoty z pokrywaniem kosztów produkcji, brakuje funduszy na inwestycje, co prowadzi do zaniechania działalności albo nie rozpoczynania (zawieszania) modernizacji gospodarstw.

W Rezolucji z dnia 7 września 2010 r. w sprawie sprawiedliwego wynagrodzenia dla rolników: poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie [4] Parlament Europejski wezwał Komisję Europejską do zajęcia się problemami nieuczciwego podziału zysków w ramach łańcucha dostaw żywności, szczególnie w zakresie odpowiedniego wynagradzania rolników, stwierdzając, że w celu stymulowania zrównoważonych i zgodnych z zasadami etyki systemów produkcji rolnicy muszą otrzymywać rekompensatę za poczynione inwestycje i zobowiązania podjęte w tych obszarach. Parlament podkreślił, że należy zainicjować stosunki polegające na współpracy, a nie stosowaniu siły. Zwrócił także uwagę na konieczność zbadania konsekwencji znacznego opanowania rynku przez jednego detalistę lub niewielką liczbę detalistów w danym państwie członkowskim. Dlatego Komisja powinna rozważyć możliwość wprowadzenia środków naprawczych – z korzyścią dla producentów i konsumentów – w przypadkach gdy praktyka detalisty lub udział w rynku może mieć skutek antykonkurencyjny.

W dokumencie tym zostało podkreślone, że łańcuch dostaw żywności obejmuje rolników, spółdzielnie rolnicze, organizacje producentów, przetwórców spożywczych, hurtowników i sprzedawców detalicznych, sieci supermarketów, gastronomię, restauracje oraz bezpośrednią produkcję na własne potrzeby, produkcję prywatną i konsumentów, a także podmioty gospodarcze spoza łańcucha dostaw żywności, takie jak przedsiębiorstwa komunikacji i promocji, dostawców usług transportowych i logistycznych, energii i innych usług, opakowań, środków technicznych, dodatków, technologii i usług konsultacyjnych.

Natomiast w komunikacie Komisji Europejskiej pod tytułem „*Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie*” zostało między innymi podkreślone, że Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu zapewnienia bardziej uczciwych stosunków umownych bazujących na bezpieczniejszych podstawach, tak aby kontrahenci mogli w pełni korzystać z jednolitego rynku, zachowując jednocześnie swobodę zawierania umów. Będzie to wymagać po pierwsze wymiany informacji na temat praktyk umownych, w tym objaśnienie praw wynikających z umów. Po drugie, przeprowadzenia kampanii informacyjnych mających na celu powiadomienie zainteresowanych stron o przysługujących im

prawach wynikających z przepisów prawnych i umów oraz o zachowaniach czy postanowieniach kontraktowych potencjalnie niezgodnych z prawem lub o nieuczciwych praktykach.

Ponadto w powyższym komunikacie zaproponowano stworzenie europejskiego narzędzia monitorowania cen żywności, który ma pełnić dwie funkcje. Mianowicie śledzić poziom konsumpcyjnych cen porównywalnych produktów spożywczych w państwach członkowskich na potrzeby oceny rozbieżności cen i integracji wewnętrznego rynku detalicznego żywności oraz monitorować zmiany kwot (cen towarów rolnych, producentów i konsumpcyjnych cen żywności) grupy określonych produktów takich jak mleko, ser czy wieprzowina na każdym szczeblu łańcucha w państwach członkowskich.

Wspomnieć również należy o Decyzji Komisji z dnia 30 lipca 2010 r. ustanawiającej Forum Wysokiego Szczebla do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności [5]. Powołane Forum wspiera Komisję w tworzeniu polityki przemysłowej w sektorze rolno-spożywczym, stosując zalecenia sformułowane przez Grupę Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności Przemysłu Rolno-Spożywczego. Pomaga także oceniać wdrażanie inicjatyw zaproponowanych przez Komisję w komunikacie *"Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie"*. Komisja może zasięgać opinii Forum we wszystkich sprawach związanych z konkurencyjnością i funkcjonowaniem łańcucha dostaw żywności w ramach rynku wewnętrznego w celu opracowania nowych zaleceń. Forum składa się maksymalnie z 45 członków, obejmując m.in. organy krajowe państw członkowskich właściwe do spraw sektora spożywczego na szczeblu ministerialnym, zrzeszenia i federacje reprezentujące sektory rolnictwa, przemysłu rolno-spożywczego, handlu produktami rolno-spożywczymi i dystrybucji tych produktów w Unii.

Z kolei w Rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie podwyżek cen żywności z 9.2.2011 r. [6] organ ten wezwał Komisję m.in. 1) do wprowadzenia dużo większej przejrzystości w ustalaniu cen w łańcuchu żywnościowym przez nałożenie obowiązku przedstawiania sprawozdań i powołanie obserwatorium cen żywności oraz marż w celu ujawnienia nieprawidłowości w ustalaniu cen; 2) do zwiększenia przejrzystości także w zakresie zapasów międzynarodowych przedsiębiorstw związanych z artykułami spożywczymi. W Rezolucji zwrócono także uwagę na potrzebę utworzenia niezależnej światowej agencji zapewniającej przejrzystość rynków artykułów spożywczych oraz handlu nimi, odpowiedzialnej za opracowanie zasad w zakresie kontraktów terminowych typu *futures* na towary oraz opcji i wdrażającej surowe środki regulacyjne przeciwko światowej spekulacji towarami żywnościowymi.

Działania w zakresie zwiększania znaczenia producentów rolnych w łańcuchu dostaw podejmują także komitety COPA³ i COGECA⁴. Wspomnieć choćby warto o publikacjach, np. *„Promowanie pozycjonowania rolników i spółdzielni w łańcuchu dostaw żywności”* czy konferencjach organizowanych przez te instytucje.

Komitety COPA i COGECA proponują utworzenie niezależnej "Europejskiej Agencji ds. Handlu Żywnością", której misją byłoby zapewnienie doradztwa w kwestiach dotyczących łańcucha

³ Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych.

⁴ Generalny Komitet Spółdzielni Rolniczych Unii Europejskiej.

żywnościowego, budowanie bardziej przejrzystych i uczciwych praktyk w tym łańcuchu. Agencja powinna między innymi: monitorować ceny w łańcuchu żywnościowym i ceny w niektórych wrażliwych sektorach (np. produktów łatwo psujących się), monitorować dynamikę handlu detalicznego i udział w rynku w granicach Unii Europejskiej [7].

Działania podejmowane w Polsce

Pozycja polskich rolników w łańcuchu żywnościowym jest stosunkowo słaba. Zauważa to polski Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi i dlatego powołany został przez prezesa Rady Ministrów Międzyresortowy Zespół do spraw Zwiększenia Przejrzystości Rynku Artykułów Rolno-Spożywczych i Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Żywnościowego. Idea powołania tego międzyresortowego zespołu wpisuje się zatem w cykl działań podjętych w tym zakresie przez instytucje Unii Europejskiej. Jego celem jest m.in. przegląd i ocena praktyk handlowych w łańcuchu żywnościowym, przygotowanie rekomendacji w zakresie ewentualnych zmian przepisów prawa w celu zwiększenia przejrzystości rynku artykułów rolno-spożywczych i poprawy efektywności funkcjonowania łańcucha żywnościowego oraz wyeliminowania nieprawidłowości, opracowanie koncepcji utworzenia platformy porozumienia i przygotowania kodeksu dobrych praktyk handlowych w handlu żywnością [8].

Bezspornie do zwiększenia znaczenia rolników w łańcuchu żywnościowym konieczny jest rozwój grup producentów rolnych. Ich ilość wzrosła w ostatnich latach. Istotne jest jednak, aby organizacje zrzeszające rolników angażowały się także w przetwórstwo. Przykładowo spółdzielnie nabywały udziały czy akcje w przedsiębiorstwach przetwórczych albo by same zajmowały się przetwórstwem. Taka struktura występuje w wielu państwach jak chociażby we Francji, Danii czy Niemczech. Angażowanie się grup producentów rolnych w przetwórstwo wymaga jednak środków finansowych. Dlatego na podstawie nowelizacji z 2010 r. dodany został art. 4a do rozporządzenia Rady Ministrów z 22 stycznia 2009 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa [9]. Zgodnie z tym przepisem Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w ramach realizacji zadań wynikających z polityki państwa w zakresie rolnictwa i rozwoju wsi może udzielać dopłat grupom producentów rolnych wpisanym do rejestru grup producentów rolnych w rozumieniu przepisów o grupach producentów rolnych i ich związkach na sfinansowanie nabycia udziałów lub akcji spółek prowadzących działalność w zakresie przetwórstwa produktów rolnych lub przetwórstwa ryb, skorupiaków i mięczaków. Pomoc ta ma charakter pomocy *de minimis* i jest udzielana zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* oraz przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Podsumowanie

Przedstawione krótkie rozważania pozwalają na stwierdzenie, że Unia Europejska podejmuje działania, których celem jest zwiększeniu siły producentów rolnych w łańcuchu dostaw żywności. Przykładem są rezolucje Parlamentu Europejskiego, powołanie Grupy Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności Przemysłu Rolno-Spożywczego czy ostatnio Forum Wysokiego Szczebla do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności. Okazuje się jednak, że działania te są nadal zbyt małe, gdyż nie rozwiązują wielu problemów.

Unia Europejska zdaje sobie sprawę, że niezmiernie istotne jest wspólne działanie rolników, rozwój spółdzielni oraz organizacji zrzeszających producentów rolnych. Dlatego aby zwiększyć konkurencyjność producentów rolnych i znaczenie producentów rolnych w łańcuchu dostaw żywności Komisja Europejska wspiera, ułatwia restrukturyzację i konsolidację sektora rolnego poprzez zachęcanie do tworzenia dobrowolnych organizacji rolniczych. Poza tym obecnie realizowany jest zlecony przez Komisję Europejską projekt „Wsparcie dla spółdzielni rolniczych”. To duże przedsięwzięcie ma ułatwić pozyskanie wiedzy na temat regulacji prawnych obowiązujących w 27 państwach Unii Europejskiej, instrumentach finansowych i innych czynnikach, które pomogą albo stawiają bariery rolnikom odnośnie zrzeszania w spółdzielniach i grupach producentów rolnych, a także pozwalają zwiększyć udział w wartości dodanej wytworzonej w łańcuchu dostaw żywności [10].

Streszczenie

Celem artykułu było przedstawienie wybranych regulacji prawnych i działań podejmowanych na szczeblu unijnym oraz krajowym, których celem jest zwiększeniu siły producentów rolnych w łańcuchu dostaw żywności. Zaprezentowano wybrane propozycje zawarte w rezolucjach Parlamentu Europejskiego, Decyzji Komisji, komunikacie „*Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie*”, które mają pomóc rozwiązać problemy rolników. W dalszej kolejności wspomniano o Międzyresortowym Zespole do spraw Zwiększenia Przejrzystości Rynku Artykułów Rolno-Spożywczych i Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Żywnościowego w Polsce oraz regulacjach krajowych.

Agricultural producers in the food supply chain

Abstract

The purpose of this article is to present selected legal regulations and actions taken at the EU and national levels aimed at increasing the power of agricultural producers in the food supply chain. The article presents some proposals included in the European Parliament resolutions, European Commission decision and communication on "Improving the food supply chain in Europe", aimed at solving the problems of farmers. Then, the discussion relates to the Interdepartmental team for greater transparency of agri-food market and for improving the functioning of the food chain in Poland and national regulations.

Literatura

- [1]. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi, <http://ec.europa.eu>, data odczytu: 15.02.2012 r.
- [2]. Komunikat Komisji Europejskiej zatytułowany Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie, <http://ec.europa.eu>, data odczytu: 15.02.2012 r.
- [3,7]. *Promoting farmers and agri-cooperatives positioning in the food supply chain*, http://www.copacogeca.be/img/user/file/902_v_E.pdf, data odczytu: 15 lutego 2012 r.
- [4]. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 września 2010 r. w sprawie sprawiedliwego wynagrodzenia dla rolników: poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie <http://www.europarl.europa.eu>, data odczytu: 20.02.2012 r.
- [5]. Decyzja Komisji z dnia 30 lipca 2010 r. ustanawiająca Forum Wysokiego Szczebla do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności, Dz.U UE C 2010.210.4.
- [6]. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie podwyżek cen żywności z 9.2.2011 r., <http://www.europarl.europa.eu>, data odczytu: 20.02.2012 r.
- [8]. Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zapytanie nr 9576 w sprawie prac prowadzonych przez Międzyresortowy Zespół ds. Zwiększenia Przejrzystości Rynku Artykułów Rolno-Spożywczych i Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Żywnościowego <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/61B9EE28>, data odczytu: 28.02. 2012 r.
- [9]. Dz.U. Nr 22, poz. 121 ze zm. Art. 4a został dodany na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 12 października 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz.U. Nr 208, poz. 1374).
- [10]. <http://ec.europa.eu/agriculture>, data odczytu: 15.02.2012 r.