

Beniamin Noga

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA UNII EUROPEJSKIEJ A FUNKCJONOWANIE ROLNO-SPOŻYWCZEGO RYNKU HURTOWEGO W POLSCE

1. Wstęp

Wspólna Polityka Rolna (Common Agriculture Policy – CAP) została ustanowiona w momencie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1957 r. Określiła ona prawne, ekonomiczne i instytucjonalne ramy dla funkcjonowania rynków, na których przedmiotem obrotu są produkty rolno-spożywcze. Ten rynek, zwany popularnie „zielonym rynkiem”, był w EWG przedmiotem wielu dyskusji i kontrowersji, co powodowało ciągle zmiany w prawnym „oprzyrządowaniu” CAP i tym samym zmianie ulegał system regulacji rynku rolnego, najpierw w EWG, a potem w całej Unii Europejskiej. W 1992 r. powstały w Polsce rolno-spożywcze rynki hurtowe, które po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. zaczęły funkcjonować w ramach CAP.

Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie polskie rolno-spożywcze rynki hurtowe realizują założenia CAP. Odpowiedź na tak postawione pytanie wymaga:

- a) zdefiniowania rolno-spożywczego rynku hurtowego,
- b) określenia celów CAP,
- c) oceny wpływu CAP na organizację i funkcjonowanie rolno-spożywczego rynku hurtowego w Polsce.

2. Funkcjonowanie rynków hurtowych a rolno-spożywczy rynek hurtowy

Rolno-spożywczy rynek hurtowy można zdefiniować jako odpowiednio przystosowany i wyodrębniony teren, na którym są realizowane transakcje kupna-

-sprzedaży dotyczące produktów rolniczych oraz spożywczych (ewentualnie kwiatów) w ilościach hurtowych, jak również podejmowane są dodatkowe działania z zakresu usług przysprzedazowych i posprzedazowych, rozumianych jako atrybuty wspomnianych grup wyrobów. Dodatkowo atrybutem rynku hurtowego jest prowadzenie działalności usługowej w zakresie produkcji i dystrybucji produktów będących przedmiotem transakcji na rynkach. Jakkolwiek definicja ta jest bardzo ogólna, jest często cytowana przez autorów publikacji o rynkach hurtowych [Baruk 2003; Drewiński 1992; Kaliński, Kowalczyk 2007]. Nie oddaje ona jednak w pełni celowości funkcjonowania takich podmiotów w gospodarce. Należy bowiem podkreślić, iż celem działalności rynków hurtu rolno-spożywczego jest usprawnienie przepływu produktów od producenta do konsumenta oraz promowanie producentów rolnych, przetwórców rolno-spożywczych i ich związków (Dolnośląskie Centrum Hurtu Rolno-Spożywczego SA – statut spółki).

W Polsce problem uregulowań prawnych w zakresie funkcjonowania rynków hurtowych pojawił się w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, choć już w roku 1992 rozpoczęła działalność Wielkopolska Giełda Rolno-Ogrodnicza SA. Najpierw w roku 1996 w ówczesnym Ministerstwie Rolnictwa uchwalono *Program organizacji rynków hurtowych i giełd towarowych*, w ramach którego powołano do życia 32 spółki w celu tworzenia rynków hurtowych mających charakter ponadregionalny, regionalny, lokalny i przygraniczny. Na niektórych rynkach miała rozpocząć działalność giełda towarowa [Rządowy Program...].

Pod koniec roku 2000 z powstałych 32 spółek tylko 22 prowadziło dalej działalność handlową, jednak kondycja finansowa wielu z nich nie pozwalała na dalszy ich rozwój. W czerwcu 2001 r. decyzją Rady Ministrów powstał II etap Rządowego Programu Budowy i Rozwoju Rynków Hurtowych, który miał stworzyć warunki do uzyskania samodzielności finansowej poszczególnych rynków. W dużej mierze udało się to uzyskać, aczkolwiek rozmiar tego sukcesu był różny w indywidualnych przypadkach.

Podział rynków hurtowych według kryterium skali i powiązań wewnętrznych [Drewiński 1992] miał na celu wyodrębnienie grupy rynków zlokalizowanych w okolicach dużych aglomeracji miejskich, mających oddziaływać nie tylko na region, na którym się znajdują, ale również na inne grupy rynków zlokalizowanych przy średnich aglomeracjach miejskich w regionach o dużej koncentracji produkcji rolno-ogrodniczej oraz grupę innych inicjatyw związanych z wytwarzaniem masy towarowej.

W literaturze nawiązującej do problematyki geografii handlu można znaleźć wiele klasyfikacji rynków, jednakże najbardziej trafny z punktu widzenia dalszego rozwoju rynków hurtowych w Polsce wydaje się podział uwzględniający rynki lokalne, regionalne oraz wyższego rzędu (ponadregionalne tworzone w obrębie wielkich aglomeracji miejskich) [Drewiński 1992] z uwzględnieniem czwartego profilu rynków przygranicznych, zyskujących na znaczeniu w kontekście realizowania CAP.

Najbardziej czytelne wydaje się zdefiniowanie rynku lokalnego. A. Woś uważa, że jako kryterium wyodrębnienia rynków lokalnych przyjmuje się niekiedy charakter wymiany towarowej na wsi [Woś 1996]. Przez rynek wiejski rozumie on izolowany rynek lokalny ograniczający się do kilku niezbyt odległych wsi. Zdaniem tego autora, istotą tego rynku jest wymiana, w której produkt nie wychodzi poza wieś, chociaż sama transakcja może mieć miejsce w mieście. Ważne jest jednak to, aby transakcja odbyła się pomiędzy dwoma bezpośrednimi kontrahentami bez udziału pośrednika, a przedmiotem obrotu były wyłącznie wyroby pochodzące z produkcji rolnej [Drewniński 1992].

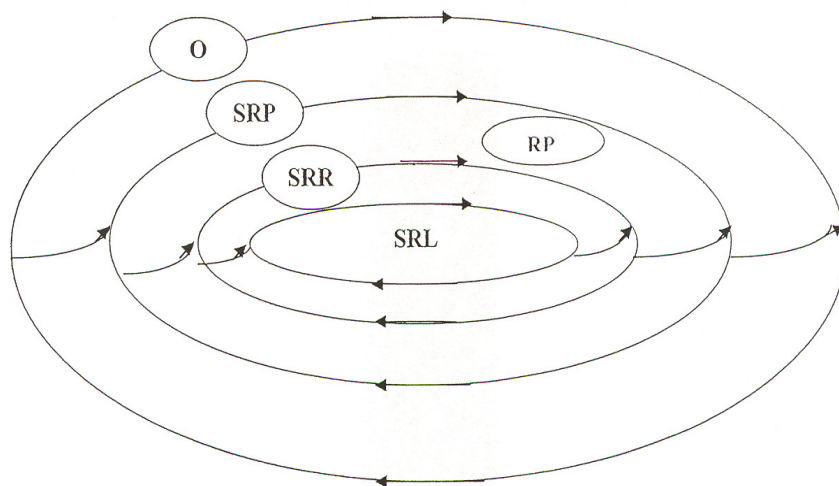
Nieco inaczej definiuje rynek lokalny S. Mynarski [1976], mianowicie jako wyodrębniający się terytorialnie układ o zbliżonych warunkach podejmowania decyzji kupna sprzedaży przez poszczególne podmioty rynkowe. Jest to obszar o zbliżonych warunkach po stronie podaży, a więc obszar o podobnym asortymencie sprzedawanych towarów, podobnej organizacji sprzedaży, gęstości sieci handlowej itp., jak też obszar o zbliżonej częstotliwości dokonywania zakupów.

Definicje rynków regionalnych i ponadregionalnych wymagają tutaj nawiązania do określania rynków lokalnych. W uproszczeniu można przyjąć, że rynki regionalne i ponadregionalne są hierarchicznie kolejnymi strukturami w modelu rynków hurtowych. Zawierają one systemy powiązań gospodarczych i społecznych wykraczające poza obszar więzi sąsiedzkich. Bardzo wyraźny staje się rosnący poziom związków przestrzennych między produkcją a konsumpcją [Domański 2006; Drewniński 1992].

Model klasyfikacji rynków hurtowych uwzględniający elementy struktury przestrzennej rynku można przedstawić graficznie jako model hierarchicznych powiązań (rys. 1).

Rynki wchodzące w skład struktury rynków lokalnych (SRL) obejmują swoim oddziaływaniem więzi lokalne i oddziałują na rynki regionalne (SRR). Analogicznie rynki należące do struktury rynków ponadregionalnych (SPR) obejmują swoim oddziaływaniem rynki regionalne i jednocześnie oddziałują na otoczenie (O). Taki system interakcji pozwala na skonstruowanie podsystemu oddziaływania poszczególnych rynków ponadregionalnych z uwzględnieniem specyfiki danego regionu w zakresie:

- jednolitości terenu pod względem rozwoju gospodarczego, struktury podaży i popytu,
- siły powiązań produkcji z konsumpcją,
- łatwości dostępu konsumentów do centrum handlowego,
- łatwości porozumiewania się między sobą producentów, konsumentów i pośredników handlowych,
- podobnej organizacji sprzedaży, gęstości sieci handlowej,
- koncentrycznej struktury,
- podobnych gustów, upodobań i preferencji nabywców,



RP – rynki ponadregionalne

Rys. 1. Model klasyfikacji rynków hurtowych uwzględniający elementy struktury przestrzennej rynku

Źródło: opracowanie własne.

- konkurencyjności w zakresie obrotów realizowanych przez poszczególne podmioty handlu [Drewniński 1992].

Oddzielnym ogniwem struktury rynków hurtowych jest struktura rynków przygranicznych, wykorzystujących zasięg rynków regionalnych i ponadregionalnych, oddziałujący również na zagraniczne więzi społeczno-gospodarcze. Działalność poszczególnych struktur jest zróżnicowana pod względem ilości i zakresu zadań i wyznaczonych celów, co zostanie omówione szczegółowo w punkcie 4.

3. Założenia Wspólnej Polityki Rolnej (CAP)

Wspólna Polityka Rolna została ustanowiona z chwilą utworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1957. Sygnatariuszami aktu założycielskiego Wspólnej Polityki Rolnej (Common Agriculture Policy) były wszystkie państwa założyciele EWG. System regulacji rynku rolnego został oparty na działaniach interwencyjnych. Do celów CAP należały od początku:

- podniesienie wydajności produkcji rolnej i jej racjonalny rozwój poprzez promocję postępu technicznego oraz pełne wykorzystanie środków produkcji i siły roboczej,
- zapewnienie odpowiednich dochodów i poziomu życia społeczności wiejskiej,

- zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw żywności oraz ustalenie umiarkowanych cen,
- stabilizacja rynku produktów rolnych.

Reforma CAP nastąpiła dopiero w roku 1991, dzięki staraniom ówczesnego komisarza ds. rolnictwa w UE – Raya McSharry'ego, który przedstawił zmodyfikowane założenia Wspólnej Polityki Rolnej w Reflection Paper. Miała ona na celu zmianę orientacji rolnej powodującą zwiększanie nadwyżek produkcyjnych, stagnację dochodów gospodarstw rolnych mimo zwiększania nakładów, zmniejszanie zatrudnienia w rolnictwie oraz wzrost wydatków budżetowych na sektor rolniczy.

Podstawowymi zasadami CAP przedstawionymi w Reflection Paper stały się: jedność rynku, preferencje Wspólnoty realizowane dzięki mechanizmom interwencyjnym oraz finansowa solidarność. Oznacza to prowadzenie polityki pomocy finansowej z uwzględnieniem potrzeb i problemów indywidualnych i regionalnych.

Celem głównym prowadzenia polityki CAP stało się przeorientowanie jej w taki sposób, aby umożliwić stały, zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w aspekcie zarówno gospodarczym, jak i społecznym. Wsparcie UE skierowano m.in. na tworzenie nowych miejsc pracy, często poza sektorem rolniczym, na obszarach wiejskich. W zakresie polityki strukturalnej przewidziano obowiązkowe ograniczenie powierzchni upraw oraz obniżanie cen gwarantowanych, co powinno stymulować wzrost konkurencyjności produktów wspólnotowych na rynkach światowych. Polityka ta uwzględnia jednocześnie wypłaty premii bezpośrednich, zwłaszcza dla gospodarstw znajdujących się na obszarach o trudnych warunkach naturalnych.

Analiza zmian w prowadzeniu wspólnej polityki rolnej pokazuje, że dokonana ewolucja wpłynęła w sposób znaczący na poprawę kontroli produkcji rolnej oraz wydatków przeznaczonych na realizację CAP, których wielkość kształtuje się na poziomie 40% budżetu UE.

Kontynuację zmian w zakresie reform w kierunku zapewnienia rolnictwu jego wielofunkcyjnego charakteru, uwzględniającego ochronę środowiska naturalnego, zwiększenie konkurencyjności, udziału mieszkańców terenów wiejskich w rozwiązywaniu ich specyficznych problemów, przy jednoczesnym respektowaniu oczekiwań konsumentów co do bezpieczeństwa i jakości żywności, zapowiedziano na szczycie UE w Berlinie w 1999 r., formułując dokument nazwany *Agenda 2000-2006*. Założono w nim również m.in. wprowadzenie instrumentów ograniczających koszty interwencji rolnej w niektórych gałęziach przemysłu rolniczego, zwiększenie dopłat kompensacyjnych w celu przeciwdziałania spadkowi dochodów z tytułu niższych cen i popytu oraz przewidziano działania mające na celu promocję rozwoju i dostosowania regionów słabiej rozwiniętych, a także pomoc w restrukturyzacji dla regionów dotkniętych szczególnie trudnymi problemami. Ustalono, że wsparcie UE dotyczyć będzie poprawy struktury gospodarstw rolnych, przetwórstwa i sprzedaży produktów rolnych, wprowadzania nowych techno-

logii i poprawy jakości produktów, zmiany charakteru produkcji, wprowadzania uzupełniających bądź alternatywnych form działalności oraz równomiernego rozwoju terenów leśnych i rolnictwa przy zwróceniu szczególnej uwagi na uwarunkowania i wymagania środowiska naturalnego [Agenda 2000-2006..., 1999].

4. Rola rolno-spożywczych rynków hurtowych w Polsce w ramach CAP

Nowoczesny rynek hurtowy przestał być obecnie wyłącznie miejscem sprzedaży produktów rolno-spożywczych, a spółki zarządzające infrastrukturą rynków hurtowych przestały być podmiotami obsługi nieruchomości oraz wynajmu nieruchomości [Rządowy Program...]. Fakt ten w krajach Europy Zachodniej nie jest przez nikogo kwestionowany, gdyż każdy rynek świadczy wiele różnorodnych usług, bezpośrednio lub pośrednio związanych z produkcją i dystrybucją artykułów rolno-spożywczych. W Polsce zaś nie wszyscy zdają sobie z tego sprawę. Zawierane na rynku transakcje kupna-sprzedaży powinny stanowić jedynie bazę do działań rynków hurtowych, realizujących misję, cele i zadania daleko wybiegające poza uzyskiwanie przychodów z wynajmu powierzchni handlowych [Baruk 2003].

Zakres zadań realizowanych przez rynki hurtowe w Polsce budzi jeszcze wiele kontrowersji. Środowisko związane z ich funkcjonowaniem zostało podzielone na zwolenników bardzo głębokiej ingerencji rynków w realizację polityki rolnej oraz na zwolenników oddziaływania umiarkowanego. W celu rozstrzygnięcia kwestii oddziaływania rynków hurtowych na kreowanie polityki rolnej należałoby się odnieść do misji, która stała się podstawą do stworzenia wspomnianego Rządowego Programu Budowy i Rozwoju Rynków Hurtowych. Określona ona była jako usprawnienie rynku hurtu rolnego, skracającego drogę od producenta do konsumenta oraz promowanie producentów rolnych, przetwórców rolno-spożywczych i ich związków.

Co się tyczy wspomnianej misji, nie ogranicza się ona do usprawniania procesu kupna-sprzedaży, ale obejmuje swoim zasięgiem realizowanie zadań redukujących kanały dystrybucji, zadań usprawniających logistykę, magazynowanie, przechowywanie, zapewnienie kontroli, standaryzację produktów, a także zadań związanych ze świadczeniem usług doradztwa, szkoleniem, edukacją rolniczą, badaniami rynku i opinii publicznej. W ramach działalności rynków hurtowych możliwa jest także działalność wydawnicza i promocyjno-reklamowa na rzecz producentów rolnych i ich związków oraz prowadzenie prac badawczo-rozwojowych w dziedzinie nauk rolniczych i ekonomicznych.

Coraz częściej pojawia się problem jeszcze głębszej ingerencji bezpośrednio w proces produkcyjny. Rynki hurtowe w Polsce zaczynają podpisywać długookresowe kontrakty zapewniające zbyt na wytworzone przez rolników produkty rolne, czynnie uczestnicząc w procesie produkcji, począwszy od doradzania w planowa-

niu zasiewów i doborze odmian, na dowozie na teren rynku hurtowego skończywszy [Baruk 2003].

Innym elementem działalności rynków hurtowych jest tworzenie systemów informacji o produkcji artykułów rolnych i ich zbycie. Zasoby informacyjne muszą charakteryzować się aktualnością i dostępnością w formie i czasie. Zasoby te można wykorzystać jako podstawę do budowania modelu wirtualizacji obrotu towarami rolno-spożywczymi.

5. Wnioski

Rolno-spożywcze rynki hurtowe w Polsce powinny stać się jednym z filarów realizacji wspólnej polityki rolnej. Przywołując tutaj niektóre zamierzenia CAP, jak zwiększenie konkurencyjności, rozwiązywanie problemów mieszkańców wsi, poprawę struktury gospodarstw rolnych, przetwórstwa i sprzedaży produktów rolnych, wprowadzenie nowych technologii i poprawę jakości produktów, zmianę charakteru produkcji, równomierny rozwój terenów rolniczych, ustalenie umiarkowanych cen, stabilizację rynku produktów rolnych, zasadne wydaje się głębokie zaangażowanie rynków hurtowych w proces jej budowania i rozwijania. Największym jednak problemem wydaje się realizacja tych zadań w zakresie zróżnicowania wielkości rolno-spożywczych rynków hurtowych, ich struktury przestrzennej i zasięgu oddziaływania. Pozostaje kwestią otwartą, jaką rolę mają odegrać rynki ponadregionalne, regionalne, lokalne i przygraniczne w realizacji założeń CAP. Jedno wydaje się przesądzone. Każdy z rynków ponadregionalnych buduje swój własny podsystem kreowania tych zadań w postaci określenia misji i strategii, natomiast rynki regionalne i lokalne powinny się przygotować do realizacji właśnie tej strategii. W innym przypadku, bez rozwiązań systemowych, w dalszym ciągu może toczyć się spór o udział rolno-spożywczych rynków hurtowych w Polsce w procesie wdrażania założeń programu Wspólnej Polityki Rolnej.

Literatura

- Agenda 2000-2006*, materiały UKIE, Warszawa 1999.
- Baruk A., *Rynki hurtowe i ich rola w rozwoju regionu*, „Świat Marketingu” marzec 2003.
- Domański R., *Geografia ekonomiczna. Ujęcie dynamiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Drewiński M., *Geografia handlu*, AE, Wrocław 1992,
- Kaliński I., Kowalczyk A., *Rozwój rynków hurtowych*, www.agrosa.haslo.pl/press/ebooks, 2.05.2007 r.
- Mynarski S., *Cybernetyczne aspekty analizy rynku*, PWN, Warszawa 1976.
- Rządowy Program Budowy i Rozwoju Rynków Hurtowych, www.minrol.gov.pl.
- Woś A., *Agrobiznes* [T. 1], Makroekonomika „Key Text”, Warszawa 1996.

THE COMMON AGRICULTURE POLICY IN THE EU AND WHOLESALE MARKETS IN POLAND

Summary

This article analyzes the possibilities of development of agricultural wholesale market in Poland after the country's accession to the European Union. The Common Agricultural Policy (CAP) creates the new reality for the Polish agricultural market and particularly for the sales system of agricultural products. As a result of the implementation of CAP, the Polish wholesale market has gained significant importance.

Beniamin Noga – dr, adiunkt w Katedrze Finansów Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu.