

KRZYSZTOF KUCHARSKI

INSTYTUCJONALNE ZAPLECZE RYNKU ZBÓŻ I RZEPAKU W POLSCE PRZED I PO AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: W niniejszym artykule przedstawiono instytucjonalne zaplecze rynku zbóż i rzepaku. Została dokonana analiza podmiotów występujące na rynku zbóż i rzepaku (gospodarstwa rolne, zakłady przetwórcze, rynek hurtowy i giełdy towarowe), przedstawione zostały instytucje państwowe, które swoim działaniem wpływają na przebieg procesów zachodzących na badanym rynku. Rynek zbóż jest podstawowym obszarem interwencji państwa, gdyż jest silnie powiązany z rynkiem produktów pochodzenia zwierzęcego, a zachwianie równowagi na tym rynku, jak wynika z praktyki, jest pierwotnym czynnikiem sprawczym destabilizacji rynku żywnościowego. W związku z tym przyczyny oraz sposób interwencjonizmu państwowego na rynku zbóż i rzepaku został również omówiony w niniejszym opracowaniu.

Słowa kluczowe: rynek zbóż, rynek rzepaku, instytucje państwowe, interwencjonizm rolny.

1. WSTĘP

W Polsce największy udział w dochodach rolników posiada produkcja roślinna. Udział zbóż w strukturze zasiewów roślin uprawnych oscyluje w ostatnich latach wokół 70%, a w niektórych regionach kraju przekracza 80%, a dominującą pozycję w tej strukturze zajmuje pszenica. W ostatnich latach struktura zasiewów roślin uprawnych wykazuje daleko posunięte zmiany. Coraz większego znaczenia w tej strukturze nabiera rzepak, który bardzo często wymieniany jest jako roślina konkurencyjna względem pszenicy. Postępujące procesy integracji gospodarek, otwieranie się na świat, zwiększenie znaczenia wymiany międzynarodowej, postępujące procesy liberalizacji oraz wzrost roli porozumień międzynarodowych wynikających z procesów globalizacji będą powodowały coraz silniejsze powiązanie polskiego rynku zbóż i rzepaku z rynkiem światowym. Włączenie Polski od 1 maja 2004 r. do jednolitego rynku europejskiego spowodowało, że producenci rolni podlegają pod wspólną politykę rolną. Wiąże się z tym korzyści jak i pewne utrudnienia związane chociażby ze zwiększonym stopniem biurokra-

tyzacji. Coraz większy wpływ na funkcjonowanie producentów zbóż i rzepaku wywierają wszelkiego rodzaju instytucje państwowe jak i pozarządowe. Celem niniejszego artykułu jest scharakteryzowanie podmiotów występujących na rynku zbóż i rzepaku, przedstawienie instytucji państwowych oraz analiza instrumentów, którymi oddziaływały na przebieg procesów zachodzących na tym rynku zarówno przed jak i po integracji z Unią Europejską.

2. PODMIOTY NA RYNKU ZBÓŻ I RZEPAKU

2.1. GOSPODARSTWA ROLNE I ICH STRUKTURA

Wśród ogólnej liczby gospodarstw rolnych działalność gospodarczą prowadziło 2281,6 tys. (78%) w roku 2002 oraz 2391,4 tys. (92,7%) w roku 2007, natomiast 651,6 tys. (22%) w roku 2002 i 188,2 tys. (7,3%) w roku 2007 nie prowadziło żadnej działalności gospodarczej. Wśród gospodarstw nie prowadzących działalności ekonomicznej przeważały gospodarstwa o obszarze 0,1–1 ha UR. Tym niemniej i wśród gospodarstw powyżej 1 ha UR żadnej działalności nie prowadziło 14,4% gospodarstw, a produkcji rolniczej ponad 17%. Z kolei spośród gospodarstw prowadzących działalność rolniczą wyłącznie i głównie na własne potrzeby produkowało 57% gospodarstw powyżej 0,1 ha i ponad 43% o obszarze przekraczającym 1 ha UR. Gospodarstw produkujących głównie na rynek było w polskim rolnictwie niecałe 950 tys., ale większość z nich cechowała się niską wartością sprzedaży – do 15 tys. w skali roku sprzedawało aż 535 tys. gospodarstw, czyli ponad 56%, natomiast za kwotę ponad 100 tys. zł rocznie sprzedawało zaledwie co 20 gospodarstwo.

Tabela 1. Gospodarstwa rolne według obszaru uprawy zbóż w latach 2002 i 2007

Wyszczególnienie	Gospodarstwa w roku 2002				Gospodarstwa w roku 2007			
	w liczbach	w %	w ha	w %	w liczbach	w %	w ha	w %
ogółem	1667978	100	8293690	100	1663614	100	7626148	100
0–1	524959	31,5	235150	2,8	468025	28,1	221999	2,9
1–2	294529	17,7	404027	4,9	319007	19,2	447049	5,9
2–5	418946	25,1	1340907	16,2	442236	26,6	1425412	18,7
5–10	269349	16,1	1859764	22,4	272062	16,3	1889802	24,8
10–20	114863	6,9	1530618	18,5	114662	6,9	1539388	20,2
20 ha i więcej	45332	2,7	2913224	35,2	47623	2,9	2102498	27,6

Źródło: Systematyka i charakterystyka gospodarstw rolnych, PSR 2002, GUS, Warszawa 2003, s. 120; Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007 r., GUS, Warszawa 2008, s. 202, oraz obliczenia własne.

W Polsce największy udział w dochodach rolników posiada produkcja roślinna, co ma swoje odzwierciedlenie w strukturze zasiewów. Najpowszechniejszą

uprawą w polskim rolnictwie są zboża. Udział zbóż w strukturze zasiewów roślin uprawnych oscyluje w ostatnich latach wokół 70%, a w niektórych regionach kraju przekracza 80%, a dominującą pozycję w tej strukturze zajmuje pszenica¹. Zboża w roku 2007 uprawiało 1664 tys. gospodarstw (1668 tys. w 2002 roku), a średnia powierzchnia uprawy wynosiła prawie 5 ha. Zarówno w roku 2002 jak i w 2007 największą grupę (około 30% ogółu) stanowiły gospodarstwa uprawiające poniżej 1 ha zbóż, użytkowały one jednak tylko niecałe 3% całości użytków rolnych przeznaczonych pod zasiewy zbóż. Najmniejszą grupę stanowiły gospodarstwa uprawiające 10–20 ha (6,9% w 2002 i 6,9% w 2007 roku) oraz gospodarstwa uprawiające 20 ha i więcej (2,7% i 2,9%). Jednak to właśnie te gospodarstwa wspólnie uprawiały zboża na ponad 53% całości użytków rolnych przeznaczonych pod zasiewy zbóż w roku 2002 oraz 47% w roku 2007. Jednocześnie to właśnie ta grupa gospodarstw ma największy wpływ na rynek, ponieważ dostarcza przeszło 80% krajowej produkcji zbóż, jaka przeznaczona jest na rynek.

Tabela 2. Gospodarstwa rolne według obszaru uprawy rzepaku w latach 2002 i 2007

Wyszczególnienie	Gospodarstwa w roku 2002				Gospodarstwa w roku 2007			
	w liczbach	w %	w ha	w %	w liczbach	w %	w ha	w %
Ogółem	42982	100	438968	100	76674	100	531670	100
0–1	5727	13,3	1377	0,3	9787	12,8	5818	1,1
1–2	7186	16,7	9485	2,2	13859	18,1	19491	3,7
2–5	16538	38,5	48819	11,1	27478	35,8	84192	15,8
5–10	6995	16,3	44698	10,2	13374	17,4	89025	16,7
10–20	3126	7,3	39613	9,0	7164	9,4	94736	17,8
20 ha i więcej	3410	7,9	294994	67,2	5014	6,5	238407	44,9

Źródło: Systematyka i charakterystyka gospodarstw rolnych, PSR 2002, GUS, Warszawa 2003, s. 124; Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007 r., GUS, Warszawa 2008, s. 208, oraz obliczenia własne.

Rzepak w roku 2007 uprawiało 76674 gospodarstw (42982 w 2002 roku), a średnia powierzchnia uprawy wynosiła ponad 10 ha, co potwierdza, że rzepak jest rośliną cechującą się największą koncentracją uprawy. Zarówno w roku 2002 jak i w 2007 największą grupę (średnio około 37% ogółu) stanowiły gospodarstwa uprawiające rzepak na powierzchni od 2 do 5 ha, użytkowały one jednak tylko nieco ponad 11% całości użytków rolnych przeznaczonych pod zasiewy rzepaku w roku 2002 oraz blisko 16% w roku 2007. Najmniejszą grupę stanowiły gospodarstwa uprawiające 10–20 ha (7,3% w 2002 i 9,4% w 2007 roku) oraz gospodarstwa uprawiające 20 ha i więcej (7,9% i 6,5%). Gospodarstwa uprawiające rzepak na powierzchni 20 ha i więcej użytkowały ponad 67% ogółu użytków rolnych przeznaczonych pod zasiewy rzepaku w roku 2002 oraz blisko

¹ M. Kisiel, *Produkcja zbóż*, IERiGŻ, Warszawa 2004, s. 1.

50% w roku 2007. Ponieważ rzepak w przeciwieństwie do zbóż jest rośliną typowo towarową (przemysłową) udział gospodarstw najmniejszych (o zasiewach poniżej 2 ha) w produkcji rzepaku jest relatywnie niewielki.

2.2. ZAKŁADY PRZETWÓRCZE

Zboża podlegają w dużej części przemysłowemu przetwórstwu na cele spożywcze i nieżywnościowe (w zdecydowanej większości na pasze). Przetwórstwo zbóż na cele spożywcze w postaci produktów zbożowych jest pierwszym etapem przetwórstwa przemysłowego zbóż. W skład segmentu konsumpcyjnego pierwotnego przetwórstwa zbóż wchodzi młyny, kaszarnie i płatkarnie w ogólnej liczbie około 800 działających obiektów z czego około 350 to zakłady o zdolności przemiałowej poniżej 60 ton na dobę. Na rynku dominują 4 grupy kapitałowe oraz duże młyny (przemiał ponad 300 ton na dobę), natomiast małe jednostki z przyczyn ekonomicznych są likwidowane. Rynek mąki zdominowany jest przez małych wytwórców produkujących na lokalnie, a tylko nieliczne firmy operują w skali całego kraju². Pomimo spadku firm dużych i średnich w ogólnej liczbie firm, ich udział w obrotach rósł. Po akcesji zwiększyła się rola silnych ekonomicznie, dużych firm (przede wszystkim związanych z kapitałem zagranicznym), natomiast firmy małe zaczynają wypadać z rynku. Tendencje związane z koncentracją rynku pierwotnego przetwórstwa zbóż będą się w dalszym ciągu kontynuowane, co niewątpliwie zmieni relacje pomiędzy skupującymi a producentami zbóż.

Segment paszowy to około 400 jednostek wytwarzających pasze średniobiałkowe, koncentraty i prefiksy, z czego około 60% to firmy małe. Liderami segmentu jest około 20 firm, których zdolności produkcyjne przekraczają 100 tys. ton rocznie i systematycznie umacniają swoją pozycję na rynku³. Udział firm dużych i średnich w ogólnej liczbie firm (powyżej 9 pracowników) wahał się w granicach 22–30%, jednak mają one bardzo duży udział w obrotach sektora 75–80%. Produkcja pasz przemysłowych wzrasta przede wszystkim w dużych zakładach. W 2005 roku jej wielkość wyniosła około 4,5 mln ton mieszanek i koncentratów paszowych. Udział dużych firm w produkcji wynosi około 80%, a prawie połowę rynku pasz kontrolują duże międzynarodowe koncerny. Przychody ze sprzedaży dwunastu największych firm sektora paszowego (obroty powyżej 100 mln zł) wynosiły w ostatnim czasie średnio 70% przychodów całej branży⁴. Natomiast w mniejszych mieszalnicach produkcja pasz przemysłowych systematycznie ulega obniżeniu. Z rynku znikają przede wszystkim małe mieszalnie pasz, które nie są w stanie konkurować cenowo z dużymi koncernami, jak i sprostać wymaganiom jakościowym i sanitarnym.

² W. Łopaciuk, *Raport o stanie i perspektywach rozwoju sektora zbożowo-młynarsko-paszowego w Polsce*, [w:] Raport o stanie i perspektywach przemysłu rolno-żywnościowego, Warszawa 2006, s. 44.

³ Tamże, s. 44.

⁴ Tamże, s. 44.

Tabela 3. Podmioty w przemyśle zbożowo-młynarskim i paszowym

Wyszczególnienie		1999	2005
Przemiał zbóż	Liczba podmiotów ogółem ^{a)}	236	170
	w tym firm dużych i średnich	71	39
	Udział firm dużych i średnich (%)	30,1	22,9
Produkcja pasz	Liczba podmiotów ogółem	251	185
	w tym firm dużych i średnich	59	35
	Udział firm dużych i średnich (%)	23,5	25,0

a) ogółem podmioty zatrudniające więcej niż 9 osób, firmy małe 9–49 pracowników, średnie 50–249, duże powyżej 249.

Źródło: W. Lopaciuk, *Raport o stanie i perspektywach rozwoju sektora zbożowo-młynarsko-paszowego w Polsce*, [w:] Raport o stanie i perspektywach przemysłu rolno-żywnościowego, Warszawa 2006, s. 45.

Obecnie obserwuje się próbę zwiększenia zużycia zbóż do produkcji bioetanolu, przy czym w Polsce taka zmiana przeznaczenia ziarna zbóż jest znacznie mniej zaawansowana aniżeli np. w Niemczech. Do tej pory wykorzystywano do tego celu najczęściej zboża odpadowe, których zagospodarowanie na cele paszowe lub spożywcze nie jest wskazane⁵, jednak w ostatnim czasie zaczyna się także wykorzystywać także pozostałe zboża. Zaczynają powstawać plany budowy zakładów, które w sposób przemysłowy przerabiać będą zboża (konsumpcyjne i paszowe) na cele związane z biopaliwami. Stworzy to nowe wyzwania przed istniejącymi już przetwórcami i może w sposób istotny zmienić strukturę przetwórczą zbóż w Polsce.

Krajowy przemysł przetwórczy nasion rzepaku na tle pozostałych branż przemysłu spożywczego, charakteryzuje się najwyższą koncentracją produkcji i jednym z najwyższych udziałów własności zagranicznej⁶. W okresie transformacji gospodarki został sprywatyzowany z bardzo wysokim udziałem kapitału zagranicznego. Postępuje też dalsza konsolidacja przemysłu tłuszczowego. Notuje się bowiem wtórne przejścia firm, w tym także od firm z kapitałem zagranicznym, przez inwestorów zagranicznych jak i krajowych przedsiębiorców. Reprezentowany jest on głównie przez siedmiu przetwórców, takich jak: ZT Kruszwica S.A. (należąca do Bunge Company), ADM Szamotuły (należące do ADM USA), Komagra Sp. z o.o., ZT w Bodaczowie, Elstar Oil S.A., Petroestry Sp. z o.o. ZT Bielmar Sp. z o.o.. Wymienione zakłady przerabiają prawie 100% produkowanego w Polsce rzepaku i niemalże w całości zaopatrują rynek w tłuszcze roślinne. W większości charakteryzuje je pionowa integracja cyklu produkcyjnego, co oznacza, że zajmują się przerobem nasion oleistych, rafinerią olejów, jak i produkcją margaryn. Przemysł tłuszczowy nie wykorzystuje w pełni posiadanych zdolności wytwórczych,

⁵ S.Urban (red.), *Wybrane rynki branżowe produktów rolno-spożywczych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 21.

⁶ E. Rosiak, *Przemysł tłuszczowy – rośliny oleiste*, IERIGŻ PIB, Warszawa 2005, s. 1.

głównie z uwagi na duże wahania w produkcji rzepaku. W 2004 roku zdolności produkcyjne przemysłu tłuszczowego wynosiły⁷:

- w przerobieniu nasion rzepaku – ponad 1,3 ml ton/rok,
- w rafinacji olejów – ponad 800 tys. ton/rok,
- w produkcji margaryn – ponad 500 tys. ton/rok.

Po integracji Polski z Unią Europejską nie nastąpiły istotne zmiany struktury podmiotowej w przemyśle przetwórczym rzepaku. Jediną istotną zmianą jaka zaszła po tym okresie, jest zainteresowanie skupem i przerobem rzepaku przez firmy nie mające wcześniej nic wspólnego z rolnictwem. Do roku 2004 zapotrzebowanie na rzepak zgłaszane przez zakłady przetwórcze kształtowało się na średnim poziomie 870 tyś. ton i związane było głównie z produkcją olejów i tłuszczów jadalnych. Po przystąpieniu Polski do UE odnotowywany był coroczny wzrost popytu, spowodowany w głównej mierze wzrostem znaczenia estrów wytwarzanych z oleju rzepakowego do produkcji biopaliw. Wzrost zapotrzebowania na rzepak w Europie (głównie w Niemczech) powoduje, że krajowe zakłady przetwórcze zmuszone są do podejmowania „walki” o surowiec, którego krajowa podaż choć systematycznie rośnie, jest w pewnym sensie ograniczona (wielkością zasiewów). Poza tym powstające, bądź rozbudowujące się już istniejące „krajowe” zakłady przetwórcze, powodują, iż wzrasta również popyt krajowy. Odzwierciedleniem tego były bardzo duże wzrosty cen ziarna rzepaku po roku 2006. W kolejnych latach czynnikiem, który będzie decydował o rozwoju przemysłu tłuszczowego, będzie wzrost zapotrzebowania rynku na olej rzepakowy używany właśnie w produkcji biopaliw, ze względu na obowiązek zwiększenia domieszki biododatków do paliw płynnych. Zapotrzebowanie oleju rzepakowego na cele energetyczne stawia przed przemysłem tłuszczowym nowe wyzwania, a także stwarzają szansę dynamicznego rozwoju, być może największe w jego historii⁸.

2.3. RYNEK HURTOWY I GIEŁDY TOWAROWE

Giełdy towarowe są to sformalizowane rynki, na których w określonym czasie i miejscu dochodzi do przeciwstawienia podaży i popytu oraz kupna-sprzedaży towarów masowych i to wysoce ujednoliconych pod względem stopnia jakości⁹. Zasadniczą funkcją giełd towarowych jest ułatwianie obrotu zarówno w handlu wewnętrznym poszczególnych krajów, jak i w handlu międzynarodowym. Podstawowym ułatwieniem jest funkcja kształtowania cen na giełdach, co jest wynikiem koncentracji na nich obrotów handlowych, a co za tym idzie określania mechanizmów wahań cen giełdowych oraz instrumentów ograniczania ryzyka

⁷ Tamże, s. 1.

⁸ S. Urban, *Rynek rzepaku w Polsce i rozwój przemysłu tłuszczowego*, Roczniki Naukowe SERiA, Tom VII, Zeszyt 2, Poznań-Warszawa 2005.

⁹ M. Drewiński, *Giełdy towarowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 26.

tych wahań¹⁰. Dlatego istotą giełdy towarowej jest między innymi oferowanie usług w zakresie zarządzania ryzykiem rynkowym, w tym ryzykiem cenowym na rynku towarowym. Ryzyko cenowe wywiera znaczący wpływ na zachowania uczestników rynku, przy czym zazwyczaj odbierane jest jako zjawisko w pewnym sensie negatywne. Jedną z możliwości redukcji ryzyka cenowego jest stosowanie kontraktów terminowych¹¹. Giełdą stosującą takie rozwiązania jest Warszawska Giełda Towarowa S.A.¹², która opcje terminowe wykorzystuje jako instrument zabezpieczenia cenowego na pszenicę¹³. Stosowane instrumenty futures na polskich giełdach towarowych stanowiły do tego czasu funkcję marginalną. Również na Warszawskiej Giełdzie Towarowej rozmiar rynku instrumentów pochodnych, mierzony liczbą zawartych kontraktów był stosunkowo niewielki.

Inną bardzo istotną funkcją jaką spełniają giełdy towarowe jest funkcja informacyjna. Giełda jest miejscem na jakim styka się popyt i podaż, czyli miejscem wyznaczania cen. Im więcej jest uczestników giełdy, w tym większym stopniu cena odzwierciedla sytuację jaka panuje na rynku. Ponieważ w Polsce nie funkcjonuje mocno rozbudowana giełda towarowa, firmy z branży przetwórczej skupiające zboża i rzepak, do wyznaczania cen po jakich dokonują zakupu sugerują się notowaniami na giełdach zagranicznych. Przykładem może być największy zakład tłuszczowy w Wielkopolsce, ADM Szamotuły, który przy ustalaniu cen po jakich skupuje rzepak sugeruje się ceną, jaka w danym momencie ustaliła się na jednej z największych giełd towarowych w Europie, a mianowicie na paryskiej giełdzie MATIF. Cena jaka występuje na wspomnianej giełdzie nie w pełni odzwierciedla cenę jaka występuje na rynku polskim, dlatego jest korygowana (pomniejszana). W taki sam sposób postępują najwięksi odbiorcy zbóż z terenu Wielkopolski i pozostałej części kraju.

Problemem w funkcjonowaniu giełd towarowych jest nie wykrywanie się rynków centralnych, przez co trudno ustalić jednolite i optymalne warunki kontraktów, oraz niewielkie rozmiary i silna regionalizacja poszczególnych rynków, a także znaczny udział ARR w funkcjonowaniu niektórych rynków rolnych¹⁴. Odgrywanie roli monopolistycznej przez ARR na między innymi Giełdzie Poznańskiej, wydaje się być swoistym paradoksem, że w polskiej gospodarce

¹⁰ H. Szulce (red.), *Uwarunkowania i możliwości sterowania ryzykiem w produkcji rolnej*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2001, s. 74.

¹¹ J. Rembeza, *Kontrakty a ryzyko cenowe na rynku zbóż*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, 1999/6, s. 3.

¹² Możliwość oferowania narzędzi efektywnego zarządzania ryzykiem cenowym przez giełdę towarową uzależnione jest od atrakcyjności rynku dla kapitału spekulacyjnego. Wielkość zainwestowanego kapitału finansowego w rynek terminowy decyduje o jego użyteczności ekonomicznej, jako narzędzia zarządzania ryzykiem cenowym. W. Rembisz, *Możliwości zarządzania ryzykiem cenowym na rynku zbóż w Polsce*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, 2003/4, s. 20.

¹³ W. Rembisz, *Zarządzanie ryzykiem cenowym na rynku rolnym*, „Biuletyn Informacyjny ARR” 2003/12, s. 34.

¹⁴ Np. na rynku zbóż w latach 1994–1999 udział ARR w obrotach Giełdy Poznańskiej S.A. wyniósł średnio 86%, osiągając nawet poziom 97% w drugim kwartale 1999 r., A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszczak, *Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wyd. AE Poznań, Poznań 2006, s. 104.

rynkowej giełda towarowa, będąca niewątpliwie wytworem rynku, jakby „z góry” skazana była na wysoce regulowane kształtowanie się na niej zależności popyto-wo-podażowych oraz cen¹⁵. W 2001 roku Agencja Rynku Rolnego, której towary (głównie zboże) stanowiły ponad 70% ogółu obrotów kilku największych giełd w Polsce, postanowiła dostarczać swoje zapasy jedynie na przetargi organizowane przez Warszawską Giełdę Towarową S.A. Posunięcie ARR doprowadziło do tego, że gwałtownie spadły obroty na wszystkich pozostałych giełdach, co stało się przyczyną przekształcenia Giełdy Poznańskiej S.A. oraz większości innych giełd towarowych w domy maklerskie akredytowane przy WGT¹⁶.

Poza giełdą duże znaczenie na rynku rolnym mają rynki hurtowe. Ich zadanie polega na przechowywaniu i handlu produktami rolnymi, a podczas zawierania transakcji wymagana jest fizyczna obecność towaru. Doświadczenia innych krajów ukazują, że istnienie rynków hurtowych przyczynia się do lepszej organizacji sprzedaży artykułów rolnych, co ma wpływ na wzrost dochodów producentów rolnych¹⁷. Historia rozwoju nowoczesnych rynków hurtowych w Polsce jest stosunkowo krótka i związana z okresem transformacji systemowej. Jej początek przypada na rok 1992, w którym powstał pierwszy o standardach europejskich rynek hurtowy, a najbardziej dynamiczny okres ich rozwoju przypada na drugą połowę lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia¹⁸. Przy tworzeniu rynków hurtowych istotną rolę odgrywa natężenie i koncentracja popytu, stopień zorganizowania i siła ekonomiczna kupujących, stan bazy technicznej handlu oraz zaangażowanie państwa w organizację sieci rynków hurtowych¹⁹. Polski rynek hurtowy (rynek niesformalizowany) charakteryzuje się znacznym rozdrobnieniem, na którym funkcjonuje mnogość małych podmiotów (tabela 4.). Małe firmy hurtowo-detaliczne mające różne standardy stanowią ok. 83% ogółu przedsiębiorstw hurtowych, natomiast tylko 4% stanowią sieci ogólnopolskie i regionalne.

Tabela 4. Struktura rynku hurtowego w Polsce

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów
Hurtownie lokalne	16 000 – 17 000
Hurtownie regionalne i specjalistyczne	700 – 800
Regionalne sieci hurtowe	60 – 70
Ogólnopolskie sieci hurtowe	8

Źródło: S. Karbarczyk, *Raport o polskim handlu hurtowym*, „Rolnictwo Boss” 1998, nr 36, s. 11–12.

¹⁵ A. Czyżewski, A. Henisz, M. Przybyłowski, *Obroty na giełdzie i ceny w świetle koniunktury na rynkach rolnych. (Na podstawie doświadczeń Giełdy Poznańskiej S.A.)*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, 2001/6, s. 35.

¹⁶ C. Klimkowski, *Możliwości rozwoju rynku terminowego w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, 2003/2, s. 40.

¹⁷ M. Zalesko, *Instytucjonalizacja rynku rolnego w Polsce*, „Wież Jutra”, Warszawa 2006, s. 102.

¹⁸ W. Szopiński, M. Kawa, *Rola rynków hurtowych w agrobiznesie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007, s. 157,

¹⁹ S. Urban, A. Olszańska, *Zorganizowane rynki towarowe: giełdy towarowe, aukcje, centra handlu hurtowego, targi i wystawy*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1998, s. 15–22.

Obecna struktura nie sprzyja niwelowaniu niekorzystnych zjawisk rynkowych, a wręcz przeciwnie – pogłębia je²⁰, dlatego bez udziału i wsparcia państwa w proces przekształceń rynku hurtowego, ta negatywna sytuacja będzie nabierać na sile. Giełdy towarowe i rynki hurtowe, jako instytucje działające w oparciu i zgodzie z zasadami, dla których zostały utworzone, powinny doprowadzić do poprawy racjonalności obrotu towarowego w polskim rolnictwie. To one są między innymi dostarczycielami dobrej informacji, takiej jak ceny, niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania rynku rolnego²¹.

3. INSTYTUCJE PAŃSTWOWE NA BADANYM RYNKU

Instytucje są wytworami życia społecznego, stwarzają ramy i mechanizmy regulujące zachowania ludzi. Z tego powodu ich znaczenie dla funkcjonowania wszelakich sfer życia człowieka, w tym również gospodarki i rynku są duże. Szczególnie ważne jest znaczenie instytucji w rozwoju rolnictwa, które ulega daleko posuniętym zmianom pod wpływem zmieniającego się otoczenia. W większości krajów rozwiniętych pozarynkowy mechanizm kreowania dochodów jest szczególnie ważny dla mieszkańców wsi i producentów rolnych²², m.in. takich produktów jak zboże czy rzepak. Głównym zadaniem instytucji w przypadku rolnictwa jest zwiększenie pozycji przetargowej tego sektora w odniesieniu do pozostałych, jednak należy pamiętać o istnieniu instytucji rynkowych, które nie pełnią takich funkcji (banki, firmy ubezpieczeniowe czy częściowo giełdy towarowe), a są dość istotne dla prawidłowego funkcjonowania rolnictwa²³. Działanie instytucji w systemie rynkowym osłabia negatywne dla rolnictwa skutki ograniczonej efektywności mechanizmu rynkowego, co pozwala na zwiększenie konkurencyjności tego sektora w gospodarce²⁴. Znaczenie instytucji w procesie modernizacji sektora rolnego polega na osiąganiu korzyści przez rolników w postaci renty ekonomicznej i renty politycznej. Przykładem renty ekonomicznej jest zysk, osiągany przez obniżenie kosztów produkcji, bądź wprowadzenie nowego produktu na rynek, na skutek poprawy efektywności gospodarowania jakie stwarza instytucja na rynku. Renta polityczna to na przykład korzyści z płatności bezpośrednich, czy dotacji do paliwa dla rolników,

²⁰ A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszczak, *Rolnictwo Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 101.

²¹ M. Zalesko, *Instytucjonalizacja rynku...*, dz. cyt., s. 103.

²² J. Wilkin, *Budowa instytucji wspierających rozwój wsi i rolnictwa w kontekście integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] *Wieś i rolnictwo. Perspektywy rozwoju*. IRWiR, Warszawa 2002, s. 199–222.

²³ A. Grzelak, *Rola instytucji w obsłudze rolnictwa w Polsce – aspekty teoretyczne i praktyczne*, [w:] S. Urban (red.), *Agrobiznes 2003. Jakość jako podstawy instrument konkurencyjności w agrobiznesie*, AE we Wrocławiu, Wrocław 2003, s. 247.

²⁴ A. Grzelak, *Oddziaływanie instytucji na rozwój rolnictwa w Polsce na przykładzie doświadczeń agencji płatniczych i ośrodków doradztwa*, [w:] *Polityka gospodarcza*, SGH, Warszawa 2005, s. 25.

jakie osiąga się w wyniku decyzji politycznych i redystrybucji dochodów przez budżet państwa²⁵.

Rozpoczęty po 1989 r. proces transformacji objął również politykę strukturalną w sferze rolnictwa i wsi. Jego wyrazem były nowe rozwiązania instytucjonalne, których przykładem były trzy, powołane w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych, agencje rządowe, tj.:

- Agencja Rynku Rolnego, utworzona w połowie 1990 r. dla prowadzenia działań interwencyjnych, służących stabilizacji rynku produktów rolnych i żywnościowych oraz dochodów uzyskiwanych z rolnictwa,
- Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (obecnie Agencja Nieruchomości Rolnych) powołana w 1992 r., której powierzono przekształcenia własnościowe i restrukturyzację w państwowych gospodarstwach rolnych,
- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, powołana w styczniu 1994 r. w celu wspierania przekształceń strukturalnych w rolnictwie i na wsi²⁶.

Agencja Rynku Rolnego została powołana na podstawie ustawy z dnia 7 czerwca 1990 roku o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego²⁷ i służyła realizacji interwencyjnej polityki Państwa, która miała na celu stabilizację rynków produktów rolnych oraz ochronę dochodów uzyskiwanych z rolnictwa. Zgodnie z tą ustawą prowadzi trzy rodzaje działalności: skup interwencyjny, gromadzenie rezerw strategicznych i dysponowanie środkami budżetowymi w formie kredytów preferencyjnych, udzielanych podmiotom prywatnym na skup podstawowych produktów rolnych²⁸.

Zadania te Agencja Rynku Rolnego realizowała głównie poprzez:

- interwencyjny skup oraz w szczególnie uzasadnionych przypadkach import produktów rolnych i artykułów żywnościowych,
- interwencyjną sprzedaż na rynku krajowym i rynkach zagranicznych,
- analizę rynku rolnego i żywnościowego,
- możliwość udzielania poręczeń kredytowych podmiotom prowadzącym skup produktów rolnych.

Agencja może występować również jako właściciel lub współwłaściciel w zakładach przetwórczych, przedsiębiorstwach handlowych, giełdach i magazynach. W 1992 roku została utworzona przez Prezesa Agencji Rynku Rolnego Spółka „ELEWARR” w celu zarządzania elewatorami zbożowymi przejętymi nieodpłatnie

²⁵ J. Wilkin, *Instytucjonalne uwarunkowania modernizacji wsi w Polsce*, „Postępy Nauk Rolniczych” 2001, nr 4, s. 131.

²⁶ W. Pomajda, *ARiMR – Dokonania i zamierzenia*, Warszawa 2004, s. 8.

²⁷ Ustawa ta w późniejszych latach została zmodyfikowana, jednakże zadanie w zakresie interwencjonizmu Państwa nie uległy zmianie. Ustawa z roku 1990 została zastąpiona w dniu 11 kwietnia 2004 roku *ustawą o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych*.

²⁸ K. Muszyńska, *Rola instytucji w procesie kształtowania rozwoju sektora rolno-żywnościowego w Polsce*, [w:] A. Czyżewski (red.), *Makroekonomiczne problemy agrobiznesu w Polsce w okresie przedakcesyjnym*, ZN 30, Poznań 2003, s. 167.

przez ARR od przedsiębiorstw przemysłu zbożowo-młynarskiego „PZZ” o łącznej pojemności ponad 1 mln ton²⁹. ARR poprzez Spółkę ELLEWAR ma możliwość w pewnym stopniu kształtowania popytu i podaży na rynku zbóż, ponieważ działalnością spółki jest: obrót surowcami i produktami rolnymi oraz przetworami zbożowymi; świadczenie usług skupu, przechowywania oraz suszenia zbóż innym podmiotom gospodarczym; eksport i import surowców i produktów rolnych.

W związku z integracją Polski do Unii Europejskiej Agencja Rynku Rolnego została przekształcona w agencję płatniczą oraz zmienił się zakres powierzonych jej do realizacji zadań³⁰. Po akcesji, Agencja Rynku Rolnego jest odpowiedzialna za wypełnienie trzech podstawowych funkcji: wdrażającej (odpowiada za prawidłową implementację prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego administrowania mechanizmami WPR, w zakresie interwencji na rynkach rolnych), płatniczej (realizuje płatności, prowadzi rachunki bankowe oraz nadzoruje i kontroluje wydatkowane środki finansowe zgodnie z wymogami Sekcji Gwarancji Fundusz EAGGF) oraz informacyjnej (ARR jest instytucją przekazującą informacje między Komisją Europejską a uczestnikami mechanizmów WPR). Agencja jest odpowiedzialna również za stałe monitorowanie zmian w prawodawstwie wspólnotowym, zgłaszanie propozycji zmian legislacji w UE oraz bieżące informowanie o działaniach i decyzjach podjętych na szczeblu Wspólnoty³¹.

Okres od maja 2004 roku w działalności agencji, charakteryzują radykalne przemiany w zasadach prowadzonej przez nią interwencji, w zakresie i skali działania na rynku produktów rolno-żywnościowych oraz związanych z tym zmian w strukturze organizacyjnej. ARR administruje zarówno wybranymi mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej, jak i mechanizmami finansowanymi ze środków krajowych. W pierwszych miesiącach Agencja administrowała 14 mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej, a w połowie 2006 roku już 44, w których uczestniczyło prawie 0,5 mln beneficjentów zarejestrowanych w ARR. Działania związane z administrowaniem mechanizmami WPR są prowadzone w celu stabilizacji rynku produktów rolno-spożywczych oraz ochrony dochodów uzyskiwanych z rolnictwa. Do podstawowych obszarów działalności ARR należą³²:

- mechanizmy handlu zagranicznego,
- mechanizmy interwencyjnego zakupu i sprzedaży produktów rolnych i ich przetworów,

²⁹ W. Rembisz, S. Stańko, *ARR w systemie regulacji rynku rolnego 1990–2003*, „Biuletyn Informacyjny ARR” 2004/4, s. 24.

³⁰ A. Czyżewski, *Środki budżetowe na realizację polityki interwencyjnej agencji płatniczych w Polsce w dekadzie przelomu wieków (1996–2005)*, [w:] W. Czernasty, A. Sapa (red.), *Wsparcie finansowe sektora rolno-żywnościowego w Polsce i Wielkopolsce z krajowych i unijnych środków budżetowych*, AE w Poznaniu, Poznań 2006, s. 23.

³¹ R. Pazura, S. Kopeć, *Misja i zadania Agencji Rynku Rolnego*, [w:] A. Kowalski (red.), *Dostosowywanie polskiego rynku rolnego do wymogów Unii Europejskiej*, IERiGŻ PIB, Warszawa 2003.

³² S. Stańko, *Instytucjonalne aspekty rynku rolnego i żywnościowego w Polsce*, „Roczniki Naukowe SERIA”, 2006/4, s. 317.

- mechanizmy wsparcia popytu wewnętrznego, w tym dopłaty do przetwórstwa i sprzedaży po obniżonych cenach,
- mechanizmy dopłat do prywatnego przechowywania produktów,
- administrowanie systemami kwotowania produkcji wybranych produktów,

Podstawą przeobrażeń strukturalnych w polskim rolnictwie są zmiany sytuacji dochodowej gospodarstw, dlatego należy przyjąć, że wszystko co służy restrukturyzacji i modernizacji źródeł pozyskiwania dochodów przez gospodarstwa, stanowi podstawę rozwoju sektora rolnego (dotyczy to w dużej mierze dochodów z produkcji roślinnej). Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³³ jest kluczową instytucją dla przeobrażeń strukturalnych gospodarstw rolnych. Od jej wsparcia zależy m.in. rozwój prodochodowej i propodażowej polityki rolnej, a w konsekwencji realia wielofunkcyjnego rozwoju wsi i rolnictwa³⁴. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa funkcjonuje jako państwowa osoba prawna, nad którą (tak jak nad ARR i ANR) bezpośredni nadzór sprawuje Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, natomiast w zakresie gospodarki finansowej i gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej i pozostałych źródeł zagranicznych, nadzór sprawuje Minister Finansów. Działalność ARiMR obejmuje bardzo wiele dziedzin, podstawowym jej zadaniem jest wspieranie inwestycji w rolnictwie, w przetwórstwie rolno-spożywczym i usługach dla rolnictwa oraz wspomaganie lepszego wykorzystania rolniczej bazy produkcyjnej³⁵. Liczne, preferencyjne linie kredytowe, dopłaty do oprocentowania oraz gwarancje kredytowe udzielane za pośrednictwem Agencji pozwoliły na znaczne przyspieszenie niezbędnych przemian. Przyczyniły się do tego również fundusze z przedakcesyjnego instrumentu wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich – SAPARDu³⁶.

Od momentu akcesji Polski do UE rozpoczął się nowy jakościowo etap działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Jest on konsekwencją wyznaczenia ARiMR przez Polski Rząd do pełnienia roli agencji płatniczej dla większości instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) oraz instytucji wdrażającej dla programów współfinansowanych z Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej. Realizowany po akcesji przez ARiMR zakres zadań jest szeroki i zróżnicowany zarówno pod względem instrumentów wsparcia, jak i wymogów

³³ Powołana na mocy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 roku o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Dz.U. z 1994 r. Nr 12.

³⁴ A. Czyżewski, *Środki budżetowe na realizację polityki interwencyjnej...*, dz. cyt., s. 29.

³⁵ S. Dymura, *Rola i zadania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na lata 2004–2006*, [w:] A. Kowalski, E. Mazurkiewicz (red.), *Wieś, rolnictwo i gospodarka żywnościowa po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, IERiGŻ, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie, Warszawa 2004, s. 366.

³⁶ Specjalny Przedakcesyjny Program na Rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (SAPARD) stanowił instrument wsparcia przez Unię Europejską procesu przekształceń strukturalnych na wsi w krajach kandydujących. Jednocześnie był ważnym etapem przygotowań instytucji i beneficjentów tych krajów do korzystania po akcesji z unijnych instrumentów wsparcia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

proceduralnych oraz instytucjonalnych. Różne są także źródła finansowania zadań, tj. budżet krajowy oraz fundusze UE. Zakres ten obejmuje zarówno zadania kontynuowane, jak i zadania nowe. Z punktu widzenia instrumentarium istotny jest obszerny zakres instrumentów będących w gestii tejże agencji³⁷.

Instytucją działającą w obszarze sektora rolnego i mającą dość duże znaczenie na rynku produktów roślinnych (w tym na badanym rynku zbóż i rzepaku) z racji gospodarowania ogromnym zasobem ziemi, jest również Agencja Nieruchomości Rolnych³⁸ (dawniej Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa), do której podstawowych zadań należą:

- tworzenie i powiększanie gospodarstw,
- gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa,
- tworzenie miejsc pracy dla pracowników zrestrukturyzowanych gospodarstw państwowych PGR.

Do końca 2006 roku Agencja Nieruchomości Rolnych przejęła do swoich zasobów 4 717 940 ha gruntów. W wyniku prowadzonych działań większość ziemi została rozdysponowana (ponad 4,3 mln ha). Agencja dokonała sprzedaży lub odpłatnego przekazania³⁹ ponad 1 693 tys. ha gruntów, a blisko 1 893 tys. ha zostało wdzierżawione. Potwierdza to, że dzierżawa stanowi dominującą formę zagospodarowania mienia z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁴⁰. Na dzień 31.12.2006 roku ANR posiadała do dyspozycji 386 248 ha ziemi⁴¹. W wyniku sprzedaży lub dzierżawy ziemi z zasobu WRSP gospodarstwa miały możliwość na powiększenie dotychczas istniejących obszarów, co przy gospodarstwach nastawionych na produkcję roślinną ma ogromne znaczenie. Jeżeli chodzi o sprzedaż gruntów to dominowały nieruchomości mniejsze obszarowo. Na ogólną liczbę 190 tys. umów sprzedaży zawartych do końca grudnia 2006 roku blisko połowę (46,4%) stanowiły umowy na zakup ziemi do 1 ha, następne 30,8% umów zawarto na nabycie gruntów w przedziale od 1 do 10 ha. Na grunty o powierzchni przekraczającej 100 ha chętnych było jedynie 1,1% podmiotów.

Świadczyć to może o tym, że w dalszym ciągu w Polsce występuje bardzo duże rozdrobnienie gospodarstw rolnych, a ziemia z zasobów ANR w niewielkim

³⁷ A. Henisz-Matuszczak, *Instrumentarium rynków rolnych w Polsce po przystąpieniu do Unii europejskiej*, [w:] S. Urban (red.), *Agrobiznes 2004. Sytuacja agrobiznesu w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, AE we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 285.

³⁸ Agencja Nieruchomości Rolnych działa na podstawie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 roku (Dz.U. z 2004 r. Nr 208, poz. 2128 z późn. zm.), ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 11 kwietnia 2003 roku (Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592), a także rozporządzeń wydanych do tych ustaw.

³⁹ Agencja dokonała również nieodpłatnego przekazania ponad 305 tys. ha (w tym: 44 810 ha jednostkom samorządu terytorialnego, 143 384 ha Lasom Państwowym oraz 76 127 ha osobom prawnym Kościoła).

⁴⁰ A. Suchoń, *Dzierżawa nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Roczniki Naukowe SERIA”, 2004/3, s. 211.

⁴¹ *Raport z działalności ANR w 2006 r.* www.anr.gov.pl

stopniu temu przeciwdziała. Sytuacja może ulec zmianie za pomocą wspomnianej wcześniej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która ze swoimi działaniami w ramach PROW takimi jak: scalanie gruntów i renty strukturalne, doprowadzi do tego że pozostanie mniej gospodarstw jednak o większej powierzchni, które będą w stanie konkurować na otwartym unijnym rynku. Na wielkość i strukturę sprzedawanych gruntów z ANR mają wpływ izby rolne, które opiniują każdy zamiar sprzedaży gruntów. Ma to niestety wpływ na strukturę agrarną kraju, ponieważ w większości sprzedaży gruntów o znacznej powierzchni (100 i więcej ha) izby rolne opiniują negatywnie⁴².

Kolejną instytucją, która wywiera pewien wpływ na funkcjonowanie producentów i rynków rolnych są właśnie izby rolne. Zakres działania izby rolniczej, formalnie rzecz biorąc, jest bardzo szeroki. W szczególności należy tu wymienić: sporządzanie analiz, ocen, opinii i wniosków z zakresu produkcji rolnej oraz rynku rolnego i przedstawianie ich organom administracji rządowej i samorządu terytorialnego; występowanie do organów administracji rządowej w województwie i organów samorządu terytorialnego z inicjatywą w zakresie regulacji prawnych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz opiniowanie projektów tych przepisów; prowadzenie analiz kosztów i opłacalności produkcji rolnej; gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji gospodarczych na potrzeby producentów rolnych oraz innych przedsiębiorców; doradztwo w zakresie działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz uzyskiwania przez rolników dodatkowych dochodów; podnoszenie kwalifikacji osób zatrudnionych w rolnictwie; współdziałanie z jednostkami prowadzącymi szkoły rolnicze, wspieranie ich działalności, inicjowanie powstawania nowych szkół i zmian w programach nauczania oraz współorganizowanie praktyk; kształtowanie świadomości ekologicznej producentów rolnych; inicjowanie działań mających na celu powoływanie i wspieranie zrzeszeń i stowarzyszeń producentów rolnych i leśnych; rozwijanie współpracy z zagranicznymi organizacjami producentów rolnych.

Bardzo ważną rolę w funkcjonowaniu gospodarstw rolnych stanowią ośrodki doradztwa rolniczego (ODR). Ośrodki doradztwa rolnego działają od stycznia 1991 roku⁴³ w każdym województwie (początkowo było 49 ośrodków, natomiast po reformie administracyjnej w 1999 roku ich struktura została dostosowana do nowych warunków).

W warunkach polskich ODR jest instytucją państwową, finansowaną z budżetu państwa, ale mającą charakter publiczny, ponieważ świadczy usługi dla ogółu rolników, a bardzo często również dla pozostałych mieszkańców wsi. Około 90% środków uzyskują przez przemieszczenia budżetowe za pośrednictwem

⁴² Dotyczy to zwłaszcza sprzedaży gruntów na rzecz spółek kapitałowych. Izby rolne mając na względzie interesy okolicznych (w sąsiedztwie sprzedawanych gruntów) rolników indywidualnych postulują za podziałem na mniejsze działki i sprzedaży właśnie rolnikom indywidualnym.

⁴³ Od początku istnienia system doradztwa rolniczego w Polsce nie był prawnie uregulowany, sytuacja ta uległa zmianie dopiero od stycznia 2005 roku, kiedy w życie weszła ustawa z dnia 22 października 2004 roku *o jednostkach doradztwa rolniczego* (Dz.U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2507).

województw, pozostałe 10% uzyskują z zadań zleconych przez MRiRW i dotacji samorządów terytorialnych oraz przez zarobkowanie w ramach gospodarstw pomocniczych⁴⁴. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej coraz większą pozycją w dochodach ODR-ów stanowią odpłatnie świadczone usługi na rzecz gospodarstw rolnych, np. sporządzanie biznesplanów, wypełnianie wniosków o dopłaty obszarowe, płatności rolnośrodowiskowe, kompletowanie wniosków w ramach SPO, wykonywanie analiz gleb, sporządzanie kalkulacji rolniczych.

4. INTERWENCJONIZM NA RYNKU ZBÓŻ I RZEPAKU

Rynek zbóż jest silnie powiązany z rynkiem produktów pochodzenia zwierzęcego, a zachwianie równowagi na tym rynku, jak wynika z praktyki, jest pierwotnym czynnikiem sprawczym destabilizacji rynku żywnościowego. W związku z tym rynek zbóż jest podstawowym obszarem interwencji państwa. Celem interwencji na rynku zbóż była stabilizacja ekonomicznych warunków produkcji na poziomie gwarantującym wzrost zbiorów do poziomu zapewniającego osiągnięcie stanu samowystarczalności w produkcji zbożowej, stanowiącej podstawę rozwoju konkurencyjnej produkcji zwierzęcej. W sytuacji gdy kraje UE dążą do obniżki cen zbóż do poziomu cen światowych, a w świecie narasta presja na liberalizację handlu zagranicznego, osiągnięcie takiego stanu w Polsce nie jest możliwe bez ingerencji państwa⁴⁵. Podmiotem realizującym cele polityki interwencyjnej na rynku zbóż w Polsce jest, powołana w czerwcu 1990 roku, Agencja Rynku Rolnego (ARR) wspierana przez inne agendy rządowe. Od początku działalności do najważniejszych zadań ARR na rynku zbóż można zaliczyć:

- interwencyjny skup zbóż na przechowywanie lub sprzedaż w kraju albo zagranicą, by stabilizować cenę,
- gromadzenie i gospodarowanie rezerwami zbóż,
- wspieranie przedsięwzięć w dziedzinie obrotu zbożami, zwłaszcza prywatnych podmiotów prowadzących działalność w sferze handlu zbożami, głównie przez udzielanie poręczeń i gwarancji kredytowych na skup, przechowywanie i eksport zbóż,
- prowadzenie analiz i prognoz rynku zbóż, opracowywanie informacji w tym zakresie oraz formułowanie propozycji i inicjowanie działań zmierzających do rozbudowy infrastruktury rynkowej oraz usprawnienia zasad funkcjonowania rynku zbóż⁴⁶.

⁴⁴ A.P. Wiatrak, *Doradztwo rolnicze w produkcji roślinnej*, [w:] B. Klepacki (red.), *Procesy dostosowawcze produkcji roślinnej w Polsce w kontekście integracji z Unią Europejską*, Wydawnictwo Wieś Jutra, Warszawa 2002, s. 205.

⁴⁵ J. Seremak-Bulge, *Czy interwencja jest potrzebna?*, „Biuletyn Informacyjny ARR” 2000/8, s. 6–13.

⁴⁶ M. Kozera, Z. Gołaś, *Interwencjonizm państwowy na rynku zbóż w Polsce*, „Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu”, Poznań 2003, s. 78.

Należy podkreślić, że w założeniu działania interwencyjne podejmowane przez ARR mają charakter rynkowy, a nie administracyjny. Nie łączą się z dopłatami, subwencjami czy kontyngentowaniem produkcji, nie zastępują też mechanizmu rynkowego, lecz służą jego wspomaganie przez wspieranie popytu i podaży⁴⁷. Być może dlatego działania prowadzone przez Agencję Rynku Rolnego były mało efektywne, ponieważ istotnym a niedocenianym zagadnieniem związanym z dostosowywaniem systemu interwencyjnego w Polsce jest powiązanie działań interwencyjnych prowadzonych na rynku wewnętrznym z regulacjami handlu zagranicznego. W UE zagadnienia te są rozpatrywane łącznie, co sprzyja bardziej efektywnemu regulowaniu rynku. Sprawnie funkcjonujący system licencjonowania obrotu z zagranicą, ochrony granic, zsynchronizowany z regulacjami rynku wewnętrznego jest istotny z punktu widzenia stabilizowania rynku⁴⁸. Agencja poprzez realizację założeń polityki rolnej w zakresie gromadzenia zapasów żywności w celu zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego państwa na wypadek wystąpienia klęski nieurodzaju lub wojny oraz dokonywanie interwencyjnego skupu produktów zbożowych przyczyniała się do „zejścia” z rynku dużej partii produktów, a w sytuacji występowania ciągłej nadprodukcji, poprawiało to strukturę cenową oferowanych zbóż.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej działania interwencyjne prowadzone były zgodnie z zasadami Wspólnej Polityki Rolnej. Aktualnym celem interwencjonizmu na polskim rynku zbóż było przede wszystkim zapewnienie stabilizacji (przeciwdziałanie głębokim wahaniom cen wywołanych wahaniami w rocznej ich podaży), a w konsekwencji zwiększenie dochodów producentów zbóż oraz ekonomicznych warunków produkcji rolniczej, w tym przede wszystkim produkcji zwierzęcej, a zwłaszcza trzody chlewnej i drobiu – głównych konsumentów zbóż⁴⁹. Wspieranie dochodów producentów zbóż odbywa się poprzez bodajże najliczniejszy zestaw regulacji, które można podzielić na trzy grupy⁵⁰:

- interwencję rynkową (zakupy interwencyjne),
- wspólną politykę handlową,
- dopłaty bezpośrednie (poprzednio kompensacyjne).

W Polsce zakupem interwencyjnym objęte były: pszenica, jęczmień i kukurydza. W pierwszym roku funkcjonowania w UE agencja mogła wyłączyć z rynku prawie 16% podaży ziarna i było to więcej niż we wcześniejszych latach interwencji⁵¹. W Unii Europejskiej, do której przystąpiła Polska, celem interwen-

⁴⁷ M. Niewęglowski, *Interwencjonizm państwowy w rolnictwie*, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2005/4, s. 315.

⁴⁸ M. Kisiel, M. Borek, *Przeobrażenia rynku zbóż. Metody interwencji oraz kierunki ich ewolucji*. „Biuletyn Informacyjny ARR” 2001/1, s. 41.

⁴⁹ J. Seremak-Bulge, *Rynek rolny a działania interwencyjne ARR i ich ewolucja*, „Biuletyn Informacyjny ARR” 2000/12, s. 3–8.

⁵⁰ W. Rembisz (red.), *Rynki rolne, funkcjonowanie, regulacje i interwencja a regulacja*, ABG, Warszawa 2004, s. 47.

⁵¹ S. Stańko, *Agencja Rynku Rolnego – zakres i formy działań w latach 1991–2004*, Agencja Rynku Rolnego 1990–2005, s. 34.

cyjnego skupu zbóż było zagwarantowanie producentom zbytu swoich produktów po cenie, której nie mogli oni osiągnąć na danym rynku w określonym momencie. Cena interwencyjna była równa dla wszystkich krajów Wspólnoty i wynosiła 101,31 Euro/tonę zboża. Cena ta była powiększana w zależności od miesiąca dostawy do magazynu interwencyjnego (częściowo miało to zrekompensować koszty przechowywania w gospodarstwach), lub obniżana z powodu niskich parametrów surowca. I właśnie wymagania stawiane przez Agencję Rynku Rolnego co do parametrów jakościowych zbóż były niejednokrotnie przeszkodą dla polskiego rolnika, który z powodów oszczędnościowych, a co za tym idzie niskich nakładów na produkcję, wytwarzał słabej jakości surowiec.

Skup interwencyjny w Polsce i w krajach UE ma również na celu usunięcie z rynku nadwyżek zbóż. Skupione w tym systemie ziarno z reguły nie „wraca” na rynek⁵² lecz jest sprzedawane poza terytorium Wspólnoty. W wyjątkowych sytuacjach (np. niedoboru zboża spowodowanych przez długotrwałą suszę) zapasy skupowane przez Agencję mogą być przeznaczone do sprzedaży na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej, co przyczynić się ma (w większym lub mniejszym stopniu) do regulacji wielkości podaży na rynku i w ten sposób zahamować wzrost cen produktów zbożowych⁵³. Wspólna polityka handlowa oznacza natomiast, że zewnętrzna granica UE jest jedyną granicą i tylko jej dotyczą wspólne regulacje handlowe⁵⁴. Wewnątrz UE handel towarami rolnymi nie podlega żadnym ograniczeniom, natomiast handel zbożami i rzepakiem z krajami trzecimi jest licencjonowany. Dopłaty bezpośrednie mają rekompensować utracone dochody z tytułu obniżek cen interwencyjnych i odłogowania (dotyczy tylko starych państw członkowskich Unii, i szacuje się, że w krajach tych powierzchnia gruntów obligatoryjnie wyłączonych z uprawy wynosi 6,36 mln ha⁵⁵).

Jeżeli chodzi o rynek rzepaku i w ogóle rynek roślin oleistych to poza wspomnianymi dopłatami bezpośrednimi nie jest objęty działaniami interwencyjnymi. Wraz z reformą wspólnej polityki rolnej zapoczątkowaną w 1992 r. zlikwidowano istniejący wówczas na tym rynku system cen interwencyjnych i dotacji⁵⁶. Natomiast pośredni wpływ interwencyjny na rynek rzepaku ma ustanowiona przez Parlament Europejski dyrektywa⁵⁷ propagująca stosowanie wszelkiego rodzaju paliw odnawialnych, czyli stosowanie tzw. zielonej energii. Według wspomnianej dyrektywy, państwa członkowskie powinny dopilnować, by minimalna proporcja

⁵² W. Rembisz (red.), *Rynki rolne...*, dz. cyt., s. 48.

⁵³ Zazwyczaj sprzedaż zbóż z zapasów interwencyjnych jest skutkiem nacisków związków branżowych związanych z przetwórstwem, co w konsekwencji powoduje obniżenie ceny za zboża, natomiast nie powoduje zmian cen finalnych produktów, które i tak wzrastają, ponieważ przedsiębiorstwa te wykorzystują swoją pozycję rynkową. Powoduje to zmniejszenie wartości dodanej pozostającej w dyspozycji producenta rolnego, co pogarsza jego sytuację ekonomiczną.

⁵⁴ W. Rembisz (red.), *Rynki rolne...*, dz. cyt., s. 48.

⁵⁵ R. Matejuk (red.), *Modyfikacje polityki rolnej UE. „Zielony Sztandar”*, 2007, nr 49, s. 13.

⁵⁶ W. Rembisz (red.), *Rynki rolne...*, dz. cyt., s. 126.

⁵⁷ Dyrektywa 2003/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2003 roku w sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych.

biopaliw i innych paliw odnawialnych znalazła się na ich rynkach i w tym celu ustanawiają narodowe cele wskaźnikowe, a wartość odniesienia dla tych celów wynosi 2%, naliczona na podstawie zawartości energii benzyny i oleju napędowego do celów transportowych umieszczonych na ich rynkach przed 31 grudnia 2005 roku, oraz wartość 5,75% naliczona na podstawie zawartości energii benzyny i oleju napędowego do celów transportowych umieszczonych na ich rynkach przed 31 grudnia 2010 roku. Jest to dokument, który prawnie gwarantuje zwiększenie wytwarzania biopaliw w krajach członkowskich, czyli wzrost zapotrzebowania między innymi na rzepak, ponieważ jest to główny surowiec wykorzystywany w produkcji biopaliw. Oczywiście ma to również wpływ na rynek zbóż, ponieważ po pierwsze rzepak i zboża konkurują o zasób ziemi (wzrost zapotrzebowania na rzepak powoduje rezygnację z zasiewów zbóż), a po drugie, że zboż również można wytwarzać biopaliwa (choć jest to mniej popularne).

5. PODSUMOWANIE

Powyższe rozważania na temat instytucjonalnego zaplecza rynku zbóż i rzepaku pozwalają na sformułowanie kilku ogólniejszych konkluzji:

- głównymi podmiotami na rynku zbóż i rzepaku są gospodarstwa rolne, zakłady przetwórcze oraz rynek hurtowy i giełdy towarowe. Gospodarstwa rolne w dalszym ciągu charakteryzuje rozdrobniona struktura agrarna, a przez to i mała skala produkcji, co utrudnia osiągnięcie dochodów na poziomie wystarczającym do dalszego rozwoju,
- zakłady przetwórstwa zbożowego przechodzą proces konsolidacji, z rynku znikają przede wszystkim małe przedsiębiorstwa, które nie są w stanie konkurować cenowo z dużymi koncernami. Udział dużych firm w produkcji mieszanek i koncentratów paszowych wynosił około 80%, natomiast przychody dwunastu największych firm wynosiły w ostatnim czasie średnio 70%. Z kolei krajowy przemysł przetwórczy nasion rzepaku charakteryzuje się bardzo wysoką koncentracją produkcji oraz udziału własności zagranicznej. Reprezentowany jest on głównie przez siedmiu przetwórców, którzy przerabiali blisko 100% produkowanego w Polsce rzepaku i niemalże w całości zaopatrywali rynek w tłuszcze roślinne.
- rynek zbóż jest podstawowym obszarem interwencjonizmu państwa, którego celem jest przede wszystkim zapewnienie stabilizacji (przeciwdziałanie wahaniom cen wywołanych długim cyklem produkcyjnym), a w konsekwencji zwiększenie dochodów producentów zbóż oraz ekonomicznych warunków produkcji rolniczej, w tym przede wszystkim producentów trzody chlewnej i drobiu – głównych konsumentów zbóż. Wspieranie odbywa się przez bardzo szeroki zestaw instrumentów, które można podzielić na trzy grupy: interwencję rynkową (zakupy interwencyjne), wspólną politykę handlową oraz dopłaty bezpośrednie (przed akcesją, kompensacyjne). Natomiast rynek rzepaku poza wspomnianymi

dopłatami bezpośrednimi nie jest objęty bezpośrednimi działaniami interwencyjnymi. Pośredni wpływ interwencyjny ma ustanowiona przez UE dyrektywa odnośnie stosowania biopaliw, która „wymusiła” wzrost zapotrzebowania na rzepak.

BIBLIOGRAFIA

- Czyżewski A., *Środki budżetowe na realizację polityki interwencyjnej agencji płatniczych w Polsce w dekadzie przełomu wieków (1996–2005)*, [w:] W. Czternasty, A. Sapa (red.), *Wsparcie finansowe sektora rolno-żywnościowego w Polsce i Wielkopolsce z krajowych i unijnych środków budżetowych*, AE w Poznaniu, Poznań 2006
- Czyżewski A., Henisz A., Przybyłowski M., *Obroty na giełdzie i ceny w świetle koniunktury na rynkach rolnych. (Na podstawie doświadczeń Giełdy Poznańskiej S.A.)*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2001 nr 6
- Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A., *Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wyd. AE Poznań, Poznań 2006
- Drewiński M., *Giełdy towarowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997
- Dymura S., *Rola i zadania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na lata 2004–2006*, [w:] A. Kowalski, E. Mazurkiewicz (red.), *Wieś, rolnictwo i gospodarka żywnościowa po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, IERiGŻ, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie, Warszawa 2004
- Grzelak A., *Oddziaływanie instytucji na rozwój rolnictwa w Polsce na przykładzie doświadczeń agencji płatniczych i ośrodków doradztwa*, [w:] *Polityka gospodarcza*, SGH, Warszawa 2005
- Grzelak A., *Rola instytucji w obsłudze rolnictwa w Polsce – aspekty teoretyczne i praktyczne*, [w:] S. Urban (red.), *Agrobiznes 2003. Jakość jako podstawowy instrument konkurencyjności w agrobiznesie*, AE we Wrocławiu, Wrocław 2003
- Henisz-Matuszczak A., *Instrumentarium rynków rolnych w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, [w:] S. Urban (red.), *Agrobiznes 2004. Sytuacja agrobiznesu w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, AE we Wrocławiu, Wrocław 2004
- Klimkowski C., *Możliwości rozwoju rynku terminowego w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, 2003/2
- Kisiel M., *Produkcja zbóż*, IERiGŻ, Warszawa 2004
- Kisiel M., M. Borek, *Przeobrażenia rynku zbóż. Metody interwencji oraz kierunki ich ewolucji*, „Biuletyn Informacyjny ARR” 2001 nr 1
- Kozera M., Z. Gołaś, *Interwencjonizm państwowy na rynku zbóż w Polsce*, „Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu”, Poznań 2003
- Łopaciuk W., *Raport o stanie i perspektywach rozwoju sektora zbożowo-młynarsko-paszowego w Polsce*, [w:] *Raport o stanie i perspektywach przemysłu rolno-żywnościowego*, Warszawa 2006
- Matejuk R. (red.), *Modyfikacje Polityki rolnej UE. „Zielony Sztandar”*, 2007 nr 49
- Muszyńska K., *Rola instytucji w procesie kształtowania rozwoju sektora rolno-żywnościowego w Polsce*, [w:] A. Czyżewski (red.), *Makroekonomiczne problemy agrobiznesu w Polsce w okresie przedakcesyjnym*, ZN 30, Poznań 2003

- Niewęglowski M., *Interwencjonizm państwowy w rolnictwie*, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2000/4
- Pazura R., Kopec S., *Misja i zadania Agencji Rynku Rolnego*, [w:] A. Kowalski (red.), *Dostosowywanie polskiego rynku rolnego do wymogów Unii Europejskiej*, IERiGŻ PIB, Warszawa 2003
- Pomajda W., *ARiMR – Dokonania i zamierzenia*, Warszawa 2004
- Rembeza J., *Kontrakty a ryzyko cenowe na rynku zbóż*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, IERiGŻ, 1999/6
- Rembisz W. (red.), *Rynki rolne, funkcjonowanie, regulacje i interwencja a regulacja*, ABG, Warszawa 2004
- Rembisz W., *Zarządzanie ryzykiem cenowym na rynku rolnym*, „Biuletyn Informacyjny ARR”, 2003 nr 12
- Rembisz W., Stańko S., *ARR w systemie regulacji rynku rolnego 1990–2003*, „Biuletyn Informacyjny ARR”, 2004 nr 4
- Rosiak E., *Przemysł tłuszczowy – rośliny oleiste*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005
- Seremak-Bulge J., *Rynek rolny a działania interwencyjne ARR i ich ewolucja*, „Biuletyn Informacyjny ARR”, 2000 nr 12
- Seremak-Bulge J., *Czy interwencja jest potrzebna?*, „Biuletyn Informacyjny ARR”, 2000 nr 8
- Stańko S., *Agencja Rynku Rolnego – zakres i formy działań w latach 1991 – 2004*, Agencja Rynku Rolnego 1990–2005
- Stańko S., *Instytucjonalne aspekty rynku rolnego i żywnościowego w Polsce*, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2006/4
- Suchoń A., *Dzierżawa nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2004/3
- Szopiński W., Kawa M., *Rola rynków hurtowych w agrobiznesie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007
- Szulce H. (red.), *Uwarunkowania i możliwości sterowania ryzykiem w produkcji rolnej*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2001
- Urban S., *Rynek rzepaku w Polsce i rozwój przemysłu tłuszczowego*, „Roczniki Naukowe SERiA”, Tom VII, Zeszyt 2, Poznań-Warszawa 2005
- Urban S. (red.), *Wybrane rynki branżowe produktów rolno-spożywczych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008
- Urban S., Olszańska A., *Zorganizowane rynki towarowe: giełdy towarowe, aukcje, centra handlu hurtowego, targi i wystawy*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1998
- Wiatrak A.P., *Doradztwo rolnicze w produkcji roślinnej*, [w:] B. Klepacki (red.), *Procesy dostosowawcze produkcji roślinnej w Polsce w kontekście integracji z Unią Europejską*, „Wieś Jutra”, Warszawa 2002
- Wilkin J., *Budowa instytucji wspierających rozwój wsi i rolnictwa w kontekście integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] Wieś i rolnictwo. Perspektywy rozwoju, IRWiR, Warszawa 2002
- Wilkin J., *Instytucjonalne uwarunkowania modernizacji wsi w Polsce*, „Postępy Nauk Rolniczych” 2001 nr 4
- Zalesko M., *Instytucjonalizacja rynku rolnego w Polsce*, „Wieś Jutra”, Warszawa 2006

INSTITUTIONAL FACILITIES IN THE RAPE AND CEREALS MARKET IN POLAND BEFORE AND AFTER ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

Summary: This article presents the institutional facilities of the rape and cereals market. The analysis of those occurring in the rape and cereals market (farms, processing plants, wholesale markets and commodity exchanges) was made, state institutions, whose actions affect the processes occurring in the test market were presented. The cereals market is a key area of state intervention, because it is strongly linked to market products of animal origin, and an imbalance in the market, according to the practice, is the primary causative agent of destabilization of the food market. Therefore, the cause and manner of government intervention in the market for cereals and oilseed rape was also discussed in this article.

Keywords: cereals market, rape market, state institutions, agricultural interventionism.

*mgr Krzysztof Kucharski
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej
Al. Niepodległości 10
60-967 Poznań
e-mail: kucharski@karolew.pl*

