Komentarz ZPP: Ustawa hiszpańska, czyli gaszenie ognia oliwą

- **Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zapowiedziało, że prowadzi analizy dotyczące zaimplementowania do porządku prawnego krajowego sektora produkcji rolnej rozwiązań tak zwanej ustawy hiszpańskiej.**
- **Jednym z elementów nowych regulacji jest zapis stanowiący, że cena, którą dostawca otrzymuje za swoje produkty każdorazowo musi być wyższa, aniżeli koszty produkcji poniesione przez dostawcę.**
- **Podstawą funkcjonowania systemu miało być ustalenie faktycznej wysokości kosztów ponoszonych przez rolników. MRiRW zapowiada, że źródłem danych w tej materii ma być rachunkowość i dowody księgowe prowadzone przez rolników. W praktyce stworzenie jednolitych kryteriów dla 1,3 mln gospodarstw rolnych w kraju może okazać się niemożliwe.**
- **Wejście w życie ustawy hiszpańskiej może przynieść problemy ze zbytem towarów, wzrost kosztów w przetwórstwie i handlu oraz, finalnie, podwyżki cen żywności dla konsumentów. Mechanizm tak silnej regulacji cen to także realne zagrożenie dla stabilności eksportu artykułów rolno-spożywczych.**
- **Jeżeli pomoc wytwórcom żywności ma mieć realny charakter, działania w tym zakresie ukierunkowane być powinny na wreszcie realne zachęty regulacyjne względem zakładania grup producenckich i spółdzielni rolniczych, rozwój tranzytu wraz z całą jego infrastrukturą i przetwórstwa.**

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zapowiedziało, że prowadzi analizy dotyczące zaimplementowania do porządku prawnego krajowego sektora produkcji rolnej rozwiązań tak zwanej ustawy hiszpańskiej. 14 grudnia 2021 roku rząd Hiszpanii wdrożył przepisy Dyrektywy 2019/633 w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych. Jednym z elementów nowych regulacji jest zapis stanowiący, że cena, którą dostawca otrzymuje za swoje produkty każdorazowo musi być wyższa, aniżeli koszty produkcji poniesione przez dostawcę. Co więcej – hiszpańska wersja ustawy rozciąga opisaną zależność na cały łańcuch handlowy. Oznacza to, że np. sieci sklepów

również nie mogą kupić od przetwórni produktów po cenie niższej niż poniesione przez nią koszty.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców pragnie zasygnalizować, że – choć nie są znane szczegółowe rozwiązania wypracowywane w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi – sama tak daleko idąca ingerencja w rozwiązania rynkowe może przynieść więcej potencjalnych zagrożeń niż korzyści. Pragniemy także przypomnieć, że kwestia ustawy hiszpańskiej była podnoszona podczas prac sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w roku 2022 jako mechanizm mający – w teorii – chronić rolników przed sprzedażą produktów po nieopłacalnych cenach. Wówczas jednak resort rolnictwa pozostawał sceptyczny wobec proponowanych rozwiązań, wskazując na prawdopodobieństwo wystąpienia licznych nieprawidłowości, omijania prawa oraz przepisy, które mogłyby okazać się krzywdzące dla znacznej części gospodarstw.

Podstawą funkcjonowania systemu miało być ustalenie faktycznej wysokości kosztów ponoszonych przez rolników. MRiRW zapowiada, że źródłem danych w tej materii ma być rachunkowość i dowody księgowe prowadzone przez rolników. Pamiętać należy, że obowiązek prowadzenia rachunkowości dotyczy właściwie tylko największych rolników. Dodatkowo koszty prowadzenia działalności rolniczej są odmienne w różnych częściach kraju i uzależnione są od warunków glebowych czy klimatycznych, ale także od choćby wielkości gospodarstw, poczynionych inwestycji, poziomu ich automatyzacji czy zorganizowania w strukturach spółdzielczych czy grupach producenckich. Przepisy mogą zatem prowadzić do powstawania znaczących kosztowych dysproporcji, które z kolei mogą stanowić potencjalne pole do nadużyć. Każde w zasadzie gospodarstwo ponosi inne koszty indywidualne, wobec czego zaistnieć może potrzeba ujednolicenia poziomu kosztów, co będzie dyskryminować część producentów, forując przy tym pozostałych i zaburzając rynkową konkurencję. Nie ma także analiz, które pokazują, czy odbiorcy produktów byliby skłonni kupić od polskich dostawców towary po sztucznie zawyżonych cenach. Może to także stanowić potencjalne zagrożenie dla eksportu polskich artykułów rolno-spożywczych.

Problem może przybrać szeroką skalę, ponieważ dotyczyć będzie, bazując na danych Powszechnego Spisu Rolnego GUS z 2020 roku, 1 317 000 gospodarstw rolnych. Problemy pojawiać się będą na wielu poziomach łańcucha handlowego – wystąpić mogą bowiem problemy ze zbytem, wzrost kosztów w przetwórstwie i handlu oraz, finalnie, podwyżki cen dla konsumentów.

Problemy z ustawą szybko stały się zarzewiem konfliktów także w samej Hiszpanii, gdzie producenci mleka zaskarżyli ją do tamtejszego Sądu Najwyższego, wskazując, że w przypadku bessy na rynku nowe przepisy doprowadzić mogą do upadku wielu gospodarstw rolnych – te, które nie będą skłonne do obniżek cen, przegrają konkurencję. Przedsiębiorcy rolni podkreślają też, że funkcjonujące na hiszpańskim rynku sieci sklepów częściej zastępują droższe krajowe produkty tańszymi towarami z importu.

Tak silne umocowanie w prawie mechanizmu ceny minimalnej i maksymalnej to zbyt daleka ingerencja w rynek, której tłumaczyć nie można nawet – czego nie można odmówić MRiRW – chęcią pomocy rolnikom będącym pierwszym ogniwem łańcucha handlowego. Musimy przy tym pamiętać, że pewne kompetencje w tym zakresie zapewnia dziś ustawa dot. przeciwdziałania nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. W listopadzie 2021 r. została przyjęta z kolei nowa ustawa, która dostosowuje obowiązujące regulacje do przepisów unijnej dyrektywy.

Jeżeli pomoc wytwórcom żywności ma mieć realny charakter, działania w tym zakresie opierać powinny się na wreszcie realnych zachętach regulacyjnych względem zakładania grup producenckich i spółdzielni rolniczych, co zdecydowanie zwiększa – jak pokazują doświadczenia państw zachodniej części Europy – pozycję negocjacyjną nawet najmniejszych producentów żywności. Sytuację rolników z całą pewnością poprawiłyby również inwestycje w przetwórstwo, przechowalnictwo, czy tranzyt, czyli w elementy pozwalające na budowanie realnej siły na wszystkich poziomach relacji handlowych.