



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Agencja Rynku Rolnego

Author: Wojciech Iskra

Citation style: Iskra Wojciech. (2013). Agencja Rynku Rolnego. W: A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska (red.), "Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej" (S. 58-69). Katowice : Forma Studio; Uniwersytet Śląski w Katowicach.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Wojciech Iskra

Agencja Rynku Rolnego

1. Wstęp

Po przemianach ustrojowych z końca lat osiemdziesiątych XX wieku i związanej z nimi zmianie w sposobie zarządzania gospodarką z centralnie planowanej na gospodarkę wolnorynkową, nastąpiło wyzwolenie działalności w sferach rynków rolnych. Ta sytuacja, wymagała ustanowienia instytucji odpowiedzialnej za nadzorowanie zmian zachodzących w tej sferze oraz takiej, która umożliwiałaby odpowiednią reakcję na wszelkie niekorzystne zjawiska w niej występujące.

Z tego powodu w czerwcu 1990 roku, została powołana do życia Agencja Rynku Rolnego (ARR). Jej zadaniem było prowadzenie interwencyjnej polityki państwa na rynkach rolnych. Agencja realizowała to zadanie poprzez przyznane jej instrumenty rynkowe takie, jak przeprowadzanie interwencyjnego skupu produktów rolnych i artykułów spożywczych, gromadzenie rezerw przetworów i produktów rolnych, udzielanie poręczeń i kredytów na skup płodów rolnych oraz sprzedaż interwencyjna zgromadzonych rezerw. W okresie funkcjonowania Agencji przyznano jej też inne uprawnienia zmierzające do udoskonalenia mechanizmów, jakimi mogła wpływać na rynki rolne. Wśród nich znajduje się przyznanie agencji możliwości dopłacania do przechowywania produktów rolnych i artykułów spożywczych przez podmioty prywatne, które to rozwiązanie, ze względów ekonomicznych, jest korzystniejsze w porównaniu do samego mechanizmu gromadzenia rezerw przetworów i produktów spożywczych.

W 2001 roku, została wyznaczona do pełnienia roli agencji płatniczej Unii Europejskiej, co miało nastąpić z chwilą akcesji Polski do tej organizacji międzynarodowej. Od tego momentu rozpoczął się okres dostosowywania struktur, sposobu funkcjonowania i wprowadzanych rozwiązań do tych, istniejących we Wspólnocie Europejskiej. Proces ten polegał między innymi na komputeryzacji Agencji, wprowadzeniu odpowiednich programów i doszkoleniu kadr.

Bezwarunkową akredytację Agencja Rynku Rolnego uzyskała już w kwietniu 2004 roku, co umożliwiło jej dokonywania od 1 maja 2004 roku wypłat środków finansowych z tytułu realizacji mechanizmów administrowanych przez Agencję. Od tego czasu bierze ona udział w realizacji działań z zakresu pierwszego filaru programu Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) Unii Europejskiej.

Istotną zmianą, na tle polskiego ustawodawstwa, było określenie Agencji Rynku Rolnego w myśl przepisów ustawy o finansach publicznych z dniem nowelizacji 1 stycznia 2012 roku, jako agencji wykonawczej²⁰⁰.

200 Ustawa o finansach publicznych, 27 sierpień 2009, Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1270.

2. Organizacja Agencji Rynku Rolnego

Agencja Rynku Rolnego jest państwową osobą prawną, nad którą nadzór sprawuje minister właściwy do spraw rynków rolnych, a w zakresie gospodarki finansowej minister właściwy do spraw finansów publicznych. Podstawą działania jest ustawa oraz statutu nadany przez ministra nadzorującego i ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Biuro Agencji, będące jej centralą, mieści się w Warszawie. Organem wykonawczym ARR jest Prezes Agencji, powoływany przez Prezesa Rady Ministrów po zapoznaniu się z opinią ministra właściwego do spraw rynków rolnych i finansów publicznych, spośród nie więcej niż trzech kandydatów wyłonionych przez specjalnie do tego powołany zespół w drodze konkurencyjnego naboru. Kandydat na to stanowisko musi spełniać odpowiednie kryteria. Oprócz występujących standardowo warunków posiadania polskiego obywatelstwa, korzystania z pełni praw publicznych oraz bycia wolnym od prawomocnego skazania za przestępstwo umyślne, w tym umyślne przestępstwo skarbowe, musi również posiadać tytuł zawodowy magistra lub jemu równorzędny, wiedzę i wykształcenie z zakresu działalności Agencji Rynku Rolnego, uprawnienia kierownicze oraz doświadczenie zawodowe wynoszące nie mniej niż sześć lat, w tym trzy lata przepracowane na stanowisku kierowniczym. Od czerwca 2013 roku, nowym Prezesem Agencji jest były dyrektor oddziału terenowego w Gdyni, Radosław Szatkowski²⁰¹. Prezes Agencji odpowiedzialny jest między innymi za składanie rocznych sprawozdań z działalności Agencji ministrowi właściwemu do spraw rynków rolnych i ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz kierowanie Agencją, co czyni przy pomocy powoływanych przez siebie dyrektorów oddziałów terenowych i powoływanych przez ministra nadzorującego zastępców prezesa agencji. Ci ostatni powoływani są w liczbie od dwóch do czterech. Unormowaniem ustępu drugiego artykułu czwartego ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych²⁰², liczba, siedziba oraz zasięg ustanowionych oddziałów terenowych określona ma być w statucie. Z tego powodu nie istnieje obowiązek tego, by zasięg terytorialny tych oddziałów pokrywał się z podziałem administracyjnym państwa na województwa, jednak zapewne ze względów praktycznych, został on oparty właśnie o ten podział.

Oddziały terenowe mieszczą się w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdyni, Gorzowie Wielkopolskim, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu.

Kolejnymi, po oddziałach terenowych, jednostkami organizacyjnymi Agencji są biura; po nich natomiast w szczeblach organizacyjnych ulokowane są działy. Charakterystycznymi ze względu na prowadzoną przez Agencję działalność biurami, jednocześnie dużo mówiącymi o prowadzonych przez nią działalności są biura: promocji żywności, produktów zwierzęcych, cukrów i biopaliw, produktów roślinnych, systemów roślinnych, wspierania konsumpcji, wymiany towarowej z zagranicą, produktów roślinnych i współpracy międzynarodowej.

W postępowaniu przed organami Agencji, jak wskazuje przepis artykułu siódmego ustawy

201 <http://www.arr.gov.pl/> i http://www.arr.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=2466:prezes-radosaw-szatkowski&catid=96:kierownictwo&Itemid=375 [dostęp na dzień: 29 maj 2013r.].

202 Ustawa o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, 11 marca 2004, Dz. U. Nr 42 poz.386, zwana dalej "Ustawą".

stosowane są przepisy kodeksu postępowania administracyjnego²⁰³ z wyłączeniem przepisów artykułów wprowadzających zasady prawdy obiektywnej, informowania stron oraz czynnego udziału stron w postępowaniu administracyjnym. Poza wymienionymi zasadami, ze stosowania wyłączone są przepisy artykułów 75§1 (dotyczącego pojęcia dopuszczalnych dowodów), 77§1 (nakładającego na organ administracji publicznej obowiązek zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego) i artykułu 81(stwierdzającego, iż istnienie możliwości uznania okoliczności faktycznej za udowodnioną, uzależniona jest od tego czy strona miała sposobność wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów) kodeksu postępowania administracyjnego.

Agencja Rynku Rolnego prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, podstawą której jest roczny plan finansowy, zatwierdzany przez ministrów właściwych do spraw rynku rolnego i finansów publicznych. W celu określenia podmiotów, które mogą brać udział w mechanizmach administrowanych przez Agencję, jak i mechanizmach Wspólnej Polityki Rolnej, prowadzony jest Centralny Rejestr Przedsiębiorców (CRP). Podmiotami, które mogą zostać zarejestrowane są osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej o ile są producentami rolnymi²⁰⁴ oraz dokonują wpłat na fundusz promocyjny produktów rolno-spożywczych. Przy czym osoba fizyczna nie musi koniecznie posiadać obywatelstwa polskiego, czy prowadzić działalności gospodarczej na terytorium Polski. W takim wypadku musi jednak spełnić dodatkowe wymagania formalne, jak przedłożenie wniosku formularza obowiązującego każdego rejestrującego się, lecz z dołączonym oświadczeniem potwierdzonym notarialnie, lub przez właściwy organ sądowy albo administrujący kraju pochodzenia przedsiębiorcy. Od akcesji Polski do Unii Europejskiej do końca 2012 roku w Centralnym Rejestrze Przedsiębiorców, zarejestrowanych zostało 601 tysięcy podmiotów, w tym w samym 2012 roku ponad 14 tysięcy nowych. Jeżeli podmiot pragnący zarejestrowania legitymuje się spełnieniem tych przesłanek, może on złożyć wniosek o wpisanie do CRP. Po przejściu pozytywnej weryfikacji, otrzymuje on niepowtarzalny i nieprzechodzący na następcę prawnego numer rejestracyjny, którym przedsiębiorcy posługują się również w mechanizmach Wspólnej Polityki Rolnej.

3. Mechanizmy interwencyjne na rynkach rolnych

Po uwolnieniu rynków rolnych które, nastąpiło poprzez zmianę ustroju gospodarczego, zaistniała potrzeba stworzenia systemów zabezpieczających stabilność tych newralgicznych dla polskiej gospodarki i przeciętnego obywatela stref. Od początku istnienia Agencji instytucją służącą temu celowi stał się interwencyjny skup. Polega on na nabywaniu metodami administracyjnymi różnicy pomiędzy popytem a podażą na produkty żywnościowe, umożliwiając przedsiębiorcom i handlowcom, którym nie udało się sprzedać swoich produktów na rynku wewnętrznym lub zagranicznym powyżej ceny interwencyjnego skupu, wyzbycie się

swojej nadwyżki produkcyjnej. Obecnie Agencja Rynku Rolnego odpowiedzialna jest za przeprowadzanie interwencyjnych skupów określonych produktów rol-

203 Kodeks postępowania administracyjnego, 14 czerwca 1960, Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 .

204 Ustawa o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, 18 grudnia 2003 rok, Dz. U. 2004 nr 10 poz. 76 .

nych i spożywczych w ramach prowadzonych wspólnie z państwami członkowskimi Unii Europejskiej mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej.

W zakresie przepisów Unii Europejskiej Agencja interwencyjnie skupuje, sprzedaje i magazynuje mięso wołowe i wieprzowe. Dopłaca również do prywatnego przechowania obok dwóch wcześniej wymienionych rodzajów mięs, cielęciny, baraniny i mięsa koziego. Prezes Agencji autoryzuje chłodnie, w których następuje przechowanie mięsa, jak i zakłady odkostniające, których wybór następuje na podstawie przetargu. Również do niego należy informowanie Komisji Europejskiej o zakresie działań agencji na rynku mięsnym. W 2012 roku, w zakresie oddziaływań na rynek mięsa czerwonego, Agencja skupiła się na dofinansowywaniu wywozu jego produktów, wypłacając łącznie 72,4 mln zł refundacji wywozowej²⁰⁵. Głównymi importerami były Rosja, Turcja, USA, Uzbekistan, Egipt, Kanada, Macedonia.

Podobna regulacja dotyczy interwencyjnego skupu zbóż. W zakresie przepisów Unii Europejskiej Agencja Rynku Rolnego dokonuje skupu, sprzedaży i przechowania zboża. Tak jak i we wcześniejszej regulacji, szczególną rolę w zakresie przygotowania zaplecza technicznego związanego z przeprowadzaniem mechanizmów interwencyjnych odgrywa Prezes Agencji. Prowadzi on wykaz laboratoriów oceniających jakość zbóż w ramach interwencji. Minister właściwy do spraw rynków rolnych obowiązany jest poinformować Komisję Europejską o zatwierdzonych akcjach interwencyjnych, określonej minimalnej ilości wymaganej do zakupu produktów po ustalonej cenie oraz reprezentatywnych cenach rynkowych zbóż. Takie działanie ministra nadzorującego ma zapewnić sprawną i efektywną kontrolę działań Agencji przez organy międzynarodowe. Jest to szczególnie istotne ze względu na charakter działań Agencji i wpływ tych działań na relacje gospodarcze między samymi członkami Unii Europejskiej, ale również na relacje między Unią Europejską a państwami nieczłonkowskimi. Zarówno w 2012 jak i 2013 roku (według ofert wpływających do 31 grudnia 2012 roku), Agencja przygotowana była na zawieranie umów o interwencyjny skup zboża. łączna pojemność magazynowa ofert jakie wpłynęły do oddziałów terenowych wyniosła 414,9 tysięcy ton zbóż. Jednak przez wysokie ceny rynkowe, znacznie przekraczające ceny preferencyjne, producenci nie zgłosili się do sprzedaży pszenicy na zapasy interwencyjne.

Interwencja Agencji na rynku skrobi przedstawia się odmiennie, niż przedstawione wyżej unormowania dotyczące ingerencji w rynki mięsa oraz zbóż. Dzieje się tak przez charakter prowadzonej polityki względem specyficznego produktu, jakim jest skrobia. W zakresie uregulowanym przepisami unijnymi Prezes Agencji wydaje decyzje w sprawie przyznania premii produkcyjnych dla producentów skrobi ziemniaczanej oraz wypłaca je. Informuje przy tym Komisję Europejską o realizowanych przez Agencję zadaniach na rynku skrobi. Premie te przyznawane są podmiotom z ustępu 3 artykułu 22 Ustawy, którzy dostarczają ziemniaki skrobiowe. W czasie procesu wnioskowania o przyznanie premii produkcyjnych producent informuje do 30 kwietnia danego roku o tym jaki areal przeznaczył na produkcję ziemniaka skrobiowego.

Agencja Rynku Rolnego udzielała dopłat producentom skrobi w ramach przyznanej Polsce krajowej kwoty produkcji skrobi ziemniaczanej w wysokości ponad 144 985 ton. Umowy zawarte z producentami opiewały na 10,5 miliona złotych za 110,2 tysięcy ton skrobi, lecz ostatecz-

²⁰⁵ Biuletyn informacyjny Agencji Rynku Rolnego I kwartałnik 2013r., Agencja Rynku Rolnego, Warszawa 2013, str. 5

nie w roku gospodarczym 2011/2012 realizując założenia rozporządzenia Rady Ministrów ARR wypłaciła kwotę 9,2 miliona złotych za 96,2 tysięcy ton skrobi. Agencja w zakresie przepisów Unii Europejskiej, poza wyjątkami zawartymi w ustawie, jest odpowiedzialna za wspólną organizację rynków sektora cukrowego. W szczególności pomaga przy procesie restrukturyzacji ustalając, czy warunki wymagane w procesie restrukturyzacyjnym są spełnione przez podmioty. Udziela pomocy sensu stricto oraz nadzoruje, czy przyjęte przez podmiot zobowiązania są realizowane. Na skutek decyzji podjętej w roku gospodarczym 2008/2009 przez producentów cukru z terenu Polski, która doprowadziła do zmniejszenia o 366,9 tysięcy ton kwotowej produkcji cukru, ARR w czerwcu 2009 roku, wypłaciła zrzekającym się producentom rekompensatę finansową w wysokości 1,29 miliarda złotych. Ta pomoc finansowa przypadła plantatorom buraka cukrowego, producentom cukru i ich usługodawcom. Oprócz tego w ramach pomocy restrukturyzacyjnej Agencja w latach 2009 do 2012 wypłaciła sześćdziesięciu czterem przedsiębiorcom kwotę w wysokości 377 tysięcy złotych.

Minister do spraw rynków rolnych określi tryb i warunki uczestnictwa w Krajowym Programie Restrukturyzacyjnym, który sam też ogłasza w formie obwieszczenia w "Monitorze Polskim". Program ma zapewnić możliwość przekwalifikowania gospodarstw plantatorów, którzy na skutek wprowadzonych unormowań unijnych musieli ograniczyć lub zlikwidować swoją produkcję buraków cukrowych. Aby im to umożliwić, w ramach omawianego programu, Agencja Rynku Rolnego wypłaca tym podmiotom środki finansowe na modernizację gospodarstw rolnych, pod warunkiem, że nowo zakupiony sprzęt nie będzie służył wyłącznie do uprawy buraków cukrowych. Warunek ten postawiony jest z racji celu, jakim jest zmiana profilu prowadzonej produkcji rolnej. Pomoc polega na refundowaniu nowego sprzętu z ograniczeniem do 50 tysięcy złotych lub 40% wartości nowego sprzętu. Celem przeprowadzanej dywersyfikacji jest również zwiększenie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej. Aby zwiększyć konkurencyjność przedsiębiorców ulokowanych w gminach, w których, przeprowadzana jest restrukturyzacja, ARR przyznawała środki finansowe pokrywające do 50% kosztów kwalifikowanych inwestycji związanych z przetwórstwem na cele energetyczne produktów rolnych, których wartość nie przekracza 7,5 miliona złotych na jednego przedsiębiorcę. W ramach obydwu planów restrukturyzacyjnych blisko 3 tysiące przedsiębiorców otrzymało od Agencji Rynku Rolnego pomoc finansową w kwocie stanowiącej 91% ogółu przyznanych środków na ich realizację, a mianowicie 127,5 miliona złotych. W ramach drugiego programu restrukturyzacyjnego, ARR wypłaciła osiemnastu podmiotom łączną kwotę 38 milionów złotych. Wykaz gmin objętych procesem restrukturyzacji znajduje się w obwieszczeniu ministra rolnictwa i rozwoju wsi²⁰⁶.

Oprócz zadań związanych z dywersyfikacją przemysłu cukrowego, Agencja odpowiedzialna jest za pobieranie opłat na rzecz Skarbu Państwa z tytułu, przyznania dodatkowej kwoty cukru, nadwyżek w produkcji cukru i izoglukozy oraz samego prowadzenia produkcji o opisywanym charakterze. Środki te przekazywane są w ciągu pięciu dni na rzecz Skarbu Państwa. Tak jak na wcześniej omawianych rynkach, tak i na rynku cukru i izoglukozy, ARR kontrolując rynek, zatwierdza producentów i przedsiębiorstwa oraz dokonuje interwencyjnego skupu, sprzedaży i przechowania cukru.

206 Obwieszczenie ministra rolnictwa i rozwoju wsi w sprawie wykazu gmin objętych procesem restrukturyzacji, wskazanych w Krajowym Programie Restrukturyzacji, 1 lipca 2009r., M.P. 2009 Nr 44 poz.673.

Specyficzną rolę w mechanizmach wpływających na rynek cukru spełnia minister nadzorujący agencję. To on, kwotuje produkcję cukru i izoglukozy. Może także wystąpić do Komisji Europejskiej o podjęcie środków ochrony i przekazuje jej informacje o realizacji zadań agencji na rynkach cukru i izoglukozy. Do jego kompetencji należy także moc decyzyjna w zakresie przyznania kwoty produkcyjnej i kwoty dodatkowej. Przy czym zanim podejmie on decyzję w tych kwestiach, musi zasięgnąć opinii ogólnokrajowej społeczności zawodowej rolniczej, reprezentującej interesy plantatorów buraków cukrowych. Jest to wyjątkowa sytuacja, w której minister właściwy do spraw rynków rolnych posiada nadzór nad realizacją zadań ARR wyrażoną w tak bezpośredni sposób.

Kolejnym mechanizmem umożliwiającym wpływ na rynek rolny Agencji Rynku Rolnego, jest instytucja udzielania dopłat z tytułu zużytego materiału siewnego kategorii elitarnych lub kwalifikowanych do sadzenia lub siewu. Powodem, dla którego ARR promuje używanie odpowiednio wytworzonego materiału siewnego, zaklasyfikowanego jako elitarny lub kwalifikowany, jest fakt większej wydajności takiego materiału. Sam materiał siewny jest bardziej odporny a jego użycie gwarantować ma większe plony. Warunki jakie należy spełnić aby liczyć na dopłatę są następujące:

- prowadzenie uprawy roślin objęta dopłatami,
- uprawa na działce minimalnie jednohektarowej, stanowiącej zwarty obszar gruntu ornego,
- bycie producentem rolnym w rozumieniu ustawy z 18 grudnia 2003 r.²⁰⁷,
- obsianie/obsadzenie minimalną ilością materiału siewnego uprawianego gruntu ornego, (zgodnie z rozporządzeniem ministra właściwego do spraw rynków rolnych²⁰⁸, w 2013 roku minimalną ilością materiału siewnego na 1 ha dla pszenicy zwykłej jest 150 kg, dla jęczmienia 80 kg a dla ziemniaków 2000 kg),
- warunkiem negatywnym jest prowadzenie upraw przedplonów, poplonów oraz ziemniaków typu amflora.

Dopłaty przydzielane są przez właściwego miejscowo dyrektora oddziału terenowego na wniosek z dołączoną fakturą zakupu materiału siewnego, wytworzonego przez określone podmioty. Charakter dopłat, poza wyjątkowymi sytuacjami takimi, jak na przykład susze z 2006 i 2008 roku, to dopłata de minimis. Zgodnie z rzymską zasadą de minimis non curat lex²⁰⁹ (łac. -prawo nie troszczy się o drobiazgi), nie informuje się o pomocy udzielonej w ramach tych dopłat Komisji Europejskiej, jako że wysokość tych dopłat nie narusza zasad konkurencji na rynku rolnym.

4. Mechanizmy polityki rolnej realizowane przez Agencję Rynku Rolnego

Agencja Rynku Rolnego jako agencja płatnicza Unii Europejskiej, w ramach realizowania swoich zadań wydaje decyzje administracyjne związane z uczestnictwem przedsiębiorców w mechanizmach Wspólnej Polityki Rolnej. Z tytułu uczestnictwa

207 Ustawa o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, 18 grudnia 2003 rok, Dz. U. 2004 nr 10 poz. 76

208 Rozporządzenie ministra do spraw rolnictwa i rozwoju wsi w sprawie minimalnej ilości materiału siewnego, jaka powinna być użyta do obsiania lub obsadzenia 1 ha powierzchni gruntów ornych, 22 maja 2013, Nr 0 poz. 616

209 <http://www.slownik-online.pl/kopalinski/2091A2119D00547F412565B70078763B.php> [dostęp na dzień: 22 maj 2013r.]

w mechanizmach unijnych i krajowych, Agencja wypłaca przedsiębiorcom i eksporterom środki finansowe, przy czym następnie może dokonywać kontroli zgodności prowadzonej przez nich działalności z obowiązującymi ich przepisami. Poza tymi zadaniami, ARR prowadzi również akcje informacyjne mające na celu przybliżenie społeczności producentów programów unijnej polityce rolnej, jak również warunków, jakie należy spełnić, aby wziąć w nich udział. Mimo tak wielkiego znaczenia wymienionych zadań, najbardziej zauważalną jest promocja żywności. Aby otworzyć nowe rynki zbytu dla polskich producentów działających w mechanizmach administrowanych przez Agencję, wdrażane są szeroko zakrojone akcje promocyjne na różnych międzynarodowych targach spożywczych. Świetnym przykładem mogą być odwiedzane kolejny rok z rządu targi SIAL, które po tym, jak odbyły się w 2012 roku w Kanadzie, na początku maja 2013 roku miały miejsce w Shanghaju. Kolejnymi przykładami międzynarodowej reklamy jaką Agencja zapewnia polskiej żywności i jej producentom mogą być postawione przez nią stoiska na międzynarodowych targach żywności i napojów "Malaysia international food and beverages" w Kuala Lumpur oraz promowanie polskich artykułów spożywczych przy współpracy z Wydziałem Promocji Handlu i Inwestycji w Algierze na targach DJAZAGRO 2013. Na cele promocyjne Agencja pobiera środki finansowe z budżetu Unijnego, krajowego oraz z funduszu promocji produktów rolno-spożywczych. Poprzez prowadzone przez siebie akcje promocyjne, Agencja odnajduje rynki zbytu również dla podmiotów nie uczestniczących w jej mechanizmach..

Kolejną zaletą propagowania zdrowej żywności jest zwiększanie świadomości społeczeństwa co do standardów żywieniowych oraz jakości produktów i produkcji. Agencja w ramach pomocy przy wykonywaniu założeń Wspólnej Polityki Rolnej nieustannie monitoruje wielkość produkcji kwotowej i pozakwotowej w ramach przyznaných kwot produkcji, przekazuje informacje do Komisji Europejskiej o działaniach podjętych z zakresu WPR oraz cyklicznie sporządza analizy i prognozy rynku rolnego. W celu ułatwienia administracji na rzecz mechanizmów jak i podmiotów biorących w nich udział, Agencja Rynku Rolnego prowadzi odpowiednie rejestry.

Istotną cechą Agencji, jako agencji płatniczej, jest uczestnictwo w podejmowaniu decyzji związanych z realizowanymi mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej a następnie wszystkim beneficjentom i zainteresowanym, przekazuje informacje o powziętych decyzjach.

W ramach tych ogólnych zadań Agencja przeprowadza również szczegółowe akcje. Jedną z nich jest udzielanie pomocy żywnościowej, w której dostarcza za pośrednictwem organizacji charytatywnych żywność osobom potrzebującym, w formie pomocy społecznej. Najczęściej żywność dostarczana jest już w postaci gotowych artykułów spożywczych. Beneficjentami tego programu mogą się stać osoby spełniające kryteria artykułu siódmego ustawy o pomocy społecznej²¹⁰. Są to między innymi osoby ubogie, bezdomne, bezrobotne, długotrwale lub ciężko chore, cierpiące z powodu zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej czy nawet ofiary przemocy w rodzinie. W programach pomocy żywieniowej uczestniczą organizacje charytatywne. Jednak w przypadku programu dostarczania nadwyżki żywności najuboższej ludności Unii Europejskiej, organizacjami pośredniczącymi mogą być jedy-

210 Ustawa o pomocy społecznej, 12 marca 2004 rok., Dz. U. 2004 Nr. 64 poz. 593 .

nie Caritas Polska, Polski Czerwony Krzyż, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Federacja Polskich Banków żywności ²¹¹.

Oczywistą zaletą prowadzenia tego programu jest pomoc dostarczana osobom jej potrzebującym przy jednoczesnym zapewnianiu producentom stałego poziomu popytu na produkty rolne i artykuły spożywcze. Jednakże istnieje również możliwość wystąpienia pewnego negatywnego skutku społecznego pojawiającego się przy wszelkich działaniach charytatywnych. Beneficjenci programu, którzy z założenia mieli otrzymywać tę pomoc w ramach wsparcia dla zmiany swojej sytuacji materialnej, ze względu na wygodę, jaką wprowadza możliwość otrzymywania gotowych artykułów spożywczych, popadają w stagnację, traktując tę pomoc jako coś naturalnego i pewnego. Przez to przykładowy beneficjent programu otrzymujący tę pomoc z racji swojego bezrobocia, nie podejmuje się samodzielnie nowego zatrudnienia, nie starając się samodzielnie poprawić swojej sytuacji materialnej.

W 2012 roku w skład dostaw wchodziło 101,8 tysięcy artykułów spożywczych o wartości 325 mln złotych. Znajdowały się w nich artykuły zbożowe takie jak mąka, makaron czy kasza gryczana, artykuły owocowo-warzywne jak dzemy, koncentrat pomidorowy, groszek z marchewką, artykuły mleczne: sery topione, masło, sery i artykuły mięsne.

W swoich działaniach Agencja Rynku Rolnego nie skupia się wyłącznie na zapewnieniu stabilnego i pewnego zbytu producentom biorącym udział w jej mechanizmach. W licznych akcjach promocji żywności skupia się ona na aspektach zdrowotnych konsumentów. Odpowiedzią programów Wspólnej Polityki Rolnej na rosnącą wciąż otyłość wśród młodzieży europejskiej są programy "Owoc w szkole" i "Mleko w szkole". Zamiast stosować zakazy sprzedaży określonych produktów spożywczych w szkołach, jak miało to miejsce na przykład w 2005 roku w Wielkiej Brytanii²¹², państwa i organizacje biorące udział w WPR postanowiły tymi dwoma programami kultywować odpowiednie nawyki żywieniowe wśród najmłodszych. Program "Mleko w szkole" ma zapewnić 250 ml mleka, lub przetworów mlecznych każdemu uczniowi biorącemu udział w programie. Na początku 2013 roku, uczestniczyło w nim przeszło 2,4 mln dzieci, w tym 96% uczniów szkół podstawowych. W ciągu trwania całego programu, wydanych zostało ponad 278 milionów litrów mleka. W ramach realizacji tego programu w 2012 roku Agencja wypłaciła łącznie 146,9 milionów złotych z tytułu dopłat z funduszu krajowego i unijnego. Chociaż jest to program wspólnotowy, w omawianym roku środki unijne stanowiły nie więcej niż 28% kosztów obsługi programu. Reszta środków pochodziła z budżetu krajowego.

Podobny cel, lecz za pomocą innego narzędzia ARR realizuje w programie "Owoc w szkole". Polega on na implantowaniu pozytywnych wzorców żywieniowych już od najmłodszych lat szkolnych. Dzieci w klasach od I do III otrzymują określoną liczbę porcji owoców w semestrze, co wpływa również pozytywnie na ich stan zdrowia. Na podstawie ustępu 1 i 1a paragrafu 9 rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju

211 Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wykazu organizacji charytatywnych uprawnionych do uczestniczenia w programie dostarczania żywności dla najuboższej ludności Unii Europejskiej, 1 maja 2004, Załącznik do ogłoszenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2004 r. (poz. 1).

212 http://pl.wikinews.org/wiki/2005-10-02:_Wielka_Brytania:_Zakaz_sprzedazy_Cy_chipsow_i_batonow_w_szkole [dostęp na dzień: 22 maj 2013r.].

ws²¹³ w drugim semestrze roku szkolnego 2012/2013 liczba porcji owoców przypadających na jednego ucznia wynosiła 23, co oznacza że przez dziesięć wybranych tygodni w ciągu trzech, dziecko otrzymywać będzie trzy porcje owoców tygodniowo, gdy przez pozostałych siedem tygodni będzie ich otrzymywało po dwie porcje. Przy czym w pierwszym semestrze omawianego roku szkolnego liczba porcji owoców przypadających na jedno dziecko wynosiła 24. Programem objęte są dzieci w klasach I – III ze wszystkich województw przy czym w drugim semestrze roku szkolnego 2012/2013 zapisanych do niego jest ponad 950 tysięcy dzieci. Koszty programu w 2012 roku wyniosły 36,8 milionów złotych z czego 27,6 milionów pochodziło z budżetu Unii europejskiej. Reszta została dopłacona z budżetu krajowego.

Kolejnym istotnym programem przeprowadzanym przez ARR jest wsparcie rynku producentów pszczelich. Wsparcie finansowe udzielane producentom sektora pszczelarskiego służyć ma przede wszystkim stabilizacji popytu i podaży miodu, ujednoczeniu warunków jego produkcji, zapobieganiu rozdrobnieniu zbytu i produkcji miodu a w szerszym znaczeniu rozwojowi terenów wiejskich. Jednakże najistotniejszym celem z punktu widzenia środowiska naturalnego jest utrzymanie równowagi ekologicznej, również poprzez zwalczanie warrozy²¹⁴. Pszczoły jako owady zapylające mają podstawowe znaczenie dla produkcji rolnej roślin owadopylnych. Niestety w ciągu ostatnich lat obserwuje się stopniowe wymieranie rodzin pszczelich, za co bartnicy obwiniają stosowane środki ochrony roślin z grupy neonikotynoidów które, według badań francuskich naukowców mają powodować porażenie centralnego układu nerwowego pszczół, co z kolei skutkuje u nich problemami z nawigacją i spadkiem odporności na choroby²¹⁵. Agencja prowadzi "Krajowy Program Wsparcia Pszczelarstwa w Polsce na lata 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013" polegający na refundacji kosztów ponoszonych przez związki, zrzeszenia, spółdzielnie i stowarzyszenia pszczelarskie. Łącznie na program Komisja Europejska przyznała Agencji do wykorzystania 15,09 miliona euro²¹⁶.

W sezonie 2011/2012 ostatecznie wydano 92 % dostępnych środków finansowych. Największe wypłaty względem ogółu przyznanych środków uzyskało województwo Lubelskie – 15,6%. Wydatki programowe były współfinansowane przez budżet krajowy i unijny po 50%.

Kwotowanie produkcji mleka jest mechanizmem realizowanym przez ARR zgodnie z prawodawstwem unijnym. Mechanizm ten ma na celu zachowanie równowagi między popytem a podażą na rynku mleka, co z kolei ma zapewnić zbyt produktu oraz uzyskanie za niego jak najkorzystniejszej ceny. W mechanizmie tym producenci zobowiązani są przede

wszystkim do wprowadzania do obrotu mleka i przetworów zgodnie z możliwościami produkcyjnymi. Wyznacznikiem tych możliwości jest szacunek ilości krów i ich wydajności co wpływa na przyznaną kwotę indywidualną (KI), wydzieloną z krajowej rezerwy kwotowej, o którą wnioskuje producent. Może ona być przyznana w granicach od 500

213 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez Agencję Rynku Rolnego związanych z wdrożeniem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej programu „Owoce w szkole”, 11 sierpnia 2011 r. Dz. U. Nr 168, poz. 1012 z późn. zm.

214 Choroba dotykająca zarówno czerwi jak i dorosłych osobników pszczół miodnych; choroba wywoływana jest przez pasożytującą na pszczolach miodnych roztocza - Varroa destructor.

215 <http://www.tvp.pl/wiedza/aktualnosci/czy-pszczolom-grozi-wygniecie/5637337> [dostęp na dzień: 29 maj 2013r.].

216 Decyzja Komisji w sprawie zatwierdzenia programu na rzecz poprawy produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelarskich, 14 września 2010 r. (K(2010) 6072).

do 30000 kg a wnioski o nią należy składać do właściwego miejscowo dyrektora oddziału terenowego listownie od 1 kwietnia do 31 lipca. Kwota indywidualna jest dosyć elastycznym narzędziem związanym z produkcją mleczną, ze względu na możliwość jej dziedziczenia, kupowania, darowania a nawet oddania w używanie. Co więcej, w przypadku wydzierżawienia lub nabycia gospodarstwa rolnego, kwota indywidualna przechodzi na obdarowanego lub kupującego wraz ze wszystkimi prawami i obowiązkami z niej wynikającymi. Przy dokonywaniu wszelkich czynności prawnych związanych z przyznaną kwotą indywidualną, należy pamiętać że czynności te dotyczą tylko jej niewykorzystanej części. Umowa powinna zostać sporządzona pod rygorem nieważności w formie pisemnej oraz w przypadku sprzedaży i darowizny kwoty indywidualnej pięć procent jej wartości przechodzi z powrotem do Krajowej Rezerwy Kwotowej. Przy oddaniu jej w używanie, do użytkownika trafia tylko część niewykorzystana, z której będzie mógł korzystać przez okres jednego roku kwotowego (do 31 marca). Kwota indywidualna nie może być oddawana w używanie na dłużej niż trzy kolejno po sobie następujące lata kwotowe. Tak uregulowane zasady oddawania w użytkowanie KI zapobiega patologicznemu nadużywaniu tej instytucji przez wielkich wytwórców, skupiających u siebie Kwoty Indywidualne podmiotów figurujących tylko w rejestrach w celu udostępniania swoich Kwot konkretnym producentom, choć sami nie prowadzą już produkcji. Oddane w używanie Kwoty uznawane są jako niewykorzystane, dlatego jeżeli producent nie wykorzysta 70% przyznanej mu KI, może zostać ona cofnięta lub zmniejszona. Dyrektor oddziału terenowego fakultatywnie może nakładać kary pieniężne na podmioty, które prowadzą działania zmierzające do obejścia lub łamania uregulowań o Kwotach Indywidualnych. Na dostawcach hurtowych ciąży obowiązek upewnienia się, że podmiot który skupuje od nich produkt jest wpisany do specjalnego Rejestru Podmiotów Skupujących Mleko, który jest dostępny na stronie ARR. Jeżeli jednak sprzedał mleko podmiotowi niezarejestrowanemu, czy to przez niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku upewnienia się, że podmiot skupujący posiada odpowiednie uprawnienia do prowadzenia takiej działalności, czy też świadomie łamiąc zakaz sprzedaży mleka podmiotom niezarejestrowanym, może zostać obarczony karą pieniężną w wysokości od 500 do 2000 złotych. Dopiero w przypadku przekroczenia możliwości produkcyjnych o 30% można nałożyć na producenta karę pieniężną. Również w przypadku nieprzechowywania dokumentacji istnieje możliwość wymierzenia kary pieniężnej takiemu podmiotowi w granica 100 do 2000 złotych. Biorąc pod uwagę ilość mleka wprowadzonego do obrotu ustalana jest kara dla podmiotu, który wprowadza na rynek mleko, nie posiadając przyznanej Kwoty Indywidualnej. Również przedstawienie nieprawidłowej informacji rocznej dyrektorowi oddziału terenowego a nawet przekazanie jej z przekroczeniem wyznaczonego terminu może skutkować wymierzeniem stosownej kary. Uregulowania, co do kar związanych ze złamaniem przepisów o kwotowaniu produkcji mleka, wyraźnie wskazują na znaczenie samego mechanizmu, który byłby bezużyteczny bez możliwości represyjnego wpływania na postawy wytwórców i dostawców. Ważną instytucją związaną z KI jest konwersja, w której wcześniej zaklasyfikowaną jako jedna z dwóch rodzajów KI: kwota indywidualna dostaw i kwota indywidualna bezpośredniej sprzedaży, w całości lub w części niewykorzystanej, może zostać transformowana w tę drugą. W zależności od potrzeb rynkowych i możliwości podmiotu, któremu KI jest przyznana. Ostatecznie, tworzy ona pewien luz działalności gospodarczej w ramach już reglamentowanej produkcji. W roku

kwotowym 2012/2013 krajowa kwota mleczna dla Polski wynosi 9956,2 mln kg mleka. Na początku roku 2013, w rejestrze producentów mleka wpisanych było 161 tysięcy dostawców mleka, w tym 148,6 tysięcy dostawców hurtowych. Gdy w rejestrze podmiotów skupujących mleko znajdowało się 307 podmiotów.

Obok opisanych wyżej mechanizmów ARR, prowadzi jeszcze blisko pięćdziesiąt innych, związanych chociażby z interwencyjnym skupem masła, organizowaniem jego prywatnego przechowania²¹⁷, wypłacaniem płatności uzupełniających dla producentów surowca tytoniowego, administrowaniem potencjałem produkcyjnym winorośli i wina, kontrolowaniem wykorzystania roślin energetycznych i bezpośrednio z tym związanym, monitorowaniem produkcji biogazu roślinnego. Już same te przykłady pokazują na jak szeroką skalę prowadzi działalność Agencja Rynku Rolnego, stymulując istotne dla polskiego rolnictwa rynki rolne.

5. Podsumowanie

Agencja Rynku Rolnego w swoich działaniach obejmuje szerokie spektrum aktywności na rynkach rolnych. Choć utworzona została do prowadzenia interwencyjnej polityki państwa, zwłaszcza skupowania, gromadzenia i sprzedawania produktów rolnych, ta jej pierwotna funkcja z czasem straciła na znaczeniu przy panujących w ostatnich latach tendencjach rynkowych i mnogości innych zadań wykonywanych przez Agencję.

Aktualnie prowadzona polityka interwencyjnego skupu produktów rolnych, opiera się na założeniu iż przeprowadzanie go powinno następować tylko w przypadku w którym ceny rynkowe są niższe od oferowanych cen interwencyjnych. Stosowanie się do tych założeń powoduje niebezpieczną sytuację, w której państwa europejskie nie mają własnego zabezpieczenia żywnościowego przygotowanego na ewentualnie nadchodzące lata nieurodzaju. Dlatego, pozostawianie pustych magazynów, przeznaczonych na skupione interwencyjnie produkty rolne nie jest zasadne z ekonomicznego punktu widzenia, stosując się do wieloletniej prognozy zmian jakie mogą nastąpić na europejskim rynku rolnym, przy logicznym założeniu iż nie każdy sezon produkcyjny będzie sezonem urodzaju w każdym kraju członkowskim. Interwencjonizm nie powinien ograniczać się zatem jedynie do spełniania funkcji stabilizującej wartości popytu i podaży, lecz również powinien służyć stworzeniu zaplecza żywnościowego dla państwa posługującego się tym mechanizmem. W ramach Wspólnej Polityki Rolnej specjalnie wyselekcjonowane podmioty zajmują się prowadzeniem już zunifikowanej polityki wywierania wpływu na rynki rolne. Być może zatem fakt nie skupiania się na tworzeniu zabezpieczeń żywnościowych wynika z pozycji, z jakiej wydawane są kolejne zarządzenia. Wydawane są one bowiem z poziomu organizacji międzynarodowej, nie zaś poszczególnych państw członkowskich. Prowadzenie skoordynowanej polityki z zakresu rynków rolnych w tak dużym organizmie jakim jest Unia Europejska, stwarzać może pozory bezpieczeństwa i pewność wyżywienia ponad pół miliardowej populacji europy, z powodu mnogości rynków rolnych które byłyby w stanie uzupełnić braki występujące na rynkach wewnętrznych niektórych państw członkowskich. Jednakże tak jak wielkość plonów, okresy urodzaju i nie-

urodzaju są nieprzewidywalne na okres kilku lat, tak samo nie można przewidzieć obszaru, któ-

217 Rozporządzenie wykonawcze Komisji ustalające z góry stawkę dopłat do prywatnego przechowywania masła na rok 2012, 23 luty 2012 r. Nr 160/2012 z 23

ry może być dotknięty takimi zjawiskami. Oczywiście istnieje zawsze możliwość importu żywności. Trzeba przy tym brać pod uwagę jak wielkim rynkiem są połączone rynki państw członkowski – na tyle dużym, że jego zachwiania może mieć wpływ na rynek światowy. Dlatego też z wyprzedzeniem należy racjonalnie planować wspólnie prowadzoną politykę zmierzającą do stabilizacji rynków rolnych z uwzględnieniem zmiennych związanych z pogodą. Co więcej, nie dysponowanie żadną rezerwą produktów rolnych i artykułów spożywczych, blokuje w praktyce możliwość ich interwencyjnej sprzedaży. Ten stan zdaje się tworzyć lukę systemową, która potencjalnie może wywołać destabilizację rynków rolnych.

Pozytywnie należy ocenić działania ARR skupiające się na akcjach społecznych. Poza wymiernymi zyskami programów takich jak "szklanka mleka" lub "owoc w szkole", w postaci zapewnienia zbytu określonych artykułów spożywczych producentom, jest krzewienie odpowiednich wzorców i nawyków żywieniowych. Nawyki te owocować będą nie tylko poprzez nastawienie większej grupy społecznej na konsumpcję pożądaną przez Agencję artykułów spożywczych, pochodzących od polskich producentów, ale również poprzez polepszenie stanu zdrowia jednostek. Zdrowie jednostek natomiast przekłada się wymiennie na sytuację finansową państwa, jako że to z jego budżetu finansowane jest leczenie jego obywateli. Należy zauważyć także, że programy społeczne typu dostarczania nadwyżki żywności najuboższej ludności Unii Europejskiej, wywoływać mogą negatywne skutki w postaci bierności jednostek w działaniach zmierzających do poprawy ich stanu materialnego, tak zwanej wyuczonyj bezradności²¹⁸.

Niezmiernie ważna jest też walka, podejmowana przez państwa członkowskie poprzez ich wyspecjalizowane agencje ze zjawiskiem wymieraniem populacji pszczół. Przeznaczone na nią środki, pomogły zapobiec drastycznemu zmniejszeniu się ich populacji, co miałyby katastroficzne skutki dla rolnictwa. Jednakże oprócz walki z warrozą i skutkami powodowanymi zaburzeniami centralnego układu nerwowego pszczół, zasadne byłoby podjęcie działań zmierzających do usunięcia przyczyny tego stanu – którą w przypadku porażenia centralnego układu nerwowego, według badań francuskich naukowców mają być środki ochrony roślin z grupy neonicotynoidów.

Agencja Rynku Rolnego zajmuje wyjątkowe miejsce wśród agencji wykonawczych, jako agencja płatnicza Unii Europejskiej, uczestnicząca w programie pochłaniającym około 60% budżetu unijnego – programie Wspólnej Polityki Rolnej. Efektem wprowadzania jego postanowień powstał Krajowy Program Restrukturyzacyjny, wskutek nałożonych na Polskę limitów produkcji buraka cukrowego. Trudno przypisywać tutaj ARR większe znaczenie, ponieważ jest tylko narzędziem wykonującym zarządzenia w takich programach. Dlatego bezzasadne jest rozważanie skutków gospodarczych, jakie spowodowała restrukturyzacja rynku cukrowniczego, przy opisywaniu tej agencji. Najważniejsze w czasie przeprowadzania tego programu, jak i innych programów, jest to, że dzięki sprawnemu działaniu swoich funkcjonariuszy i odpowiednio przeprowadzanych akcjach informacyjnych, Agencja wykorzystywała środki unijne średnio na poziomie 90%, co świadczy o efektywności jej działania.

218 E. Aronson, T. Wilson, R. Akert, przekład, *Psychologia Społeczna serce i umysł*, Poznań 1997r., str. 687