

Dorota Jaworek, Martyna Podsiadło, Agnieszka Wankat

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

1. Geneza Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Proces transformacji polityczno-społecznej i ekonomicznej rozpoczął się w Polsce na przełomie lat 1989 i 1990. W aspekcie ekonomicznym było to związane z przekształceniem systemu centralnego planowania w gospodarkę rynkową. Konsekwencją tych okoliczności było znaczne pogorszenie sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych, a także podmiotów prowadzących działalność w zakresie gospodarki żywnościowej. Związane to było m. in.: z odstąpieniem od ustalania cen przez organy administracji państwowej, wyeliminowaniem dotacji i preferencji kredytowych oraz z trudnościami ze sprzedażą artykułów krajowych powiązanych ze wzrostem konkurencji towarów importowanych. Ponadto wzrost inflacji spowodował komplikacje w spłacie kredytów zaciągniętych przez rolników¹³⁶.

Trudna sytuacja rolników, brak kapitału własnego oraz niskie dochody wymagały udzielenia pomocy ze strony państwa. Problemy polskiego rolnictwa wiązały się z ryzykiem destabilizacji produkcji rolnej, a tym samym ze znacznymi problemami dla całego społeczeństwa. Dlatego też potrzeba przebudowy i unowocześnienia rynku rolnego wiązała się nie tylko z podniesieniem efektywności gospodarowania, ale również z zagadnieniami na płaszczyźnie społecznej. Niewystarczające w tym zakresie było samofinansowanie inwestycji w rolnictwie¹³⁷.

Kryzys gospodarstw rolnych oraz podmiotów gospodarczych związanych z przetwórstwem rolno – spożywczym, a także potrzeba zmiany struktury ówczesnego rolnictwa, doprowadziła na początku 1992 roku do rozpoczęcia prac rządowych w zakresie przekształcenia polityki rolnej. Efektem tych działań było przyjęcie programu „Szanse dla wsi i rolnictwa”. Realizacja postanowień tego dokumentu miała znaleźć swoje odzwierciedlenie w modyfikacji produkcji rolnej. Jego głównym założeniem było obniżenie kosztów przy jednoczesnej stabilizacji rynku, a ponadto wspieranie działań na rzecz modernizacji i prywatyzacji gospodarstw rolnych. Do priorytetów należało także wsparcie rolników w zakresie udzielania kredytów, finansowania i oddłużenia rolnictwa¹³⁸.

Odrębną kwestią w zakresie działalności państwa dotyczącej rolnictwa było doprowadzenie

136 W. Pomajda (red.), ARiMR – Dokonania i zamierzenia. Warszawa 2004, s. 5.

137 L. Bylicki, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, „Kontrola Państwowa” 1995, nr 3, s. 81.

138 W. Pomajda (red.), ARiMR-Dokonania..., s. 5-6.

do powstania w drodze rozporządzenia Rady Ministrów¹³⁹ Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR). Funkcjonował on jako państwowy fundusz celowy nieposiadający osobowości prawnej i działał w ramach ustawy budżetowej, a jego budżet był kontrolowany przez Sejm. Dysponentem FRiOR był Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Środki Funduszu były gromadzone na wyodrębnionym rachunku w Narodowym Banku Polskim. Jego gospodarka funkcjonowała na podstawie planów stanowiących część ustawy budżetowej, które wyróżniały przychody i rozchody funduszu.

Działalność Funduszu nakierowana była na modernizację gospodarstw rolnych, rozwój infrastruktury techniczno – produkcyjnej wsi, restrukturyzację i modernizację przetwórstwa rolno – spożywczego, pomoc w spłacie zadłużenia. Środki przeznaczone na te cele mogły być wykorzystywane na udzielanie kredytów i pożyczek za pośrednictwem banków oraz na pomoc w spłacie odsetek od nich, a ponadto dofinansowanie istotnych przedsięwzięć zawartych w rocznych planach finansowych Funduszu. Wyżej wymienione cele były realizowane przy pomocy umów zawieranych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z bankami. Co więcej wspomniane środki wykorzystywano na opłacenie skutków odroczeń spłaty rat kapitału i odsetek od kredytów, przekształcenie zadłużenia, a także odstąpienie od postępowania egzekucyjnego wobec kredytobiorców. Lokaty terminowe w bankach także były pokrywane z zasobów finansowych Funduszu.

Należy również wspomnieć o Radzie Funduszu, którą powołał Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. W jej skład wchodził po jednej osobie przedstawiciele: Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Ministra Finansów, Prezesa Narodowego Banku Polskiego a także rolniczych związków zawodowych. Przewodniczący był powoływany na pierwszym posiedzeniu i to on kierował pracami Funduszu.

Jak wskazuje L. Bylicki, brak ustawowej regulacji FRiOR, a także nieposiadanie przez niego osobowości prawnej powodowało wiele wątpliwości, a tym samym stanowiło przeszkodę w wypełnianiu zadań. W związku z tym były niezbędne przekształcenia zarówno na gruncie instytucjonalnym, jak i prawnym¹⁴⁰. Dlatego też działalność Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa została zakończona wraz z dniem powołania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Nastąpiło to w związku z uchwaleniem ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁴¹. Z dniem wejścia w życie ustawy w 1994 r., ARiMR, obok istniejących już agencji rolnych, zaczęła funkcjonować w strukturze państwa. Wtedy też na rzecz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przeszły środki finansowe oraz inne mienie, a także zobowiązania i wierzytelności finansowe FRiOR. Fundamentalną przesłanką utworzenia Agencji była konieczność skonstruowania systemu instytucjonalnego, którego celem było przede wszystkim udzielenie wsparcia w zakresie inwestycji w rolnictwie, podniesieniem lub zmianą kwalifikacji, doradztwem i rozbudową infrastruktury technicznej¹⁴².

139 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1992 r. w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużania Rolnictwa, Dz. U. 1992 nr 49, poz. 222, ze zm.

140 L. Bylicki, *Agencja...*, s. 81.

141 Dz. U. 1994, nr 1, poz. 2, ze zm.

142 Zob. L. Bylicki, *Agencja...*, s. 84.

2. Podstawa prawna Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa funkcjonuje na podstawie:

- ustawy z dnia 9 maja 2008r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁴³,
- rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie nadania statutu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁴⁴,
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2005r. w sprawie ustanowienia Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa agencją płatniczą¹⁴⁵,
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 października 2007 r. w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa tymczasowej akredytacji jako agencji płatniczej, w zakresie uruchamiania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich¹⁴⁶,
- rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 sierpnia 2008 r. w sprawie właściwości miejscowej kierowników biur powiatowych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁴⁷,
- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2008 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzycelności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁴⁸,
- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁴⁹,
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁵⁰,
- rozporządzenia z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie nadzoru nad Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarki finansowej¹⁵¹,
- rozporządzenia z dnia 21 grudnia 2012 r. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁵².

3. Struktura organizacyjna Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest państwową osobą prawną.

Struktura Agencji jest trzypoziomowa, składa się ona z:

1. Centrali w Warszawie, obejmującej Biuro Prezesa oraz 24 Departamenty,
2. 16 oddziałów regionalnych, znajdujących się w każdym województwie,
3. 314 biur powiatowych funkcjonujących w każdym powiecie, przy czym w miastach na prawach powiatu nie ustanawia się odrębnych biur.

143 Dz. U. 2008, nr 98, poz. 63, ze zm. (Z dniem wejścia w życie tej ustawy utraciła moc ustawa o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa).

144 Dz. U. 2009, nr 97, poz. 811, ze zm.

145 Dz. U. 2005, nr 257, poz. 2157, ze zm.

146 Dz. U. 2007, nr 193, poz. 1396, ze zm.

147 Dz. U. 2008, nr 163, poz. 1021.

148 Dz. U. 2008, nr 193, poz. 1189.

149 Dz. U. 2009, nr 22, poz. 121, ze zm.

150 Dz. U. 2009, nr 30, poz. 193, ze zm.

151 Dz. U. 2009, nr 63, poz. 521.

152 Dz. U. 2012, poz. 1493.

W skład wyżej wymienionych jednostek wchodziły wydziały, biura oraz samodzielne stanowiska pracy. Szczegółowe regulacje w tym zakresie określa statut Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nadany przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Działalnością Agencji oraz reprezentowaniem jej na zewnątrz zajmuje się Prezes, który jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju wsi oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Prezesa Agencji odwołuje Prezes Rady Ministrów. Prezes ARiMR realizuje swoje zadania przy pomocy nie więcej niż pięciu zastępców oraz dyrektorów oddziałów regionalnych i kierowników biur powiatowych. Dyrektorzy oraz ich zastępcy są powoływani i odwoływani przez Prezesa Agencji, natomiast kierownicy biur – przez dyrektora właściwego oddziału.

W związku z wykonywaniem zadań przewidzianych ustawą o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz przepisami szczególnymi, Prezes Agencji, dyrektorzy oddziałów regionalnych oraz kierownicy biur powiatowych posiadają upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych. W ramach postępowania administracyjnego organem wyższego stopnia w stosunku do dyrektorów oddziałów regionalnych jest Prezes Agencji, a w stosunku do kierowników biur powiatowych – dyrektor oddziału regionalnego.

W sprawach dotyczących nieruchomości położonych w miastach na prawach powiatu oraz w innych sprawach, w których podmiot mający miejsce zamieszkania, miejsce pobytu albo ostatnie miejsce zamieszkania w mieście na prawach powiatu jest stroną, organami właściwymi miejscowo są kierownicy biur powiatowych, właściwość tą w drodze rozporządzenia określa minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

4. Zadania i kompetencje Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Artykuł 4 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zawiera katalog zadań Agencji, polegających na:

1. inwestycji w rolnictwie, rybołówstwie, przetwórstwie produktów rolnych oraz przetwórstwie ryb, skorupiaków i mięczaków;
2. przedsięwzięć związanych ze wznowieniem produkcji w gospodarstwach rolnych i działkach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę, w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich;
3. poprawy struktury agrarnej, w tym zwłaszcza tworzenia i powiększania gospodarstw rodzinnych w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego;
4. powstawania i rozwoju grup producentów rolnych i ich związków;
5. rozwoju rolnictwa ekologicznego i edukacji w zakresie ekologii;
6. kształcenia mieszkańców wsi uprawnionych do otrzymania pożyczek i kredytów na zasadach określonych w przepisach o pożyczkach i kredytach studenckich;
7. zbioru, transportu i unieszkodliwiania padłych zwierząt gospodarskich z gatunku bydło, owce, kozy, świnie lub konie;
8. realizacji innych zadań wynikających z polityki państwa w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi

i przetwórstwa produktów rolnych lub ze Wspólnej Polityki Rolnej lub w zakresie objętym działem administracji rządowej - rybołówstwo.

Wskazane zadania Agencja realizuje przede wszystkim poprzez: dopłaty do odsetek od kredytów bankowych, częściowe spłaty kapitału kredytu bankowego, udzielanie gwarancji i poręczeń finansowych, zgodnie z planem finansowym (art. 4 ust. 2 wskazanej ustawy).

Agencja ponadto zajmuje się prowadzeniem szkoleń, związanych z realizacją jej zadań, informowaniem o swoich działaniach i ich promocją oraz realizuje zadania określone w odrębnych przepisach.

Jak wskazuje sprawozdanie z działalności ARiMR za 2010 rok, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pełni funkcje: agencji płatniczej realizującej płatności w ramach wspólnej polityki rolnej i rybackiej, instytucji wdrażającej instrumenty pomocy krajowej (w szczególności kredyty preferencyjne inwestycyjne i kłeskowe), podmiotu realizującego zadania instytucji zarządzającej w zakresie wdrażania większości działań objętych PROW 2007-2013, instytucji pośredniczącej wykonującej zadania instytucji zarządzającej dla Programu Operacyjnego „Zrównoważony sektor rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, instytucji prowadzącej rejestr zwierząt gospodarskich oznakowanych (System IRZ), instytucji prowadzącej i aktualizującej system identyfikacji działek rolnych (LPIS) i danych przestrzennych (GIS)¹⁵³.

Beneficjentami pomocy ARiMR są: rolnicy, mieszkańcy wsi, mikroprzedsiębiorstwa, przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego, samorządy lokalne, Lokalne Grupy Działania, grupy producentów rolnych, Nadleśnictwa Lasów Państwowych, podmioty z sektora rybackiego¹⁵⁴.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w realizacji swoich zadań współpracuje z następującymi podmiotami: Ministerstwem Środowiska, Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii, Inspekcją Weterynaryjną, Inspektoratem Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych, starostwami powiatowymi, urzędami gmin, Centrum Doradztwa Rolniczego i ośrodkami doradztwa rolniczego, Krajową Radą Izb Rolniczych i wojewódzkimi izbami rolniczymi, Generalną Dyrekcją Lasów Państwowych, sektorem bankowym, urzędami marszałkowskimi, Agencją Rynku Rolnego, Fundacją Programów Pomocy dla Rolnictwa¹⁵⁵.

Dokonując analizy poszczególnych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, można wyodrębnić trzy kategorie zadań: pierwsza z nich jest związana z faktem, że ARiMR jest agencją płatniczą, druga dotyczy zadań odnoszących się do wdrażania pomocy z funduszy strukturalnych, natomiast trzecia ma związek z zadaniami w zakresie pomocy krajowej¹⁵⁶.

153 Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2010 rok, s. 12 [dostęp: 4 czerwca 2013], http://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia_strony/223/ARiMR_2010_Sprawozdanie_A1.pdf

154 Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2011 rok, s. 8 [dostęp: 4 czerwca 2013], http://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia_strony/223/2011/ARiMR_2011_Sprawozdanie_1.pdf

155 M. Drygas, Instytucje w procesie wspierania przemian polskiej wsi i rolnictwa z funduszy unijnych, Warszawa 2012, s. 48.

156 M. Szewczak, Administracyjno-prawne aspekty realizacji wspólnej polityki rolnej w Polsce, Lublin 2008, s. 176.

4. 1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jako agencja płatnicza

Chęć integracji Polski z Unią Europejską wymagała od polskiego rządu i administracji dostosowania istniejących instytucji państwowych do standardów unijnych. Proces ten dotyczył właściwie wszystkich sfer funkcjonowania państwa. Wymogiem stało się też tworzenie nowych instytucji, działających w zasadniczo nowy, odmienny sposób. Głównie miały się one zajmować rozprawdaniem unijnych środków wsparcia finansowego dla wsi oraz dla rolnictwa. Były to instytucje pełniące funkcje tzw. agencji płatniczych, które w celu realizacji zadań zobowiązane były do przestrzegania bardzo surowych rygorów unijnych. Dla ówczesnego rządu polskiego opracowanie budowy oraz funkcjonowania agencji płatniczych było ogromnym wyzwaniem. Proces, którego celem było wdrożenie agencji płatniczych do polskiego systemu rozpoczął się już pod koniec lat 90. ubiegłego stulecia. Zapoczątkowano go poprzez stworzenie nowej struktury instytucjonalnej – Agencji Płatniczej SAPARD, na podstawie istniejącej już Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Niewątpliwie ułatwieniem w realizacji programu SAPARD¹⁵⁷ były działające w Polsce dwie agencje rolnicze, a mianowicie Agencja Rynku Rolnego¹⁵⁸ oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, choć i te wymagały zmiany i dostosowania struktur do standardów unijnych¹⁵⁹.

Systemem, w którym wspomniane agencje płatnicze również odgrywają znaczącą rolę jest Instytucjonalny System Absorpcji Wsparcia Unijnego (ISAWU). Obejmuje on współpracujące ze sobą w synergicznych powiązaniach instytucji rządowych, organizacji społeczno – zawodowych, podmiotów samorządowych oraz pozarządowych. Instytucje te funkcjonują we wzajemnych powiązaniach, które działają w celu realizacji określonych strategii rozwojowych dzięki wdrażaniu programów wsparcia finansowego¹⁶⁰.

Rozdysponowywanie środków unijnych w celu wspierania sektora rolnego ma charakter wyjątkowy. Dystrybucja owych funduszy jest przeprowadzana za pomocą powołanych do tego instytucji, jakimi właśnie są agencje płatnicze. Jednak aby uzyskać takie prawo, uprzednio agencje muszą zostać poddane procesowi akredytacji.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa została akredytowana na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie ustanowienia Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa agencją płatniczą. Zgodnie z § 2 tego rozporządzenia zakres akredytacji udzielonej Agencji obejmuje realizację obsługi pomocy finansowej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, w zakresie:

1. płatności bezpośrednich do gruntów rolnych,
2. rynku przetworów owocowych i warzywnych,
3. rynku owoców i warzyw,
4. rynku rybnego,
5. Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich,
6. oddzielnej płatności z tytułu cukru¹⁶¹.

¹⁵⁷ Szerzej na ten temat w dalszej części pracy.

¹⁵⁸ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych. Dz. U. 2004 nr 42 poz. 386 ze zm. Należy jednak podkreślić, że postuluje się likwidację Agencji Rynku Rolnego i tym samym przekazanie jej zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Potwierdza to projekt ustawy wniesiony w dniu 10 maja 2013 r., który jest dostępny na stronie internetowej: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-638-2013/\\$file/7-020-638-2013.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-638-2013/$file/7-020-638-2013.pdf) [dostęp: 4 czerwca 2013].

¹⁵⁹ M. Drygas, Instytucje..., s. 9 – 10.

¹⁶⁰ Tamże, s. 20.

¹⁶¹ Szerzej na ten temat M. Szewczak, Administracyjno-prawne..., s. 179-197.

4.2. Rola Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w implementacji funduszy strukturalnych

Działalność Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie programów strukturalnych skupiała się przede wszystkim wokół realizacji Programu Operacyjnego SAPARD.

Specjalny Akcesyjny Program na rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (SAPARD, ang. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) został opracowany przez Komisję Europejską. Istotą tego programu była pomoc 10 państwom kandydującym do Unii Europejskiej (w tym Polsce) w harmonizacji europejskich regulacji prawnych dotyczących rolnictwa, z normami krajowymi. Co więcej, jego urzeczywistnienie miało wprowadzić kraje członkowskie i ich instytucje do korzystania z Funduszy Strukturalnych i Wspólnej Polityki Rolnej¹⁶².

Z formalnego punktu widzenia, konieczność powołania agencji SAPARD w państwach kandydujących do Unii Europejskiej wynikała z treści odpowiednich rozporządzeń Wspólnoty Europejskiej¹⁶³. Natomiast z punktu widzenia państwa polskiego, konieczność funkcjonowania agencji realizującej ten program wynikała ponadto z Wieloletniej Umowy Finansowej zawartej pomiędzy Komisją Wspólnot Europejskich a Rządem RP, która została podpisana 25 stycznia 2001 roku w Brukseli¹⁶⁴, a także z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 maja 2002 roku w sprawie szczegółowego zakresu i kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z Funduszy Unii Europejskiej¹⁶⁵. W Polsce Program ten był realizowany w oparciu o opracowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi Program Operacyjny SAPARD, który został zatwierdzony przez KE 18 października 2000 r.¹⁶⁶

Procedura wdrażania Specjalnego Akcesyjnego Programu na rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich była kolejnym etapem rozwoju organizacyjnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Zgodnie z ustaleniami podjętymi przez państwo polskie i Komisję Europejską, działalność ARiMR miała być podejmowana w zakresie:

- poprawy przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych;
- inwestycji w gospodarstwach rolnych;
- rozwoju i poprawy infrastruktury obszarów wiejskich;
- szkoleń zawodowych;
- pomocy technicznej¹⁶⁷.

W związku z urzeczywistnieniem programu, ARiMR miała możliwość udzielania pomocy finansowej, w szczególności na działalność rolników związaną z modernizacją zakładów przetwórczych oraz ich wyposażenia, wdrażaniem nowoczesnych technologii produkcyjnej oraz działalnością związaną z ochroną środowiska i bezpieczeństwem żywności. Ponadto pomoc Agencji, mogła być przeznaczona m. in. na: podniesienie różnorodności w produkcji rolnej, modernizację gospodarstw i restrukturyzację produkcji mleka, a także działania podejmowane

¹⁶² Realizacja Programu SAPARD. Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR. Warszawa 2006, s. 3.

¹⁶³ M. in. rozporządzenie Rady (WE) nr 1268/99 z dnia 21 czerwca 1991 roku oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 2222/2000 z dnia 7 czerwca 2000 r.

¹⁶⁴ M. P. 2001 r., nr 30, poz. 502.

¹⁶⁵ Dz. U. nr 102, poz. 928, z późn. zm.

¹⁶⁶ Realizacja..., s. 3.

¹⁶⁷ SAPARD- wybrane efekty realizacji pomocy przedakcesyjnej w Polsce. Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR. Warszawa 2006, s. 7.

w celu zaopatrzenia gospodarstw rolnych w wodę, dostęp do oczyszczalni ścieków i ulepszenie stanu dróg, nadto na realizację kursów dla rolników i inną pomoc¹⁶⁸.

Z pomocy Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie programu SAPARD mogą korzystać: rolnicy, przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego (gminy, związki międzygminne, powiaty), jednostki samorządu gospodarczego, instytucje doradztwa rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, instytucje i centra rozwoju przedsiębiorczości non-profit, wyspecjalizowane instytucje szkoleniowe, w tym szkoły rolnicze, szkoły wyższe i jednostki badawczo-rozwojowe¹⁶⁹.

W ramach realizacji programu SAPARD, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pełni funkcję wdrażającą i płatniczą. Pierwsza z nich polega na: wzywaniu do składania wniosków i ogłaszania warunków kwalifikacji, przyjmowania i weryfikacji wniosków o pomoc finansową, ustanawianiu zobowiązań umownych pomiędzy Agencją i beneficjentami, monitoring i sprawozdawczość. Natomiast funkcja płatnicza związana była ze sprawdzaniem wniosków o płatności, przeprowadzaniem odpowiednich kontroli z tym związanych, zezwaniem i dokonywaniem płatności, a także ich księgowaniem¹⁷⁰.

Oprócz tego ARiMR nawiązała współpracę z Ośrodkami Doradztwa Rolniczego oraz Regionalnymi Centrami Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich po to, aby udzielały one pomocy beneficjentom w wypełnianiu wniosków o pomoc finansową¹⁷¹.

Specjalny Akcesyjny Program na rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich był pierwszym programem unijnym, którego istotą było wskazanie nowym państwom członkowskim Unii Europejskiej, w jaki sposób należy zarządzać, wprowadzać, a tym samym korzystać ze wsparcia finansowego programów pomocowych Unii Europejskiej. Działalność ARiMR w celu realizacji jego podstawowych założeń, miała istotne znaczenie dla modernizacji i restrukturyzacji polskiego rynku rolniczego, który w późniejszym okresie miał wcielić się w rynek europejski i ostatecznie przyjąć jego standardy. Program SAPARD przyniósł również pozytywne efekty w promocji i edukacji, zarówno w przypadku instytucji zajmujących się jego wdrożeniem, a także wobec jego beneficjentów¹⁷².

4. 3. Realizacja innych programów strukturalnych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Oprócz programu SAPARD, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa realizowała inne programy w zakresie europejskich funduszy strukturalnych. W pierwszym okresie po akcesji Polski do Unii Europejskiej (tj. lata 2004-2006), Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zajmowała się wprowadzaniem Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora

żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” (w skrócie SPO)¹⁷³.

Program ten był elementem, który działał w ramach Narodowego Planu Rozwoju, określający kierunki rozwoju kraju w aspekcie społeczno-gospodarczym, w tym rozwój regionalny¹⁷⁴.

168 M. Szewczak, *Administracyjno-prawne...*, s. 198-199.

169 A. Dydóń, P. Tkaczyk, *Wspólna polityka rolna i wspieranie obszarów wiejskich z funduszy strukturalnych UE (w:) Przygotowanie Polski do absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, red. M. Grewiński. Warszawa 2003, s. 93.

170 ARiMR-dokowania..., s. 10-11.

171 M. Szewczak, *Administracyjno-prawne...*, s. 199.

172 *Realizacja...*, s. 67.

173 ARiMR-dokowania..., s. 126.

174 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju. Dz. U. Nr 116 poz. 1206, z późn. zm.

Realizacja SPO była oparta o takie zadania ARiMR, jak:

- inwestycje w gospodarstwach rolnych;
- ułatwianie startu młodym rolnikom;
- różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów;
- rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem;
- przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą i/lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych;
- poprawa przetwórstwa i marketingu produktów rolnych;
- a także działania w zakresie pomocy technicznej¹⁷⁵.

W ramach „Restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich” oprócz działalności podejmowanej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, odrębne zadania były realizowane przez Urzędy Marszałkowskie i Fundację Programów Pomoc dla Rolnictwa¹⁷⁶. Szczegółowe regulacje w tym zakresie określają przepisy szczególne¹⁷⁷.

Innym programem realizowanym przez ARiMR w okresie poakcesyjnym był Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb” w latach 2004-2006. Podobnie jak wcześniej omawiany, program ten jest kolejnym programem realizującym cele Narodowego Planu Rozwoju¹⁷⁸.

Działania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa związane z tym programem, skupione były przede wszystkim z:

- dostosowaniem nakładu połowowego do zasobów;
- odnowa i modernizacja floty rybackiej;
- ochrona i rozwój zasobów naturalnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe¹⁷⁹.

4. 4. Działalność Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2007-2013

Zgodnie z uchwalonym budżetem unijnym na lata 2007-2010, jednym z głównych celów działalności Unii Europejskiej było i jest zmniejszenie różnic pomiędzy rozwojem gospodarczym w państwach członkowskich. W 2004 roku oprócz państwa polskiego, do Unii Europejskiej przystąpiło jeszcze 9 innych państw. Tak znaczne rozszerzenie UE było ściśle związane ze zwiększeniem terytorium i wzrostem liczby ludności, co pociągnęło za sobą konieczność nowatorskiego spojrzenia na rozwój Unii Europejskiej¹⁸⁰.

W związku z tym od 2007 roku jest realizowany plan rozwoju obszarów wiejskich, który określa cztery fundamentalne zakresy działania:

¹⁷⁵ ARiMR- dokonania..., s. 126-127.

¹⁷⁶ Tamże, s. 127.

¹⁷⁷ Przykładowo można tutaj wskazać rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie trybu składania i wzoru wniosku o dofinansowanie realizacji projektu w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006. Dz. U. Nr 270 poz. 2684. Szerzej na ten temat- M. Szewczak, Administracyjnoprawne..., s. 200-205.

¹⁷⁸ ARiMR- dokonania..., s. 142.

¹⁷⁹ Tamże, s. 143.

¹⁸⁰ Tamże, s. 147.

- oś 1: poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego;
- oś 2: poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich;
- oś 3: jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej;
- oś 4: Leader ⁺¹⁵⁰ ¹⁸¹.

5. Instrumenty pomocy krajowej udzielanej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Agencja wspiera działania dotyczące instrumentów pomocy krajowej, w tej kwestii zadania mające charakter wdrożeniowy oraz płatniczy wykonuje samodzielnie lub przez banki i Ośrodki Doradztwa Rolnego. Zadania wdrożeniowe dotyczą wyznaczenia zasad oraz procedur udzielania pomocy, decyzji o przyznaniu pomocy, a także monitoringui kontroli. Do zadań mających charakter płatniczy zaliczamy: decyzje dotyczące płatności, ich ewidencjonowanie, rozliczenie, a także sprawozdawczość w stosunku do instytucji, które prowadzą nadzór dotyczący użycia otrzymanych środków finansowych¹⁸².

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa od momentu powstania w 1994 r. prowadzi działania w celu modernizacji i rozwoju rolnictwa poprzez współdziałanie z bankami, z którymi zawarła umowy. Współpraca z bankami opiera się na używaniu dopłat do oprocentowania kredytów¹⁸³.

Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej przez okres pierwszych trzech lat, to jest do dnia 30 kwietnia 2007 r. ARiMR świadczyła pomoc finansową ze swych środków krajowych na zasadach obowiązujących przed akcesją. Miało to związek z realizowaniem przez Agencję programów nazywanych „pomocą istniejącą”, a ich lista została opublikowana w Komunikacie Komisji Europejskiej (2005/C147/02). Natomiast od 1 maja 2007 r. pomoc, która miała być udzielana ze środków krajowych musiała odpowiadać wytycznym wydawanym przez Komisję Europejską. W latach 2004 – 2007 podmioty, realizujące przedsięwzięcia inwestycyjne w rolnictwie, przetwórstwie rolno - spożywczym albo w usługach dla rolnictwa miały możliwość zaciągnięcia kredytu w zakresie trzynastu linii kredytowych¹⁸⁴.

W niniejszym artykule zostanie wymienionych kilka przykładów instrumentów pomocy krajowej¹⁸⁵. Jako pierwszy kredyt preferencyjny, wyróżniamy kredyt na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych w rolnictwie, usługach dla rolnictwa oraz w przetwórstwie rolno spożywczym. Kredyt ten znajduje zastosowanie w działalności rolniczej, a także w szeroko rozumianych usługach dla rolnictwa, czyli budowie i rozbudowie gospodarstw rolnych jak i zakupie maszyn. Jeżeli chodzi o kwotę kredytowaną to jej wartość nie może przekroczyć 80% wartości nakładów inwestycyjnych w gospodarstwie rolnym i 70% w dziale specjalnym produkcji rolnej. Natomiast maksymalny termin spłaty kredytu to 8 lat wraz z ewentualnością 2 letniej karencji¹⁸⁶.

Następnym składnikiem instrumentu pomocy krajowej jest kredyt na zakup gruntów rolnych. Jest on przeznaczony dla osób, które mają zamiar kupić grunty rolne aby utworzyć nowe lub powiększyć dotychczasowe gospodarstwo rol-

¹⁸¹ Szerzej na ten temat: M. Szewczak, *Administracyjno-prawne...*, s. 209.

¹⁸² W. Pomajda (red.), *ARiMR – rok po akcesji*, Warszawa 2005 r., s. 8

¹⁸³ M. Szewczak, *Administracyjno-prawne...*, s. 217.

¹⁸⁴ L. Drożdżel (red.), *ARiMR – trzy lata po akcesji*, Warszawa 2007 r., s. 13.

¹⁸⁵ Zob. L. Drożdżel (red.), *ARiMR – trzy lata...* s. 13 – 28.

¹⁸⁶ M. Szewczak, *Administracyjno-prawne...*, s. 218.

ne, które jest nie mniejsze niż średnia w danym województwie. Aby otrzymać ten kredyt trzeba spełnić kluczowe wymaganie jakim jest nieprzewyższanie 80% umownej ceny gruntów rolnych a także średnich cen rynkowych gruntów w województwie. Okres spłaty wynosi 15 lat¹⁸⁷.

Kredyt na utworzenie lub urządzenie gospodarstw rolnych o powierzchni nie niższej od średniej w województwie jest przeznaczony dla osób poniżej 40 roku życia. Zamierzeniem tego kredytu jest ukazanie nowej działalności produkcyjnej gospodarstwa, która ma ulepszyć życie rolnika. Beneficjenci muszą spełnić wymagania takie jak: wiek poniżej 40 lat, wykształcenie rolnicze albo udokumentowany czas pracy w gospodarstwie rolnym. Kwota kredytowana nie może przekroczyć 80% nakładów w gospodarstwie rolnym oraz 70% w dziale specjalnym produkcji rolnej a czas spłacania kredytu jest ustalony na 15 lat¹⁸⁸.

Wyróżniamy także branżowy program wspólnego użytkowania maszyn i urządzeń rolniczych, jest to kredyt, którego celem jest zakup maszyn i urządzeń rolniczych, budowa bądź modernizacja przechowalni, chłodni oraz budowa i modernizacja budynków do suszenia ziarna zbóż i nasion innych roślin dla gospodarstw rolnych. Kwota kredytowana jest taka sama jak w poprzednim przypadku, jednakże okres spłaty jest określony na 8 lat.

Agencja uczestniczy także w przyznaniu kredytów dla rozwoju obszarów wiejskich. Jako pierwszy kredyt z tej grupy należy wymienić program osadnictwa rolniczego na gruntach Skarbu Państwa, które są wytypowane przez Agencję Nieruchomości Rolnych. Beneficjenci mają możliwość ubiegania się o każdą inwestycję, która ma związek z rolnictwem dzięki temu kredytowi. Kwota kredytowania nie może przewyższać 95% wartości nakładów. Drugim kredytem, który ma związek z obszarami wiejskimi jest realizacja przedsięwzięć przez grupy producentów rolnych. Wysokość kredytowana wynosi 70% wartości nakładów¹⁸⁹.

Do grupy kredytów preferencyjnych należy zaliczyć również kredyt, który jest skierowany na wznowienie produkcji w gospodarstwach rolnych oraz działach specjalnych produkcji rolnej na obszarach dotkniętych gradobiciem, klęską suszy i innych zjawisk.

Kredyt obejmuje: odbudowę bądź remonty zniszczonych budynków mieszkalnych oraz gospodarczych. Specjalna komisja, którą powołuje wojewoda¹⁹⁰ wyznacza kwotę kredytu, lecz nie może ona być wyższa niż 4 mln zł za gospodarstwo rolne a także 8 mln zł za dział specjalny produkcji rolnej. Czas spłacania tego kredytu to 8 lat. Ten rodzaj kredytu jest podobny do grupy kredytowej nazywanej „klęskowe”. Mają ten sam zakres przedmiotowy, jedynie różnią się tym, że stosowane są gdy występują ogólnie regionalne bądź ogólnopolskie kataklizmy. Jako przykład należy wspomnieć sytuację, która miała miejsce w 2006 r. Wówczas z powodu nadmiernej suszy rolnicy, którzy byli poszkodowani mogli się starać o pomoc społeczną jak i kredyty klęskowe. Komisja, którą powołuje wojewoda musiała jednak stwierdzić straty powyżej 30 %¹⁹¹.

W grupie kredytów obrotowych wyróżniamy kredyty na zakup rzeczowych środków do produkcji rolnej a także na skup i przechowywanie płodów rolnych. Pierwsza grupa wyżej wymienionych kredytów dotyczy: nawo-

zów mineralnych, materiałów siewnych, paliw na cele rolnicze oraz zwierząt hodowlanych. Natomiast w drugiej grupie używa się dopłat do oprocentowania

187 Tamże, s.218.

188 Tamże, s.218.

189 Tamże, s. 220.

190 § 20 ust. 2 rozporządzenia o działaniach ARMIR z dnia 30 stycznia 1996 r. Dz. U. Nr 16, poz. 82.

191 M. Szewczak, Administracyjno-prawne..., s. 222.

kredytów na przechowywanie i skup produktów rolnych. Czynności, z którymi wiąże się dokonywanie dopłat dotyczą dwóch wyżej wymienionych kredytów, są dokonywane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na mocy umowy z Ministrem Rolnictwa¹⁹².

Kontynuacja po 30 kwietnia 2007 r. zasad udzielania „pomocy istniejącej” musiała zostać dostosowana do wymogów przepisów UE. Te przepisy to wytyczne Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007- 2013 (2006/C319/1), a także rozporządzenie Komisji (WE) 1857/2006 r. z dnia 15 grudnia 2006 r. oraz rozporządzenie zmieniające Komisji (WE) z dnia 12 stycznia 2001 r. 70/2001. Aby dostosować się do wymogów UE konieczna była nowelizacja krajowych przepisów prawa i został wydany znowelizowany akt prawny: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych działań ARiMR i oraz sposobów ich realizacji¹⁹³.

Gwarancje i poręczenia spłaty kredytów są nowymi instrumentami pomocy krajowej, które wciela Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Należy spełnić wymagania aby ubiegać się o udzielenie poręczenia bądź gwarancji spłaty kredytu (ma to zastosowanie w przypadku kredytów kłeszkowych, inwestycyjnych, studenckich). Tymi warunkami są: złożenie przez beneficjenta wniosku oraz przedstawienie planu przedsięwzięcia, a także zawarcie warunkowej umowy kredytowej. Owo poręczenie zostaje udzielone w wysokości 60% wykorzystanej kwoty przyznanego kredytu oraz jest terminowe. Maksymalna wysokość udzielonej gwarancji to 1mln zł. Zostaje pobrana prowizja w wysokości 10% poręczonej bądź gwarantowanej sumy kredytu, którą pobiera Agencja¹⁹⁴.

Należy zaznaczyć, że podczas pierwszych 10 lat działania, Agencja łącznie udzieliła mniej więcej 300 tys. kredytów inwestycyjnych oraz powyżej 3 mln kredytów obrotowych, które były przyznawane do momentu przystąpienia Polski do UE. Warto zwrócić uwagę na fakt, że już etap przedakcesyjny ukazał, że Agencja miała znaczący wpływ na pomoc dla polskiego sektora rolnego¹⁹⁵.

6. Gospodarka finansowa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie rocznych planów finansowych, które są ustalane na koniec roku kalendarzowego. Projekt planu finansowego jest ustalany przez Prezesa Agencji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi, który w kolejnym etapie jest przekazany do ministra właściwego do spraw finansów publicznych, zgodnie z trybem przewidzianym w ustawie budżetowej. Ponadto Prezes ARiMR w celu zapewnienia właściwej realizacji zadań, ma możliwość ustalania planów finansowych dla oddziałów regionalnych, związanych z finansowaniem kosztów

działalności bieżącej, nakładów związanych z realizacją inwestycji dotyczących majątku trwałego oraz innych zadań własnych oddziałów regionalnych i podległych im biur powiatowych.

192 Tamże ..., s. 222. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych działań ARiMR i oraz sposobów ich realizacji. Dz. U. Nr 77 poz. 514.

193 L. Drożdżel (red.), ARiMR – trzy lata..., s.28.

194 § 9 rozporządzenia o działaniach ARiMR z 26 kwietnia 2007 r., Dz. U. Nr 77 poz. 514.

195 M. Drygas, Instytucje..., s. 37-38.

We wspomnianym planie finansowym Agencji może być utworzona rezerwa, której środki przeznaczane są na pokrycie nadpłat lub niedoboru środków finansowych, związanych z realizacją płatności bezpośredniej, płatności cukrowych, płatności do pomidorów lub płatności realizowanych z udziałem funduszy Unii Europejskiej. Ponadto Agencja ma kompetencję do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją umów wieloletnich, których okres realizacji przekracza rok, w sytuacji gdy umowy te mają uzasadnienie w realizacji programów działalności ARiMR. Takie uprawnienie występuje również w przypadku konieczności zapewnienia ciągłości działania Agencji oraz prawidłowej realizacji zadań w przyszłości pod warunkiem, że zapłata zobowiązań wynikających z takich umów nastąpi co najmniej w części w następnym roku.

Przychodami Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa są przede wszystkim środki budżetowe określone corocznie w ustawie budżetowej w formie dotacji podmiotowych i dotacji celowych, odsetki od wolnych środków przekazanych w depozyt zgodnie z przepisami o finansach publicznych oraz inne przychody. Środki pochodzące z funduszy Unii Europejskiej lub innych źródeł zagranicznych są gromadzone, wydatkowane oraz ewidencjonowane w sposób określony w odrębnych przepisach i umowach międzynarodowych.

Dyrektor oddziału regionalnego jest uprawniony udzielać zamówień publicznych, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, związane wyłącznie z działalnością oddziału regionalnego i podległych biur powiatowych. W takim wypadku dyrektor działa w imieniu i na rzecz Agencji, zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

Odrębną kwestią pozostaje fakt, że na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa może zostać wyposażona w nieruchomości należące do Skarbu Państwa, które są niezbędne dla realizacji jej zadań, a ponadto może nabywać nieruchomości z zasobów nieruchomości.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jako agencja wykonawcza zobowiązana jest do rozliczania się z budżetem państwa w formie corocznego wpłacania nadwyżki środków finansowych na rachunek bieżący dochodów państwowej jednostki budżetowej, obsługującej ministra sprawującego nadzór nad tą Agencją. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nadwyżkę tą oblicza się jako dodatnią różnicę między stanem środków pieniężnych na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego, a stanem zobowiązań krótkoterminowych ustalonych na dzień 31 grudnia danego roku. Przy obliczeniu tym nie uwzględnia się środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, środków uzyskanych z tytułu wpłaconych wadium, zabezpieczenia należytego wykonania umów oraz środków, których zasady dysponowania są uregulowane odrębnymi przepisami. Do wskazanych zobowiązań krótkoterminowych zalicza się zobowiązania z tytułu podatków, ubezpieczeń, innych świadczeń oraz zobowiązań, których wymagalność przypada nie później niż do dnia 30 czerwca następującego po roku, w którym powstała nadwyżka, tj.: dostaw i usług; wynagrodzeń, a ponadto innych zobowiązań krótkoterminowych związanych z zapewnieniem ciągłości finansowania zadań Agencji oraz dokonywania inwestycji niezbędnych do wykonywania zadań państwa przez ARiMR.

Istotne jest, że Prezes Agencji sporządza roczne sprawozdanie finansowe z jej działalności i przedkłada je do zaopiniowania ministrowi właściwemu do spraw rozwoju wsi wraz z opinią i raportem z przeprowadzonego badania tego sprawozdania. Następnie dokument ten zostaje przekazany do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw publicznych.

7. Nadzór nad Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Szczegółowe regulacje odnoszące się do nadzoru nad ARiMR są zawarte we wspomnianym już uprzednio rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie nadzoru nad Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarki finansowej¹⁹⁶. Określa ono zakres, sposób, a także tryb sprawowania nadzoru nad Agencją w zakresie gospodarki finansowej. W ramach nadzoru przeprowadzana jest kontrola finansowa w zakresie gospodarowania:

1. środkami pochodzącymi z funduszy UE oraz krajowymi środkami publicznymi, które są przeznaczone na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy,
2. krajowymi środkami publicznymi, które są przeznaczone na funkcjonowanie ARiMR, a także na realizację jej zadań – w tym pomocy krajowej ze środków budżetowych, realizowanej w ramach pomocy publicznej w rolnictwie.

Nadzór nad Agencją sprawuje Minister właściwy do spraw finansów publicznych.

W ramach nadzoru nad środkami wymienionymi w punkcie pierwszym sprawdza on stan przygotowania Agencji do wydatkowania środków tak, aby były one zgodne z wymogami przepisów UE. Ponadto sprawuje on ciągły nadzór nad ARiMR jako agencją płatniczą oraz analizuje wyniki certyfikacji dokonywanej na podstawie art. 5 rozporządzenia Komisji z dnia 21 czerwca 2001 r., ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady w zakresie akredytacji agencji płatniczych i innych jednostek, jak również rozliczenia rachunków EFRG i EFRROW¹⁹⁷.

Z kolei w ramach nadzoru nad gospodarowaniem środkami wyszczególnionymi w punkcie drugim minister nadzoruje przygotowywanie planu finansowego na dany rok, ma możliwość żądania od Prezesa ARiMR informacji oraz wyjaśnień, a także udostępnienia dokumentów, ponadto może wnioskować do właściwych organów o przeprowadzenie kontroli w Agencji oraz sprawdzać prawidłowość wydatkowania wspomnianych środków.

W zakresie nadzoru minister może zażądać od Prezesa ARiMR przede wszystkim wyjaśnień oraz informacji dotyczących działalności Agencji, sporządzania zestawień wpływów i wydatków obejmujących określony okres, przedkładania informacji o działaniach podejmowanych w celu wyeliminowania nieprawidłowości wykazanych w toku kontroli przeprowadzonych w Agencji. Dodatkowo minister może domagać się informacji o wykonaniu przez ARiMR zaleceń pokontrolnych, informacji o planach zawarcia przez Agencję umów, wraz z uzasadnieniem ich zawarcia oraz procedurami odnoszącymi się do ich zawierania, które dotyczą funkcjonowania Agencji i zadań z zakresu pomocy krajowej finansowanej ze środków

budżetowych, realizowanej w ramach pomocy publicznej w rolnictwie. Informacje o aktualnym stanie wykonania poszczególnych pozycji planu finansowego za dany rok także mogą być przedmiotem żądań.

Informacje o wszczęciu kontroli przeprowadzonych przez organy kontroli skarbowej, NIK oraz

196 Rozporządzenie to było poprzedzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 2002 r., w sprawie sprawowania nadzoru nad Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej i krajowymi środkami publicznymi przeznaczonymi na współfinansowanie zadań Agencji (Dz. U. nr 56, poz. 500), które utraciło moc z dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia (stosownie do brzmienia art. 45 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Dz. U. nr 98, poz. 634 i nr 227, poz. 1505).

197 Dz. Urz. UE L 171 z 23 czerwca 2006.

służby kontrolne organów Unii Europejskiej, a także wyniki kontroli wraz z zaleceniami pokontrolnymi oraz swoim stanowiskiem, Prezes Agencji przekazuje ministrowi na piśmie odpowiednio w terminie 14 dni od daty rozpoczęcia oraz od daty otrzymania wyników kontroli.

Przedstawiona kontrola finansowa jest przeprowadzana na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹⁸. Podlegają jej wszystkie jednostki organizacyjne wchodzące w skład Agencji.

Jako że Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest agencją płatniczą to nadzór nad nią sprawują wspomniane już Ministerstwo Finansów – w zakresie realizacji wymogów akredytacji i prowadzonej gospodarki finansowej oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawujące nadzór w kwestiach związanych z implementowaniem wsparcia unijnego. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest również odpowiedzialne za przygotowywanie dokumentów programowych i strategicznych. Corocznie wyniki z przeprowadzonej kontroli są przedkładane Komisji Europejskiej w postaci Raportu Certyfikacyjnego, który potwierdza przestrzeganie przepisów lub określa stopień nieprawidłowości w gospodarce finansowej prowadzonej przez agencję płatniczą. Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi są również odpowiedzialne za przygotowywanie prawodawstwa krajowego, związanego z zadaniami wykonywanymi przez Agencję¹⁹⁹.

8. Podsumowanie

Powstanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa było remedium na ówczesne problemy rynku rolnego. Kryzys związany z transformacją ustrojową w Polsce stanowił zagrożenie dla całego rolnictwa, a tym samym stanowił niebezpieczeństwo dla wszystkich obywateli. Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużania Rolnictwa miał zaradzić tym problemom, jednakże zapotrzebowanie państwa polskiego na podejmowanie inwestycji w rolnictwie, jego unowocześnianie, a co za tym idzie – podniesienie efektywności produkcji rolnej, było o wiele większe. Dlatego też niezbędna w tym zakresie była pomoc państwa związana z utworzeniem odpowiedniego systemu instytucjonalnego i prawnego, który miał w swoim zamierzeniu przewyżżyć trudności związane ze stabilizacją systemu gospodarczego.

Utworzenie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 1994 roku wiązało się z nadzieją na lepszą przyszłość polskiej gospodarki rolnej. Jej działalność miała znaczący wpływ na integrację Polski z Unią Europejską w zakresie dostosowania polskiego rynku rolnego do standardów europejskich. Pomoc ARiMR w zakresie wprowadzania inwestycji w rolnictwie i rybołówstwie, podejmowania różnego rodzaju przedsięwzięć, polepszania infrastruktury technicznej gospodarstw, a co za tym idzie podniesienia poziomu produkcji rolnej, ma nieocenioną wartość. Dzięki Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa krajowe rolnictwo nabrało nowoczesnego charakteru i pomyślnie zapowiadają się jego przyszłe losy.

¹⁹⁸ Dz. U. 2009 nr 157 poz. 1240.

¹⁹⁹ M. Drygas, Instytucje..., s. 27, 47.