

Izabela Lipińska¹

Katedra Zarządzania i Prawa,
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Instrumenty ograniczania ryzyka produkcyjnego na rynku rolnym w aspekcie globalizacji - wybrane zagadnienia prawne i ekonomiczne²

Instruments for Reducing Production Risk on the Agricultural Market in the Context of Globalization – Selected Legal and Economic Issues

Synopsis. W artykule przedstawiono problematykę związaną z występującym na rynku rolnym ryzykiem w aspekcie procesów globalizacji. Chodzi tu o ryzyko produkcyjne, którego skutki odczuwają bezpośrednio producenci rolni, a pośrednio konsumenci produktów rolno-spożywczych. Celem artykułu jest wskazanie istotnych prawnych instrumentów rynkowych, których zastosowanie może ograniczać występowanie ryzyka, bądź minimalizować jego negatywne skutki. Artykuł zmierza do określenia roli prawodawcy, jak i samych uczestników rynku rolnego, zarówno w kształtowaniu jego organizacji, jak i zabezpieczeniu ich dochodów. W pracy zastosowano dogmatyczną metodę analizy aktów prawnych oraz metodę deskryptywną. Ponadto wykorzystano polską oraz zagraniczną literaturę przedmiotu.

Słowa kluczowe: ryzyko produkcyjne, ubezpieczenia upraw, umowa dostawy, pomoc państwa

Abstract. The article discusses the issues of risk existing on the agricultural market in the context of globalization processes. It focuses on production risk which directly affects agricultural producers and also indirectly touches consumers of agricultural and food products. The paper aims to indicate significant legal market instruments which may reduce the risk or mitigate its negative effects. It also determines the role of an employer and market participants themselves in shaping the agricultural market and securing their revenues. The paper is based on a dogmatic analysis of normative texts and a descriptive method. It also refers to Polish and foreign books on the subject.

Key words: production risk, crop insurance, delivery contract, state aid

Wprowadzenie

Producenci rolni są coraz bardziej narażeni na występowanie wielu czynników zewnętrznych, na które nie mają wpływu, a które mogą prowadzić do spadku dochodowości z działalności rolniczej. Chodzi tu w szczególności o rosnące ryzyko gospodarcze, ryzyko środowiskowe, czy większą zmienności cen. Dodatkowo procesy

¹ dr, Katedra Zarządzania i Prawa, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań, e-mail: lipinska@up.poznan.pl

² Artykuł finansowany przez Narodowe Centrum Nauki ze środków na naukę w ramach projektu badawczego – OPUS nr 2013/09/B/HS5/00683, pt. Prawne instrumenty zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej.

globalizacji mogą przyczyniać się do osłabienia ich pozycji jako uczestników rynku rolnego. Wynika to głównie ze zwiększającej się zmienności cen na produkty rolne, przy jednoczesnym swobodnym zwiększeniu jego uczestników, oferujących tańsze surowce. W wymiarze makroekonomicznym globalizacja może przejawiać się w zniesieniu barier utrudniających alokację czynników produkcji, produkcję i dystrybucję artykułów rolnych, co nie zawsze będzie korzystne z punktu widzenia producenta rolnego (Kraciuk, 2013). Otóż jak zauważa R. Sobiecki, globalizacja w ujęciu makroekonomicznym może doprowadzić do „przeniesienia” zasobów od rolnika do przemysłu, zmiany wykorzystania ziemi z produkcji podstawowych towarów żywnościowych na towary luksusowe i nieżywnościowe, jak i likwidacji subsydiów produkcji rolniczej (Sobiecki, 2007). Zatem by zapewnić trwałość i skuteczność gospodarowania należy zabezpieczyć warsztat pracy producenta rolnego na wszelkich możliwych pułapach. Dlatego coraz większe znaczenie powinno mieć efektywne zarządzanie ryzykiem. Należy przez nie rozumieć pewne skoordynowane, logiczne działania prowadzące do osiągnięcia akceptowalnego przez podmiot – w tym przypadku rolnika – poziomu ryzyka. Bowiem ryzyka nie można wyeliminować całkowicie, a towarzyszy ono każdej działalności człowieka. Jak zauważa Jajuga (2007), w praktyce zarządzanie ryzykiem utożsamiane jest z procesami jego diagnozy i sterowania. Ich celem jest zapewnienie odpowiednich wyników finansowych oraz stworzenie właściwych uwarunkowań do dalszego rozwoju. Na zarządzanie, jako pewien proces, składa się kilka następujących po sobie etapów. W kolejności jest to identyfikacja ryzyka, pomiar ryzyka, sterowanie ryzykiem oraz jego monitorowanie i kontrola. Odpowiednio pojawia się pytanie na ile rolnik w obrębie gospodarstwa rolnego ma możliwość dostrzeżenia i ewaluacji poszczególnych jego etapów. Utrudnieniem w identyfikacji może być rodzaj prowadzonej produkcji, jej wielokierunkowość, zakres, a także ilość potencjalnych zagrożeń. Z tego względu ważną rolę powinien odgrywać prawodawca, wskazując producentom pewne rozwiązania prawne, których celem może być zarówno ograniczenie występowania ryzyka, tudzież niwelacja jego negatywnych skutków. Ponadto z uwagi na wielość i różność źródeł zagrożeń, poszczególne instrumenty powinny charakteryzować się uniwersalnością, tak by mogły chronić jak największą grupę producentów, w jak najszerszym zakresie. Jednocześnie kwestią sporną może być ustalenie, czy instrumenty te powinny mieć charakter publiczny, czy też prywatny.

Celem artykułu jest próba wskazania i oceny najistotniejszych instrumentów ograniczania ryzyka produkcyjnego, które zostały zaproponowane przez prawodawcę unijnego w ramach zreformowanej organizacji rynku rolnego. W szczególności chodzi o te instrumenty, których stosowanie ma prowadzić do minimalizowania zarówno strat gospodarczych, jak i do ochrony trwałości produkcji rolnej w obliczu jej otwarcia na oddziaływanie swobodnych gier rynkowych. W pierwszej kolejności prawodawca zauważa konieczność wprowadzenia pewnych rozwiązań w obrębie samych gospodarstw rolnych, w zależności od rodzaju prowadzonej produkcji. Ponadto, przewiduje on możliwość stosowania pewnych form wsparcia ze strony państw członkowskich na wypadek wystąpienia negatywnego zjawiska w przeszłości.

Przedmiotem analizy jest w głównej mierze rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007³, jako podstawowy akt normatywny

³ Dz. U. UE L 347, 20.12.2013, s. 671–854.

kształtujący obecnie funkcjonowanie rynku rolnego w UE. Odpowiednio w pracy zastosowano dogmatyczną metodę analizy aktów prawnych, metodę deskryptywną, a także wykorzystano polską oraz obcą literaturę przedmiotu.

Przegląd literatury

Problematyka zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej podejmowana była przez ekonomistów zarówno krajowych (Szulce 2001; Adamowicz 2002; Pawłowska-Tyszko 2009; Kwiecień 2010), jak i zagranicznych (Antón, LeThi, 2010; Anton, 2015; Babcock, Fraser, Lekakis, 2003; Hardaker, 2004; Tangermann, 2011). Istnieje wiele opracowań obejmujących zarówno przedmiot, jak i jego metodykę w ujęciu analitycznym, opisowym i statystycznym. Wielu autorów omawiało te zagadnienia przez pryzmat ekonomiki rolnictwa i zarządzania, a także modelowania poszczególnych jego instrumentów i strategii. Natomiast nie istnieje zwarta monografia, która przedstawiałaby omawiane zagadnienia w ujęciu prawnym, co należy uznać za istotną lukę w literaturze. Zagadnienia prawne związane z zarządzaniem ryzykiem produkcyjnym były poruszane przy okazji omawiania problematyki poruszającej realizację założeń Wspólnej Polityki Rolnej i unijnego prawa rolnego (Budzinowski, 2008; Korzycka-Iwanow, 2001; Jeżyńska, Pastuszko, 2012). Na szczególną uwagę zasługuje najnowszy raport przygotowany w bieżącym roku na zlecenie Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (AGRI) Parlamentu Europejskiego pod kierownictwem T. García-Azcárate: „*Research for Agri Committee – State of Play of Risk Management Tools Implemented by Member States During the Period 2014-2020: National and European Frameworks*”, w którym została dokonana analiza istniejących instrumentów prawno-ekonomicznych w omawianym zakresie. Jednakże należy podkreślić, że brak rozbudowanej prawniczej literatury z omawianej tematyki wynika w dużej mierze z faktu, że istniejące prawne instrumenty zarządzania ryzykiem mają przede wszystkim podłoże ekonomiczne i często nie znajdują przełożenia na pułapie legislacyjnym. Są one stosowane wprost przy zastosowaniu wykładni pragmatycznej (Zieliński, 1998).

Wyniki badań

Zagadnienia zarządzania ryzykiem na unijnym rynku rolnym można ująć zarówno z perspektywy producenta rolnego, przedsiębiorstwa rolnego, państwa jako podmiotu podejmującego działalność wspierającą i interwencyjną, oraz konsumenta. W każdym przypadku cel stosowanych instrumentów, ich źródła, jak i konstrukcja normatywna różnią się. Odpowiednio, ze względu na doniosłą rolę rolnika, jako pierwszego i zarazem podstawowego ogniwa w procesie wytwarzania żywności i surowców do dalszego przetwórstwa rolno-spożywczego, badania objęły te mechanizmy, które zostały jemu dedykowane.

Podjmując omawianą problematykę należy odnieść się w pierwszej kolejności do komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „*WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi*” (Komunikat, 2010). Podkreślono w nim konieczność prowadzenia rozważnej polityki rolnej, która pozwoli na wspieranie konkurencyjności unijnego

rolnictwa, jako całego sektora. Jednocześnie podniesiono, że należy przyjąć rozwiązania, które zarówno będą wspierały dochody gospodarstw, zmniejszały ich zmienność, a także chroniły przed niestabilnością cen na skutek występowania ryzyka. Komisja Europejska podnosi w oparciu o dane Eurostatu dotyczące rachunków krajowych i rachunków ekonomicznych rolnictwa, że w szczególności ryzyko naturalne w omawianym sektorze jest bardziej wyraźne niż w innych, a dochody rolników i stopa rentowności są średnio niższe niż w pozostałych sektorach gospodarki (Baum, 2011; Pepliński, 2013). Przy formułowaniu treści komunikatu, jego autorzy nie rozważali jeszcze kryzysu w handlu z Rosją, czy też kwestii negocjacji Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji, które pojawiły się w ostatnim czasie. W szczególności porozumienie UE-USA łączy się z ryzykiem instytucjonalnym, wynikającym z konieczności zmiany założeń polityki rolnej stron oraz wdrożeniu nowych lub zmianie istniejących instrumentów prawnych. Niemniej założenia komunikatu z 2010 r. są nadal aktualne, a efektem prac Komisji odnośnie reformowanej polityki rolnej było przyjęcie podstawowego aktu normatywnego kształtującego sytuację na unijnym rynku rolnym, czyli wskazanego powyżej rozporządzenia nr 1308/2013.

Prawodawca w celu zapewnienia stabilizacji rynków oraz odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, wdrożył dość zróżnicowany system wsparcia rynkowego dla poszczególnych sektorów. Z perspektywy producenta rolnego na szczególną uwagę zasługują rozwiązania mające na celu sformalizowanie umów na dostawy mleka i cukru, a także instrumenty prewencyjne przewidziane na rynku wina oraz owoców i warzyw.

Obecne zasady funkcjonowania rynku mleka zostały wypracowane na skutek przeprowadzonej reformy rynku, która zniosła z dniem 1 kwietnia 2015 r. limitowanie produkcji mleka. Przez trzydzieści lat jego obowiązywania, było ono stymulatorem wielkości, jakości i dochodowości produkcji. W obliczu nowej sytuacji rynkowej i gospodarczej, prawodawca dążąc do ustabilizowania sytuacji unijnych producentów mleka wprowadził tzw. „pakiet mleczny”⁴. Jego podstawowym celem było polepszenie stosunków umownych między rolnikami i przetwórcami oraz wzmocnienie ich pozycji rynkowej. Rozwiązania pakietu, które zostały również zawarte w rozp. 1308/2013, mają przyczynić się do opłacalnego rozwoju produkcji i całego sektora, a tym samym odpowiedniego poziomu życia producentom mleka. Chodzi w szczególności o wzmocnienie ich siły przetargowej wobec przetwórców przez możliwość zbiorowych negocjacji umów na dostawy mleka, czy tworzenia organizacji międzybranżowych.

Zasady kształtowania stosunków umownych między rolnikami a przetwórcą, zostały określone w art. 148 rozp. 1308/2013. Pierwotnie prawodawca nie narzucił jednak obowiązku zawierania pisemnych umów na dostawy mleka. Decyzja w tym zakresie została pozostawiona państwom członkowskim. Odpowiednio w Polsce umowy te są obowiązkowe na podstawie art. 38q ust. 1 pkt 2 ustawy z 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych⁵. Warto dodać, że prawodawca unijny nie oddziałuje i modyfikuje zasad swobody zawierania umów obowiązującej w państwach członkowskich. Od reguły tej został przewidziany wyjątek, dotyczący dostaw do spółdzielni, której rolnik jest członkiem. W takim przypadku umowa nie jest wymagana,

⁴ Rozporządzenie nr 261/2012 z 17 grudnia 2012 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007, Dz. UE, L 94 z 30.03.2012, s. 1-38.

⁵ Dz. U. tekst jedn. 2016, poz. 401.

jeżeli statut lub przepisy tej spółdzielni zawierają uregulowania o podobnych skutkach do tych przewidzianych umową.

Dla spełnienia przesłanek prawnych konieczne jest by umowa była zawarta przed dostawą, miała formę pisemną oraz zawierała określone elementy, które prawodawca unijny dość skrupulatnie wskazuje w rozporządzeniu. Podstawowym z nich jest wysokość zapłaty za dostawę lub sposób jej określenia. Ustalona przez strony cena nie może ulec zmianie. Jest ona obliczana poprzez połączenie różnych czynników. Należą do nich wskaźniki odzwierciedlające zmianę warunków na rynku, wielkość produkcji, jej jakość, skład dostarczonego mleka surowego, etc. Umowa określa ilość mleka, które ma być wyprodukowane, terminy jego dostaw, procedurę płatności, a także inne ustalenia dotyczące odbioru lub dostawy. Strony muszą określić również czas jej trwania. Z uwagi na fakt, że produkcja rolna narażona jest na duże ryzyko i niepewność, strony powinny w treści umowy wskazać także rozwiązania na wypadek pojawienia się siły wyższej i niemożności w całości lub części spełnienia świadczenia. Jednakże prawodawca ani nie wskazuje, ani nie proponuje żadnych rozwiązań w tym przypadku. Zatem należałoby się odnieść do trzech podstawowych instrumentów zarządzania ryzykiem wskazanych w art. 36 rozp. nr 1305/2013⁶, czyli ubezpieczeń zwierząt gospodarskich, zakładania funduszy wzajemnych, czy też wprowadzenia instrumentu stabilizacji cen. Ten problem został pozostawiony państwom członkowskim, a rola UE ogranicza się do możliwości ewentualnego dotowania tych instrumentów.

Z uwagi na sytuację panującą na rynku mleka, samo zawarcie umowy nie jest dostatecznym środkiem zarządzania ryzykiem, bowiem gwarantuje ono przede wszystkim skup i jego warunki, oraz z góry ustaloną cenę. Aby wzmocnić pozycję producentów mleka prawodawca przewidział także możliwość negocjowania warunków umów przez uznaną organizację producentów w oparciu o art. 152 rozp. 1308/2013. Chodzi tu przede wszystkim o pozyskiwanie jak najwyższych cen skupu mleka z korzyścią dla członków organizacji-producentów mleka. Prawodawca jednak wskazał, że organizacja może negocjować, ale nie jest to jej obowiązek. Wybór takiej aktywności należy do niej samej. Niemniej prowadzenie negocjacji jest uzależnione od spełnienia wielu przesłanek, które zostały wskazane w art. 149 ust. 2 pkt d-f rozp. 1308/2013. Przede wszystkim zainteresowani rolnicy nie mogą być członkami żadnej innej organizacji producentów, która również negocjuje takie umowy w ich imieniu (jednakże państwa członkowskie mogą odstąpić od tego warunku w należycie uzasadnionych przypadkach, gdy rolnicy posiadają dwie różne jednostki produkcyjne znajdujące się na różnych obszarach geograficznych). Negocjacje mogą być prowadzone przez organizację producentów pod warunkiem, że mleko surowe nie podlega obowiązkowi dostaw wynikającemu z członkostwa rolnika w spółdzielni zgodnie z warunkami określonymi w statucie spółdzielni lub przepisach i decyzjach w nim zawartych lub z niego wynikających oraz że organizacja producentów powiadomi właściwe organy państwa członkowskiego lub państw członkowskich, w których działa, o ilości mleka surowego objętej takimi negocjacjami.

Obowiązkowe umowy dostawy zostały przewidziane również na rynku cukru. Choć prawodawca określa je mianem dostawy, to w rzeczywistości chodzi o rodzimą, kodeksową umowę kontraktacji. Od chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej była ona jedynym

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, Dz. U. UE L 347, z 20.12.2013 r., s. 487.

sposobem dostarczania korzeni do cukrowni, funkcjonującym w systemie limitowania produkcji. Należy podkreślić, że omawiany rynek był jednym z najbardziej „uregulowanych” rynków unijnych, na którym istniał „zaawansowany” interwencjonizm państwa. Na skutek ostatniej reformy WPR, stosowane nań instrumenty w postaci kwot produkcyjnych mają zastosowanie jeszcze do 30 września 2017 r. Odpowiednio do momentu zakończenia obowiązywania systemu kwotowego, pozostaną w mocy wszystkie obecnie obowiązujące przepisy dotyczące zakupu buraków. Na skutek deregulacji rynku, podstawowym instrumentem gwarantującym skup buraków, będącym jednocześnie głównym mechanizmem ograniczania ryzyka produkcyjnego w rolnictwie nadal będzie omawiana umowa. Z uwagi na swą rolę, jest ona postrzegana coraz częściej jako umowa produkcyjna, czy umowa rolno-przemysłowa (Jannarelli, 2011). Choć jej kwalifikacja prawna może być dokonana dopiero po głębszej analizie aktu prawnego w odniesieniu do zakresu czynności podejmowanych przez producenta rolnego i porównania rozwiązań w nim przyjętych do rodzimych, zawartych w kodeksie cywilnym.

Obecnie w oparciu o art. 125 ust. 1 rozp. 1308/2013 warunki zakupu buraków cukrowych są regulowane przez pisemne porozumienia branżowe między unijnymi plantatorami buraków cukrowych lub organizacjami, których są oni członkami i które działają w ich imieniu, a unijnymi przedsiębiorstwami cukrowniczymi lub organizacjami, których są one członkami. Treść umowy dostawy musi być zgodna z Załącznikiem X do omawianego rozporządzenia. Z założenia prawodawcy musi ona być zawarta na piśmie, a kształtuje takie elementy, jak: zasady dostarczania cukru kwotowego i pozakwotowego oraz dodatkowych ilości buraków, minimalną zawartość cukru w korzeniach oraz jej skalę przeliczeniową, cenę buraków standardowej jakości, miejsce gromadzenia i odbioru buraków, rozwiązania w zakresie ustalania i ponoszenia kosztów załadunku i transportu buraków po stronie producenta cukru, kwestie kontroli procesu oceny zawartości cukru oraz terminy płatności.

Jak zaznaczono powyżej, po 1 października 2017 r. zawieranie umowy kontraktacji, nadal będzie wymagane przepisami prawa, choć jej pewien model będzie w niewielkim stopniu zmodyfikowany. Otóż w pierwszej kolejności z jej treści zostaną wykreślone odwołania do kwot produkcyjnych cukru oraz ceny minimalnej za buraki cukrowe. Treść umowy ulegnie w pewnym stopniu uproszczeniu, przy jednoczesnym wprowadzeniu rozwiązań dotyczących np. obowiązku wskazania podmiotów odpowiedzialnych za załadunek buraków, nie budzącego wątpliwości określania udziału producenta cukru w kosztach załadunku i transportu buraków czy określenie zasad dostosowywania cen buraków w przypadku obowiązywania wieloletnich umów.

Zasady zawierania umowy dostawy, czy też kontraktacji na podstawie art. mogą być przeniesione do innych produktów rolnych, jak przewiduje art. 168 rozp. 1308/2013. Zatem można zauważyć, że mogą się one stać jednym z podstawowych sposobów organizacji rynku rolnego, o ile producenci będą organizowali się w grupy producentów rolnych.

Odnosnie rynku wina, celem zabezpieczenia plantatorów przed występowaniem ryzyka produkcyjnego, prawodawca określił pewien pakiet instrumentów prewencyjnych. Składają się nań ubezpieczenia zbiorów, fundusze wspólnego inwestowania oraz zielone zbiory. Mają one w szczególności kształtować odpowiedzialną postawę plantatorów wobec sytuacji kryzysowych, w tym w szczególności związanych z coraz większą konkurencją państw spoza UE. Warto podkreślić, że omawiane rozwiązania nie są nowe. Otóż zostały one przewidziane już w toku reformy rynku wina w 2008 r. (Balcerak, 2008). Jej zasadniczym celem była poprawa konkurencyjności producentów wina w UE oraz

zrównoważenie podaży i popytu w sektorze wina w związku z długo utrzymującą się strukturalną nadwyżką podaży i spadającym popytem. Omawiany rynek jest bardzo szczególnie, a Unia Europejska jest wiodącym producentem wina na świecie. Wytwarza się w jej obrębie około 175 milionów hl wina, co stanowi 65% ogólnej światowej produkcji (Eurostat, 2015).

Istotnym zagrożeniem dla płynności finansowej plantatorów winorośli jest występowanie niekorzystnych warunków pogodowych. Ich skutki mogą być przyrównane do klęsk żywiołowych. Rośliny te w szczególności są narażone na liczne choroby, jak i inwazje szkodników. Dlatego też jako podstawowy instrument ograniczania ryzyka produkcyjnego na rynku wina, prawodawca uznał ubezpieczenie zbiorów, przy jednoczesnym podejmowaniu niezbędnych środków zapobiegania ryzyku w obrębie gospodarstwa. Na podstawie art. 49 rozp. 1308/2013 ust. 1 zostało przewidziane wsparcie z budżetu Unii do składek ubezpieczeniowych z tytułu zawartych umów ubezpieczenia upraw. Zgodnie z art. 49 ust. 2 pkt a) rozporządzenia, wysokość wsparcia unijnego dla składek dotyczących ubezpieczeń przed klęskami żywiołowymi może maksymalnie osiągnąć poziom 80%. Natomiast w przypadku zjawisk nietypowych lub strat spowodowanych przez zwierzęta, choroby roślin lub szkodniki budżet unijny pokryje 50% kosztów składek ubezpieczeniowych. Wskazany powyżej pułap 80% jest jak dotąd najwyższym poziomem wsparcia przewidziany przepisami unijnymi. Przy czym jest on uruchamiany pod warunkiem, że nie zakłóca konkurencji na rynku ubezpieczeń. Jednocześnie wsparcie na rzecz ubezpieczenia zbiorów może być przyznane w sytuacji, gdy odnośne wypłaty z ubezpieczenia nie kompensują więcej niż 100 % utraconych dochodów, uwzględniając jednocześnie wszelkie rekompensaty uzyskane przez producentów w ramach innych programów wsparcia związanych z ubezpieczonym ryzykiem.

Kolejnym instrumentem zarządzania ryzykiem, zaproponowanym odnośnie rynku wina są tzw. fundusze wzajemnego inwestowania (Janowicz-Lomott, 2013). Z założenia są one zakładane przez producentów i stanowią zabezpieczenie od wahań na rynku. Również i dla nich zostało przewidziane wsparcie z budżetu unijnego, które zgodnie z art. 48 ust. 2 może być przyznane w formie czasowej i stopniowo zmniejszanej pomocy przeznaczonej na pokrycie kosztów administracyjnych związanych z jego powstawaniem i organizowaniem. Kwestia prawnego ustanawiania kryteriów ich funkcjonowania i kwalifikowalności do wsparcia została pozostawiona państwu członkowskiemu.

Ostatnim z instrumentów mających na celu ograniczanie ryzyka, w tym przypadku ściśle dochodowego, jest mechanizm tzw. „zielonych zbiorów”. Polega on na całkowitym zniszczeniu lub usunięciu jeszcze niedojrzałych kiści winogron i zredukowanie w ten sposób do zera plonów z danego obszaru (art. 47 ust. 1 rozp). Instrument ten umożliwia zapobieganie sytuacjom kryzysowym na rynku, w przypadku gdy istnieje prawdopodobieństwo, że zbiory z danego obszaru nie znajdą zbytu. Ponadto przyczynia się do przywrócenia równowagi między podażą a popytem na rynku wina w Unii. Również jest on dotowany. W oparciu art. 47 ust. 3 omawianego rozporządzenia wsparcie może być przyznane jako rekompensata w formie zryczałtowanej dopłaty do hektara, której wysokość jest określana przez dane państwo członkowskie. Dopłata ta nie może jednak przekroczyć 50 % sumy bezpośrednich kosztów zniszczenia lub usunięcia kiści winogron i związanego z tym zniszczeniem lub usunięciem utraty dochodów.

Pewne rozwiązania z zakresu zarządzania ryzykiem zostały także przewidziane na rynku owoców i warzyw, z uwagi na to, że ich produkcja jest trudna do przewidzenia,

a produkty łatwo się psują. Ponadto nawet małe ich nadwyżki mogą powodować poważne zakłócenia na rynku. Z tego względu prawodawca ustanowił środki zarządzania kryzysowego, które wchodzi w skład tzw. programów operacyjnych. Należy przez nie rozumieć swoistego rodzaju plan działań uznanej organizacji producentów owoców i warzyw. Programy operacyjne trwają od trzech do pięciu lat i realizują co najmniej dwa spośród celów wskazanych w art. 152 ust. 1 lit. c) lub art. 33 ust. 1 rozp. 1308/2013. Jednym z nich jest zapobieganie sytuacjom kryzysowym i zarządzanie kryzysowe, które mogą być realizowane poprzez: a) inwestycje umożliwiające skuteczniejsze zarządzanie ilościami wprowadzanymi do obrotu; b) działania szkoleniowe i wymianę najlepszych praktyk; c) promowanie i informowanie, z myślą o zapobieganiu bądź w okresie kryzysu; d) wsparcie na rzecz kosztów administracyjnych poniesionych na utworzenie funduszy wspólnego inwestowania; e) w razie potrzeby ponowne nasadzenie sadów po obowiązkowym ich karczowaniu ze względów zdrowotnych lub fitosanitarnych z polecenia właściwego organu państwa członkowskiego; f) wycofywanie z rynku; g) zielone zbiory lub niezbiorewanie owoców i warzyw oraz h) ubezpieczanie zbiorów. Te ostatnie na omawianym rynku odgrywają istotną rolę, a ich dofinansowanie przyczynia się do zabezpieczenia dochodów producentów.

Podsumowanie

Przeprowadzone badania pozwalają stwierdzić, że prawodawca dostrzega konieczność podejmowania przez producentów rolnych działań mających na celu zarządzanie ryzykiem w obrębie gospodarstwa rolnego. Można to zauważyć w konstrukcji zaproponowanych dla poszczególnych sektorów instrumentach prawnych. Są one dość różnorodne, co wynika ze specyfiki rynku rolnego. Jednakże producenci muszą być w stanie lepiej planować swoją działalność. Znajduje to wyraz w konieczności formułowania pisemnych umów dostawy. Pomocne w tym mogą być organizacje producentów. Ich rola w przyszłości powinna wzrastać odnośnie negocjowania warunków umów, jednocześnie zapewniając bardziej sprawiedliwą zapłatę, pokrywającą rosnące koszty produkcji. W przypadku rynku mleka kluczową rolę w zarządzaniu ryzykiem mogą odgrywać spółdzielnie mleczarskie.

Z kolei na rynku cukru nadal kontraktacja jest i będzie praktycznie podstawowym instrumentem kształtującym zasady produkcji i dostawy korzeni do przetwórstwa. Niemniej na poziomie kraju brakuje jak dotąd ustalonych jednolitych zasad jej zawierania, co jak podkreśla Związek Plantatorów Buraka Cukrowego, może osłabić pozycję przetargową plantatorów. Chodzi w szczególności o ustalenie jednego, krajowego porozumienia, zamiast istniejących trzech z poszczególnymi producentami cukru (Kobza, 2015). Brak wypracowania jednego, ogólnokrajowego porozumienia branżowego może doprowadzić do pogłębiania różnic w cenie za buraki, a w szczególności jej obniżenia, a także nieuzasadnionego zwiększenia kosztów obsługi odbioru surowca, likwidacji części rejonów plantacyjnych, zmniejszenia krajowej produkcji buraków, a także utraty znaczenia organizacji w reprezentowaniu plantatorów przy negocjowaniu warunków kontraktacji. Natomiast z punktu widzenia sposobów ograniczania ryzyka, istotnym elementem który powinien zostać zawarty w umowie kontraktacji, jest nałożenie na plantatorów obowiązku zawierania umowy ubezpieczenia upraw od najczęściej występującego ryzyka, co do tej pory nie jest zjawiskiem powszechnym. Wynika to między innymi z samej konstrukcji umowy, która w art. 622 § 1 k.c. przewiduje, że jeżeli wskutek okoliczności, za które żadna

ze stron odpowiedzialności nie ponosi – co można odnieść np. do ryzyka pogodowego - producent nie może dostarczyć przedmiotu kontraktacji, obowiązany jest on tylko do zwrotu pobranych zaliczek i kredytów bankowych. Takie rozwiązanie jednak nie gwarantuje plantatorowi dochodów i nie zapewnia trwałości jego działalności rolnej. Można zatem stwierdzić, że najbardziej uniwersalnym instrumentem są jednak ubezpieczenia upraw. Choć nie chronią one producentów przed wystąpieniem ryzyka, ale pozwalają na niwelowanie jego negatywnych skutków w przyszłości. Niestety mimo swojej obligatoryjności w Polsce nie są one często stosowane. Dotyczy to praktycznie wszystkich sektorów, w tym wina choć należy dodać, że jego skala produkcji w Polsce jest mała i nie ma potrzeby stosowania np. mechanizmów tzw. „zielonych zbiorów”. Co się zaś tyczy funduszy wzajemnych, to funkcjonują one w wielu krajach UE. Jednakże w Polsce nie ma ram prawnych dla ich tworzenia i z tego powodu nie są postrzegane jako potencjalny instrument zarządzania ryzykiem. Choć warto podkreślić, że wymagają grupowego działania i samoorganizacji. Dlatego istotne znaczenie w ich kształtowaniu mogą także odgrywać organizacje producentów rolnych w ramach poszczególnych kierunków produkcji. Chodzi tu w szczególności o rozkład ich ryzyka, a także połączenie interesów z rynkami kapitałowymi i prywatnym sektorem ubezpieczeniowym, które mogą uzyskać skuteczniejsze zabezpieczenia. Bowiem, jednym z rozwiązań w zarządzaniu ryzykiem mogły by być rynki terminowe, które by pozwalały chociażby częściowo ograniczać wahania na rynku oraz stymulować rolników w zabezpieczaniu się przed ryzykiem. Niestety w Polsce nie ma póki co dobrych warunków do ich tworzenia.

Na koniec warto dodać, że w aspekcie globalizacji i bieżących zawłości na rynku światowym, unijny rynek rolny powinien charakteryzować się stabilnością, równowagą i przewidywalnością, czego nie można osiągnąć jedynie na poziomie producenta rolnego. Konieczne jest podejmowanie wielu działań także o charakterze publicznym, przybierających formę wsparcia ze strony państwa. Przykładowo można tu wskazać stworzenie dogodnych warunków do lokowania nadwyżek środków finansowych na oszczędnościowych rachunkach bankowych, dla których mogły by być przewidziane np. dopłaty z budżetu państwa, czy określone zwolnienia podatkowe. Ostatecznością powinno być udzielane wsparcie *ad hoc*, o ile byłoby ono uzależnione od podjęcia *ex ante* innych instrumentów zarządzania ryzykiem przez producenta rolnego.

Literatura

- Adamowicz, M. (2002). Ryzyko i ubezpieczenia w rolnictwie, Warszawa.
- Anton, J. (2015). Risk Management in Agriculture: What Role for Policy in the New Common Agricultural Policy? W: Joseph A. McMahon, Michael N. Cardwell: Research Handbook on EU Agriculture Law, Cheltenham.
- Antón, J., LeThi, C. (2010). Farm Level Analysis of Risk and Risk Management Strategies and Policies: Cross Country Analysis, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, nr 26.
- Babcock, B. A., Fraser, R. W., Lekakis, J. N. (2003). Risk Management and the Environment: Agriculture in Perspective, Dordrecht 2003.
- Balcerak, S. (2008). Reforma wspólnej organizacji rynku wina, Przegląd Prawa Rolnego nr 1, 147-174.
- Baum, R. (2011). Ocena zrównoważonego rozwoju w rolnictwie (studium metodyczne). Rozprawy Naukowe 434. Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu. Poznań.
- Budzinowski, R. (2008). Przyrodniczo-techniczny czynnik rozwoju prawa rolnego, Poznań.
- Hardaker, J. B. (2004). Coping with Risk in Agriculture, CAB International, Wallingford.
- Jajuga, K. (2007). Zarządzanie ryzykiem, (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

- Jannarelli, A. (2011). Contractual Relationships and Inter-firm Co-operation in the Agri-food Sector, *Rivista di Diritto Agrario*, nr 4, 1-14.
- Janowicz-Łomott, M. (2013). Mutual fund jako forma zarządzania ryzykiem w rolnictwie, *The Journal of Management and Finance*, nr 2, 63-77.
- Jeżyńska, B., Pastuszko, R. (2012). Pakiet legislacyjny WPR 2020 w świetle podstaw prawa UE i prawa międzynarodowego. Kompleksowa analiza prawna, Warszawa.
- Kobza, K. (2015). Porozumienia Branżowe w Polsce, materiały konferencyjne Konferencja „Burak – Cukier – Perspektywy”, Poznań, 6 października 2015 r. Pobrane 1 kwietnia 2016 z: <http://kzpb.com.pl/files/files/5.%20Porozumienia%20Bran%C5%BCowe%20w%20Polsce%20287957.pdf>.
- Korzycka-Iwanow, M. (2001). Obszar ryzyka w regulacjach prawa rolnego i żywnościowego, „*Studia Iuridica Agraria*”, t. 2, 82-96.
- Kraciuk, J. (2013). Suwerenność żywnościowa a procesy globalizacji w rolnictwie, *Folia Pomer. Univ. Technol. Stetin., Oeconomica* 299, 119–128.
- Kwiecień, I. (2010). Ubezpieczenia w zarządzaniu ryzykiem działalności gospodarczej, Warszawa.
- Pawłowska-Tyszko, J. (2009). Aktualne problemy zarządzania ryzykiem w rolnictwie, *Komunikaty Raporty Ekspertyzy, IERiGŻ-PIB*, Warszawa.
- Produkty rolne. Eurostat 2015. Pobrane 30 marca 2016 z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_products/pl.
- Rozporządzenie nr 261/2012 z 17 grudnia 2012 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007, Dz. UE. L 94 z 30.03.2012, 1-38.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, Dz. U. UE L 347, z 20.12.2013 r., 487.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007, Dz. U. UE L 347, 20.12.2013, 671–854.
- Sobiecki, R. (2007). Globalizacja ekonomiczna a zmiana uwarunkowań produkcji rolniczej. *Realia i co dalej* 2, 2-7.
- Szulce, H. (2001). Uwarunkowania i możliwości sterowania ryzykiem w produkcji rolnej, Poznań.
- Tangermann, S. (2011). *Risk Management in Agriculture and the Future of the EU's Common Agricultural Policy*, Geneva.
- Ustawa z 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny, Dz. U. 2014 r., Nr 121 ze zm.
- Ustawa z 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, Dz. U. tekst jedn. 2016, poz. 401.
- Zieliński, M. (1998). Wyznaczniki reguł wykładni prawa, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, z. 3, 1-20.