

## Zadania Agencji Rynku Rolnego w zakresie realizacji nowej Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014–2020

### Tasks of the Agricultural Market Agency in the scope of implementation of the new Common Agricultural Policy for 2014–2020

Piotr Sendor

Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Krakowie

**Streszczenie.** W pracy poddano analizie i ocenie zadania realizowane w ramach nowych celów Agencji Rynku Rolnego (ARR) w odniesieniu do nowej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) na lata 2014–2020. Agencja od momentu utworzenia, tj. 1990 r., już przez 25 lat aktywnie wspiera podmioty działające w sektorze rolnym i rolno-spożywczym w Polsce. Jako akredytowana agencja płatnicza UE administruje powierzonymi jej zadaniami i do końca 2013 r. wypłaciła beneficjentom łącznie 11,3 mld zł (Sprawozdanie, 2014). Obecnie administruje 50 mechanizmami wsparcia w ramach 20 grup towarowych. W nowej perspektywie WPR 2014–2020 ARR będzie kontynuować działania w zakresie stabilizacji rynków rolnych, w tym podejmowania interwencji w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych. W obrębie mechanizmów, którymi administruje, wprowadzono szereg zmian i modyfikacji, a niektóre, w ramach liberalizacji polityki rolnej całkowicie zniesiono, takie jak np. system kwotowania produkcji mleka. Wzrasta również jej rola jako podmiotu realizującego politykę w zakresie promocji polskiej żywności oraz propagowania zdrowych nawyków żywieniowych wśród dzieci. Agencja będzie również podmiotem wdrażającym zupełnie nowe działania, np. mechanizm, którego celem jest bardziej efektywne wdrażanie innowacji w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym w ramach PROW 2014–2020.

**Słowa kluczowe:** Agencja Rynku Rolnego • PROW • mechanizmy wspólnej polityki rolnej

**Abstract.** The work analyses the tasks carried out within the framework of the new objectives of the Agricultural Market Agency in relation to the new Common Agricultural Policy for the years 2014–2020. From the moment of its creation in 1990 the agency has actively supported entities operating in the agricultural and agri-food sector in Poland. This has been ongoing for over 25 years. As an accredited EU paying agency, it admin-

istrated the tasks entrusted to it in the scope of the Common Agricultural Policy to the end of 2013, paid a total of PLN 11.3 billion to its beneficiaries (Report, 2014). At present, it administers 50 support mechanisms within the framework of 20 product groups. In the new perspective CAP 2014–2020, the Agricultural Market Agency will continue its activities in the scope of stabilizing agricultural markets, including making interventions in extraordinary and crisis situations. A series of changes and modifications have been made within the mechanisms which it administers, and some, within the framework of the liberalization of agricultural policy, have been removed completely, such as i.e. the quota system for milk production. Its role is also increasing as an entity implementing policies in the scope of the promotion of Polish food products and the promotion of healthy eating habits among children. The agency will also be an entity implementing fully new actions, i.e. the mechanism stimulating the implementation of innovations on the labour, food and forest industries within the Rural Development Program 2014–2020.

**Keywords:** Agricultural Market Agency • Rural Development Program • common agricultural policy mechanisms

## Wprowadzenie i uwagi metodyczne

Rolnictwo jest specyficzną dziedziną gospodarki narodowej. Jego cechą szczególną jest duże uzależnienie od warunków pogodowych oraz występujące klęski, zarówno te, które są związane z żywiołami, jak również klęski urodzajów i nieurodzajów, co sprawia, że ta sfera gospodarki nie może być pozostawiona wyłącznie czystej grze rynkowej. Większość rozwiniętych państw na świecie chroni i wspiera rolnictwo i rynek rolny za pomocą różnorodnych instrumentów interwencji. W Europie taką rolę spełnia funkcjonująca już ponad 50 lat Wspólna Polityka Rolna (WPR) – najstarsza, a zarazem najbardziej kosztowna polityka wspólnotowa. Wydatki na WPR realizowane są w ramach dwóch funduszy: Europejskiego Rolniczego Funduszu Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Na przestrzeni lat WPR podlegała ciągłej ewolucji w zakresie celów, zadań i struktur. Początkowo jej rola ograniczała się głównie do prowadzenia interwencji rynkowej, jednak z czasem wprowadzano instrumenty, które miały na celu poprawę struktury agrarnej, wsparcia rolników gospodarujących w trudnych warunkach (na obszarach ONW), zwiększenie lesistości. Ponadto zwrócono uwagę na potrzebę wspierania obszarów wiejskich. Obecnie głównymi priorytetami Wspólnej Polityki Rolnej są poza stabilizacją rynków rolnych, wspieranie stabilnej produkcji żywności wysokiej jakości, promocja właściwych praktyk rolniczych i żywieniowych, minimalizacja zanieczyszczenia środowiska ze źródeł rolnych, poprawa konkurencyjności producentów rolnych oraz wspieranie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Nowe założenia polityki rolnej i wiejskiej na lata 2014–2020 kładą szczególny nacisk na kwestie innowacyjności produkcji rolniczej. W Polsce instytucją odpowiedzialną za wdrażanie WPR jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, które realizuje powierzone zadania za pośrednictwem dwóch akredytowanych agencji płatniczych, tj. Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa (ARiMR) oraz Agencji Rynku Rolnego (ARR) (Rozporządzenie 1308, 2013).

Podając problem analizy wspierania gospodarstw i wsi poprzez mechanizmy i instrumenty, jakimi dysponuje Wspólna Polityka Rolna, należy mieć na względzie podmioty, do których jest ona adresowana. Są to po pierwsze gospodarstwa rolne różnej wielkości ekonomicznej i obszarowej prowadzące zróżnicowaną produkcję rolniczą, w tym ogrodniczą. Są więc wśród nich gospodarstwa duże, nierodzinne oraz szerokie spektrum gospodarstw rodzinnych, w tym małych będących na pograniczu zainteresowań WPR (Musiał, 2012). W obszarze zainteresowań tej polityki są także obszary wiejskie stanowiące miejsce lokalizacji gospodarstw rolnych, pozarolniczych podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych, także tych, których domownicy nie żyją z pracy w rolnictwie. Istotne jest tu wspieranie różnych działań o charakterze przedsiębiorczym i to zarówno w sposób bezpośredni, poprzez różnorodne formy transferów budżetowych, jak i pośrednio, poprzez rozwijanie i wzmacnianie infrastruktury gospodarczej wsi (i małych miast) (Zuzek, 2015). Wspólna Polityka Rolna, choć jak wynika z doktryny skupiona jest na rodzinnych gospodarstwach rolnych, z racji szerokiego spektrum wielkości (rozmiarów fizycznych i ekonomicznych) tych gospodarstw w poszczególnych krajach członkowskich UE przyjęła wiele różniących się znacząco założeń o charakterze normatywnym. Tak więc wyodrębniono granicę wielkości, zwykle obszarowej gospodarstw, które mogą skorzystać z danego instrumentu wsparcia. Także wskazano na adekwatność wspierania określonych grup obszarowych gospodarstw poprzez konkretny instrument realizacji zakładanych w polityce rolnej celów (Adamowicz, 2015). Jednocześnie Wspólna Polityka Rolna, na co zwraca uwagę Poczta i Bartkowiak (2012), powinna być zintegrowana z polityką rozwoju wsi. Z racji dużego zróżnicowania przestrzennego wsi i rolnictwa w Polsce, w tym na podłożu przyrodniczym, demograficznym, ekonomicznym, ale także społeczno-kulturowym ma sprzyjać wzmacnianiu spójności kraju i konwergencji regionów. Powinna także wpływać na zmniejszenie zróżnicowania technologii i poziomu produkcji rolniczej (Matyka i in., 2013).

Opracowanie ma charakter przeglądu i obejmuje analizę i ocenę głównych funkcji ARR jako instytucji realizującej Wspólną Politykę Rolną, ale także części autonomicznej, krajowej polityki wobec wsi i rolnictwa. Wskazano na zadania i wielkości środków finansowych, angażowanych zwłaszcza w latach 2007–2013, a także kontynuowane i nowe zadania, jakie będzie realizowała (lub już są realizowane) w latach 2014–2020. Opracowanie oparte jest na kanonie metodycznym przynależnym do metody monograficznej oraz analizę przyczynowo-skutkową (indukcyjno-dedukcyjną). W publikacji wykorzystano dane statystyczne oraz rozporządzenia implementujące do polskiego prawodawstwa założenia Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014–2020.

## Zadania ARR do 2014 r.

Agencja Rynku Rolnego obchodziła w 2015 r. 25-lecie swojego istnienia. Powstanie tej instytucji w 1990 r. było odpowiedzią na konieczność prowadzenia polityki interwencyjnej na rynkach rolnych w trudnym w Polsce okresie przekształceń gospodarki centralnie planowanej do gospodarki wolnorynkowej. Transformacja ustrojowa ukazała nieprzygotowanie zdecydowanej większości polskich podmiotów działających

w branży rolno-spożywczej do funkcjonowania na gruncie wolnego rynku. W okresie przemian gospodarczych wiele przedsiębiorstw nie wytrzymało konkurencji, zbankrutowało i zostało zlikwidowanych, wzrosło bezrobocie, spadł popyt konsumpcyjny i pojawiły się problemy ze zbytem produktów rolnych, co pociągnęło za sobą spadek dochodów rolników. Wymagało to szybkiej reakcji ze strony rządu i wdrożenia nowych instrumentów regulacyjnych. Na początku funkcjonowania ARR głównym jej zadaniem był interwencyjny skup i sprzedaż produktów rolnych. Interwencją objęte były rynki zbóż, wieprzowiny, wołowiny mleka i jego przetworów, cukru, ziemniaków, skrobi i jej pochodnych, a także incydentalnie miodu, wełny, tytoniu, chmielu i włókna lnianego. Uzupełnieniem tych działań był system poręczeń kredytowych dla podmiotów eksportujących towary rolno-spożywcze, a także prowadzących skup płodów rolnych. Agencja uczestniczyła również w tworzeniu infrastruktury rynkowej, w tym w powołaniu do życia giełdy towarowej, biur maklerskich i systemu szybkiej informacji rynkowej. Była również zaangażowana kapitałowo w spółkach prawa handlowego dysponujących bazą przechowalniczą (np. w ELEWARR). Pozwalało to na fizyczne gromadzenie rezerw produktów rolno-spożywczych i stanowiło fundament bezpieczeństwa żywnościowego państwa. W ciągu pierwszych kilku lat funkcjonowania instrumenty regulacji rynku ulegały ciągłemu doskonaleniu. Poszerzano ich zakres oraz wprowadzano nowe działania, np. dopłaty do prywatnego przechowywania masła i serów oraz subwencje eksportowe i inne (Sprawozdanie, 2014).

Od 1998 r. rozpoczęto w ARR prace nad dostosowaniem procedur funkcjonowania do wymagań Unii Europejskiej. Od 2001 r. Agencja została wyznaczona do pełnienia funkcji agencji płatniczej dla części wdrożonych działań (zadań) WPR. Dzięki wysiłkom ówczesnego kierownictwa w 2004 r. – w momencie akcesji Polski do UE – posiadała bezwarunkową akredytację instytucji płatniczej UE. Rozpoczęła się tym samym realizacja europejskiej Wspólnej Polityki Rolnej, która była wtedy w UE realizowana przez ponad 70 mechanizmów w ramach 25 grup towarowych. Wiele z tych działań nie było do tej pory praktykowanych w polityce krajowej. Nowymi działaniami były np. instrumenty pobudzające popyt wewnętrzny, system cen interwencyjnych, limitowanie produkcji, dopłaty do przetwórstwa, licencjonowanie eksportu i importu (i inne). Sprostanie nowym zadaniom wymagało wprowadzenia istotnych zmian w strukturze organizacyjnej ARR, przeszkolenia nowych pracowników, stworzenia kompleksowych systemów księgowych, kontroli przestrzegania prawa, utworzenia infrastruktury informatycznej itp. Oprócz polityki *stricte* interwencyjnej realizowano również zadania wynikające z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. W latach 2007–2013 ARR administrowała zadaniem „Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych wytwarzanych w oparciu o systemy jakości żywności” (PROW, 2007–2013).

Od akcesji Polski do struktur Unii Europejskiej do końca 2013 r. agencja wypłacała beneficjentom funkcjonującym w sektorze rolno-spożywczym 11,3 mld zł, co w 67,2% sfinansowano z budżetu UE, a w 32,8% ze środków krajowych. Ponadto w ramach realizacji programu pomocy żywnościowej najuboższej ludności przekazano gotowe produkty spożywcze o wartości 2,4 mld zł. Od 1 maja do 31 grudnia 2013 r. zarejestrowano 612,6 tys. uczestników mechanizmów administrowanych przez ARR, a średniorocznie wydawano ponad 300 tys. decyzji administracyjnych. Agencja brała

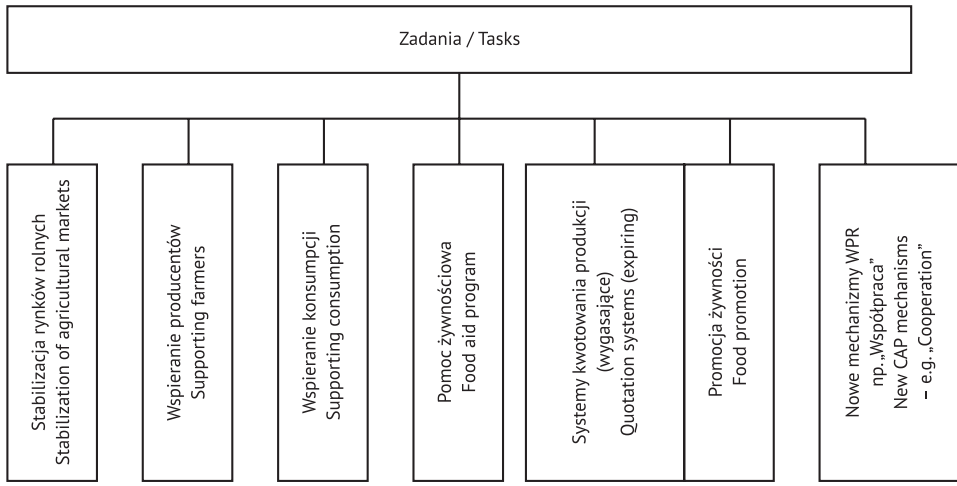
również udział w realizacji 29. branżowych kampaniach promocyjno-informacyjnych żywności, a z funduszy promocji produktów rolno-spożywczych wypłacono 235 mln zł (Sprawozdanie, 2014).

## Nowy okres programowania 2014–2020

Od 2014 r. Agencja administruje 50 mechanizmami WPR w ramach 20 grup towarowych. Poza działaniami interwencyjnymi, tj. interwencyjny zakup i sprzedaż produktów rolnych, udziela dopłat do prywatnego przechowywania, są to tzw. środki nadzwyczajnego wsparcia. Istotnymi grupami zadań są m.in. wspieranie konsumpcji, pomoc żywnościowa, wspieranie promocji żywności, wspieranie producentów i rynków rolnych, administrowanie mechanizmami handlu z krajami trzecimi, działania monitorujące i kontrolujące procesy produkcji oraz przetwórstwa, działania informacyjno-analityczne oraz współpraca z zagranicą. Beneficjentami tych mechanizmów są rolnicy, przetwórcy, eksporterzy, placówki oświatowe i organizacje charytatywne. Zadania te realizowane są przez strukturę, w ramach której wyróżniamy centralę oraz 16 oddziałów terenowych zlokalizowanych w każdym województwie. Taka struktura instytucjonalna zapewnia elastyczność i efektywność działania, przy jednoczesnym bezpośrednim kontakcie z beneficjentami. Wysokie standardy organizacyjne, potwierdzone systemami zarządzania opartymi o normę PN-EN ISO 9001 : 2009 są gwarantem właściwej realizacji mechanizmów WPR. Potwierdziły to kontrole Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Najwyższej Izby Kontroli oraz przyznane ARR nagrody. Także badania naukowe prowadzone przez Zawojką (2009) potwierdziły dobrą renomę ARR jako instytucji wdrażającej instrumentarium WPR. Świadczy to o pełnej gotowości do realizacji założeń nowej WPR na lata 2014–2020, w ramach której wprowadzono szereg zmian i modyfikacji w zakresie instrumentów polityki interwencyjnej. Ponadto Agencja Rynku Rolnego ma zająć się w szerszym niż do tej pory zakresie wdrażaniem mechanizmów w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020. Nadal jednak w przygotowaniu jest szereg aktów prawnych w tym projektów ustaw dotyczących zmian w funkcjonowaniu ARR w kontekście nowej perspektywy finansowej 2014–2020.

Przechodząc do spektrum zadań, które są realizowane przez Agencję Rynku Rolnego (ryc. 1), można tu wyodrębnić siedem głównych obszarów oddziaływania.

Pierwsze z nich, najważniejsze zadanie to stabilizacja rynków rolnych. Także w gestii Agencji Rynku Rolnego są wybrane zadania w zakresie wsparcia producentów na rynkach rolnych oraz zwiększenie poziomu konsumpcji żywności, zwłaszcza warzyw i owoców w szkołach. Innymi obszarami działalności Agencji Rynku Rolnego kontynuowanymi także w bieżącym okresie programowania jest pomoc żywnościowa dla najbardziej potrzebujących konsumentów poprzez masową, nierynkową (niekomercyjną) formę dystrybucji żywności, a z drugiej strony promowanie żywności krajowej. Agencja nadal realizuje wygasające zadanie w zakresie kwotowania produkcji oraz otrzymała w bieżącej perspektywie nowe zadanie, które skrótowo nazwano: Współpracą (PROW, 2014–2020).



**Ryc. 1.** Główne zadania Agencji Rynku Rolnego w perspektywie zadaniowej finansowej 2014–2020

**Fig. 1.** The main tasks of the Agricultural Market Agency in the financial task perspective 2014–2020

*Źródło:* Opracowanie własne  
*Source:* Author's study

## Stabilizacja rynków rolnych

W dalszym ciągu głównym zadaniem ARR w latach 2014–2020 będzie stabilizacja rynków rolnych, przede wszystkim poprzez prowadzenie interwencyjnego skupu i sprzedaży, do którego będą kwalifikować się takie produkty, jak: pszenica zwyczajna, pszenica durum, jęczmień, kukurydza, ryż niełuskany, masło (wyprodukowane bezpośrednio i wyłącznie z pasteryzowanej śmietanki uzyskanej z mleka krowiego) oraz wołowina i cielęcina. Zakup interwencyjny pszenicy zwyczajnej, masła oraz odtłuszczonego mleka w proszku jest prowadzony w sposób ciągły do momentu osiągnięcia wyznaczonych ograniczeń ilościowych. Po przekroczeniu określonej granicznej wielkości produkcji przewiduje się stosowanie procedur przetargowych. W przypadku pozostałych produktów instrumenty interwencji publicznej będą uruchamiane jedynie w trudnej i określonej stosownymi przepisami sytuacji rynkowej. Dla zbóż okres interwencji publicznej będzie mieścić się w zakresie od 1 listopada do 31 maja, a ograniczenia ilościowe dla pszenicy zwyczajnej zostały ustalone na poziomie 3 mln ton. Cena interwencyjna wynosi w tym przypadku 101,31 EUR za tonę (i od lat jest niemal niezmienniana). Po przekroczeniu ograniczeń ilościowych istnieje możliwość kontynuacji zakupów, ale już w trybie przetargowym. W przypadku rynku mleka ceny interwencyjne dla masła i odtłuszczonego mleka w proszku zostały ustalone na niezmiennym w stosunku do poprzedniej perspektywy finansowej poziomie o wartościach kolejno: 221,75 EUR/100 kg oraz 169,80 EUR/100 kg. Zwiększono z kolei ograniczenia

ilościowe dla masła z 30 tys. ton do 50 tys. ton, a dla mleka w proszku pozostawiono na dotychczasowym poziomie – 109 tys. ton. Podane ilości obowiązują w skali całej UE. Uzupełnieniem tych instrumentów będą refundacje wywozowe oraz dopłaty do prywatnego przechowywania masła (wyprodukowanego ze śmietanki uzyskanej bezpośrednio i wyłącznie z mleka krowiego), odtłuszczonego mleka w proszku (wyprodukowanego z mleka krowiego), serów, cukru białego, włókna lnianego, produktów sektora wołowiny, wieprzowiny, mięsa baraniego i koziego oraz oliwy z oliwek. Mechanizmy te mogą zostać uruchomione po zaistnieniu trudnych warunków rynkowych (Rozporządzenie, 1308, 2013).

W razie potrzeby Agencja Rynku Rolnego będzie miała również możliwość sięgnięcia po środki zarządzania kryzysowego, które pogrupowane są pod względem takich kryteriów, jak: środki przeciwdziałania zakłóceniom na rynku; środki wspierania rynku związane z chorobami zwierząt i utratą zaufania konsumentów spowodowaną zagrożeniami dla zdrowia ludzi, zwierząt i roślin; środki rozwiązywania szczególnych problemów oraz porozumienia i decyzje w okresach występowania poważnych zakłóceń na rynku. W historii działalności ARR sytuacje takie występowały kilkakrotnie. W roku 2007 nadzwyczajne środki wsparcia uruchomiono na rynku drobiu na potrzeby walki z ptasią grypą. Później w 2010 r. szczególne środki wsparcia zostały przekazane do złagodzenia kryzysu na rynku mleka, a w roku 2011 dofinansowano producentów owoców i warzyw, którzy ponieśli straty na skutek spadku zaufania konsumentów po tzw. aferze z bakterią *e. coli*. Ponadto w latach 2007–2011 przeznaczono kwotę 12,9 mln zł na dopłaty do materiału siewnego dla gospodarstw dotkniętych suszami i powodzią. Po środki z puli na działania kryzysowe i nadzwyczajne sięgnięto również w 2014 r., kiedy Federacja Rosyjska nałożyła na Polskę embargo na wybrane artykuły spożywcze. Do 28 lutego 2015 r. wypłacono z tego tytułu producentom 60 mln zł rekompensat. Łącznie po akcesji Polski do UE w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych ARR wypłaciła uprawnionym podmiotom 358 mln zł (opracowanie na podstawie danych ARR).

## Wspieranie producentów

Poza stabilizacją rynków rolnych Agencja Rynku Rolnego będzie prowadzić działania w zakresie wspierania producentów na wybranych rynkach rolnych. Warto wyróżnić w tym zakresie dwa mechanizmy: dopłaty do materiału siewnego kategorii elitarny lub kwalifikowany oraz wspieranie rynku produktów pszczelich. Dopłaty do materiału siewnego cechują się rosnącym zainteresowaniem – w samym tylko roku 2014 rolnicy otrzymali wsparcie do rekordowego poziomu ponad 1 mln ha gruntów rolnych (w całej Polsce). Dopłatami objęte są zboża, wybrane rośliny strączkowe i okopowe. Tego rodzaju wsparcie ma charakter tzw. pomocy *de minimis*. Z kolei w ramach mechanizmu wsparcia rynku produktów pszczelich udziela się pomocy m.in. związkom i spółdzielniom pszczelarskim, które mogą się ubiegać o refundację części kosztów poniesionych na realizację takich działań, jak przeprowadzenie szkoleń, zakup sprzętu pszczelarskiego, zakup środków warrozbójczych, lawet do przewozu uli, urządzeń laboratoryjnych, wykonywanie analiz miodu, zakup matek, odkładów pszczelich, wdrażanie programów badawczych. W roku 2014 ARR rozliczyła 354 umowy i wypłaciła ponad 20 mln zł. (Sprawozdanie, 2014).

## Wspieranie konsumpcji

W zakresie wspierania konsumpcji, w nowej perspektywie 2014–2020 ARR będzie kontynuowała programy „Mleko w szkole” i „Owoce i warzywa w szkole”. Celem tych programów jest propagowanie wśród dzieci i młodzieży zdrowych nawyków żywieniowych. Od momentu przystąpienia do UE dzieci i uczniowie spożyli około 444 tys. ton mleka i jego przetworów. Polska jest w czołówce państw UE pod względem wykorzystania środków na ten cel oraz ilości mleka i jego przetworów dostarczonych do placówek oświatowych (około 53–54 tys. litrów rocznie). Dużą popularnością cieszy się również program „Owoce i warzywa w szkole”, dzięki któremu uczniowie szkół podstawowych klas I–III, a także „zerówek” otrzymują bezpłatnie porcje owoców, warzyw i soków owocowo-warzywnych. W roku 2014 w całej Polsce zarejestrowanych było ponad 11 tys. szkół, a bezpłatne produkty otrzymywało ponad 1 300 000 dzieci. Komisja Europejska pozytywnie oceniła skuteczność programu w zakresie realizacji podstawowych celów mechanizmu, co przyczyniło się do zwiększenia budżetu programu na kolejny rok szkolny o 60 mln EUR w skali całej UE (z 90 do 150 mln EUR). Zadanie to, szczególnie w kraju uboższym, ma ważne znaczenie, stanowiąc także wyraz realizacji polityki socjalnego wsparcia rodzin.

## Pomoc żywnościowa

Agencja Rynku Rolnego będzie również nadal instytucją pośredniczącą dla programu operacyjnego „Pomoc żywnościowa”, którego celem jest ograniczenie skali ubóstwa w krajach członkowskich. Zadanie obejmuje zakup i dystrybucję żywności wśród osób najbardziej potrzebujących oraz inne działania mające na celu włączenie społeczne (i ekonomiczne) osób najuboższych. W ramach podprogramu 2014 dostawy objęły 14,6 tys. ton artykułów o wartości 37 035 tys. zł, takich jak np. mielonka wieprzowa, cukier, makaron, mleko i inne produkty żywnościowe. Produkty trafiły do magazynów organizacji partnerskich, m.in. takich jak: Federacja Polskich Banków Żywności, Caritas Polska, Polski Czerwony Krzyż. Na realizację mechanizmu zabezpieczono dla Polski kwotę 556,9 mln EUR (na lata 2014–2020), z czego 85% środków pochodzi z budżetu UE, a 15% z budżetu krajowego. Zadanie to przyjęte było przez kraje UE niechętnie, jednakże zdecydowana połowa krajów Europy Środkowo-Wschodniej sprawiła, że będzie kontynuowane.

## Systemy kwotowania produkcji

Agencja administruje również mechanizmami kwotowania produkcji. W nowej perspektywie, z dniem 1 kwietnia 2015 r. zakończyło się kwotowanie produkcji mleka w UE, a system kwotowania produkcji cukru przestanie obowiązywać od 1 października 2017 r. Producenci obawiali się „uwolnienia” rynku mleka, gdyż faktycznie skutkowało to niekontrolowanymi spadkami cen za ten surowiec. W związku z tym, w celu wzmocnienia siły przetargowej producentów, a także zwiększenia przejrzystości w sektorze mleka, Polska wdraża założenia tzw. pakietu mlecznego. Głównym założeniem tego mechanizmu jest monitorowanie rynku mleka oraz umożliwienie producentom tworze-



nia zrzeszeń i grup producentów, które będą mogły zbiorowo negocjować warunki umów z zakładami mleczarskimi, np. w zakresie cen dostaw mleka. Całkowita ilość mleka objęta negocjacjami produkowana w danym państwie członkowskim oraz ilość mleka dostarczana w danym państwie nie będzie mogła przekroczyć 33% produkcji krajowej tego państwa oraz 3,5% całkowitej produkcji. Agencja Rynku Rolnego będzie organem właściwym do uznawania organizacji i zrzeszeń producentów i przetwórców (Ustawa, 2013).

## Promocja żywności

W nowej perspektywie zadaniowej i finansowej UE istotną rolą ARR będzie promocja polskich produktów żywnościowych. Agencja będzie w tym zakresie administrować szeregiem mechanizmów pogrupowanych branżowo, m.in. będą to kampanie promocyjne – branżowe, program promocji polskich specjalności żywnościowych (do 2015 r.), obsługa funduszy promocji produktów rolno-spożywczych, wspieranie rozwoju współpracy handlowej i inwestycyjnej sektora rolno-spożywczego z zagranicą, działania ustawowe w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych oraz promocję systemów jakości żywności w PROW 2014–2020. Promocja żywności będzie jednym z głównych zadań ARR. Od momentu przystąpienia do UE Agencja zrealizowała 29 kampanii promocyjnych, na które przeznaczono ponad 182 mln zł, z czego 110,7 mln zł pochodziło z budżetu UE. W samym tylko roku 2014 współfinansowano 14 kampanii promocyjnych, a na lata 2015–2020 realizowanych (lub rozliczanych w 2015 r.) będzie kolejne 14 tego typu przedsięwzięć. Najwięcej kampanii dotyczyło promocji spożycia przez gospodarstwa domowe: mięsa wołowego, wieprzowego i drobiowego, a następnie owoców i warzyw oraz mleka i przetworów mlecznych. W nowej perspektywie szczególny nacisk w zakresie instrumentów promocji kładziony będzie na zwiększenie spożycia produktów certyfikowanych krajowymi (i z innych krajów UE) znakami jakości żywności. Promocja żywności odbywać się będzie również za pośrednictwem dziewięciu funduszy promocji. W roku 2014 na promocję w ramach Funduszu Promocji Żywności wydatkowano kwotę 55,6 mln zł, co było wartością o ponad 8% wyższą w stosunku do roku 2013. W poprzednim roku pomimo nałożenia na Polskę przez Federację Rosyjską embarga – eksport produktów rolno-spożywczych osiągnął kwotę 21,4 mld euro. Saldo wymiany towarowej produktów rolno-spożywczych było dodatnie i wyniosło 6,6 mld EUR (Handel, 2014).

Nowością w zakresie kompetencji ARR będzie administrowanie środkami w ramach działania „Wsparcie dla nowych uczestników systemów, jakości żywności”. Dotychczas to działanie w całości było obsługiwane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W zakresie realizacji PROW 2014–2020 ARR będzie instytucją wdrażającą, a ARiMR agencją płatniczą. Beneficjentami działania będą rolnicy aktywni zawodowo, wytwarzający produkty rolne lub środki spożywcze przeznaczone do spożycia przez ludzi w ramach systemów jakości. Preferencje w przyznawaniu pomocy w wysokości maksymalnie 2 tys. EUR na gospodarstwo na rok będą przyznawane dla gospodarstw małych, tj. do 5 ha.

W nowym PROW będzie również kontynuowane działanie „Wsparcie na przeprowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych”. Działanie to obejmuje dofinanso-

wanie promocji produktów uczestniczących zarówno w certyfikatach UE: Chronione Oznaczenie Geograficzne, Chroniona Nazwa Pochodzenia, Gwarantowana Tradycyjna Specjalność, jak również krajowych, np. Pork Quality System, Jakość Tradycja, Quality Meat Program. Szczegółowe warunki tych mechanizmów będą znane w późniejszym terminie, jednak prawdopodobnie zostanie zachowane wsparcie na poziomie co najmniej 70% kosztów kwalifikowanych poniesionych na przeprowadzenie działań promocyjnych. Beneficjentem mechanizmu będą tzw. zespoły promocyjne utworzone z co najmniej dwóch podmiotów, które wytwarzają produkty rolne lub środki spożywcze przeznaczone do spożycia przez ludzi w ramach systemów jakości.

## Nowe mechanizmy WPR – „Współpraca”

Pojawią się również zupełnie nowe działania Wspólnej Polityki Rolnej wdrażane przez ARR, m.in. program „Współpraca”. Jego celem jest stymulacja procesów powstawania i wdrażania innowacji w rolnictwie. Podstawowym działaniem w ramach mechanizmu będzie tworzenie grup operacyjnych na rzecz innowacji tzw. EPI – Europejskich Partnerstw Innowacyjnych. Będą one utworzone przez co najmniej dwa różne podmioty, np. rolników, posiadaczy lasów, instytuty naukowe, uczelnie, przedsiębiorców z sektora rolnego lub spożywczego, podmioty doradcze, jednostki samorządu terytorialnego i inne. Działalność grupy ma doprowadzić do opracowania nowych produktów, procesów, praktyk, technologii oraz metod organizacji i marketingu w sektorach: rolnym, spożywczym i leśnym. Poziom dofinansowania prawdopodobnie wyniesie 100% kwoty wydatków kwalifikowalnych w przypadku kosztów ogólnych związanych z kosztami bieżącymi funkcjonowania grupy operacyjnej, a 90% w przypadku prowadzenia prac badawczych bezpośrednio związanych z wdrożeniem przedmiotu operacji. Maksymalna kwota wsparcia związana z kosztami bezpośrednimi operacji i kosztami badań nie może przekroczyć na jedną EPI 10 mln zł. (PROW, 2014–2020).

## Nowy instrument – Fundusz Wzajemnej Pomocy w Stabilizacji Dochodów Rolniczych (FWP)

Instrument ten stworzy nowe możliwości wsparcia producentów rolnych w sytuacji wystąpienia stanów kryzysowych w rolnictwie. W praktyce fundusz ma stanowić wyodrębniony rachunek bankowy obsługiwany przez ARR. Środki zgromadzone na rachunku będą tworzone z odpisów w wysokości 0,2% wartości netto od żywych świń, bydła, koni, owiec, kóz, królików, drobiu ryb, zbóż, rzepaku, rzepiku, roślin strączkowych, kukurydzy, owoców i warzyw, ziemniaków, buraków cukrowych, tytoniu i chmielu oraz mleka będących przedmiotem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług (VAT). O ich rozdysponowywaniu będzie decydować Komisja Zarządzająca tworzona wyłącznie przez przedstawicieli organizacji rolniczych. Zgodnie z projektem fundusz będzie wypłacał rekompensaty z tytułu niezależnego od rolników obniżenia dochodów w gospodarstwach rolnych lub rybackich (lub w dziale specjalnym produkcji rolnej). Będzie procedowany w sytuacji obniżenia rocznego dochodu producenta rolnego powyżej 30% w odniesieniu do średniego rocznego dochodu z ostatnich trzech

lat oraz braku zapłaty za zbyte produkty rolne od ustalonych podmiotów, które stały się niewypłacalne. Jednak ostateczny kształt funkcjonowania FWP budzi wiele zastrzeżeń (a nawet emocji) i jest nadal przedmiotem prac legislacyjnych.

## Podsumowanie

Agencja Rynku Rolnego jest jednym z gwarantów właściwej realizacji zadań i celów Wspólnej Polityki Rolnej. Nowa WPR na lata 2014–2020 wprowadza do polskiego prawodawstwa szereg zmian i nowych mechanizmów. W nowej perspektywie ARR będzie kontynuować działania w zakresie stabilizacji rynków rolnych, w tym podejmowania interwencji w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych. W obrębie mechanizmów, którymi administruje wprowadzono szereg zmian i modyfikacji, a niektóre całkowicie zniesiono, jak np. system kwotowania produkcji mleka. Wzrosnie również rola ARR jako podmiotu realizującego politykę w zakresie promocji polskiej żywności oraz propagowania zdrowych nawyków żywieniowych wśród dzieci. Będzie również instytucją wdrażającą zupełnie nowego działania-mechanizmu, którego celem jest bardziej efektywne wdrażanie innowacji w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym w ramach PROW 2014–2020. Agencja ta będzie także w nowej perspektywie zadaniowej odciążać od nadmiaru zadań ARiMR, np. poprzez wdrażanie części programów w ramach tzw. II filaru WPR. Nowym działaniem jest także postulowany od lat, zwłaszcza w sytuacji często pojawiających się lokalnie stanów kryzysowych i klęskowych fundusz wzajemnej pomocy i stabilizacji dochodów rolników. Konkludując rozważania dotyczące wdrażania wsparcia wsi, rolnictwa i gospodarstw, należy zwrócić uwagę na wyraźne i już obecnie widoczne (koniec drugiego roku wdrażania WPR) opóźnienia, zwłaszcza w zakresie legislacyjnym. Powoduje to konkretne straty dla potencjalnych beneficjentów, którzy zmuszeni są do opóźnienia swoich planów rozwoju gospodarstw, ciągle licząc na możliwości pozyskania w tym zakresie dotacji unijnych.

## Bibliografia

- Adamowicz, M. (2015). Wspólna Polityka Rolna wobec rodzinnych gospodarstw rolnych stanowiących podstawę europejskiego modelu rolnictwa (s. 43–62). W: A. Chlebicka (red.), *Ekonomiczne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa: MRiRW, FAPA.
- Handel zagraniczny towarami rolno-spożywczymi w 2014 r. z uwzględnieniem eksportu głównych grup towarowych* (dane wstępne) (2014). Warszawa: Biuro Analiz i programowanie ARR.
- Matyka, M., Krasowicz, S., Kopiński, J., Kurs, J. (2013). Regionalne zróżnicowanie zmian produkcji rolniczej w Polsce. W: *Wybrane aspekty zrównoważonego rozwoju i specjalizacji gospodarstw rolnych*. Studia i Raporty IUNG w Puławach.
- Musiał, W. (2012). Problemy wsparcia gospodarstw małych w nowej perspektywie Unii Europejskiej (z. 64, s. 114–127). W: W. Józwiak (red.), *Wzmocnienie pozycji polskiego rolnictwa – propozycje wstępne*. Warszawa: IERiGŻ.
- Poczta, W., Bartkowiak, N. (2012). Regionalne zróżnicowanie rolnictwa w Polsce. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 1(23).

- Program operacyjny pomoc żywnościowa 2014–2020. (2015). Warszawa: ARR.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013. (2007). Warszawa: MRiRW.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020. (2014). Warszawa: MRiRW.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1144/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych wdrażanych na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 3/2008.
- 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.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 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.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1370/2013 z dnia 16 grudnia 2013 r. określające środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych.
- Sprawozdanie z działalności Agencji Rynku Rolnego. (2014). Warszawa: Biuro Analiz i programowanie ARR.
- Ustawa z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz. U. 2013 r., poz. 1272).
- Zawojcka, A. (2009). Reputacja rządowych agencji rolnych w Polsce. *Roczniki Naukowe SERiA*, XI, 5.
- Zuzek, D. (2015). *Rola sektora małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju społeczno-gospodarczym obszarów cennych przyrodniczo w Polsce Południowo-Wschodniej*. Kraków: Stowarzyszenie Naukowe Gospodarek i Rynku.

---

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 23.07.2018

Do cytowania – For citation:

Sendor, P. (2018). Zadania Agencji Rynku Rolnego w zakresie realizacji nowej Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014–2020 [Tasks of the Agricultural Market Agency in the scope of implementation of the new Common Agricultural Policy for 2014–2020]. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych – Problems of Small Agricultural Holdings*, 2, 107–118. doi: <http://dx.doi.org/10.15576/PDGR/2018.2.107>