Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Artykuły

Studia Iuridica Lublinensia vol. XXVI, 1, 2017

DOI: 10.17951/sil.2017.26.1.415

Izabela Lipińska
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
lipinska@up.poznan.pl

Prawna organizacja rynku rolnego w aspekcie zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej

Agricultural Market Regulation with Regard to the Risk Management in the Agricultural Production

STRESZCZENIE

Przedmiotem artykułu są zagadnienia związane z organizacją i funkcjonowaniem wybranych rynków rolnych w aspekcie zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej. Chodzi tu w szczególności o rynki, na których prawodawca unijny przewidział możliwość stosowania określonego instrumentarium prawnego. Autorka podjęła próbę ustalenia, czy obecna prawna organizacja poszczególnych rynków rolnych służy ich rozwojowi. W szczególności chodziło o udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu regulacja prawna wspiera podejmowanie przez producentów rolnych działań zaradczych mających na celu ich ochronę przed możliwością wystąpienia potencjalnego ryzyka przyrodniczego. Rozważania kończą się sformułowaniem kilku wniosków *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: ryzyko w produkcji rolnej; ubezpieczenie upraw rolnych; rynek rolny; organizacje producentów

1.

Przedmiotem opracowania[1] są zagadnienia związane z ograniczaniem występowania ryzyka produkcyjnego w działalności rolniczej. Chodzi tu przede wszystkim o ustalenie prawnego instrumentarium o charakterze prewencyjnym, które jest adresowane do wybranych rynków rolnych i ich uczestników.

[1] Artykuł został przygotowany w ramach własnego projektu badawczego „Prawne instrumenty zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej". Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki (umowa nr 2013/09/B/HS5/00683).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Omawiana problematyka wydaje się być istotna z kliku względów. Po pierwsze, efektem reformy Wspólnej Polityki Rolnej jest ograniczenie stosowania instrumentów interwencyjnych, które sztucznie kształtowały popyt i podaż. Powoduje to, że rolnicy muszą podejmować wiele działań, których bezpośrednim celem jest wzmocnienie ich pozycji jako uczestników wolnego rynku. Jednocześnie dochodowość ich działalności jest kształtowana przez swobodne gry rynkowe. Likwidacja określonych prawnych stymulant powoduje konieczność stałego monitoringu rynku i przemian na nim zachodzących oraz często podejmowanie decyzji *ad hoc* co do rozmiarów i kierunków produkcji. Prowadzenie działalności w niepewnym obecnie otoczeniu może osłabiać pozycję rolnika, a nawet prowadzić do zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Po drugie, zmienność „środowiska" gospodarczego jest także implikowana przez procesy globalizacji oraz prowadzoną politykę poszczególnych państw, przykładem czego może być wprowadzenie embarga przez Rosję na import niektórych produktów rolnych z Polski. Po trzecie, działalność rolnicza jest na tle innych typów działalności wytwórczej szczególnie wrażliwa na bodźce zewnętrzne. Chodzi tu o występujące ryzyko o charakterze przyrodniczym i biologicznym. Omawiana produkcja jest uzależniona od czynników, których prawdopodobieństwa wystąpienia najczęściej nie można przewidzieć. Planując produkcję, rolnik nie ma możliwości przewidzenia jej końcowych efektów, tym samym nie gwarantuje ona uzyskania dochodu na spodziewanym poziomie. Producent może uzyskać niższy dochód niż zamierzał albo nie uzyskać go wcale. Zarazem sytuacje kryzysowe, wywołane m.in. anomaliami klimatycznymi czy chorobami zwierząt, występują z dużą częstotliwością. Po czwarte, ryzyko może nieść ze sobą nie tylko straty w postaci ubytku plonu, ale też może wiązać się z pojawieniem się nieplanowanej nadwyżki, której rolnik może nie być w stanie ulokować na rynku za odpowiednim wynagrodzeniem. W takiej sytuacji również nie osiągnie on pożądanego dochodu w stosunku do poczynionych nakładów.

Z powyższych względów prawodawca unijny podjął problematykę ochrony rolników i ich dochodów w aspekcie m.in. organizacji rynku rolnego. Znalazło to wyraz w kilku aktach normatywnych, w szczególności w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 7 grudnia 2013 r. ustanawiającym wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007[2]. Aby zapewnić stabilizację rynków i jednocześnie odpowiedni poziom życia ludności wiejskiej, został opracowany zróżnicowany system wsparcia rynkowego dla poszczególnych sektorów. Do rynków, dla których stworzył on szczególne instrumentarium prawne, należą: rynek wina, mleka oraz owoców i warzyw. Przy jego formułowaniu prawodawca uwzględnił różne potrzeby każdego z tych sektorów i ich specyfikę.

[2] Dz.Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r., s. 671–854.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Celem artkułu jest podjęcie próby ustalenia, czy obecna prawna organizacja poszczególnych rynków rolnych służy ich rozwojowi. W szczególności chodzi o udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu regulacja prawna wspiera podejmowanie przez producentów rolnych działań zaradczych mających na celu ich ochronę przed możliwością wystąpienia potencjalnego ryzyka przyrodniczego. Tak sformułowany cel w szczególności determinuje analizę wskazanych powyżej rynków.

Zagadnienia związane z funkcjonowaniem rynku rolnego nie są nowe. Zajmują się nimi zarówno ekonomiści, analitycy, jak i prawnicy[3]. W proponowanych rozwiązaniach prawnych można dostrzec określone mechanizmy ekonomiczne. Prowadzi to do stwierdzenia, że regulacja prawna jest narzędziem sprzyjającym realizowaniu założeń gospodarczych w poszczególnych sektorach. Z uwagi na ograniczone ramy opracowania analizie zostaną poddane tylko wybrane rynki rolne.

Warto w tym miejscu dodać, że w lipcu 2017 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi podjęło prace nad stworzeniem programu rozwoju głównych rynków rolnych w Polsce na lata 2016–2020, w tym rynku mleka oraz owoców i warzyw. Założenia projektu podlegają obecnie konsultacji, a najważniejsze z nich zostaną przedstawione w dalszej części artykułu.

2.

Ostatnie przemiany Wspólnej Polityki Rolnej wprowadziły wiele modyfikacji w systemie interwencji rynkowej sektora rolno-spożywczego w Unii Europejskiej. Jak podkreślają P. Zaręba i E. Bolisęga, ma to na celu zwiększenie zorientowania europejskiego rolnictwa na rynek i podniesienie jego konkurencyjności[4]. Podejście prawodawcy unijnego w tym zakresie wskazuje na wyraźny dualizm. Po pierwsze, ze względu na uzależnienie procesów zachodzących na rynku unijnym od rynku światowego, i tym samym coraz częstsze wahania cen produktów rolnych, zostały utrzymane podstawowe mechanizmy interwencji

[3] Tak np. B. Wieliczko, *Wspólna polityka rolna w latach 2014–2020 – odpowiedź na niesprawność rynku czy wyraz niesprawności państwa*, „Roczniki Naukowe Ekonomii, Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich" 2013, t. 100, z. 3, s. 19–28; E. Kołoszycz, A. Wilczyński, *Ekonomiczne skutki deregulacji rynku mleka oraz reformy WPR w polskich gospodarstwach mlecznych w latach 2014–2020*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej" 2014, nr 3, s. 119–135; P. Sulewski, S. Czekaj, *Climate and institutional change versus expected economic performance of agricultural holdings*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej" 2015, nr 1, s. 72–97; L. Russo, *Reforma WPR z 2013 r. i stosunki umowne pomiędzy uczestnikami rynku*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2014, nr 2, s. 151–173; A. Suchoń, *Z prawno-ekonomicznej problematyki organizacji rynku mleka*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2014, nr 1, s. 47–71.

[4] Tak np. P. Zaręba, E. Bolisęga, *Nowe zasady interwencji na rynkach rolnych Unii Europejskiej*, „Biuletyn Informacyjny ARR" 2016, nr 2, s. 21–24; A. Matthews, *Competition issues in the single CMO regulation*, 2014, http://capreform.eu/competition-issues-in-the-single-cmo-regulation [dostęp: 10.01.2017].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

rynkowej. W ramach tzw. siatki bezpieczeństwa utrzymano interwencyjny zakup i sprzedaż[5] oraz dopłaty do prywatnego przechowywania produktów rolnych[6]. Po drugie, wspomniany system interwencji rynkowej wprowadził na wybranych rynkach szczególne zasady ich ochrony na wypadek pojawienia się ryzyka o charakterze produkcyjnym. Należy do nich rynek mleka, wina oraz owoców i warzyw. Wskazane sektory charakteryzują się dużą wrażliwością zarówno na fluktuacje rynkowe, jak i zmiany pogodowe. Ponadto w przypadku owoców i warzyw dochodowość rynku jest ograniczona także przez ich krótkotrwałość.

Z ekonomicznego punktu widzenia sytuacja na omawianych rynkach może być rozpatrywana w ujęciu unijnym oraz krajowym. Analizując rynek mleka, należy w pierwszej kolejności zauważyć, że jest on stymulowany przez silną światową nierównowagę między podażą a popytem[7]. W ostatniej dekadzie uwidacznia się znaczący wzrost produkcji mleka surowego w całej UE przy jednoczesnym spadku cen za mleko i wzroście cen poszczególnych środków produkcji[8]. Odpowiednio według Głównego Urzędu Statystycznego cena skupu mleka w sierpniu 2016 r. wyniosła 104,88 zł za 1 hl i była niższa o 2,7% niż w sierpniu 2015 r. Analizując wcześniejszy okres, zarówno przed, jak i po zniesieniu kwotowania produkcji, trzeba zauważyć, że średnia cena surowego mleka w UE w lipcu 2015 r. spadła o 12% w stosunku do średniej ceny w tym samym okresie w latach 2010–2014 oraz o 20% w porównaniu z lipcem 2014 r. Dodatkowo ceny obniżyły się poniżej średniej z ostatnich 5 lat i kształtują się na wyjątkowo niskim poziomie[9]. Taki stan rzeczy powoduje, że trudno jest mówić o dochodowości tego sektora.

---

[5] Skup i sprzedaż obejmują zakup, publiczne składowanie i sprzedaż pszenicy zwyczajnej, pszenicy durum, jęczmienia, kukurydzy, ryżu niełuskanego, wołowiny i cielęciny, masła oraz odtłuszczonego mleka w proszku (OMP). Ich mechanizm polega na tym, że w przypadku spadku ceny rynkowej tych produktów poniżej określonych przez UE progów referencyjnych, agencje płatnicze państw członkowskich mogą prowadzić ich zakup. Zob. J. Vandenberghe, *The single Common Market Organization Regulation*, [w:] *Research Handbook on EU Agriculture Law*, eds. J.A. McMahon, M.N. Cardwell, Cheltenham 2015, s. 62–85.

[6] Instrument ten ma na celu czasowe zdjęcie z rynku nadwyżek danego produktu, a przedsiębiorca otrzymuje jedynie dopłatę z tytułu składowania produktu przez określony czas i niewprowadzania go na rynek. Dopłaty do prywatnego przechowywania mogą być przyznawane do takich produktów, jak: cukier biały, oliwa z oliwek, włókno lniane, świeże lub schłodzone mięso z bydła w wieku 8 miesięcy lub więcej, masło wyprodukowane ze śmietanki uzyskanej bezpośrednio i wyłącznie z mleka krowiego, ser, odtłuszczone mleko w proszku wyprodukowane z mleka krowiego, wieprzowina oraz mięso baranie i kozie (art. 17 rozporządzenia 1308/2013).

[7] Zob. M. Koźlakiewicz, P. Wyszyński, *Nadzwyczajne wsparcie polskich producentów mleka i wieprzowiny*, „Biuletyn Informacyjny ARR" 2016, nr 1, s. 2–4.

[8] Tak np. F. Chevalier, L. Veyssiere, T. Buccellato, J. Jicquello, C. de Oteyza, *AGRI-2012-C4-04 – Analysis on future developments in the milk sector*, Prepared for the European Commission – DG Agriculture and Rural Development, Final Report, London 2013, s. 19–26; C. Lafougère, *World and EU dairy through 2016*, http://ec.europa.eu/agriculture/milk/background/jm-2012-12-12/01-gira_en.pdf [dostęp: 10.01.2017].

[9] M. Koźlakiewicz, P. Wyszyński, *op. cit*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

W przypadku rynku owoców i warzyw bardzo negatywny wpływ na sektor miał kryzys spowodowany rosyjskim zakazem importu[10]. Najbardziej niestabilna sytuacja wydaje się być na rynku jabłek i niektórych warzyw. W Polsce w ostatnich latach nastąpił duży wzrost produkcji jabłek z 2,5 mln ton do 3,5 mln ton. Towarzyszyło temu wprowadzenie przez Rosję w sierpniu 2014 r. embarga i konieczność ulokowania na innych rynkach około 800 tys. ton jabłek[11]. Sytuacja ta bardzo negatywnie wpłynęła na poziom dochodów producentów rolnych i cenę na rynku[12].

Z kolei na trzecim z analizowanych rynków zasadniczym problemem jest import tańszego wina z krajów trzecich. Prowadzi to do spadku opłacalności unijnych producentów[13]. Z uwagi na stosunkowo wysokie koszty produkcji unijnego wina, rynek ten ma trudności w konkurowaniu na rynku światowym.

Zagrożenia w funkcjonowaniu rynku rolnego zostały zauważone przez Komisję w Komunikacie do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, zatytułowanym *Sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi*[14]. W szczególności Komisja podniosła potrzebę utrzymania wsparcia dochodów oraz zwiększenia skuteczności instrumentów służących do zwalczania zagrożeń i reagowania w sytuacjach kryzysowych. Te ostatnie według Komisji będą się nasilały i niosły ze sobą negatywne skutki dla dochodów z działalności rolniczej, ponieważ rolnicy stoją w obliczu coraz większej liczby zagrożeń, spadku wydajności i obniżenia marż ze względu na rosnące

[10] W celu poprawy sytuacji producentów zostało wydane rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 932/2014 z dnia 29 sierpnia 2014 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wsparcia dla producentów niektórych owoców i warzyw oraz zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) nr 913/2014 (Dz.Urz. UE L 259 z 30 sierpnia 2014 r., s. 2). Przedmiotowe regulacje wprowadziły nadzwyczajny mechanizm wsparcia sektora owoców i warzyw, dotkniętego rosyjskim embargiem. Unijne fundusze, w wysokości 125 mln euro, są przeznaczone na przeprowadzenie działań polegających na: wycofaniu z rynku owoców i warzyw zarówno na bezpłatną dystrybucję do organizacji charytatywnych i pomocowych i innych instytucji społecznych; wycofaniu z rynku na inne cele niż bezpłatna dystrybucja; zielonych zbiorach; niezbieraniu plonów. Pomoc objęła owoce i warzywa pochodzące z gospodarstw producentów, niezależnie, czy byli oni członkami organizacji producentów owoców i warzyw czy producentami indywidualnymi.

[11] B. Nosecka, *Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy*, „Analizy Rynkowe" 2016 (czerwiec).

[12] Tak: E. Makosz, *Przyszłość polskich jabłek*, „Biuletyn Informacyjny ARR" 2015, nr 3, s. 10–15.

[13] Zob. M. Rekowski, *Światowe rynki wina*, Poznań 2013, s. 13 i n.; *Wine-Market Situation, Evolution and Background information*, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, July 2015, http://ec.europa.eu/agriculture/wine/statistics/market-situation-2014-07_en.pdf [dostęp: 10.01.2017].

[14] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 czerwca 2011 r. w sprawie WPR do 2020 r. „Sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi" (2011/2051(INI)).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

ceny środków produkcji. Komisja jednocześnie podkreśliła, że silne rolnictwo ma kluczowe znaczenie dla europejskiego przemysłu spożywczego i światowego bezpieczeństwa żywnościowego[15].

Odpowiednio, aby poprawić konkurencyjność wskazanych sektorów i wesprzeć producentów w zarządzaniu ryzykiem produkcyjnym, prawodawca przyjął pewne rozwiązania prawne. Przede wszystkim mają one mieć charakter prewencyjny, a nie naprawczy i doraźny. Tworząc ich konstrukcję, prawodawca założył, że będą one sprzyjały kształtowaniu odpowiedzialnej postawy wobec możliwości pojawienia się ryzyka przyrodniczego oraz sytuacji kryzysowych u producentów rolnych. Jednocześnie przyjął, że wdrażane instrumenty rynkowe będą służyły usprawnieniu funkcjonowania rynku, jego uproszczeniu i nie będą w żaden sposób przyczyniały się do jego zakłóceń.

3.

Obecnie wspólna organizacja rynku produktów rolnych obejmuje wszystkie produkty wymienione w załączniku I do traktatów, z wyjątkiem produktów rybołówstwa i akwakultury określonych w unijnych aktach ustawodawczych dotyczących wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury. Taką definicję przyjął prawodawca unijny w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 7 grudnia 2013 r. ustanawiającym wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007[16]. Produkty, o których mowa, zostały podzielone na 24 sektory[17]. Jak zaznaczono wcześniej, dla niektórych z nich zostały przewidziane szczególne rozwiązania prawne w aspekcie ograniczania występowania ryzyka produkcyjnego.

Jednym z rynków poddanych oddziaływaniu szczególnego instrumentarium jest rynek wina. W ramach jego organizacji prawodawca przewiduje pewne środki wsparcia, których celem jest wzmocnienie unijnej struktury konkurencyjnej[18].

---

[15] Tak: Wniosek Rozporządzenie Rady określające środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych (KOM/2011/0629), wersja ostateczna: 2011/0287 (NLE).

[16] Dz.Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r., s. 671–854.

[17] Należą do nich: zboża, b) ryż, c) cukier, d) susz paszowy, e) nasiona, f) chmiel, g) oliwa z oliwek i oliwki stołowe, h) len i konopie, i) owoce i warzywa, j) produkty z przetworzonych owoców i warzyw, k) banany, l) wina, m) drzewa i inne rośliny żywe, bulwy, korzenie i tym podobne, kwiaty cięte i liście ozdobne, n) tytoń, o) wołowina i cielęcina, p) mleko i przetwory mleczne, q) wieprzowina, r) baranina i kozina, s) jaja, t) mięso drobiowe, u) alkohol etylowy pochodzenia rolniczego, v) produkty pszczele, w) jedwabniki, x) pozostałe produkty (art. 1 pkt 2 rozporządzenia 1308/2013).

[18] Zob. G. Meloni, J. Swinnen, *The Political Economy of European Wine Regulations*, LICOS Discussion Paper Series Discussion Paper 2012, No. 320, s. 1–44.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Środki te są określane i finansowane na pułapie UE, jednakże decyzję co do wyboru najbardziej skutecznego z nich pozostawiono państwom członkowskim będącym producentami wina. Mianowicie na mocy art. 41 pkt 1 rozporządzenia 1308/2013 państwo członkowskie opracowuje i przedkłada Komisji projekt pięcioletniego programu wsparcia, który uwzględnia co najmniej jeden z instrumentów „zaradczych". W art. 38 omawianego rozporządzenia prawodawca zaliczył do nich – obok promocji, restrukturyzacji i przekształcania winnic czy zielonych zbiorów – także fundusze wspólnego inwestowania (art. 48 rozporządzenia 1308/2013) oraz ubezpieczanie zbiorów (art. 49 rozporządzenia 1308/2013). Warto podkreślić, że są to też podstawowe instrumenty zarządzania ryzykiem w tym sektorze.

Środki wsparcia w projektach programów ustanawia się na poziomie geograficznym, jaki zainteresowane państwo członkowskie uważa za najwłaściwszy[19]. Programy te muszą być zgodne z prawem unijnym i spójne z działaniami, polityką oraz priorytetami UE. Państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za ich realizację i zapewniają, że są one wewnętrznie jednolite oraz sporządzane i realizowane w sposób obiektywny, uwzględniający sytuację ekonomiczną producentów oraz konieczność unikania nieuzasadnionego nierównego ich traktowania (art. 40 rozporządzenia 1308/2013).

Jak zaznaczono wcześniej, jednym z instrumentów wsparcia jest ubezpieczenie zbiorów. Ma ono przyczyniać się do zabezpieczenia dochodów producentów, którzy ponieśli straty w następstwie klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych, chorób lub inwazji szkodników. Umowy ubezpieczenia wymagają od beneficjentów podjęcia niezbędnych czynności w toku planowania i produkcji w celu zapobieżenia wystąpieniu ryzyka.

Na mocy art. 49 rozporządzenia 1308/2013 ust. 1 prawodawca przewidział dopłaty z budżetu Unii do składek ubezpieczeniowych opłaconych przez producentów tytułem ubezpieczenia od strat powstałych w wyniku niekorzystnych zjawisk klimatycznych porównywalnych do klęski żywiołowej. Przez zjawiska te należy rozumieć takie warunki pogodowe, jak mróz, grad, lód, deszcz lub susza, które niszczą ponad 30% średniej rocznej produkcji danego rolnika, wyliczonej na podstawie produkcji z poprzednich 3 lat lub średniej z 3 lat wyliczonej na podstawie 5 ubiegłych lat, z wyłączeniem wartości najwyższej i najniższej (art. 3 pkt 5b rozporządzenia 1308/2013).

[19] Istotną rolę w określeniu jego ostatecznego kształtu odgrywają władze lokalne danego obszaru oraz organizacje producenckie, z którymi przeprowadza się konsultacje. Stosowanie omawianych programów rozpoczyna się po upływie 3 miesięcy od przedłożenia Komisji projektu programu wsparcia. Zob. np. *Mise en œuvre par FranceAgriMer d'un programme de promotion des vins à l'intérieur de l'Union Européenne pour la programmation 2014 à 2018 en application de l'article 45 du règlement (UE) n°1308/2013, portant organisation commune des marchés des produits agricoles*, 2016, https://info.agriculture.gouv.fr/gedei/site/bo-agri/document_administratif-b39e5a16-fc34-4828-a491-0a8a5a55d1c2/telechargement [dostęp: 10.01.2017].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Wysokość dopłat jest uzależniona od rodzaju negatywnego zjawiska, które może doprowadzić do zakłóceń w produkcji. Otóż w przypadku klęsk żywiołowych ich wysokość może maksymalnie osiągnąć poziom 80% (art. 49 pkt 2 lit. a rozporządzenia 1308/2013). Natomiast na wypadek pojawienia się zjawisk nietypowych lub strat spowodowanych przez zwierzęta, choroby roślin czy szkodniki, budżet unijny pokrywa 50% kosztów składek ubezpieczeniowych.

Warto dodać, że wskazany powyżej pułap jest jak dotąd najwyższym poziomem wsparcia przewidzianym przepisami unijnymi. Jest on uruchamiany pod warunkiem, że nie zakłóca konkurencji na rynku ubezpieczeń. Zarazem wsparcie na rzecz ubezpieczenia zbiorów może być przyznane w sytuacji, gdy odnośne wypłaty z ubezpieczenia nie pokrywają więcej niż 100% utraconych dochodów, uwzględniając wszelkie rekompensaty uzyskane przez producentów w ramach innych programów wsparcia związanych z ubezpieczonym ryzykiem.

Obok wsparcia dedykowanego do ubezpieczeń, zgodnie z art. 48 rozporządzenia 1308/2013, prawodawca określił zasady udzielania dofinansowania do tworzenia funduszy wspólnego inwestowania w zakresie kosztów administracyjnych z nim związanych. Ma ono charakter czasowy i ulega stopniowemu zmniejszeniu. Kwestia prawnego ustanawiania kryteriów zakładania oraz funkcjonowania funduszy, a także kwalifikowalności do wsparcia została pozostawiona państwom członkowskim[20].

Kolejnym rynkiem, na którym zostały określone rozwiązania z zakresu zarządzania ryzykiem, jest rynek owoców i warzyw. Charakteryzuje się on szczególną „wrażliwością" dochodową, gdyż produkcja owoców i warzyw jest trudna do przewidzenia, produkty te łatwo się psują, a nawet niewielkie nadwyżki mogą implikować zakłócenia na unijnym rynku. Z tego powodu zostały ustanowione środki zarządzania kryzysowego[21]. W tym przypadku prawodawca zawarł je w ramach tzw. programów operacyjnych.

Programy te mają charakter wieloletni, powinny trwać od 3 do 5 lat i muszą realizować co najmniej dwa spośród celów wskazanych w art. 152 ust. 1 lit. c) lub art. 33 ust. 1 rozporządzenia 1308/2013. W szczególności należy do nich zapobieganie sytuacjom kryzysowym i zarządzanie kryzysowe, które może być realizowane przez np. 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 nasadzanie sadów po obowiązkowym ich karczowaniu ze względów zdrowotnych lub

[20] Zob. D. Gaeta, P. Corsinovi, *Economics, governance, and politics in the wine market*, New York 2014, DOI: https://doi.org/10.1057/9781137395320, s. 143 i n.

[21] Na temat pojęcia ryzyka i sytuacji kryzysowej zob. I. Lipińska, *Prawne instrumenty zarządzania kryzysowego w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2014, nr 2, s. 83–96.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

fitosanitarnych, z polecenia właściwego organu państwa członkowskiego, f) wycofywanie z rynku, g) zielone zbiory lub niezbieranie owoców i warzyw, czy h) ubezpieczanie zbiorów.

Te ostatnie odgrywają istotną rolę jako instrument prewencyjny, a ich dofinansowanie w postaci dopłat do składek przyczynia się – przynajmniej w teorii – do zabezpieczenia dochodów producentów, którzy ponieśli szkody w następstwie klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych, chorób lub inwazji szkodników[22].

Zgodnie z art. 59 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw[23] programy operacyjne zawierają: a) opis sytuacji wyjściowej, b) cele programu oraz wyjaśnienie, w jaki sposób przyczynia się on do realizacji strategii krajowej, c) szczegółowy opis środków, jakie mają zostać podjęte – w tym środki zapobiegania kryzysom i zarządzania w sytuacjach kryzysowych, d) czas trwania programu, e) aspekty finansowe[24]. W istocie stanowią one swoisty biznesplan działania grupy producentów rolnych, który ma przyczyniać się do poprawy jej funkcjonowania. Chodzi tu również o wdrażanie właściwych instrumentów zarządzania ryzykiem.

Programy są tworzone przez uznane organizacje producentów owoców i warzyw, zrzeszenia organizacji producentów, ponadnarodowe organizacje producentów lub ponadnarodowe zrzeszenia organizacji producentów, a zatwierdza je państwo członkowskie, na terenie którego działają[25]. Finansowanie programów odbywa się z tzw. funduszu operacyjnego, który jest tworzony przez wymienione podmioty ze składek pochodzących od ich członków oraz z pomocy finansowej Unii[26]. Pomoc ta przysługuje, jeżeli organizacje, ich zrzeszenia itp. przedstawią właściwy program

[22] Umowy ubezpieczenia wymagają od beneficjentów podjęcia niezbędnych środków zapobiegania ryzyku.

[23] Dz.Urz. L 157 z 15 czerwca 2011 r., s. 1 ze zm.

[24] W ramach aspektów finansowych program określa: a) metodę obliczania oraz poziom wkładów finansowych, b) procedurę finansowania funduszu operacyjnego, c) informacje konieczne do uzasadnienia różnych wysokości wkładów, oraz d) budżet i harmonogram podejmowania działań w każdym roku realizacji programu.

[25] W Polsce program operacyjny musi być zgodny ze „Strategią krajową dla zrównoważonych programów operacyjnych organizacji producentów owoców i warzyw oraz zrzeszeń organizacji producentów owoców i warzyw w Polsce na lata 2010–2017". Zob. Informacja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 sierpnia 2016 r. w sprawie strategii krajowej dla zrównoważonych programów operacyjnych organizacji producentów owoców i warzyw oraz zrzeszeń organizacji producentów owoców i warzyw w Polsce na lata 2010–2017.

[26] Na mocy art. 53 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw (Dz.Urz. L 157 z 15 czerwca 2011 r., s. 1–163) wkłady finansowe do funduszu operacyjnego określane

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

operacyjny lub częściowy program operacyjny, zarządzają nim i wdrażają go na podstawie warunków, które zostaną przyjęte przez Komisję w drodze aktów delegowanych zgodnie z art. 37 i aktów wykonawczych zgodnie z art. 38 rozporządzenia 1308/2013.

Prawodawca przewiduje, że unijna pomoc finansowa jest równa faktycznie wpłaconej kwocie składek, o których mowa w art. 32 ust. 1 lit. a rozporządzenia 1308/2013. Jest ona jednak ograniczona do 50% faktycznie poniesionych wydatków na realizację działań zatwierdzonych w programie operacyjnym[27]. Pomoc ta nie może przekroczyć 4,1% wartości netto produktów sprzedanych za pośrednictwem organizacji producentów z okresu referencyjnego. Jednakże kwota pomocy finansowej może zostać zwiększona dla organizacji producentów do 4,6% (lub 4,7% w przypadku zrzeszenia organizacji producentów) wartości netto produktów sprzedanych w okresie referencyjnym, o ile wielkość przekraczająca 4,1% wartości produktów wprowadzonych na rynek jest wykorzystywana wyłącznie w zakresie środków zapobiegania kryzysom i zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Ponadto organizacje producentów mogą zaciągać kredyty na warunkach komercyjnych z przeznaczeniem na finansowanie środków zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania kryzysowego. W takim przypadku spłata kapitału i odsetek może stanowić część programu operacyjnego i jako taka kwalifikować się do unijnej pomocy finansowej na mocy art. 34. Jakiekolwiek szczególne działanie w ramach zapobiegania omawianym sytuacjom może być finansowane z tych kredytów bezpośrednio lub z obu tych źródeł. Środki zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania kryzysowego nie mogą przekraczać 1/3 wydatków w ramach programu operacyjnego.

Sektorem, dla którego zostały stworzone szczególne rozwiązania w zakresie zarządzania ryzykiem produkcyjnym, jest również rynek mleka. Ramy prawne jego funkcjonowania kształtowane są omawianym rozporządzeniem Rady nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym wspólną organizację rynków produk-

są przez organizację producentów. Producenci mają możliwość korzystania z funduszu operacyjnego i demokratycznego uczestnictwa w podejmowaniu decyzji dotyczących jego wykorzystania.

[27] Wielkość bazowa 50% wydatków może ulec modyfikacji. Ma to miejsce, jak przewiduje art. 34 pkt 3 rozporządzenia 1308/2013, gdy beneficjenci złożą odpowiedni wniosek. Wówczas wielkość ulega zwiększeniu do 60%, o ile program operacyjny lub jego część spełnia co najmniej jeden z następujących warunków: „a) został przedstawiony przez kilka unijnych organizacji producentów działających w różnych państwach członkowskich w ramach programów transnarodowych; b) został przedstawiony przez jedną lub większą liczbę organizacji producentów zaangażowanych w programy realizowane na zasadzie międzybranżowej; […] d) jest to pierwszy program lub jego część przedstawiona przez uznaną organizację producentów powstałą w wyniku połączenia z inną uznaną organizacją producentów; e) jest to pierwszy program przedstawiony przez uznane zrzeszenie organizacji producentów; f) został przedstawiony przez organizacje producentów w państwach członkowskich, w których organizacje producentów wprowadzają do obrotu mniej niż 20% wyprodukowanych owoców i warzyw; g) został przedstawiony przez organizacje producentów w jednym z najbardziej oddalonych regionów Unii, o których mowa w art. 349 TFUE".

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

tów rolnych oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007. Mimo że prawodawca nie odnosi się wprost do zagadnień związanych z zarządzaniem ryzykiem, to wyraża pewne rozwiązania w ramach tzw. stosunków umownych. Ponadto warto podkreślić, że omawiane rozporządzenie wdraża założenia „pakietu mlecznego" określonego na mocy rozporządzenia nr 261/2012 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007[28], które przewidywało stworzenie tzw. siatki bezpieczeństwa w związku z likwidacją w 2015 r. kwot produkcyjnych limitujących wielkość produkcji mleka.

Zasady kształtowania stosunków umownych między rolnikami a przetwórcą zostały określone w art. 148 rozporządzenia 1308/2013. Prawodawca nie narzucił jednak obowiązku zawierania umów na dostawy mleka. Decyzja w tym zakresie została pozostawiona państwom członkowskim. Jednocześnie ich obligatoryjność na poziomie państwa implikuje, by każda dostawa była przedmiotem pisemnej umowy między stronami.

W przypadku tzw. pierwszych skupujących państwo członkowskie może postanowić, że muszą oni złożyć pisemną ofertę zawarcia umowy o dostawę mleka surowego przez rolników. Zarówno umowa, jak i wspomniana oferta umowy muszą spełniać warunki przewidziane przepisami prawa unijnego, przy czym prawodawca nie oddziałuje i nie modyfikuje zasady swobody zawierania umów obowiązującej w poszczególnych państwach członkowskich[29].

Jeżeli ustawodawca krajowy zdecyduje, że dostawa mleka surowego jest dokonywana za pośrednictwem jednego lub większej liczby nabywców, musi on określić, który etap lub etapy dostawy są objęte umową (art. 148 pkt 1 rozporządzenia 1308/2013). 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, a jest ona obliczana przez połączenie różnych czynników. Należą do nich wskaźniki odzwierciedlające zmianę warunków na rynku, wielkość produkcji, jej jakość, skład dostarczonego mleka surowego itp. 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 rozwiązania na wypadek pojawienia się ryzyka przyrodniczego,

[28] Dz.Urz. L 94 z 30 marca 2012 r., s. 1–38.

[29] Od reguły tej został przewidziany wyjątek dotyczący dostaw do spółdzielni, której rolnik jest członkiem. W takim przypadku umowa nie jest wymagana, jeżeli statut lub przepisy tej spółdzielni zawierają uregulowania o podobnych skutkach do tych przewidzianych umową.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

ewentualnie wystąpienia siły wyższej, i tym samym niemożności w całości lub części spełnienia świadczenia.

Zaproponowany przez prawodawcę sposób kształtowania wzajemnych stosunków na rynku mleka jest dość swobodny. Rozwiązania normatywne mają raczej charakter norm minimalnych, a strony umowy mogą negocjować jej poszczególne elementy.

Istotnym rozwiązaniem w zakresie zawierania umów jest możliwość prowadzenia uzgodnień ich treści na zasadach określonych w art. 149 rozporządzenia 1308/2013. Otóż negocjacje podstawowych elementów umowy odbywają się niezależnie od tego, czy ma miejsce przeniesienie na organizację producentów w sektorze mleka i przetworów mlecznych prawa własności do mleka surowego przez rolników. To, czy negocjowana cena jest taka sama w odniesieniu do wspólnej produkcji niektórych lub wszystkich producentów należących do organizacji, nie ma znaczenia. Jednakże w stosunku do danej organizacji ilość mleka objęta negocjacjami nie może przekraczać 3,5% całkowitej produkcji unijnej, ponadto jest ono produkowane oraz dostarczane w danym państwie członkowskim w wysokości nieprzekraczającej 33% całkowitej produkcji krajowej tego państwa[30].

4.

Podejmując próbę wskazania stosowanych w prawie polskim narzędzi ograniczania ryzyka na omówionych powyżej rynkach rolnych, należy zauważyć, że podstawowym instrumentem zarządzania jest umowa ubezpieczenia, która w niektórych przypadkach ma charakter obowiązkowy. Na mocy ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich[31] ustawodawca przewidział, że rolnik, który uzyskał płatności bezpośrednie w rozumieniu przepisów o płatnościach w ramach systemu wsparcia bezpośredniego, jest obowiązany zawrzeć umowę ubezpieczenia obowiązkowego upraw od ryzyka wystąpienia szkód spowodowanych przez powódź, suszę, grad, ujemne skutki przezimowania lub przymrozki wiosenne (art. 10c pkt 1 ustawy). Obowiązek ubezpieczenia uważa się za spełniony, jeżeli od dnia 1 lipca roku następującego po roku, za który rolnik uzyskał płatności bezpośrednie, w okresie 12 miesięcy ochroną ubezpieczeniową objęte jest co najmniej 50% powierzchni upraw od co najmniej jednego z wymienionych ryzyk.

[30] Progi te nie obowiązują w odniesieniu do członków UE, których całkowita produkcja nie przenosi rocznie 500 tys. ton mleka. W ich przypadku negocjacje mogą objąć 45% całkowitej produkcji krajowej. W każdym razie organizacja producentów ma obowiązek powiadomić właściwe organy państwa członkowskiego lub państw członkowskich, w których działa, o ilości mleka objętej dostawami.

[31] T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 792.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Zgodnie z wolą ustawodawcy rolnik zawiera umowę obowiązkowego ubezpieczenia z wybranym zakładem ubezpieczeń, który zawarł z ministrem właściwym do spraw rolnictwa umowę w sprawie dopłat albo z innym zakładem. Wybór tego ostatniego powoduje utratę możliwości uzyskania dopłat do ubezpieczenia.

Ustawa przewiduje, że ze środków budżetu państwa są udzielane dopłaty do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia m.in. upraw warzyw gruntowych, drzew i krzewów owocowych, truskawek, od zasiewu lub wysadzenia do ich zbioru, od ryzyka wystąpienia szkód spowodowanych przez huragan, powódź, deszcz nawalny, grad, piorun, obsunięcie się ziemi, lawinę, suszę, ujemne skutki przezimowania oraz przymrozki wiosenne (art. 3 pkt 1 ustawy). Ich wysokość sięga do 65% składki z tytułu ubezpieczenia, jeżeli określone przez zakłady ubezpieczeń stawki taryfowe nie przekraczają w przypadku warzyw gruntowych, drzew i krzewów owocowych oraz truskawek 5% sumy ubezpieczenia.

Ponadto w odniesieniu do rynku owoców i warzyw, na podstawie art. 19 pkt 5 ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu[32], kompetencje do określenia warunków, sposobów i trybów realizowania działań zapobiegających sytuacjom kryzysowym oraz zarządzania kryzysowego, z uwzględnieniem zapewnienia prawidłowego wdrożenia przepisów UE, zostały przyznane ministrowi właściwemu ds. rynków rolnych. W razie zaistnienia obawy wystąpienia kryzysu lub jego ziszczenia wydaje on stosowne rozporządzenie.

Zgodnie z przyjętą na lata 2010–2017 „Strategią krajową dla zrównoważonych programów operacyjnych organizacji producentów owoców i warzyw oraz zrzeszeń organizacji producentów owoców i warzyw" realizowane jest działanie polegające na stosowaniu mechanizmu nieprzeznaczania do sprzedaży owoców i warzyw jako instrumentu zapobiegania kryzysom i zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Działanie to jest realizowane na mocy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie określenia sposobu zagospodarowania owoców i warzyw nieprzeznaczonych do sprzedaży[33].

Jeżeli chodzi o rynek mleka, to polski ustawodawca nie wprowadził pierwotnie wymogu zawierania pisemnych umów na dostawy mleka. Obowiązek ten wynika z art. 38q ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2003 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych[34] oraz art. 168 rozporządzenia 1308/2013. Zgodnie z wolą ustawodawcy każde dostarczenie produktów rolnych należących do sektorów, o których mowa w art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 1308/2013 – z wyłączeniem sprzedaży bezpośredniej – przez producentów, grupy producentów tych produktów, organizacje takich producentów albo zrzeszenia organizacji takich producentów do pierwszego nabywcy, wymaga pisemnej umowy spełniającej warunki określone przepisami szczególnymi.

[32] T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 58.
[33] Dz.U. z 2009 r., nr 5, poz. 29.
[34] T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 401.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Zawierane na rynku mleka umowy z reguły są wieloletnie i określają warunki oraz wielkość dostaw w ramach przynależności producentów do spółdzielni. Ceny są negocjowane z radami spółdzielczymi w zależności od sytuacji rynkowej i kondycji finansowej spółdzielni. Ponadto na mocy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych[35] uznane grupy producentów i zrzeszenia grup producentów mają możliwość prowadzenia negocjacji warunków umowy z podmiotami skupującymi w imieniu swoich członków.

W kwestii zawierania umów pisemnych na rynku mleka należy odnieść się do kodeksowej umowy kontraktacji, która swą konstrukcją prawną odpowiada założeniom prawodawcy unijnego, a nawet przewiduje rozwiązania kształtujące stosunek umowny w sposób szerszy i bardziej korzystny dla producenta rolnego. Chodzi tu o konstrukcję art. 622 k.c. § 1, jeżeli wskutek okoliczności, za które żadna ze stron odpowiedzialności nie ponosi, producent nie może dostarczyć przedmiotu kontraktacji, obowiązany jest on tylko do zwrotu pobranych zaliczek i kredytów bankowych. Przewiduje ona tzw. zasadę podzielonego ryzyka, w oparciu o którą dochodzi do rozłożenia jego skutków na producenta i kontraktującego. Zasada ta wyraża szczególne rozwiązanie w stosunku do wyrażonej w art. 475 i 495 k.c., a przyjmującej wygaśnięcie zobowiązania w razie niemożliwości jego wykonania z przyczyn, za które żadna ze stron odpowiedzialności nie ponosi[36]. Stosownie do treści art. 622 § 2 k.c. w umowie kontraktacji strony mogą zastrzec warunki zwrotu zaliczek i kredytu korzystniejsze dla producenta. Jednakże na skutek zaistniałego negatywnego zdarzenia traci on cały zaangażowany w toku produkcji zespół czynników. Jak zauważa A. Stelmachowski, takie rozwiązanie jest uzasadnione, gdyż pozycja rolnika w omawianym stosunku zobowiązaniowym jest znacznie słabsza niż kontraktującego[37].

Z kolei w oparciu o art. 623 k.c. umowa może nakładać na producenta rolnego obowiązek zawiadomienia kontraktującego o wystąpieniu okoliczności, za które nie ponosi on odpowiedzialności, a wskutek których w określonym w umowie terminie producent nie będzie w stanie dostarczyć odpowiedniej ilości produktów. Poinformowanie o tym fakcie kontraktującego jest o tyle istotne, iż bez niego producent rolny nie mógłby powoływać się na te okoliczności w ewentualnym sporze z kontraktującym, chyba że kontraktujący o takich okolicznościach wiedział albo gdy były one powszechnie znane, czego przykładem może być wystąpienie suszy jako ryzyka systemowego, obejmującego duży obszar gruntów rolnych.

Z uwagi na stosunkowo małą produkcję wina w Polsce, oprócz wymienionych w regulacji unijnej, nie zostały jak dotąd wypracowane szczególne zasady

[35] T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 50 ze zm.

[36] Zob. K. Leśkiewicz, I. Lipińska, *Prawne aspekty kwalifikacji stosunku prawnego jako umowy kontraktacji w świetle orzecznictwa sądów powszechnych*, „Studia Iuridica" 2016, t. 64.

[37] Tak: A. Stelmachowski, *Kontraktacja*, [w:] *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, red. J. Rajski, t. 7, Warszawa 2004, s. 270–274.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

co do wdrażania instrumentów z zakresu zarządzania ryzykiem. Plantatorzy, jak to zostało określone powyżej, mają możliwość zawierania umów ubezpieczenia plantacji bez dopłat na warunkach komercyjnych.

W sierpniu 2016 r. został przedstawiony przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi projekt „Programu rozwoju głównych rynków rolnych w Polsce na lata 2016–2020". Jego celem jest określenie koncepcji długofalowego działania w zakresie rozwoju krajowego sektora rolno-żywnościowego.

Analizie został poddany zarówno rynek mleka i przetworów mlecznych, jak i owoców oraz warzyw. Efektem jest m.in. wskazanie koniecznych zmian w aspekcie zarządzania ryzykiem. Należy do nich w szczególności wprowadzenie obowiązku zawierania pisemnych umów na dostawy mleka, które pozwolą na koncentrację podaży produktów rolnych na rynek krajowy, UE i światowy. Ich zawieranie może się przyczynić, jak podkreślają autorzy projektu, do ograniczenia kosztów transakcyjnych i ryzyka handlowego oraz ryzyka cenowego. Ponadto postulują oni uruchomienie funduszu ochrony przychodów rolniczych w zakresie rekompensat za straty w produkcji rolnej (w tym w produkcji mleka) oraz m.in. wykorzystanie instrumentów giełdowych[38].

Natomiast jeżeli chodzi o rynek owoców i warzyw, projekt również przewiduje wprowadzenie obowiązku zawierania umów na dostawy. Ma to pozwolić na właściwe planowanie produkcji, zabezpieczenie stałości dostaw oraz zagwarantowanie producentom zapłaty za dostarczone produkty. W związku z tym rozważane jest wprowadzenie sankcji za niezawieranie pisemnych umów, wypracowanie i upowszechnianie przez organizacje reprezentujące uczestników rynku przykładowych umów na dostawę, a także upowszechnianie informacji o korzyściach z zawierania umów przez instytucje doradztwa rolniczego.

5.

Prowadząc działalność rolniczą w coraz bardziej niepewnych warunkach gospodarczych (rynkowych), producenci rolni potrzebują określonej stabilności legislacyjnej, która powinna być zapewniona przez prawodawcę unijnego i krajowego. Zawarte w rozporządzeniu 1308/2013 rozwiązania sprzyjają oczekiwaniom rolników, o ile działają oni w ramach organizacji producentów rolnych. Wyraźnie można dostrzec ukierunkowanie prawodawcy unijnego w stronę wspierania ich działalności i tym samym ich pewne uprzywilejowanie. Jest to m.in. efektem podejmowania aktywności mających na celu poprawę łańcucha rolno-spożywczego, którego rolnik jest pierwszym i bardzo istotnym ogniwem.

[38] Zob. S. Stępień, M. Śmigla, *Zarządzanie ryzykiem cenowym w rolnictwie w praktyce wybranych krajów na świecie*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2012, z. 1, s. 158–167.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Dotyczy to każdego z omawianych rynków rolnych. Tym samym dla producenta niezrzeszonego podstawowym instrumentem zarządzania ryzykiem jest zawarcie umowy ubezpieczenia upraw (z dopłatą lub bez niej) czy właściwe planowanie produkcji. Wartym podkreślenia jest fakt, że mimo wielu korzyści wynikających z przynależności do wspólnych struktur gospodarczych, stopień zorganizowania się rodzimych rolników nadal jest niewystarczający.

W szczególności pozytywnie należy ocenić możliwość wprowadzenia obowiązkowych umów dostawy mleka, co mogłoby wzmocnić pozycję i siły przetargowe producenta. Jednakże decyzja o ich wdrożeniu zależy od woli państwa członkowskiego. Nie można zatem stwierdzić, że są one w skali unijnej instrumentem ograniczającym ryzyko produkcyjne. Jednocześnie uzasadnione wydaje się być upowszechnienie zawierania pisemnych umów przez stosowanie różnego rodzaju zachęt dla producentów rolnych czy wiązanie ich z innymi instrumentami zarządzania ryzykiem produkcyjnym.

Proponowane przez prawodawcę instrumenty mają charakter opcjonalny zarówno ze strony państwa, jak i producentów, co należy uznać za pewną słabość systemu. Z drugiej strony, traktując działalność rolniczą jako działalność gospodarczą, pewne mechanizmy zaradcze powinny być kształtowane przez nich samych. W przeciwnym razie działalność wytwórcza na tle innych może nabrać cechy swoistego interwencjonizmu w stosunki rolne, co nie jest zgodne z oczekiwaniami WTO.

Konstrukcja rynku owoców i warzyw oraz wina prowadzi do konkluzji, że prawodawca w obu przypadkach kładzie szczególny nacisk na konieczność podejmowania działań *ex ante*, zamiast naprawczych *ex post*. Mają one na celu podniesienie świadomości rolników w ramach zarządzania ryzykiem, jego identyfikacji i doboru właściwych mechanizmów jeszcze na poziomie decyzyjnym w obrębie gospodarstwa rolnego. Z kolei szczególnym rozwiązaniem jest tworzenie i realizowanie – w ramach przynależności do organizacji producentów rolnych – programów operacyjnych. Rolą państwa w tym zakresie jest umożliwienie efektywnego wdrażania poszczególnych mechanizmów oraz ułatwienie producentom wykorzystania projektowanych na te cele finansowych środków wsparcia.

Na koniec warto się zastanowić, jak daleko państwo, czy też prawodawca unijny, powinno się angażować w proces zarządzania ryzykiem. Jak dotąd przyjmuje ono dwojaką postawę. Przede wszystkim implikuje działania producenta zmierzające do zapobiegania ryzyka oraz wspiera likwidację jego efektów przez udzielane różnorakie wsparcie finansowe. Niestety, często działania *ex post* o charakterze doraźnym powodują bezczynność producentów rolnych, co z kolei prowadzi do zwiększenia wydatków z budżetu państwa. Zasadne wobec tego wydaje się uzależnienie tzw. pomocy kryzysowej (*ad hoc*), niwelującej negatywne skutki wystąpienia określonego ryzyka, od zastosowania przez rolników odpowiednich narzędzi zaradczych.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

BIBLIOGRAFIA

Chevalier F., Veyssiere L., Buccellato T., Jicquello J., Oteyza C. de, *AGRI-2012-C4-04 – Analysis on future developments in the milk sector*, Prepared for the European Commission – DG Agriculture and Rural Development, Final Report, London 2013.

Gaeta D., Corsinovi P., *Economics, governance, and politics in the wine market*, New York 2014, **DOI: https://doi.org/10.1057/9781137395320**.

Informacja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 sierpnia 2016 r. w sprawie strategii krajowej dla zrównoważonych programów operacyjnych organizacji producentów owoców i warzyw oraz zrzeszeń organizacji producentów owoców i warzyw w Polsce na lata 2010–2017.

Kołoszycz E., Wilczyński A., *Ekonomiczne skutki deregulacji rynku mleka oraz reformy WPR w polskich gospodarstwach mlecznych w latach 2014–2020*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej" 2014, nr 3.

Koźlakiewicz M., Wyszyński P., *Nadzwyczajne wsparcie polskich producentów mleka i wieprzowiny*, „Biuletyn Informacyjny ARR" 2016, nr 1.

Lafougère C., *World and EU dairy through 2016*, http://ec.europa.eu/agriculture/milk/background/jm-2012-12-12/01-gira_en.pdf [dostęp: 10.01.2017].

Leśkiewicz K., Lipińska I., *Prawne aspekty kwalifikacji stosunku prawnego jako umowy kontraktacji w świetle orzecznictwa sądów powszechnych*, „Studia Iuridica" 2016, t. 64.

Lipińska I., *Prawne instrumenty zarządzania kryzysowego w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2014, nr 2.

Makosz E., *Przyszłość polskich jabłek*, „Biuletyn Informacyjny ARR" 2015, nr 3.

Matthews A., *Competition issues in the single CMO regulation*, 2014, http://capreform.eu/competition-issues-in-the-single-cmo-regulation [dostęp: 10.01.2017].

Meloni G., Swinnen J., *The Political Economy of European Wine Regulations*, LICOS Discussion Paper Series Discussion Paper 2012, No. 320.

Mise en œuvre par FranceAgriMer d'un programme de promotion des vins à l'intérieur de l'Union Européenne pour la programmation 2014 à 2018 en application de l'article 45 du règlement (UE) n°1308/2013, portant organisation commune des marchés des produits agricoles, 2016, https://info.agriculture.gouv.fr/gedei/site/bo-agri/document_administratif-b39e5a16-fc34-4828-a491-0a8a5a55d1c2/telechargement [dostęp: 10.01.2017].

Nosecka B., *Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy*, „Analizy Rynkowe" 2016 (czerwiec).

Rekowski M., *Światowe rynki wina*, Poznań 2013.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 czerwca 2011 r. w sprawie WPR do 2020 r. „Sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi" (2011/2051(INI)).

Rozporządzenie nr 261/2012 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 (Dz.Urz. L 94 z 30 marca 2012 r.).

Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 932/2014 z dnia 29 sierpnia 2014 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wsparcia dla producentów niektórych owoców i warzyw oraz zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) nr 913/2014 (Dz.Urz. UE L 259 z 30 sierpnia 2014 r.).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie określenia sposobu zagospodarowania owoców i warzyw nieprzeznaczonych do sprzedaży (Dz.U. z 2009 r., nr 5, poz. 29).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 7 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.Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 04:13:38

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw (Dz.Urz. L 157 z 15 czerwca 2011 r.).

Russo L., *Reforma WPR z 2013 r. i stosunki umowne pomiędzy uczestnikami rynku*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2014, nr 2.

Stelmachowski A., *Kontraktacja*, [w:] *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, red. J. Rajski, t. 7, Warszawa 2004.

Stępień S., Śmigla M., *Zarządzanie ryzykiem cenowym w rolnictwie w praktyce wybranych krajów na świecie*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2012, z. 1.

Suchoń A., *Z prawno-ekonomicznej problematyki organizacji rynku mleka*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2014, nr 1.

Sulewski P., Czekaj S., *Climate and institutional change versus expected economic performance of agricultural holdings*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej" 2015, nr 1.

Ustawa z dnia 11 marca 2003 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 401).

Ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 58).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 50 ze zm.).

Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 792).

Vandenberghe J., *The single Common Market Organization Regulation*, [w:] *Research Handbook on EU Agriculture Law*, eds. J.A. McMahon, M.N. Cardwell, Cheltenham 2015.

Wieliczko B., *Wspólna polityka rolna w latach 2014–2020 – odpowiedź na niesprawność rynku czy wyraz niesprawności państwa*, „Roczniki Naukowe Ekonomii, Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich" 2013, t. 100, z. 3.

Wine-Market Situation, Evolution and Background information, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, July 2015, http://ec.europa.eu/agriculture/wine/statistics/market-situation-2014-07_en.pdf [dostęp: 10.01.2017].

Wniosek Rozporządzenie Rady określające środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych (KOM/2011/0629), wersja ostateczna: 2011/0287 (NLE).

Zaręba P., Bolisęga E., *Nowe zasady interwencji na rynkach rolnych Unii Europejskiej*, „Biuletyn Informacyjny ARR" 2016, nr 2.

SUMMARY

The article discusses the issues connected with the organization and functioning of the selected agricultural markets with regard to the risk management in the agricultural production. It concerns those markets where the EU' legislator foresees the implementation of some legal instruments. The author attempt to answer the question whether the current legal organization of those markets allows their development. In particular it aims to answer the question how the legislation support the farmers in selecting some countermeasures which protect them against the environmental risk. The reflection ends with the enunciation of the some de lege ferenda conclusions.

Keywords: risk in agricultural production; crop insurance; agricultural market; producer organizations