

IZABELA LIPIŃSKA

Prawne instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie

1. Efektywność i dochodowość produkcji rolnej są w dużym stopniu uzależnione od czynników zewnętrznych, niezależnych od woli producenta rolnego. Choć ryzyko pojawia się przy każdej działalności człowieka, jednakże jego skutki są szczególnie odczuwane w warunkach wiejskich. Przedmiotem artykułu jest zatem problematyka związana ze sposobami ograniczania ryzyka towarzyszącego procesowi wytwarzania w rolnictwie. Jego spektrum jest bardzo szerokie, a może dotyczyć wielu aspektów, w tym ekonomicznych, społecznych, politycznych czy środowiskowych.

Ryzyko wiąże się z niepewnością i nieprzewidywalnością. Podejmowane przez producenta rolnego decyzje mogą mieć zupełnie odmienne skutki w przyszłości, niżby się ich spodziewał. Dlatego ryzyko powinno być zminimalizowane przez jego właściwe zarządzanie. Przez zarządzanie należy rozumieć pewien zespół czynności, które służą ograniczaniu ryzyka oraz zabezpieczeniu przed jego wystąpieniem. Działania te mogą i powinny tworzyć pewien system zarządzania, jeżeli składają się na określone strategie, w szczególności określone normy prawne.

Zagadnienia związane z ograniczaniem występowania ryzyka w produkcji rolnej podejmowane są na szczeblu krajowym, unijnym i globalnym. Na każdym z nich mogą być stosowane różne instrumenty prawne, które przede wszystkim nie powinny siebie na wzajem wykluczać. Występujące w Polsce pewne rozwiązania prawne, mające na celu zabezpieczenie bytu producenta rolnego, są wypadkową przyjętych aktów normatywnych na szczeblu Unii Europejskiej. Warto dodać, że obecnie odbywa się przegląd różnych rozwiązań prawnych stabilizujących dochody rolni-

cze pod kątem zasadności ich stosowania w obliczu występowania różnych rodzajów ryzyka, a przede wszystkim zmiany Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Śledząc prace dokonywane w tym zakresie, można zauważyć pewną tendencję, tzn. dąży się do zwiększenia efektywności „radzenia sobie” producenta rolnego z niestabilnością i niepewnością dochodów na rynkach rolnych bez względu na źródło pochodzenia ryzyka. Co nie oznacza, że producent rolny będzie pozbawiony wsparcia. Zatem pojawia się pytanie, jakie prawne instrumenty zarządzania ryzykiem są obecnie stosowane i jaką przyjmą one formę po reformie WPR.

Tematyka zarządzania ryzykiem produkcyjnym w rolnictwie była wielokrotnie podejmowana przez ekonomistów. Istnieje bogata literatura z tego zakresu, zarówno polska¹, jak i obca². Natomiast od strony prawnej nie istnieje zwarta monografia na ten temat, która przedstawiałaby to zagadnienie z perspektywy prawnej, co należy uznać za istotną lukę w literaturze. Zagadnienia prawne związane z zarządzaniem ryzykiem produkcyjnym były poruszane przy okazji omawiania problematyki poruszającej realizację założeń WPR i unijnego prawa rolnego³.

Za podjęciem omawianej problematyki przemawia kilka względów. Przede wszystkim wiąże się ona z pozycją producenta rolnego jako głównego uczestnika rynku rolnego, którego byt powinien być w odpowiedni sposób zabezpieczony i zapewniony. Jako „gracz” na wspólnym rynku producent rolny spodziewa się pewnej trwałości i ciągłości produkcji,

¹ H. Szulce, *Uwarunkowania i możliwości sterowania ryzykiem w produkcji rolnej*, Poznań 2001; T. Klimkowski, *Istota, skutki i zarządzanie ryzykiem katastroficznym w Polsce*, Warszawa 2011; M. A. Jerzak, *Ekonomiczne uwarunkowania wykorzystania rynkowych narzędzi stabilizacji cen i zarządzania ryzykiem w rolnictwie*, Poznań 2006; M. Adamowicz, *Ryzyko i ubezpieczenia w rolnictwie*, Warszawa 2002.

² J. B. Hardaker, *Coping with Risk in Agriculture*, CAB International, Wallingford 2004; L. B. Catlett, J. D. Libbin, *Risk Management in Agriculture: A Guide to Futures, Options, and Swaps*, New York 2007; B. A. Babcock, R. W. Fraser, J. N. Lekakis, *Risk Management and the Environment: Agriculture in Perspective*, Dordrecht 2003; S. Tangermann, *Risk Management in Agriculture and the Future of the EU's Common Agricultural Policy*, Geneva 2011; S. Kimura, J. Antón, C. LeThi, *Farm Level Analysis of Risk and Risk Management Strategies and Policies: Cross Country Analysis*, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, 2010, nr 26.

³ R. Budzinowski, *Przyrodniczo-techniczny czynnik rozwoju prawa rolnego*, Poznań 2008; A. Szymecka, *Ubezpieczenia gospodarze jako instrument zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Doświadczenia wybranych państw Unii Europejskiej*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 2; B. Zdziennicki, *Umowa kontraktacji*, w: P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2011; M. Korzycka-Iwanow, *Obszar ryzyka w regulacjach prawa rolnego i żywnościowego*, „Studia Iuridica Agraria” 2, 2001; B. Jeżyńska, R. Pastuszko, *Pakiet legislacyjny WPR 2020 w świetle podstaw prawa UE i prawa międzynarodowego. Kompleksowa analiza prawna*, Warszawa 2012.

a określone zachwiania rynkowe mogą znacznie osłabiać jego pozycję, co prowadzić może do zaprzestania prowadzenia gospodarstwa rolnego. Jednocześnie producent jest początkowym ogniwem łańcucha rolno-spożywczego, od którego w dużej mierze zależy bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Ponadto niepewność dochodów i zmienności rynku hamują inwestycje w sektorze rolnym, a to z kolei ma negatywny wpływ na utrzymanie konkurencyjności. Dlatego niezmiernie istotne wydaje się stworzenie odpowiedniego systemu zarządzania ryzykiem, który nie tylko będzie chronił producenta, lecz także pozwoli mu na wybór takich instrumentów prawnych, które nie będą dla niego zbyt dużym obciążeniem finansowym, a ponadto będą adekwatne do rodzaju produkcji.

Poruszane kwestie zostały dostrzeżone przez Komisję Europejską, która postanowiła opracować wspólne zasady opcjonalnego wspierania systemów zarządzania ryzykiem przez państwa członkowskie, m.in. przez ustanowienie uregulowań w ramach wspólnej organizacji rynku zgodnych z zasadami Światowej Organizacji Handlu (WTO)⁴. Obecnie trwają prace nad ustaleniem końcowych założeń reformy WPR, która wejdzie w życie w 2014 r., a promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie jest priorytetem rozwoju obszarów wiejskich. Zatem ustalenie odpowiednich ram systemu zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej jest obecnie bardzo istotnym jej elementem.

2. Każdej podejmowanej decyzji gospodarczej towarzyszą ryzyko i niepewność. Pojęcie ryzyka jest bardzo szerokie i posiada wiele znaczeń. Jest to termin ekonomiczny, który do tej pory nie doczekał się definicji legalnej. Najczęściej wiąże się z sytuacją, która może prowadzić do różnych zdarzeń – zarówno pozytywnych, jak i negatywnych.

W działalności rolniczej ryzyko może przybierać wiele form, dlatego traktowane jest jako zjawisko bardzo złożone. Za J. Pawłowską-Tyszko można wyróżnić jego następujące rodzaje: produkcyjne, cenowe, instytucjonalne, finansowe oraz ryzyko czynnika ludzkiego (osobowe)⁵. Pierwsze z nich łączy się ze zmianami klimatycznymi i pogodowymi, a także

⁴ Zob. Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków”) {SEK(2011) 1153}, {SEK(2011) 1154} Bruksela, 12 października 2011 r., KOM (2011) 626, wersja ostateczna 2011/0281 (COD), http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com626/626_pl.pdf (dostęp: 22.05.2013).

⁵ J. Pawłowska-Tyszko, *Aktualne problemy zarządzania ryzykiem w rolnictwie*, Komunikaty Raporty Ekspertyzy, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2009, s. 9 i n.

możliwością pojawienia się chorób epidemiologicznych zwierząt, które skutkują powstaniem szkód i tym samym określonej straty w toku produkcji. Ryzyko cenowe to niepewność wynikająca z relacji cen produktów rolnych do cen środków produkcji. W tym samym czasie może ono dotyczyć wszystkich producentów. Kolejne z wymienionych rodzajów ryzyka, odnosi się do nieprzewidywalności oraz wątpliwości co do kierunków zmian w polityce państwa i tym samym nietrwałości norm prawnych. Te ostanie w dużym stopniu kształtują decyzje gospodarze w rolnictwie. Działalność rolnicza nie jest także wolna od ryzyka finansowego. Składają się na nie utarta płynności przedsiębiorstwa, brak dostępu do kredytu, nieoczekiwany wzrost stóp procentowych bądź zmiana kursu walut. Zatem dotyczy ono źródeł finansowania przedsięwzięć gospodarczych. Ostatni z wymienionych rodzajów ryzyka – osobowe – wynika z faktu istnienia zagrożeń, które wpływają na podmioty prowadzące działalność rolniczą. Chodzi tu o potencjalną możliwość wystąpienia chorób, wypadków przy pracy, śmierci itp.

W literaturze bardzo często pojawiają się dwa typy ryzyka – rynkowe (gospodarcze) oraz przyrodnicze⁶. Występowanie pierwszego z nich jest związane z zaburzeniami powstającymi na rynku w wyniku wymiany handlowej oraz może być efektem liberalizacji handlu produktami rolnymi. Natomiast drugi typ, tj. ryzyko przyrodnicze, jest wywoływany przez zmieniające się warunki naturalne (np. zmiany klimatyczne, jak fluktuacja ilości opadów, występowanie klęsk żywiołowych).

Zakres ryzyka w rolnictwie jest zależny od rozmiarów i częstotliwości występowania zjawisk naturalnych, koniunktury gospodarczej (związanych z nią zagrożeń), ryzyka technologicznego, społecznej percepcji środowiska, bezpieczeństwa żywności oraz zachowań konsumentów⁷. Szczególnie ryzyko może być również implikowane przez wprowadzane nowe technologie. W tym wypadku najczęściej wymienia się stosowanie technik genetycznych w rolnictwie, co wiąże się z niemożliwymi do przewidzenia konsekwencjami dla żywych organizmów i środowiska w przyszłości.

Ponadto, prowadząc działalność rolniczą, producenci w niewielkim stopniu mają wpływ na wybór jej miejsca, ponieważ odbywa się ona w obrębie prowadzonego przez nich gospodarstwa, nierzadko w trudnych

⁶ R. Budzinowski, op. cit., s. 46 i n.

⁷ D. Łaska, L. Wicki, *Rodzaje ryzyka w działalności rolniczej oraz ich postrzeganie przez rolników*, „*Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*”, Zeszyty Naukowe SGGW, nr 95, Warszawa 2012, s. 26 i n.

warunkach środowiskowych. W tym wypadku jest ona zdeterminowana już nie tylko warunkami klimatycznymi, lecz także np. jakością gleb czy dość łatwą dostępnością osób trzecich oraz dzikich zwierząt. Na szczególnie ryzykowny charakter działalności rolniczej wpływa także fakt, że jest ona sezonowa. Implikuje to m.in. konieczność przechowywania produktów, które mogą łatwo ulec zepsuciu⁸. Ich magazynowanie wymaga ponoszenia dodatkowych nakładów.

Zatem na potrzeby niniejszego artykułu podjęto próbę analizy dwóch typów ryzyka – produkcyjnego i rynkowego (cenowego). Pierwszy z nich wynika ze specyfiki produkcji rolnej i czynników na nią oddziałujących, natomiast drugi wiąże się z niestabilnością rynku oraz cen produktów rolnych. Ze względu na swą cykliczność produkcja rolna jest narażona na wolną adaptację do potrzeb rynku (niska przewidywalność podaży oraz popytu). Jak bowiem zauważa R. Budzinowski, nie da się w sposób nieograniczony zwiększać podaży, by zaspokoić rosnący popyt, oraz odwrotnie, gdyż produktywność gruntu jest ograniczona⁹. Omawiane, oba typy ryzyka wpływają na dochodowość produkcji rolnej. Jednakże oddziałują na nie różne instrumenty ekonomiczne i prawne. Niemniej są one ze sobą powiązane i traktowane jako tzw. ryzyko dochodowe¹⁰.

Przy okazji podejmowania zagadnień związanych z ryzykiem związanym z produkcją rolną prawodawca unijny podejmuje próby wskazania definicji legalnej tzw. sytuacji kryzysowej. Należy przez nią rozumieć nieprzewidywalną sytuację zagrażającą zdolności gospodarstw rolnych do sprostania konkurencji na poziomie lokalnym lub w całym sektorze produkcji¹¹. Ta w głównej mierze implikuje zastosowanie przewidzianych przepisami prawa instrumentów w ramach pomocy państwowej¹². Chodzi tu o możliwość otrzymania przez producentów rolnych wsparcia w postaci dopłat do składek ubezpieczeniowych. Jednakże nie wyczerpuje ona wszystkich możliwych do zastosowania sposobów niwelowania utraty dochodów przez producentów rolnych.

⁸ Piszą na ten temat: I. Ługiewicz, M. Szymański, *Minimalizacja ryzyka w gospodarstwach rolnych*, w: D. Walczak (red.), *Ubezpieczenia w zarządzaniu ryzykiem*, Toruń 2010, s. 180-182.

⁹ R. Budzinowski, op. cit., s. 50 i n.

¹⁰ J. Pawłowska-Tyszko, op. cit., s. 9.

¹¹ Komunikat Komisji dla Rady w sprawie zarządzania ryzykiem i w sytuacjach kryzysowych w rolnictwie, KOM (2005) 74, z 9 marca 2005 r. (dostęp: 10.10.2012), s. 4.

¹² I. Lipińska, *Z problematyki ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich*, „Przeгляд Права Rolnego” 2012, nr 2, s. 57 i n.

3. Przez zarządzanie ryzykiem rozumie się zespół czynności zmierzających do ograniczenia występowania ryzyka i niwelowania jego skutków. Najczęściej będą to działania polegające na przewidywaniu potencjalnych zagrożeń oraz gromadzeniu środków, które w przyszłości będą kompensowały straty w sytuacji jego wystąpienia.

Zarządzanie ryzykiem z jednej strony może ograniczać się jedynie do czynności podejmowanych przez producenta rolnego w obrębie jego gospodarstwa, z drugiej – mogą one mieć charakter o wiele szerszy. Chodzi tu o kierunki polityki państwa, które powinny zachęcać i stymulować producentów rolnych do wyboru różnych dostępnych instrumentów zapobiegania negatywnym skutkom ryzyka. Proces zarządzania wiąże się z koniecznością dokonywania wyborów, które mają zapewnić w przyszłości osiągnięcie założonych celów¹³. Chodzi tu przede wszystkim o stabilizowanie i poprawę wyników finansowych producenta rolnego oraz zapewnienie mu najkorzystniejszych warunków dalszego rozwoju¹⁴.

Uwzględniając specyfikę produkcji rolnej, trzeba podkreślić że zarządzanie ryzykiem jest elementarnym czynnikiem wpływającym na efektywność i opłacalność produkcji. Zatem jego znajomość i kontrola są istotne ze względu na bardzo dużą liczbę zagrożeń płynących ze środowiska przyrodniczego oraz procesu produkcji¹⁵.

Rynek, którego uczestnikami są producenci rolni i procesy na nim zachodzące, wymusza stosowanie pewnego spektrum instrumentów prawnych. Bez nich pozycja rolnika, jako uczestnika rynku, byłaby bardzo słaba. W tym zakresie istotną rolę przypisuje się prawodawcy, który powinien w toku stanowienia prawa, dokonywać wyważenia stopnia ryzyka w interesie publicznym¹⁶. Wszelkie wdrażane rozwiązania prawne na poziomie zarówno Unii Europejskiej, jak i kraju powinny być wynikiem obserwacji, analiz i oceny. Chodzi tu w szczególności o znalezienie takiego instrumentu zarządzania ryzykiem, który byłby skuteczny, akceptowalny przez jego odbiorców/użytkowników, a jednocześnie nie prowadziłby do perturbacji na rynku rolnym. Jak zauważa M. Korzycka-Iwanow, ustawo-

¹³ A. Karwińska, *Ryzyko w rachunkowości*, Warszawa 2008, s. 110-111.

¹⁴ T. T. Kaczmarek, *Ryzyko i zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Warszawa 2006, s. 95.

¹⁵ J. Wawrzynowicz, K. Wajszczuk, R. Baum, *Specyfika czynników ryzyka w przedsiębiorstwach rolnych – próba holistycznego podejścia*, „Zarządzanie Finansami” nr 1, t. 2, 2012, s. 352; C. Schaffnit-Chatterjee, *Risk Management in Agriculture. Towards Market Solutions in the EU*, Deutsche Bank Research, Frankfurt am Main 2010, s. 4 i n.

¹⁶ M. Korzycka-Iwanow, op. cit., s. 94.

dawca, czyli zarządzający ryzykiem mimo że nie uczestniczy w jego ocenie, wykonuje trudną funkcję wyboru określonej opcji, zwłaszcza jeżeli kwestia jest wątpliwa i złożona. Sama prawidłowa ocena ryzyka przez specjalistów poszczególnych dziedzin nauki pozwala na wprowadzenie odpowiedniego systemu zarządzania ryzykiem, który to system jest domeną prawa¹⁷.

W Polsce problematyka związana z zarządzaniem ryzykiem w produkcji rolnej nie ma długiej historii. Pierwsze próby upowszechnienia tej tematyki rozpatrywanej przez pryzmat ekonomii pojawiły się w latach osiemdziesiątych XX w. w publikacjach E. Stroińskiego¹⁸. Niemniej poszczególne jego instrumenty były stosowane w poprzednim ustroju gospodarczym. Chodzi tu o umowę kontraktacji oraz umowę ubezpieczenia. Było to efektem zarówno założeń ówczesnego systemu gospodarowania, jak i przyjętej polityki państwa.

Niezależnie od rodzaju ryzyka, a także przyjętego sposobu zarządzania nim, do podstawowych instrumentów ograniczających jego występowanie w rolnictwie zalicza się: interwencje państwowe (interwencyjny skup produktów rolnych, dopłaty do prywatnego przechowywania itd.), działania prewencyjne (szczepienia ochronne, ochrona środowiska i zasobów naturalnych), dywersyfikację produkcji, ubezpieczenia (upraw, zwierząt gospodarskich, budynków), umowę kontraktacji, powiązanie producentów w ramach integracji pionowej i poziomej, zwiększenie przepływu zasobu informacji oraz pozyskiwanie dochodów z działalności pozarolniczej.

4. Tematyka zarządzania ryzykiem w rolnictwie w UE była podejmowana już w 2001 r., kiedy to Komisja Europejska dokonała pierwszej analizy poszczególnych jego narzędzi. Wówczas prezydencja hiszpańska podjęła kwestię ubezpieczeń rolnych jako elementarnego narzędzia zarządzania ryzykiem w hodowli bydła i uprawie rolnej. Efektem tych prac było sformułowanie Komunikatu Komisji dla Rady w sprawie zarządzania ryzykiem w sytuacjach kryzysowych w rolnictwie¹⁹. W preambule Komisja podkreśliła, że rolnicy powinni przejąć odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem, które wcześniej było niwelowane przez politykę wspierania rynku i cen. Jednocześnie w wyniku reformy WPR nastąpiło oddzielenie

¹⁷ Ibidem, s. 95.

¹⁸ E. Stroiński, *Zielone światło dla risk management*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1986, nr 9.

¹⁹ KOM (2005) 74 z 9 marca 2005 r. (dostęp: 10.10.2012).

wsparcia dochodów w głównych sektorach produkcji, co miało pozwolić rolnikom na „bezpieczne” planowanie produkcji w zależności od kryteriów ekonomicznych i agronomicznych. Jednocześnie ta forma wsparcia miała przyczynić się do optymalnego dostosowania produkcji do ryzyka klimatycznego i sanitarnego oraz do tendencji rynkowych.

Komisja zwróciła uwagę, że stosowane instrumenty powinny być oparte na mechanizmach rynkowych, takich jak np. ubezpieczenia czy rynek terminowy. W tym ostatnim wypadku chodzi o zawieranie tzw. kontraktów terminowych, które należą do instrumentów finansowych powszechnie stosowanych na giełdach towarowych. Ich istota polega na tym, że strony zobowiązują się do zawarcia umowy sprzedaży określonych aktywów po wcześniej ustalonej cenie w określonym terminie w przyszłości. Transakcje te są mechanizmem kształtowania wysokości cen produktów rolnych na podstawie relacji popytowo-podażowych²⁰. Innym sugerowanym przez Komisję sposobem ograniczania ryzyka w produkcji rolnej mogą być środki szkoleniowe w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich. W szczególności te ostatnie mogłyby przyczynić się do podniesienia świadomości na temat pojęcia ryzyka oraz udoskonalenia strategii jego zarządzania.

W Komunikacie zostały zaproponowane trzy opcje narzędzi zarządzania ryzykiem. Pierwsza z nich dotyczyła ubezpieczenia od klęsk żywiołowych²¹. Miało ono stanowić alternatywę dla późniejszej wypłaty odszkodowań ze środków publicznych za pojawiające się szkody na poziomie UE, krajowym lub regionalnym. W celu zachęcenia rolników do ubezpieczenia się od tego rodzaju zdarzeń niektóre państwa członkowskie przewidziały dla nich premie, wypłacane od utraty dochodu spowodowanej klęską żywiołową lub chorobą²². Kolejna opcja dotyczyła funduszy wzajemnego inwestowania umożliwiających podział ryzyka w ramach grupy producentów, którzy chcą przejąć odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem. Jest to system akredytowany przez państwo członkowskie zgodnie z jego prawem krajowym oraz umożliwiający stowarzyszonym rolnikom

²⁰ A. Karpio, M. Krawiec, *Główne instrumenty wykorzystywane do zarządzania ryzykiem*, w: M. Hamulczak (red.), *Zarządzanie ryzykiem cenowym a możliwość stabilizowania dochodów producentów rolnych*, Warszawa 2008, s. 116 i n.

²¹ Obejmowały one niekorzystne warunki klimatyczne oraz choroby zwierząt.

²² Kwota na rolnika gwarantowana przez UE w ramach takiego środka oraz wsparcie krajowe/regionalne nie powinny przekraczać 50% ogólnego kosztu premii przewidzianej dla ubezpieczenia. Systemy ubezpieczeń od klęsk żywiołowych muszą odpowiadać wytycznym dotyczącym pomocy państwa w dziedzinie rolnictwa UE i wymogom kategorii zielonej (*green box*) WTO.

wspólne ubezpieczenie²³. Pomaga on wypłacać rekompensaty rolnikom (zrzeszonym w funduszu), którzy ponieśli straty gospodarcze z tytułu zajścia zdarzeń określonych przepisami prawa. Natomiast ostatnią propozycją była opcja zagwarantowania podstawowego ubezpieczenia dochodu na wypadek sytuacji kryzysowych.

Wymienione instrumenty miały na celu rekompensować skutki reformy WPR oraz zastąpić jednocześnie stosowane nadzwyczajne środki *ad hoc*²⁴. Stały się one podstawowym trzonem rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1782/2003²⁵.

5. W ciągu ostatniej dekady producenci rolni zmagali się z wieloma problemami. Przede wszystkim w wyniku reformy WPR w 2003 r. rolnictwo zostało bardziej zorientowane na rynek i poddane oddziaływaniu jego swobodnych mechanizmów. Występujące ryzyko kształtowało dochody producentów rolnych i jednocześnie przekładało się na sytuację materialną gospodarstw²⁶. W swoich pracach Komisja Europejska wielokrotnie zwracała uwagę na ich pogłębiającą się niestabilność. Ponadto pewnemu złagodzeniu wymiany handlowej i zwiększeniu mobilności międzynarodowej towarzyszyło pojawienie się nowych chorób roślin i zwierząt. Produkcja często była determinowana przez trudne warunki pogodowe, wynikające ze zmiany klimatu. Te wszystkie czynniki zostały uwzględnione podczas ustalania założeń polityki rolnej, która ma obowiązywać po 2013 r.

Nadal kluczową rolę instrumentu zapewniającego stabilizację dochodów w rolnictwie mają pełnić płatności bezpośrednie. Jednakże podkreśla się, że rolnicy powinni mieć do dyspozycji znacznie szerszy i skuteczniejszy wachlarz instrumentów zarządzania ryzykiem, aniżeli mieli dotychczas²⁷.

²³ M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Wspieranie ubezpieczeń rolnych przez państwo – doświadczenia polskie i wskazania unijne*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2009, nr 2, s. 138.

²⁴ A. Szymecka, op. cit., s. 169; zob. art. 68-71 rozporządzenia nr 73/2009.

²⁵ Dz. U. L 30 z 31 stycznia 2009 r., s. 16.

²⁶ Z. Giersz, *Instrument stabilizacji dochodów – nowy instrument zarządzania ryzykiem w perspektywie Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 r.*, Wydawnictwo FAPA, Warszawa 2011, s. 2.

²⁷ Zob. *Second Contribution Paper Insurance and Mutual Funds as Part of the Risk Management Tools in the Cap Post 2013*, European Farmers and European Agri-Cooperatives, Bruksela 2011, I(10)7040:6 (dostęp: 27.05.2013).

Nowe instrumenty zarządzania ryzykiem i sytuacjami kryzysowymi muszą pozwolić na utrzymanie instrumentów funkcjonujących w państwach członkowskich, które spełniają dwa warunki – są aktualne, jeżeli chodzi o przemiany na rynku, oraz efektywne. Założeniem prawodawcy jest, aby wszystkie wdrażane i dostosowane do nowej polityki narzędzia nie funkcjonowały niezależnie, ale pełniły funkcję tzw. siatki bezpieczeństwa, która ma mieć charakter wielostopniowy. Siatka ta ma obejmować wszystkie sektory, a jej trzon ma stanowić połączenie takich narzędzi, jak publiczne i prywatne przechowywanie, interwencja publiczna, instrumenty na wypadek zakłóceń na rynku oraz klauzula dotycząca nagłych wypadków. Parlament Europejski domaga się, aby przy krótkotrwałych zakłóceniach na rynku dopuszczano prywatne przechowywanie i interwencję publiczną dla określonych sektorów²⁸. Jak zauważa B. Jeżyńska, spójne wdrożenie wszystkich instrumentów, i to w ramach obu filarów WPR, powinno przyczynić się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa rolników²⁹. Jednakże zwraca ona uwagę na fakt, że szczegółowe rozwiązania prawne mają być przyjęte w drodze aktów delegowanych. Zatem trudno jest ocenić, jaka będzie skuteczność systemu oraz czy uwzględni on w równym stopniu specyfikę poszczególnych krajów członkowskich. Przede wszystkim chodzi o to, czy wszyscy producenci rolni będą objęci jednakową ochroną.

Wszystkie proponowane instrumenty powinny być zorientowane na rynek, ponieważ odpowiednie zarządzanie podażą przyczynia się do stabilizacji dochodów rolników i nie zaburza przy tym konkurencji pomiędzy rolnikami poszczególnych państw członkowskich. Instrumenty te w obliczu kryzysu spowodowanego niestabilnością rynku w kontekście WPR powinny umożliwiać przeciwdziałanie nadmiernej zmienności cenowej oraz pozwalać na podejmowanie decyzji niezwłocznie. Ma to na celu nie tylko bezpośrednią ochronę producentów, przetwórców czy konsumentów, lecz także pozwala na osiągnięcie podstawowego, strategicznego celu WPR, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Wdrażane instrumenty zarządzania podażą nie powinny pociągać za sobą żadnych wydatków z budżetu Unii³⁰.

²⁸ Zob. pkt 53 rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 czerwca 2011 r. w sprawie WPR do 2020 r.: sprostac wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi (2011/2051(INI)), 2012/C 390 E/06 (dostęp: 28.05.2013).

²⁹ B. Jeżyńska, R. Pastuszko, op. cit., s. 48.

³⁰ Ibidem, pkt 52.

Ponadto narzędzia te muszą być zgodne z kryteriami kategorii zielonej WTO³¹. Powinny one pozwalać na pewną elastyczność w odniesieniu do stosowania pomocy państwa, a przede wszystkim muszą być spójne i proste. Ich wdrażanie powinno być możliwe w jak najkrótszym czasie. Z zasady mają zmierzać do zachowania dobrowolnego podejścia w zakresie wdrażania na poziomie państw członkowskich oraz indywidualnych rolników.

6. Efektem prac nad zmianą WPR było przygotowanie wniosku Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)³². Został on oparty na komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi³³ oraz rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 czerwca 2011 r.³⁴

Prawodawca podkreślił w pkt 37 preambuły, że „należy ustanowić środki zarządzania ryzykiem, aby pomagać rolnikom w rozwiązywaniu problemów związanych z najczęściej spotykanymi zagrożeniami w produkcji rolnej”.

Celem wdrażanych instrumentów powinno być wspieranie rolników w zawieraniu umów ubezpieczenia przez pokrywanie składek płaconych na ubezpieczenie plonów, zwierząt i roślin. Państwa członkowskie powinny także pomagać w tworzeniu funduszy wspólnego inwestowania i rekompensat wypłacanych rolnikom za straty wynikające z ognisk chorób zwierząt lub roślin bądźz incydentów środowiskowych. Jako narzędzie stabilizacji dochodów wskazuje fundusz wspólnego inwestowania. Odpowiednio w celu zapewnienia równego traktowania rolników, niezakłóconej konkurencji i poszanowania międzynarodowych zobowiązań Unii Europejskiej powinny zostać ustanowione szczegółowe warunki udzielania wsparcia w ramach omawianych środków.

³¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanymi z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi, KOM (2010) 672/5, s. 13; M. Beliza, J. Stroblmair, J. Gallego, *Agricultural Risk Management in Europe*, Seminar „Management of Climate Risks in Agriculture, Berlin 2007, s. 3.

³² Bruksela, 12 października 2011 r., KOM (2011) 627, wersja ostateczna (dostęp: 20.05.2013).

³³ KOM (2010) 672, wersja ostateczna z 18 listopada 2010 r.

³⁴ 2011/2015(INI).

W załączniku V do projektu rozporządzenia (dalej: PR) prawodawca wymienia środki mające szczególne znaczenie dla poprawy organizacji łańcucha żywnościowego i promowania zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Należą do nich:

- przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof oraz wprowadzanie odpowiednich działań zapobiegawczych (art. 19 PR),
- zapobieganie zniszczeniom lasów wskutek pożarów lasów, klęsk żywiołowych i katastrof oraz odtwarzanie lasów (art. 25 PR),
- tworzenie grup producentów (art. 28 PR),
- dobrostan zwierząt (art. 34 PR),
- zarządzanie ryzykiem (art. 37 PR),
- ubezpieczenie upraw, zwierząt i roślin (art. 38 PR),
- fundusze wspólnego inwestowania dotyczące chorób zwierząt i roślin oraz incydentów środowiskowych (art. 39 PR)
- narzędzie stabilizacji dochodów (art. 40 PR).

Spośród wymienionych środków na szczególną uwagę zasługują cztery ostatnie.

Zgodnie z art. 37 PR, wsparcie w ramach środka „zarządzanie ryzykiem” obejmuje dwa rodzaje wkładów finansowych. Pierwszy z nich jest wypłacany bezpośrednio rolnikom na rzecz składek z tytułu ubezpieczenia upraw, zwierząt i roślin od strat gospodarczych spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami klimatycznymi oraz chorobami zwierząt lub roślin lub inwazją szkodników. Drugi z wkładów finansowych jest wypłacany na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, z którego wypłacane są rolnikom rekompensaty finansowe z tytułu strat gospodarczych spowodowanych wystąpieniem choroby zwierząt lub roślin lub incydentem środowiskowym. Obok nich wprowadzone zostało nowe narzędzie stabilizacji dochodów w postaci wkładu finansowego na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, zapewniających rekompensatę dla rolników, którzy doświadczają poważnego spadku dochodów³⁵.

Warto dodać, że fundusz wspólnego inwestowania jest systemem akredytowanym przez państwo członkowskie zgodnie z jego prawem krajowym. Umożliwia on stowarzyszonym rolnikom zawarcie umowy ubezpieczenia, na podstawie której w przyszłości, po wystąpieniu określonych strat będą wypłacane rekompensaty, tzn. wtedy gdy dochód z działalności rolniczej znacznie się obniżył.

³⁵ Powyższe formy wsparcia nie powinny być łączone z innymi krajowymi lub unijnymi instrumentami pomocy bądź prywatnymi systemami ubezpieczeń.

Omawianego wsparcia udziela się na pokrycie strat spowodowanych niekorzystnym zjawiskiem. Chodzi tu o zjawiska klimatyczne, choroby zwierząt lub roślin lub inwazje szkodników, które muszą formalnie zostać uznane przez właściwy organ danego państwa członkowskiego³⁶. Wsparcie obejmuje także straty związane z realizacją założeń dyrektywy 2000/29/WE w celu zwalczania lub powstrzymania choroby roślin lub inwazji szkodników, jeśli niszczą więcej niż 30% średniej rocznej produkcji rolnika z poprzednich trzech lat lub średniej z trzech lat opartej na okresie pięciu wcześniejszych lat, z wyłączeniem wartości najwyższej i najniższej (art. 38 PR)³⁷.

Płatności z tytułu ubezpieczeń mogą rekompensować straty do wartości całkowitego kosztu ich pokrycia. Nie określają one ani rodzaju lub ilości dalszej produkcji, ani nie wprowadzają wymagań w tym zakresie. Tym samym prawodawca pozostawia państwom członkowskim pewną swobodę w ograniczaniu wysokości składki kwalifikującej się do wsparcia przez wprowadzenie odpowiednich jej pułapów. Jednakże wsparcie nie może przekroczyć maksymalnej stawki określonej w załączniku I do PR, czyli 65% należnej składki z tytułu ubezpieczenia.

Jeżeli chodzi o fundusze wspólnego inwestowania dotyczące chorób zwierząt i roślin oraz incydentów środowiskowych, to także kwalifikują się do wsparcia tylko te, które są akredytowane przez właściwy organ zgodnie z prawem krajowym, ponadto prowadzą transparentną politykę w odniesieniu do wpłat do funduszu i wypłat oraz posiadają przejrzyste zasady podziału odpowiedzialności za długi (art. 39 PR). Zasady ich tworzenia, funkcjonowania i monitoringu określają państwa członkowskie. Wkład finansowy na rzecz funduszy wspólnego inwestowania może dotyczyć wyłącznie kosztów administracyjnych jego utworzenia³⁸ oraz kwot wypłaconych przez fundusz jako finansowa rekompensata dla rolników. Omawianym wkład może obejmować także odsetki od pożyczek komercyjnych zaciągniętych przez fundusz w celu wypłaty rolnikom rekompensaty finansowej w razie kryzysu. Warto dodać, że początkowy kapitał podstawowy nie jest zasilany z wkładu ze środków publicznych.

Natomiast jeżeli chodzi o rekompensatę finansową wypłacaną w wypadku chorób zwierząt, może ona być przyznana tylko w odniesieniu do

³⁶ Państwa członkowskie mogą ustanowić szczególne kryteria w tym zakresie.

³⁷ Dyrektywa Rady 2000/29/WE z 8 maja 2000 r. w sprawie środków ochronnych przed wprowadzaniem do Wspólnoty organizmów szkodliwych dla roślin lub produktów roślinnych i przed ich rozprzestrzenieniem się we Wspólnocie, Dz. U. L 169 z 10 lipca 2000 r., s. 1.

³⁸ Koszty te muszą być rozłożone na okres nieprzekraczający trzech lat przy zastosowaniu metody degresywnej.

tych chorób, które są wymienione w wykazie sporządzonym przez Światową Organizację Zdrowia Zwierząt lub w załączniku do decyzji Rady 90/424/EWG³⁹. Prawodawca ogranicza jednak wysokość wsparcia do 65% kosztów kwalifikowanych⁴⁰. Również i w tym wypadku państwa członkowskie mogą ograniczyć koszty, które kwalifikują się do wsparcia, przez zastosowanie pułapów w odniesieniu do funduszu oraz odpowiednich pułapów jednostkowych.

W art. 40 PR Komisja Europejska zaproponowała wprowadzenie nowego narzędzia: tzw. instrumentu stabilizacji dochodów (IST – *Income Stabilisation Tool*). Jego celem ma być rekompensowanie rolnikom poważnych strat w dochodach. Instrument ten jest stosowany, gdy spadek dochodu przekracza 30% średniego rocznego dochodu indywidualnego rolnika z poprzednich trzech lat lub średniej z trzech lat opartej na okresie pięciu wcześniejszych lat, z wyłączeniem wartości najwyższej i najniższej⁴¹.

W wypadku stosowania tego instrumentu państwo działa jak ubezpieczyciel i ponosi koszty płatności samodzielnie oraz całkowicie. Płatności z funduszu wspólnego inwestowania na rzecz rolników rekompensują nie więcej niż 70% utraconych dochodów. Zasady ich tworzenia, funkcjonowania oraz przyznawania rolnikom rekompensat określają państwa członkowie. Wsparcie nie może jednak przekraczać górnej wartości określonej w rozporządzeniu, czyli 65% kosztów kwalifikowanych. Instrument stabilizacji dochodów jest narzędziem specjalnego wsparcia. Jest on finansowany ze środków publicznych, a jego adresatami są indywidualni odbiorcy. Jest on nieobowiązkowy.

7. Przy okazji omawiania prawnych instrumentów zarządzania ryzykiem w rolnictwie należy także wspomnieć o istotnej roli, jaką odgrywa umowa kontraktacji. Obecnie jej funkcja jest ograniczona wyłącznie do etapu samego procesu wytwarzania, a od jej zawarcia zależy wysokość dochodu generowanego przez producenta rolnego. Z jednej strony umowa ta gwarantuje wynagrodzenie za wytworzone produkty rolne, z drugiej natomiast uprawnia do otrzymywania dodatkowego wsparcia w postaci dopłat wypłacanych z różnych tytułów, a przewidzianych w ramach WPR.

³⁹ Decyzja Rady z 26 czerwca 1990 r. w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii, Dz. U. L 224 z 18 sierpnia 1990 r., s. 19-28.

⁴⁰ Tak załącznik nr I do projektu rozporządzenia.

⁴¹ W tym wypadku dochód oznacza sumę przychodów, które rolnik uzyskuje na rynku, w tym wszelkich form wsparcia publicznego, po odjęciu kosztów produkcji.

Ponadto w odniesieniu do niektórych rynków rolnych (takich jak rynek cukru, skrobi czy ziemniaków) stanowi ona pewien instrument monitoringu rynku.

Niemniej jedną z głównych funkcji kontraktacji jest ochrona producentów rolnych przed niekorzystnymi następstwami, jakie mogą się pojawić w toku wykonywania umowy. Pozwala ona na dokonanie rozkładu ryzyka prowadzonej produkcji wg zasady tzw. podzielonego ryzyka, wynikającej z art. 622 k.c.⁴² Wspomniane negatywne czynniki zewnętrzne determinują wielkość plonów i wpływają na poziom cen na rynku. Zawierając umowę kontraktacji, producent rolny nie zapobiega im bezpośrednio, ale ma możliwość otrzymania ustalonej ceny bez względu na zawirowania pojawiające się na rynku. Ponadto kontraktacja pozwala na podejmowanie strategicznych działań zarówno w obrębie gospodarstwa rolnego, jak i przedsiębiorstwa skupującego produkty rolne. Pobudza ona procesy planowania i przede wszystkim najbardziej pożądanego zarządzania środkami produkcji w rolnictwie. Tym samym ogranicza pojawianie się ryzyka organizacyjnego, przez które należy rozumieć uzyskanie innego wyniku produkcyjnego niż oczekiwany⁴³. W tym wypadku kontraktacja jest zarówno szansą na jego niwelowanie, jak i pewnym zabezpieczeniem przed jego wystąpieniem.

Analiza roli umowy kontraktacji w skali makro pozwala zauważyć, że wymusza ona specjalizację i koncentrację produkcji, co z kolei prowadzi do obniżania cen produktów rolnych⁴⁴. Jednakże i w tym zakresie pojawia się pewne ryzyko związane z liberalizacją handlu. Niższe koszty pozyskania surowca w krajach rozwijających się mogą okazać się korzystniejsze, a trzeba pamiętać o tym, że ceny na wybrane produkty rolne poza UE są niższe. Z kolei w skali mikro kontraktacja zapewnia stabilizację odbioru zakontraktowanych produktów i jednocześnie umożliwia dostęp do innowacji, co wpływa na polepszenie jakości produkcji, a także obniżenie jej kosztów. Następuje specjalizacja koncentracji produkcji i tym samym rośnie dochodowość gospodarstw.

⁴² A. Stelmachowski, *Kontraktacja*, w: *System prawa prywatnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, red. J. Rajski, Warszawa 2004, s. 249 i n.

⁴³ M. Jerzak, *Zarządzanie ryzykiem jako czynnik stabilizacji dochodów i poprawy konkurencyjności w rolnictwie*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2008, nr 3, s. 246-252.

⁴⁴ P. Czechelski, *Zmiany zachodzące w polskim rolnictwie pod wpływem korporacji transnarodowych*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 8, 2007, nr 4, s. 69-73.

8. Większość stosowanych instrumentów zarządzania ryzykiem, mimo że są one oparte na mechanizmach ekonomicznych, posiada określone ramy prawne. Ich skuteczność zależy w dużej mierze od świadomości i wiedzy rolników. To oni winni ponosić odpowiedzialność za uwzględnienie i przewidzenie ryzyka w toku produkcji.

Istnieje wiele sposobów zarządzania ryzykiem rolnym. Podstawowym miejscem wdrażania poszczególnych jego instrumentów powinno być gospodarstwo rolne. Chodzi tu np. o dywersyfikację produkcji, zawieranie umów produkcyjnych (kontraktacji), ubezpieczenia. Poza nimi bardzo ważną rolę odgrywa „polityka” dzielenia się ryzykiem w ramach strategii kontraktów terminowych, funduszy wzajemnego inwestowania, współpracy w ramach grup producentów rolnych itp. Rola państwa we wspieraniu dochodów producentów rolnych jest doniosła, ale powinno ono ingerować dopiero wtedy, gdy wdrażane przez rolnika instrumenty nie zadziałają. W ostateczności producenci rolni powinni poszukiwać pozarolniczych źródeł przychodu lub zwiększać ich udział.

Stosowane instrumenty w ramach poszczególnych strategii mogą mieć różny zakres. Po pierwsze, mogą służyć prewencji, czyli zmniejszaniu prawdopodobieństwa wystąpienia niekorzystnych zjawisk. Tu szczególną rolę mogą pełnić nowe, wdrażane w obrębie gospodarstwa rozwiązania technologiczne, a także udział rolników w szkoleniach. Po drugie, instrumenty te mogą łagodzić skutki niekorzystnych zjawisk i przybierać formę instrumentów pochodnych, ubezpieczeń czy dywersyfikacji inwestycji finansowych. Natomiast jedynie usuwanie następstw niekorzystnych zjawisk jest postępowaniem zaradczym, traktowanym jako trzecia strategia. Nie zawsze jest ona korzystna dla rolnika, ponieważ często pozbawia go zasobów finansowych, prowadzi do zaciągania pożyczek bankowych bądź poszukiwania dochodów poza rolnictwem.

Jeżeli chodzi o ubezpieczenia, to warto podkreślić, że nie od wszystkich rodzajów ryzyka można się ubezpieczyć, i oczywiście zadaniem zakładów ubezpieczeniowych nie jest udzielanie pomocy, lecz prowadzenie działalności gospodarczej, która przynosi zyski.

Mimo że odpowiednie środki zaradcze powinny być przede wszystkim podejmowane przez producenta rolnego, to prawodawca unijny jest właściwym podmiotem do opracowania i wdrażania wspólnych zasad opcjonalnego wspierania systemów zarządzania ryzykiem przez państwa członkowskie. Może to nastąpić przede wszystkim przez ustanowienie jednolitych uregulowań w ramach wspólnej organizacji rynku zgodnych z zasadami WTO.

Istniejące obecnie instrumenty prawne, w obliczu rosnącego poziomu ryzyka, nie są wystarczalne. Należy zatem poszukiwać nowych rozwiązań normatywnych oraz modyfikować już istniejące. Chodzi tu przykładowo o poszerzenie prywatnego systemu ubezpieczeniowego o dodatkowe rodzaje ryzyka (takie jak ubezpieczenie od zmiany klimatu, ubezpieczenie od utraty dochodu)⁴⁵.

Zaproponowany, nowy instrument stabilizacji dochodów (IST) rodzi jednak pewne obawy. Mianowicie podstawą jego wdrożenia i realizacji jest ewidencja dochodów rolników. Rodzimi producenci nie są płatnikami podatku dochodowego i tym samym nie ma obiektywnej możliwości oszacowania ich dochodu. Zatem pojawia się pytanie, w jaki sposób ustalić poziom jego spadku uprawniający do rekompensaty. Ponadto do wprowadzenia omawianego instrumentu potrzebne są dane historyczne z co najmniej 3 ostatnich lat. Jeśli nawet zostanie wprowadzony system monitorujący wysokość pozyskiwanych przez rolników dochodów, to i tak stosowania IST zostanie odroczone. Warto dodać, że instrument ten będzie miał zastosowanie tylko w sytuacji spadku dochodu o przynajmniej 30%, ale nie więcej niż 70%, czyli nadal pozostanie pewien zakres strat nieobjęty zabezpieczeniem finansowym, czego skutki będą odczuwali rolnicy. Ponadto – jak zauważa Z. Giersz – wątpliwości budzi zasadność współlistnienia IST oraz płatności bezpośrednich, które to płatności są oderwane od produkcji i faktycznie pełnią funkcje wsparcia dochodów rolników.

Wydaje się, że przyszłościowym rozwiązaniem w zakresie zarządzania ryzykiem w rolnictwie byłoby tworzenie na szerszą skalę towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, które mogłyby oferować produkty ubezpieczeniowe niedostępne w dużych zakładach⁴⁶. Ich cechą charakterystyczną jest to, że każdy ubezpieczony członek jest jednocześnie współwłaścicielem towarzystwa. Co najważniejsze, celem działalności jest zaspokojenie potrzeb ubezpieczonych, a nie maksymalizacja zysków. Jednakże posiadają one dość ograniczoną wytrzymałość finansową z powodu niewielkich rozmiarów i słabej dywersyfikacji portfela. Z tego tytułu ich poprawne działanie wymagałoby rządowego wsparcia reasekuracyjnego.

Warto na koniec podkreślić, że ze względu na jedną z podstawowych funkcji WPR, którą jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego (to

⁴⁵ Z. Giersz, op. cit., s. 7.

⁴⁶ Z. Giersz, *Zarządzanie ryzykiem we Wspólnej Polityce Rolnej*, FAPA, <http://www.fapa.com.pl/gfx/cid/WPRpo2013/Zarz%C4%85dzanie%20Ryzykiem.pdf> (dostęp: 20.05.2013).

również zagadnienie wieloaspektowe), poszukiwanie optymalnych prawnych instrumentów chroniących działalność rolniczą i producenta rolnego powinno być priorytetem podczas jej rewizji.

LEGAL INSTRUMENTS OF RISK MANAGEMENT IN AGRICULTURE

S u m m a r y

This paper deals with the methods of reducing risk management that accompanies the production process in agriculture. Most of the instruments used for managing risk, despite the fact that they are based on economic mechanisms, are put in a certain legal framework. Their efficiency is largely based on the level of farmers' knowledge and awareness. There are many ways in which risk may be managed. Every agricultural holding should have certain risk management instruments implemented. An important role play so-called risk sharing instruments, such as term contracts, mutual investment funds, cooperation between agricultural producers groups and the like. Although the supportive role of the state is invaluable when farmers' income is at risk, the state should come in aid only when all other risk management instruments implemented by the farmer have proved inefficient.

GLI STRUMENTI GIURIDICI DELLA GESTIONE DEI RISCHI IN AGRICOLTURA

R i a s s u n t o

L'oggetto dell'articolo è la problematica legata ai metodi di riduzione rischio che accompagna il processo di produzione in agricoltura. La maggior parte degli strumenti di gestione del rischio utilizzati, anche se si basano su meccanismi economici, hanno una determinata veste giuridica. La loro efficacia dipende in gran parte dalla consapevolezza e sapere degli agricoltori. Vi sono molti metodi di gestire i rischi agricoli. Il luogo principale di implementazione dei vari strumenti dovrebbe essere l'azienda agricola. Un ruolo molto importante è svolto dalla "politica" di condivisione del rischio nell'ambito della strategia dei contratti a termine, fondi di investimento reciproco, cooperazione nell'ambito dei gruppi di produttori agricoli, ecc. Il ruolo dello stato nel sostenere il reddito dei produttori agricoli è davvero rilevante, ma lo stato dovrebbe intervenire solo quando gli strumenti predisposti dall'agricoltore non funzionano correttamente.