

Funkcjonowanie rynku mleka po likwidacji kwotowania – wybrane aspekty prawne

Produkcja mleka zarówno w Polsce, jak i w całej Unii Europejskiej jest bardzo istotnym zagadnieniem. Nasz kraj należy do grona liczących się wytwórców tego podstawowego produktu rolnego, zajmując dwunaste miejsce na światowym rynku mleka,² przy udziale na poziomie 8,3%³ globalnej produkcji. Przez wiele lat wymieniony rynek w Unii Europejskiej był jednym z najbardziej regulowanych i dotowanych. Sytuacja uległa zmianie w kwietniu 2015 r. Likwidacja kwot mlecznych,⁴ czyli podstawowego instrumentu prawnego funkcjonującego w branży mleczarskiej, spowodowała znaczne modyfikacje. Producenci rolni stracili gwarancje stabilizujące dostawy. Jednocześnie kwotowanie łączyło się wysokimi kosztami administracyjnymi i karami za nadprodukcję, nie dając gwarancji wysokiej ceny mleka, która jest zróżnicowana i zależna od podmiotu skupującego, a przede wszystkim od sytuacji rynkowej w sektorze mleka i przetworów mlecznych.

Ustawodawca unijny, podejmując decyzję o tak dużych zmianach na tym rynku, starał się stopniowo wprowadzać instrumenty prawne, które miały chronić producentów mleka. Jedno z rozwiązań stanowią organizacje producentów mleka. Są one popularne tylko w nielicznych krajach ze względu na zróżnicowaną strukturę gospodarstw rolnych. Inne środki wspierające producentów mleka stały się zatem niezbędne. Przewiduje je m.in. rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/1853 z dnia 15 października 2015 r. ustanawiające tymczasową nadzwyczajną pomoc dla rolników w sektorach hodowlanych,⁵ rozporządzenia delegowane Komisji (UE) z dnia 8 września 2016 r.: nr 2016/1612 przyznające pomoc na ogranicze-

1 Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu.

2 M. Olszewska, Produkcja mleka w Polsce na tle świata i krajów Unii Europejskiej, „Wiadomości Zootechniczne” 2015, R. LIII, 3, s. 150-157.

3 *Ibidem*.

4 Szerzej na temat kwot mlecznych zob. E. Tomkiewicz, Limitowanie produkcji w ustawodawstwie rolnym Wspólnoty Europejskiej na przykładzie kwot mlecznych, Warszawa 2000, s. 5 i n.

5 Dz.Urz. UE L 271 z dnia 16 października 2015 r., s. 25.

nie produkcji mleka⁶ oraz nr 2016/1613 przewidujące nadzwyczajną pomoc dostosowawczą dla producentów mleka i rolników w innych sektorach hodowlanych.⁷

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, czy instrumenty prawne zapewniają stabilizację producentom mleka i rozwój rynku. To szerokie zagadnienie, dlatego w ramach rozważań zostaną poruszone tylko niektóre kwestie, jak podmioty działające na rynku mleka (producenci mleka, spółdzielnie mleczarskie, grupy czy organizacje producentów mleka), kary za nadprodukcję mleka, pomoc producentom mleka, którzy w roku kwotowym 2014/2015 wprowadzili do obrotu mleko w ilości nie mniejszej niż 15 000 kg, rekompensaty finansowe za ograniczenie produkcji mleka oraz te wskazane w rozporządzeniu nr 2016/1613 i inne.

1. Podmioty funkcjonujące na rynku mleka

Producenci są podstawowym podmiotem działającym na rynku mleka. Od 1 kwietnia 2015 r. na prowadzenie działalności rolniczej w zakresie produkcji mleka na zbyt nie są już wymagane kwoty mleczne. Rolników nie dotyczą zatem ograniczenia administracyjne w zakresie powiększania produkcji czy rozpoczęcia takiej aktywności. Producenci rolni mogą sprzedawać wytworzone mleko w ramach sprzedaży bezpośredniej. Zagadnienie to reguluje m.in. rozporządzenie z dnia 30 września 2015 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej.⁸ W świetle powyższego aktu do sprzedaży bezpośredniej dopuszcza się m.in. mleko surowe, siarę czy surową śmietanę pozyskane w gospodarstwie produkcji mleka. Wielkość produkcji wyrobów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej wynosi nie więcej niż: 1000 litrów tygodniowo – w przypadku mleka surowego albo mleka surowego i siary; 200 litrów tygodniowo – w przypadku surowej śmietany. Producenci mleka działający jako osoby fizyczne mogą także zajmować się przetwórstwem mleka bez konieczności rejestracji działalności gospodarczej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, o ile spełniają przesłanki z 20 ust. 1c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.⁹ Możliwe jest także przetwórstwo w ramach zarejestrowanej pozarolniczej działalności gospodarczej.

Najczęściej jednak sprzedaż mleka następuje w ramach hurtowego zbytu do podmiotów skupujących. Najpopularniejszym i najdłużej działającym są bezsprzecznie spółdzielnie mleczarskie, co wyraźnie pokazują dane statystyczne. W roku kwotowym 2011/2012 liczba podmiotów, które dostarczały mleko do zakładów niebędą-

6 Dz.Urz. UE L 242 z dnia 9 września 2016 r., s. 4.

7 Dz.Urz. UE L 242 z dnia 9 września 2016 r., s. 10.

8 Dz.U. z 2015 r., poz. 1703.

9 Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.

cych spółdzielniami mleczarskimi, wynosiła ok. 43,7 tys. przy 155,7 tys. wszystkich dostawców mleka.¹⁰ Zatem ok. 70% producentów mleka było członkami spółdzielni mleczarskich bądź sprzedawało im bezpośrednio mleko, natomiast wśród pozostałych 30% wielu zbywało je za pośrednictwem grup producentów rolnych również do spółdzielni mleczarskich. Warto także dodać, że w ostatnich latach nastąpiło zmniejszenie liczby spółdzielni mleczarskich. Przykładowo w 1989 r. istniały 323 spółdzielnie, w 2000 r. – 238, a 2007 r. było ich 188.¹¹ Wynika to po pierwsze z likwidacji najsłabszych podmiotów, borykających się z problemami finansowymi, po drugie, z konsolidacji niektórych jednostek.

Producenci rolni posiadający kwoty mleczne mogą tworzyć grupy producentów mleka, które równocześnie funkcjonują jako podmioty skupujące mleko. Są one zakładane na podstawie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw.¹² Tak jak w poprzednich latach grupy mogą korzystać ze środków unijnych w ramach Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej: PROW). Obecnie zasady udzielania wsparcia są zawarte w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej w ramach działania „Tworzenie grup producentów i organizacji producentów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.¹³ Mleko nie zostało jednak wskazane bezpośrednio jako produkt, który uprawnia do otrzymania dodatkowych 3 pkt. Rozporządzenie stanowi bowiem, że pomoc przysługuje grupie według kolejności ustalonej przez prezesa ARR przy zastosowaniu kryteriów wyboru. O kolejności przysługiwania pomocy decyduje suma uzyskanych punktów przyznanych na podstawie następujących kryteriów wyboru, np. 1) jeżeli grupa jest zorganizowana w formie spółdzielni – przyznaje się 3 punkty; 2) jeżeli grupa zrzesza producentów w kategoriach, np.: żywe świnie, prosięta, warchlaki, mięso wieprzowe, żywe bydło, owce lub kozy, zwierzęta rzeźne lub hodowlane, wełna owcza lub kozia, miód naturalny lub inne produkty pszczele, rośliny w plonie głównym, całe lub rozdrobnione, uprawiane z przeznaczeniem na cele energetyczne lub do wykorzystania technicznego, szyszki chmielowe lub produkty wysokiej jakości objęte art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005.¹⁴ Czy mleko może zatem zostać uznane za produkt wysokiej jakości w świetle tego aktu prawne-

10 Dane z uzasadnienia do projektu zmiany ustawy o rynku mleka [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (data dostępu: 12.12.2015 r.). Dostępny w Internecie: <<http://sejm.gov.pl>>.

11 Dane na podstawie rejestru KRS [online]. Krajowy Rejestr Sądowy (data dostępu: 12.12.2015 r.). Dostępny w Internecie: <<http://krs.org.pl>>.

12 Dz.U. z 2000 r., Nr 88, poz. 983 ze zm.

13 Dz.U. z 2016 r., poz. 1284.

14 Dz.Urz. UE L 347 z dnia 21 października 2005 r., s. 1.

go? Produktami wysokiej jakości są np. produkty ekologiczne, a zatem mleko spełnia tę przesłankę.

Problematyka działania organizacji producentów na rynku mleka została już poruszona w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 261/2012 z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do stosunków umownych w sektorze mleka i przetworów mlecznych.¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 przewiduje znacznie większą rolę organizacji producenckich na rynku mleka w porównaniu z tym z 2012 r.¹⁶

Zasady tworzenia organizacji producentów mleka w Polsce reguluje ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych.¹⁷ W jej świetle dyrektor oddziału terenowego ARR uznaje organizację producentów, jeżeli np. jest utworzona co najmniej przez 20 członków; wytwarza i wprowadza do obrotu rocznie nie mniej niż 2 miliony kilogramów mleka lub przetworów mlecznych wyprodukowanych w ramach tej ilości mleka; w okresie 12 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 3, co najmniej 20 członków tej organizacji wytwarzało i wprowadzało do obrotu mleko lub przetwory mleczne; cała ilość mleka lub przetworów mlecznych wyprodukowana w gospodarstwach członków tej organizacji jest wprowadzana do obrotu za jej pośrednictwem.

Nie ulega wątpliwości, że biorąc pod uwagę strukturę polskich gospodarstw rolnych, gdzie przeważają nadal małe jednostki, trudno będzie zrzeszyć podmioty, które prowadzą rocznie nie mniej niż 2 miliony kilogramów mleka. Warto wskazać, że minimalna roczna wielkość produkcji towarowej wyprodukowana przez wszystkich członków grupy producentów rolnych i sprzedana do tej grupy dla województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, podlaskiego, pomorskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego, zachodniopomorskiego jest niższa i wynosi dla mleka krowiego 100 tys. litrów, a dla owczego i koziego 90 tys. litrów. W przypadku grup producentów rolnych ustawodawca posługuje się litrami mleka, zaś

15 Dz.Urz. UE L 94 z dnia 30 marca 2012 r., s. 38. Zob. też Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 880/2012 z 28 czerwca 2012 r. uzupełniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do współpracy międzynarodowej i negocjacji umownych organizacji producentów w sektorze mleka i przetworów mlecznych Dz.Urz. UE L 263 z dnia 26 września 2008 r., s. 8.

16 Dz.Urz. UE L 347 z dnia 20 grudnia 2013 r., s. 671, zwane dalej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. albo rozporządzeniem unijnym nr 1308/2013. Szerzej na temat spółdzielni mleczarskich oraz organizacji producentów mleka zob. A. Suchoń, Z prawno-ekonomicznej problematyki organizacji rynku mleka, „Przegląd Prawa Rolnego” 2014, nr 1, s. 47-73.

17 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 155 ze zm.

w przypadku organizacji producentów mleka kilogramami. Jeden litr mleka waży z reguły 1,02-1,03 kg.¹⁸

Przeszkodą dla producentów rolnych dla tworzenia zrzeszających ich organizacji jest także zapis o konieczności wprowadzania całości mleka za pośrednictwem takiej organizacji. Wyklucza to możliwość sprzedaży bezpośredniej. Warto wskazać, że przypisy o grupach producentów rolnych wymagają, aby każdy z członków sprzedawał do grupy co najmniej 80% wyprodukowanych przez siebie produktów lub grup produktów, ze względu na które grupa została utworzona.

W związku z tym, że organizacje producentów mleka, jako jeden z podstawowych instrumentów, który miał zapewnić stabilizację po zniesieniu kwotowania, są popularne tylko w niektórych państwach, a ceny mleka od kwietnia 2015 r. były coraz niższe, uchwalone zostały dodatkowe rozporządzenia, których regulacje prawne miały stworzyć warunki do poprawy sytuacji na przedmiotowym rynku. Przykładowo w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2016/559 z dnia 11 kwietnia 2016 r. zezwalającym na zawieranie porozumień i wydawanie decyzji w zakresie planowania produkcji w sektorze mleka i przetworów mlecznych¹⁹ już w preambule podkreślano, że sektor mleka i przetworów mlecznych znajduje się obecnie w przedłużającym się okresie poważnych zakłóceń równowagi rynkowej. Z powodu dysproporcji między zwiększoną produkcją i spowolnieniem tempa wzrostu popytu na rynku światowym w ciągu ostatnich 18 miesięcy była wywierana presja na spadek cen skupu mleka od producentów. Chcąc zaradzić tej sytuacji, na podstawie art. 219 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013, Komisja już wprowadziła szereg środków nadzwyczajnych, tj. rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 949/2014, (UE) nr 950/2014, (UE) nr 1263/2014 (UE) nr 1336/2014, (UE) nr 1370/2014, (UE) 2015/1549, (UE) 2015/1852 i (UE) 2015/1853 (p. 2 preambuły).

Artykuł 1 rozporządzenia Komisji (UE) 2016/559 zezwolił uznanym organizacjom producentów, ich zrzeszeniom i uznanym organizacjom międzybranżowym w sektorze mleka i przetworów mlecznych na zawieranie dobrowolnych porozumień zbiorowych oraz wydawanie wspólnych decyzji w zakresie planowania wielkości produkcji mleka przez sześć miesięcy od daty wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Niezwłocznie po zawarciu porozumień lub wydaniu decyzji organizacje producentów, ich zrzeszenia i organizacje międzybranżowe informują o tych porozumieniach lub decyzjach właściwy organ państwa członkowskiego, podając następujące dane: a) szacowaną wielkość produkcji objętą porozumieniem lub decyzją; b) planowany okres wdrożenia porozumienia lub decyzji.

18 Ile waży litr mleka [online]. Ile-wazy.pl (data dostępu: 17.09.2016 r.). Dostępny w Internecie: <<http://ile-wazy.pl/litr-mleka/>>.

19 Dz.Urz. UE L 96 z dnia 12 kwietnia 2016 r., s. 20.

Wskazany powyżej sześciomiesięczny termin został przedłużony na podstawie rozporządzenia unijnego z dnia 8 września 2016 r.²⁰ Uznanyim organizacjom producentów, ich zrzeszeniom i uznanyim organizacjom międzybranżowym w sektorze mleka i przetworów mlecznych zezwala się w okresie sześciu miesięcy rozpoczynającym się 13 kwietnia 2016 r. lub 13 października 2016 r. na zawieranie dobrowolnych porozumień zbiorowych oraz podejmowanie wspólnych decyzji o ważności odpowiednio do 12 października 2016 r. lub do 12 kwietnia 2017 r. w sprawie planowania wielkości produkcji mleka; lub na przedłużanie ważności zawartych porozumień lub podjętych decyzji od 13 kwietnia 2016 r. na okres nie dłuższy niż do 12 kwietnia 2017 r.

11 kwietnia 2016 r. zostało także uchwalone rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 2016/558 zezwalające na zawieranie porozumień i wydawanie decyzji przez spółdzielnie i organizacje producentów innego typu w sektorze mleka i przetworów mlecznych w zakresie planowania produkcji. W preambule tego aktu unijnego podkreślono, że rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2016/559 zezwolono uznanyim organizacjom producentów, ich zrzeszeniom i uznanyim organizacjom międzybranżowym w sektorze mleka i przetworów mlecznych na zawieranie dobrowolnych porozumień zbiorowych oraz wydawanie wspólnych decyzji w zakresie planowania produkcji mleka na zasadzie tymczasowej na okres sześciu miesięcy. Biorąc pod uwagę fakt, że w sektorze mleka i przetworów mlecznych zasadniczo występują struktury spółdzielcze, należy rozszerzyć zakres tego zezwolenia, łącznie z odpowiednimi obowiązkami w zakresie powiadamiania, na takie podmioty utworzone przez producentów mleka (p. 3).

W związku z powyższym artykuł 1 tego aktu prawnego stanowi, że bez uszczerbku dla przepisów art. 209 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013, rozporządzenie wykonawcze (UE) 2016/559 stosuje się odpowiednio do spółdzielni i organizacji producentów innego typu, które zostały utworzone przez producentów mleka zgodnie z prawem krajowym i działają w sektorze mleka i przetworów mlecznych.

2. Kary za nadprodukcję mleka – pomoc dla producentów rolnych

Warto także wspomnieć o nadprodukcji mleka w roku kwotowym 2014/2015 i związanych z tym karach. Jak wynika z informacji zawartych na stronie Ministerstwa Rolnictwa w roku 2014/2015 kwota krajowa przeznaczona dla dostawców hurtowych (producentów mleka) w Polsce została przekroczona o 580,3 mln kg. Taka

20 Zob. rozporządzenie wykonawcze (UE) 2016/1615 z 8 września 2016 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2016/559 w odniesieniu do okresu, w którym dozwolone jest zawieranie porozumień i wydawanie decyzji w zakresie planowania produkcji w sektorze mleka i przetworów mlecznych, Dz.Urz. UE L 242 z dnia 9 września 2016 r., s. 17.

nadprodukcja łączy się koniecznością wniesienia do budżetu unijnego opłaty w wysokości 659,8 mln zł.²¹ Zapłata kar z tego tytułu stanowi z reguły dość znaczny problem, dlatego pozytywnie należy ocenić wydanie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2015 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadania polegającego na rozkładaniu na raty opłaty należnej od producentów mleka za przekroczenie kwot indywidualnych w roku kwotowym 2014/2015.²²

W świetle tego rozporządzenia Agencja Rynku Rolnych (dalej: ARR) udziela pomocy tym producentom mleka, którzy przekroczyli kwoty indywidualne dla dostaw w formie rozłożenia opłaty z tytułu przekroczenia na nieoprocentowane raty. Pomoc jest udzielana w wysokości, liczbie rat i terminach wpłaty, określonych w art. 15 ust. 1 akapit drugi i trzeci rozporządzenia nr 595/2004 w brzmieniu nadanym rozporządzeniem nr 2015/517.

Powyższe działanie ma charakter pomocy *de minimis* w rolnictwie i jest ona udzielana zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* w sektorze rolnym²³ oraz przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu producentowi rolnemu nie może przekroczyć 15 000 euro w przeciągu trzech lat podatkowych.²⁴ Pułap ten stosuje się bez względu na formę pomocy i jej cel.

Pozytywnie ocenić należy regulacje, że w przypadku gdy dostawca hurtowy nie może otrzymać pomocy *de minimis* w rolnictwie, ARR miała uprawnienie do rozłożenia na raty opłaty za przekroczenie kwot indywidualnych przy zastosowaniu oprocentowania, które nie może być w stosunku rocznym niższe niż stopa dyskontowa stanowiąca stopę bazową ogłaszaną w komunikacie Komisji Europejskiej, powiększona o 1 punkt procentowy. Przepisy § 3 i § 6-9 stosuje się odpowiednio.

Omawiana pomoc była udzielana na wniosek dostawcy hurtowego w drodze decyzji administracyjnej wydawanej przez dyrektora oddziału terenowego ARR właściwego ze względu na miejsce zamieszkania albo siedzibę dostawcy hurtowego.

21 Program pomocy dla producentów mleka [online]. Ministerstwo Rolnictwa (data dostępu: 17.09.2016 r.). Dostępny w Internecie: <<http://minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/Program-pomocy-dla-producentow-mleka>>.

22 Dz.U. z 2015 r. poz. 1105.

23 Dz.Urz. UE L 352 z dnia 27 grudnia 2013 r., s. 9.

24 Należy wyjaśnić, że od 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2006 r. obowiązywało rozporządzenie Komisji (WE) nr 1860/2004 z dnia 6 października 2004 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* dla sektora rolnego i sektora rybołówstwa. Wówczas beneficjantowi pomocy przysługiwała dotacja w wysokości 3 000 euro w okresie trzech kolejnych lat, bez względu na jej formę pomocy i cel. Następnie od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2013 r. wysokość pomocy *de minimis* wynosiła 7 500 euro, co wynikało z rozporządzenia Komisji (WE) nr 1535/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy *de minimis* w sektorze produkcji rolnej.

3. Tymczasowa nadzwyczajna pomoc dla rolników w sektorach hodowlanych

Unia Europejska, zdając sobie sprawę, że sytuacja na rynku mleka nie jest łatwa, stara się wprowadzać dodatkowe instrumenty prawne. Już w preambule rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/1853 z dnia 15 października 2015 r. ustanawiającego tymczasową nadzwyczajną pomoc dla rolników w sektorach hodowlanych²⁵ wskazano, że globalny popyt na mleko i przetwory mleczne zmniejszył się w 2014 r. i w pierwszych miesiącach 2015 r. głównie z powodu spowolnienia wywozu do Chin, które są największym na świecie importerem przetworów mlecznych. 25 czerwca 2015 r. rząd rosyjski ogłosił przedłużenie zakazu importu produktów rolnych i spożywczych pochodzących z Unii o kolejny rok, do 6 sierpnia 2016 r. (p. 1, 3) odnotowano dalszy spadek cen surowego mleka i jest prawdopodobne, że ta tendencja będzie się utrzymywać (p. 5).

W preambule zaakcentowano, że instrumenty interwencji rynkowej w postaci interwencji publicznej oraz prywatnego przechowywania masła i odtłuszczonego mleka w proszku były dostępne przez cały czas od września 2014 r. Słusznie podkreślono, że dzięki tym instrumentom udało się złagodzić szkodliwe skutki spadku cen, jednak nie zapobiegły one utrzymującemu się spadkowi cen przetworów mlecznych i cen surowego mleka (p. 7).

W tej sytuacji środki dostępne na mocy rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 wydają się niewystarczające do zaradzenia zakłóceniom na rynku (p. 8). Z tego powodu zdaniem Komisji Europejskiej należy przyznać państwom członkowskim pomoc w formie jednorazowej puli środków finansowych w celu wsparcia rolników w sektorach hodowlanych, którzy odczuwają skutki katastrofalnego spadku cen, będącego bezpośrednią konsekwencją wprowadzonego i przedłużonego przez Rosję zakazu przywozu oraz skutki suszy dla upraw paszowych (preambuła p. 10, 11).

Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1853 z dnia 15 października 2015 r. w artykule 1. wskazuje, że państwom członkowskim udostępnia się pomoc Unii w całkowitej kwocie 420 000 000 EUR w celu zapewnienia ukierunkowanego wsparcia dla rolników produkujących m.in. mleko i przetwory mleczne. Co więcej, udostępnione kwoty wykorzystują w celu podjęcia środków na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów, pod warunkiem, że płatności te nie prowadzą do zakłócenia konkurencji. Środki miały złagodzić skutki gospodarcze zakłóceń rynkowych dla rolników w sektorach hodowlanych. Zgodnie z załącznikiem Polska otrzymała łączną kwotę pomocy (w tym dla producentów mleka) w wysokości 28 946 973 euro. Większymi beneficjentami tej pomocy były Niemcy, Francja, Holandia i Wielka Brytania. Jak wskazano w preambule wsparcie finansowe dla każdego zaintere-

25 Dz.Urz. UE L 271 z dnia 15 października 2015 r., s. 25.

sowanego państwa członkowskiego należy obliczać na podstawie krajowych kwot mlecznych z lat 2014/2015 oraz powinno ono być proporcjonalne do odnotowanego spadku cen skupu mleka od producentów, stopnia zależności od rynku rosyjskiego oraz wpływu suszy na produkcję upraw paszowych i ceny tych upraw (p. 11 preambuły). Artykuł 2 stanowi, że państwa członkowskie mogą przyznawać dodatkowe wsparcie na rzecz środków podjętych na podstawie art. 1 do maksymalnej wartości równej 100% kwoty określonej w załączniku i przy spełnieniu tych samych warunków dotyczących obiektywności. Owo dodatkowe wsparcie wypłacały najpóźniej do 30 czerwca 2016 r.

W następstwie uchwalenia rozporządzenia unijnego, zostały wydane także regulacje krajowe. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2016 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowej nadzwyczajnej pomocy dla rolników w sektorach hodowlanych²⁶ wsparcie było udzielone rolnikowi będącemu producentem mleka, jeżeli: w roku kwotowym 2014/2015 wprowadził do obrotu mleko w ilości nie mniejszej niż 15 000 kg; w dniu złożenia wniosku o udzielenie wsparcia posiadał co najmniej 3 krowy typu użytkowego: mlecznego lub kombinowanego, w wieku przekraczającym 24 miesiące, zgłoszone do rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt.²⁷

Przepisy poruszają także kwestie zmiany posiadacza gospodarstwa rolnego po zakończeniu roku kwotowego. W pierwszej kolejności odnoszą się do zmiany, która była wynikiem dziedziczenia. Mianowicie w przypadku śmierci producenta mleka, spełniającego warunek, o którym mowa w ust. 1 p. 1 rozporządzenia albo w przypadku wystąpienia innego zdarzenia prawnego, w wyniku którego zaistniało następstwo prawne, wsparcie przysługiwało producentowi mleka będącemu jego spadkobiercą albo innym następcą prawnym, jeżeli: 1) objął w posiadanie jego gospodarstwo; 2) w dniu składania wniosku o udzielenie wsparcia jest posiadaczem jego gospodarstwa i posiada co najmniej 3 krowy typu użytkowego: mlecznego lub kombinowanego, w wieku przekraczającym 24 miesiące, zgłoszone do rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt.

Przepisy poruszają także zagadnienie przeniesienia posiadania gospodarstwa producenta mleka. W takim przypadku wsparcie przysługuje producentowi mleka, który objął w posiadanie to gospodarstwo, jeżeli w dniu składania wniosku o udzielenie wsparcia jest posiadaczem tego gospodarstwa i posiada co najmniej 3 krowy typu użytkowego: mlecznego lub kombinowanego, w wieku przekraczającym 24 miesiące, zgłoszone do rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt.

26 Dz.U. z 2016 r., poz. 141.

27 Zob. Departament Rynków Rolnych, Pomoc dla hodowców, „Biuletyn Informacyjny MRiRW” 1-2/2016, s. 5 i n.

Wsparcie było udzielane na wniosek producenta mleka w drodze decyzji administracyjnej przez dyrektora oddziału terenowego ANR właściwego ze względu na miejsce zamieszkania albo siedzibę tego producenta, w terminie 3 miesięcy od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o udzielenie tego wsparcia. Zgodnie z informacjami MRiRW „poza środkami unijnymi na realizację omawianego wsparcia przeznaczono z budżetu krajowego kwotę w wysokości równej środkom unijnym, a wsparcie wypłacone zostało 91,5 tys. producentom mleka”.²⁸

4. Unijny pakiet wsparcia producentów mleka

9 września 2016 r. został opublikowany pakiet rozporządzeń delegowanych, których celem jest stworzenie podstaw prawnych pomocy dla producentów mleka. Pierwsze z nich to rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1612 z dnia 8 września 2016 r. przyznające pomoc na ograniczenie produkcji mleka. Jak wskazuje już sama nazwa, jego celem jest ograniczenie produkcji mleka, co ma nastąpić w formie dobrowolnej rezygnacji. W preambule zaznaczono, że aby sektor mleka i przetworów mlecznych mógł na nowo odnaleźć równowagę w obecnej, trudnej sytuacji rynkowej oraz ze względu na fakt, że według dostępnej analizy rynku przed końcem 2017 r. nie można spodziewać się znacznego spadku wielkości produkcji, należy udostępnić pomoc dla producentów mleka w Unii, którzy dobrowolnie angażują się w ograniczenie produkcji mleka.

Artykuł 1 rozporządzenia unijnego stanowi, że pomoc unijna jest dostępna dla kwalifikujących się wnioskodawców ograniczających dostawy mleka krowiego przez okres trzech miesięcy („okres ograniczenia”), w porównaniu z tym samym okresem w roku poprzednim („okres referencyjny”), na warunkach określonych w niniejszym rozporządzeniu. „Kwalifikujący się wnioskodawcy” oznaczają producentów mleka, którzy dostarczali mleko krowie do pierwszych skupujących w lipcu 2016 r.

Pomoc unijna została ustalona na 14 EUR/100 kg mleka krowiego w odniesieniu do ilości odpowiadającej różnicy między ilością mleka krowiego dostarczonego w okresie referencyjnym a ilością mleka krowiego dostarczonego w okresie ograniczenia. Należy podkreślić, że przedmiotowa pomoc dla kwalifikującego się wnioskodawcy obejmuje wielkość ograniczenia dostaw mleka krowiego nie większą niż 50% całkowitej ilości mleka krowiego dostarczonego do pierwszych skupujących w okresie referencyjnym. Minimalna wielkość ograniczenia dostaw mleka krowiego objętego wnioskiem o przyznanie pomocy wynosi 1500 kg.

28 Biuro Prasowe MRiRW, XIV Forum Spółdzielczości Mleczarskiej [online]. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (data dostępu: 19.09.2016 r.). Dostępny w Internecie: <<http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/XIV-Forum-Spoldzielczosci-Mleczarskiej>>.

Rozporządzenie stanowi, że państwa członkowskie mogą zdecydować, że wnioski o przyznanie pomocy mogą być składane w imieniu kwalifikujących się wnioskodawców przez uznane organizacje producentów lub spółdzielnie. Wtedy też muszą one dopilnować, aby pomoc została w całości przekazana tym kwalifikującym się wnioskodawcom, którzy w rzeczywistości ograniczyli swoje dostawy mleka krowiego na warunkach ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu.²⁹

Pierwszy termin składania kompletnych wniosków został wyznaczony już na 21 września 2016 r. w odniesieniu do okresu ograniczenia obejmującego październik, listopad i grudzień 2016 r. Kolejne terminy to 12 października 2016 r., 9 listopada i 7 grudnia 2016 r. Rozporządzenie zawiera także regulacje dotyczące drugiego wniosku – o płatność.

W następstwie wejścia w życie rozporządzenia unijnego nr 2016/1612 zostało wydane polskie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2016 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem pomocy na ograniczenie produkcji mleka.³⁰ Ten akt prawny określa zadania realizowane przez ARR, związane z ustanowieniem pomocy na ograniczenie produkcji mleka. Wskazuje także, że pomoc jest udzielana, jeżeli zostały spełnione warunki, o których mowa w rozporządzeniu 2016/1612. Co więcej, wsparcie otrzymuje także ten producent, który w wyniku dziedziczenia objął w posiadanie gospodarstwo zmarłego producenta mleka, który spełnił warunki z rozporządzenia unijnego. Jeżeli jednak producent rolny spełnił tylko niektóre z warunków, o których mowa w rozporządzeniu 2016/1612, pomoc jest udzielana temu producentowi, jeżeli w wyniku dziedziczenia objął w posiadanie gospodarstwo zmarłego producenta mleka, który spełnił pozostałe z tych warunków. W przypadku, gdy gospodarstwo jest przedmiotem współposiadania, pomoc jest udzielana temu ze współposiadaczy, co do którego pozostali współposiadacze wyrazili pisemną zgodę.

Kolejne rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1613 z dnia 8 września 2016 r. przewidujące nadzwyczajną pomoc dostosowawczą dla producentów mleka i rolników w innych sektorach hodowlanych wskazuje w preambule, że w celu złagodzenia obecnego kryzysu należy przyznać państwom członkowskim jednorazową dotację finansową na wsparcie producentów mleka i rolników w innych sektorach hodowlanych angażujących się w działania wspierające zrównoważony rozwój gospodarczy i stabilizację rynku.

Artykuł 1 stanowi, że państwom członkowskim udostępnia się wsparcie Unii w całkowitej kwocie 350 000 000 euro w celu zapewnienia nadzwyczajnej pomocy dostosowawczej dla producentów mleka oraz rolników w sektorach wołowiny i cie-

29 Szerzej zob. M. Szymańska, Pomoc za ograniczenie dostaw mleka – ARR czeka na wnioski, „Tygodnik Poradnik Rolniczy” 2016, nr 39, s. 20-21.

30 Dz.U. z 2016 r., poz. 1477.

łęciny, wieprzowiny, mięsa baraniego i koziego. Państwa członkowskie wykorzystują udostępnione kwoty określone w załączniku w celu wprowadzenia środków na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów, pod warunkiem, że płatności te nie prowadzą do zakłócenia konkurencji. Według załącznika Polska ma otrzymać kwotę 22 670 129 euro. Wyższą kwotę otrzymają Niemcy 57 955 101 euro; Francja 49 900 853 euro i Zjednoczone Królestwo 30 195 996 euro.

Środki przyjmowane przez państwa członkowskie służą wsparciu producentów mleka lub rolników w innych sektorach hodowlanych, którzy podejmują co najmniej jedno z następujących działań mających wzmocnić stabilność ekonomiczną ich gospodarstw oraz przyczynić się do stabilizacji rynku: ograniczenie produkcji wykraczające poza ograniczenie objęte zakresem rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1612 albo niezwiększanie produkcji; rolnictwo na małą skalę, stosowanie ekstensywnych metod produkcji, stosowanie metod produkcji przyjaznych dla środowiska i klimatu, wdrażanie projektów współpracy, wdrażanie systemów jakości lub projektów mających na celu propagowanie jakości i wartości dodanej, szkolenie w zakresie instrumentów finansowych i narzędzi zarządzania ryzykiem. Rozporządzenie stanowi także, że środki na mocy niniejszego rozporządzenia mogą być kumulowane ze wsparciem finansowanym w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

5. Interwencja publiczna oraz dopłaty do prywatnego przechowywania

Instrumentami, które już od wielu lat występują na rynku mleka są interwencja publiczna w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku oraz dopłaty do prywatnego przechowywania.³¹ Zasady prawne w zakresie ich udzielania ulegały jednak zmianie. Art. 11 rozporządzenia unijnego nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. stanowi, że interwencję publiczną stosuje się w odniesieniu m.in. do masła wyprodukowanego bezpośrednio i wyłącznie z pasteryzowanej śmietanki uzyskanej bezpośrednio i wyłącznie z mleka krowiego w zatwierdzonym przedsiębiorstwie w Unii (o minimalnej zawartości tłuszczu mlecznego w masie wynoszącej 82% i maksymalnej zawartości wody w masie wynoszącej 16%) a także w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku najwyższej jakości (wytworzonego z mleka krowiego metodą rozpyłową w zatwierdzonym przedsiębiorstwie w Unii, o minimalnej zawartości białka wynoszącej 34,0% w odtłuszczonej masie suchej). Artykuł 12 wskazanego aktu prawnego określa, że interwencja publiczna jest dostępna w odniesieniu do masła i odtłuszczonego mleka w proszku – od 1 marca do 30 września.

31 P. Czechowski, A. Niewiadomski, Europejskie rynki rolne, [w:] Prawo rolne, P. Czechowski (red.), Warszawa 2015, s. 395 i n.

Z kolei rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1336/2014 z dnia 16 grudnia 2014 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki w sektorze mleka i przetworów mlecznych w formie przyspieszenia terminu rozpoczęcia okresu interwencji publicznej w odniesieniu do masła i odtłuszczonego mleka w proszku w 2015 r.³² określa, że dopłaty do prywatnego przechowywania mogą być przyznawane w odniesieniu do takich produktów, jak masło wyprodukowane ze śmietanki uzyskanej bezpośrednio i wyłącznie z mleka krowiego, ser i odtłuszczone mleko w proszku wyprodukowane z mleka krowiego. W przypadku sera dopłata ogranicza się do wyrobów objętych chronioną nazwą pochodzenia lub chronionym oznaczeniem geograficznym na mocy rozporządzenia (UE) nr 1151/2012.

Podjęcie działań legislacyjnych było niezbędne z uwagi na fakt, że interwencja publiczna w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku oraz dopłaty do prywatnego przechowywania okazały się niezbyt efektywne po zniesieniu kwotowania. W związku z tym uchwalono m.in. rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1614 z dnia 8 września 2016 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki w sektorze mleka i przetworów mlecznych w formie przedłużenia okresu interwencji publicznej w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku w 2016 r. oraz przyspieszenia terminu rozpoczęcia okresu interwencji publicznej w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku w 2017 r. i wprowadzające odstępstwo od rozporządzenia delegowanego (UE) 2016/1238 w odniesieniu do dalszego stosowania rozporządzenia (WE) nr 826/2008 w odniesieniu do dopłat do prywatnego przechowywania na mocy rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 948/2014 i rozporządzenia (UE) nr 1272/2009 w odniesieniu do interwencji publicznej na mocy niniejszego rozporządzenia.³³

W preambule tego aktu prawnego wskazano, że od stycznia do kwietnia 2016 r. produkcja odtłuszczonego mleka w proszku w Unii wzrosła o 18% w wyniku zwiększonej produkcji mleka, a w tym samym okresie wywóz spadł o 8%. Artykuł 1 tego rozporządzenia nr 2016/1614 określa, że na zasadzie odstępstwa od art. 12 lit. d rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 okres, w którym dostępna jest interwencja publiczna w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku w 2016 r., przedłuża się do dnia 31 grudnia 2016 r., a w 2017 r. będzie z kolei dostępna od 1 stycznia do 30 września.

6. Inne instrumenty na rynku mleka

Rozporządzenie nr 1308/2013 wprowadziło pomoc dotyczącą dystrybucji mleka i przetworów mlecznych wśród dzieci. Jak wskazuje nazwa dokumentu, pomoc unijna dotyczy dystrybucji wśród dzieci uczęszczających do placówek oświato-

32 Dz.Urz. UE L 360 z dnia 17 grudnia 2014 r., s. 13.

33 Dz.Urz. UE L 242 z dnia 9 września 2016 r., s. 15.

wych, o których mowa w art. 22, określonych kategorii mleka i przetworów mlecznych objętych kodami CN 0401, 0403, 0404 90 i 0406 lub kodem CN 2202 90. Począwszy od 1 sierpnia 2015 r. państwa członkowskie na poziomie krajowym lub regionalnym, które chcą skorzystać z tego programu są zobowiązane najpierw przygotować strategię dotyczącą jego wdrażania. Dodatkowo mogą również przewidzieć środki towarzyszące, obejmujące informacje o działaniach edukacyjnych na temat zdrowych nawyków żywieniowych, lokalnych łańcuchów dostaw żywności i zwalczania marnotrawstwa żywności, niezbędne z punktu widzenia skuteczności programu.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych określa, że minister rolnictwa i rozwoju wsi opracowuje strategię krajową dotyczącą wdrożenia programu „Mleko w szkole”, a dyrektor oddziału terenowego ANR: m.in. przyznaje pomoc unijną i pomoc krajową, o których mowa w art. 26 rozporządzenia unijnego; nakłada kary określone w rozporządzeniu.

Dla rozwoju rynku mleka istotna jest także ustawa z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych.³⁴ W jej świetle w celu wspierania marketingu rolnego, wzrostu spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych tworzy się fundusze promocji, m.in. Fundusz Promocji Mleka. Wspiera on m.in. działania mające na celu informowanie o jakości i cechach, w tym zaletach, mleka krowiego, zwanego dalej „mlekiem”, i przetworów mlecznych; działania mające na celu promocję spożycia w szczególności przez dzieci i młodzież mleka lub przetworów mlecznych; udział w wystawach i targach związanych z chowem lub hodowlą bydła mlecznego, produkcją lub przetwórstwem mleka.

7. Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania pozwalają na wysunięcie następujących wniosków.

Po pierwsze, sytuacja finansowa producentów mleka, szczególnie tych mniejszych, jest z reguły trudna. Wiąże się to nie tylko ze zniesieniem kwotowania produkcji mleka, ale także z sytuacją eksportową, głównie z powodu spowolnienia wywozu do Chin, a także ogłoszenia przez rząd rosyjski przedłużenia o kolejny rok zakazu przywozu produktów rolnych i spożywczych pochodzących z Unii. Co więcej, popyt na mleko i przetwory mleczne zmniejszył się w 2014 r. i w pierwszych miesiącach 2015 r. Powyższe czynniki wpłynęły na niższą cenę mleka.

Po drugie, ustawodawca unijny już kilka lat przed zapowiadaną likwidacją kwotowania wprowadzał instrumenty prawne, które miały zapewnić stabilizację na tym rynku. Jednym z podstawowych rozwiązań miało być zrzeszanie się rolni-

34 Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 2122.

ków. Chodzi przede wszystkim o organizacje producentów mleka, negocjowanie umów w imieniu producentów mleka przez te podmioty oraz wskazanie podstawowych elementów umowy dostawy mleka w rozporządzeniach unijnych. Organizacje powstały jednak tylko w niektórych państwach, dlatego ustawodawca unijny wprowadza kolejne formy wsparcia, jak np. pomoc producentom mleka, którzy w roku kwotowym 2014/2015 wprowadzili do obrotu mleko w ilości nie mniejszej niż 15 000 kg, środki finansowe rekompensujące ograniczenie produkcji mleka oraz te wskazane w rozporządzeniu nr 2016/1613, czyli jednorazową dotację finansową na wsparcie producentów mleka angażujących się w działania wspierające zrównoważony rozwój gospodarczy i stabilizację rynku. Należy także wspomnieć, że prawodawca zezwolił uznanym organizacjom producentów, ich zrzeszeniom i uznanym organizacjom międzybranżowym w sektorze mleka i przetworów mlecznych na zawieranie dobrowolnych porozumień zbiorowych oraz wydawanie wspólnych decyzji w zakresie planowania wielkości produkcji mleka. Zasady te zostały rozszerzone także na spółdzielnie.

Uzasadniona jest zatem konstatacja, że ustawodawca unijny jest aktywny na przedmiotowym rynku, zdaje sobie sprawę z trudnej sytuacji producentów rolnych i stara się wprowadzać nowe formy wsparcia. Nie ulega wątpliwości, że przyczyniają się one do stabilizacji i rozwoju tego rynku.

Po trzecie, przechodząc do polskich regulacji, należy pozytywnie ocenić dodatkowe rozwiązanie wprowadzone w krajowych rozporządzeniach Rady Ministrów w zakresie udzielania pomocy nie tylko producentom rolnym bezpośrednio spełniającym przesłanki, ale także spadkobiercom, gdy spadkodawcy spełniali owe wymagania. Poszerzyło to zakres podmiotowy beneficjentów. Co więcej, wsparcie finansowe udzielane na podstawie rozporządzenia ze stycznia 2016 r. obejmowało posiadaczy, gdy następstwo prawne gospodarstwa rolnego nastąpiło w wyniku zawarcia umowy, np. sprzedaży, darowizny itp., a przekazujący spełniał wymagania.

Z tymczasowej nadzwyczajnej pomocy dla rolników w sektorach hodowlanych, w tym produkcji mleka skorzystało ponad 91,5 tys. beneficjentów.³⁵ Trudno natomiast dokonać oceny pomocy, która dopiero będzie realizowana, czyli tej dla producentów mleka w Unii, którzy dobrowolnie angażują się w ograniczenie produkcji mleka. W związku z tym, że pierwszy termin składania wniosków to 21 września 2016 r. (artykuł złożono do druku 20 września) trudno przewidzieć efekty tego instrumentu. Na pewno z programu skorzystają producenci rolni, którzy rozważali zakończenie takiej działalności, a program pomógł im w podjęciu decyzji. Należy jednak zauważyć, że większość producentów mleka nie finalizuje prowadze-

35 Biuro Prasowe MRiRW, XIV Forum Spółdzielczości Mleczarskiej [online]. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (data dostępu: 19.09.2016 r.). Dostępny w Internecie: <<http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/XIV-Forum-Spoldzielczosci-Mleczarskiej>>.

nia działalności rolniczej. Zatem, aby osiągać dodatkowe dochody po zakończeniu albo ograniczeniu produkcji mleka, rolnicy będą musieli poszerzyć swoją aktywność, np. o hodowlę zwierząt, agroturystykę czy inne formy działalności. Natomiast samo ograniczanie wielkości produkcji nie zawsze może być w dłuższej perspektywie atrakcyjne dla producentów rolnych. Niektóre koszty mogą bowiem pozostać na tym samym czy podobnym poziomie, jak np. dowóz mleka do podmiotu skupującego czy utrzymanie budynków, w których przebywa bydło itp.

Po czwarte, nie ulega wątpliwości, że zmniejszenie produkcji mleka i dodatkowe wsparcie, które będą mogli otrzymać producenci rolni na podstawie rozporządzeń unijnych z dnia 8 września 2016 r., a także pozytywne prognozy ekonomistów³⁶ dotyczące wzrostu konsumpcji mleka i przetworów mlecznych pozwalają na optymistyczne prognozy odnośnie rynku mleka. Co więcej, należy pozytywnie ocenić zmiany terminów interwencji publicznej oraz dopłaty do prywatnego przechowywania. Istotna jest także aktywność Unii Europejskiej oraz Polski w zakresie pozyskiwania rynków zbytu mleka. Nowe możliwości sprzedaży produktów mleczarskich poza Europę, np. do Azji czy Afryki pozwolą na większą stabilizację i wykorzystanie potencjału europejskich rolników w zakresie produkcji mleka.

36 Ceny przetworów mlecznych już od czerwca 2016 r. wykazują tendencję wzrostową, zwłaszcza w przypadku serów i masła. Można także zaobserwować rosnące zainteresowanie zakładów mleczarskich skupem większych ilości mleka. Biuro Prasowe Tak MRIRW, XIV Forum Spółdzielczości Mleczarskiej [online]. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (data dostępu: 15.09.2016 r.). Dostępny w Internecie: <<http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/XIV-Forum-Spodzielczosci-Mleczarskiej>>.

THE FUNCTIONING OF THE MILK MARKET AFTER THE ABOLITION
OF QUOTAS – SELECTED LEGAL ASPECTS

Keywords: milk market, purchasers of milk, dairy cooperatives, organizations of milk producer, EU support package milk producers, public intervention

The aim of the article is an attempt to answer the question whether the legal instruments ensure the stabilization of milk producers and the development of the milk market. It discusses the entities operating on the milk market, including milk producers, dairy cooperatives, groups and organizations of milk producers. Then, it presents the issue of penalties for the overproduction of milk. Next, the discussion focuses on helping milk producers who, in the quota year 2014/2015, marketed not less than 15 000 kg of milk; on financial resources for the reduction of milk production and those indicated in Regulation No 2016/1613. Additionally, it presents the issue of public intervention and aid for private storage of selected dairy products.

In conclusion, the author stresses, *inter alia*, the activity of the EU legislator on the relevant market. The legislator is aware of the difficult situation of agricultural producers and introduces new forms of legal support for milk producers. There is no doubt that they contribute to greater stability and growth of that market. However, the financial situation of milk farmers, especially smaller ones is usually difficult. It is associated not only with the abolition of the milk production quota, but also with the export situation and, as a result, with lower milk prices.

Bibliografia:

- Departament Rynków Rolnych MRiRW, Pomoc dla hodowców, „Biuletyn Informacyjny MRiRW” 1-2/2016.
- Czechowski P., Niewiadomski A., Europejskie rynki rolne, [w:] Prawo rolne, P. Czechowski (red.), Warszawa 2015.
- MRiRW, XIV Forum Spółdzielczości Mleczarskiej [online]. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (data dostępu: 19.09.2016 r.), Dostępny w Internecie: <<http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/XIV-Forum-Spoldzielczosci-Mleczarskiej>>.
- Olszewska M., Produkcja mleka w Polsce na tle świata i krajów Unii Europejskiej, „Wiadomości Zootechniczne” 2015, R. LIII, 3.
- Suchoń A., Z prawnno-ekonomicznej problematyki organizacji rynku mleka, „Przegląd Prawa Rolnego” 2014, nr 1.
- Szymańska M., Pomoc za ograniczenie dostaw mleka – ARR czeka na wnioski, „Tygodnik Poradnik Rolniczy” 2016, nr 39.
- Tomkiewicz E., Limitowanie produkcji w ustawodawstwie rolnym Wspólnoty Europejskiej na przykładzie kwot mlecznych, Warszawa 2000.