

Nr 5 (81) Październik-Grudzień 2014

ISSN 1234-5725

# Wież i Doradztwo

Pismo Małopolskiego Stowarzyszenia Doradztwa Rolniczego



Wojciech Świerk

## Nowy kształt dopłat bezpośrednich od 2015 roku

### Wprowadzenie

Nowa zreformowana Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej na lata 2014-2020 zawiera nowy sposób podejścia do systemu wsparcia bezpośredniego udzielanego rolnikom i przewiduje zdecydowanie mocniejsze wspieranie rolników rozwojowych. Nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1307/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 określiło nowy system płatności bezpośrednich, który obowiązuje od 1 stycznia 2015 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi dążyło do jak najlepszego wykorzystania płatności bezpośrednich do realizacji krajowych celów strategicznych, w tym celów „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi rolnictwa i rybactwa na lata 2012-2020”, przyjętej przez rząd w kwietniu 2012 r., w szczególności w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, wzrostu produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego, a także ochrony środowiska i adaptacji do zmian klimatu.

Nowy system płatności bezpośrednich jest komplementarny z pozostałymi formami unijnego wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich, w tym z:

- działaniami restrukturyzacyjnymi w PROW 2014-2020, m.in. wsparciem rolników przekazujących małe gospodarstwa, wsparciem dla młodych rolników i na rzecz restrukturyzacji;
- działaniami rolno-środowiskowymi nowego PROW 2014-2020 (ich komplementarność z wymogami zazielenienia) oraz wsparciem do ONW;
- zmianami w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych, ze szczególnym wsparciem tworzenia organizacji producentów rolnych i ich zrzeszeń, mającym na celu wzmacnianie pozycji rolników w łańcuchu marketingowym oraz rozbudowanie instrumentów zarządzania rynkami w sytuacjach kryzysowych;
- planowanym w programach operacyjnych Polityki Spójności wsparciem reorientacji zawodowej rolników i członków ich rodzin.

W 2014 roku po raz ostatni obowiązywały stare zasady przyznawania płatności bezpośrednich. Unia Europejska w ramach reformy Wspólnej Polityki Rolnej

zmodyfikowała system płatności bezpośrednich przyznawanych rolnikom z państw UE. Niektóre rozwiązania są obligatoryjne dla wszystkich krajów Wspólnoty, pozostałe są opracowywane we własnym zakresie przez poszczególne państwa członkowskie. Autorskim rozwiązaniem opracowanym przez nasz kraj jest wprowadzenie dodatkowej płatności tzw. płatności redystrybucyjnej.

System płatności bezpośrednich na lata 2015-2020, który jest kontynuacją stosowanego dotychczas uproszczonego systemu SAPS składa się z dwóch podstawowych komponentów: obowiązkowego – takiego samego dla wszystkich państw Wspólnoty i dobrowolnego – wybieranego przez państwo członkowskie. Do obowiązkowych płatności bezpośrednich należą: jednolita płatność obszarowa (JPO), płatność na zazielenianie oraz płatność dla młodych rolników. Natomiast w skład płatności dobrowolnych wchodzi: płatności dla małych gospodarstw, płatności związane z produkcją, płatności dodatkowe oraz przejściowe wsparcie krajowe.

Opracowane przez ministerstwo rolnictwa i rozwoju wsi systemowe rozwiązania w zakresie płatności bezpośrednich dla Polski na lata 2015-2020 w pełni wykorzystują możliwości, jakie dają nowe unijne ramy prawne w zakresie uwzględnienia krajowych celów rozwojowych. Jest to istotne, ponieważ prawie trzy czwarte z 32,09 mld EUR środków unijnych dla Polski w ramach WPR 2014-2020, stanowią środki na płatności bezpośrednie (tj. 23,49 mld EUR).

Mając obowiązywać w Polsce projekt systemu płatności bezpośrednich na lata 2015-2020 przygotowało Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, po przeprowadzeniu ogólnopolskich konsultacji społecznych. Dokument ten trafił obecnie do Komisji Europejskiej. Projekt przygotowany przez resort rolnictwa promuje wsparcie aktywnych rolników i rozwój małych oraz średnich gospodarstw. Dopłaty mają im pomóc w tym, żeby stały się gospodarstwami towarowymi, produkującymi nie tylko na własne potrzeby. Chodzi o to, żeby dzięki dopłatom większa niż do tej pory liczba gospodarstw włączyła się w produkcję żywności dostarczanej do handlu. Aby osiągnąć ten cel nasz kraj zabiegał z sukcesem o przesunięcie 25% środków (2,34 mld euro) z II filara Wspólnej Polityki Rolnej (czyli z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020) na dopłaty bezpośrednie, czyli do I filara Wspólnej Polityki Rolnej. W ten sposób pierwotna kwota przeznaczona na te płat-

ności zwiększy się w całej perspektywie finansowej 2015-2020 do 23,49 mld euro i w większości te środki zostaną skierowane na wzmocnienie małych i średnich gospodarstw i rozwój w nich produkcji żywności.

Polska w pełni wykorzysta także możliwość przeznaczenia 15% koperty krajowej na płatności związane z produkcją. Prawie dwie trzecie z tej kwoty będzie skierowane na wsparcie w sektorze bydła, krów, owiec i kóz, a pozostałe środki – na wsparcie upraw roślin wysokobiałkowych, owoców miękkich, pomidorów, ziemniaków skrobiowych, chmielu, konopi włóknistych, lnu i buraków cukrowych. Dzięki tej formie płatności proces restrukturyzacji tych sektorów będzie przebiegał w bardziej zrównoważony sposób, pełniej wykorzystane będą zasoby pracy i ziemi oraz zachowana zostanie różnorodność rolnictwa we wszystkich regionach kraju.

Nowym elementem systemu, obowiązkowym w całej UE, na który przeznaczone zostanie 30% środków, będzie płatność „zielona”, uzależniona od spełnienia wymagań w zakresie dywersyfikacji upraw, utrzymania trwałych użytków zielonych oraz przeznaczenia części powierzchni na cele proekologiczne. Przyjęte rozwiązania krajowe w tym zakresie pozwolą rolnikom na zaliczenie do obszarów proekologicznych wszystkich elementów przewidzianych w rozporządzeniu UE, co zminimalizuje ryzyko dodatkowych obciążeń dla gospodarstw.

Ponadto większe dopłaty będą też dostawać młodzi rolnicy. Kolejnym novum jest planowane ograniczone wsparcie w postaci dopłat dla największych gospodarstw, które powinny „dawać sobie radę” dzięki sprzedaży własnej produkcji.

Od 2015 roku maksymalna wysokość płatności bezpośrednich, które może otrzymać w ciągu roku jeden rolnik ma wynieść 150 tys. euro. W latach 2015–2020 średnia płatność na 1 hektar wyniesie około 246 euro, to jest niewiele mniej niż w UE obecnie, ponieważ średnia unijna wynosi 251 euro i należy pamiętać, że w najbliższych latach będzie malała. Rolnicy będą mogli składać wnioski o przyznanie płatności bezpośrednich za dany rok, tak jak dotychczas, w terminie od dnia 15 marca do dnia 15 maja.

Proponowane rozwiązania płatności bezpośrednich pozwolą skutecznie i efektywnie wykorzystać dostępne środki unijne na rzecz dostarczania konsumentom w Polsce i całej Unii Europejskiej zdrowej i wysokiej jakości żywności w sposób uwzględniający potrzeby restrukturyzacji i modernizacji sektora rolniczo-żywnościowego, a także wymogi środowiska naturalnego w Polsce. Będzie to możliwe poprzez szczególne wsparcie aktywnych małych i średnich gospodarstw rolnych, które mają realne szanse na rozwój w warunkach globalizacji rynków i zmian oczekiwań konsumentów. Pomimo wielu nowych elementów wybierano rozwiązania możliwie proste i oparte o obiektywne i weryfikowalne procedury, co jest ważne nie tylko z punktu widzenia beneficjentów, ale także kosztów administracyjnych.

## Środki finansowe na realizację płatności bezpośrednich

Na obecnym etapie nie jest możliwe precyzyjne określenie ostatecznych stawek płatności, ponieważ będą one wynikiem podzielenia ustalonej koperty krajowej przez kwalifikującą się w danym roku do danego rodzaju płatności liczbę hektarów albo zwierząt. Stawki szacunkowe według danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi podano w tabeli 1. Ostateczne wysokości stawek określone będą co roku na podstawie wielkości dostępnej koperty finansowej oraz liczby hektarów lub liczby zwierząt zakwalifikowanych do wsparcia.

Tabela 1. Szacunkowe stawki płatności w ramach systemu wsparcia bezpośredniego

Rodzaj płatności	Jednostka	Wysokość stawki [EUR]
Jednolita płatność obszarowa	EUR/ha	110
Płatność na zazielenianie	EUR/ha	74
Bydło	EUR/szt.	70
Krowy	EUR/szt.	70
Owce	EUR/szt.	25
Kozy	EUR/szt.	15
Rośliny wysokobiałkowe	EUR/ha	326
Chmiel	EUR/ha	480
Ziemniaki skrobiowe	EUR/ha	400
Buraki cukrowe	EUR/ha	400
Pomidory	EUR/ha	400
Owoce miękkie	EUR/ha	250
Len	EUR/ha	200
Konopie włókniste	EUR/ha	200
Płatność dla młodych rolników	EUR/ha	62
Płatność dodatkowa	EUR/ha	41
Płatność dla małych gospodarstw	EUR/gosp.	do 1250

Źródło: MRiRW, 2014

## Proponowany kształt dopłat bezpośrednich od 2015 roku

### Podstawowe elementy nowego systemu

Płatności w ramach wsparcia bezpośredniego od 2015 roku będą składać się z większej liczby elementów niż do tej pory i rolnicy będą mogli ubiegać się o następujące dopłaty:

- jednolitą płatność obszarową (JPO) - 44,7% całej koperty finansowej;
- płatności z tytułu zazieleniania (tzw. płatność z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska) - 30% całej koperty finansowej;
- płatności dla młodych rolników - 2% całej koperty finansowej;

- płatności związane z produkcją (tzw. dobrowolne wsparcie powiązane z produkcją) - 15% całej koperty finansowej, w tym 2% na dopłaty do uprawy roślin wysokobiałkowych;
- płatność dodatkową (tzw. płatność redystrybucyjna) - 8,3% całej koperty finansowej;
- przejściowe wsparcie krajowe (płatność do tytoniu niezwiązana z produkcją).

### Zasady kwalifikowalności

Zasady przyznawania wsparcia w ramach jednolitej płatności obszarowej (JPO) nie zmieniły się w stosunku do obowiązujących wcześniej, czyli płatność ta przysługuje tym rolnikom, którzy prowadzą działalność rolniczą na co najmniej 1 hektarze gruntów. Wyjątek stanowią rolnicy, którzy mają mniej niż 1 ha użytków rolnych, lecz posiadają bydło, krowy, owce czy kozy, a więc przysługuje im płatność związana z produkcją. Jednak warunkiem jej otrzymania będzie to, że w danym roku należna im łączna kwota płatności wyniesie co najmniej 200 EUR.

Pomoc będzie kierowana wyłącznie do tzw. rolników aktywnych zawodowo. Co do zasady, płatności nie będą przyznawane osobom fizycznym lub prawnym, które administrują portami lotniczymi, wodociągami, trwałymi terenami sportowymi i rekreacyjnymi, jak również świadczą usługi przewozu kolejowego lub usługi w zakresie obrotu nieruchomościami. Wykluczenie to nie będzie jednak obejmować rolników, dla których roczna kwota płatności bezpośrednich nie przekracza 5 000 EUR.

W nowym systemie będą obowiązywać (tak jak obecnie) normy i wymogi wzajemnej zgodności. Ulegną one niewielkim zmianom. Zgodnie z przepisami unijnymi, wnioskodawcom nie przyznaje się jakichkolwiek korzyści wynikających z sektorowego prawodawstwa rolnego, w tym płatności bezpośrednich, jeżeli warunki wymagane do uzyskania takich korzyści zostały sztucznie stworzone, w sprzeczności z celami tego prawodawstwa (np. nastąpił podział gospodarstwa w celu ominięcia limitów wsparcia).

### Jednolita płatność obszarowa

W Polsce nadal będzie stosowany uproszczony system płatności bezpośrednich (co oznacza kontynuowanie stosowania jednolitej płatności obszarowej). Pozwoli to uniknąć kosztów wdrożenia, alternatywnego dla systemu uproszczonego, systemu płatności opartego na uprawnieniach i administrowania tym systemem. Warunki przyznawania jednolitej płatności obszarowej po 2014 r. będą zbliżone do dotychczasowych warunków przyznawania tej płatności. Dlatego przyjmuje się, że jednolitą płatnością obszarową objętych zostanie, tak jak obecnie, około 14 mln ha użytków rolnych, a beneficjentami tej płatności nadal będzie około 1,35 mln rolników. Na płatność tę przeznaczone zostanie 44,7% koperty krajowej (tj. ogółu środków unijnych przeznaczonych na płatności bezpośrednie w Polsce), czyli ponad 1,5 mld EUR rocznie. Szacuje się, że stawka jednolitej płatności obszarowej wyniesie około 110 EUR/ha (tabela 1).

### Płatność na zazielenianie (greening)

Płatność z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska, czyli zazielenienie, to obowiązkowy komponent nowego systemu płatności bezpośrednich. Na jej finansowanie przeznaczone jest 30% krajowej koperty finansowej, tj. około 1 mld EUR rocznie. Szacowana stawka płatności za zazielenienie wyniesie około 74 EUR/ha (tabela 1). Zazielenienie będzie realizowane przez trzy praktyki podstawowe:

- dywersyfikację upraw,
- utrzymanie trwałych użytków zielonych (TUZ),
- utrzymanie obszarów proekologicznych (EFA).

Ponadto, możliwa będzie realizacja dywersyfikacji upraw poprzez praktyki równoważne w ramach działania rolnośrodowiskowego PROW 2007–2013, poprzez pakiet ochrona gleb i wód lub działania rolno-środowiskowo-klimatycznego PROW 2014–2020, poprzez pakiet rolnictwo zrównoważone lub pakiet ochrona gleb i wód.

Wszyscy rolnicy uprawnieni do jednolitej płatności obszarowej zobowiązani będą do realizacji zazielenienia. W zależności od ilości posiadanych w gospodarstwie gruntów ornych oraz udziału trwałych użytków zielonych, rolnicy będą zobowiązani do przestrzegania jednej, dwóch lub trzech praktyk zazielenienia.

Przepisy unijne przewidują szereg wykluczeń z obowiązku ich spełnienia, m.in. gospodarstwa, w których ponad 75% użytków rolnych to trwałe użytki zielone lub gospodarstwa o wysokim (ponad 75%) udziale gruntów ornych wykorzystywanych do produkcji traw lub innych zielnych roślin pastewnych albo ugorowanych, z uwagi na korzystne oddziaływanie na środowisko, będą zwolnione z obowiązku realizacji dywersyfikacji upraw lub utrzymywania obszarów proekologicznych.

Gospodarstwa uczestniczące w systemie dla małych gospodarstw rolnych, pomimo że są „zwolnione” z realizacji zazielenienia, będą uprawnione do otrzymania tej płatności. Płatność za zazielenienie w sposób automatyczny będą otrzymywać rolnicy prowadzący produkcję rolniczą zgodnie z zasadami rolnictwa ekologicznego.

W przypadku nieprzestrzegania praktyk zazielenienia na rolników nakładane będą kary administracyjne polegające na zmniejszeniu kwoty otrzymanych w danym roku płatności bezpośrednich. Przez dwa pierwsze lata wdrażania zazielenienia (2015 r. i 2016 r.) kary te nie będą przekraczać poza kwotę otrzymanej płatności za zazielenienie i, w zależności od stopnia stwierdzonej niezgodności, obejmować będą część lub całość płatności za zazielenienie. Natomiast w kolejnych latach kary będą mogły nawet przewyższać otrzymaną kwotę zazielenienia (w 2017 r. o maksymalnie 20%, a od 2018 r. o maksymalnie 25%), co oznacza, że w niektórych przypadkach, kara za nieprzestrzeganie praktyk zazielenienia spowoduje także częściowe zmniejszenie innych płatności.

### Dywersyfikacja upraw

Dywersyfikacja będzie dotyczyć gospodarstw rolnych o powierzchni od 10 ha gruntów ornych (GO). Gospodarstwa, w których występuje:

- od 10 do 30 ha GO zobowiązane będą do prowadzenia co najmniej 2 różnych upraw na GO, przy czym uprawa główna nie może zajmować więcej niż 75% GO;
- powyżej 30 ha GO zobowiązane będą do prowadzenia co najmniej 3 różnych upraw na GO, przy czym uprawa główna nie może zajmować więcej niż 75% GO, a dwie uprawy łącznie nie mogą zajmować więcej niż 95% GOh.

Za odrębną uprawę uznawany będzie:

- rodzaj w klasyfikacji botanicznej upraw,
- gatunek z rodzin krzyżowych (*Brassicaceae*), psiankowatych (*Solanaceae*) i dyniowatych (*Cucurbitaceae*),
- forma ozima i jara tego samego rodzaju,
- grunt ugorowany,
- trawa lub inne rośliny zielne (z przeznaczeniem na paszę).

W okresie od 15 maja do 15 lipca uprawiane rośliny powinny znajdować się na polu. Będzie to podległo sprawdzeniu przez organ kontrolny.

#### Utrzymanie trwałych użytków zielonych (TUZ)

W celu ochrony trwałych użytków zielonych, które w dużym stopniu przyczyniają się do zachowania różnorodności biologicznej, a w szczególności odgrywają ważną rolę w pochłanianiu dwutlenku węgla i ochronie gleby, wprowadzono obowiązki dotyczące utrzymania trwałych użytków zielonych. W ramach tych wymogów na obszarach Natura 2000 będzie obowiązywał zakaz przekształcania lub zaorywania wyznaczonych cennych przyrodniczo trwałych użytków zielonych, w tym obejmujących gleby torfowe i podmokłe, które wymagają ścisłej ochrony w celu osiągnięcia celów dyrektywy ptasiej (2009/147/WE) i siedliskowej (92/43/EWG). Każdy rolnik, który będzie posiadał cenny przyrodniczo TUZ, zostanie o tym indywidualnie poinformowany w karcie informacyjnej dołączanej do wstępnie wypełnionego wniosku o płatność w 2015 r. W przypadku, gdy rolnik zaorze lub przekształci TUZ cenny przyrodniczo, oprócz sankcji w postaci zmniejszenia płatności, będzie miał obowiązek ponownego przekształcenia tego obszaru w trwały użytek zielony. Ponadto, w celu zapobieżenia masowemu przekształcaniu TUZ na grunty orne w kraju zostanie wprowadzony obowiązek utrzymania udziału TUZ w powierzchni gruntów rolnych w skali całego kraju, przy czym nie może on zmniejszyć się o więcej niż 5% w stosunku do poziomu referencyjnego z 2015 r. Jest to analogiczny mechanizm do obecnie funkcjonującego w ramach zasady wzajemnej zgodności. W przypadku zmniejszenia wskaźnika TUZ o więcej niż 5% w skali kraju, konieczne będzie wdrożenie działań naprawczych polegających na zobowiązaniu rolników, którzy przekształcili trwałe użytki zielone, do przywrócenia określonej powierzchni gruntu w TUZ lub odtworzenia takiej samej powierzchni TUZ na innym gruncie.

#### Utrzymanie obszarów proekologicznych

Utrzymanie obszarów proekologicznych będzie dotyczyło gospodarstw o powierzchni powyżej 15 ha gruntów

ornych, które będą zobowiązane, aby posiadać obszary proekologiczne EFA na powierzchni co najmniej 5% gruntów ornich. Do obszarów proekologicznych rolnicy będą mogli zaliczyć następujące elementy:

- *grunty ugorowane* na których w okresie od 1 stycznia do 31 lipca w danym roku nie jest prowadzona produkcja rolna (po upływie tego terminu rolnik będzie mógł przywrócić grunty do produkcji);
- *elementy krajobrazu*, które są w posiadaniu rolnika chronione w ramach norm Dobrej Kultury Rolnej (DKR): drzewa będące pomnikami przyrody, oczka wodne o łącznej powierzchni mniejszej niż 100 m<sup>2</sup>, rowy, których szerokość nie przekracza 2 m oraz pozostałe elementy spełniające następujące kryteria: żywopłoty lub pasy zadrzewione o maksymalnej szerokości do 10 m, drzewa wolnostojące o średnicy korony wynoszącej przynajmniej 4 m, zadrzewienia liniowe obejmujące drzewa o średnicy korony wynoszącej przynajmniej 4 m, a odległość między koronami drzew nie powinna przekraczać 5 m, zadrzewienia grupowe, których korony zachodzą na siebie oraz zagajniki śródpolne o maksymalnej powierzchni do 0,3 ha, miedze śródpolne o szerokości od 1 m do 20 m, na których nie jest prowadzona produkcja rolna, oczka wodne o maksymalnej powierzchni do 0,1 ha, z wyłączeniem zbiorników zawierających elementy betonowe lub plastik, wraz z możliwością wliczenia do powierzchni oczka strefy z roślinnością nadbrzeżną o szerokości do 10 m występującą wzdłuż wody, rowy o maksymalnej szerokości do 6 m, włączając otwarte cieki wodne służące do nawadniania i odwadniania, z wyłączeniem kanałów wykonanych z betonu;
- *strefy buforowe*, w tym strefy buforowe na trwałych użytkach zielonych, pod warunkiem, że różnią się one od przylegającej kwalifikującej się powierzchni użytków rolnych - o szerokości ustanowionej w ramach norm DKR (5 m, 10 m lub 20 m) oraz inne strefy buforowe o szerokości nie mniejszej niż 1 m. Strefy buforowe mogą obejmować również pasy z roślinnością nadbrzeżną o szerokości do 10 m, występującą wzdłuż cieku wodnego;
- *pasie gruntów kwalifikujących się do płatności wzdłuż obrzeży lasu* o szerokości od 1 m do 10 m;
- *zagajniki o krótkiej rotacji*, na których obowiązuje zakaz stosowania środków ochrony roślin i możliwe jest stosowanie nawożenia mineralnego w odpowiednich limitach. Do zagajników traktowanych jako EFA zaliczane będą gatunki z rodzaju wierzba (z wyjątkiem wierzby wykorzystywanej do wyplatania), brzoza oraz topola czarna i jej krzyżówki;
- *obszary zalesione* po 2008 r. w ramach PROW 2007-2013 (zalesienia na gruntach rolnych) i PROW 2014-2020, które kwalifikowały się do jednolitej płatności obszarowej w 2008 r.;
- *międzyplony lub pokrywa zielona* w postaci wsiewek traw w uprawę główną lub mieszanek, wysiewanych w terminie do 30 września, utworzonych z co najmniej 2 gatunków, z następujących grup roślin

Tabela 2. Obszary proekologiczne – współczynniki konwersji i ważenia

Element EFA	Współczynnik przekształcenia (m/drzewo na m <sup>2</sup> )	Współczynnik ważenia	Obszar EFA - po zastosowaniu obu współczynników (m <sup>2</sup> )
Grunt ugorowany (m <sup>2</sup> )	-	1	1
<b>Elementy krajobrazu:</b>			
Żywopłaty (pasy zadrzewione (mb.))	5	2	10,0
Drzewa wolnostojące (sztuka)	20	1,5	30,0
Zadrzewienia liniowe (mb.)	5	2	10,0
Zadrzewienia grupowe/zadrzewienia śródpolne (m <sup>2</sup> )	-	1,5	1,5
Miedze śródpolne -o szerokości od 1m do 20m, na których prowadzona jest produkcja rolna (mb.)	6	1,5	9
Oczka wodne (m <sup>2</sup> )	-	1,5	1,5
Rowy (mb.)	3	2	6,0
Strefy buforowe (mb.)	6	1,5	9,0
Pasy gruntów kwalifikujących się do płatności wzdłuż obrzeży lasu bez produkcji (mb.)	6	1,5	9,0
Pasy gruntów kwalifikujących się do płatności wzdłuż obrzeży lasu z produkcją (mb.)	6	0,3	1,8
Obszary z zagajnikami o krótkiej rotacji (m <sup>2</sup> )	-	0,3	0,3
Obszary zalesione w ramach PROW po 2008 r. (m <sup>2</sup> )	-	1	1,0
Obszary z międzyplonami lub okrywą zieloną - międzyplon ścierniskowy (m <sup>2</sup> )	-	0,3	0,3
Obszary z międzyplonami lub okrywą zieloną - międzyplon ozimy (m <sup>2</sup> )	-	0,3	0,3
Wsiewki traw w plon główny (m <sup>2</sup> )	-	0,3	0,3
Obszary objęte uprawami wiążącymi azot (m <sup>2</sup> )	-	0,7	0,7

Źródło: MRiRW, 2014

uprawnych: zbóż, oleistych, pastewnych, bobowatych drobnonasiennych, bobowatych grubonasiennych oraz roślin miododajnych;

- *uprawy wiążące azot* (czyli rośliny bobowate) mające na celu poprawę różnorodności biologicznej.

Obszary proekologiczne, co do zasady, powinny znajdować się na gruntach ornych danego gospodarstwa rolnego, z wyjątkiem zagajników o krótkiej rotacji i obszarów zalesionych. W przypadku elementów krajobrazu i sfer buforowych, obszary proekologiczne mogą również przylegać do gruntów ornych gospodarstwa zadeklarowanych do płatności.

W celu uwzględnienia większego oddziaływania środowiskowego poszczególnych obszarów proekologicznych, do wszystkich obszarów EFA będą stosowane tzw. *współczynniki konwersji i współczynniki ważenia*. Współczynniki te służą do przeliczenia rzeczywistej powierzchni elementów o charakterze liniowym i punktowym uznawanych za obszary proekologiczne na powierzchnię przeliczeniową, większą lub mniejszą od rzeczywistej (tabela 2). W sytuacji dużego zróżnicowania wielkości obszarów proekologicznych pomiędzy sąsiadującymi gospodarstwami mogą one skorzystać z możliwości wspólnej realizacji tego wymogu pod określonymi warunkami.

#### **Płatność dla młodych rolników**

W nowym systemie młodzi rolnicy będą mogli skorzystać z dwóch źródeł wsparcia, aby rozwijać swoje gospo-

darstwa. Oprócz pomocy z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, którą mogą otrzymać w formie bezzwrotnej premii wynoszącej 100 tys. zł wypłacanej w dwóch ratach: 80% i 20%, będą również mogli otrzymywać większe o 25% dopłaty bezpośrednie niż ich starsi koledzy.

Płatność dla młodych rolników to instrument ukierunkowany na ułatwianie zakładania działalności przez młodych rolników i dostosowań strukturalnych ich gospodarstw rolnych po rozpoczęciu działalności (nie dłużej niż 5 lat, licząc od dnia założenia gospodarstwa). To dodatkowe wsparcie będzie przysługiwało maksymalnie przez pięć lat, tym gospodarzom którzy nie mają więcej niż 40 lat. Okres przysługiwania tej płatności będzie pomniejszony o różnicę pomiędzy datą rozpoczęcia działalności rolniczej, a datą złożenia pierwszego wniosku o płatność dla młodych rolników. Zatem, jeżeli rolnik nie przekroczył 40 lat, rozpoczął działalność rolniczą w 2012 roku, a pierwszy wniosek o przyznanie płatności dla młodych rolników złożył w 2015 roku, wówczas płatność ta będzie mu przysługiwała przez 2 lata. Planuje się przeznaczenie na tę płatność 2% koperty krajowej (maksymalny odsetek dopuszczony przepisami unijnymi), czyli ponad 67 mln EUR rocznie. Płatność dla młodych rolników będzie miała postać płatności powierzchniowej, a jej stawka wyniesie 25% średniej krajowej płatności na hektar, czyli około 62 EUR/ha (tabela 1). Płatność będzie przyznawana do powierzchni nie większej niż 50 ha. Sza-

cuje się, że do płatności tej kwalifikować się będzie co-rocześnie około 110 tys. rolników.

### **Płatności związane z produkcją**

Celem płatności związanych z produkcją jest wsparcie sektorów, które mają szczególne znaczenie gospodarcze, środowiskowe lub społeczne i które znajdują się w trudnej sytuacji. Przeprowadzone diagnozy wykazały, że w warunkach Polski sytuacja taka dotyczy sektorów: bydła, krów, owiec, kóz, owoców miękkich (truskawki i maliny), chmielu, roślin wysokobiałkowych, buraków cukrowych, ziemniaków skrobiowych, pomidorów, lnu i konopi włóknistych. Na płatności związane z produkcją, we wszystkich sektorach łącznie zostanie przeznaczony 15% koperty krajowej (maksymalny odsetek dopuszczony przepisami unijnymi), tj. ponad 500 mln EUR rocznie. Zgodnie z przepisami UE płatność ta ma stanowić jedynie zachętę do utrzymania aktualnych poziomów produkcji w sektorach. Szczegółowe warunki wsparcia będą określone w przepisach krajowych. Projektowane wysokości stawek poszczególnych schematów tej płatności przedstawia tabela 1, a wysokość wsparcia uzależniona jest od rodzaju prowadzonej produkcji. W ramach płatności związanych z produkcją wyróżniamy:

- *płatność do bydła* – będzie przysługiwała rolnikom posiadającym co najmniej 3 sztuki młodego bydła w wieku do 24 miesięcy, do wszystkich zwierząt od pierwszej do trzydziestej sztuki. Wsparcie będzie przysługiwać maksymalnie 2 razy w ciągu życia zwierzęcia (przykładowo, w wieku 6-8 m-cy i 12-24 m-ce). Płatnością będzie objęte bydło, niezależnie od płci, spełniające wymogi w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt;
- *płatność do krów* – będzie przysługiwała rolnikom posiadającym co najmniej 3 krowy w wieku od 24 miesięcy, do krów od 1-szej do 30- tej sztuki. Płatnością będą objęte krowy spełniające wymogi w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt;
- *płatność do owiec* – będzie przysługiwała rolnikom posiadającym co najmniej 10 sztuk maciorek owczych w wieku co najmniej 12 miesięcy, do wszystkich sztuk tych zwierząt w gospodarstwie. Płatnością będą objęte maciorki owcze, spełniające wymogi w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt;
- *płatność do kóz* – będzie przysługiwała rolnikom posiadającym co najmniej 5 sztuk samic kozy, do wszystkich sztuk w gospodarstwie. Płatnością będą objęte samice kozy w wieku co najmniej 12 m-cy, spełniające wymogi w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt;
- *płatność do owoców miękkich* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy truskawek lub malin, kwalifikującej się do przyznania JPO. Nie będzie wymagana umowa kontraktacji, co pozwoli na objęcie płatnością nie tylko powierzchni upraw owoców kierowanych do przetwórstwa, lecz również wysokiej jakości owoców konsumpcyjnych, w tym owoców przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej;

- *płatność do roślin wysokobiałkowych* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych w plonie głównym, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej. Stosowane będzie pomniejszenie (degresywność) stawki płatności w następujących przedziałach hektarowych: 0-50 ha – 100% stawki podstawowej, 50,01-100 ha – 50% stawki podstawowej, 100,01-150 ha – 25% stawki podstawowej i powyżej 150 ha – 0% stawki podstawowej (brak płatności);
- *płatność do chmielu* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy chmielu, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej, zlokalizowanej w rejonie lubelskim, wielkopolskim lub dolnośląskim;
- *płatność do buraków cukrowych* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy buraków cukrowych, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej i objętej umową kontraktacji;
- *płatność do ziemniaków skrobiowych* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy ziemniaków skrobiowych, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej i objętej umową kontraktacji;
- *płatność do pomidorów* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy pomidorów, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej i objętej umową kontraktacji;
- *płatność do lnu* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy lnu, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej;
- *płatność do konopi włóknistych* – będzie przysługiwała do powierzchni uprawy konopi włóknistych, kwalifikującej się do przyznania jednolitej płatności obszarowej, o ile rolnik stosuje odmiany zawierające w uprawie polowej maksymalnie 0,2% tetrahydrokannabinolu (THC) w suchej masie rośliny.

### **Płatność dodatkowa**

Płatność dodatkowa stanowić będzie płatności o charakterze dodatkowego uzupełnienia poziomu wsparcia finansowego dla określonej grupy rolników aktywnych zawodowo uprawnionych jednocześnie do otrzymania jednolitej płatności obszarowej. W ramach tego schematu nie przewiduje się żadnych dodatkowych, specyficznych kryteriów i wymogów do spełnienia na poziomie gospodarstwa. Wsparcie w ramach płatności dodatkowej będzie ukierunkowane na grupę gospodarstw małych i średnich. Pozwoli to na skuteczniejsze wspieranie dochodów tych gospodarstw, które nie osiągają takich korzyści wynikających ze skali produkcji, jak gospodarstwa największe, niemniej jednak mają szansę na trwałą rozwój. Rolnicy, uprawnieni do jednolitej płatności obszarowej (JPO), otrzymają dodatkową płatność (tzw. płatność redystrybucyjną).

Przepisy unijne dają możliwość stosowania dodatkowego wsparcia do hektarów wchodzących w skład gospodarstwa i zawierających się w przedziale do trzydziestego hektara. Płatność dodatkowa w Polsce będzie przysługiwała wszystkim rolnikom do gruntów mieszczących się

w przedziale od 3,01 ha do 30,00 ha. Oznacza to, że na przykład gospodarstwo o powierzchni 35 ha kwalifikujących się do jednolitej płatności obszarowej otrzyma dodatkową płatność do 27 hektarów powierzchni, a gospodarstwo o powierzchni 20 hektarów kwalifikujących się do jednolitej płatności obszarowej otrzyma dodatkową płatność do 17 hektarów powierzchni.

Na płatność dodatkową przeznaczone zostanie 8,3% krajowej koperty finansowej (około 280 mln EUR rocznie). Stawka tej płatności wyniesie około 41 EUR/ha (tabela 1). Szacuje się, że płatność dodatkowa trafi do około 920 tys. gospodarstw, co stanowi około 68% całkowitej liczby beneficjentów płatności bezpośrednich w Polsce.

### System płatności dla małych gospodarstw

Specjalne rozwiązania w systemie płatności bezpośrednich przygotowano również dla rolników gospodarujących na niewielkich arealach. Gospodarstwa będą mogły korzystać z uproszczonego systemu dla małych gospodarstw. W przypadku uczestnictwa gospodarstwa w tym systemie, wsparcie dla małych gospodarstw zastąpi wszystkie rodzaje wsparcia realizowane w ramach systemu płatności bezpośrednich (poza przejściowym wsparciem krajowym). Od 2015 roku małe gospodarstwa będą mieć możliwość skorzystania z tzw. uproszczonego systemu wsparcia. Wybierając ten system będą zwolnieni z kontroli norm i wymogów wzajemnej zgodności (Cross Compliance) oraz wypełniania tzw. praktyk zazielenienia. Nie będą też objęci publikowaniem ich nazwisk w wykazach beneficjentów dopłat. Do systemu płatności dla małych gospodarstw będą włączeni automatycznie rolnicy, w przypadku, gdy łączna kwota wsparcia bezpośredniego obliczona dla całego gospodarstwa, nie przekroczy 1250 EUR (tabela 1), chyba że nie wyrażą na to zgody. Ważne jest to, że do takiego uproszczonego systemu rolnicy mogą przystąpić tylko w 2015 roku, bowiem zgodnie z obecnym stanem prawnym w kolejnych latach nie będzie to już możliwe.

Kwota płatności przysługująca danemu rolnikowi w ramach płatności dla małych gospodarstw to suma wszystkich płatności, do których otrzymania rolnik byłby uprawniony, gdyby pozostał w systemie standardowym.

Rolnicy, którzy kwalifikują się do objęcia systemem płatności dla małych gospodarstw i zdecydują się na przekazanie swojego gospodarstwa innemu rolnikowi, będą mogli ubiegać się, na warunkach określonych w PROW 2014-2020, o specjalną, roczną premię w wysokości 120% rocznej płatności, do otrzymania której rolnik byłby uprawniony pozostając w systemie dla małych gospodarstw w ramach działania „Płatności dla rolników kwalifikujących się do wsparcia w ramach systemu dla małych gospodarstw (Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa)”. Pomoc wypłacana będzie jednorazowo za okres od dnia przekazania gospodarstwa rolnego do dnia 31 grudnia 2020 r. Łączna kwota przewidziana na ten cel w projekcie PROW 2014-2020 wynosi około 130 mln euro.

Do systemu dla małych gospodarstw będzie mogło przystąpić każde gospodarstwo (brak jest jakichkolwiek ograniczeń, np. w zakresie powierzchni użytków rolnych), niemniej jednak z uwagi na kwotowy limit wsparcia (max. 1250 EUR/gospodarstwo) zakłada się, że uczestnictwem w tym systemie zainteresowane będą tylko gospodarstwa najmniejsze.

Szacuje się, że w systemie dla małych gospodarstw będzie uczestniczyć około 680 tys. gospodarstw, co stanowi prawie połowę całkowitej liczby beneficjentów płatności bezpośrednich w Polsce. Z moich szacunków wynika, że przy standardowej produkcji – bez roślin strączkowych, buraków cukrowych i innych uprawnionych do dodatkowych dopłat, a także w przypadku braku produkcji zwierzęcej – kwota 1250 EUR odpowiada gospodarstwu o powierzchni 6,10 ha. Do takiej powierzchni można rozważyć uczestnictwo w systemie uproszczonym. Każde dodatkowe dopłaty związane z uprawami czy zwierzętami obniżają tę granicę.

### Przejściowe wsparcie krajowe

Przejściowym wsparciem krajowym będzie objęty sektor tytoniu. W latach 2015-2020 na jego realizację przewidziano 180 mln EUR. Szacowana wysokość udzielanego wsparcia wyniesie w 2015 roku około 4,31 zł za 1 kg tytoniu odmiany Virginia i około 3,01 zł za 1 kg pozostałych odmian. Wysokość wsparcia w kolejnych latach będzie malała o 5%. Jest to jedyny dotychczas wspierany sektor, w odniesieniu do którego przepisy unijne nie dają możliwości stosowania płatności związanych z produkcją. Zgodnie z przepisami unijnymi, przejściowe wsparcie krajowe może być stosowane wyłącznie na warunkach, które były stosowane w odniesieniu do roku 2013. Oznacza to, że wsparcie w sektorze tytoniu będzie mogło być stosowane jedynie w formie niezwiązanej z produkcją. W Polsce jest około 13 tys. beneficjentów tej płatności.

### Bibliografia

- Ignaczeński G. 2014. Mała rewolucja w dopłatach bezpośrednich. „Top agrar Polska - nowoczesne rolnictwo”, Nr 8, Polskie Wydawnictwo Rolnicze, s.16-21.
- Ignaczeński G. 2014. Kto zyska na nowych dopłatach. „Top agrar Polska - nowoczesne rolnictwo”, Nr 9, Polskie Wydawnictwo Rolnicze, s.28-31.
- Publikacja informacyjna: Projekt Systemu Płatności Bezpośrednich w Polsce w latach 2015–2020, wyd. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 2014.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1307/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) Nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) Nr 73/2009.

dr inż. Wojciech Świerk

doradca rolniczy i rolnośrodowiskowy  
AGRO-INICJATYWA Doradztwo rolnicze