

## Nowe tendencje wsparcia rolnictwa ekologicznego

### 1. Zagadnienia wstępne – produkcja ekologiczna

Rozwój sektora rolnictwa ekologicznego wymusił na Unii Europejskiej konieczność stworzenia ogólnych wspólnotowych ram obejmujących zasady ekologicznej produkcji roślinnej, zwierzęcej oraz produktów akwakultury, w tym zasad dotyczących zbioru dziko rosnących roślin i wodorostów, zasad konwersji, jak również zasad dotyczących produkcji żywności przetworzonej, w tym wina, a także paszy oraz drożdży ekologicznych. W 2007 roku Rada Unii Europejskiej uchwaliła rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91. Zastąpiło ono rozporządzenie Rady (EWG) nr 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych.

Nowe rozporządzenie miało na celu ułatwić rozwój produkcji ekologicznej, w szczególności poprzez wspieranie wykorzystania nowych, lepiej dostosowanych do potrzeb produkcji ekologicznej technik i substancji. Rada dąży do tego, by w produktach rolnictwa ekologicznego występowało jak najmniej organizmów modyfikowanych genetycznie. Organizmy modyfikowane genetycznie i wyprodukowane z nich lub z ich zastosowaniem produkty uznane zostały za niezgodne z koncepcją produkcji ekologicznej i sposobem, w jaki konsumenci postrzegają produkty rolnictwa ekologicznego. Z tego też powodu nie mogą być one stosowane w rolnictwie ekologicznym lub w trakcie przetwarzania produktów rolnictwa ekologicznego.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 ustanawia fundamentalne cele i zasady produkcji ekologicznej. Produkcja ekologiczna stanowi ogólny system zarządzania gospodarstwem i produkcji zwierząt. Łączy ona najkorzystniejsze dla środowiska praktyki, wysoki stopień różnorodności biologicznej, ochronę zasobów naturalnych, stosowanie wysokich standardów dotyczących dobrostanu zwierząt i metodę produkcji odpowiadającą wymaganiom niektórych konsumentów wybiera-

---

1 Uniwersytet w Białymstoku.

jących wyroby wytwarzane przy użyciu substancji naturalnych i naturalnych procesów. Z powyższej definicji ekologicznej metody produkcji wynika podwójna funkcja społeczna: z jednej strony dostarcza towarów na specyficzny rynek kształtowany przez popyt na produkty ekologiczne, z drugiej zaś strony jest działaniem w interesie publicznym, gdyż przyczynia się do ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt i rozwoju obszarów wiejskich.

Finalnym efektem produkcji ekologicznej jest wytworzenie produktu rolnego ekologicznego. Definicja produktu rolnego została zawarta w art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 834/2007.

Do grupy produktów rolnych, w tym pochodzących z akwakultury, wprowadzonych na rynek, lub które mają być wprowadzone na rynek, zalicza się:

- a) żywe lub nieprzetworzone produkty rolne;
- b) przetworzone produkty rolne przeznaczone do spożycia;
- c) pasze;
- d) wegetatywny materiał rozmnożeniowy i nasiona do celów uprawy.

Powyższa grupa produktów rolnych stanowi katalog zamknięty i ogranicza się jedynie do przypadków określonych powyżej. Dodatkowo ustawodawca unijny nie uznał za produkcję ekologiczną produktów myślistwa i rybactwa pochodzących od dzikich zwierząt.<sup>2</sup> Z potocznego toku rozumowania mogłoby się wydawać, że zwierzęta dzikie, żyjące w swoim środowisku naturalnym, bez ingerencji człowieka, mogłyby zostać uznane za produkt ekologiczny. Jednakże nie jest to zgodne z zasadami produkcji ekologicznej, która oznacza stosowanie metody produkcji zgodnej z zasadami określonymi w rozporządzeniu 834/2007 na wszystkich etapach produkcji, przygotowania i dystrybucji. Produkty myślistwa i rybactwa nie stanowią wytworu człowieka.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 odnosi się, oprócz wymienionych powyżej produktów rolnych, do drożdży przeznaczonych do spożycia lub używanych jako pasza.

W polskim ustawodawstwie istotne znaczenie z punktu widzenia organizacji rolnictwa ekologicznego ma ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym. Ustawa określa zadania oraz właściwość organów administracji publicznej i jednostek organizacyjnych w rolnictwie ekologicznym w zakresie wykonania przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchy-

---

2 Art. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91.

lającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 (Dz.Urz. UE L 189 z 20.07.2007, s. 1 z późn. zm.) oraz przepisów Unii Europejskiej wydanych w trybie przepisów tego rozporządzenia.

## **2. Beneficjenci wsparcia rolnictwa ekologicznego**

Zgodnie z art. 29 ust. 1 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, wsparcie na rolnictwo ekologiczne mogą otrzymać rolnicy lub grupy rolników, którzy w sposób dobrowolny podejmują się konwersji lub utrzymania praktyk i metod rolnictwa ekologicznego, a także są rolnikami aktywnymi zawodowo. Oznacza to, że nie wystarczy posiadać status rolnika, ale trzeba wykazać określoną aktywność zawodową.

Definicja rolnika aktywnego zawodowo została uregulowana w art. 9 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009. Nie otrzymują płatności bezpośrednich osoby fizyczne lub prawne ani grupy osób fizycznych lub prawnych, których użytki rolne zajmują główne obszary utrzymujące się naturalnie w stanie nadającym się do wypasu lub uprawy i które nie prowadzą na tych obszarach działań minimalnych wskazanych przez państwa członkowskie. Ponadto płatności bezpośrednich nie otrzymują osoby fizyczne lub prawne ani grupy osób fizycznych lub prawnych, które administrują portami lotniczymi, wodociągami, stałymi terenami sportowymi i rekreacyjnymi, jak również świadczą usługi przewozu kolejowego lub usługi w zakresie obrotu nieruchomościami. W niektórych przypadkach państwa członkowskie mogą na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów zdecydować o uzupełnieniu przedsiębiorstw i rodzajów działalności wskazanych powyżej o wszelkie inne podobne nierolnicze przedsiębiorstwa lub rodzaje działalności, a następnie mogą zdecydować o usunięciu takich uzupełnień.

Rozporządzenie przewiduje jednak od tych zasad pewne wyjątki. Osobę lub grupę osób można zakwalifikować jako rolnika aktywnego zawodowo, pod warunkiem, że za pomocą możliwych do zweryfikowania dowodów, w formie wymaganej przez państwa członkowskie, udokumentuje, że:

- a) roczna kwota płatności bezpośrednich wynosi co najmniej 5% całości przychodów uzyskanych przez niego z działalności pozarolniczej w ostatnim roku obrotowym, za który dowody takie są dostępne;

- b) jego działalność rolnicza nie stanowi charakteru marginalnego lub;
- c) jego główną działalność gospodarczą lub przedmiot działalności stanowi wykonywanie działalności rolniczej.

Ponadto rozporządzenie pozwala państwowym członkowskim zdecydować na podstawie obiektywnych i niedyskryminujących kryteriów o nieprzyznaniu płatności bezpośrednich osobom fizycznym lub prawnym lub grupom osób fizycznych lub prawnych, których działalność rolnicza stanowi tylko nieznaczną część ogółu ich działalności gospodarczej, lub których główną działalność lub przedmiot działalności nie stanowi wykonywanie działalności rolniczej. Nie ma to jednak zastosowania do rolników, którzy w poprzednim roku otrzymywali jedynie płatności bezpośrednie nieprzekraczające określonej kwoty. Kwota ta jest ustalana indywidualnie przez państwa członkowskie na podstawie obiektywnych kryteriów, takich jak ich charakterystyczne cechy krajowe lub regionalne, i nie może być wyższa niż 5 000 EUR.

Prawodawca unijny, w celu zagwarantowania ochrony praw rolników, uprawnił komisję do przyjmowania aktów delegowanych określających:

- a) kryteria ustalania przypadków, w których uznaje się, że użytki rolne danego rolnika stanowi przede wszystkim obszar utrzymujący się naturalnie w stanie nadającym się do wypasu lub uprawy;
- b) kryteria ustanawiania rozróżnienia pomiędzy przychodami wynikającymi z działalności rolniczej i z działalności pozarolniczej;
- c) kryteria ustalenia kwoty płatności bezpośrednich, a w szczególności w odniesieniu do płatności bezpośrednich w pierwszym roku przydziału uprawnień do płatności, w sytuacji gdy wartość uprawnień do płatności nie jest jeszcze ostatecznie ustalona, jak również w stosunku do płatności bezpośrednich dla nowych rolników;
- d) kryteriów, które mają spełnić rolnicy, aby udowodnić, że ich działalność rolnicza nie ma charakteru marginalnego i że ich główną działalność gospodarczą lub przedmiot działalności stanowi wykonywanie działalności rolniczej.

Dnia 11 marca 2014 r. uchwalone zostało Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 639/2014 w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia.<sup>3</sup> Powyżej wymienione kry-

---

3 Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 639/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia.

teria zostały wyjaśnione, rozszerzone w rozdziale 1 Sekcji 3 „Rolnik aktywny zawodowo” w artykułach 10-13 rozporządzenia delegowanego.

### 3. Znakowanie produktów rolnictwa ekologicznego

Obowiązek umieszczania logo UE na wszystkich pakowanych żywnościowych produktach rolnictwa ekologicznego wytwarzanych we Wspólnocie został wprowadzony w celu stworzenia jasnej sytuacji na rynku wspólnotowym dla konsumentów. Ma to również utrzymać zaufanie konsumentów do produktów rolnictwa ekologicznego.

Zgodnie z art. 23 rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 uznaje się, że produkt opatrzony jest terminem odnoszącym się do ekologicznej metody produkcji, jeżeli przy znakowaniu, w materiałach reklamowych lub dokumentach handlowych taki produkt, jego składniki lub materiały paszowe opisywane są za pomocą terminów sugerujących nabywcy, że produkt ten, jego składniki lub materiały paszowe zostały uzyskane zgodnie z przepisami określonymi w rozporządzeniu. W szczególności odnosi się to do terminów wymienionych w załączniku rozporządzenia<sup>4</sup>, ich pochodne lub wersje skrócone, jak np. „bio” i „eko”, używane samodzielnie lub łącznie, mogą być stosowane na terenie Wspólnoty i we wszystkich językach Wspólnoty w znakowaniu i reklamie produktu, który spełnia wymogi określone na mocy lub zgodnie z rozporządzeniem. Przy znakowaniu i w reklamie żywych lub nieprzetworzonych produktów rolnych można stosować terminy odnoszące się do ekologicznej metody produkcji jedynie w przypadku, gdy wszystkie składniki tego produktu również zostały wyprodukowane zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu. Jeżeli produkt nie spełnia wymogów, nie można stosować terminów na terenie UE ani w żadnym języku UE w znakowaniu, reklamie i dokumentach handlowych produktu. Nie jest dopuszczalne także stosowanie terminów mogących wprowadzić w błąd konsumenta lub użytkownika poprzez sugerowanie, że produkt lub składniki spełniają wymogi wymienione w niniejszym rozporządzeniu. Wykluczone jest również stosowanie terminów w odniesieniu do produktu, w którego etykietowaniu lub reklamie należy zaznaczyć, że zawiera on GMO, składa się z GMO lub został wyprodukowany z GMO zgodnie z przepisami wspólnotowymi.

Powyższe regulacje dotyczą produktu ekologicznego, pozyskanego zgodnie z ekologiczną metodą produkcji. Prawodawca unijny dopuszcza także używania terminów „ekologiczne” do żywności przetworzonej. Terminy te można stosować w odniesieniu do żywności przetworzonej w następujących przypadkach<sup>5</sup>:

a) w opisie handlowym, pod warunkiem, że:

---

4 Są to terminy wyrazu „ekologiczne” wyrażone w językach państw członkowskich UE.  
5 Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007, art. 23 ust. 4.

- żywność przetworzona spełnia wymogi art. 19<sup>6</sup>;
  - co najmniej 95% masy jej składników pochodzenia rolniczego stanowią składniki ekologiczne;
- b) tylko w wykazie składników, pod warunkiem że żywność ta spełnia przepisy art. 19 ust. 1<sup>7</sup>, art. 19 ust. 2 lit. a)<sup>8</sup>, art. 19 ust. 2 lit. b)<sup>9</sup> i art. 19 ust. 2 lit. d)<sup>10</sup>;
- c) w wykazie składników i tym samym polu widzenia co opis handlowy, pod warunkiem, że:
- głównym składnikiem są produkty myślistwa lub rybactwa;
  - zawiera ona inne – tylko ekologiczne – składniki pochodzenia rolniczego;
  - żywność ta spełnia przepisy art. 19 ust. 1, art. 19 ust. 2 lit. a), art. 19 ust. 2 lit. b) i 19 ust. 2 lit. d).

Wykaz składników precyzuje, które składniki są ekologiczne.

Wraz ze stosowaniem powyższych terminów należy na etykiecie umieścić również numer identyfikacyjny organu kontrolnego lub jednostki certyfikującej, którym podlega podmiot gospodarczy, który ostatnio wykonał dany produkt lub przeprowadził działanie przygotowawcze. W odniesieniu do żywności paczkowanej na opakowaniu umieszcza się również wspólnotowe logo. Z kolei w przypadku użycia wspólnotowego logo, w tym samym polu widzenia co logo należy umieścić oznaczenie miejsca, w którym wyprodukowano nieprzetworzone produkty rolnicze, z których wytworzono końcowy produkt; oznaczenie to przyjmuje odpowiednio jedną z następujących form:

- „rolnictwo UE”, gdy surowiec rolniczy wyprodukowano w UE,
- „rolnictwo spoza UE”, gdy surowiec rolniczy wyprodukowano w krajach trzecich,
- „rolnictwo UE/spoza UE”, gdy część surowców wyprodukowano we Wspólnocie, a część w kraju trzecim.

Oznaczenia powinny być umieszczane w eksponowanym miejscu w taki sposób, aby były dobrze widoczne, czytelne i nieusuwalne. Wspólnotowe logo produk-

6 Art. 19 dotyczy ogólnych zasad produkcji przetworzonej.

7 Przygotowanie przetworzonej żywności ekologicznej jest oddzielone w czasie lub przestrzeni od przygotowania żywności nieekologicznej.

8 Dany produkt wytwarzany jest głównie ze składników pochodzenia rolniczego; w celu stwierdzenia, czy produkt został wyprodukowany głównie ze składników pochodzenia rolniczego, pod uwagę nie bierze się dodatków w postaci wody i soli kuchennej.

9 W środkach spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego mogą być stosowane wyłącznie dodatki, substancje pomocnicze w przetwórstwie, środki aromatyzujące, woda, sól, preparaty na bazie mikroorganizmów i enzymów, minerały, mikroelementy, witaminy, a także aminokwasy i inne mikroelementy tylko w zakresie, w jakim zostały dopuszczone do stosowania w produkcji ekologicznej zgodnie z art. 21.

10 Składnik ekologiczny nie występuje wraz z takim samym składnikiem w formie nieekologicznej lub składnikiem będącym efektem konwersji.

cji ekologicznej może być stosowane w znakowaniu, prezentowaniu i reklamie produktów spełniających wymogi określone w rozporządzeniu 834/2007.

#### 4. Płatności na rzecz rolnictwa ekologicznego

Zgodnie z zamierzeniami unijnymi<sup>11</sup>, płatności dla rolników z tytułu konwersji na rolnictwo ekologiczne lub utrzymania rolnictwa ekologicznego zostały wprowadzone, aby zachęcić rolników do udziału w takich systemach. Podyktowane zostało to również rosnącym zapotrzebowaniem społeczeństwa na stosowanie praktyk rolniczych przyjaznych dla środowiska i na wysokie standardy dotyczące dobrostanu zwierząt. W celu zwiększenia synergii w zakresie różnorodności biologicznej i korzyści wynikających z działań w dziedzinie rolnictwa ekologicznego rolnicy zachęceni są do zawierania umów zbiorowych, a także współpracy między nimi na większych, przyległych obszarach. Ponadto należy udzielać wsparcia dla działań związanych z konwersją na rolnictwo ekologiczne, jak również utrzymaniem takiego rolnictwa, aby uniknąć masowego powrotu rolników do rolnictwa konwencjonalnego. Dlatego też płatności powinny przyczyniać się do pokrycia dodatkowych poniesionych kosztów i utraconych dochodów zaistniałych w związku z podjęciem zobowiązania i powinny obejmować jedynie zobowiązania wykraczające poza odpowiednie obowiązkowe normy i wymogi. Z kolei na państwa członkowskie zostało nałożone zobowiązanie, aby płatności dla rolników nie prowadziły do podwójnego finansowania. Efektywne wykorzystanie zasobów EFRROW będzie miało miejsce wówczas, gdy wsparcie na rolnictwo ekologiczne ograniczone zostanie do rolników aktywnych zawodowo. Oznacza to, że wsparcie rozwoju rolnictwa ekologicznego nie stanowi równocześnie wsparcia dla produkcji produktu ekologicznego i stanu jego podaży, ale stanowi rekompensatę strat ponoszonych przez producentów rolnych, prowadzących politykę rolną zgodną ze standardami produkcji ekologicznej, a więc z podwyższonymi wymogami w zakresie ochrony środowiska.<sup>12</sup>

Zgodnie z art. 29 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 uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, wsparcie w ramach działania „rolnictwo ekologiczne” udzielane jest na hektar użytków rolnych rolnikom lub grupom rolników, którzy dobrowolnie podejmują się konwersji lub utrzymania praktyk i metod rolnictwa ekologicznego<sup>13</sup> i którzy są rolnikami aktyw-

11 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005.

12 S. Prutis, Regulacje Prawne produkcji ekologicznej w rolnictwie polskim, „Studia Iuridica Agraria” 2013, T. XI, s. 58.

13 Określone w Rozporządzeniu (WE) nr 834/2007.

nymi zawodowo<sup>14</sup>. Ponadto wsparcie udzielane jest jedynie w odniesieniu do zobowiązań spełniających określone wymogi. Zobowiązania w ramach działania „rolnictwo ekologiczne” podejmowane są na okres od pięciu do siedmiu lat. Przepisy unijne pozwalają państwu członkowskim, w przypadku gdy wsparcie udzielane jest na konwersję na rolnictwo ekologiczne, wyznaczyć krótszy okres początkowy odpowiadający okresowi konwersji. W sytuacji gdy zaś wsparcie udzielane jest na utrzymanie rolnictwa ekologicznego, państwa członkowskie mogą przewidzieć w swoich programach rozwoju obszarów wiejskich przedłużenie realizacji działania o rok po zakończeniu okresu początkowego. Dla nowych zobowiązań dotyczących utrzymania następujących bezpośrednio po realizacji zobowiązania w okresie początkowym, istnieje możliwość ustalenia przez państwa członkowskie krótszego okresu. Płatności udzielane są corocznie. Stanowią one beneficjentom rekompensatę całości lub części dodatkowych kosztów i dochodów utraconych w wyniku podjętych zobowiązań.

W polskim ustawodawstwie obecnie obowiązuje ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.<sup>15</sup> Do ustawy został wydany akt wykonawczy – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. W ciągu dwóch lat od wydania, rozporządzenie zostało już zmienione aż pięciokrotnie (lipcu 2015<sup>16</sup>, marcu 2016<sup>17</sup>, kwietniu 2016<sup>18</sup>, sierpniu 2016<sup>19</sup>, kwietniu 2017<sup>20</sup>).

Nowością było ujęcie „Rolnictwa ekologicznego” jako odrębnego działania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. W poprzednim okresie budżetowym, tj. 2007-2013, wsparcie dla rolnictwa ekologicznego pochodziło z płatności rolnośrodowiskowej.

14 Zgodnie z art. 9 Rozporządzenia UE nr 1307/2013.

15 Dz.U. z 2015 r. poz. 349.

16 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; Dz.U. z 2015 r. poz. 983.

17 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 marca 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; Dz.U. z 2016 r. poz. 343.

18 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; Dz.U. z 2016 r. poz. 601.

19 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 sierpnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; Dz.U. z 2016 r. poz. 1270.

20 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 kwietnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; Dz.U. z 2017 r. poz. 807.



Założeniem PROW na lata 2014-2020 jest ukierunkowanie niektórych działań II filara jedynie dla aktywnych rolników, zgodnie z definicją stosowaną dla płatności bezpośrednich. Ma to dotyczyć między innymi rolnictwa ekologicznego.<sup>21</sup>

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, płatność przyznaje się rolnikowi (o którym mowa w art. 29 ust. 1 rozporządzenia nr 1305/2013), jeżeli:

- 1) został mu nadany numer identyfikacyjny w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności;
- 2) łączna powierzchnia posiadanych przez niego użytków rolnych, w rozumieniu art. 2 ust. 1 akapit drugi lit. f rozporządzenia nr 1305/2013<sup>22</sup>, wynosi co najmniej 1 ha
- 3) realizuje 5-letnie zobowiązanie ekologiczne, o którym mowa w art. 29 ust. 2 rozporządzenia 1305/2013<sup>23</sup>, w ramach określonego pakietu albo jego wariantu;
- 4) spełnia warunki przyznania płatności ekologicznej w ramach określonych pakietów lub ich wariantów, określone w rozporządzeniu.

Zobowiązanie ekologiczne realizowane jest w ramach pakietów lub wariantów. Rozporządzenie określa następujące pakiety i ich warianty:

- 1) Pakiet 1. Uprawy rolnicze w okresie konwersji;
- 2) Pakiet 2. Uprawy warzywne w okresie konwersji;
- 3) Pakiet 3. Uprawy zielarskie w okresie konwersji;
- 4) Pakiet 4. Uprawy sadownicze w okresie konwersji:
  - a) Wariant 4.1.1. Podstawowe uprawy sadownicze w okresie konwersji,
  - b) Wariant 4.1.2. Uprawy jagodowe w okresie konwersji,
  - c) Wariant 4.2. Ekstensywne uprawy sadownicze w okresie konwersji;
- 5) Pakiet 5. Uprawy paszowe na gruntach ornych w okresie konwersji;
- 6) Pakiet 6. Trwałe użytki zielone w okresie konwersji;

---

21 Będźmirowska P. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, „Studia Iuridica Agraria” 2015, T. XII, s. 95.

22 „Użytek rolny” oznacza każdy obszar zajęty przez grunty orne, trwałe użytki zielone, pastwiska trwałe lub uprawy trwałe.

23 Wsparcia udziela się jedynie w odniesieniu do zobowiązań, które wykraczają poza odpowiednie obowiązkowe normy ustanowione zgodnie z tytułem VI rozdział I rozporządzenia (UE) nr 1306/2013, odpowiednie kryteria i minimalne działania ustalone zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. c) ppkt (ii) oraz (iii) rozporządzenia (UE) nr 1307/2013, odpowiednie minimalne wymogi dotyczące stosowania nawozów i środków ochrony roślin oraz inne odpowiednie obowiązkowe wymogi ustanowione na mocy prawa krajowego. Wszystkie te wymogi określa się w programie.

- 7) Pakiet 7. Uprawy rolnicze po okresie konwersji;
- 8) Pakiet 8. Uprawy warzywne po okresie konwersji;
- 9) Pakiet 9. Uprawy zielarskie po okresie konwersji;
- 10) Pakiet 10. Uprawy sadownicze po okresie konwersji:
  - a) Wariant 10.1.1. Podstawowe uprawy sadownicze po okresie konwersji,
  - b) Wariant 10.1.2. Uprawy jagodowe po okresie konwersji,
  - c) Wariant 10.2. Ekstensywne uprawy sadownicze po okresie konwersji;
- 11) Pakiet 11. Uprawy paszowe na gruntach ornych po okresie konwersji;
- 12) Pakiet 12. Trwałe użytki zielone po okresie konwersji.

Rolnik może realizować jednocześnie więcej niż jedno zobowiązanie ekologiczne, z zastrzeżeniem, że nie może jednocześnie realizować takich samych zobowiązań, chyba że kontynuuje realizację takiego samego zobowiązania ekologicznego podjętego przez innego rolnika.<sup>24</sup> Pierwotnie jednak rolnik mógł jednocześnie realizować więcej niż jedno zobowiązanie, jeżeli takie zobowiązania zostały podjęte w tym samym roku lub w roku następnym.<sup>25</sup>

Realizując zobowiązanie ekologiczne, rolnik musi posiadać plan, a także zachować elementy krajobrazu rolniczego nieużytkowane rolniczo, tworzące ostoje przyrody, określone w planie działalności ekologicznej. Ponadto musi on prowadzić rejestr działalności ekologicznej w odniesieniu do gruntów objętych zobowiązaniem ekologicznym zawierającym wykaz: działań agrotechnicznych wykonywanych w ramach realizowanego pakietu lub jego wariantu, w tym zastosowania nawozów i wykonania zabiegów przy użyciu środków ochrony roślin, ze wskazaniem nazwy i dawki zastosowanego nawozu i środka ochrony roślin, a także przyczyny zastosowania środka ochrony roślin oraz wykonania koszenia; wypasu zwierząt – w przypadku prowadzenia wypasu, wraz z terminami ich przeprowadzenia. Rolnik nie może przekształcić występujących w gospodarstwie rolnym trwałych użytków zielonych i pastwisk trwałych. Musi też przestrzegać innych, szczegółowych wymogów określonych w poszczególnych pakietach lub ich wariantach. Co ciekawe, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w rozporządzeniu zmieniającym z dnia 12 kwietnia 2017 r.<sup>26</sup> zwolnił rolnika z wypełnienia obowiązku informatycznego,

- 24 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 kwietnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, Dz.U. z 2017 r. poz. 807, § 1 ust. 1 lit. a.
- 25 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.
- 26 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 kwietnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, Dz.U. z 2017 r. poz. 807, § 1 ust. 2 lit. a.

o którym mowa w części 1 pkt 2.2 lit. b załącznika III do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 808/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. ustanawiającego zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).<sup>27</sup> Oznacza to, że rolnik realizujący zobowiązanie ekologiczne nie jest zobowiązany do poinformowania opinii publicznej o pomocy otrzymanej z EFRROW.

Zobowiązanie ekologiczne realizowane jest od dnia 15 marca roku, w którym rolnik złożył wniosek o przyznanie pierwszej płatności ekologicznej. Płatność ekologiczna do tego samego obszaru może być przyznana z tytułu realizacji tylko jednego zobowiązania ekologicznego. A jeżeli na danym obszarze jest realizowane zobowiązanie rolno-środowiskowo-klimatyczne, to wówczas do tego obszaru nie przysługuje płatność ekologiczna.

Płatność ekologiczna przyznawana jest, jeżeli rolnik prowadzi produkcję rolną zgodnie z przepisami o rolnictwie ekologicznym, przepisami rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91, oraz przepisami wydanymi w trybie przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Płatność ekologiczna przyznawana jest w trzech pułapach wysokości w zależności od obszaru posiadanych hektarów:<sup>28</sup>

- 100% stawki podstawowej – za powierzchnię od 0,10 ha do 50 ha,
- 75% stawki podstawowej – za powierzchnię powyżej 50 ha do 100 ha,
- 60% stawki podstawowej – za powierzchnię powyżej 100 ha.

Nowy program wspiera dofinansowanie mniejszych gospodarstw ekologicznych.

---

27 Zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym, w okresie realizacji operacji beneficjent – rolnik zobowiązany jest poinformować opinię publiczną o pomocy otrzymanej z EFRROW za pomocą: w przypadku operacji niewchodzących w zakres lit. c), dla których całkowite wsparcie publiczne przekracza 10 000 EUR, oraz w zależności od działania (na przykład dla działań finansowanych w ramach art. 20 dotyczącego odnowy wsi lub LEADER) – przynajmniej jednego plakatu z informacjami na temat operacji (minimalny rozmiar: A3), podkreślający wsparcie finansowe ze strony Unii, umieszczonego w miejscu łatwo widocznym dla ogółu społeczeństwa, takim jak wejście do budynku. Jeżeli operacja w ramach PROW skutkuje inwestycją (na przykład w gospodarstwie lub przedsiębiorstwie spożywczym), a jej całkowity koszt przekracza 50 000 EUR, beneficjent umieszcza tablicę informacyjną z informacjami na temat projektu, podkreślając wsparcie finansowe ze strony Unii. Tablicę informacyjną instaluje się również w siedzibach lokalnych grup działania finansowanych w ramach LEADER.

28 Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Pomoc jest przyznawana do wysokości limitu środków stanowiącego równowartość w złotych określonej w programie kwoty środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich przeznaczonych na poszczególne działania i poddziałania, powiększonej o wysokość kwoty krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie tych działań i poddziałań.<sup>29</sup> Pomoc jest przyznawana na wniosek o jej przyznanie. Rozpatrzenie wniosku o przyznanie pomocy powinno nastąpić w terminie nie dłuższym niż niezbędny do należytego wyjaśnienia sprawy, w tym do przeprowadzenia kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu oraz innych kontroli podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy, przeprowadzanych przez podmiot wdrażający na podstawie ustawy. Ustawodawca więc nie dookreślił konkretnego terminu, co może przyczyniać się do przewlekłości w rozpatrywaniu wniosku. Pomoc w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” przyznawana jest w drodze decyzji administracyjnej. Organem właściwym w sprawach dotyczących przyznawania pomocy w drodze decyzji administracyjnej jest kierownik biura powiatowego agencji. Zgodnie z powyższą ustawą, odwołanie od decyzji administracyjnej w sprawie o przyznanie pomocy:

- 1) rozpatruje się w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania odwołania;
- 2) nie wstrzymuje jej wykonania.

Ponadto w przypadku, o którym mowa w art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego<sup>30</sup>, organ, który wydał ostateczną decyzję administracyjną w sprawie o przyznanie pomocy, na mocy której strona nabyła prawo, może ją zmienić, również bez zgody strony, jeżeli nie ograniczy to nabytych przez nią praw.

Rolnikowi może corocznie zostać przyznana kwota przeznaczona na refundację kosztów transakcyjnych poniesionych z tytułu kontroli gospodarstwa ekologicznego, jeżeli są spełnione warunki przyznania płatności ekologicznej w ramach danego pakietu lub wariantu. Zgodnie z art. 2 ust. 1 akapit drugi lit. e rozporządzenia nr 1305/2013 kosztem transakcyjnym jest dodatkowy koszt związany z wypełnianiem zobowiązania, ale niezwiązany bezpośrednio z jego realizacją lub nieujęty w kosztach lub utraconych dochodach, które są wyrównywane bezpośrednio. Koszt ten może być obliczany na podstawie kosztu standardowego.

Wysokość kwoty przeznaczonej na refundację kosztów transakcyjnych poniesionych z tytułu kontroli gospodarstwa nie może przekraczać 20% wysokości płatności ekologicznej.

29 Art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

30 Decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Stawki płatności uwzględniają bilans kosztów i korzyści gospodarstwa. W ramach utraconych kosztów został uwzględniony dochód, dodatkowe nakłady pracy, większe zużycie paliwa z tytułu mechanicznej ochrony przed chwastami, a także koszt rozrucenia obornika. Natomiast z punktu widzenia korzyści zostały uwzględnione oszczędności w środkach produkcji, jako kosztach bezpośrednich.

Wpisuje się to w zasadę sprawiedliwości dystrybucyjnej. Związane jest z ponoszonymi przez rolników kosztami z tytułu przestrzegania wymogów ochrony środowiska, czy też kosztami podejmowania aktywnych działań stanowiących wkład w środowisko. Za poniesione na ten cel koszty rolnicy otrzymują płatności, stanowiące rekompensatę za całość, bądź też część dodatkowych kosztów lub dochodów utraconych w wyniku wykonania obowiązków dobrowolnych lub nałożonych w drodze ustawy.<sup>31</sup>

## 5. Podsumowanie

Dynamika rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce nastąpiła dopiero po akcesji do Unii Europejskiej, a przede wszystkim dzięki korzystnym warunkom wsparcia finansowego w ramach programu rolnośrodowiskowego.<sup>32</sup> Udział sektora rolnictwa ekologicznego rośnie w większości państw członkowskich. W ostatnich latach szczególnie wyraźny jest wzrost zapotrzebowania konsumentów na produkty rolnictwa ekologicznego. Reformy wspólnej polityki rolnej, kładąc nacisk na dostosowanie produkcji do potrzeb rynku i dostarczanie produktów wysokiej jakości w celu zaspokojenia oczekiwań klientów, przyczyniają się do dalszego powiększenia się rynku produktów rolnictwa ekologicznego. W związku z powyższym prawodawstwo dotyczące produkcji ekologicznej odgrywa coraz większą rolę w ramach polityki rolnej i jest ściśle związane z rozwojem rynków rolnych.

Istotny wpływ na rozwój rolnictwa ekologicznego wywarło stworzenie zasad ekologicznej produkcji roślinnej, zwierzęcej oraz produktów akwakultury. Z ekologicznej metody produkcji wywodzi się podwójna funkcja społeczna: z jednej strony dostarcza towarów na specyficzny rynek kształtowany przez popyt na produkty ekologiczne, z drugiej zaś jest działaniem w interesie publicznym, gdyż przyczynia się do ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt i rozwoju obszarów wiejskich.

W celu stworzenia jasnej sytuacji dla konsumentów na rynku wspólnotowym został wprowadzony obowiązek umieszczania logo UE na wszystkich pakowanych żywnościowych produktach rolnictwa ekologicznego. Zagwarantowanie ochrony konsumentów i uczciwej konkurencji przejawia się również w wyniku oznacza-

---

31 S. Prutis, Ochrona środowiska za pomocą instrumentów prawno- finansowych Wspólnej Polityki Rolnej, „*Studia Iuridica Agraria*” 2015, T. XIII, s. 60.

32 A. Kołodziejczak, Wpływ funduszy UE na rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce, (w:) Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik modernizacji rolnictwa polskiego, Roman Rudnicki (red.), Warszawa 2010, s. 75.

nia produktów rolnictwa ekologicznego. Oznaczenia produktów ekologicznych nie mogą być używane do oznaczania produktów nieekologicznych w obrębie UE i niezależnie od języka. Ponadto ochronie powinny podlegać także zwyczajowe pochodne tych określeń i ich skrócone wersje, bez względu na to, czy są używane osobno czy łącznie.

Wsparcie na rolnictwo ekologiczne mogą otrzymać rolnicy lub grupy rolników, którzy w sposób dobrowolny podejmują się konwersji lub utrzymania praktyk i metod rolnictwa ekologicznego, a także są rolnikami aktywnymi zawodowo. Oznacza to, że nie wystarczy posiadać status rolnika, ale trzeba wykazać określoną aktywność zawodową. Płatności na rolnictwo ekologiczne zaś powinny przyczyniać się do pokrycia dodatkowych poniesionych kosztów i utraconych dochodów zaistniałych w związku z realizacją podjętego zobowiązania, powinny też obejmować jedynie zobowiązania wykraczające poza odpowiednie obowiązkowe normy i wymogi.

NEW TRENDS IN DEVELOPMENT SUPPORT ECOLOGICAL AGRICULTURE

Keywords: ecological agriculture, new programming period, ecological production

The article to present payment for ecological agriculture in Poland. The Polish entry to the EU, there has been development of ecological agriculture. The purpose of article is to show changes in developmnet of ecological agriculture.

**Bibliografia:**

- Będźmirowska P., Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, „Studia Iuridica Agraria” 2015, T. XII.
- Kołodziejczak A., Wpływ funduszy UE na rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce, (w:) Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik modernizacji rolnictwa polskiego, Roman Rudnicki (red.), Warszawa 2010.
- Prutis S., Ochrona środowiska za pomocą instrumentów prawno- finansowych Wspólnej Polityki Rolnej, „Studia Iuridica Agraria” 2015, T. XIII.
- Prutis S., Regulacje Prawne produkcji ekologicznej w rolnictwie polskim, „Studia Iuridica Agraria” 2013, Tom XI.