

---

## ARTYKUŁY

---

KRZYSZTOF ŻOK

*Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Poznaniu*

### ZAZIELENIENIE JAKO NOWY ELEMENT PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH

#### 1. Wstęp

Wraz z nową perspektywą budżetową Unii Europejskiej na lata 2014–2020 zmienia się system płatności bezpośrednich przyznawanych rolnikom. Będzie on obowiązywał od 2015 roku (obejmie wnioski o płatności składane w 2015 roku). Ilość i rozległość wprowadzonych zmian sprawiają, iż planując organizację produkcji w gospodarstwie, rolnicy już teraz muszą mieć na uwadze nowo wprowadzone rozwiązania. Zmiany Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) dotyczą zasad wsparcia w ramach I filaru – wśród nich zielenienia WPR. Zazielenienie oznacza uzależnienie udzielenia rolnikom wsparcia, w tym dopłat bezpośrednich, od spełnienia przez nich szeregu dodatkowych wymogów związanych z ochroną środowiska. Rozwiązania te mają przyczynić się do dostarczenia konsumentom zdrowej żywności wysokiej jakości przez rolników oraz zapewnienia społeczeństwu dostępu do dóbr publicznych, do których zaliczamy niezdegradowane środowisko, czystą wodę, atrakcyjny krajobraz, czy dużą różnorodność biologiczną. Celem opracowania jest przedstawienie zasad realizacji obowiązków wynikających z wprowadzenia zazielenienia.

Na nowy system wsparcia, które otrzymają gospodarstwa rolne w Polsce składać się będą takie elementy jak:

- jednolita płatność obszarowa (JPO),
- płatność za zazielenienie,
- płatność dla młodych rolników,
- płatność dodatkowa,
- płatności związane z produkcją,
- przejściowe wsparcie krajowe.

Ponadto mniejsze gospodarstwa rolne, będą uprawnione do korzystania z uproszczonego systemu płatności dla małych gospodarstw – otrzymają wsparcie, które będzie zastępować wszystkie elementy składowe nowego systemu dopłat bezpośrednich [Projekt systemu płatności... 2014, s. 6].

Ze względu na powszechność zazielenienie jest elementem budzącym największe zainteresowanie wśród rolników. Pełna nazwa tego działania to płatność z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska. Jest ona nazywana z j. angielskiego „*greeningiem*”. Stanowi obowiązkową część nowego systemu płatności bezpośrednich na lata 2015–2020. Na realizację tego zobowiązania składają się trzy elementy. Są to:

- dywersyfikacja upraw,
- utrzymanie trwałych użytków zielonych (TUZ),
- utrzymanie obszarów proekologicznych (ang. ecological focus area – EFA).

Środki przeznaczone na zazielenienie wynoszą ok. 30% krajowej koperty finansowej. Oznacza to, że rocznie przeznaczane na ten cel będzie 1 mld euro. Szacowana przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi kwota płatności z tego tytułu ma wynosić około 74 euro do jednego hektara użytków rolnych [www.minrol.gov.pl – dostęp 06.10.2014].

## 2. Kogo będzie obejmowało zazielenienie

Obowiązkowi zazielenienia podlegać będą obszary rolne, do których wypłacana jest jednolita płatność obszarowa. Wspólnotowe prawo przewiduje szereg zwolnień i wykluczeń z realizacji tej praktyki. Wprowadzone zostały również „progi wejścia”, od przekroczenia których dane gospodarstwo będzie zobowiązane do realizacji poszczególnych elementów. I tak dywersyfikacja upraw będzie dotyczyć gospodarstw o powierzchni powyżej 10 ha gruntów ornych (GO). Utrzymywanie trwałych użytków zielonych (TUZ) dotyczyć będzie gospodarstw posiadających TUZ. Natomiast obowiązek utrzymywania obszarów proekologicznych (EFA) dotyczyć będzie gospodarstw użytkujących ponad 15 ha gruntów ornych.

Fakultatywnie możliwe będzie wypełnienie obowiązków wynikających z „*greeningu*” poprzez tzw. praktyki równoważne, do których zaliczają się:

- działania rolnośrodowiskowe PROW 2007–2013, poprzez Pakiet ochrona gleb i wód – do czasu jego funkcjonowania,
- działania rolnośrodowiskowo-klimatyczne PROW 2014–2020, poprzez Pakiet rolnictwo zrównoważone lub Pakiet ochrona gleb i wód.

Z obowiązku realizacji w swoich gospodarstwach praktyk zazielenienia mają być zwolnieni rolnicy uczestniczący we wspomnianym wcześniej systemie dla małych gospodarstw.

Z wymogów zazielenienia zwolnione również będą gospodarstwa ekologiczne (przepis ten ma zastosowanie jedynie do części gospodarstwa rolnego wykorzystywanej do produkcji ekologicznej). W przypadku, gdy w gospodarstwie rolnym prowadzona jest obok produkcji ekologicznej produkcja konwencjonalna, zwolnienie z obowiązku realizacji „greeningu” dotyczy tylko części „ekologicznej” gospodarstwa. Na użytkach rolnych uprawianych konwencjonalnie realizacja tej praktyki musi odbywać się zgodnie z obowiązującymi przepisami.

„Rolnicy gospodarujący na obszarach Natura 2000 oraz objętych tzw. ramową dyrektywą wodną będą otrzymywać płatność za zazielenienie pod warunkiem realizacji praktyk zazielenienia zgodnie z celami dyrektywy ptasiej, siedliskowej oraz ramowej dyrektywy wodnej” [www.arimr.gov.pl – dostęp 09.10.2014].

Zazielenieniem nie będą objęte również grunty na których uprawiane są rośliny wieloletnie na gruntach ornych tzw. uprawy trwałe.

### 2.1. Dywersyfikacja upraw

Pierwszym z elementów praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska jest dywersyfikacja upraw. „Obowiązkowa praktyka dywersyfikacji upraw polega na utrzymaniu odpowiedniej liczby i powierzchni upraw na gruntach ornych w gospodarstwie rolnym w danym roku” [www.arimr.gov.pl – dostęp 07.10.2014]. „Chodzi o to, aby w gospodarstwach zwiększyć różnorodność upraw”. Pomimo faktu, iż w naszym kraju nieczęsto spotykamy się z monokulturowymi gospodarstwami [Czubiński, 2014, s. 52]. Dotyczyć będzie ona wszystkich gospodarstw rolnych, które użytkują powyżej 10 hektarów gruntów ornych. W gospodarstwach użytkujących powyżej 10 hektarów GO realizacja zobowiązania będzie przebiegała dwutorowo.

Poza gospodarstwami użytkującymi do 10 ha gruntów ornych, z obowiązku realizacji dywersyfikacji upraw wyłączone będą także trzy grupy gospodarstw. Pierwsza z nich to gospodarstwa, w których powyżej 75% gruntów ornych wykorzystywane jest do produkcji trawy lub innych zielnych roślin pastewnych, lub jest to grunt ugorowany, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że pozostałe grunty orne pozostające w gospodarstwie nie przekraczają 30 hektarów (Zazielenienie – Przewodnik ARiMR, wrzesień 2014, s. 6.).

Druga grupa zwolnionych z dywersyfikacji gospodarstw, to podmioty w których ponad 75% gruntów rolnych stanowią trwałe użytki zielone, lub grunty do produkcji trawy lub innych zielnych roślin pastewnych. Podobnie jak wcześniej, pod warunkiem, że pozostałe grunty orne nie przekraczają 30 hektarów [Zazielenienie – Przewodnik ARiMR, wrzesień 2014, s. 6].

Ostatnią grupę wyłączonej z dywersyfikacji stanowią gospodarstwa, w których powyżej „50% obszarów w ramach zadeklarowanych gruntów ornych nie zostało zadeklarowanych przez rolnika w jego wniosku o pomoc za poprzedni rok, oraz

na podstawie porównania wniosków o pomoc, na wszystkich gruntach ornych są uprawiane inne rośliny, niż w poprzednim roku kalendarzowym” [www.minrol.gov.pl – dostęp 08.10.2014].

Gospodarstwa posiadające od 10 do 30 ha gruntów ornych będą zobowiązane do prowadzenia na nich przynajmniej 2 różnych upraw, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że uprawa główna nie powinna zajmować więcej niż 75% GO.

Z kolei gospodarstwa powyżej 30 ha gruntów ornych zobligowane będą do prowadzenia 3 upraw. Dodatkowe obostrzenia wskazują przy tym, że uprawa główna nie może pokrywać więcej niż 75% GO, a dwie uprawy główne łącznie nie mogą pokrywać więcej niż 95% GO.

Obowiązek spełniania wyżej wymienionych maksymalnych progów dla upraw głównych (75% i 95%) nie będzie dotyczył gospodarstw, w których trawa lub inne rośliny zielne (z przeznaczeniem na paszę) lub grunt ugorowany zajmują więcej niż 75% gruntów ornych. W takich przypadkach główna uprawa na pozostałych gruntach ornych nie może zajmować więcej niż 75% pozostałego gruntu ornego, z wyjątkiem przypadku, gdy ten pozostały obszar jest pokryty trawą lub innymi pastewnymi roślinami zielnymi lub stanowi grunt ugorowany.

W myśl obowiązujących przepisów za odrębną uprawę uznawane będą odpowiednio: uprawa dowolnej z różnych rodzajów zdefiniowanych w klasyfikacji botanicznej upraw, trawa lub inne rośliny zielne (przeznaczone na pasze), a także formy ozime i jare tego samego rodzaju. Odrębną uprawę stanowić będą także poszczególne gatunki z rodzin krzyżowych (Brassicaceae), psiankowatych (Solanaceae) i dyniowatych (Cucurbitaceae).

Ponadto w myśl przepisów za uprawę uznawany będzie także grunt ugorowany.

Kontrola spełniania obowiązku dywersyfikacji upraw będzie się odbywać w terminie pomiędzy 15 maja a 15 lipca roku, w którym rolnik złoży wniosek o przyznanie płatności. To wówczas zadeklarowane we wniosku rośliny powinny znajdować się na polu i to w tym terminie będą ustalane powierzchnie upraw i obliczane udziały powierzchni poszczególnych upraw.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi szacuje, że ok. 83% gospodarstw zwolnionych będzie z obowiązku realizacji praktyki dywersyfikacji upraw, co stanowi ponad 34% całkowitej powierzchni gruntów ornych. Z kolei 14% gospodarstw może być objętych obowiązkiem minimum 2 upraw, a 3% gospodarstw obowiązkiem posiadania minimum 3 upraw [Materiały konferencyjne MRiRW 18.07.2014)].

## 2.2. Utrzymanie trwałych użytków zielonych (TUZ)

Drugim elementem składowym płatności z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska jest utrzymanie trwałych użytków zielonych. Mają podlegać one ochronie ze względu na to, że znacząco przyczyniają się do za-

chowania „różnorodności biologicznej, a w szczególności odgrywają ważną rolę w pochłanianiu dwutlenku węgla i ochronie gleby” [Projekt systemu płatności... 2014, s. 10].

Na praktykę tę składają się dwa elementy. Pierwszym z nich jest obowiązek kontroli utrzymania powierzchni TUZ na poziomie kraju. Ma to na celu zapobieganie przekształcania trwałych użytków zielonych w grunty orne na dużą skalę. W ramach tego działania wskaźnik udziału TUZ w powierzchni gruntów rolnych nie może zmniejszyć się o więcej niż 5%, w stosunku do wskaźnika referencyjnego z 2015 roku. [Projekt systemu płatności, 2014, s. 10]. „Wskaźnik ten będzie uwzględniał udział powierzchni trwałych użytków zielonych zadeklarowanych w 2012 r. i w 2015 r. (które nie zostały zadeklarowane jako TUZ w 2012 r.) w całkowitej powierzchni użytków rolnych zadeklarowanych w 2015 r.” [Materiały konferencyjne MRiRW 18.07.2014].

W sytuacji, gdy nastąpi zmniejszenie powierzchni TUZ w kraju o więcej niż wyznaczone 5%, zostaną wprowadzone działania zobowiązujące rolników do przywrócenia określonej powierzchni TUZ na tych samych lub innych gruntach.

Drugim elementem jest obowiązek utrzymania trwałych użytków zielonych na poziomie gospodarstwa na obszarach Natura 2000, na których wyznaczone zostały cenne przyrodniczo TUZ. Obejmować one będą również gleby torfowe i podmokłe, które wymagają ścisłej ochrony w celu osiągnięcia celów dyrektyw ptasiej (2009/147/WE) i siedliskowej (92/43/EWG) [Projekt systemu płatności, 2014, s. 10].

Rolników będzie obowiązywał całkowity zakaz przekształcania i zaorywania TUZ położonych na wyżej wymienionych obszarach. Jeżeli rolnik tego dokona, będzie zobligowany do przywrócenia TUZ oraz nałożone zostaną na niego sankcje (szerzej opisane w rozdziale 5.). O posiadaniu na terenie swojego gospodarstwa cennych TUZ rolnik zostanie poinformowany we wstępnie przygotowanym dla danego gospodarstwa wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich w roku 2015 [www.minrol.gov.pl – dostęp 07.10.2014].

### **2.3. Utrzymanie obszarów proekologicznych**

Obszary proekologiczne to trzecia praktyka zazielenienia polegająca na przeznaczaniu 5 % powierzchni gruntów ornych w gospodarstwie na tzw. obszary proekologiczne (EFA, z j. ang EFA – ecological focus area). Obowiązek ten dotyczyć będzie gospodarstw o powierzchni powyżej 15 ha gruntów ornych. Możliwe jest podniesienie odsetka powierzchni gruntów ornych przeznaczonych na obszary EFA, po roku 2017, do 7% (po przedstawieniu przez Komisję Europejską raportu oceniającego wdrażanie tej praktyki).

Zwolnione z obowiązku posiadania obszarów proekologicznych zostaną gospodarstwa rolne o powierzchni do 15 ha gruntów ornych. Obowiązkowi

temu nie będą podlegać również gospodarstwa, w których więcej niż 75% gruntów ornych jest wykorzystywana do produkcji traw lub innych roślin zielnych (z przeznaczeniem na paszę), jest ugorowane, wykorzystywane do uprawy roślin strączkowych lub stanowi sumę powyższych upraw. Z zastrzeżeniem, że pozostałe grunty orne pozostające w gospodarstwie rolnym nie przekraczają 30 ha.

Trzecią grupę gospodarstw zwolnionych z realizacji praktyki utrzymania obszarów proekologicznych EFA będą gospodarstwa, w których więcej niż 75% kwalifikujących się użytków rolnych stanowią użytki zielone (TUZ) lub jest wykorzystywane do produkcji traw lub innych roślin zielnych (z przeznaczeniem na paszę) lub stanowi sumę powyższych upraw. Pod warunkiem – podobnie jak wcześniej – że pozostałe grunty orne nie przekraczają łącznie powierzchni 30 ha.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przewiduje, że obowiązek utrzymania obszarów EFA nie będzie dotyczył ok. 91% gospodarstw. Natomiast powierzchnia gruntów ornych podlegająca realizacji tej praktyki stanowić będzie ok. 54% całkowitej powierzchni gruntów ornych w Polsce.

W tabeli 3 wyszczególniono listę obszarów, które będą kwalifikowane jako obszary proekologiczne EFA w Polsce. Zaliczają się do nich między innymi: grunty ugorowane, elementy krajobrazu, strefy buforowe, czy uprawy wiążące azot (na gruntach będących w posiadaniu gospodarstwa). Jednak, aby zostać uznanymi za taki obszar muszą one spełniać określone wielkości (wyszczególnione w tabeli 1). Elementy nie spełniające powyższych wymagań (np. miedza o szerokości 0,7 m), w ogóle nie będą mogły być wliczane do obszarów proekologicznych. Nie ma możliwości kwalifikacji jako obszaru EFA części elementu [www.minrol.gov.pl – dostęp 09.10.2014)].

Ułatwieniem spełniania wymogów posiadania w gospodarstwie obszarów proekologicznych jest możliwość zakwalifikowania do nich obszarów przylegających do gruntów ornych gospodarstwa. Ważne jest, aby spełniały one również pewne wymagania, tj. były we władaniu danego gospodarstwa oraz w przypadku elementów o nieregularnym kształcie (np. oczka wodne, pojedyncze drzewa, zadrzewienia grupowe) fizycznie dotykały gruntu ornego, przynajmniej w jednym punkcie (nie jest określona minimalna wielkość punktu styczności). Z kolei elementy o charakterze liniowym (np. rowy, żywopłoty) oraz strefy buforowe będą uznawane za obszary EFA, jeśli przylegają dłuższą krawędzią do gruntu ornego [Materiały konferencyjne MRiRW 18.07.2014].

Szczegółowe kryteria kwalifikacji poszczególnych elementów jako obszarów proekologicznych zostały określone przez Komisję Europejską w art. 45 aktu delegowanego 639/2014.

Tabela 1

### Lista obszarów, które będą kwalifikowane jako obszary EFA w Polsce

Wyszczególnienie
<b>Grunty ugorowane</b> – na których nie jest prowadzona produkcja od 1 stycznia do 31 lipca
<p><b>Elementy krajobrazu</b> – będące w posiadaniu rolnika i:</p> <p>a) chronione w ramach Dobrej Kultury Rolnej (DKR): drzewa – pomniki przyrody, oczka wodne o powierzchni do 100 m<sup>2</sup>, rowy o szerokości do 2 m.</p> <p>b) pozostałe elementy, jeżeli spełniają określone wymagania</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ żywopłoty lub pasy zadrzewione (szerokość do 10 m)</li> <li>▪ drzewa wolnostojące (średnica korony min. 4 m)</li> <li>▪ zadrzewienia liniowe (średnica korony min. 4 m, odległość między drzewami maks. 5 m)</li> <li>▪ zadrzewienia grupowe (o zachodzących na siebie koronach) oraz zagajniki śródpolne (o powierzchni do 0,3 ha)</li> <li>▪ łąki śródpolne (o szerokości od 1 m do 20 m)</li> <li>▪ oczka wodne (o powierzchni do 0,1 ha)</li> <li>▪ rowy (o szerokości do 6 m)</li> </ul>
<p><b>Strefy buforowe</b>, w tym strefy buforowe pod trwałymi użytkami zielonymi, pod warunkiem, że różnią się one od przylegającej kwalifikującej się powierzchni użytków rolnych. Szerokość stref powinna wynosić:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ w ramach norm DKR (5 m, 10 m, lub 20 m)</li> <li>▪ inne strefy buforowe – szerokość nie mniejsza niż 1 m.</li> </ul> <p>Strefy te mogą również obejmować pasy z roślinnością nadbrzeżną (wzdłuż cieku wodnego) do szerokości 10 m.</p>
<b>Pasy gruntów kwalifikujących się do płatności przylegających do krawędzi lasu</b> o szerokości od 1 m o 10 m.
<b>Zagajniki o krótkiej rotacji</b> , na których nie stosuje się nawozów mineralnych i/lub środków ochrony roślin,
<b>Obszary zalesione po 2008 r.</b> w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–13
<b>Międzyplony lub pokrywa zielona</b> w postaci wsiewek traw w uprawę główną lub mieszanek wysiewanych w terminie do 30 września – składających się z co najmniej 2 grup roślin uprawnych (zbóż, oleistych, pastewnych, bobowatych drobnonasiennych, bobowatych grubonasiennych, miododajnych)
<b>Uprawy wiążące azot</b> (rośliny bobowate) mające na celu poprawę bioróżnorodności

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wg aktu delegowanego 639/2014, Projekt systemu płatności... 2014, s. 10–13.

Opisane powyżej obszary, „które będzie można uznać za proekologiczne, nie będą się jednak przekładały wprost proporcjonalnie na powierzchnię obszaru proekologicznego uznawanego na potrzeby dopłat bezpośrednich” [Ignaczewski, 2014a, s. 28]. Jest to efektem zastosowania współczynników przeliczenia i konwersji (przekształcenia) – wyszczególnionych w tabeli 2. Przeliczniki te są wykorzystywane do obliczania powierzchni obszarów proekologicznych i będą stosowane do wszystkich obszarów EFA. Ich zastosowanie ma pozwolić na obliczenie rzeczywistej powierzchni obiektów uznawanych za obszary proekologiczne na powierzchnię przeliczeniową, odpowiednio większą lub mniejszą od rzeczywistej. Ich wartość ma być odzwierciedleniem zróżnicowanego znaczenia poszczególnych obszarów dla różnorodności biologicznej środowiska [www.minrol.gov.pl – dostęp 07.10.2014].

Tabela 2

**Zastosowane w Polsce elementy wraz ze współczynnikami przekształcenia i współczynnikami ważenia dla obszarów proekologicznych**

Element	Współczynnik konwersji (m/drzewo do m <sup>2</sup> )	Współczynnik ważenia	Obszar EFA (po zastosowaniu obu współczynników)
Grunt ugorowany	–	1	1 m <sup>2</sup>
Tarasy	2	1	2 m <sup>2</sup>
<b>Elementy krajobrazu</b>			
Żywopłaty/strefy zadrzewione (1m)	5	2	10 m <sup>2</sup>
Drzewa wolnostojące (drzewo)	20	1,5	30 m <sup>2</sup>
Zadrzewienia liniowe (1 m)	5	2	10 m <sup>2</sup>
Zadrzewienia grupowe / zagajniki śródpolne (1 m <sup>2</sup> )	–	1,5	1,5 m <sup>2</sup>
Miedze śródpolne (1 m)	6	1,5	9 m <sup>2</sup>
Oczka wodne (1 m <sup>2</sup> )	–	1,5	1,5 m <sup>2</sup>
Rowy (1 m)	3	2	6 m <sup>2</sup>
Tradycyjne ściany kamienne (1 m <sup>2</sup> )	1	1	1 m <sup>2</sup>
Inne elementy nie wymienione powyżej, ale chronione w ramach GAEC 7, SMR 2 lub SMR 3 (1 m <sup>2</sup> )	–	1	1 m <sup>2</sup>
Strefy buforowe (1 m)	6	1,5	9 m <sup>2</sup>
Systemy rolno-leśne (1 m <sup>2</sup> )	–	1	1 m <sup>2</sup>
Pasy gruntów kwalifikujących się do płatności wzdłuż obrzeży lasu (1 m)			
▪ z produkcją	6	0,3	1,8 m <sup>2</sup>
▪ bez produkcji	6	1,5	9 m <sup>2</sup>
Zagajniki o krótkiej rotacji (1 m <sup>2</sup> )	–	0,3	0,3 m <sup>2</sup>
Obszary zalesione w ramach PROW (1 m <sup>2</sup> )	–	1	1 m <sup>2</sup>
Międzyplony i pokrywa zielona (1 m <sup>2</sup> )	–	0,3	0,3 m <sup>2</sup>
Uprawy wiążące azot (1 m <sup>2</sup> )	–	0,7	0,7 m <sup>2</sup>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie aktu delegowanego do rozporządzenia 1307/2013.

Pierwszy ze wskaźników – konwersji – ma wskazywać na proporcję zmiany obiektów, w przypadku których rozmiar (długość) jest wskazywany w metrach bieżących (lub sztuk – jak drzewa). Dotyczy to m.in. rowów, w przypadku których 1 mb rowu jest przeliczany na 3 m<sup>2</sup> powierzchni.

Drugi ze wskaźników – współczynnik ważenia – ma służyć do zamiany powierzchni wskazanych elementów na powierzchnię proekologiczną. Tak, na przykładzie wspomnianego rowu wskaźnik ważenia wynosi 2, więc metr bieżący rowu po przekształceniu daje 3 m<sup>2</sup> powierzchni i po przemnożeniu przez współczynnik ważenia 2, „otrzymujemy” obszar proekologiczny EFA o powierzchni 6 m<sup>2</sup> (1 mb rowu = 6 m<sup>2</sup>).

Zastosowanie powyższych współczynników w odniesieniu do obiektów o charakterze punktowym i liniowym będzie powodowało zwiększenie powierzchni kwalifikowanej jako obszaru proekologicznego. Z kolei w przypadku elementów – obszarów takich jak zagajniki i o krótkiej rotacji, czy międzyplony i pokrywa zielona zastosowanie współczynnika 0,3 spowoduje, że jako obszar proekologiczny zaliczone zostanie jedynie 30% rzeczywistego areалу uprawy. Analogicznie – dla upraw wiążących azot (np. koniczyna biała) – współczynnik ważenia wynosi 0,7 i jako obszar proekologiczny uznane zostanie 70% powierzchni danej uprawy. W miejscu tym warto podkreślić fakt, iż zastosowanie współczynników o wartości poniżej 1 jest obowiązkowe dla każdego państwa członkowskiego [www.minrol.gov.pl – dostęp 08.10.2014].

Zamierzeniem stosowania wyżej wymienionych współczynników jest ułatwienie rolnikom wypełnianie obowiązkowego udziału obszarów proekologicznych EFA, bez konieczności powiększania rzeczywistej powierzchni dostępnych już w gospodarstwie elementów [System płatności bezpośrednich w Polsce w latach 2015–2020 – projekt, s. 18].

Kolejnym udogodnieniem spełnienia wymagań w ramach tej praktyki ma być umożliwienie rolnikom jej wspólnej realizacji (łącznie przez nie więcej niż 10 gospodarstw). Będzie to możliwe po spełnieniu przez te gospodarstwa szeregu warunków, takich jak między innymi: położenie w bliskiej odległości, przyleganie obszarów proekologicznych. Realizacja co najmniej połowy wymaganych EFA będzie realizowana indywidualnie i położona na terenie danego gospodarstwa rolnego, natomiast pozostała część będzie mogła być realizowana poprzez „wspólny obszar proekologiczny”. Warto podkreślić, iż działanie w taki sposób wymaga od rolników pisemnej umowy, w której zawrą oni szczególne finansowe porozumienia oraz sankcje w przypadku stwierdzenia niezgodności przez organy kontrolne na wspólnym obszarze [Projekt systemu płatności... 2014, s. 13].

### **3. Sankcje za nieprzestrzeganie obowiązku zazieleniania**

Wprowadzenie płatności z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska – jak sama nazwa działania wskazuje – ma w pozytywny sposób odbić się na jakości środowiska i klimacie. Sadowski (2013a, s. 46) wskazuje, iż idea powiązania wsparcia bezpośredniego z obowiązkiem spełniania norm ekologicznych wydaje się być słuszna.

Obowiązek stosowania dywersyfikacji upraw z założenia przyczynić się ma do zwiększenia różnorodności upraw. Objętych tym obowiązkiem będzie odpowiednio ok. 14% gospodarstw (2 uprawy) oraz 3% gospodarstw (3 uprawy), co ma się przełożyć na 66% całkowitej powierzchni gruntów ornych w Polsce.

Innym z efektów wprowadzenia „*greeningu*”, w tym (utrzymania w gospodarstwach 5% obszarów proekologicznych) może być wzrost znaczenia cennych elementów krajobrazu, które pozwolą spełnić nałożony na gospodarstwo obowiązek. Dotychczas mogły być one traktowane głównie jako przeszkody utrudniające produkcję.

Sadowski (2013 b, s. 23–24) wskazuje jednak, iż ze względu na duże zróżnicowanie europejskiego rolnictwa, nieuzasadnione jest stosowanie jednolitych wymagań dotyczących obszarów proekologicznych zwracając uwagę na fakt, iż w rejonach, w których występuje bardzo intensywna produkcja, a krajobraz jest uproszczony, takie działania będą miały pozytywny wpływ. Jednocześnie w miejscach o urozmaiconym krajobrazie, gdzie prowadzi się produkcję ekstensywną obowiązek utrzymania obszarów proekologicznych jest zbędny.

Nowy system składający się z obniżonej płatności podstawowej oraz szeregu elementów dodatkowych, w tym wsparcia dla młodych rolników, które ma przyczynić się do przyśpieszenia wymiany pokoleniowej w polskim rolnictwie oraz ponownego wzrostu zainteresowania młodych ludzi rolnictwem. Przyznanie dodatkowych płatności dla młodych ludzi powinno również zahamować odpływ z terenów wiejskich do miast młodych ludzi, dla których tereny miejskie wydają się atrakcyjniejszym miejscem do życia.

Pomimo faktu, że płatność z tytułu zazielenienia jest płatnością dodatkową, realizacja praktyk zazielenienia jest obowiązkiem gospodarstw, które spełniają wskazane kryteria. Mimo, że płatność z tego tytułu jest elementem dodatkowym, przestrzeganie przepisów wynikających z „*greeningu*” jest dla producentów rolnych obowiązkiem i nie ma możliwości rezygnacji z jego wypełnienia poprzez rezygnację z pobierania tejże płatności [Ignaczewski, 2014b, s. 16–17]. Nieprzestrzeganie wymagań wynikających z zazielenienia skutkować będzie obniżeniem płatności. W pierwszym roku do wysokości płatności z tytułu zazielenienia, a w następnych większą obniżką.

Wysokość sankcji podzielono na trzy okresy. W pierwszym i drugim roku wdrażania (2015 i 2016) sankcje nie będą wykraczały poza kwotę płatności zielonej (74 Euro/ha). W kolejnych latach możliwe sankcje będą wzrastać. W 2017 r. będą wykraczały o 20% poza kwotę płatności zielonej, by w 2018 r. osiągnąć poziom docelowy i wykraczać o 25% poza kwotę płatności zielonej [Rozporządzenie 1306/2013, art. 6]. Począwszy od roku 2017 roku, w przypadku stwierdzenia niezgodności, kara za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z realizacji zazielenienia może spowodować także częściowe zmniejszenie otrzymywanej przez gospodarstwo jednolitej płatności obszarowej.

Kary administracyjne, o których mowa, muszą być proporcjonalne i zróżnicowane w zależności od dotkliwości, zasięgu, trwałości i powtarzalności stwierdzonych przez organy kontrolne uchybień [Rozporządzenie 1306/2013, art. 6].

#### 4. Podsumowanie

Zmieniony system płatności bezpośrednich wspólnie z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 ma tworzyć spójną całość. Dzięki nim oba wyżej wymienione systemy wsparcia polskiego rolnictwa i przetwórstwa mają stanowić podwaliny do ich dalszego rozwoju. Nowo opracowany system płatności ma wspierać aktywnych producentów rolnych tak, aby w trwały sposób związali się z rynkiem, poprzez dopłaty do produkcji zwierzęcej [M. Sawicki, Projekt systemu płatności... 2014, s. 3]. W pewnych przypadkach (gospodarstwa produkujące w monokulturze) wymusi on reorganizację struktury produkcji prowadzonej w gospodarstwach oraz konieczność zwrócenia większej uwagi przy planowaniu płodozmianu. Jednak cel, któremu służy wprowadzenie zazielenienia – poprawa jakości gleb i bioróżnorodności – jest korzyścią wartą zachodu. Możliwość zastąpienia odłogowania produkcją roślin motylkowych wiążących azot może też przyczynić się do rozwoju programu produkcji białka (poprzez uprawę soi, grochu, łubinu).

#### LITERATURA

1. Czubiński T. (2014): Zmianowanie w kolorze zielonym, [w] top agrar Polska 7/2014, Polskie Wydawnictwo Rolnicze Sp. z o.o., Poznań.
2. Ignaczewski G. (2014a): Czas na wybór wariantów zazielenienia, [w] top agrar Polska 6/2014, Polskie Wydawnictwo Rolnicze Sp. z o.o., Poznań.
3. Ignaczewski G. (2014b): Mała rewolucja w dopłatach bezpośrednich, [w] top agrar Polska 8/2014, Polskie Wydawnictwo Rolnicze Sp. z o.o., Poznań.
4. Sadowski A. (2013a): Ekonomiczne skutki działań prośrodowiskowych w nowej WPR dla gospodarstw rolnych [w] IX Dni Przedsiębiorcy Rolnego. Czy rolnicy odczują presję regulacji prawnych, Poznań.
5. Sadowski A. (2013b): Środowiskowe i ekonomiczne skutki wprowadzenia „zielonego komponentu” od systemu dopłat bezpośrednich po 2013 roku, [w] Zagadnienia Doradztwa Rolniczego nr 3/2013, CDR, SERiA, Poznań.
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1307/2013 z dnia 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 – zazielenienie (art. 43–47).
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania

- jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 – sankcje za zazielenienie (art. 77 ust. 6).
8. Akt delegowany 639/2014.
  9. Akt delegowany do rozporządzenia 1307/2013.
  10. System płatności bezpośrednich w Polsce w latach 2015–2020 – projekt do konsultacji Warszawa, 17 czerwca 2014 r.
  11. Materiały konferencyjne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18.07.2014 r.
  12. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (sierpień 2014): Projekt systemu płatności bezpośrednich w Polsce w latach 2015–2020, Warszawa.
  13. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Przewodnik Zazielenienie – Zazielenienie. Rolniku! sprawdź, co to dla Ciebie oznacza, Wrzesień 2014 r.
  14. [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl) [dostęp 06.10.2014].
  15. [www.arimr.gov.pl](http://www.arimr.gov.pl) [dostęp 07.10.2014].

KRZYSZTOF ŻOK

#### ZAZIELENIE JAKO NOWY ELEMENT PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH

**Słowa kluczowe:** *płatności bezpośrednie, dopłaty bezpośrednie, płatność zielona, zazielenienie, greening*

#### STRESZCZENIE

Opracowanie jest próbą omówienia wymogów, które muszą spełnić gospodarstwa rolne w Polsce w wyniku wprowadzenia obowiązku zazielenienia. Zmiany wprowadzane w ostatnich latach we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej oraz ich tempo są coraz bardziej znaczące. Nowy system płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 nakłada na rolników szereg nowych zobowiązań, które muszą wziąć pod uwagę przy planowaniu struktury produkcji, aby nie narazić się na utratę otrzymywanych dopłat.

KRZYSZTOF ŻOK

#### GREENING AS THE NEW ELEMENT OF DIRECT PAYMENTS

**Keywords:** *direct payments, green payment, greening*

#### SUMMARY

The study is an attempt to discuss the requirements to be met by agricultural farms in Poland as a result of the obligation of greening. Changes in the Common Agricultural Policy of the European Union implemented in recent years and their pace are becoming

more and more important. The new system of direct payments for 2015–2020 sets a number of new obligations for the farmers that they must take into account while planning the structure of production, in order not to expose themselves to the loss of payments received.

e-mail: [k.zok@cdr.gov.pl](mailto:k.zok@cdr.gov.pl)