



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 12 czerwca 2015 r.

Irena Lipowicz

VII.7202.24.2015.AWO

Pan
Marek Sawicki
Minister Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Szanowny Panie Ministrze,

Do Rzecznika Praw Obywatelskich w ostatnim czasie wpływają skargi (kopia jednej ze skarg z dnia 11 maja 2015 r. w załączeniu) **o zbadanie konstytucyjności art. 19 ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego** (Dz. U. poz. 308; dalej jako: ustawa). W swoich skargach do Rzecznika skarżący wskazują na negatywne skutki, jakie w stosunku do rolników zrzeszonych w spółdzielniach wywierają przepisy wskazanej ustawy oraz na jej niezgodność z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa.

Przepis art. 19 ust. 1 ustawy określa sposób obliczania wysokości płatności bezpośrednich przysługujących rolnikowi. Kwota zaś ustalona na podstawie tego przepisu może być pomniejszona z tytułu dyscypliny finansowej, zmniejszeń, wykluczeń lub pozostałych kar administracyjnych wynikających ze stwierdzonych nieprawidłowości lub niezgodności, a w przypadku jednolitej płatności obszarowej, może zostać ponadto pomniejszona z tytułu zmniejszania płatności, o którym mowa w art. 11 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 uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 (Dz. U. UE L z dnia 20 grudnia 2013 r.; dalej jako: rozporządzenie UE), z zastosowaniem redukcji o 100%.

Ustawodawca krajowy odwołał się przy wskazanej powyżej regulacji do treści art. 11 rozporządzenia UE. Przepis ten stanowi w ust. 1, iż państwa członkowskie zmniejszają kwotę płatności bezpośrednich, która ma zostać przyznana rolnikowi na podstawie tytułu III rozdziału 1 za dany rok kalendarzowy, o co najmniej 5 % w odniesieniu do części kwoty przekraczającej 150.000 euro. **W polskiej ustawie przewidziano natomiast redukcję o 100 %. Tym samym przyjęte przez ustawodawcę krajowego rozwiązanie wprowadza dalej idące rozwiązanie sankcyjne w tym zakresie niż to przyjęte przez ustawodawcę unijnego.** Polski ustawodawca wykorzystał maksymalną możliwość redukcji wysokości płatności bezpośrednich dla rolników w odniesieniu do części kwoty przekraczającej 150.000 euro.

W uzasadnieniu do projektu ustawy stwierdzono, że: *„zgodnie z motywem 13 preambuły rozporządzenia nr 1307/2013 instrument ten ma przeciwdziałać przydzielaniu nieproporcjonalnych kwot płatności stosunkowo małej liczbie dużych beneficjentów, mając na względzie, że więksi beneficjenci – dzięki osiąganym korzyściom skali produkcji – nie wymagają jednolitego wsparcia na tym samym poziomie co mniejsi beneficjenci, a redukcja płatności największym beneficjentom może odbyć się bez uszczerbku dla skuteczności płatności we wspieraniu dochodów rolników. W celu maksymalnego wykorzystania potencjału tego instrumentu i mając na uwadze, że środki uzyskane z redukcji płatności zasilają budżet Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, proponuje się określenie współczynnika redukcji kwot jednolitej płatności obszarowej stanowiących nadwyżkę ponad 150 000 euro, na poziomie 100%.”.*

Cel tej regulacji wydaje się słuszny. Jest nim przeciwdziałanie przydzielaniu nieproporcjonalnych kwot płatności stosunkowo małej liczbie dużych beneficjentów przy założeniu, iż dzięki osiąganym korzyściom skali produkcji nie wymagają oni jednolitego wsparcia na tym samym poziomie co mniejsi beneficjenci. Problematyczny jednak może być poziom redukcji ustalony przez polskiego ustawodawcę (100%), w związku z czym, wszystkie podmioty mogą w Polsce otrzymywać dopłaty bezpośrednie tylko do kwoty 150.000 euro, niezależnie od tego, jaką powierzchnię obejmują, co produkują, a także ile osób znajduje się w strukturach tego podmiotu.

Dodatkowo, art. 11 ust. 2 rozporządzenia UE stanowi, iż przed zastosowaniem ust. 1 państwa członkowskie mogą odjąć wynagrodzenia związane z działalnością rolniczą

faktycznie wypłacone i zadeklarowane przez rolnika w poprzednim roku kalendarzowym, w tym podatki i składki na zabezpieczenie społeczne związane z zatrudnieniem, od kwoty płatności bezpośrednich, które mają zostać przyznane danemu rolnikowi w danym roku kalendarzowym na podstawie tytułu III rozdziału 1. W przypadku braku danych na temat wynagrodzeń faktycznie wypłaconych i zadeklarowanych przez rolnika w poprzednim roku kalendarzowym, wykorzystuje się najbardziej aktualne dostępne dane. Polski ustawodawca nie skorzystał jednak z przedstawionej powyżej możliwości. Zwrócić uwagę trzeba, na co wskazano w motywie 13 preambuły do rozporządzenia UE, iż takie uregulowanie może zapobiec nieproporcjonalnym skutkom dla dużych gospodarstw o wysokiej liczbie pracowników. Sytuacja gospodarstw może być bowiem zróżnicowana. Mogą istnieć gospodarstwa zatrudniające wiele osób, a przy tym generujące bardzo duże zyski, ale mogą też być takie, które generując jeszcze większe zyski zatrudniają niewielu pracowników. **Jednakowe więc traktowanie gospodarstw może być krzywdzące dla tych, którzy grupują większą liczbę osób, ograniczając w tym przypadku możliwość uzyskania korzyści z płatności bezpośrednich. W związku z tym, istnieje ryzyko zmniejszenia środków finansowych przypadających na dane gospodarstwo, co z kolei może spowodować zmniejszenie wynagrodzeń dla pracowników lub ich zwalnianie z pracy.**

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1648), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie.

Załącznik 1

Z poważaniem,

Podpis na oryginale