Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Izabela Lipińska
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
ORCID: 0000-0003-2884-0733
lipinska@up.poznan.pl

Wpływ nowelizacji rozporządzenia UE nr 1305/2013 na stabilizację dochodów rolników

STRESZCZENIE

Artykuł odnosi się do problematyki związanej z prawną ochroną dochodów rolników w kontekście potrzeby stabilizacji dochodów w związku z występowaniem ryzyka w rolnictwie. Zmienność rolnictwa nabiera coraz większego znaczenia ekonomicznego, społecznego i politycznego. Dostrzegł to m.in. prawodawca unijny, co znalazło wyraz w modyfikowanych aktach normatywnych. Celem opracowania było wskazanie kierunków zmian podstawowych dotowanych ze środków unijnych instrumentów zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Chodzi w szczególności o określenie tendencji zmian tych instrumentów i ich ocenę w aspekcie atrakcyjności z punktu widzenia producentów rolnych. Stwierdzono, że nowe rozwiązania prawne wydają się bardziej korzystne dla producentów rolnych, ponieważ w większym stopniu niwelują negatywne skutki ryzyka w produkcji w odniesieniu zarówno do strat, jak i dochodów. Kwestią nadal niesprzyjającą ich właściwemu funkcjonowaniu jest precyzyjne ustalanie dochodów gospodarstw rolnych.

Słowa kluczowe: zarządzanie ryzykiem; umowa ubezpieczenia; dochód rolniczy; ryzyko w rolnictwie

Przedmiotem artykułu jest problematyka związana z prawną ochroną dochodów rolników w kontekście potrzeby stabilizacji dochodów w związku z występowaniem ryzyka w rolnictwie. Mimo że sam dochód jest terminem *stricte* ekonomicznym, to – jak zauważa prawodawca – powinien on w uzasadnionych przypadkach podlegać szczególnemu oddziaływaniu poprzez właściwie sformułowane normy prawne. Jest on przedmiotem zainteresowania prawodawcy na poziomie zarówno unijnym, jak i krajowym. Choć pojęcie to jest rozpatrywane na poziomie indywidualnej jednostki gospodarczej (gospodarstwa rolnego), to w ogólnym ujęciu oddziałuje na poziom dochodowości całego sektora rolnego.

Zmienność poziomu dochodów rolniczych pojedynczego gospodarstwa wynika z wielu czynników o charakterze egzogenicznym, które pozostają poza kontrolą rolnika mimo istniejącego postępu, wdrażanych innowacji oraz wiedzy zootechnicznej czy agrotechnicznej. Można tu wskazać np. występowanie relatywnie długiego cyklu produkcyjnego (wegetacyjnego) czy oddziaływanie zmiennych warunków przyrodniczych, w tym w szczególności biologicznych i klimatyczno-pogodowych, które determinują wielkość i jakość plonów. Jak zauważają M. Soliwoda, J. Kulawik i J. Góral, czynniki te implikują problemy związane ze stabilnością nie tylko przychodów z działalności rolniczej, ale również dochodów rolniczych[1]. Wspomniani autorzy dokonali dość szczegółowego usystematyzowania czynników determinujących poziom obu pojęć, do których w szerszym ujęciu zaliczyli: instrumenty wsparcia w ramach polityki rolnej (tj. subsydia pośrednie i bezpośrednie), strukturę rynku, relacje cenowo-kosztowe, specjalizację gospodarstwa, jego

[1] Tak: M. Soliwoda, J. Kulawik, J. Góral, *Stabilizacja dochodów rolniczych. Perspektywa międzynarodowa, Unii Europejskiej i Polski*, „Wieś i Rolnictwo" 2016, nr 3, s. 42.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

wielkość, a także cechy socjo-demograficzne rolników oraz determinanty psychologiczne[2]. Wskazanie wśród nich na pierwszym miejscu instrumentów polityki rolnej, wyrażanych określoną normą prawną, skłania do stwierdzenia, że stanowią one niezmiernie istotny czynnik. Otóż subsydia (np. dopłaty bezpośrednie) pozwalają w pewnej mierze zaakceptować dodatkowe ryzyko związane z podejmowanymi decyzjami dotyczącymi kierunków struktury produkcji i jej intensywności. Dodatkowo niwelują skutki wzrostu ryzyka cenowego. C. Klimkowski i W. Rembisz uważają, że są one przychodem niezależnym od wielkości produkcji, jej podaży oraz sytuacji rynkowej, której wyrazem są poziom cen produktów i ich zmienność[3]. Istotnie zatem obniżają one zmienność dochodów, co pozwala na ich pojmowanie jako instrumentów zarządzania ryzykiem.

W toku formułowania założeń Wspólnej Polityki Rolnej bardzo istotną rolę odgrywa kategoria dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego (*net farm income*). Należy ją pojmować jako opłatę za własne czynniki wytwórcze (tj. pracę, ziemię i kapitał), które są zaangażowane w działalność operacyjną każdego gospodarstwa rolnego. Ponadto składa się nań ryzyko podejmowane przez rolnika w danym roku obrachunkowym[4].

Omawiana zmienność wielkości dochodów w obszarze gospodarstwa rolnego nabiera coraz większego znaczenia ekonomicznego, społecznego i politycznego. Dostrzega to m.in. prawodawca unijny, co znalazło wyraz w aktach normatywnych i jest przedmiotem wielu debat na temat konieczności zmiany założeń WPR po 2020 r. Podkreśla się, że rolnicy są narażeni na rosnące ryzyka gospodarcze wynikające z rozwoju sytuacji rynkowej, które w różny sposób oddziałują na poszczególne sektory rolnictwa. W związku z tym państwa członkowskie powinny w należycie uzasadnionych przypadkach mieć możliwość udzielania rolnikom pomocy za pośrednictwem różnych narzędzi stabilizacji dochodów. Chodzi w szczególności o sektory dotknięte jego poważnym spadkiem.

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie kierunków modyfikacji podstawowych, dotowanych ze środków unijnych instrumentów zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Mowa w szczególności o określeniu tendencji zmian tych instrumentów i ich ocenie w aspekcie atrakcyjności z punktu widzenia producentów rolnych. Znajduje się tu także pewna refleksja nad przyszłością wspólnej polityki rolnej w odniesieniu do oferowanych przez nią instrumentów zarządzania ryzykiem.

Za podjęciem omawianej problematyki stoi wiele powodów. Stabilizacja dochodów rolniczych jest niezmiernie istotna, zwłaszcza ze względów praktycznych. Występowanie negatywnych zjawisk, zaburzających prawidłowy tok produkcji, wpływa na ekonomiczne bezpieczeństwo rolników. Obniżenie dochodów zagraża żywotności gospodarstw rolnych, a w skrajnych przypadkach może doprowadzić do zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Wycofanie się określonej grupy producentów może jednocześnie negatywnie oddziaływać na bezpieczeństwo żywnościowe kraju i prowadzić do zachwiania

[2] *Ibidem*, s. 44–46. Por. D. Zawadzka, R. Ardan, A. Strzelecka, *Determinanty dochodów gospodarstw rolnych w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej" 2011, nr 88, s. 71.
[3] C. Klimkowski, W. Rembisz, *Kwestie stabilizacji dochodów w rolnictwie*, „Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich" 2014, nr 101, s. 87.
[4] Zob. Z. Floriańczyk, D. Osuch, R. Płonka, *Wyniki Standardowe 2015 uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2016, s. 38.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

funkcjonowania całego łańcucha żywnościowego. Ponadto właściwe sformułowanie instrumentu stabilizacji dochodów w ujęciu prawnym jest bardzo ważne ze względów instytucjonalnych. Chodzi przede wszystkim o ustalenie pewnej zależności między pomocą publiczną a podjęciem działań po stronie producenta rolnego, które będą ograniczać wystąpienie ujemnych zjawisk pomniejszających jego dochód[5].

Omawiana tematyka nie jest nowa, lecz do tej pory była obszernie podejmowana głównie przez pryzmat mikroekonomii, polityki rolnej, ekonomiki rolnictwa czy zarządzania, zarówno w literaturze polskiej[6], jak i zagranicznej[7]. Znacznie mniej opracowań poświęcono tej problematyce w ujęciu prawnym. Rozważania prawne najczęściej oczywiście towarzyszą dywagacjom ekonomicznym i politycznym.

Kwestie stabilizacji dochodów rolniczych są przedmiotem stałego poszukiwania najbardziej optymalnych instrumentów prawno-ekonomicznych, których oddziaływanie gwarantowałoby oczekiwane wyniki ekonomiczne. Znajduje to wyraz w zmieniającym się podejściu prawodawcy w tym zakresie, któremu towarzyszą nowelizacje poszczególnych aktów normatywnych. Przykładowo można wsakzać chociażby: rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2393 z dnia 13 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 652/2014 ustanawiające przepisy w zakresie zarządzania wydatkami odnoszącymi się do łańcucha żywnościowego, zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt oraz dotyczącymi zdrowia roślin i materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin[8]. Warto dodać, że jest to tzw. rozporządzenie zbiorcze (OMNIBUS), które modyfikuje łącznie cztery akty normatywne z zakresu wspólnej polityki rolnej, tj. o płatnościach bezpośrednich, rozwoju obszarów wiejskich, wspólnej organizacji rynków oraz rozporządzenie horyzontalne.

Przechodząc do analizy wprowadzonych zmian do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia

[5] Zob. I. Lipińska, *Z prawnej problematyki stabilizacji dochodów w rolnictwie*, „Studia Iuridica Agraria" 2015, t. 13, DOI: https://doi.org/10.15290/sia.2015.13.14, s. 230 i n.
[6] Na ten temat zob. m.in. Z. Giersz, *Instrument stabilizacji dochodów – nowy instrument zarządzania ryzykiem w perspektywie Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 r.*, Warszawa 2011; M. Soliwoda, J. Kulawik, J. Góral, *op. cit.*; C. Klimkowski, W. Rembisz, *op. cit.*, s. 85–96; W. Rembisz, *Kwestie ryzyka, cen, rynku, interwencji i stabilności dochodów w rolnictwie*, Warszawa 2013; *Dochody gospodarstw rolniczych a konkurencyjność systemu podatkowego i ubezpieczeniowego*, red. J. Pawłowska-Tyszko, Warszawa 2014.
[7] Tak np.: N. El Benni, R. Finger, M.P.M. Meuwissen, *Potential effects of the income stabilization tool (IST) in Swiss agriculture*, "European Review of Agricultural Economics" 2016, Vol. 43(3), DOI: https://doi.org/10.1093/erae/jbv023, s. 475–502; R. Finger, N. El Benni, *A note on the effects of the income stabilisation tool on income inequality in agriculture*, "Journal of Agricultural Economics" 2014, Vol. 65(3), DOI: https://doi.org/10.1111/1477-9552.12069, s. 739–745; *Income Stabilisation in European Agriculture: Design and Economic Impact of Risk Management Tools*, eds. M.P.M. Meuwissen, M.A.P.M. van Asseldonk, R.B.M. Huirne, Wagenigen 2008.
[8] Dz.Urz. UE L 350/15 z 29 grudnia 2017 r., s. 15–49.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005[9], należy zauważyć, że zmianie uległ zarówno katalog instrumentów zarządzania ryzykiem określony w art. 36, jak i poszczególne rozwiązania ramowe.

Wsparcie w ramach zarządzania ryzykiem, które do tej pory obejmowało trzy rodzaje wkładów finansowych, tj. 1) na rzecz składek z tytułu ubezpieczenia upraw, zwierząt i roślin, 2) na rzecz funduszy wspólnego inwestowania oraz 3) na rzecz narzędzi stabilizacji dochodów, zostało rozszerzone na rzecz ostatniego z wymienionych. Otóż oferowane do tej pory narzędzie stabilizacji dochodów w postaci wkładu finansowego na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, którego celem było zapewnienie rekompensaty dla rolników za poważny spadek dochodów, zostało rozdzielone na dwa wsparcia. Pierwszym z nich jest narzędzie stabilizacji dochodów w postaci wkładu finansowego na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, zapewniające rekompensatę dla rolników ze wszystkich sektorów z tytułu poważnego spadku dochodów. Drugie narzędzie ma zapewniać rekompensatę dla rolników z określonego sektora. Chodzi tu w dużej mierze o wsparcie dla tych, którzy są szczególnie podatni na występujące ryzyko produkcyjne, a zarazem mają duże znaczenie gospodarcze, społeczne lub środowiskowe.

Nieco inaczej zostało zdefiniowane pojęcie „rolnik". Oznacza ono rolnika aktywnego zawodowo w rozumieniu art. 9 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013, lecz zgodnie z zastosowaniem tego aktu w danym państwie członkowskim. Takie rozwiązanie przyznaje pewną swobodę państwom członkowskim w zakresie doprecyzowywania tej definicji i jednocześnie znosi wymóg, aby beneficjenci płatności bezpośrednich posiadali status rolnika aktywnego zawodowo lub by udowodnili, że ten status posiadają[10]. Pojęcie to może zatem różnić się w poszczególnych państwach. W szerokim ujęciu należy uznać, że osoba posiadająca użytki rolne lub zwierzęta gospodarskie prowadzi działalność rolniczą, a więc jest rolnikiem aktywnym zawodowo.

Jeżeli chodzi o zasady dotyczące wspierania ubezpieczenia upraw, zwierząt i roślin, wyrażone w art. 37 rozporządzenia 1305/2013, to i w tym przypadku dokonano pewnej modyfikacji jego konstrukcji prawnej. Otóż wymagany poziom graniczny zniszczeń, dla których jest dedykowane wsparcie, został obniżony z 30% do 20% średniej rocznej produkcji rolnika z poprzednich trzech lat lub średniej z trzech lat obliczonej na podstawie poprzedzającego okresu pięciu lat, z wyłączeniem wartości najwyższej i najniższej. Do obliczenia rocznej produkcji danego rolnika mogą być stosowane współczynniki, co ma pozwalać na określenie rzeczywistych strat poniesionych przez indywidualnego rolnika w danym roku. Pomiar wielkości spowodowanych strat pozostał bez zmian i może być dostosowany do szczególnych cech charakterystycznych dla każdego rodzaju produktu przy użyciu współczynników biologicznych (rozmiar utraty biomasy) lub równoważnych współczynników utraty plonów ustanawianych na poziomie gospodarstwa, lokalnym, regionalnym lub krajowym bądź współczynników pogodowych (w tym wielkości opadów deszczu i temperatury) ustanawianych na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym. Wsparcie jest nadal udzielane wyłącznie w przypadku umów ubezpieczenia, które pokrywają

[9] Dz.Urz. UE L 347/487 z 20 grudnia 2013 r., s. 487–548.
[10] Zob. art. 9 rozporządzenia 1307/2013 w powiązaniu z art. 3 pkt 3 rozporządzenia 2017/2393.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

straty spowodowane niekorzystnym zjawiskiem klimatycznym, chorobą zwierząt lub roślin, inwazją szkodników, incydentem środowiskowym, działaniem podjętym zgodnie z dyrektywą 2000/29/WE w celu zwalczenia lub powstrzymania choroby roślin lub inwazji szkodników[11].

Należy dodać, że bardzo ważnym elementem procedury w toku stosowania omawianego wsparcia jest formalne uznanie niekorzystnego zjawiska, którego wystąpienie uprawnia do uzyskania wsparcia przez państwo członkowskie na podstawie przepisów krajowych. Nie wystarczy w tym przypadku uznanie szkody przez jej likwidatora, nawet jeżeli jest on jednym z uprawnionych do zawierania umów dotowanych. W uzasadnionych przypadkach państwa członkowskie mogą z wyprzedzeniem ustanowić kryteria, na podstawie których uznaje się, że wystąpienie tych okoliczności zostało formalnie uznane. Ponadto w odniesieniu do chorób zwierząt rekompensaty finansowej na podstawie art. 36 ust. 1 lit. a można udzielić jedynie w odniesieniu do chorób wymienionych w wykazie chorób zwierząt ustanowionym przez Światową Organizację Zdrowia Zwierząt lub w załączniku do decyzji 2009/470/WE[12].

Założeniem prawodawcy jest to, by płatności z tytułu ubezpieczeń maksymalnie rekompensowały całkowity koszt pokrycia poniesionych strat. Nie mogą one jednak określać rodzaju lub ilości przyszłej produkcji ani nie mogą wprowadzać żadnych dodatkowych wymogów w tym zakresie. Co istotne, państwa członkowskie posiadają kompetencję do ograniczenia kwoty składki kwalifikującej się do wsparcia poprzez zastosowanie odpowiednich pułapów. W przypadku omawianego instrumentu wsparcie ogranicza się do maksymalnego poziomu, tj. do wartości 70% należnej składki z tytułu ubezpieczenia.

Do celów określonych w art. 36 ust. 1 lit. b i c w nowym brzmieniu prawodawca dokonał doprecyzowania „bytu" funduszu wspólnego inwestowania. Został on sformułowany jako pewien system uznany przez państwo członkowskie zgodnie z jego prawem krajowym. Jego podstawowym celem jest umożliwienie zrzeszonym w nim rolnikom wspólnego ubezpieczania się od negatywnych następstw określonych zdarzeń. Poprzez jego konstrukcję prawną i za jego pomocą są wypłacane rolnikom-członkom rekompensaty z tytułu strat gospodarczych spowodowanych wystąpieniem niekorzystnych zjawisk klimatycznych, chorób zwierząt lub roślin, inwazji szkodników lub incydentu środowiskowego albo z tytułu poważnego spadku dochodów. Bez zmian pozostało to, że państwa członkowskie mają obowiązek czuwania nad tym, aby nie wystąpiła nadwyżka rekompensaty w wyniku połączenia tego działania oraz innych krajowych lub unijnych instrumentów wsparcia bądź prywatnych systemów ubezpieczeń.

Zasadniczo jego konstrukcja prawna nie uległa zmianie. Fundusze nadal są tworzone na podstawie regulacji krajowych państw członkowskich, muszą być akredytowane przez właściwy organ, są zobligowane do prowadzenia przejrzystej polityki w odniesieniu do wpłat do funduszu i wypłat oraz muszą mieć jasne zasady podziału odpowiedzialności za długi. Zmodyfikowano natomiast zasady udzielania wsparcia w postaci wkładu finansowego, o którym jest mowa w art. 36 ust. 1 lit. b, a z którego są wypłacane rolnikom rekompensaty

[11] Dyrektywa Rady 2000/29/WE z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie środków ochronnych przed wprowadzaniem do Wspólnoty organizmów szkodliwych dla roślin lub produktów roślinnych i przed ich rozprzestrzenianiem się we Wspólnocie (Dz.Urz. UE L 169 z 10 lipca 2000 r.), s. 1–112.
[12] Decyzja Rady 2009/470/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii (Dz.Urz. UE L 155 z 18 czerwca 2009 r.), s. 30.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

finansowe z tytułu określonych przepisami strat gospodarczych. Mogą one dotyczyć wyłącznie kosztów administracyjnych utworzenia funduszu wspólnego inwestowania, rozłożonych maksymalnie na okres trzech lat w sposób degresywny, oraz kwot wypłaconych przez fundusz wspólnego inwestowania jako finansowa rekompensata dla rolników. Ponadto wkład może dotyczyć odsetek od pożyczek komercyjnych zaciągniętych przez fundusz wspólnego inwestowania w celu wypłaty rolnikom rekompensaty finansowej w przypadku kryzysu. Na skutek nowelizacji rozporządzenia 1305/2013 wkład może służyć również uzupełnieniu rocznych płatności do funduszu, a także dotyczyć jego początkowego kapitału podstawowego.

Omawiane wsparcie ogranicza się do maksymalnego poziomu dofinansowania określonego w załączniku II do rozporządzenia 2017/2393, tj. 70% kosztów kwalifikowalnych. W nowym brzmieniu przepisu wsparcie z tytułu kwot wpłaconych na fundusz jako rekompensata dla rolników powinno uwzględniać każde wsparcie już udzielone w ramach uzupełnienia rocznych płatności i początkowego kapitału podstawowego (art. 1 pkt 17 rozporządzenia 2017/2393).

Narzędzie stabilizacji dochodów nadal ma mieć postać wkładu finansowego na rzecz funduszu wspólnego inwestowania, zapewniającego rekompensatę dla rolników za poważny spadek dochodów. Zasadnicza różnica między funduszem wspólnego inwestowania a narzędziem stabilizacji dochodów polega na przedmiocie ochrony w pewnym stopniu określonego „dobra". W pierwszym przypadku jest to wypłata rolnikom rekompensat finansowych z tytułu strat gospodarczych, a w drugim – wsparcie z tytułu spadku ich dochodów.

Jak zauważono powyżej, ze względu na wprowadzenie pewnej dywersyfikacji wynikającej z art. 1 pkt 18 w zw. z art. 39 rozporządzenia 1305/2013, dotyczącej narzędzi stabilizacji dochodów, prawodawca dokonał jego rozgraniczenia zarówno dla wszystkich sektorów łącznie, jak i określonych indywidualnie. W pierwszym przypadku w nowym brzmieniu art. 39 wsparcie przewidziane na mocy art. 36 ust. 1 lit. c przyznaje się wyłącznie w przypadku, gdy spadek dochodu przekracza 30% średniego rocznego dochodu indywidualnego rolnika z poprzednich trzech lat lub średnią z trzech lat obliczoną na podstawie poprzedzającego okresu pięciu lat, z wyłączeniem wartości najwyższej i najniższej.

Do celów art. 36 ust. 1 lit. c dochód odnosi się do sumy przychodów, jakie uzyskuje rolnik z rynku (w tym do wszelkich form wsparcia publicznego) po odjęciu kosztów produkcji. Płatności z funduszu wspólnego inwestowania na rzecz rolników rekompensują mniej niż 70% dochodów utraconych w roku, w którym producent zaczyna się kwalifikować do otrzymania tego wsparcia. Do obliczenia rocznej utraty dochodów danego rolnika mogą być stosowane współczynniki.

Aby kwalifikować się do wsparcia, fundusze wspólnego inwestowania – w tym przypadku dla wszystkich sektorów – muszą być akredytowane przez właściwy organ państwa zgodnie z jego prawem krajowym; poza tym są zobowiązane do prowadzenia przejrzystej polityki co do wpłat do funduszu i wypłat z niego oraz powinny posiadać transparentne zasady podziału odpowiedzialności za długi. Zmianie nie uległy także kompetencje państw członkowskich odnośnie do określenia zasad tworzenia funduszy, zarządzania nimi, a w szczególności w zakresie przyznawania rolnikom rekompensat

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

w przypadku kryzysu oraz w zakresie zarządzania i monitorowania zgodności z tymi zasadami. Zapewniają one, by warunki dotyczące funduszy przewidywały kary w przypadku zaniedbań ze strony rolnika.

Dotychczas przewidywane wkłady finansowe, wynikające z art. 36 ust. 1 lit. c rozporządzenia 1305/2013, mogą dotyczyć wyłącznie kosztów administracyjnych utworzenia funduszu, które mogą być rozłożone w sposób degresywny na maksymalnie trzy lata, oraz kwot wypłaconych przez fundusz jako finansowa rekompensata dla rolników. Ponadto wkład finansowy może dotyczyć: odsetek od pożyczek komercyjnych przezeń zaciągniętych w celu wypłaty rolnikom rekompensaty finansowej w przypadku kryzysu; uzupełnienia rocznych płatności do funduszu oraz jego początkowego kapitału podstawowego, tak jak to ma zastosowanie przy wsparciu na rzecz funduszy wspólnego inwestowania.

Wsparcie, o którym mowa, ogranicza się do maksymalnego poziomu określonego w załączniku II do rozporządzenia 2017/2393, tj. 70% kosztów kwalifikowalnych. Powinno ono uwzględniać środki wskazane powyżej, udzielone z tytułu uzupełnienia rocznych płatności do funduszu oraz jego początkowego kapitału podstawowego.

W wątku nr 6 Preambuły do omawianego rozporządzenia prawodawca podkreślił, że państwa członkowskie powinny mieć możliwość udzielania rolnikom pomocy za pośrednictwem sektorowego narzędzia stabilizacji dochodów, co stanowi istotne *novum*. Jest to instrument podobny do poprzedniego, z tym że jego przedmiot wsparcia został zawężony. Chodzi tu w szczególności o sektory dotknięte poważnym spadkiem dochodów, które niosą za sobą znaczące skutki gospodarcze dla określonego obszaru wiejskiego. Dlatego na podstawie dodanego art. 39a wsparcie przewidziane w art. 36 ust. 1 lit. d przyznaje się wyłącznie w należycie uzasadnionych przypadkach oraz w sytuacji, gdy spadek dochodu przekracza próg wynoszący co najmniej 20% średniego rocznego dochodu indywidualnego rolnika, ustalanego w ujęciu historycznym. Tak jak w ogólnym podejściu, do obliczenia rocznej utraty dochodów danego rolnika mogą być stosowane współczynniki.

Do celów art. 36 ust. 1 lit. d dochód odnosi się do sumy przychodów, jakie uzyskuje rolnik z rynku, wraz ze wszelkimi formami wsparcia publicznego, po odjęciu kosztów produkcji. Płatności z funduszu wspólnego inwestowania na rzecz rolników rekompensują mniej niż 70% dochodów utraconych w roku, w którym producent zaczyna się kwalifikować do jego otrzymania. Pozostałe rozwiązania związane z uzyskaniem wsparcia są wspólne dla obu narzędzi.

Podejmując próbę oceny przyjętych nowych rozwiązań prawnych dotyczących instrumentów zarządzania ryzykiem, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Przede wszystkim w przypadku ubezpieczeń i sektorowych instrumentów stabilizacji dochodów zaproponowany wzrost rekompensaty z 65% do 70% jest bardziej korzystny dla producentów rolnych. To samo trzeba stwierdzić odnośnie do zmiany wielkości straty z ponad 30% do 20% rocznej produkcji (dla ubezpieczenia) lub dochodu (dla sektorowego instrumentu). W przypadku funduszy wspólnego inwestowania i ogólnego instrumentu stabilizacji dochodów maksymalny poziom rekompensaty wzrósł z 65% do 70%, ale jest on nadal dostępny dla tych, którzy stracili ponad 30% swojej rocznej produkcji lub dochodu. Takie rozwiązanie ma na celu m.in. zachęcenie do stosowania najpopularniejszych w poszczególnych państwach instrumentów.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Warto w tym miejscu podkreślić, że narzędzia zarządzania ryzykiem są obsługiwane za pośrednictwem programów rozwoju obszarów wiejskich w każdym państwie członkowskim, z czego 1,7 mld euro to środki unijne przydzielone im w latach 2014–2020[13]. Jednak tylko nieliczne państwa członkowskie decydują się wprowadzać całą pulę mechanizmów w swoich programach krajowych, co stanowi istotny problem. Instrumenty te nie nabierają charakteru powszechnego, jak to założył prawodawca.

Oferowane do tej pory środki publiczne nie mogły być alokowane na początkowe zasoby kapitałowe (tylko na koszty administracyjne związane z utworzeniem funduszu oraz na wkład wypłacany rolnikom), co ograniczało ich atrakcyjność. Nowe rozwiązania taką możliwość już przewidują. Precyzyjny pomiar dochodów gospodarstw rolnych pozostaje skomplikowanym zagadnieniem, które wciąż wymaga rozwiązania. Pociąga to za sobą trudności w zachęcaniu producentów do zakładania funduszy oraz ogranicza uczestnictwo rolników w tym instrumencie.

Jak się wydaje, znaczącą rolę może odegrać nowy instrument stabilizacji dochodów dla wybranego sektora. Państwa członkowskie mają możliwość wprowadzenia tego narzędzia do swoich programów rozwoju obszarów wiejskich oraz ukierunkowania go do określonego sektora. Aby zapewnić skuteczność sektorowego narzędzia stabilizacji dochodów i jego dostosowanie do specyficznej sytuacji państw członkowskich, powinny one mieć możliwość określenia w sposób elastyczny w swoich programach rozwoju obszarów wiejskich dochodu, jaki należy brać pod uwagę do celów uruchomienia danego narzędzia. Chodzi o to, aby był on dostępny i miał zastosowanie w przypadku najbardziej narażonych na straty i potrzebujących rolników.

Przyjęcie nowego rozwiązania w postaci rozdzielenia narzędzi stabilizacji dochodów na zwykłe i sektorowe daje państwom członkowskim możliwość zaprojektowania i wdrożenia instrumentu „szytego na miarę", który będzie odzwierciedlał rzeczywiste potrzeby danego rynku, wrażliwego z ekonomicznego punktu widzenia. Celem jest to, by poniesione przez rolników straty w dochodzie mogły być obliczone dla rodzaju produkcji, która została nią dotknięta, oraz by mogły one zostać zrekompensowane, nawet jeśli inne produkcje tych rolników nie ucierpiały. Założeniem prawodawcy jest zapewnić jak najlepsze wsparcie rolnikom w czasach kryzysu rynkowego i niwelować rzeczywiste ryzyka w danym sektorze, co faktycznie pozbawia go charakteru uniwersalności. Tym samym wydaje się, że powinien on być bardziej atrakcyjny dla jego adresatów oraz łatwiejszy w zastosowaniu w ujęciu ujednoliconych wymagań administracyjnych.

Rozwiązania prawne w zakresie zarządzania ryzykiem w rolnictwie zawarte w „omnibusowym" rozporządzeniu można poczytywać jako w pewnym stopniu przyczynek do wskazania kierunku, w którym będzie dążyć Komisja w toku prac nad reformą WPR po 2020 r. Bez wątpienia narzędzia zarządzania ryzykiem wymagają zoptymalizowania w jej przyszłych ramach. Niepodważalny jest fakt, że obecnie bardziej niż kiedykolwiek rolnictwo stoi w obliczu narastających zaburzeń klimatycznych i rynkowych. Powinno to być w jak najszerszym zakresie uwzględnione w unijnej polityce rolnej, lokując jednocześnie producenta rolnego jako podmiot najbardziej odpowiedzialny za wdrażanie poszczególnych

[13] Zob. F. Tropea, *New income stabilization tools and price volatility in agricultural markets*, "European Parliamentary Research Services" 2016, s. 7.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

instrumentów prawno-ekonomicznych. Wiąże się to z coraz częściej występującym podejściem w wielu państwach członkowskich, według którego działalność rolnicza jest działalnością gospodarczą, dlatego rolnicy powinni być w pełni uznawani za przedsiębiorców[14].

BIBLIOGRAFIA

Decyzja Rady 2009/470/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii (Dz.Urz. UE L 155 z 18 czerwca 2009 r.).

Dochody gospodarstw rolniczych a konkurencyjność systemu podatkowego i ubezpieczeniowego, red. J. Pawłowska-Tyszko, Warszawa 2014.

Dyrektywa Rady 2000/29/WE z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie środków ochronnych przed wprowadzaniem do Wspólnoty organizmów szkodliwych dla roślin lub produktów roślinnych i przed ich rozprzestrzenianiem się we Wspólnocie (Dz.Urz. UE L 169 z 10 lipca 2000 r.).

El Benni N., Finger R., Meuwissen M.P.M., *Potential effects of the income stabilization tool (IST) in Swiss agriculture*, "European Review of Agricultural Economics" 2016, Vol. 43(3), **DOI: https://doi.org/10.1093/erae/jbv023**.

EPP views on the future of common agriculture policy: for a strong, sustainable and innovative EU agriculture. The European People's Party, Brussels 2017, www.politico.eu/wp-content/uploads/2017/09/CAP_FV.pdf [dostęp: 30.06.2018].

Finger R., El Benni N., *A note on the effects of the income stabilisation tool on income inequality in agriculture*, "Journal of Agricultural Economics" 2014, Vol. 65(3), **DOI: https://doi.org/10.1111/1477-9552.12069**.

Floriańczyk Z., Osuch D., Płonka R., *Wyniki Standardowe 2015 uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2016.

Giersz Z., *Instrument stabilizacji dochodów – nowy instrument zarządzania ryzykiem w perspektywie Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 r*., Warszawa 2011.

Income Stabilisation in European Agriculture: Design and Economic Impact of Risk Management Tools, eds. M.P.M. Meuwissen, M.A.P.M. van Asseldonk, R.B.M. Huirne, Wagenigen 2008.

Klimkowski C., Rembisz W., *Kwestie stabilizacji dochodów w rolnictwie*, „Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich" 2014, nr 101.

Lipińska I., *Z prawnej problematyki stabilizacji dochodów w rolnictwie*, „Studia Iuridica Agraria" 2015, t. 13, **DOI: https://doi.org/10.15290/sia.2015.13.14**.

Rembisz W., *Kwestie ryzyka, cen, rynku, interwencji i stabilności dochodów w rolnictwie*, Warszawa 2013.

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 uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.Urz. UE L 347/487 z 20 grudnia 2013 r.).

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 (Dz.Urz. UE L 347/608 z 20 grudnia 2013 r.).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2393 z dnia 13 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), (UE) nr 1306/2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania, (UE) nr 1307/2013 ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej, (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz (UE) nr 652/2014 ustanawiające przepisy w zakresie zarządzania wydatkami odnoszącymi się do łańcucha żywnościowego, zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt oraz dotyczącymi zdrowia roślin i materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin (Dz.Urz. UE L 350/15 z 29 grudnia 2017 r.).

[14] *EPP views on the future of common agriculture policy: for a strong, sustainable and innovative EU agriculture*. The European People's Party, Brussels 2017, www.politico.eu/wp-content/uploads/2017/09/CAP_FV.pdf [dostęp: 30.06.2018].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Soliwoda M., Kulawik J., Góral J., *Stabilizacja dochodów rolniczych. Perspektywa międzynarodowa, Unii Europejskiej i Polski*, „Wieś i Rolnictwo" 2016, nr 3.

Tropea F., *New income stabilization tools and price volatility in agricultural markets*, "European Parliamentary Research Services" 2016.

Zawadzka D., Ardan R., Strzelecka A., *Determinanty dochodów gospodarstw rolnych w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej" 2011, nr 88.

UMCS