

Irena Duer

*Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa - Państwowy Instytut Badawczy
w Puławach*

ZASADA WZAJEMNEJ ZGODNOŚCI (*CROSS-COMPLIANCE*) – NOWYM
ELEMENTEM WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ*

Wstęp

Reforma Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) z 2003 roku wprowadziła zasadę wzajemnej zgodności (ang. *cross-compliance*) jako działanie obowiązkowe we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Zasada wzajemnej zgodności musi być rozważana w kontekście zobowiązania UE do integracji działań związanych z ochroną środowiska do polityk wewnętrznych, w celu poprawy zarządzania/wykorzystywania zasobów naturalnych. Zasada wzajemnej zgodności oznacza powiązanie wysokości uzyskiwanych płatności bezpośrednich z pierwszego filara WPR ze spełnianiem przez beneficjentów określonych wymogów. Mechanizm noszący wspólną nazwę zasady wzajemnej zgodności składa się z wymogów z zakresu zarządzania i utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej. Celem wprowadzenia zasady wzajemnej zgodności jest:

- integracja podstawowych standardów środowiskowych, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz utrzymanie gruntów rolnych w dobrej kulturze z organizacją wspólnego rynku, przez wprowadzenie bezpośredniej płatności do użytkowanych gruntów;
- zapobieganie porzucaniu gruntów rolnych i zapewnienie, że będą utrzymywane w dobrej kulturze rolnej zgodnie z zasadami ochrony środowiska;
- utrzymanie istniejących trwałych użytków zielonych ze względu na ich funkcje środowiskowe;
- promocja zrównoważonego rolnictwa;
- zapewnienie systemu płatności dla rolników respektujących istniejące prawo.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej wymaga od rolników przestrzegania określonych standardów w zakresie środowiska, zdrowia publicznego, zdrowia zwierząt i roślin oraz dobrostanu zwierząt, aby otrzymać pełną jednolitą płatność (Single Payment Scheme – SPS). W praktyce oznacza to, że rolnicy muszą przestrzegać 18 podstawowych wymogów z zakresu

* Opracowanie wykonano w ramach zadania 1.9 w programie wieloletnim IUNG - PIB

zarządzania (Statutory Management Requirements – SMR) zawartych w załączniku II rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r., ustanawiających wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach WPR oraz w załączniku III określającym warunki utrzymania gruntów rolnych w „dobrej kulturze rolnej zgodnie z ochroną środowiska” (Good Agricultural and Environmental Conditio – GAEC). Wymogi z zakresu zarządzania (SMR) bazują na już wcześniej obowiązujących dyrektywach i rozporządzeniach UE, np. dyrektywie azotanowej czy dyrektywie w sprawie ochrony wód podziemnych, natomiast zasady dobrej kultury rolnej (GAEC) są nowym zestawem standardów, obowiązującym rolników ubiegających się o dopłaty bezpośrednie. Załącznik III jest ukierunkowany z jednej strony na niektóre specyficzne problemy środowiskowe wywołane intensyfikacją i specjalizacją w rolnictwie, z drugiej zaś marginalizacją i wyłączeniem gruntów rolnych z użytkowania. W załączniku III przedstawiona jest lista kwestii/zagadnień i towarzyszących im obowiązkowych norm, które tworzą zasady dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC).

Podstawą dobrej kultury rolnej jest ochrona gleb polegająca na: zapobieganiu erozji gleb, degradacji glebowej substancji organicznej oraz przeciwdziałaniu pogarszaniu struktury gleby. Następne kwestie dotyczą minimalnego poziomu utrzymania gruntów wyłączonych czasowo z użytkowania rolniczego i zapobiegania niszczeniu siedlisk naturalnych. Ostatnie zagadnienie, ale nie mniej ważne, dotyczy ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem i gospodarowania wodą.

Obowiązujące minimalne normy utrzymania gruntów w dobrej kulturze rolnej, obowiązujące od 2004 r., są określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2007 r. (Dz. U. z 2007 r., nr 46, poz. 306). Wdrażanie wymogów w zakresie zarządzania jest realizowane w trzech etapach obejmujących różne obszary działań, zgodne z załącznikiem II do rozporządzenia Rady (WE) Nr 73/2009 (tab. 1).

Wymogi wzajemnej zgodności dotyczące zarządzania gospodarstwem wynikają z wdrożenia odpowiednich dyrektyw UE do prawodawstwa krajowego, którego przestrzeganie jest obowiązkowe dla wszystkich gospodarstw.

W państwach UE-15 system kontroli przestrzegania wymogów wzajemnej zgodności był wdrażany stopniowo począwszy od 2005 roku. W państwach członkowskich, które przystąpiły do wspólnoty 1 maja 2004 r., mechanizm ten był ograniczony

Tabela 1

Etap wdrażania i obszary objęte wymaganiami *cross-compliance*

Etapy wdrażania	Zakres obszaru
A – od 1 stycznia 2009 r.	<ul style="list-style-type: none"> • zagadnienia ochrony środowiska naturalnego • identyfikacja i rejestracja zwierząt
B – od 1 stycznia 2011 r.	<ul style="list-style-type: none"> • zdrowie publiczne • zdrowie zwierząt, zgłaszanie niektórych chorób • zdrowotność roślin
C – od 1 stycznia 2013 r.	<ul style="list-style-type: none"> • dobrostan zwierząt

Źródło: Rozporządzenie Rady (WE) Nr 73/2009.

do kontroli przestrzegania utrzymywania gruntów w tzw. Dobrej Kulturze Rolnej. W nowych państwach członkowskich, w tym w Polsce, wymogi wzajemnej zgodności są również wdrażane stopniowo.

W opracowaniu przedstawiono obowiązujące w Polsce od 1 stycznia 2009 roku wymogi z obszaru A, warunkujące przyznanie jednolitej płatności (tab. 2). Lista wymogów obowiązujących rolnika w zakresie wzajemnej zgodności w obszarze A została ogłoszona w obwieszczeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 marca 2009 r. w sprawie wykazu wymogów określonych w przepisach Unii Europejskiej z uwzględnieniem przepisów krajowych wdrażających te przepisy (M.P. Nr 17, poz. 224).

Tabela 2

Zestawienie wymogów i dyrektyw UE w obszarze A

Obszar A – wdrażany od 1 stycznia 2009 r.	
Akt prawa unijnego	
Ochrona środowiska naturalnego	Wymóg
Dyrektywa 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz. U. UE L 103 z 25.04.1979)	Wymóg 1: Ochrona dzikiego ptactwa
Dyrektywa 80/68/EWG z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne (Dz. U. UE L 020 z 26.01.1980)	Wymóg 2: Ochrona wód podziemnych przed zanieczyszczeniami substancjami niebezpiecznymi
Dyrektywa 86/278/EWG z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie ochrony środowiska, w szczególności gleby, w przypadku wykorzystywania osadów ściekowych w rolnictwie (Dz. U. UE L 181 z 04.07.1986)	Wymóg 3: Zasady stosowania osadów ściekowych w rolnictwie
Dyrektywa 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz. U. UE dyrektywa 375 z 31.12.1991)	Wymóg 4: Ochrona wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego
Dyrektywa 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. U. UE L 206 z 27.07.1992)	Wymóg 5: Ochrona dzikiej fauny i flory
Identyfikacja i rejestracja zwierząt	
Dyrektywa Rady 2008/71/WE z dnia 15 lipca 2008 r. w sprawie identyfikacji i rejestracji świń (Dz. U. UE L 213 z 08.08.2008, str. 31-36)	Wymóg 6: Identyfikacja i rejestracja świń
Rozporządzenie (WE) nr 1760/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 lipca 2000 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczące etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 820/97 (Dz. U. WE nr L 204 z 11.08.2000 r.)	Wymóg 7: Identyfikacja i rejestracja bydła
Rozporządzenie Rady (WE) nr 21/2004 z dnia 17 grudnia 2003 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji zwierząt z gatunku owiec lub kóz i zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 1782/2003 i Dyrektywy 92/102/EWG i 64/432/EWG (Dz. U. L 5 z 09.01.2004 r.)	Wymóg 8: Identyfikacja i rejestracja owiec i kóz

Źródło: obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 marca 2009 r.

Obowiązujące wymagania w zakresie ochrony środowiska naturalnego

Wymóg 1: Ochrona dzikiego ptactwa i siedlisk przyrodniczych

Ochrona gatunkowa obejmuje obszar całej Polski i dotyczy wszystkich mieszkańców, a więc także rolników.

Lista wymagań:

- przestrzeganie wymagań wynikających z planów zadań ochronnych lub planów ochrony dla obszarów Natura 2000, wymóg obowiązuje rolników, których gospodarstwo rolne lub jego część jest położona na obszarze Natura 2000,
- przestrzeganie zakazu umyślnego chwytania oraz zabijania ptaków objętych ochroną,
- przestrzeganie zakazu umyślnego niszczenia gniazd i jaj lub umyślnego płoszenia ptaków objętych ochroną.

Powyższe dwa wymagania obowiązują rolników na terenie całego kraju. Zakaz nie dotyczy rolników, którzy posiadają pozwolenie na odstępstwo od zakazu umyślnego chwytania oraz zabijania ptaków objętych ochroną, wydane na podstawie art. 52 ust. 2 lub art. 56 ust. 1 lub 2 ustawy o ochronie przyrody,.

Wymóg 2: Ochrona wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne

Przestrzeganie tego wymogu dotyczy wszystkich gospodarstw. Do substancji stosowanych w gospodarstwie rolnym, a stanowiących zagrożenie dla wód gruntowych, zaliczane są chemiczne środki ochrony roślin oraz produkty naftowe, takie jak: oleje napędowe i opałowe, benzyna, oleje przekładniowe i hydrauliczne, smary, płyny hamulcowe. W celu ochrony środowiska środki ochrony roślin oraz produkty naftowe należy przechowywać w taki sposób, aby nie powodować przedostawania się ich do wód gruntowych w sposób bezpośredni lub pośredni, czyli poprzez glebę.

Lista wymagań:

- zabrania się wprowadzania bezpośrednio i pośrednio do wód podziemnych substancji niebezpiecznych, np.: rtęci, trwałych olejów mineralnych, ropy naftowej itd.;
- zabrania się wprowadzania do gleby substancji niebezpiecznych, np.: nietrwałych olejów mineralnych i węglowodorów ropopochodnych, amoniaku, azotynów, cyjanków itd.

Wykaz substancji niebezpiecznych, odnoszących się do powyższego wymagania, został określony w załączniku nr 11 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego zawartych w ściekach i odpadach (Dz. U. Nr 137, poz.984).

Wymóg 3: Ochrona środowiska, w szczególności gleby, w przypadku stosowania osadów ściekowych w rolnictwie

Wymóg dotyczy gospodarstw wykorzystujących komunalne osady ściekowe. Komunalne osady ściekowe można stosować pod uprawę roślin, których plody wprowadzane są do obrotu handlowego, w tym przeznaczane na paszę, do rekultywacji terenów przeznaczonych na cele rolne, do uprawy roślin przeznaczonych na kompost oraz roślin nieprzeznaczonych do spożycia i produkcji pasz. Osady ściekowe mogą być przekazane rolnikowi wyłącznie przez ich wytwórcę. Wytwórca osadu odpowiedzialny jest za wykonanie badań jakościowych przekazywanych komunalnych osadów ściekowych oraz za przeprowadzenie badań gleby na krótko przed zastosowaniem na niej osadu. W przypadku braku takich dokumentów rolnik powinien odmówić przyjęcia osadów.

Lista wymagań:

- należy przestrzegać zalecanych dawek osadów ściekowych określonych w dokumencie przekazanym przez wytwórcę osadów ściekowych;
- nie wolno stosować komunalnych osadów ściekowych na gruntach, na których rosną rośliny sadownicze i warzywa (z wyjątkiem drzew owocowych);
- nie wolno stosować komunalnych osadów ściekowych na terenach przeznaczonych do uprawy roślin jagodowych i warzyw, które pozostają w bezpośrednim kontakcie z glebą i są spożywane w stanie surowym przez okres 10 miesięcy poprzedzających zbiór tych roślin i podczas samego zbioru;
- nie wolno stosować komunalnych osadów ściekowych na łąkach i pastwiskach;
- nie wolno stosować komunalnych osadów ściekowych:
 - na terenach zalewowych, czasowo podtopionych i bagiennych,
 - na terenach czasowo zamarzniętych i pokrytych śniegiem,
 - na gruntach o dużej przepuszczalności, w szczególności na: piasku luźnym i słabo gliniastym oraz piasku gliniastym lekkim, jeżeli poziom wód gruntowych znajduje się na głębokości mniejszej niż 1,5 m poniżej powierzchni gruntu,
 - na obszarach ochronnych zbiorników wód podziemnych,
 - w pasie gruntu o szerokości 50 m, bezpośrednio przylegającym do brzegów jezior i cieków,
 - na terenach położonych w odległości mniejszej niż 100 m od ujęcia wody, domu mieszkalnego lub zakładu produkcji żywności,
 - na wewnętrznych terenach ochrony pośredniej stref ochronnych ujęć wody.
- nie wolno stosować komunalnych osadów ściekowych na gruntach rolnych o spadku przekraczającym 10%;
- komunalne osady ściekowe mogą być stosowane, jeżeli odczyn pH gleby na terenach użytkowanych rolniczo jest nie mniejszy niż 5,6.

Wymóg 4: Ochrona wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzenia rolniczego

Wymóg dotyczy rolników, których działki położone są na obszarach szczególnie narażonych na zanieczyszczenia azotanami ze źródeł rolniczych (OSN). W przypadku gdy na OSN jest położona część gospodarstwa rolnego wymóg obowiązuje w stosunku do tej części. Wykaz aktualnie wyznaczonych obszarów, na których należy ograniczyć odpływ azotu ze źródeł rolniczych znajduje na stronach internetowych Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (www.kzgw.gov.pl) lub na stronach Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej. Dla każdego z tych obszarów właściwe terytorialnie Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej opracowały i wprowadziły programy działań mające na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, które powinny być obowiązkowo przestrzegane.

Lista wymagań odnoszących się do rolników, którzy m.in. powinni:

- posiadać urządzenia do przechowywania nawozów naturalnych, tj. obornika, gnojówki i gnojowicy;
- posiadać płytę obornikową o pojemności zapewniającej możliwość gromadzenia i przechowywania obornika w okresach, kiedy nie jest on wykorzystywany rolniczo (co najmniej 6 miesięcy) lub posiadać zbiorniki na gnojowicę i na gnojówkę o pojemności wystarczającej na ich przechowywanie przez okres, kiedy nie są one wykorzystywane rolniczo (co najmniej 6 miesięcy);
- zabezpieczyć kiszonki przed wyciekami soków do gruntu;
- posiadać plan nawożenia dla upraw, jeśli program działań mający na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych dla OSN wymaga posiadania takiego planu;
- nie przekraczać dopuszczalnej dawki nawozu naturalnego (170 kg N w czystym składniku) w ciągu roku na 1 hektar użytków rolnych;
- nawozy naturalne oraz organiczne zastosowane na gruntach ornych przykryć lub wymieszać z glebą najpóźniej następnego dnia po ich zastosowaniu (z wyjątkiem nawozów stosowanych na użytkach zielonych);
- nie stosować nawozów na glebach zalanych wodą lub przykrytych śniegiem lub zamarzniętych;
- nie stosować nawozów (bez względu na pogodę i stan gleby) w okresie od początku grudnia do końca lutego (z wyjątkiem upraw pod osłonami);
- nie stosować nawozów naturalnych w postaci płynnej w całym okresie wegetacji roślin przeznaczonych do bezpośredniego spożycia przez ludzi (np. warzywa, owoce jagodowe);
- nie stosować nawozów naturalnych w postaci płynnej oraz mineralnych azotowych na glebach bez okrywy roślinnej, położonych na polach o nachyleniu większym niż 10%;
- przy stosowaniu nawozów zachować minimalną wymaganą odległość od strefy wód, w tym od strefy ochronnej źródeł, ujęć wody, brzegu zbiorników oraz cieków wodnych lub kąpielisk;

- nie stosować nawozów naturalnych w postaci stałej podczas wegetacji roślin (nie dotyczy wieloletnich upraw polowych i trwałych użytków zielonych);
- przestrzegać pozostałych wymagań z programu działań obowiązującego na terenie OSN.

Wymóg 5: Ochrona dzikiej fauny i flory

Ochrona gatunkowa obejmuje obszar całej Polski i dotyczy wszystkich mieszkańców, a więc także rolników.

Lista wymagań:

- należy przestrzegać zakazu umyślnego zrywania, niszczenia i uszkodzenia oraz zbioru roślin objętych ochroną;
- rolnik jest zobowiązany do przestrzegania wymagań wynikających z planów zadań ochronnych lub planów ochrony dla obszarów Natura 2000. Wymóg obowiązuje wszystkich rolników, których gospodarstwo rolne lub jego część jest położona na obszarze Natura 2000.

Obowiązujące wymagania w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt

Podstawowym wymogiem w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt jest przestrzeganie przez rolników posiadających zwierzęta (świnie, bydło, owce oraz kozy) wymagań nałożonych przepisami prawa. Spełnienie tych warunków umożliwia: ustalenie miejsc pochodzenia zwierząt, pobytu i przemieszczeń zwierząt, zapewnienie bezpieczeństwa żywności zgodnie z wymogami Unii Europejskiej, uzyskanie pełnego dostępu do rynku produktów pochodzenia zwierzęcego innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Wymóg 6: Identyfikacja i rejestracja świń

Lista wymagań:

- rolnik posiada numer siedziby stada (nie dotyczy gospodarstw utrzymujących nie więcej niż jedną świnie, z przeznaczeniem na własne potrzeby);
- rolnik prowadzi aktualną księgę rejestracji świń, dokonując wpisów do tej księgi w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie powodujące obowiązek wpisu. Księga rejestracji świń w formie papierowej powinna być prowadzona zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 lipca 2005 r. w sprawie księgi rejestracji bydła, świń, owiec lub kóz;
- rolnik obowiązany jest do udostępniania osobie upoważnionej do dokonywania czynności kontrolnych: pisemnych lub ustnych informacji związanych z przedmiotem kontroli, dokumentów związanych z przedmiotem kontroli, danych informatycznych;
- dane zawarte w księdze rejestracji świń przechowywane są przez okres 3 lat od dnia utraty posiadania zwierzęcia;

- rolnik jest obowiązany oznakować świnię bezzwłocznie, a w każdym przypadku przed opuszczeniem przez świnię siedziby stada, za pomocą kolczyka założonego na lewą małżowinę uszną lub tatuażu umieszczonego w sposób czytelny i trwałe w obu małżowinach usznych świni albo na jej grzbiecie, zawierających numer identyfikacyjny zwierzęcia gospodarskiego.

Wymóg 7: Identyfikacja i rejestracja bydła

Lista wymagań:

- rolnik posiada numer siedziby stada;
- rolnik prowadzi aktualną księgę rejestracji bydła, dokonując wpisów do tej księgi w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie powodujące obowiązek wpisu;
- rolnik prowadzi księgę rejestracji bydła w formie papierowej lub w formie elektronicznej i przechowuje dane zawarte w księdze rejestracji bydła przez okres 3 lat od dnia utraty posiadania zwierzęcia. Księga rejestracji bydła w formie papierowej powinna być prowadzona zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 lipca 2005 r. w sprawie księgi rejestracji bydła, świń, owiec lub kóz. Księga rejestracji bydła jest udostępniana przez rolnika na żądanie osoby upoważnionej do wykonywania czynności kontrolnych;
- posiadacze bydła zgłaszają fakt urodzenia, śmierci oraz przewozu bydła z siedziby stada wraz z datami tych zdarzeń kierownikowi biura powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w terminie do 7 dni od dnia nastąpienia tego zdarzenia;
- w siedzibie stada wszystkie sztuki bydła posiadają paszporty zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 czerwca 2007 r. w sprawie wzoru paszportu. W paszporcie zamieszcza się wymagane dane natychmiast po przywiezieniu zwierzęcia do hodowli i bezpośrednio przed jego wywiezieniem;
- rolnik obowiązany jest przedstawiać na żądanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz organom Inspekcji Weterynaryjnej informacje dotyczące pochodzenia, identyfikacji lub przeznaczenia bydła;
- w siedzibie stada wszystkie sztuki bydła są znakowane poprzez umieszczenie na obu uszach kolczyków w terminie 7 dni od dnia urodzenia lub dnia kontroli granicznej w przypadku bydła przywożonego z państwa trzeciego (z wyłączeniem, gdy miejscem przeznaczenia jest rzeźnia, a uboju dokonano się w terminie 20 dni od czasu przejścia takiej kontroli), jednak nie później niż do dnia opuszczenia siedziby stada, w którym się urodziły. Zwierzę pochodzące z innego państwa członkowskiego zachowuje swoje oryginalne kolczyki.

Wymóg 8: Identyfikacja i rejestracja owiec i kóz

Lista wymagań:

- rolnik posiada numer siedziby stada;
- rolnik prowadzi aktualną księgę rejestracji stada owiec lub/i kóz, dokonując wpisów do tej księgi w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie powodujące obowiązek wpisu;
- rolnik prowadzi księgę rejestracji owiec lub kóz w formie papierowej lub w formie elektronicznej i przechowuje dane zawarte w księdze rejestracji owiec lub kóz przez okres 3 lat od dnia utraty posiadania zwierzęcia. Księga rejestracji owiec lub kóz w formie papierowej powinna być prowadzona zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 lipca 2005 r. w sprawie księgi rejestracji bydła, świń, owiec lub kóz. Księga rejestracji owiec lub księga rejestracji kóz jest udostępniana przez rolnika na żądanie osoby upoważnionej do wykonywania czynności kontrolnych;
- rolnik dostarcza na żądanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa lub organów Inspekcji Weterynaryjnej wszystkie informacje na temat pochodzenia, identyfikacji i ewentualnego miejsca przeznaczenia owiec lub kóz, które hodowca posiadał, przechowywał, transportował, sprzedawał lub poddawał ubojowi w okresie trzech ostatnich lat;
- w siedzibie stada wszystkie sztuki owiec lub kóz są właściwie znakowane za pomocą kolczyków w terminie 6 miesięcy od dnia urodzenia lub 14 dni od dnia przeprowadzenia kontroli granicznej w przypadku owiec lub kóz przywożonych z państwa trzeciego (z wyłączeniem przypadku, gdy miejscem przeznaczenia jest rzeźnia, a ubój został dokonany w terminie 5 dni roboczych od dnia kontroli granicznej), nie później niż do dnia opuszczenia siedziby stada, w którym się urodziły. Zwierzę pochodzące z innego państwa członkowskiego zachowuje swoje oryginalne oznakowanie;
- w przypadku przewozu owiec i kóz w obrębie terytorium państwa zwierzętom tym towarzyszą dokumenty przewozowe, które powinny być zgodne ze wzorem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lipca 2005 r. w sprawie wzoru dokumentu przewozowego dla owiec i kóz oraz powinny być przechowywane przez okres nie krótszy niż 3 lata od dnia przewozu zwierząt do miejsca przeznaczenia. Kopie dokumentów przewozowych dla owiec i kóz są dostarczane przez rolnika na żądanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa lub organów Inspekcji Weterynaryjnej;
- spisu owiec lub kóz dokonuje się w stadzie co najmniej raz na 12 miesięcy, nie później jednak niż w dniu jesiennego przeglądu stada.

Standardy wzajemnej zgodności zostały opracowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi we współpracy z Ministerstwem Środowiska, głównie w zakresie wymogów wynikających z dyrektywy ptasiej i siedliskowej. Przed rozpoczęciem kontroli (2009 r.) ARiMR wysłała do każdego rolnika wnioskującego o płatność bezpo-

średnią w 2008 r. broszurę informacyjną dotyczącą wymogów wzajemnej zgodności oraz zasad dobrej kultury rolnej. Ogólne ramy standardów wzajemnej zgodności są ustanowione dla całego kraju, aczkolwiek nie wszystkie wymogi będą dotyczyły każdego gospodarstwa. Na przykład niektóre wymogi dotyczą tylko obszarów objętych Naturą 2000, inne zaś gospodarstw położonych na obszarach szczególnie narażonych na zanieczyszczenie azotanami (OSN). Gospodarstwa specjalizujące się w produkcji roślinnej są zobowiązane przestrzegać znacznie mniej wymogów w porównaniu z prowadzącymi produkcję zwierzęcą czy mieszaną. Ocena potencjalnych efektów środowiskowych obowiązujących standardów w zakresie zarządzania i dobrej kultury rolnej będzie raczej skomplikowana z uwagi na przestrzeganie różnych zasad w zależności od typu gospodarstwa.

Wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności może być postrzegane z jednej strony jako narzędzie uzasadniające całemu społeczeństwu słuszność płatności bezpośrednich, które otrzymują rolnicy, z drugiej zaś jako środek zapobiegający nadmiernej intensyfikacji produkcji rolnej bądź zaniechaniu rolniczego użytkowania ziemi. Funkcjonujący dotychczas system publicznego wsparcia w formie płatności bezpośredniej nie nakładał obowiązku produkcji płodów rolnych ani dóbr ogólnospołecznych/środowiskowych, ale również nie ograniczał intensyfikacji produkcji, która mogła przynosić potencjalne szkody w środowisku.

Sankcje za nieprzestrzeganie wymogów

W przypadku nieprzestrzegania wymagań płatności bezpośrednie są redukowane proporcjonalnie do naruszeń. Wymiar sankcji będzie uzależniony od wielu czynników. Podstawowe rozróżnienie to niezgodność z przepisami wynikająca z zaniedbania rolnika (nieumyślność) lub winy rolnika (celowość). Ponadto, przy określaniu wymiaru sankcji będą brane pod uwagę takie elementy, jak: powtarzalność, zasięg, dotkliwość i trwałość.

Gdy stwierdzona niezgodność wyniknie z zaniedbania ze strony rolnika obniżka ta będzie z zasady stanowić 3% całkowitej kwoty płatności bezpośrednich. Jednakże na podstawie raportu z kontroli może zostać wydana decyzja o obniżeniu wielkości potrącenia do 1% lub zwiększeniu go do 5% całkowitej kwoty lub, w określonych przypadkach, odstąpieniu od nałożenia jakichkolwiek obniżek. Stwierdzenie powtarzającej się niezgodności powoduje, że procent sankcji zostanie pomnożony ($\times 3$), jednak maksymalna wysokość sankcji nie może przekroczyć 15% całkowitej kwoty dopłat bezpośrednich.

W przypadku gdy rolnik celowo dopuścił się stwierdzonej niezgodności obniżka będzie z zasady wynosić 20% całkowitej kwoty. Jednakże agencja płatnicza może na podstawie oceny przedłożonej przez właściwy organ kontroli w protokole z czynności kontrolnych wydać decyzję o obniżeniu procentu do wysokości nie mniejszej niż 15% lub, w określonych przypadkach, może zwiększyć ten odsetek nawet do 100% całkowitej kwoty.

Szczegółowa informacja dotycząca wielkości zmniejszenia płatności bezpośrednich zawarta jest w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 marca 2009 r. w sprawie liczby punktów, jaką przypisuje się stwierdzonej niezgodności oraz procentowej wielkości zmniejszenia płatności bezpośredniej, płatności cukrowej lub płatności do pomidorów (Dz. U. Nr 54, poz. 446).

Kontrola przestrzegania wzajemnej zgodności

Organami odpowiedzialnymi za kontrolę wymogów wzajemnej zgodności :

- w zakresie spełniania przez rolnika zasad dobrej kultury rolnej oraz ochrony środowiska jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR);
- w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt jest Inspekcja Weterynaryjna.

W ramach zasady wzajemnej zgodności obowiązkiem kontroli objęta jest próba gospodarstw wylosowana w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli. Próba ta obejmuje co najmniej 1% gospodarstw rolnych ubiegających się o płatności bezpośrednie; w przypadku Polski oznacza konieczność przeprowadzenia około 15 tysięcy kontroli rocznie. Natomiast kontrole z zakresu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt dotyczyć będą 10% gospodarstw utrzymujących bydło oraz 3% gospodarstw utrzymujących owce i kozy.

Efektywność założonego systemu kontroli i monitoring zgodności poszczególnych wymogów będą zależały od kwalifikacji osób przeprowadzających kontrolę oraz możliwości powiązania systemu z krajowymi wskaźnikami jakości środowiska opracowywanymi przez inne niezależne organy/osoby lub zespoły.

Rozporządzenie Rady Nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFR-ROW) tworzące ramy płatności dla filara 2, w którym przestrzeganie zasady wzajemnej zgodności jest obowiązkowe dla rolników wdrażających program rolnośrodowiskowy wyraźnie określa, że płatność może być przyznawana tylko tym rolnikom, których zobowiązania rolnośrodowiskowe wychodzą ponad wymagania objęte zasadą wzajemnej zgodności. Utrzymanie równowagi pomiędzy przyjętymi wymogami w ramach wzajemnej zgodności oraz wymaganiami obowiązującymi przy realizacji niektórych pakietów w programie rolnośrodowiskowym będzie wymagało szczególnej uwagi, aby uniknąć ich pomieszczenia lub powtarzania. Oznacza to, że pakiety rolnośrodowiskowe powinny mieć wyraźnie sprecyzowany obiekt ochrony w określonych specyficznych miejscach/siedliskach. Synergia pomiędzy wymogami wzajemnej zgodności i w programie rolnośrodowiskowym jest krytycznym determinantem podejmowania usług środowiskowych przez rolników. Lęk rolników przed sankcjami z tytułu niespełniania wymogów wzajemnej zgodności na obszarach szczególnie cennych, np. Natura 2000, może wywoływać niechęć dobrowolnego podejmowania dodatkowych zobowiązań w ramach programu rolnośrodowiskowego.

Przypuszczalny wpływ wdrażania *cross-compliance* na środowisko

Biorąc pod uwagę pierwszy rok wdrażania w Polsce zasady wzajemnej zgodności (*cross-compliance*) w zakresie ochrony środowiska naturalnego oraz identyfikacji i rejestracji zwierząt, można jedynie domniemywać o potencjalnym oddziaływaniu na środowisko. W tabeli 3 podsumowano prawdopodobieństwo oddziaływania zasady wzajemnej zgodności na poszczególne elementy środowiska.

Z perspektywy oddziaływania na środowisko zasada wzajemnej zgodności jest głównie ukierunkowana na ochronę wód, gleby, bioróżnorodności i krajobrazu. Pozytywne oddziaływanie *cross-compliance* na jakość wód i gleb polega na ograniczaniu przenikania do wód środków ochrony roślin oraz innych substancji toksycznych, związków azotu i fosforu, a także mineralnych części gleby i innych zanieczyszczeń organicznych. Efekty te będą wynikiem przestrzegania dyrektyw: w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniami substancjami niebezpiecznymi, ochrony środowiska w przypadku stosowania osadów ściekowych w rolnictwie oraz dyrektywy azotanowej i standardów zawartych w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC). Wymogi wpływające na ochronę bioróżnorodności i krajobrazu wynikają z wdrażania dyrektyw: ptasiej i siedliskowej oraz standardów dobrej kultury rolnej w zakresie gospodarowania na trwałych użytkach zielonych i zachowania trwałych elementów krajobrazu (zadrzewienia, zakrzaczenia, oczka wodne) na użytkach rolnych. Wprowadzenie podstawowych wymogów wzajemnej zgodności powinno w znaczący sposób ograniczać zanieczyszczanie środowiska powodowane działalnością rolniczą, pochodzące ze źródeł rozproszonych oraz zachować elementy dzikiej przyrody (flory i fauny) na obszarach wiejskich. Ocena rzeczywistego oddziaływania zasady wzajemnej zgodności na środowisko będzie w znacznym stopniu utrudniona z powodu całego kompleksu innych czynników wpływających na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich oraz wcześniejszego przestrzegania wielu wymogów odnoszących się do zarządzania (SMR) i dobrej kultury rolnej (GAEC) wynikających z krajowego prawodawstwa, ustanowionego przed wprowadzeniem *cross-compliance*. Obowiązkowe wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności oraz kontrola przestrzegania poszczególnych wymogów i powiązanie jej z otrzymywaniem pełnej jednolitej płatności ma przede wszystkim zmienić świadomość rolników w zakresie konieczności prze-

Tabela 3

Prawdopodobne oddziaływanie *cross-compliance* na niektóre elementy środowiska

Obszary objęte wymogami <i>cross-compliance</i>	Woda	Gleba	Bioróżnorodność	Krajobraz
Zarządzanie (SMR)	+	x	+	x
Dobra kultura rolna (GAEC)	+	+	+	(+)
Trwałe użytki zielone	+	(+)	+	+

+ – oddziaływanie pozytywne

(+) – oddziaływanie ograniczone pozytywne

x – brak oddziaływania

Źródło: opracowanie własne.

strzegania obowiązującego prawa chroniącego środowisko, które jest dobrem wspólnym. Aczkolwiek, wdrożenie tej zasady może powodować techniczne problemy związane z jej kontrolą i wynikającymi z tego tytułu sankcjami dla rolników. Zasada wzajemnej zgodności, jeśli ma spełniać swoją rolę, powinna odzwierciedlać oczekiwania społeczeństwa, a każdy sprecyzowany wymóg powinien być zbalansowany pod względem poniesionych kosztów związanych z jego realizacją i z osiąganymi korzyściami środowiskowymi. Ocena określonych na obecnym etapie wymogów wzajemnej zgodności może być dokonana po upływie kilku lat i opracowaniu odpowiednich do tego celu wskaźników ewaluacyjnych.

Podsumowanie

Reforma Wspólnej Polityki Rolnej z 2003 roku wprowadziła zasadę wzajemnej zgodności (*cross-compliance*) jako działanie obowiązkowe we wszystkich krajach UE. Wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności jest elementem integrującym politykę ochrony środowiska ze Wspólną Polityką Rolną. Zasada wzajemnej zgodności wdrażana w Polsce od 1 stycznia 2009 r. obejmuje wymogi w zakresie zarządzania i ochrony środowiska naturalnego, identyfikacji i rejestracji zwierząt (SMR) i warunki utrzymywania gruntów rolnych w dobrej kulturze zgodnie z ochroną środowiska (GAEC). Z perspektywy ochrony środowiska zasada wzajemnej zgodności koncentruje się głównie na ochronie wód, gleby, bioróżnorodności i krajobrazu na obszarach wiejskich, wprowadza wymóg przestrzegania prawa z tego zakresu oraz kształtuje/podnosi świadomość rolników w zakresie ochrony środowiska. Pełne wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności w Polsce, przewidziane w 2013 r., ma pomóc w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich i uzasadnić powiązania Wspólnej Polityki Rolnej z oczekiwaniami większości społeczeństwa w zakresie ochrony środowiska, zdrowia publicznego oraz zdrowia roślin i zwierząt, przestrzegania dobrej praktyki rolniczej ograniczającej erozję gleb, utrzymującej zawartość substancji organicznej w glebie i zaniechania jej rolniczego użytkowania. Efektywność wprowadzanej zasady zgodności we wszystkich wyżej wymienionych aspektach będzie funkcją jakości opracowanych wymogów/standardów i stopnia ich przestrzegania oraz sposobu komunikowania się doradców z rolnikami w zakresie wdrażania oraz organów kontrolnych w zakresie przestrzegania ustanowionych sankcji. Nieodłączną częścią wdrażania *cross-compliance* jest wzmocnienie systemu doradztwa, jak również zaangażowania osób kompetentnych, dokonujących kontroli wzajemnej zgodności i decydujących o redukcji płatności, które rozpoznają wszystkie wymogi i potrafią wytłumaczyć na czym polega niezgodność i wpłynąć na zmianę postawy rolników względem obowiązujących wymagań.

prof. dr hab. Irena Duer

IUNG-PIB

ul. Czartoryskich 8

24-100 Puławy

tel.: (081) 886-34-21

e-mail: iduer@iung.pulawy.pl