

UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE

WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

STUDIA PODYPLOMOWE

MECHANIZMY FUNKCJONOWANIA STREFY EURO

Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim

w ramach programu edukacji ekonomicznej

VI edycja 2014/2015



Katarzyna Górka

**Wydatki z budżetu Unii Europejskiej na płatności
bezpośrednie do gruntów rolnych na przykładzie
województwa warmińsko – mazurskiego
w latach 2004 -2013**

Praca końcowa wykonana
pod kierunkiem
dr. Tomasza Wierzejskiego

Olsztyn 2015

Spis treści	Str.
Streszczenie	3
Wstęp	4
1. System dopłat we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej	5
1.1. Wydatki na realizację polityki rolnej w budżecie Unii Europejskiej	5
1.2. Ewolucja systemu dopłat dla rolników w Unii Europejskiej	7
1.2.1. Geneza Wspólnej Polityki Rolnej	7
1.2.2. Reformy Wspólnej Polityki Rolnej	8
1.3. Systemy jednolitej płatności wdrażane od 2004 r.	9
1.4. Przegląd Health Check	12
2. Płatności bezpośrednie z budżetu Unii Europejskiej dla rolnictwa w Polsce - przykład województwa warmińsko-mazurskiego	13
2.1. Procedura przyznawania płatności bezpośrednich	13
2.2. Jednolita płatność obszarowa w latach 2014 – 2013 w województwie warmińsko – mazurskim	16
2.3. Znaczenie jednolitej płatności obszarowej zrealizowanej z budżetu Unii Europejskiej w latach 2004 – 2013 dla Polski i dla województwa warmińsko – mazurskiego	20
Podsumowanie	22
Bibliografia	23
Spis tabel i rysunków	27

Streszczenie

W pracy przedstawiono zasady przyznawania polskim rolnikom płatności bezpośrednich zrealizowanych w latach 2004 – 2013 z budżetu Unii Europejskiej. Scharakteryzowano system dopłat przewidzianych w budżecie Unii Europejskiej na Wspólną Politykę Rolną, w ujęciu historycznym i obecnym. Pokazano, jakie środki przeznaczono w budżecie UE na WPR oraz jaki jest udział Polski w puli unijnej. Omówiono zasady przyznawania jednolitej płatności obszarowej (JPO) oraz przeanalizowano wyroki sądowe, wydawane w sprawach związanych z procedurą przyznawania płatności w województwie warmińsko – mazurskim. Wykazano, że procedura przyznawania płatności przebiegała prawidłowo, o czym świadczy niska liczba spraw sądowych dotyczących płatności bezpośrednich. Przeanalizowano dane statystyczne dotyczące wielkości gospodarstw w Polsce i województwie warmińsko – mazurskim i wyliczono średnią płatność przypadającą na jeden wniosek. Przedstawiono, jak w okresie od 2004 r. do 2013 r. wzrastały dochody rolników w Polsce. Oceniono jako ważną rolę płatności bezpośrednich otrzymywanych przez rolników w Polsce oraz na Warmii i Mazurach, bowiem wypłacone rolnikom dopłaty znacząco wpłynęły na ich sytuację materialną w badanym okresie.

Wstęp

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r. spowodowało, że polskie rolnictwo zostało objęte mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej. Polscy rolnicy, w zamian za dostosowanie produkcji rolnej do standardów unijnych, uzyskali dostęp do środków pomocowych na równi z rolnikami z innych państw Unii Europejskiej. Obecnie Polska jest jednym z głównych beneficjentów pomocy unijnej w obszarze polityki rolnej. Płatności bezpośrednie są najbardziej znaczącym elementem wsparcia polskiego rolnictwa środkami wspólnotowymi.

W pracy przedstawiono zasady funkcjonowania systemu dopłat dla rolników z budżetu UE w ramach Wspólnej Polityki Rolnej od jej początków, sięgających czasów zakończenia II wojny światowej, po lata obecne. Omówiono zasady przyznawania płatności bezpośrednich w Polsce, wskazując, kto może ubiegać się o płatności i jakie warunki winien spełniać. Pokazano także rolę Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jako akredytowanej agencji płatniczej, powołanej do przyznawania polskim rolnikom środków pomocowych pochodzących z budżetu UE. Przeanalizowano wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w sprawach ze skarg rolników, którym odmówiono przyznania płatności. Scharakteryzowano płatności bezpośrednie wypłacone na Warmii i Mazurach w latach 2004 – 2013, biorąc pod uwagę takie czynniki, jak liczba gospodarstw rolnych, liczba złożonych wniosków, ilość decyzji przyznających dopłaty, stawki JPO i kwoty zrealizowanych dopłat oraz powierzchnia deklarowana przez rolników we wnioskach. Przedstawiono także, w jaki sposób wzrastał średni dochód na osobę w gospodarstwie rolnym w Polsce w latach 2003 – 2013.

Celem pracy było przedstawienie zasad przyznawania płatności bezpośrednich do gruntów rolnych, zrealizowanych dla rolników z województwa warmińsko – mazurskiego w latach 2004 – 2013 oraz odpowiedź na pytanie o znaczenie dopłat dla polskich rolników.

W pracy przyjęto założenie, że płatności bezpośrednie wypłacane polskim rolnikom od 2004 r. spowodowały znaczący wzrost dochodów właścicieli gospodarstw rolnych. Dokonano również oceny roli dopłat bezpośrednich w kontekście wydatków z budżetu UE.

Praca została wykonana na podstawie analizy literatury przedmiotu, analizy danych statystycznych oraz metod statystycznych.

1. System dopłat we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej

1.1. Wydatki na realizację polityki rolnej w budżecie Unii Europejskiej

Budżet Unii Europejskiej, jak każdy budżet, jest planem dochodów i wydatków wszystkich instytucji unijnych. Plan ten ma charakter jednoroczny, z zastrzeżeniem, że uwzględnia wieloletnie ramy finansowe zwane też perspektywami. Perspektywy finansowe powstają na podstawie porozumienia pomiędzy Radą UE, Parlamentem UE oraz Komisją Europejską w sprawie nieprzekraczalnej wysokości wydatków ujmowanych w budżetach rocznych w danych ramach czasowych. Dotychczasowe perspektywy obejmowały lata: 1989-93, 1994-1999, 2000-2006, 2007-2013, a perspektywa obecna dotyczy lat: 2014-2020.

Część wydatkowa budżetu UE składa się z działów. Dział noszący obecnie nazwę „Zasoby Naturalne”, obejmuje wydatki na wspólną politykę rolną (dalej: „WPR”) przeznaczone na finansowanie dwóch głównych celów: płatności bezpośrednich oraz działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Podkreślenia wymaga, że, historycznie, wśród wydatków budżetu UE największą pozycję stanowiła WPR, a w drugiej kolejności polityka spójności. Obecnie doszło do zmiany proporcji pomiędzy finansowaniem tych polityk, co oznacza, że największe środki są przeznaczane na politykę spójności.

W tabeli 1 przedstawiono wydatki z budżetu unijnego na WPR oraz na politykę spójności w perspektywie finansowej 2007-2013. Z tabeli wynika, że wydatki na każdą z polityk w każdym badanym roku przekraczają 40% budżetu Unii. Do 2008 r. wydatki na WPR były wyższe niż na politykę spójności, w 2009 r. osiągnęły ten sam poziom, a w latach następnych więcej unijnych środków przeznaczono na politykę spójności. Z tabeli 1 wynika, że w każdym kolejnym roku wysokość wydatków z budżetu Unii Europejskiej na WPR była wyższa niż w poprzednim i wynosiła od 55 143 mln euro w 2007 r. do 61 289 mln euro w 2013 r.

Wydatki z budżetu UE na WPR w latach 2007 - 2013

(w mln euro)

	środki budżetu UE na zobowiązania ogółem	WPR	WPR/UE %	Polityka Spójności (PS)	PS/UE %
2007	124 457	55 143	44,3%	53 979	43,4%
2008	132 797	59 193	44,6%	57 653	43,4%
2009	136 211	59 639	43,8%	59 700	43,8%
2010	139 489	60 113	43,1%	61 782	44,3%
2011	142 629	60 338	42,3%	63 638	44,6%
2012	147 210	60 810	41,3%	66 628	45,3%
2013	151 976	61 289	40,3%	69 621	45,8%
razem	974 769	416 525		433 001	

Źródło: Skiba 2014, s. 124

Dla UE polityka rolna zawsze była jednym z najważniejszych celów. Początkowo miała zapewnić krajom członkowskim bezpieczeństwo dostaw żywności, a rolnikom godziwe życie, później zaś stała się instrumentem zmniejszania różnic w rozwoju państw członkowskich oraz gwarancją zapewnienia obywatelom UE zdrowej żywności, produkowanej z poszanowaniem środowiska naturalnego. Według Skiby (2014, s. 117) budżet UE jest instrumentem integracji europejskiej. Wydatki budżetu UE są ściśle związane z celami i zadaniami UE, wynikającymi z zapisów traktatów określających funkcjonowanie UE.

Zasady finansowania rolnictwa ulegały w okresie funkcjonowania WPR wielu zmianom. Wynikały one ze zmiany celów i zadań stawianych WPR przez UE. W traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą z 1957 r., nazywanym „Traktatem Rzymskim”, zapisano w art. 2, że „zadaniem Wspólnoty jest, przez ustanowienie wspólnego rynku i stopniowe zbliżanie polityk gospodarczych Państw Członkowskich, popieranie w całej Wspólnocie harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej, stałego

i zrównoważonego wzrostu, zwiększonej stabilności, przyspieszonego podwyższania poziomu życia oraz ściślejszych związków między Państwami Członkowskimi¹.”

Zadania te miały zostać zrealizowane poprzez narzędzia wskazane w art. 3 Traktatu, wśród których wymieniono wprowadzenie wspólnej polityki rolnej.

W traktacie o Unii Europejskiej, podpisanym w dniu 7 lutego 1992 r. w Maastricht, przyjęto w art. 3 ust. 1 i 3 że „celem UE jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu jej narodów. Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. Wspiera postęp naukowo-techniczny².”

Zmiana celów Unii Europejskiej doprowadziła do zmian w we wspólnej polityce rolnej, także w zakresie jej finansowania. Nadal jednak WPR pozostaje jednym z głównych obszarów działania UE. Wydatki na realizację WPR stanowią nieprzerwanie jedną z głównych pozycji budżetu unijnego, co świadczy o dużym znaczeniu tej polityki dla budżetu UE.

1.2. Ewolucja systemu dopłat dla rolników w Unii Europejskiej

1.2.1. Geneza Wspólnej Polityki Rolnej

Początków WPR należy szukać w Traktacie Rzymskim, tj. traktacie o powołaniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, podpisanym w dniu 25 marca 1957 r. przez Francję, RFN, Włochy, Holandię, Belgię i Luksemburg. Mając w pamięci czasy II wojny światowej, kiedy to występowały niedobory żywności, uznano, że rolnictwo jest istotną częścią gospodarki, mającą zapewnić krajom EWG stałość dostaw żywności i jej cen. W większości państw powojenna gospodarka rolna oparta była na mało wydajnych i przestarzałych gospodarstwach. Dlatego w art. 38 Traktatu Rzymskiego przyjęto, że wspólny rynek obejmować będzie także rolnictwo. Nie zdefiniowano w traktacie pojęcia „wspólnej polityki rolnej”, lecz w art. 39 wskazano jej cele: zwiększenie wydajności

¹ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą podpisany 25 marca 1957 r. (DzU z r. 2004 Nr90, poz.864/2)

² Traktat o Unii Europejskiej, podpisanym w dniu 7 lutego 1992 r. w Maastricht, (DzU z r. 2004 Nr.90, poz.864/30)

rolnictwa, podniesienie poziomu życia rolników, stabilizacja rynków rolnych, bezpieczeństwo dostaw żywności, stabilność jej cen.

Zapisy dotyczące pomocy finansowej dla rolnictwa znalazły się w art. 42 Traktatu Rzymskiego, przewidującym możliwość przyznania dwóch rodzajów pomocy: pomoc na ochronę gospodarstw położonych w niekorzystnych warunkach strukturalnych bądź przyrodniczych albo pomoc w ramach programów rozwoju gospodarczego. W praktyce idee przyjęte w traktacie o powołaniu EWG zastosowano w latach 60-tych, gdy powstał wspólny rynek produktów rolnych, najpierw w zakresie zbóż, a następnie pozostałych surowców rolnych. Charakterystyczną cechą ówczesnej polityki rolnej był, według Rowińskiego (2000, s. 12), protekcjonizm i interwencjonizm wyrażający się utrzymaniem wysokich i stałych cen wewnętrznych, wskutek odcięcia rynku Wspólnot od innych rynków. W celu utrzymania cen wewnętrznych stosowano opłaty wyrównawcze do wielu produktów rolnych. W tym samym celu dokonywano też interwencyjnego skupu nadwyżek produktów i subwencjonowano magazynowanie prywatne nadwyżek, które następnie były wprowadzane na rynek krajów EWG lub eksportowane.

1.2.2. Reformy Wspólnej Polityki Rolnej

Pod koniec lat 60-tych problem niedoborów żywności został zastąpiony problemem jej nadwyżek. Próbą dostosowania WPR do nowych realiów gospodarczych był tzw. „Plan Mansholta”, opierający się na 2 głównych założeniach: że należy wprowadzić w EWG jednolitą politykę strukturalną, nie skutkującą wzrostem produkcji rolnej oraz że konieczne są zmiany strukturalne w polityce rynkowej, takie jak np. ograniczenie zatrudnienia w rolnictwie oraz zmniejszenie powierzchni użytków rolnych. Plan ten był wprowadzany do końca lat siedemdziesiątych i według Wojtaszaka (*Perspektywy ...* 2012, s. 15-16) nie zrealizował zakładanych celów, w szczególności tych, które związane były z narastającą nadprodukcją i związanym z nią wzrostem wydatków z budżetu wspólnotowego na politykę rolną. Zdaniem Rowińskiego (2000, s. 20) główną przyczyną tego było utrzymanie, jako priorytetu, ochrony poziomu dochodu rolników.

Na początku lat 80-tych podjęto kolejną reformę WPR, efektem której był „Program Mac Sharry’ego”, realizowany od 1992 r. Celem Reformy Mac Sharry’ego było dalsze ograniczenie nadprodukcji towarów rolnych i zahamowanie sztucznego wzrostu cen oraz poprawa konkurencyjności rolnictwa (BIELUK, ŁOBOS-KOTOWSKA 2008, s. 4). Program ten był ważny ze względu na to, że obejmował tylko te rynki, które wymagały

zmian. Poza Programem znalazł się np. rynek cukru, który był już wcześniej regulowany kwotami produkcyjnymi czy też rynki owoców i warzyw, nie wymagające kompleksowej zmiany (ROWIŃSKI 2000 s. 26).

Jednym z najważniejszych elementów Reformy Mac Sharry'ego było wprowadzenie, w ramach niektórych rynków, rekompensat dla rolników (płatności bezpośrednie i premie o charakterze sektorowym) w zamian za obniżki cen gwarantowanych i interwencyjnych, co stanowiło istotną zmianę sposobu dofinansowania rolnictwa i oznaczało, jak podaje ROWIŃSKI (2000, s. 34-35), odchodzenie od dotychczas stosowanego systemu protekcyjno - interwencyjnego. Do najważniejszych zadań WPR dołączyły sprawy związane z ochroną środowiska i przestrzeni wiejskiej. Ten sam autor (ROWIŃSKI 2000, s. 41) uważa, że Program Mac Sharry'ego jest ważnym etapem przekształcenia WPR z polityki sektorowej w politykę ekonomicznego i społecznego rozwoju obszarów wiejskich. Program zakończono w 1996 r., ale aż do końca lat 90-tych nie wprowadzono nowych zmian w WPR.

Podłożem następnej reformy WPR były przygotowania do kolejnego, znacznego rozszerzenia Unii Europejskiej o nowe kraje, głównie z Europy Środkowej i Wschodniej, których potencjał gospodarczy oparty był w znacznej mierze na rolnictwie. W 1997 r. powstał dokument programowy nazwany „Agendą 2000” lub „Pakiem Santera”, zawierający zarys zamierzeń na lata 2000 – 2006, nie tylko w sferze polityki rolnej, ale również w innych obszarach działania UE. Założenia przedstawione w „Agendzie 2000” obejmowały w zakresie rolnictwa – dalszą redukcję niektórych cen interwencyjnych. Dokonano także podziału WPR na dwa filary. W skład filaru pierwszego, nazywanego rynkowym, weszła polityka bezpośredniego wspierania dochodów poprzez dopłaty bezpośrednie dla producentów, zaś filar drugi, tzw. strukturalny, objął politykę rozwoju obszarów wiejskich. Przeprowadzenie tych reform skutkowało utrzymaniem tendencji do spadku cen interwencyjnych na rzecz zwiększenia płatności bezpośrednich. Wpłynęło to pozytywnie na stabilność rynkową oraz sytuację dochodową rolników.

1.3. Systemy jednolitej płatności wdrażane od 2004 r.

Kontynuacją reform było przyjęcie w 2003 r. w Luksemburgu zasad WPR wypracowanych w ramach tzw. „strategii lizbońskiej” (*Perspektywy ...* 2012, s. 21). Podstawowym celem płatności stało się wspieranie dochodów rolniczych. Dokonano rozdziału płatności od produkcji („nie na tonę, lecz na hektar”). Powstały dwa systemy

płatności: SPS oraz SAPS. Na system płatności jednolitej (SPS – z ang. Single Payment Scheme) składały się: jednolita płatność na gospodarstwo (SFP) lub jednolita płatność regionalna (SAP). System SPS wdrażany był od 2004 r. w państwach UE15 oraz w Chorwacji, Słowenii i na Malcie poprzez jeden z trzech modeli: historyczny, nazywany też indywidualnym (w oparciu o poprzedni okres referencyjny), regionalny (według ilości gruntów) i historyczno-regionalny (BIELUK, ŁOBOS-KOTOWSKA 2008, s. 6).

Z kolei w uproszczonym systemie jednolitej płatności obszarowej (SAPS – z ang. Single Area Payment Scheme) płatność powiązano z powierzchnią gospodarstwa utrzymywanego w dobrej kulturze rolnej i spełnieniem wymogów zasady wzajemnej zgodności (z ang. cross – compliance), polegającej na przestrzeganiu określonych kryteriów, np. środowiskowych. System ten stosowany jest w państwach członkowskich należących do UE od 2004 r., oprócz Chorwacji, Słowenii i Malty. Dla Polski warunki płatności do gruntów rolnych przyjęte zostały w traktacie akcesyjnym podpisanym w dniu 16 kwietnia 2003 r. w Atenach. Stawka płatności przypadającej na hektar użytków rolnych wynika z podziału rocznej krajowej koperty finansowej określonej dla każdego państwa na podstawie historycznych wielkości produkcji przez powierzchnię gruntów kwalifikujących się do płatności, czyli tzw. powierzchnię referencyjną.

System SAPS obejmuje dopłaty do powierzchni użytków rolnych, przy czym, podobnie jak przy płatnościach dla UE-15, nie ma wymogu prowadzenia produkcji rolnej. Jednolita płatność obszarowa (JPO) z budżetu UE, w nowych państwach członkowskich jest niższa niż w państwach należących do UE przed 2004 r. Dlatego przewidziano możliwość jej uzupełniania z budżetu krajowego, w celu osiągnięcia pełnego poziomu płatności. Ponadto, zarówno w systemie SPS jak i SAPS dopuszczalne jest funkcjonowanie wsparcia specjalnego lub płatności oddzielnych. Oba systemy są finansowane ze środków I filara Wspólnej Polityki Rolnej UE (CZYŻEWSKI, POCZTA-WAJDA 2011 s. 173). Płatności bezpośrednie mają na celu zapewnienie stałości działalności rolniczej w UE poprzez zapewnienie rolnikom stałych dochodów.

W tabeli 2 przedstawiono udział Polski w budżecie UE w latach 2007-2013. W okresie tym można zauważyć wzrost naszego udziału w puli środków unijnych, od 5,6% w 2008 r. do 10,50% od 2011 r. Średni udział Polski w budżecie UE za lata 2007-2013 to 8,3%.

Z kolei w tabeli 3 zaprezentowano kwoty, które w latach 2007-2013 otrzymała Polska z WPR na rolnictwo, z wyszczególnieniem płatności bezpośrednich i na rozwój obszarów wiejskich. Najmniej środków na rolnictwo Polska otrzymała w 2007 r., było to

3 254 mln euro, najwięcej w 2013 r. – 4 896 mln euro, co wskazuje na tendencję rosnącą. Łącznie na płatności bezpośrednie Polska otrzymała w ww. okresie 15,2 mld euro.

Tabela 2

Udział Polski w budżecie UE w latach 2007-13 (w mln euro)

rok	środki budżetu UE na zobowiązania ogółem	transfery finansowe dla Polski z budżetu UE	Polska/UE %
2007	124 457	7 406	6,0%
2008	132 797	7 396	5,6%
2009	136 211	9 258	6,8%
2010	139 489	11 229	8,1%
2011	142 629	14 271	10,0%
2012	147 210	15 440	10,5%
2013	151 976	15 636	10,3%
razem	974 769	80 636	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Skiba 2014, s. 124, 10 lat Polski w UE 2014, s. 18

Tabela 3

Środki finansowe z budżetu UE dla Polski w ramach płatności bezpośrednich i rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 (w mln euro, ceny bieżące)

rok	WPR	środki na rolnictwo dla Polski	Polska/WPR %	płatności bezpośrednie	rozwój obszarów wiejskich
1	2	5+6	4	5	6
2007	55 143	3 254	5,9%	1 264	1 990
2008	59 193	3 512	5,9%	1 579	1 933
2009	59 639	3 848	6,5%	1 877	1 971
2010	60 113	4 128	6,9%	2 192	1 936
2011	60 338	4 338	7,2%	2 477	1 861
2012	60 810	4 645	7,6%	2 788	1 857
2013	61 289	4 896	8,0%	3 045	1 851
razem	416 525	28 621		15 222	13 399

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Skiba 2014, s. 124, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi³.

³ <http://www.minrol.gov.pl/pol/Ministerstwo/Zespol-Prasowy/Informacje-Prasowe/WPR-w-obecnej-i-przyszlej-perspektywie-finansowej> (dostęp: 26.04.2015)

Według Departamentu Programowania i Sprawozdawczości ARiMR (2014, s. 39), płatności bezpośrednie są obecnie najpowszechniejszym instrumentem wsparcia obszarów wiejskich, które od 2004 r. zostało skierowane do ok. 1,4 mln polskich rolników. Podkreślić należy, że „Polska pozostaje największym beneficjentem środków na płatności bezpośrednie spośród nowych państw członkowskich” (*10 lat Polski w UE: Osiągnięcia w gospodarce rolno-żywnościowej i na obszarach wiejskich*, 2014, s. 19).

1.4. Przegląd Health Check

W 2008 r. dokonano przeglądu zgodności funkcjonowania WPR z założeniami reformy luksemburskiej z 2003 r. (z ang. Health Check). Postanowiono kontynuować działania oparte na oddzielaniu płatności od produkcji, z uwzględnieniem mechanizmów rynkowych. Uchwalono akty prawne dotyczące zasad funkcjonowania WPR, m. in. w zakresie płatności bezpośrednich, przy czym większość nowych rozwiązań znajdzie zastosowanie od 2015 r. Dla Polski szczególnie istotne jest to, że do 2013 r. została przedłużona możliwość stosowania SASP, czyli uproszczonego systemu płatności bezpośrednich⁴.

Należy zwrócić uwagę, że przewidywane zmiany utrzymują różnice w przyznawaniu dopłat bezpośrednich pomiędzy państwami należącymi do Unii Europejskiej przed 2004 r. oraz tymi, które stały się członkami UE w okresie późniejszym. Takie zróżnicowanie w przyznawaniu dopłat prowadzi do dysproporcji w wielkości udzielonego wsparcia bezpośredniego i może zostać ocenione jako naruszające jedną podstawowych zasad Unii, tj. zasadę równości.

⁴ Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, <https://bip.minrol.gov.pl/Ocena-funkcjonowania-WPR-Health-Check> (dostęp 24.03.2015)

2. Płatności bezpośrednie z budżetu Unii Europejskiej dla rolnictwa w Polsce - przykład województwa warmińsko-mazurskiego

2.1. Procedura przyznawania płatności bezpośrednich

Zasady przyznawania polskim rolnikom w latach 2004 – 2013 dopłat unijnych do gruntów wynikają z przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego. Według art. 7 ust. 1 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym na 2013 r., rolnikowi przysługuje jednolita płatność obszarowa (dalej: „JPO”) do będącej w jego posiadaniu w dniu 31 maja roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tej płatności, powierzchni gruntów rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, kwalifikujących się do objęcia tą płatnością, jeżeli posiada w tym dniu działki rolne o łącznej powierzchni nie mniejszej niż 1ha oraz wszystkie grunty rolne są utrzymywane zgodnie z normami przez cały rok kalendarzowy, w którym został złożony wniosek o przyznanie tej płatności, a także jeśli rolnikowi został nadany numer identyfikacyjny w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności.

Dodać należy, że zgodnie z art. 2 lit. a Rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników - za rolnika uważa się zarówno osobę fizyczną, jak i osobę prawną oraz grupę osób fizycznych bądź prawnych. Rolnikowi, który w danym roku spełnia warunki do przyznania jednolitej płatności obszarowej, przysługują do powierzchni niektórych upraw płatności uzupełniające oraz wsparcie specjalne. Są to jednak należności uboczne, o mniejszym znaczeniu i wielkości niż JPO.

Ponadto, na podstawie art. 7 ust. 5 ww. ustawy płatność obszarowa za dany rok kalendarzowy może być przyznana tylko raz. W przypadku gdy działka rolna stanowi przedmiot posiadania samoistnego i posiadania zależnego, płatności obszarowe przysługują posiadaczowi zależnemu (art. 7 ust.6 ustawy o płatnościach). W przypadku współposiadania działki płatności obszarowe przysługują temu współposiadaczowi, na którego pozostali współposiadacze wyrazili zgodę. Zgoda ta nie jest wymagana, jeżeli miałaby pochodzić od współposiadacza będącego małżonkiem wnioskodawcy. Zgodę powyższą dołącza się do wniosku o przyznanie płatności obszarowych.

Przyznawaniem oraz wypłatą płatności obszarowych zajmuje się Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: „ARiMR”), która jest akredytowaną agencją płatniczą, czyli instytucją rządową utworzoną w celu wdrażania środków finansowych pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz środków pochodzących z budżetu krajowego. Beneficjentami pomocy udzielanej przez ARiMR ze środków UE w postaci dopłat bezpośrednich do gruntów rolnych są rolnicy i sektor rolny.

Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kieruje Prezes powołany przez Premiera RP na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Finansów. Struktura ARiMR jest trzypoziomowa. W jej skład wchodzi centrala, 16 oddziałów regionalnych w każdym województwie i 314 biur powiatowych.

Płatności obszarowe przyznawane są w drodze decyzji administracyjnej, wydawanej na terenie województwa warmińsko-mazurskiego przez Kierownika Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Olsztynie na wniosek rolnika, złożony na formularzu przygotowanym przez ARiMR w terminie od 15 marca do 15 maja danego roku. Dopuszczalne jest złożenie wniosku przez Internet.

W razie odmowy przyznania płatności obszarowej lub zmniejszenia jej wysokości rolnik może odwołać się od decyzji do Dyrektora Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Olsztynie, a następnie w przypadku nieuwzględnienia odwołania może złożyć skargę do sądu administracyjnego. W 2005 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wydał pierwsze wyroki w sprawach płatności obszarowych. Szczegółowo liczbę spraw rozpatrzonych przez WSA w Olsztynie w sprawach ze skarg złożonych przez rolników z województwa warmińsko-mazurskiego na decyzje ARiMR w sprawie płatności bezpośrednich w latach 2004-2013 przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4

Wyroki wydane przez WSA w Olsztynie w sprawach ze skarg rolników z województwa warmińsko-mazurskiego na decyzje ARiMR w Olsztynie w sprawie JPO w latach 2004-2013

rok	ilość wyroków	wyroki uchylające decyzje ARiMR	wyroki oddalające skargi na decyzje ARiMR
2004	0	0	0
2005	9	9	0
2006	5	4	1
2007	12	8	4
2008	46	33	13
2009	20	4	16
2010	20	7	13
2011	13	4	9
2012	19	7	12
2013	18	3	15
razem	162	79	83

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych:
<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Z wyroków WSA uchylających decyzje ARiMR wynika, że najczęstszą kwestią sporną między rolnikami a ARiMR jest brak zgodności między powierzchnią deklarowaną we wniosku o płatność a powierzchnią użytkowaną, na którą przysługuje płatność. Przykładowo na 7 wyroków uchylających w 2012 r. decyzje ARiMR w sprawie odmowy przyznania jednolitej płatności obszarowej w 5 sprawach przyczyną odmowy była różnica pomiędzy płatnością deklarowaną przez rolnika a powierzchnią ustaloną przez ARiMR. Na przykład w sprawie zakończonej wyrokiem I SA/OI 87/12⁵ ARiMR odmówił przyznania płatności we wnioskowanej wysokości, gdyż stwierdził różnicę między powierzchnią przedstawioną we wniosku a powierzchnią wynikającą z dokumentacji znajdującej się w posiadaniu ARiMR w postaci tzw. ortofotomapy. Jednak WSA uchylił decyzję ARiMR i uznał, że sprawę powierzchni powinna przesądzić kontrola przeprowadzona w terenie.

⁵ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/88E05C12B2> (dostęp: 24.04.2015)

Podobna sytuacja wystąpiła w sprawie I SA/OI 150/12⁶, w której sąd zwrócił ponadto uwagę na niekonsekwencję ARiMR, gdyż Agencja w 2010 r. przyznała wnioskodawcy dopłaty do tych samych gruntów, powierzchnię których zakwestionowała w 2012 r. W wyroku wydanym w sprawie I SA/OI 372/12⁷ sąd nie zgodził się z ARiMR, że należało odmówić rozpatrzenia wniosku o dopłatę, złożonego bez podpisanego przez wnioskodawcę załącznika graficznego w postaci mapki działek. Z kolei w wyroku I SA/OI 720/11⁸ sąd zgodził się z ARiMR co do tego, że płatność nie przysługuje na grunty, które nie nadają się do użytku ze względu na podtopienie, lecz uchylił decyzję, nakazując dokładne wyjaśnienie, jaka powierzchnia gruntów została podtopiona.

Biorąc pod uwagę ilość decyzji przyznających płatność (tabela 6), znaczenie spraw sądowych rozpatrywanych w związku z przyznawaniem dopłat bezpośrednich jest małe.

Podobnie na temat niewielkiej skali nieprawidłowości w przyznawaniu płatności wypowiedział się Kisiel (*Wykorzystanie 2008 s. 24, s. 117-118*) z tym, że swoje stanowisko wywodzi z wyników kontroli przeprowadzonych w sprawie przyznanych dotacji. Według tego autora w Unii Europejskiej „średnio, co roku nieprawidłowości są wykrywane u 1/3 rolników (najgorzej było na Cyprze – 89% i Portugalii – 77%), jednak w poszczególnych krajach członkowskich proporcje te są zupełnie inne. Polska na tym tle jest wzorem porządku i uczciwości. W 2005 r. nadużycia dopuściło się tylko 2% spośród skontrolowanych rolników, kiedy w pierwszym roku stosowania dopłat było to 15%.”

2.2. Płatności bezpośrednie w latach 2004 – 2013 w województwie warmińsko – mazurskim

Województwo warmińsko-mazurskie położone jest w Polsce północno-wschodniej. Pod względem powierzchni jest czwartym regionem Polski, zajmującym ponad 24 tys. km kwadratowych. Aż 46,3% powierzchni województwa to użytki rolne (w tym grunty orne 33,4%, łąki 7,5%, pastwiska 7,5%, sady 0,1%). Z kolei 29,9% powierzchni województwa stanowią lasy. Koszty produkcji rolniczej w warmińsko – mazurskim są wyższe, a dochodowość niższa niż w innych regionach, ze względu na uwarunkowania przyrodniczo – pogodowe (krótki okres wegetacji, konfiguracja terenu i zróżnicowanie gleb). Większość gospodarstw rolnych na Warmii i Mazurach należy do prywatnych właścicieli. W warmińsko – mazurskim liczba gospodarstw zajmujących powierzchnię

⁶ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/629C9D1631> (dostęp: 24.04.2015)

⁷ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1E34364EA3> (dostęp: 24.04.2015)

⁸ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D83EC8EB27> (dostęp: 24.04.2015)

większą niż 20 ha (14,5%) przekracza średnią krajową. Produkcja rolna opiera się produkcji, głównie zbóż (79,4%) i ziemniaków (3,8%). W hodowli dominuje drób, trzoda chlewna, bydło, konie oraz owce.⁹

Tabela 5

Liczba gospodarstw rolnych wg grup obszarowych o powierzchni powyżej 1 ha w Polsce i województwie warmińsko-mazurskim w latach 2007 – 2013

(w tys.)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Polska	1 808	1 810	1 769	1 563	1 655	1 457	1 395
warmińsko-mazurskie	48	46	47	44	49	43	41
warmińsko-mazurskie/ Polska	2,65%	2,54%	2,66%	2,82%	2,96%	2,95%	2,94%

Źródło: opracowanie własne na podstawie Roczników Statystycznych Rolnictwa za lata od 2007 do 2013.

Z tabeli 5 wynika, że w okresie od 2007 r. do 2013 r. w województwie warmińsko-mazurskim liczba gospodarstw rolnych zmniejszyła się z 48 tys. w 2007 roku do 41 tys. w 2013 roku. Podobna tendencja miała miejsce w całym kraju, co było skutkiem likwidacji małych gospodarstw. Taką tezę potwierdzają wyniki Powszechnego Spisu Rolnego, przeprowadzonego w 2010 r., z którego wynika, że w porównaniu do poprzedniego spisu, z 2002 r., w skali kraju nastąpił wzrost, o 34%, liczby największych gospodarstw, tj. o powierzchni ponad 50 ha, nie uległa większym zmianom liczba gospodarstw z grupy obszarowej od 20 do 50 ha, odnotowano natomiast spadek liczby gospodarstw małych, o 17% w grupie o powierzchni 5-20 ha i aż o 25% zmniejszyła się liczba gospodarstw o powierzchni do 5 ha, postrzeganych jako nieefektywne (*10 lat Polski w UE: Osiągnięcia w gospodarce rolno-żywnościowej i na obszarach wiejskich*, 2014, s. 40 oraz *Wpływ WPR na polskie rolnictwo i obszary wiejskie – 7 lat po akcesji*, 2011 s. 34).

⁹ Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko – Mazurskiego, http://www.bip.warmia.mazury.pl/urząd_marszalkowski (dostęp 24.04.2015)

Tabela 6

Wnioski o JPO w Polsce i województwie warmińsko-mazurskim w latach 2004 – 2013

rok	złożone wnioski w tys.		odsetek wniosków złożonych w warmińsko- mazurskim	decyzje przyznające dopłaty w warmińsko- mazurskim w tys.	wnioski załatwione odmownie w warmińsko – mazurskim w liczbach rzeczywistych
	Polska	warmińsko- mazurskie			
2004	1400,4	41,9	2,99%	41,4	421
2005	1483,6	44,1	2,97%	43,6	468
2006	1468,6	44,1	3,00%	43,8	361
2007	1452,7	43,9	3,02%	43,7	156
2008	1419,5	43,1	3,04%	43,0	148
2009	1394,6	42,8	3,07%	42,7	171
2010	1373,3	42,8	3,12%	42,8	47
2011	1358,5	42,8	3,15%	42,8	5
2012	1359,1	43,1	3,17%	43,1	48
2013	1355,9	43,1	3,18%	43,1	38

Źródło: opracowanie własne na podstawie Systemu Informacji Zarządczej ARiMR¹⁰

Z tabeli nr 6 wynika, że od 2004 r. do 2013 r. w województwie warmińsko – mazurskim złożono, w zależności od roku, od 2,54% do 2,96% wniosków w stosunku do całego kraju. Dofinansowanie otrzymała większość wnioskodawców. Ostatnia kolumna tabeli 6 pokazuje, że liczba nieuwzględnionych wniosków w 2004 roku wynosiła mniej niż 1% i co roku ulegała zmniejszeniu. W rekordowym 2011 roku na blisko 43 tys. złożonych wniosków dopłat nie otrzymało zaledwie 5 rolników. W tej sytuacji nie dziwi niska liczba odwołań od decyzji o przyznaniu dopłat do Dyrektora Oddziału Regionalnego ARiMR w Olsztynie, a także niewielka ilość skarg do sądu administracyjnego (tabela 2).

¹⁰ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe/zrealizowane-platnosci-obszarowe.html>

Świadczy to o sprawnym prowadzeniu przez lokalną jednostkę ARiMR postępowań w sprawie przyznawania płatności.

Tabela 7

Kwoty zrealizowanych JPO i deklarowana powierzchnia wniosków w Polsce i w województwie warmińsko - mazurskim w latach 2004 – 2013

rok	kwota zrealizowanych płatności w mln zł		JPO w woj. W-M /Polska %	deklarowana powierzchnia w tys. ha		pow. deklarowana w woj. W-M /w Polsce %
	Polska	warmińsko -mazurskie		Polska	warmińsko-mazurskie	
2004	2 854	198	6,94%	13 689	946	6,91%
2005	3 160	215	6,80%	14 242	973	6,83%
2006	3 881	264	6,80%	14 242	974	6,84%
2007	4 243	288	6,79%	14 317	968	6,76%
2008	4 760	323	6,79%	14 218	966	6,79%
2009	7 071	481	6,80%	14 149	961	6,79%
2010	7 816	533	6,82%	14 019	957	6,83%
2011	9 876	674	6,82%	14 058	962	6,84%
2012	10 214	694	6,79%	14 103	960	6,81%
2013	11 430	773	6,76%	14 129	959	6,79%
razem	65 305	4443		-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Systemu Informacji Zarządczej ARiMR¹¹ i Sprawozdań z działalności ARiMR za lata od 2004 do 2013.

W tabeli 7 wskazano, jak, na przestrzeni kolejnych lat, wzrastała wysokość zrealizowanych płatności: w Polsce z 2,85 mld zł w 2004 r. do 11,43 mld zł w 2013 r., a w województwie warmińsko – mazurskim od 0,2 mld zł w 2004 r. do ok. 0,8 mld zł w 2013 r. Udział płatności bezpośrednich, zrealizowanych dla województwa warmińsko – mazurskiego, w płatnościach bezpośrednich w kraju wyniósł we wszystkich analizowanych latach średnio 6,8%. Podobne relacje utrzymują się między powierzchnią

¹¹ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe/zrealizowane-platnosci-obszarowe.html>

deklarowaną we wnioskach z terenu Warmii i Mazur a powierzchnią deklarowaną we wnioskach z całego kraju. Wskazuje to, że rolnicy z województwa warmińsko – mazurskiego wykorzystują środki pomocowe w sposób równie efektywny, jak rolnicy w innych województwach.

2.3. Znaczenie płatności bezpośrednich zrealizowanych z budżetu UE w latach 2004 – 2013 dla Polski i dla województwa warmińsko – mazurskiego

W latach 2007 - 2013 średnia wielkość gospodarstwa korzystającego z dopłat na Warmii i Mazurach zwiększyła się z 22,68 ha w 2007 r. do 22,90 ha w 2013 r., co zaprezentowano w tabeli 8. W tym samym czasie kwota zrealizowanych dopłat wzrosła o 169%. Statystyczny rolnik w naszym regionie otrzymał kwotę 6,6 tys. zł w 2007 r., a w 2013 r. prawie 18 tys. zł.

Tabela 8

Przeciętne gospodarstwo rolne w województwie warmińsko – mazurskim otrzymujące JPO w 2007 r. i w 2013 r.

	warmińsko-mazurskie	2007	2013
1	liczba złożonych wniosków	43 869	43 117
2	deklarowana powierzchnia w ha	968 297	959 020
3	średnia powierzchnia gospodarstwa w ha	22,68 ha	22,90 ha
4	kwota zrealizowanych płatności w zł	287 627 837	772 538 554
4/1	średnia płatność na wniosek w zł	6 557	17 917
5	stawka JPO/ha w zł	301,54	830,30

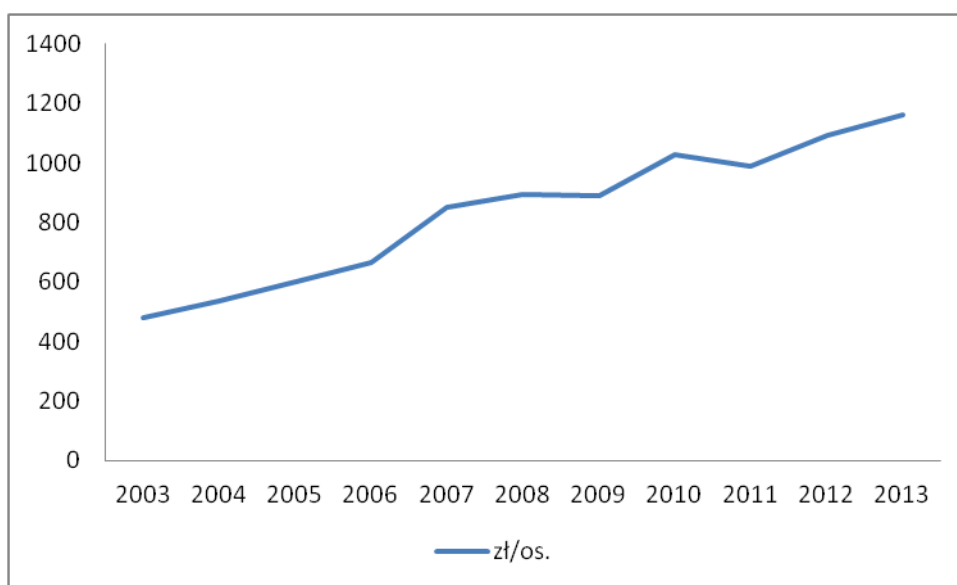
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych źródłowych do tabel od nr 5 do 7, Sprawozdań z działalności ARiMR za 2007 r. i 2013 r., ogłoszenia Prezesa ARiMR w sprawie wielkości średniej gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w poszczególnych województwach oraz średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w kraju w 2007 r. i w 2013 r.

Należy przy tym pamiętać, że oprócz JPO rolnik może otrzymać także płatności uzupełniające oraz wsparcie specjalne, o których wspomniano w rozdziale 2.2. Dodać także trzeba, że wypłacana przez ARiMR pomoc finansowa z UE korzysta w całości ze zwolnienia od podatku dochodowego, a jej otrzymanie nie wymaga wielkiego

zaangażowania ze strony wnioskodawcy, od którego wymaga się jedynie, aby utrzymywał grunty w dobrej kulturze rolnej (rozdział 2.1).

O tym, że płatności bezpośrednie w dużym stopniu wpłynęły na polskie rolnictwo, świadczy stały wzrost dochodów polskich rolników w latach 2004 – 2013, czyli od czasu, gdy zaczęli otrzymywać pomoc finansową ze środków pochodzących z budżetu UE.

„Po akcesji Polski do EU sytuacja na wsi zmieniła się na lepsze – pisze dr Giejbowicz (*10 lat Polski w UE 2014*, s. 63) – Zmalał dysparytet między miastem i wsią oraz między dochodami rolników a dochodami pozostałych grup zawodowych. Wzrost cen produkcji rolnej spowodowany m.in. dobrą koniunkturą na rynkach światowych, objęciem dopłatami bezpośrednimi i polityka rozwoju obszarów wiejskich przełożyły się na wzrost dochodów w gospodarstwach domowych rolników”¹².



Rys. 1 Przeciętny miesięczny nominalny dochód rozporządzalny w gospodarstwach domowych rolników w latach 2003 – 2013 (w złotych na 1 osobę)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *10 lat Polski w UE: Osiągnięcia w gospodarce rolno-żywnościowej i na obszarach wiejskich 2014*, s. 63

W 2003 roku średni miesięczny dochód na osobę w gospodarstwie domowym rolnika wyniósł 480 zł i jak wskazano na rysunku 1, stale rósł, aby w 2013 roku osiągnąć poziom 1180 zł. Oznacza to, że realne dochody rolników między 2003 r. a 2013 r. wzrosły o 146%. Wzrost ten świadczy o wpływie przyznawanych dopłat na poziom zamożności polskich rolników.

¹² 10 lat Polski w UE: Osiągnięcia w gospodarce rolno-żywnościowej i na obszarach wiejskich 2014, s. 63

Podsumowanie

Dopłaty bezpośrednie są ważnym elementem pomocy dla rolników, stanowią realizację zapisów art. 39 Traktatu Rzymskiego, który za cel WPR przyjął „zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej”.¹³ Globalna kwota płatności bezpośrednich wypłaconych polskim rolnikom z budżetu UE i wysokość udziału dotacji dla Polski w całej puli przewidzianej w budżecie UE na WPR świadczą o ich dużym znaczeniu dla polskiego rolnictwa. Zrealizowane w latach 2004 – 2013 dopłaty wpłynęły korzystnie na sytuację materialną przeciętnego polskiego rolnika, gdyż spowodowały znaczący i stały wzrost jego dochodów. Przyznawanie płatności odbywało się zgodnie z ustaloną procedurą, potwierdzeniem czego jest niewielka ilość spraw sądowych, w których poddawano kontroli sposób działania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, utworzonej w celu wdrażania środków pomocowych z budżetu Unii Europejskiej.

Z drugiej jednak strony, przyznawanie dopłat niezależnych od produkcji rolnej, może zniechęcać beneficjentów pomocy do podejmowania innych form zatrudnienia niż praca w rolnictwie.

Przy zachowaniu wzrostowej tendencji stawek JPO i deklarowanej powierzchni, otrzymywanie dopłat unijnych należałoby ocenić jako korzystne w okresie objętym niniejszą pracą. Warto przy tym zauważyć, że obniżenie stawek pomocy mogłoby pogorszyć sytuację materialną rolników. Taka sytuacja może mieć miejsce w przyszłości, bowiem przewidywana na 2015 r. stawka JPO, według informacji publikowanych przez ARiMR, ma wynosić 107 euro, tj. około 450 zł¹⁴, podczas, gdy w 2013 r. wynosiła 830,30 zł. To sugerowałoby spodziewany spadek, o połowę, dochodów rolników warmińsko – mazurskich i polskich ze źródeł pomocowych. Należy więc się spodziewać, że znaczenie dopłat bezpośrednich wypłacanych polskim rolnikom z budżetu UE może ulec zmniejszeniu.

¹³ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą podpisany 25 marca 1957 r. (DzU z r. 2004 Nr90, poz.864/2)

¹⁴ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/platnosci-bezposrednie/platnosci-bezposrednie-w-roku-2015.html>

Bibliografia

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Środki finansowe przeznaczone na realizację płatności bezpośrednich <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/platnosci-bezposrednie/platnosci-bezposrednie-w-roku-2015.html>. (dostęp: 30.04.2015).
- Bieluk J., Łobos-Kotowska D. 2008 *Ustawa o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego. Komentarz*. Wydawnictwo Oficyna Warszawa.
- Czyżewski A., Poczta-Wajda A. 2011, *Polityka rolna w warunkach globalizacji* Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne Warszawa.
- Departament Analiz i Sprawozdawczości ARiMR. 2008. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2007 rok* Warszawa.
- Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR. 2007. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2006 rok* Warszawa.
- Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR. 2006. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2005 rok* Warszawa.
- Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR. 2005. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2004 rok* Warszawa.
- Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. 2014. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2013 rok* Warszawa.
- Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. 2013. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2012 rok* Warszawa.
- Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. 2012. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2011 rok* Warszawa.
- Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. 2011. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2010 rok* Warszawa.
- Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. 2010. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2009 rok* Warszawa.
- Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. 2009. *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2008 rok* Warszawa.
- Fundacja Programów Pomocowych FAPA *Informacja o sytuacji w rolnictwie Przyszłość WPR – stan dyskusji*, 2011, , Warszawa.
- Kisiel R., Babuchowska K., Marks – Bielska R., 2008, *Wykorzystanie dopłat bezpośrednich przez rolników z województwa warmińsko – mazurskiego*, UWM Olsztyn.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, <https://bip.minrol.gov.pl/Ocena-funkcjonowania-WPR-Health-Check> (dostęp 24.03.2015).

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi Środki finansowe z budżetu UE dla Polski w ramach płatności bezpośrednich i rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 <http://www.minrol.gov.pl/pol/Ministerstwo/Zespol-Prasowy/Informacje-Prasowe/WPR-w-obecnej-i-przyszlej-perspektywie-finansowej> (dostęp: 26.04.2015).

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, <https://bip.minrol.gov.pl/Ocena-funkcjonowania-WPR-Health-Check> (dostęp 24.03.2015).

Poślednik A., Król M., Lewandowski-Lepak R., Giejbowicz E., Giersz Z., Litwiniuk P., 2014, *10 lat Polski w UE: Osiągnięcia w gospodarce rolno-żywnościowej i na obszarach wiejskich*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa Warszawa.

Poślednik A., Więcek A., Giersz Z., 2011, *Wpływ WPR na polskie rolnictwo i obszary wiejskie – 7 lat po akcesji*, Fundacja Programów Pomocowych FAPA Warszawa

Prezes ARiMR Ogłoszenie z dnia 20 września 2013 r. w sprawie wielkości średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w poszczególnych województwach oraz średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w kraju w 2013 roku, Dziennik Urzędowy MRiRW z 2013 r. poz. 31.

Prezes ARiMR Ogłoszenie z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wielkości średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie w poszczególnych województwach oraz średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie w kraju za rok 2007, Dziennik Urzędowy MRiRW z 2007 r., Nr28, poz.39.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2008 Główny Urząd Statystyczny Warszawa s. 226.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2009 Zakład Wydawnictw Statystycznych Warszawa s. 100.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2010 Zakład Wydawnictw Statystycznych Warszawa s. 100.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2011 Zakład Wydawnictw Statystycznych Warszawa s. 98.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2012 Zakład Wydawnictw Statystycznych Warszawa s. 126.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2013 Zakład Wydawnictw Statystycznych Warszawa s. 104.

Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2014 Zakład Wydawnictw Statystycznych Warszawa s. 114.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U.U.E.L.2009.30.16).

Rowiński J. 2000, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, Fundacja Programów Pomocowych FAPA Warszawa.

Skiba L., 2014, *Budżet Unii Europejskiej*, W: Kowalewski P., Tchorek G., Górski J., (red.), *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, Narodowy Bank Polski, Warszawa.

System Informacji Zarządczej ARiMR Liczba złożonych wniosków o przyznanie płatności obszarowych w kampaniach 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unjna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe/zrealizowane-platnosci-obszarowe.html> (dostęp: 24.04.2015).

System Informacji Zarządczej ARiMR Liczba wydanych decyzji o przyznaniu płatności obszarowych w kampaniach 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unjna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe/zrealizowane-platnosci-obszarowe.html> (dostęp: 24.04.2015).

System Informacji Zarządczej ARiMR Kwota zrealizowanych płatności w ramach jednolitych płatności obszarowych w kampaniach 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unjna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe/zrealizowane-platnosci-obszarowe.html> (dostęp: 24.04.2015).

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą podpisany 25 marca 1957 r. (DzU z r. 2004 Nr90, poz.864/2).

Traktat o Unii Europejskiej, podpisanym w dniu 7 lutego 1992 r. w Maastricht, (DzU z r. 2004 Nr.90, poz.864/30).

Traktat akcesyjny podpisanym w dniu 16 kwietnia 2003 r. w Atenach (DzU 2004 Nr90, poz.864).

Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz U 2007, Nr 35, poz. 217).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrok I SA/Ol 87/12 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/88E05C12B2>, (dostęp: 24.04.2015).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrok I SA/OI 150/12 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/629C9D1631> (dostęp: 24.04.2015).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrok I SA/OI 372/12 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1E34364EA3> (dostęp: 24.04.2015).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrok I SA/OI 720/1 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D83EC8EB27> (dostęp: 24.04.2015).

Wojtaszak A. (red.) 2012, *Perspektywy rozwoju Wspólnej polityki rolnej po 2013 r.* Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR Warszawa.

Spis tabel i rysunków		Str.
Tabela 1	Wydatki z budżetu UE na WPR w latach 2007 – 2013	6
Tabela 2	Udział Polski w budżecie UE w latach 2007-13.	11
Tabela 3	Środki finansowe z budżetu UE dla Polski w ramach płatności bezpośrednich i rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013.	11
Tabela 4	Wyroki wydane przez WSA w Olsztynie w sprawach ze skarg rolników z województwa warmińsko-mazurskiego na decyzje ARiMR w Olsztynie w sprawie JPO w latach 2004-2013.	15
Tabela 5	Liczba gospodarstw rolnych wg grup obszarowych o powierzchni powyżej 1 ha w Polsce i województwie warmińsko-mazurskim w latach 2007 – 2013.	17
Tabela 6	Wnioski o JPO w Polsce i województwie warmińsko-mazurskim w latach 2004 – 2013.	18
Tabela 7	Kwoty zrealizowanych JPO i deklarowana powierzchnia wniosków w Polsce i w województwie warmińsko - mazurskim w latach 2004 – 2013.	19
Tabela 8	Przeciętne gospodarstwo rolne w województwie warmińsko – mazurskim otrzymujące JPO w 2007 r. i w 2013 r.	20
Rysunek 1	Przeciętny miesięczny nominalny dochód rozporządzalny w gospodarstwach domowych rolników w latach 2003 – 2013.	21