

**Marcin Kazimierczuk**

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-0295-5113

marcin.kazimierczuk@uwm.edu.pl

## **Wsparcie inwestycji przywracających potencjał produkcji rolnej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 (rozwiązania prawne i praktyka)**

### **Wprowadzenie**

Specyfika działalności rolniczej powoduje, że skala ryzyka w rolnictwie jest dużo większa aniżeli w innych działach gospodarki i pozostaje w ścisłym związku ze zmianami klimatyczno-pogodowymi oraz możliwością wystąpienia chorób<sup>1</sup>. Szczególnie produkcję roślinną trudno uchronić przed niestabilnościami pogodowymi<sup>2</sup>. Choć ryzyka nie da się uniknąć, to producent rolny może przyjmować wobec niego różne postawy, których celem jest minimalizowanie negatywnych skutków pojawiających się zdarzeń, między innymi przez stosowanie określonych instrumentów wsparcia, zarówno krajowego, jak i unijnego. Tematyka ryzyka produkcyjnego w rolnictwie jest podejmowana zarówno przez prawników i ekonomistów<sup>3</sup>.

Pomoc finansowa ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich realizowana jest w Polsce jako jednolity program pomocowy. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (dalej jako PROW 2014–2020) wdraża cel ogólny oraz cele szczegółowe odpowiadają-

---

<sup>1</sup> E. Kremer, *Ubezpieczenia majątkowe rodzinnych gospodarstw rolnych*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 377.

<sup>2</sup> I. Jędrzejczyk, *Identyfikacja ryzyka na potrzeby ochrony ubezpieczeniowej sektora rolnego*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” 2008, nr 4, s. 24.

<sup>3</sup> Zob. R. Budzinowski, *Przyrodniczo-techniczny czynnik rozwoju prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2006, nr 1; B. Jeżyńska, *Producent rolny jako przedsiębiorca*, Lublin 2008; W. Rembisz, *Kwestie ryzyka, cen, rynku, interwencji i stabilności dochodów w rolnictwie*, Warszawa 2013.

jące misji i celom wspólnej polityki rolnej<sup>4</sup>, a także priorytetom rozwoju obszarów wiejskich Unii Europejskiej. W te cele wkomponowano instrumenty wsparcia inwestycji przywracających potencjał produkcji rolnej. Spośród wielu działań PROW 2014–2020 przedmiotem bliższego zainteresowania w tej publikacji *będzie* instrument pomocowy o nazwie „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej”<sup>5</sup>.

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie: czy i w jakim stopniu wymieniona forma wsparcia realnie wpływa na ochronę warsztatu pracy producenta rolnego. Autor koncentruje się na analizie rozwiązań normatywnych zawartych w oferowanym przez PROW 2014–2020 instrumencie wsparcia inwestycji, przywracających potencjał produkcji rolnej. Zgodnie z założeniami, działanie to ma promować środki naprawcze, które służą ograniczeniu skutków prawdopodobnych klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych i katastrof. Brak właściwej ochrony producenta rolnego może przyczynić się w skrajnych przypadkach do zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Wsparcie oferowane rolnikom ma wymiar społeczny, gdyż w omawianą produkcję zaangażowana jest stosunkowo duża liczba tzw. drobnych rolników.

Podstawową metodą zastosowaną w pracy i jednocześnie charakterystyczną dla pracy prawnika jest dogmatyczna analiza tekstu prawnego. Ze względu na praktyczne znaczenie stosowania prawnych instrumentów zarządzania ryzykiem w działalności rolniczej rozważania prawnicze zostały wzbogacone danymi statystycznymi, w ramach dostępu do informacji publicznej, pochodzącymi z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej jako ARiMR). Przedstawiają one poziom wykorzystania przez producentów rolnych z zaoferowanej pomocy publicznej.

---

<sup>4</sup> Zob. K. Giemza, *Wdrożenie funduszy europejskich w polskim rolnictwie na przykładzie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, „Studia z Polityki Publicznej” 2017, nr 3, s. 90; D. Stankiewicz, *Polityka rozwoju rolnictwa i wsi*, „Studia BAS” 2008, nr 12, s. 62.

<sup>5</sup> PROW 2014–2020 realizowany jest przez 14 działań, 35 poddziałań oraz 42 typy operacji. Ustawa z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2020 r., poz. 217). Zob. J. Stoksik, *Projektowanie pomocy unijnej w dziedzinie polityki rozwoju obszarów wiejskich*, „Studia Iuridica Agraria” 2013, t. XI, s. 100; K. Giemza, *Kształtowanie się współczesnego modelu europejskiego rolnictwa a kwestia agrarna*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, Warszawa 2016, s. 303–316. Por. A. Kuś, *Rodzaje kompetencji Unii Europejskiej a unijna polityka podatkowa*, „Studia z Polityki Publicznej” 2014, nr 2, s. 87; E. Tomkiewicz, M. Bocheński, *Polityka rozwoju obszarów wiejskich w perspektywie lat 2014–2020 w kontekście nowych wyzwań*, „Studia Iuridica Agraria” 2012, t. X, s. 240.

## Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020

PROW 2014–2020 został opracowywany na podstawie przepisów Unii Europejskiej, w szczególności rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej jako EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005<sup>6</sup> oraz aktów delegowanych i wykonawczych Komisji Europejskiej. Zgodnie z przepisami Unii Europejskiej, PROW 2014–2020<sup>7</sup> jest wkomponowany w całościowy system polityki rozwoju kraju, w szczególności poprzez mechanizm umowy partnerstwa<sup>8</sup>. Umowa ta określa strategię wykorzystania środków unijnych na rzecz realizacji wspólnych dla UE celów określonych w unijnej strategii wzrostu „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”, z uwzględnieniem potrzeb rozwojowych danego państwa członkowskiego.

Celem głównym PROW 2014–2020, który jest zbieżny z misją i celami wspólnej polityki rolnej<sup>9</sup>, jest poprawa konkurencyjności rolnictwa, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu oraz zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich<sup>10</sup>. Łączne środki publiczne przeznaczone na jego realizację wynoszą ponad 13 mld 600 mln euro, w tym ponad 8 mld 600 mln euro z budżetu Unii Europejskiej i ponad 4 mld

<sup>6</sup> Dz. Urz. UE L 347, s. 487.

<sup>7</sup> Zob. komunikat Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 maja 2015 r. o zatwierdzeniu przez Komisję Europejską Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (M.P. z 2015 r., poz. 541). W dokumencie tym informuje się, że na podstawie art. 14kd pkt 2 ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2014 r., poz. 1649 oraz z 2015 r., poz. 349) minister ogłasza, że w dniu 12 grudnia 2014 r. Komisja Europejska podjęła decyzję wykonawczą nr C(2014) 9783 zatwierdzającą program rozwoju obszarów wiejskich dla Polski do celów wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

<sup>8</sup> Zob. E. Tomkiewicz, M. Bocheński, op. cit., s. 239.

<sup>9</sup> Wspólna polityka rolna powstała jako jedna z podstawowych dziedzin polityki Wspólnot Europejskich, funkcjonuje od 1962 r. i opiera się na partnerstwie między sektorem rolnym i społeczeństwem, między Europą a rolnikami. Na początku lat 90. XX w. wspólna polityka rolna została rozszerzona o problemy ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa krajobrazowego wsi i inne zagadnienia wykraczające poza sprawy *stricto* rolne. Zob. A. Jurcewicz, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, [w:] P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2019, s. 83–85; M. Spychalski, *Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej na rozwój sektora rolnego i obszarów wiejskich w Polsce – przewidywane korzyści i koszty w pierwszych latach członkostwa*, „International Journal of Management and Economics” 2004, vol. 16, s. 88; A. Jurcewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna polityka rolna. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2007, s. 40.

<sup>10</sup> Zob. A. Mickiewicz, B. Mickiewicz, *Charakterystyczne cechy nowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2014, t. XVII, s. 155; M. Wigier, *Analiza efektów realizacji polityki rolnej wobec rolnictwa i obszarów wiejskich*, Warszawa 2011, s. 7.

900 mln euro wkładu krajowego<sup>11</sup>. Zdaniem Ewy Kiryłuk-Dryjskiej, alokacja środków na wybrane działania jest pochodną liczby potencjalnych beneficjentów działań, zależną od obiektywnego i równego dla wszystkich województw kryterium podziału<sup>12</sup>. Kwoty alokacji na poszczególne działania uzupełniają się w skali kraju i są zasadne. Regiony o korzystniejszej strukturze rolnictwa otrzymują więcej środków z działań modernizacji gospodarstw rolnych oraz premii dla młodych rolników. Regiony z mniej korzystną strukturą agrarną zyskują więcej z działań promujących przedsiębiorczość na obszarach wiejskich oraz wspierających rozwój małych gospodarstw. Określenie wysokości wsparcia konkretnych działań PROW 2014–2020 jest niezwykle istotne z perspektywy programowania, ponieważ niedoszacowanie przyczynia się do spadku zainteresowania beneficjentów, a przeszacowanie prowadzi do występowania problemu określanego w literaturze jako *rent-seeking problem*<sup>13</sup>.

Program realizuje wszystkie sześć priorytetów wyznaczonych dla unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020<sup>14</sup>, mianowicie<sup>15</sup>:

1. Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich.

2. Poprawa konkurencyjności wszystkich rodzajów gospodarki rolnej i zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych.

3. Poprawa organizacji łańcucha żywnościowego i promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie.

4. Odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa.

5. Wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu w sektorach: rolnym, spożywczym i leśnym.

6. Zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

Zadania związane z realizacją PROW 2014–2020 zostały przyznane Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który pełni funkcję instytucji zarządzającej. Minister właściwy do spraw rolnictwa wykonuje zatem zadania państwa członkowskiego w zakresie dotyczącym monitorowania realizacji i ewaluacji pro-

---

<sup>11</sup> Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 został zamieszczony na stronie internetowej: [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl). Zob. J. Stoksik, op. cit., s. 100.

<sup>12</sup> E. Kiryłuk-Dryjska, *Alokacja środków finansowych na wybrane działania PROW 2014–2020 z wykorzystaniem optymalizacji liniowej*, „Journal of Agrobusiness and Rural Development” 2014, nr 3, s. 71.

<sup>13</sup> K. Giemza, *Wdrożenie funduszy europejskich...*, s. 91.

<sup>14</sup> Zob. idem, *Kształtowanie się współczesnego...*, s. 303–316. Por. A. Kuś, op. cit., s. 87; E. Tomkiewicz, M. Bocheński, op. cit., s. 240.

<sup>15</sup> Zob. P. Błażejczyk, M. Kazimierczuk, *Wymagania dotyczące posiadania nieruchomości rolnych w wybranych działaniach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 39, s. 169.

gramu, powołuje komitet monitorujący oraz przekazuje Komisji Europejskiej roczne sprawozdania. Poszczególne działania i poddziałania zostały podzielone pomiędzy różne instytucje wskazane w ustawie z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020<sup>16</sup>. Instytucją pośredniczącą, odpowiadającą za bezpieczny system elektroniczny do rejestrowania, przechowywania i zgłaszania informacji statystycznych na temat programu i jego realizacji, jest ARiMR<sup>17</sup>. Jej zadaniem jest w szczególności wspieranie przedsięwzięć związanych ze wznowieniem produkcji w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez klęski żywiołowe w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarczych<sup>18</sup>. Zadania w zakresie rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER oraz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność wykonuje samorząd województwa<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Dz.U. z 2020 r., poz. 217.

<sup>17</sup> Na temat Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zob. M. Jarosiewicz, K. Kozikowska, M. Wujczyk, *Prawo rolne*, Warszawa 2011, s. 188-191.

<sup>18</sup> Zob. art. 4 pkt. 2 ustawy z 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 1512 ze zm.).

<sup>19</sup> Jednym z działań, które realizowane są w ramach PROW 2014–2020 jest LEADER, czyli wspierany ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) rozwój lokalny kierowany przez społeczność (dalej jako RLKS). Instrument RLKS (ang. *Community-led local development* – CLLD) oparty jest na metodzie LEADER, stosowanej w perspektywie finansowej Unii Europejskiej 2007–2013. Zatem RLKS jest instrumentem, który w ramach perspektywy finansowej UE 2014–2020 umożliwia zastosowanie metody LEADER także w ramach polityki spójności w ramach wspólnej podstawy prawnej, czyli art. 32–35 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r. s. 320). RLKS zachowuje podstawowe założenia metody LEADER, tj. oddolność (szeroki udział społeczności lokalnej w tworzeniu i realizacji strategii); terytorialność (lokalna strategia rozwoju przygotowana dla danego, spójnego obszaru); zintegrowanie (łączenie różnych dziedzin gospodarki, współpraca różnych grup interesu); partnerstwo (lokalna grupa działania jako lokalne partnerstwo, w którym uczestniczą różne podmioty z sektora publicznego, społecznego i gospodarczego); innowacyjność (w skali lokalnej); decentralizacja zarządzania i finansowania; sieciowanie i współpraca (wymiana doświadczeń i rozpowszechnianie dobrych praktyk). Zob. P. Litwiniuk, *Pozycja samorządu województwa w zakresie wdrażania działań objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich*, Warszawa 2015, s. 337–345.

## Warunki przyznania pomocy w ramach przywracania potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych

Do działań o szczególnym znaczeniu dla priorytetu trzeciego PROW 2014–2020, tj. „Poprawa organizacji łańcucha żywnościowego i promowania zarządzania ryzykiem w rolnictwie”, zalicza się działanie „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej”<sup>20</sup>. Warunki i tryb przyznawania pomocy, w tym szczegółowe informacje o prawach i obowiązkach beneficjentów, określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 1 marca 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w odtwarzanie gruntów rolnych i przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych i katastrof”. objętego PROW 2014–2020<sup>21</sup>. Udzielenie omawianej pomocy wymaga spełnienia kilku przesłańek. Po pierwsze, musi ona obejmować wyłącznie inwestycje związane bezpośrednio z działalnością rolniczą, w tym również przygotowaniem do sprzedaży produktów rolnych wytwarzanych w gospodarstwie. Po drugie, wsparcie musi być uzasadnione ekonomicznie w aspekcie racjonalności jego kosztów. Po trzecie, pomoc powinna dotyczyć tylko tych kosztów kwalifikowanych, które nie są finansowane z innych środków publicznych, co ma na celu przeciwdziałanie bezzasadnym przysporzeniom majątkowym oraz unikanie efektu *deadweight*<sup>22</sup>.

W ramach tego instrumentu wsparcia, pomoc przyznaje się rolnikowi będącemu osobą fizyczną, osobą prawną lub współnikiem spółki cywilnej albo spółki osobowej w rozumieniu kodeksu spółek handlowych<sup>23</sup>. Producent rolny winien być posiadaczem samoistnym lub zależnym gospodarstwa rolnego<sup>24</sup> lub nieruchomości służącej do prowadzenia produkcji w zakresie działów spe-

<sup>20</sup> P. Wojciechowski, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich jako podstawowy instrument polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, [w:] P. Czechowski (red.), op. cit., Warszawa 2019, s. 571.

<sup>21</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 431.

<sup>22</sup> Efekt *deadweight* dotyczy sytuacji, w których beneficjent dokonałby inwestycji, nawet gdyby wsparcie finansowe ze środków publicznych nie było dostępne. Zob.: *Czy wsparcie UE dla przemysłu przetwórstwa spożywczego w sposób skuteczny i wydajny zwiększało wartość dodaną produktów rolnych?*, sprawozdanie specjalne nr 1, Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2013, s. 26.

<sup>23</sup> R. Budzinowski, *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, nr 3, s. 111.

<sup>24</sup> Gospodarstwo rolne, w rozumieniu art. 55 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2244), obejmujące co najmniej 1 ha gruntów ornych, sadów, łąk trwałych, pastwisk trwałych, gruntów rolnych zabudowanych, gruntów pod stawami lub gruntów pod rowami. Zob. R. Budzinowski, A. Suchoń, *Relacje gospodarstwa rolnego i przedsiębiorstwa rolnego w świetle publicznych mechanizmów ich wspierania*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Prawne mechanizmy wspierania...*, s. 327.

cyjnych produkcji rolnej<sup>25</sup>, w roku w którym wystąpiły szkody, spowodowane co najmniej przez jedno ze zdarzeń losowych, klęsk żywiołowych, wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 2–6 i 8–11a ustawy z 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich<sup>26</sup>. Są nimi szkody spowodowane przez:

- huragan – działanie wiatru o prędkości nie mniejszej niż 24 m/s, którego działanie wyrządza masowe szkody;
- powódź – zalanie terenów w następstwie podniesienia się poziomu wód płynących lub stojących, zalania terenów wskutek deszczu nawalnego, spływu wód po zboczach lub stokach na terenach górskich i podgórskich;
- deszcz nawalny;
- piorun – wyładowanie atmosferycznego pozostawiającego bezsporne ślady tego zdarzenia;
- obsunięcie się ziemi – zapadanie się ziemi oraz usuwanie się ziemi;
- lawinę – gwałtowne zsuwania się lub staczania ze zboczy górskich lub podgórskich mas śniegu, lodu, skał, kamieni, ziemi lub błota;
- suszę – wystąpienie, w dowolnym sześciodekadowym okresie od dnia 21 marca do dnia 30 września, spadku klimatycznego bilansu wodnego poniżej wartości określonej dla poszczególnych gatunków roślin uprawnych i gleb;
- ujemne skutki przezimowania – wymarznienie, wymoknięcie, wyprzenie, wysmalenie lub wysadzenie roślin, w okresie od 1 grudnia do 30 kwietnia, polegające na całkowitym lub częściowym zniszczeniu roślin lub całkowitej utracie plonu lub jego części;
- przymrozki wiosenne – oznaczają szkody spowodowane przez obniżenie się temperatury poniżej 0 stopni Celsjusza, w okresie od 15 kwietnia do 30 czerwca, polegające na całkowitym lub częściowym zniszczeniu roślin lub całkowitej utracie plonu lub jego części.

Wniosek o pomoc finansową powinien zostać złożony w tym samym roku, w którym wystąpiło zdarzenie, lub najpóźniej w roku kolejnym.

Definicję klęski żywiołowej zawiera ustawa z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej<sup>27</sup>, która w art. 3 stanowi, że jest to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz

---

<sup>25</sup> Chodzi tutaj o działy specjalne produkcji rolnej w rozumieniu ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2016 r. poz. 277 z późn. zm.), tj. produkcja materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego lub reprodukcyjnego, produkcja warzywnicza, roślin ozdobnych, grzybów uprawnych, sadownicza, hodowla i produkcja materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych lub produkcja zwierzęca typu przemysłowego fermowego. Zob. wyrok NSA z 17 września 2015 r., sygn. akt II GSK 1780/14, LEX nr 1986688 oraz wyrok NSA z 5 września 2014 r., sygn. akt II GSK 1101/13, LEX nr 1572590.

<sup>26</sup> T.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 477.

<sup>27</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 333.

specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem<sup>28</sup>. Natomiast katastrofa naturalna definiowana jest jako zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin i zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi, bądź też działanie innego żywiołu. Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 czerwca 2010 r., pojęcie „stanu klęski żywiołowej” jest różne i nietożsame z pojęciem „klęski żywiołowej”<sup>29</sup>, o którym mowa choćby w § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich<sup>30</sup>. Przywołany akt prawny nie definiuje pojęcia klęski żywiołowej. Pojęcie „klęski żywiołowej” zawarte w § 9 rozporządzenia ma bowiem odmienne znaczenie od pojęcia zawartego w ustawie, na które powołuje się organ, tj. „stanu klęski żywiołowej”. Stan klęski żywiołowej wprowadza bowiem Rada Ministrów w drodze rozporządzenia z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody na terenach dotkniętych klęską żywiołową<sup>31</sup>. Zatem stan klęski żywiołowej jest wprowadzany w następstwie wystąpienia klęski żywiołowej. W niniejszej kwestii, by zastosować prawidłowo § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia, wystarczy ustalić, że na obszarze gospodarstwa rolnego wystąpiła klęska żywiołowa w postaci np. suszy, powodzi,

<sup>28</sup> W sprawie interpretacji definicji pojęcia „klęska żywiołowa” zob. wyrok NSA z 31 maja 2016 r., sygn. akt II FSK 1175/14, LEX nr 2048312. Zob. M. Kazimierczuk, *Zasady funkcjonowania państwa podczas stanu klęski żywiołowej w III RP*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 4.

<sup>29</sup> E. Włodarczyk, *Klęska żywiołowa lub ekologiczna*, [w:] E. Włodarczyk, I. Cytlak (red.), *Człowiek wobec krytycznych sytuacji życiowych. Z teorii i praktyki pracy socjalnej*, Poznań 2011, s. 3.

<sup>30</sup> Dz.U. z 2004 r., Nr 286, poz. 1566 ze zm. Użytego w rozporządzeniu z 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich pojęcia „wystąpienie klęski żywiołowej” nie należy interpretować wyłącznie w odniesieniu do danego gospodarstwa rolnego objętego pomocą wspólnotową, zaś definicja pojęcia „klęska żywiołowa” ma zastosowanie nie tylko do materii regulowanej ustawą z 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. Zob. wyrok NSA z 11 marca 2011 r., sygn. akt II GSK 347/10, LEX nr 1080115.

<sup>31</sup> Jednym ze stanów nadzwyczajnych jest stan klęski żywiołowej (art. 232 Konstytucji RP), który łączy się z działaniem sił natury, przy braku jakiegokolwiek wroga zewnętrznego czy wewnętrznego. Przesłankę tego stanu nadzwyczajnego stanowi: zapobieganie skutkom katastrof naturalnych i likwidacji ich następstw; zapobieganie skutkom awarii technicznych, noszących znamiona klęsk żywiołowych. Stan klęski żywiołowej wprowadza rozporządzeniem Rada Ministrów i nie przewiduje się przy tym udziału prezydenta, nie ma też konstytucyjnego obowiązku przedstawienia tego rozporządzenia Sejmowi. Stan ten może zostać wprowadzony na części lub na całym terytorium państwa. Musi zostać wprowadzony na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, a jego przedłużenie może nastąpić tylko za zgodą Sejmu. Zob. M. Kazimierczuk, *Zasady funkcjonowania państwa podczas stanu klęski żywiołowej w III RP*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 4.



gradu itp., nie ma natomiast potrzeby oczekiwania na wprowadzenie stanu kłęski żywiolowej w drodze ustawy z 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej<sup>32</sup>.

Szkody oszacowane przez komisję powołaną przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce ich wystąpienia powinny<sup>33</sup>:

a) wynosić co najmniej 30% średniej rocznej produkcji rolnej w gospodarstwie z trzech lat poprzedzających okres, w którym wystąpiła szkoda, albo z trzech lat w okresie pięcioletnim poprzedzającym rok, w którym wystąpiła szkoda<sup>34</sup>, z pominięciem roku o najwyższej i najniższej produkcji w gospodarstwie – w uprawach rolnych, zwierzętach gospodarskich lub rybach oraz

b) dotyczyć trwałego składnika gospodarstwa, którego odtworzenie wymaga poniesienia kosztów wchodzących w zakres kosztów kwalifikowalnych. Dofinansowanie można otrzymać na zakup nowych maszyn lub urządzeń rolniczych w miejsce tych, które zostały zniszczone w wyniku kłęsk żywiolowych<sup>35</sup>. Pomoc może być przyznana również na odtworzenie plantacji wieloletnich czy sadów lub stada podstawowego<sup>36</sup>.

Ponadto o pomoc w ramach działania „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej” mogą wnioskować rolnicy, którym powiatowy lekarz weterynarii nakazał, w drodze decyzji, zabicie świń lub zniszczenie zwłok świń w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń (ASF). W dniu wydania tej decyzji, świnię, których ona dotyczyła, muszą stanowić co najmniej 30% świń będących w posiadaniu rolnika. W siedzibie stada, w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt<sup>37</sup>, w której przebywały świnię objęte ww. decyzją, po jej wykonaniu rolnik nie może utrzymywać świń, których dotyczyła ta decyzja<sup>38</sup>. Wsparcie w tym przypadku może dotyczyć inwestycji, zgodnych z katalogiem kosztów kwalifikowalnych, określonych w rozporządzeniu wykonawczym Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, innych niż związane z produkcją trzody chlewnej.

<sup>32</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 245/10, LEX nr 675616 oraz wyrok WSA w Poznaniu z 21 stycznia 2010 r., sygn. akt III SA/Po 691/09, LEX nr 600256.

<sup>33</sup> Zob. wyrok NSA z 30 maja 2014 r., sygn. akt II GSK 396/13, LEX nr 1579373.

<sup>34</sup> Zob. wyrok WSA w Opolu z 7 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Op 98/16, LEX nr 2015473.

<sup>35</sup> Zob. A. Suchoń, *Wybrane zagadnienia prawne pomocy de minimis w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2011, nr 1, s. 190.

<sup>36</sup> Plantacją wieloletnią jest plantacja, której okres użytkowania wynosi kilka lat, tj. ponad dwa lata. Zob. wyrok WSA w Warszawie z 24 września 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 1540/15, LEX nr 1972654.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2004 r., Nr 91, poz. 872 z późn. zm.

<sup>38</sup> Na temat afrykańskiego pomoru świń zob. I. Lipińska, *Prawne determinanty bioasekuracji zwierząt gospodarskich w Unii Europejskiej i Polsce*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Integracja europejska jako determinanta polityki wiejskiej. Aspekty prawne*, Warszawa 2017, s. 427–442.

## Wielkość pomocy finansowej

Pomoc zwiększająca trwałość warsztatu pracy producenta rolnego przybiera formę *ex ante* oraz *ex post*. W pierwszym przypadku chodzi o wsparcie inwestycji w środki zapobiegawcze, którego celem jest ograniczanie skutków prawdopodobnych zdarzeń losowych czy innych wymienionych niekorzystnych zjawisk. Ma charakter prewencyjnych działań, umożliwiających dokonanie określonych inwestycji zapobiegających zniszczeniu potencjału produkcji rolnej. Natomiast uruchomienie pomocy *ex post* następuje na skutek zajścia określonego zdarzenia, którego skutkiem jest powstanie szkody, tak jak ma to miejsce w działaniu „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej”.

Wsparcie w ramach analizowanego działania PROW 2014–2020 przyznaje się i wypłaca do wysokości wartości szkód w składnikach gospodarstwa oszacowanych przez ww. komisję powołaną przez wojewodę, których odtworzenia dotyczy wnioski o przyznanie pomocy, pomniejszonej o kwotę odszkodowania uzyskanego z tytułu ubezpieczenia tych składników gospodarstwa uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej. Prawodawca przewidział podobnie jak w poprzednim okresie projektowania wspólnej polityki rolnej, że państwa członkowskie powinny zapewniać, aby nie wystąpiła nadwyżka rekompensaty w wyniku połączenia unijnych, krajowych i prywatnych systemów rekompensat<sup>39</sup>.

Omawiane wsparcie ma na celu umożliwienie przywrócenia poszkodowanemu rolnikom utraconej zdolności produkcyjnej przez odtworzenie składnika gospodarstwa rolnego, który uległ zniszczeniu bądź uszkodzeniu. Cechą charakterystyczną, w odróżnieniu od pozostałych mechanizmów wsparcia, jest fakt, że jego uruchomienie następuje na skutek zajścia określonego zdarzenia, którego skutkiem jest powstanie szkody. Pomoc przybiera formę refundacji do 80% kosztów kwalifikowanych. Wysokości limitu przyznanego w ramach tego działania, w okresie realizacji programu wynosi maksymalnie 300 tys. zł na jednego beneficjenta i na jedno gospodarstwo. Jeżeli rolnik nie zawarł umowy ubezpieczenia obowiązkowego upraw, w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, ważnej na dzień wystąpienia szkody w składniku gospodarstwa, którego odtworzenie wymaga poniesienia kosztów dotyczących odtwarzania plantacji chmielu, sadów, plantacji krzewów owocowych gatunków owocujących efektywnie dłużej niż 5 lat, kwotę pomocy na odtworzenie tego składnika gospodarstwa pomniejsza się o 50%. Obniżenie to nie będzie miało zastosowania, gdy co najmniej dwa zakłady ubezpieczeń, które zawarły z ministrem właściwym do spraw rolnictwa umowy w sprawie

---

<sup>39</sup> I. Lipińska, *Prawne aspekty zarządzania ryzykiem w działalności rolnej*, Warszawa 2019, s. 384.

stosowania dopłat ze środków budżetu państwa do składek ubezpieczenia upraw rolnych lub zwierząt gospodarskich, odmówiły rolnikowi jej zawarcia.

### Poziom wykorzystania przez producentów rolnych oferowanej pomocy publicznej

Analizowane wsparcie o ściśle inwestycyjnym charakterze prowadzi do odbudowy pewnych relacji i zależności występujących pomiędzy prowadzeniem działalności produkcyjnej a nieoczekiwanymi zmianami zachodzącymi w środowisku przyrodniczym. Zaproponowane przez ustawodawcę inwestycje mogą pośrednio przyczynić się do poprawy rentowności gospodarstw rolnych, ich konkurencyjności oraz trwałości gospodarowania.

Pomoc w ramach analizowanego działania PROW 2014–2020 nie jest udzielana jedynie z tytułu straty dochodu wynikającej z klęski żywiołowej, stąd też zainteresowanie uzyskaniem wsparcia w ramach naborów wniosków dla operacji „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej” PROW 2014–2020 było niewielkie, szczególnie podczas naboru wniosków w 2019 r. W sumie wykorzystanie tego instrumentu w skali kraju wyniosło jedynie nieco ponad 18%. We wszystkich naborach wniosków przeprowadzonych w 2017 r. oraz 2019 r. łącznie w całej Polsce o pomoc aplikowało prawie 1,3 tys. beneficjentów, którzy złożyli wnioski na kwotę ponad 81 mln zł<sup>40</sup>. Szczegółową charakterystykę przedstawiono w tabeli nr 1.

**Tabela 1**  
Dane dotyczące poziomu wykorzystania pomocy w ramach działania „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej”

Województwo	2017		2019	
	Liczba wniosków	Suma wnioskowanych kwot (w złotych)	Liczba wniosków	Suma wnioskowanych kwot (w złotych)
Dolnośląskie	17	609 003,53	8	2 112 502,97
Kujawsko-pomorskie	31	3 718 392,48	9	821 385,60
Lubelskie	121	7 693 277,57	21	937 111,32
Lubuskie	5	231 999,57	1	48 865,60
Łódzkie	153	8 208 890,04	17	2 017 522,80
Małopolskie	93	9 350 568,49	14	440 805,40

<sup>40</sup> Dane dotyczące poziomu wykorzystania pomocy w ramach operacji „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej” uzyskane przez autora w ramach dostępu do informacji publicznej, otrzymane z Departamentu Analiz i Sprawozdawczości Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (stan na kwiecień 2020 r.).

Mazowieckie	518	18 661 604,86	83	5 433 482,32
Opolskie	4	339 129,60	2	115 880,00
Podkarpackie	14	629 053,00	1	8 705,00
Podlaskie	16	1 680 984,24	9	1 112 563,81
Pomorskie	18	2 080 632,32	2	115 196,80
Śląskie	3	259 132,00	5	908 550,80
Świętokrzyskie	23	1 497 293,71	4	100 844,00
Warmińsko-mazurskie	12	2 001 105,99	8	1 562 990,88
Wielkopolskie	54	6 494 582,99	20	929 040,86
Zachodniopomorskie	7	1 271 290,76	5	471 453,20
<b>Razem</b>	<b>1089</b>	<b>64 601 741,15</b>	<b>209</b>	<b>17 012 999,56</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych z Departamentu Analiz i Sprawozdawczości Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

## Podsumowanie

W preambule do podstawowego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005<sup>41</sup> prawodawca wskazał, że potencjał produkcyjny sektora rolnictwa jest bardziej niż w przypadku innych sektorów narażony na szkody w wyniku klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych i katastrof. Odpowiednio, aby wspomóc rentowność i konkurencyjność gospodarstw w obliczu takich klęsk lub zjawisk, należy udzielać wsparcia stanowiącego dla rolników pomoc w przywracaniu potencjału produkcji rolnej, który uległ zniszczeniu.

Ochrona trwałości warsztatu pracy producenta rolnego często wiąże się z koniecznością zaangażowania określonych środków finansowych. Odnosi się to zarówno do czynności mających na celu ograniczanie ryzyka, jak i niwelowanie jego negatywnych skutków. Temu właśnie służy pomoc finansowa ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, która realizowana jest w Polsce jako jednolity program pomocowy<sup>42</sup>. PROW 2014–2020 posiada instrumenty wsparcia inwestycji zapobiegających zniszczeniu oraz przywracających potencjał produkcji rolnej zniszczonego działaniem klęski żywiołowej<sup>43</sup>. Analizowane działanie PROW 2014–2020 „Inwe-

<sup>41</sup> Dz. Urz. UE L 347, s. 487.

<sup>42</sup> P. Litwiniuk, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich jako dokument programowy i źródło prawa rolnego*, Warszawa 2018, s. 79–82.

<sup>43</sup> Zob. D. Stankiewicz, op. cit., s. 62; A. Niewiadomski, *Polityka rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] P. Czechowski (red.), op. cit., s. 566.

stycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej” w niedostateczny sposób wpływa na ochronę warsztatu producentów rolnych i wymaga zmian legislacyjnych zwiększających absorpcję środków przez potencjalnych beneficjentów<sup>44</sup>.

Warto zaznaczyć, że pomoc otrzymuje beneficjent na podstawie umowy o przyznaniu pomocy zawieranej z dyrektorem oddziału regionalnego ARiMR. Stosunek cywilnoprawny pozwala na należytą kontrolę wykorzystania środków pomocy. Należy zgodzić się ze Stanisławem Prutisem, który wskazuje, że umowa jest instrumentem elastycznym pozwalającym, w ramach zasady swobody umów, na zindywidualizowane określenie sposobu wykorzystania środków, co jest szczególnie ważne, gdy pomoc udzielana jest na cele inwestycyjne<sup>45</sup>. Procedura cywilna zabezpiecza kontrolę spełniania przesłanek do ubiegania się o uzyskanie pomocy oraz daje prawo beneficjentom do uzyskania pomocy w sytuacji spełnienia określonych przesłanek.

Jednakże w przypadku analizowanego działania PROW 2014–2020 zasadne wydaje się rozwiązanie *de lege ferenda* polegające na tym, aby pomoc była przyznawana z wykorzystaniem instrumentu decyzji administracyjnej, a nie umowy, która jest obecnie podstawą przyznania wsparcia. Udzielenie wsparcia wymaga sprawdzenia przesłanek jej przyznawania oraz wydania szybkiego rozstrzygnięcia, co przemawia za wykorzystaniem instrumentu decyzji, szczególnie gdy beneficjent potrzebuje niezwłocznej pomocy finansowej w celu odbudowy zdolności produkcyjnej swojego warsztatu pracy<sup>46</sup>. Taka zmiana dotycząca procedury przyznawania pomocy mogłaby wydatnie wpłynąć na zwiększenie absorpcji środków przez potencjalnych beneficjentów.

W zależności od chwili udzielenia pomocy w ramach PROW 2014–2020 może ona przybierać formę *ex ante*, czyli wsparcia udzielanego przed wystąpieniem ryzyka, oraz *ex post* – po jego zajściu. W produkcji rolniczej najczęściej jest udzielana ostatnia z wymienionych. Jest ona ukierunkowana na łagodzenie wpływu negatywnego zdarzenia na sytuację ekonomiczną rolnika po jego wystąpieniu. W przypadku działania „Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej” należy zauważyć, że omówione wsparcie o ściśle inwestycyjnym charakterze prowadzi do odbudowy zdolności produkcyjnych elementów warsztatu pracy producenta rolnego, zniszczonego przez nieoczekiwane zmiany zachodzące w środowisku przyrodniczym. Ma ono na celu restytucję dóbr materialnych. Przyczynę słabego wykorzystania przysługujących w ramach tego działania środków stanowi warunek spełnienia jednocześnie dwóch przesłanek do otrzymania pomocy, czyli szkody co najmniej 30% średniej rocznej produkcji rolnej oraz zniszczenia trwałego składnika gospodarstwa. Przyjęte warun-

<sup>44</sup> Na temat doboru instrumentów prawnych dla lepszej obsługi wsparcia rozwoju obszarów wiejskich zob. S. Prutis, *Dobór instrumentów prawnych służących wsparciu rozwoju obszarów wiejskich*, „Studia Iuridica Agraria” 2009, t. VII, s. 192–202.

<sup>45</sup> Ibidem, s. 198.

<sup>46</sup> Ibidem, s. 197–199.

ki skutecznie zminimalizowały liczbę potencjalnych beneficjentów. W tej sytuacji można zaproponować rozwiązanie *de lege ferenda* polegające na zmianie warunków przyznania wsparcia w taki sposób, aby jedynym wymogiem otrzymania pomocy byłoby umożliwienie przywrócenia poszkodowanym rolnikom utraconej zdolności produkcyjnej przez odtworzenie materialnego składnika gospodarstwa rolnego, który uległ zniszczeniu lub uszkodzeniu. W takim przypadku nie wiązałoby się to z koniecznością wykazania przez wnioskodawcę poniesienia szkód w wymiarze co najmniej 30% średniej rocznej produkcji rolnej w gospodarstwie z trzech lat poprzedzających okres, w którym wystąpiła szkoda. Proponowane zmiany legislacyjne powinny koncentrować się na stworzeniu sprzyjających warunków otrzymania pomocy finansowej. Przyczyni się to do wzrostu zainteresowania rolników przyjmowaniem określonych postaw wobec aktywnego zarządzania ryzykiem działalności rolniczej, a tym samym do zwiększenia ich odporności na pojawiające się sytuacje kryzysowe.

## Wykaz literatury

- Błażejczyk P., Kazimierczuk M., *Wymagania dotyczące posiadania nieruchomości rolnych w wybranych działaniach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 39.
- Budzinowski R., *Przyrodniczo-techniczny czynnik rozwoju prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2006, nr 1.
- Budzinowski R., *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, nr 3.
- Budzinowski R., Suchoń A., *Relacje gospodarstwa rolnego i przedsiębiorstwa rolnego w świetle publicznych mechanizmów ich wspierania*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*, Warszawa 2015.
- Czy wsparcie UE dla przemysłu przetwórstwa spożywczego w sposób skuteczny i wydajny zwiększało wartość dodaną produktów rolnych?*, sprawozdanie specjalne nr 1, Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2013.
- Giemza K., *Kształtowanie się współczesnego modelu europejskiego rolnictwa a kwestia agrarna*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, Warszawa 2016.
- Giemza K., *Wdrożenie funduszy europejskich w polskim rolnictwie na przykładzie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, „Studia z Polityki Publicznej” 2017, nr 3.
- Jarosiewicz M., Kozłowska K., Wujczyk M., *Prawo rolne*, Warszawa 2011.
- Jeżyńska B., *Producent rolny jako przedsiębiorca*, Lublin 2008.
- Jędrzejczyk I., *Identyfikacja ryzyka na potrzeby ochrony ubezpieczeniowej sektora rolnego*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” 2008, nr 4.
- Jurcewicz A., *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, [w:] P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2019.
- Jurcewicz A., Kozłowska B., Tomkiewicz E., *Wspólna polityka rolna. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2007.

- Kazimierczuk M., *Zasady funkcjonowania państwa podczas stanu klęski żywiołowej w III RP*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 4.
- Kiryłuk-Dryjska E., *Alokacja środków finansowych na wybrane działania PROW 2014–2020 z wykorzystaniem optymalizacji liniowej*, „Journal of Agrobusiness and Rural Development” 2014, nr 3.
- Kremer E., *Ubezpieczenia majątkowe rodzinnych gospodarstw rolnych*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*, Warszawa 2015.
- Kuś A., *Rodzaje kompetencji Unii Europejskiej a unijna polityka podatkowa*, „Studia z Polityki Publicznej” 2014, nr 2.
- Lipińska I., *Prawne aspekty zarządzania ryzykiem w działalności rolniczej*, Warszawa 2019.
- Lipińska I., *Prawne determinanty bioasekuracji zwierząt gospodarskich w Unii Europejskiej i Polsce*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Integracja europejska jako determinanta polityki wiejskiej. Aspekty prawne*, Warszawa 2017.
- Litwiniuk P., *Pozycja samorządu województwa w zakresie wdrażania działań objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich*, [w:] P. Litwiniuk (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich*, Warszawa 2015.
- Litwiniuk P., *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich jako dokument programowy i źródło prawa rolnego*, Warszawa 2018.
- Mickiewicz A., Mickiewicz B., *Charakterystyczne cechy nowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2014, t. XVII.
- Niewiadomski A., *Polityka rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2019.
- Prutis S., *Dobór instrumentów prawnych służących wsparciu rozwoju obszarów wiejskich*, „Studia Iuridica Agraria” 2009, t. VII.
- Rembisz W., *Kwestie ryzyka, cen, rynku, interwencji i stabilności dochodów w rolnictwie*, Warszawa 2013.
- Spychalski M., *Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej na rozwój sektora rolnego i obszarów wiejskich w Polsce – przewidywane korzyści i koszty w pierwszych latach członkostwa*, „International Journal of Management and Economics” 2004, vol. 16.
- Stankiewicz D., *Polityka rozwoju rolnictwa i wsi*, „Studia BAS” 2008, nr 12.
- Stoksik J., *Projektowanie pomocy unijnej w dziedzinie polityki rozwoju obszarów wiejskich*, „Studia Iuridica Agraria” 2013, t. XI.
- Suchoń A., *Wybrane zagadnienia prawne pomocy de minimis w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2011, nr 1.
- Tomkiewicz E., Bocheński M., *Polityka rozwoju obszarów wiejskich w perspektywie lat 2014–2020 w kontekście nowych wyzwań*, „Studia Iuridica Agraria” 2012, t. X.
- Wigier M., *Analiza efektów realizacji polityki rolnej wobec rolnictwa i obszarów wiejskich*, Warszawa 2011.
- Włodarczyk E., *Klęska żywiołowa lub ekologiczna*, [w:] E. Włodarczyk, I. Cytlak (red.), *Człowiek wobec krytycznych sytuacji życiowych. Z teorii i praktyki pracy socjalnej*, Poznań 2011.
- Wojciechowski P., *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich jako podstawowy instrument polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, [w:] P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2019.

## Summary

### **Support for investments preventing the destruction of agricultural production potential under the Rural Development Program 2014–2020 (legal solutions and practice)**

**Key words:** Rural Development Programme 2014–2020, financial support, natural disaster, investments, farm.

The article focuses on the analysis of normative solutions contained in the Rural Development Program 2014–2020 regarding the aid instrument called “Investments restoring agricultural production potential”. The purpose of the article is to try to answer the question of whether and to what extent the form of support mentioned above protects the agricultural producer and ensures the sustainability of farming. According to the assumptions, this action is to promote remedies that serve to reduce the effects of probable natural disasters, adverse climatic events and disasters. The reason for the poor use of the funds available under this measure is the condition of meeting simultaneously two conditions for receiving aid, i.e. damage of at least 30% of the average annual agricultural production and destruction of the permanent component of the holding. This tool does not significantly affect the protection of the workshop of agricultural producers and requires legislative changes. Based on the analysis of the research material, conclusions were presented indicating possible changes that should be implemented when designing the assumptions for the future financial perspective of the European Union for 2021–2027.