

IV. SPRAWOZDANIA I INFORMACJE

Sprawozdanie z XXIX Europejskiego Kongresu Prawa Rolnego, Lille 21-23 września 2017 r.

W dniach 21-23 września 2017 r. odbył się w Lille XXIX Europejski Kongres Prawa Rolnego. Jego organizatorem był Europejski Komitet Prawa Rolnego (*Comité Européen de Droit Rural* – CEDR). Jak w poprzednich latach, w kongresie udział wzięli przedstawiciele nauki prawa rolnego, praktycy oraz członkowie krajowych stowarzyszeń prawa rolnego z państw członkowskich UE, a także agraryści z innych państw. W tegorocznym spotkaniu uczestniczyło kilkuset delegatów, w tym przedstawiciele wszystkich najważniejszych państw Unii Europejskiej, także państw Europy Środkowej i Centralnej. Wśród państw naszego regionu delegacja polska była najliczniejsza. W ramach obrad kongresu zaprezentowano raporty krajowe oraz raporty indywidualne. Tradycyjnie prace toczyły się w ramach trzech komisji.

Pierwsza komisja koncentrowała się na zagadnieniach związanych z przepisami dotyczącymi konkurencji w rolnictwie. Przedstawione raporty narodowe i głosy w dyskusji umożliwiły dokonanie przeglądu regulacji prawa konkurencji w zakresie rolnictwa obowiązujących w poszczególnych krajach, w szczególności w kontekście regulacji unijnych.

Dr Konrad Marciniuk (UW) zaprezentował polski raport, przygotowany wraz z dr. Przemysławem Litwiniukiem (SGGW) i dr. Adamem Niewiadomskim (UW). Referent przedstawił między innymi obowiązujące regulacje dotyczące grup producentów rolnych oraz ich rejestrów. Limity kwotowe wskazane w art. 149, 169, 170 i 171 przywoływanego także w innych referatach rozporządzenia nr 1308/2013 zostały uznane zasadniczo za wystarczające z zastrzeżeniem, że nie wszystkie ograniczenia są istotne z punktu widzenia polskiego rolnictwa. Wskazał przy tym, że podwyższenie niektórych z limitów, na przykład w odniesieniu do zbóż, byłoby korzystne dla polskiego rynku. Czasowe wyłączenia karteli na rynku mlecznym zostało ocenione w raporcie negatywnie, jako mające niekorzystny wpływ na długofalowe planowanie i inwestycje w rolnictwie oraz jako wyłącznie doraźne rozwiązanie problemów związanych z rynkiem mleka.

Obrady Komisji I zwieńczyło przyjęcie wspólnych konkluzji i rekomendacji. Wychodząc z założenia, że podobnie jak w innych sektorach gospodarki, także podmioty działające w łańcuchu dostaw produktów rolnych konkurują między sobą o wartość dodaną, dyskutanci zwrócili uwagę na konieczność zapewnienia uczciwych reguł tej konkurencji. Właściwym forum dialogu i współpracy między zaangażowanymi podmiotami mogłyby być na przykład organizacje międzybranżowe, które powinny być wyposażone w kompetencje do podejmowania określonych działań w każdym wypadku stwierdzenia naruszenia takich reguł. Komisja I wyraziła pogląd, że ewentualne dodatkowe środki podjęte na poziomie unijnym powinny zmierzać do ustanowienia wspólnych minimalnych standardów, ale jednocześnie uwzględniać zróżnicowane uwarunkowania w poszczególnych państwach członkowskich.

Program realizowany w komisji II dotyczył konkurencyjności w rolnictwie, ze szczególnym uwzględnieniem instrumentów prawnych sprzyjających wzmocnieniu konkurencyjności i stanowiących przeszkody w tym zakresie w krajowych porządkach prawnych.

Problem dyskutowany był wielopłaszczyznowo, a rozważania prezentowanych raportów dotyczyły kwestii gruntowych, opodatkowania rolnictwa, ubezpieczeń społecznych w rolnictwie, zatrudnienia w rolnictwie, prawnych form prowadzenia działalności rolniczej, ochrony gruntów rolnych i leśnych, rynku rolnego i instrumentów wsparcia obszarów wiejskich ze środków Unii Europejskiej. Tak szeroko zakreślony obszar badawczy spowodował, że uwaga uczestników skupiła się przede wszystkim na problematyce ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi i obciążen publicznoprawnych rolnictwa. Dyskutanci podkreślali, że to właśnie instrumenty publicznoprawne są podstawowym stymulatorem konkurencyjności, a opracowanie jednolitego europejskiego modelu w tym zakresie może przyczynić się do wzrostu konkurencyjności rolnictwa. Zdecydowanie trudniejszym, czy wręcz niemożliwym do zrealizowania zadaniem jest natomiast harmonizacja prawa europejskiego w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi, wkracza ona bowiem w sferę suwerenności narodowej poszczególnych państw członkowskich UE. Wskazano jednocześnie na nadmierną kazuistykę ustawodawstwa unijnego i jego częste zmiany jako czynnik negatywnie wpływający na rozwój ustawodawstw krajowych w zakresie konkurencyjności rolnictwa. Podkreślano, że konieczne jest dostosowanie prawa poszczególnych państw do wymogów rynkowych, zmiany powinny jednak uwzględniać potrzebę zachowania stabilności prawa.

W polskim raporcie przygotowanym pod kierunkiem dr hab. Teresy Kurowskiej (UŚ), z udziałem dr. hab. prof. UŚ Doroty Łobos-Kotowskiej (UŚ), dr Izabeli Lipińskiej (UP Poznań), dr Moniki Król (UŁ) i dr Radosława Pastuszki (UMCS) poruszona została cała zakreślona tematem raportu problematyka, a wnioski były zbieżne z konkluzjami projektu raportu końcowego drugiej komisji.

Autorzy raportu podkreślili, że w przypadku każdego z omawianych zagadnień konieczne jest wypracowanie instrumentów specyficznych, które wpłyną na podniesienie konkurencyjności polskiego rolnictwa. W szczególności postuluje się stworzenie modelu obrotu nieruchomościami rolnymi, który spełni wymogi ochrony ilości-

wej, ale i jakościowej gruntów rolnych. Funkcję tę w polskim systemie prawa realizuje ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, która wprowadziła do obrotu gruntami rolnymi dwa instrumenty pozytywnie oddziałujące na ustrój rolny: ustawowe prawo pierwokupu i prawa nabycia nieruchomości rolnych przysługujące Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa. Stanowią one podstawowy instrument oddziaływania i kontroli obrotu. U podstaw ostatnio dokonanych zmian leży przekonanie, że obrót gruntami rolnymi nie musi być tak samo swobodny, jak obrót dowolną inną formą kapitału, a decydujące znaczenie ma zarządzanie i kontrola nabywania gruntów rolnych. W ocenie Parlamentu Europejskiego grunty rolne stanowią bowiem dobro publiczne i podstawę prawa człowieka do zdrowej i wystarczającej żywności, stąd też podlegają zobowiązaniom społecznym, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w ustawodawstwach krajowych.

Dla wzrostu konkurencyjności produktów rolnych i środków spożywczych wprowadzanych na rynek krajowy istotne znaczenie mają przepisy wprowadzające zasady uczciwej konkurencji wśród producentów. Równie ważne jest wyeliminowanie z łańcucha dostaw surowców rolnych i żywności nieuczciwych praktyk handlowych. Podkreślono także, że w obecnej perspektywie finansowej szansą na zwiększenie konkurencyjności rolnictwa są zarówno instrumenty wsparcia bezpośredniego, jak i wsparcie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Powinno być ono jednak lepiej ukierunkowane. W obrębie polityki rynkowej (I filara) postulować należy odejście od podziału środków na płatności bezpośrednie na podstawie wysokości produkcji rolnej sprzed ponad 20 lat oraz zakończenie procesu konwergencji poziomu płatności bezpośrednich na hektar pomiędzy państwami członkowskimi. Zwrócono uwagę, że płatności z tytułu „zazielenienia” mają charakter indyferentny. W odniesieniu do działań strukturalnych (II filara) pozytywny wpływ na konkurencyjność polskiego rolnictwa może mieć ograniczenie działań o charakterze socjalnym na rzecz konstrukcji wspierających rozwój.

Komisja III zajmowała się istotnymi bieżącymi zmianami w prawie rolnym. Polski raport, dotyczący kilku różnych zagadnień, przedstawiony został przez poszczególnych współautorów. Prof. M. Korzycka (UW) szeroko omówiła polską regulację obrotu nieruchomości rolnymi, dr K. Leśkiewicz (UAM) przedstawiła regulacje dotyczące genetycznie zmodyfikowanych roślin uprawnych, żywności i pasz. Z kolei dr hab. P. Wojciechowski (UW) zaprezentował projekty zmian przepisów dotyczących urzędowej kontroli żywności oraz problematykę suplementów diety, natomiast dr hab. A. Suchoń (UAM) zreferowała uregulowania dotyczące zrzeszania się producentów rolnych, produkcji energii odnawialnej oraz rynków rolnych, a w szczególności rynku mleka, a dr A. Kapała (UP Wrocław) – nowe formy prawne zbywania produktów rolnych przez rolników oraz regulacje w zakresie nieuczciwych praktyk handlowych.

Raporty krajowe obejmowały szereg różnych kwestii, ale niektóre z nich pojawiały się w kilku raportach. Problematyka związana z dostępem rolników do gruntów rolnych prezentowana była przez delegację holenderską, włoską, polską, francuską, węgierską i niemiecką. Zagadnienie produkcji, wprowadzania do obrotu i znakowania

mleka i produktów mlecznych poruszone zostało w raporcie hiszpańskim, niemieckim, francuskim, holenderskim i polskim. Regulacje dotyczące nieuczciwych praktyk rynkowych omawiali przedstawiciele Francji, Polski, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. Przedmiotem zainteresowania raportu francuskiego, holenderskiego, hiszpańskiego, amerykańskiego, niemieckiego, polskiego i brytyjskiego było też zagadnienie zazieleniania w gospodarstwach rolnych. Regulacje w odniesieniu do roślin genetycznie zmodyfikowanych omawiane były przez delegację polską, hiszpańską, włoską, argentyńską, amerykańską i węgierską. W kilku raportach poruszano kwestie bezpieczeństwa żywnościowego i marnowania żywności, bezpieczeństwa żywności, w tym pozostałości pestycydów i antybiotyków, zarządzania ryzykiem oraz tzw. demokracji żywnościowej. Warto odnotować, że zdecydowanie najbardziej aktywni w obradach byli członkowie delegacji polskiej, którzy zadawali pytania niemal każdemu z prelegentów i komentowali omawiane problemy.

W referacie podsumowującym obrady Komisji III wskazano, że obecnie do najważniejszych obszarów prawa rolnego, w których zauważalne są poważne zmiany zaliczyć należy: regulacje wpływające na kształtowanie struktury gospodarstw rolnych (ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi), regulacje rolnośrodowiskowe (zazielenianie) oraz regulacje odnoszące się do żywności (bezpieczeństwo żywności, bezpieczeństwo żywnościowe, demokracja żywnościowa i marnowanie żywności).

W rekomendacjach z obrad Komisji III zaznaczono, że konieczne jest przyjęcie kompleksowego podejścia do łańcucha żywnościowego i rolnictwa, poczynając od produkcji pierwotnej, a na uregulowaniach dotyczących marnowania żywności kończąc. Nowe technologie są ogromną szansą dla rolnictwa (jak chociażby wykorzystanie biotechnologii, systemów GPS, zaawansowanych baz danych). Jednocześnie nie można zapominać o nowych zagrożeniach pojawiających się w związku z tymi technologiami, zwłaszcza ze względu na nierozpoznane oddziaływanie na zdrowie człowieka i środowisko. Istotne znaczenie przypisano krajowym regulacjom dotyczącym ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi, przy czym zależnie od przyjętych rozwiązań prawnych mogą powstawać liczne wątpliwości, zarówno na gruncie prawa unijnego, jak i krajowych porządków prawnych.

W ostatnim dniu obrad podsumowano ustalenia Kongresu, a także przedstawiono działalność krajowych stowarzyszeń prawa rolnego. Z przyjemnością należy odnotować wyróżnienie nagrodą Europejskiego Komitetu monografii dr hab. Anety Suchoń. Nowym prezydentem Europejskiego Komitetu Prawa Rolnego został wybrany Geoff Whittaker z Wielkiej Brytanii. Prof. Roman Budzinowski (UAM) podziękował za wskazanie polskich agrarystów jako organizatorów kolejnego XXX Kongresu i zaprosił wszystkich do Poznania.

DOROTA ŁOBOS-KOTOWSKA, KONRAD MARCINIUK, PAWEŁ WOJCIECHOWSKI