

Bożena Tańska-Hus

Akademia Rolnicza we Wrocławiu

GOSPODARSTWO RODZINNE JAKO PODSTAWA EUROPEJSKIEGO MODELU ROLNICTWA

1. Wstęp

Jest rzeczą znaną, iż w art. 32-38 „Traktatu rzymskiego” określających zasady wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej i ustanawiających fundamenty wspólnego rynku w rolnictwie ani razu nie użyto pojęcia „gospodarstwo rolne”. Kwestia ta budziła liczne kontrowersje i nasuwała wiele trudności tak w działaniach legislacyjnych, jak i w judykaturze i doktrynie. Rozważania zawarte w artykule dotyczą prób odnalezienia legalnej, jednolitej dla całego terenu Unii Europejskiej definicji „gospodarstwa rolnego” w pierwotnym prawie wspólnotowym, które pozwoliłoby na szczegółowe określenie jego zadań i funkcji, a także określiłoby jego status prawny i tym samym zdefiniowało go jako podmiot określonych praw i obowiązków.

2. Pojęcie gospodarstwa rolnego i gospodarstwa rodzinnego w prawodawstwie Unii Europejskiej

Próbę definiowania gospodarstwa rolnego można odnaleźć w II „Planie Mansholta” z 1968 r., który wskazał pewną drogę wyznaczającą obowiązujące koncepcje i model gospodarstwa rolnego, które ewoluowało w czasie i nabierało realniejszych kształtów. Na podstawie zawartych w planie koncepcji powstała dyrektywa Rady nr 159/72 z 17 kwietnia 1972 r. w sprawie modernizacji farm¹, wprowadzająca do wspólnotowego porządku prawnego pojęcie tzw. gospodarstwa rozwojowego, które obowiązywało następnie przez wiele lat. Uzyskanie statusu gospodarstwa rozwojowego wymagało jednak spełnienia przesłanek zawartych w art. 2 dyrektywy: 1) prowadzenie działalności rolniczej musiało stanowić dla rolnika podstawowo-

¹ OJ L 096, 23/04/1972 s. 0001-0008, index: 31972 L0159.

we (główne) źródło utrzymania; 2) posiadanie odpowiednich kwalifikacji zawodowych; 3) zobowiązanie do prowadzenia określonej księgowości w gospodarstwie – od momentu wprowadzenia planu modernizacji gospodarstwa; 4) opracowanie i przedstawienie lokalnym władzom planu modernizacji gospodarstwa ze wskazaniem na możliwości osiągania określonych dochodów; 5) dochód rolnika z pracy w gospodarstwie powinien być niższy od dochodu określonego przez państwa członkowskie jako właściwy po okresie modernizacji. Tak określona definicja była w zasadzie zbiorem kryteriów dostępu do pomocy w ramach wspólnoty, nie zaś uniwersalnym określeniem gospodarstwa rolnego. Kryteria te pokazują jednak wyraźne zbliżenie do gospodarstwa rolnego typu rodzinnego.

Jednym z pierwszych działań w omawianej materii była również dyrektywa Komisji nr 108/75 z 20 stycznia 1975 r. w sprawie organizacji nadzoru strukturalnego w 1975 r. jako części programu nadzoru nad strukturą gospodarstw rolnych². Zgodnie z art. 2 za gospodarstwo rolne uznano pojedynczą jednostkę techniczno-ekonomiczną, zarządzaną przez jeden podmiot, produkującą płody rolne. Znaczenie tej definicji nie mogło być jednak duże, gdyż stworzono ją w sposób odpowiedni dla celów dyrektywy. Nie mogła w związku z tym znaleźć zastosowania jako pojęcie przydatne w całym wspólnotowym ustawodawstwie rolnym.

Pojęcie gospodarstwa rolnego funkcjonuje również w rozporządzeniu Rady nr 571/88 z 29 lutego 1988 r. w sprawie organizacji badań statystycznych Wspólnoty, dotyczących struktury gospodarstw rolnych³, które po wielu zmianach, zwłaszcza w drodze rozporządzenia Rady nr 2467/96 z 17 grudnia 1996 r. zmieniającego rozporządzenie nr 571/88 w sprawie organizacji badań statystycznych Wspólnoty dotyczących struktury gospodarstw rolnych⁴, nadal obowiązuje. Zgodnie z art. 5 tego aktu gospodarstwem rolnym jest oddzielna jednostka, zarówno z technicznego, jak i ekonomicznego punktu widzenia, która posiada własne kierownictwo i wytwarza produkty rolne. Z kolei rozporządzenie Rady nr 1346/90 z 14 maja 1990 r.⁵ wprowadziło pojęcie małego gospodarstwa, obejmującego obszar od 1 do 30 ha. Gospodarstwo takie mogło uzyskać pewne środki w ramach pomocy modernizacyjnej pomimo niespełnienia przesłanek zawartych w rozporządzeniu Rady 797/85.

Taka sytuacja utrzymana została w rozporządzeniu Rady nr 2328/91 z 15 lipca 1991 r. w sprawie poprawy efektywności struktur agrarnych⁶, uchylającym rozporządzenie 797/85. Zawierało ono jednak pewne *novum*, gdyż umożliwiała państwom członkowskim ograniczenia działania systemu wsparcia modernizacyjnego jedynie do gospodarstw rodzinnych, przy czym nie określało jednoznacznie, co pod

² OJ L 042, 15/02/1975 s. 0021-0021-0031, index: 3197L0108.

³ OJ L 056, 02/03/1988 s. 0001-0014, index: 31988R0571.

⁴ OJ L 335, 24/12/1996 s. 003-006, index: 3100R2467.

⁵ OJ L 134, 28/05/1990 s. 0010, index: 31990R1346.

⁶ OJ L 218, 06/08/1991 s. 0001-0021, index: 31991R2328.

tym pojęciem należy rozumieć. Ponadto poluźniono nieco kryteria przyznawania pomocy w ramach prawa wspólnotowego w zakresie dochodu z gospodarstwa.

W roku 1999 wydano wielokrotnie już modyfikowane: rozporządzenie Rady nr 1260/99 z 21 czerwca 1999 r.⁷, określające ogólne zasady reformy strukturalnej oraz rozporządzenie Rady nr 1257/99 z 17 maja 1999 r.⁸, które włączyło tę pomoc w ogólnoeuropejski porządek pomocy finansowej dla rolnictwa. Sprawilo to, iż pojęcie gospodarstwa rozwojowego stało się zbędne. Uprzywilejowana pozostała jednak pozycja gospodarstw rodzinnych, choć brakuje ścisłej definicji tego pojęcia w prawie wspólnotowym [Lichorowicz 2000].

Pewne definicje gospodarstwa rolnego pojawiają się również w innych aktach prawa wspólnotowego, są one jednak tworzone w zasadzie na potrzeby konkretnych rozwiązań stosowanych w tych aktach. Zgodnie z rozporządzeniem Rady nr 1782/2003 z 29 września 2003 r., ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającym określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniającym rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001⁹, za gospodarstwo rolne należy uznać wszystkie jednostki produkcyjne zarządzane przez rolnika, które znajdują się na terytorium tego samego państwa członkowskiego. Przy ocenie tej definicji pamiętać należy o celu i zakresie rozporządzenia, jakim jest, zgodnie z art. 1, określenie:

1) wspólnych zasad dotyczących płatności bezpośrednich w ramach systemów wsparcia dochodowego wspólnej polityki rolnej, które są finansowane ze środków Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), z wyjątkiem tych przewidzianych na mocy rozporządzenia (WE) nr 1257/1999;

2) wsparcia dochodowego dla rolników (system płatności jednolitych);

3) systemów wsparcia dla rolników produkujących pszenicę durum, rośliny wysokobiałkowe, ryż, orzechy, rośliny energetyczne, ziemniaki na skrobię, mleko, nasiona, rośliny uprawne, mięso baranie i kozie, wołowinę i cielęcinę oraz rośliny strączkowe. Chodzi zatem w tym rozporządzeniu o jak najszerze pojęcie gospodarstwa, ze względu na podstawę obliczania płatności bezpośrednich, jak i ich cel. Definicję gospodarstwa rolnego określoną ze względu na specyfikę aktu normatywnego ją zawierającego można odnaleźć także w rozporządzeniu Rady nr 21/2004 z 17 grudnia 2003 r., ustanawiającego system identyfikacji i rejestracji owiec i kóz oraz zmieniającego rozporządzenie nr 1782/2003 i dyrektywy 92/102/EWG i 64/432/EWG¹⁰, gdzie pojęcie to oznacza „każdy budynek, zagrodę lub w przypadku hodowli prowadzonej na otwartej

⁷ OJ L 161, 26/06/1999 P. 0001 – 0042, index: 31999R1260.

⁸ OJ L 160, 26/06/1999 P. 0080 - 0102, index: 31999R1257.

⁹ OJ L 270, 21/10/2003 s. 0001 – 0069, index: 32003R1782.

¹⁰ OJ L 005, 09/01/2004 s. 0008-0017, index: 32004R0021.

przestrzeni, miejsce, w którym zwierzęta przebywają, są hodowane, lub oporządzane, na stałe lub tymczasowo, z wyjątkiem przychodni lub klinik weterynaryjnych”.

3. Pojęcie gospodarstwa rolnego i gospodarstwa rodzinnego w ustawodawstwie polskim

Zgodnie z art. 23 Konstytucji RP podstawą ustroju rolnego kraju są gospodarstwa rodzinne [Lichorowicz 2000]. Na gruncie tego przepisu wyłaniają się dwa typy gospodarstw rolnych, a mianowicie gospodarstwa rodzinne oraz gospodarstwa rolne nie mające tego przymiotu.

Pojęcie gospodarstwa rolnego związane jest m.in. z podleganiem ubezpieczeniu społecznemu rolników. Zgodnie z art. 6 pkt 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, za gospodarstwo rolne, na potrzeby tejże ustawy, uważa się każde gospodarstwo służące prowadzeniu działalności rolniczej, przy czym ustawa wymaga, aby obszar gospodarstwa wynosił więcej niż 1 ha przeliczeniowy UR.

Inaczej zdefiniowane zostało gospodarstwo rolne w przepisach dotyczących instytucji rent strukturalnych. Na gruncie Ustawy z 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (DzU 2001 nr 52, poz. 531) za gospodarstwo takie uznano gospodarstwo rolne w rozumieniu przepisów o podatku rolnym. Jest to zatem obszar gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż rolnicza, o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy UR, stanowiących własność lub znajdujących się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki, w tym spółki nie posiadającej osobowości prawnej.

Jeszcze inna definicja gospodarstwa rolnego została zawarta w art. 3 pkt 1 Ustawy z 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności (DzU 2004 nr 10, poz. 76). Zgodnie z nim gospodarstwem takim są wszystkie nieruchomości będące w posiadaniu tego samego podmiotu. Zatem w definicji nie ma znaczenia rodzaj posiadania; obejmuje więc także gospodarstwa w całości dzierżawione.

W polskim porządku prawnym funkcjonuje ponadto pojęcie gospodarstwa rodzinnego. Za gospodarstwo tego typu uważa się gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego oraz w którym łączna powierzchnia użytków rolnych nie jest większa niż 300 hektarów (art. 5 Ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego – DzU 2003 nr 64, poz. 582). Gospodarstwem rolnym dla celów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego jest gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 53 k.c. Występuje minimalna norma obszarowa – nie mniej niż 1 ha UR. Użytkami rolnymi są grunty orne, sady, łąki trwałe i pastwiska trwałe, grunty rolne zabudowane, grunty pod stawami, grunty pod rowami (art. 2 pkt 5 ustawy). Rolnikiem indywidualnym jest *osoba fizyczna*, będąca właścicielem lub dzierżawcą nie-

ruchomości rolnych o łącznej powierzchni użytków rolnych nieprzekraczającej 300 hektarów, prowadząca osobiście gospodarstwo rolne, posiadająca kwalifikacje rolnicze, zamieszkała w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład tego gospodarstwa (art. 5 ust. 1 ustawy). Ustawa uznaje, iż osoba prowadzi osobiście gospodarstwo rolne, jeżeli podejmuje wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia działalności rolniczej w tym gospodarstwie.

4. Podsumowanie

Na podstawie niniejszych rozważań można stwierdzić, iż w prawie wspólnotowym w zasadzie brakuje uniwersalnej definicji gospodarstwa rolnego. Bezsporny pozostaje również fakt, iż europejskie ustawodawstwo rolne nie doprowadziło do definicji gospodarstwa rodzinnego, jednakże w orzecznictwie, doktrynie, a także preambułach do licznych europejskich aktów prawnych podkreśla się, iż ochrona i rozwój gospodarstw rodzinnych stanowi jedno z podstawowych zadań i celów wspólnej polityki rolnej. Brak legalnej definicji gospodarstwa rolnego typu rodzinnego obowiązującej na terenie całej Unii Europejskiej spowodował, że kraje członkowskie (np. Włochy, Hiszpania, także Polska) stworzyły we własnych wewnętrznych porządkach prawnych takie definicje, które jednak mają charakter jedynie narodowy.

Podsumowując: obecnie zarówno prawodawstwo UE, jak i ustawodawstwo wewnętrzne państw członkowskich opowiedziało się wyraźnie za modelem gospodarstwa rolnego typu rodzinnego jako podstawowym typem jednostki produkcyjnej w rolnictwie [Lamarche 1992]. Wyboru takiego dokonała również Polska [Tańska-Hus, Orlewski 2005].

Literatura

- Lamarche H., *Rolnictwo rodzinne. Międzynarodowe studium porównawcze*, Warszawa 1992.
 Lichorowicz A., *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*, Białystok 2000.
 Tańska-Hus B., Orlewski M., *Agricultural Structure Management in Poland – Legal Regulations and Practice*, "Electronic Journal of Agricultural Universities, Economics" 2005, Vol. 8, Issue 2.

FAMILY FARM AS A BASIS OF THE EUROPEAN AGRICULTURE MODEL

Summary

The paper attempts to find a legal and uniform, for the whole EU area, definition of the agricultural farm and family farm in the primary community law, that would enable to define in detail its tasks and functions and would also define its legal status and, therefore, would define it as a subject of some defined rights and duties.