

## Renta strukturalna jako instrument oddziaływania na strukturę obszarową gospodarstw rolnych

**1.1.** Z dniem 1 stycznia 2002 roku weszła w życie ustawa o rentach strukturalnych w rolnictwie<sup>1</sup> regulująca warunki i tryb przyznawania tegoż świadczenia, wysokość i zasady wypłat oraz źródła finansowania świadczenia. Niewątpliwie zasadniczą funkcją omawianych świadczeń jest doprowadzenie do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, jak również dostosowanie polskiego rolnictwa pod tym względem do europejskich standardów.

Polska gospodarka, a w tym rolnictwo, wykazuje wiele słabości na tle struktur gospodarki światowej. Warto zauważyć, iż jednym z ważniejszych problemów polskiego rolnictwa jest rozdrobniona struktura agrarna<sup>2</sup>. Mała przeciętna powierzchnia gospodarstw, niska koncentracja zasobów czynników produkcji i samej produkcji, niekorzystne relacje pomiędzy owymi czynnikami a także brak rozwiniętych struktur otoczenia rolnictwa stanowią o niskiej efektywności produkcji<sup>3</sup>. Istotnym elementem polityki rolnej powinno być zatem dążenie do poprawy struktury obszarowej polskiego rolnictwa. Polski prawodawca oraz rząd stoją przed zagadnieniem podejmowania działań w zakresie poprawy struktury obszarowej, polegającej między innymi na ograniczeniu rozdrabniania gruntów poszczególnych gospodarstw; te działania, jak trafnie zauważa P. Czechowski, wychodzą naprzeciw regulacjom wspólnotowym<sup>4</sup>.

Polska, zmierzając do integracji gospodarki z Unią Europejską, dąży do poprawy struktur otoczenia rolnictwa, struktur rolniczych, jak i struktury obszarowej gospodarstw. W tym celu opracowane zostały założenia polityki strukturalnej w stosunku do wsi i rolnictwa, w myśl których jednym z podstawowych narzędzi

---

1 Ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 roku o rentach strukturalnych w rolnictwie (Dz.U. z 2001 r., Nr 52, poz. 539).

2 Pojęcie struktury agrarnej używane jest w doktrynie bardzo często, a poszczególni autorzy nadają temu pojęciu różne znaczenie, które w każdym przypadku zależne jest od kontekstu, w którym termin ten został użyty. Por.: A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej, Kraków 1996, s. 10, A. Plichowski: Polityka agrarna, czyli o potrzebie efektywnych struktur w rolnictwie, *Wieś i Rolnictwo* z 1993 r., nr 3, s. 26, czy też *Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza*, pr. zb. pod red. R. Manteuffla, Warszawa 1984, s. 74.

3 <http://www.ppr.pl> z dnia 4 lutego 2002 roku.

4 P. Czechowski (w:) *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*, P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, S. Prutis, A. Stelmachowski, Warszawa 1999, s. 239–240.

poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych ma być system rent strukturalnych.

Polska ustawa o rentach strukturalnych w rolnictwie z jednej strony ma stanowić wykonanie zobowiązań zawartych w przyjętym przez Sejm RP programie "Średniookresowa strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich"<sup>5</sup>, z drugiej zaś jej założenia uwzględniają rozwiązania zawarte w rozporządzeniu Rady EWG z dnia 30 czerwca 1992 roku<sup>6</sup> wprowadzającym program pomocy Wspólnoty przy przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę w rolnictwie.

Uchwalenie owej ustawy jest również odpowiedzią polskiego ustawodawcy na zobowiązania Polski, wynikające między innymi z treści przepisu art. 68 Układu Europejskiego<sup>7</sup>. Celem Układu Europejskiego jest stworzenie właściwych ram prawnych dla integracji Polski ze Wspólnotą. Na mocy powołanego wyżej przepisu Polska została zobowiązana do stopniowego dostosowywania istniejącego i przyszłego ustawodawstwa do ustawodawstwa Unii Europejskiej. Podczas prowadzenia prac dostosowawczych powstała konieczność utworzenia spójnego systemu prawnego odpowiadającego obowiązującemu porządkowi prawnemu w krajach Unii.

Prowadzona przez Unię Europejską polityka rolna w coraz szerszym zakresie skierowana jest na aspekt strukturalny<sup>8</sup>.

W celu zmniejszenia rozdrobnienia gospodarstw kraje unijne już dawno wypracowały własne systemy wprowadzania wcześniejszych emerytur, czyli rent strukturalnych. Ze względu na różną specyfikę agrarną poszczególnych państw Wspólnoty nie stworzono uniwersalnego sposobu scalania gruntów. Warto w tym miejscu podkreślić, iż jeszcze kilkanaście lat temu prawie 2/3 unijnych gospodarstw miało powierzchnię mniejszą niż 10 ha; dzisiaj w wyniku przekazywania ziemi przez starszych rolników obszar średniego gospodarstwa rolnego przekracza 18 ha – chociaż poszczególne kraje wykazują istotne różnice<sup>9</sup>.

5 Podstawowe uwarunkowania, założenia i cele polityki zmierzające do trwałego przekształcenia rolnictwa i obszarów wiejskich zawarte zostały w wyżej wymienionym dokumencie, przygotowanym w resorcie rolnictwa, przyjętym jako program rządu na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 21 kwietnia 1998 roku, a następnie zaprezentowanym Sejmowi RP w dniu 24 kwietnia 1998 roku.

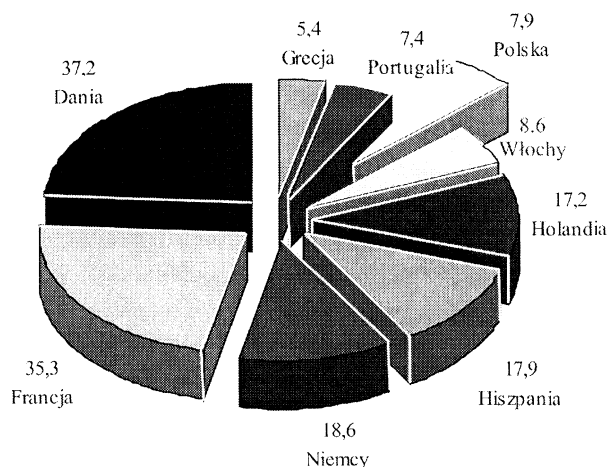
6 Dz.U. WE nr L 215 z 30 VIII 1992 r.

7 Układ Europejski ustanawiający Stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony wszedł w życie w dniu 1 lutego 1994 r. (Dz.U. z 1994 r., Nr 11, poz. 38), opublikowany (w:) *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty*, red. W. Czapliński, R. Ostrowski, A. Wyrozumska, Warszawa 1997, s. 145 i nast.

8 P. Czechowski: *Problemy harmonizacji prawa w związku z integracją polskiego rolnictwa z Unią Europejską* (w:) *Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej*, pr. zb. pod red. S. Prutisa, Białystok 1998, s. 44.

9 [Http://www.ppr.pl](http://www.ppr.pl) z dnia 4 lutego 2002 roku.

### Przeciętna powierzchnia gospodarstwa rolnego w krajach UE i w Polsce (w hektarach)



Źródło: European Commission: The Agricultural situation in the European Union. 1995 Report, Brussels, Luxembourg, 1996, Powszechny Spis Rolny 1996 – użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów, GUS, Warszawa, 1997 r.

W państwach Unii Europejskiej programy dotyczące wcześniejszych emerytur rolniczych (rent strukturalnych) mają wieloletnią tradycję sięgającą początku lat sześćdziesiątych ubiegłego stulecia. W krajach takich jak: Francja, Hiszpania, Irlandia czy Niemcy instytucja rent strukturalnych odegrała istotną rolę w przebudowie struktury obszarowej gospodarstw rolnych, spełniając jednocześnie ważną funkcję socjalną<sup>10</sup>.

Rolnik niemiecki może przekazać gospodarstwo wykwalifikowanemu rolnikowi, przy czym następcą nie może być członkiem rodziny. W ustawodawstwie niemieckim uregulowano również kwestię bieżącej egzystencji rolnika po zaprzestaniu działalności zawodowej gwarantując mu, obok prawa do określonych świadczeń pieniężnych, prawo zatrzymania i wykorzystywania działki służącej do produkcji na własne potrzeby.

We Francji, która bez wątpienia ma najbogatsze doświadczenia w zakresie realizacji programu rent strukturalnych, przed rolnikiem ubiegającym się o rentę

10 <http://www.mir.pl> z dnia 9 grudnia 2001 roku.

strukturalną postawiono wymóg spełnienia określonych przesłanek osobistych, a mianowicie; ukończenie 55 lat, ale nie osiągnięcie jeszcze wieku emerytalnego oraz praca w przekazywanym gospodarstwie przez okres ostatnich 15 lat. Gospodarstwo przekazywane jest wraz z budynkami, inwentarzem oraz kwotami produkcyjnymi. Gospodarstwo, odmiennie niż w regulacji niemieckiej, może zostać przekazane członkowi rodziny i jest to czynnik, który niewątpliwie ułatwia podejmowanie decyzji osobom starszym.

W Irlandii, w przypadku przekazywania gospodarstwa objętego wspólnością małżeńską, małżonkom przysługuje tylko jedna renta strukturalna. Dla pracowników gospodarstwa lub członków rodziny przekazującego, którzy w wyniku likwidacji gospodarstwa stracili pracę a nadto przepracowali w nim przynajmniej 2 lata, przewidziane są określone świadczenia pieniężne.

Ustawodawca portugalski wskazuje dość szeroki krąg podmiotów którym przysługuje prawo do renty strukturalnej. System portugalski przewiduje świadczenia zarówno dla rolnika jak i małżonka oraz dwóch robotników rolnych lub członków rodziny, nakładając jednocześnie na rolnika obowiązek opłacania składki na ubezpieczenie społeczne aż do czasu osiągnięcia przez niego wieku emerytalnego.

Najtrudniej przebiegała realizacja programu rent strukturalnych w Hiszpanii, gdzie liczba rolników korzystających z tego rodzaju świadczeń nigdy nie była duża. Główną przeszkodą w ich uzyskaniu jest zbyt wysoko zakreślony próg minimalnego dochodu gospodarstwa<sup>11</sup>.

Przytoczone powyżej przykładowe rozwiązania przyjęte przez ustawodawstwa wybranych krajów Unii Europejskiej dowodzą, iż realizacja programu rent strukturalnych jest procesem długotrwałym i skomplikowanym, a jednym z głównych jego celów jest poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Jednak z całą pewnością należy mieć na uwadze również aspekt społeczny, ekonomiczny, socjalny czy wreszcie psychologiczny, jaki – zgodnie z oczekiwaniami ustawodawców – spełniać mają owe regulacje. Chodzi tu między innymi o zapewnienie dochodów starszym rolnikom oraz o odpowiednie ukształtowanie procesu zmiany generacji w rolnictwie.

Analiza doświadczeń państw realizujących programy rent strukturalnych<sup>12</sup> wskazuje, że nie jest to zadanie łatwe. Każdy kraj poszukuje w zakresie wskazanej

11 <http://www.ppr.pl> z dnia 4 lutego 2002 roku.

12 Programy rent strukturalnych realizowane są obecnie w 10 państwach członkowskich Unii Europejskiej i są to: Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Niemcy, Portugalia i Włochy. Jedynie Austria, Holandia, Luksemburg, Szwecja i Wielka Brytania nie stosują tej formy oddziaływania na poprawę struktury agrarnej. Cytuję za W. Koczur: Renty strukturalne w rolnictwie, Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Zdrowotnych z 2002 r., nr 2, s. 18.

materii optymalnych, indywidualnych rozwiązań wynikających z hierarchii celów, specyfiki rolnictwa czy uwarunkowań historycznych; rozwiązania te muszą jednak stwarzać podstawy do osiągnięcia celu jakim jest poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych<sup>13</sup>.

**1.2. Powołanie instytucji rent strukturalnych w rolnictwie jako comiesięcznego świadczenia dla polskiego rolnika – zgodnie z przewidywaniami – wpłynąć ma na zwiększenie średniej powierzchni gospodarstw rolnych, poprawić ich rentowność, dostosować pod tym względem polskie rolnictwo do norm i standardów obowiązujących w Unii Europejskiej. Na uwagę zasługuje fakt, iż warunki gospodarki rynkowej, w tym szczególnie rosnąca konkurencja na rynku, wymuszają w niedalekiej przyszłości zwiększanie powierzchni gospodarstw rolnych. Jednym z warunków poprawy efektywności i konkurencyjności polskiego rolnictwa jest przekształcenie jego struktury obszarowej w kierunku zwiększania średniej wielkości gospodarstw<sup>14</sup>. Przyjmuje się, że w perspektywie koncentracja ziemi powinna spowodować wzrost obszaru przeciętnego gospodarstwa do około 15 ha i powstania około miliona gospodarstw silnie powiązanych z rynkiem, mogących skutecznie konkurować z nowoczesnymi gospodarstwami rolnymi Unii Europejskiej<sup>15</sup>.**

Podkreślić wypada, o czym była już mowa wcześniej, iż polska ustawa o rentach strukturalnych w rolnictwie została opracowana w oparciu o wytyczne zawarte w rozporządzeniu Rady EWG nr 2079 z dnia 30 czerwca 1992 roku o środkach pomocy dla rolników przechodzących wcześniej na emeryturę z uwzględnieniem specyfiki polskiego rolnictwa. Rozporządzenie to jest udoskonaloną i rozszerzoną wersją dyrektywy Rady nr 160 z dnia 17 kwietnia 1972 roku przyspieszającej zaprzestawanie działalności zawodowej w rolnictwie i przeznaczanie zwolnionych w ten sposób gruntów na cele poprawy struktury agrarnej<sup>16</sup>. To właśnie w tej dyrektywie strukturalnej znalazły swój formalny wyraz postulaty oddziaływania na strukturę demograficzną rolnictwa oraz przyspieszenie procesu zmiany generacji w rolnictwie<sup>17</sup>.

Celem dyrektywy 160/72 było stworzenie bodźców, środków prawnych i finansowych zachęcających rolników w wieku przedemerytalnym do wcześniejszego zaprzestawania działalności zawodowej w rolnictwie. Grunty przez nich zwolnione miały zostać przeznaczone na cele poprawy struktury innych gospodarstw, unowocześnienie ich i powiększenie<sup>18</sup>. Można zaryzykować twierdzenie,

13 W. Koczur: Renty strukturalne..., op. cit., s. 18.

14 <http://www.minrol.pl> z dnia 25 lutego 2002 roku.

15 W. Koczur: Renty strukturalne..., op. cit., s. 17.

16 Dz.U. WE nr L 96 z 23 IV 1972 r.

17 Postulaty te zawierał już tzw. II Plan Mansholta z 1968 r. Por.: A. Lichorowicz: Problematyka struktur

18 A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych..., op. cit., s. 135.

że takie też jest główne *ratio legis* polskiej ustawy o rentach strukturalnych w rolnictwie.

Zarówno ustawodawca europejski jak i polski dla realizacji wymienionych celów stworzył i wykorzystał pewne instrumenty prawne, aby zachęcić rolników do wcześniejszego odchodzenia z rolnictwa. Instrumenty te mają przede wszystkim charakter finansowy<sup>19</sup>. Rolnik zaprzestający działalności produkcyjnej ma prawo do określonych świadczeń pieniężnych ze strony państwa, mających za zadanie zrównoważyć i zrekompensować utracone przezeń źródła dochodu.

Analiza rozwiązań zawartych w dyrektywie 160/72 prowadzi do wniosku, iż możliwością uzyskania pomocy z tytułu zaprzestania działalności zawodowej objęci byli w zasadzie rolnicy znajdujący się w określonym przedziale wiekowym – pomiędzy 55 a 65 rokiem życia, dla których praca w rolnictwie stanowiła główne źródło utrzymania. Przepis art. 3 omawianej dyrektywy uściślał, iż chodzi tu o wykonywanie pracy w rolnictwie przez co najmniej 5 lat przed złożeniem wniosku o przyznanie pomocy. Równocześnie wnioskodawca powinien był poświęcać na pracę w rolnictwie co najmniej 50% swego czasu pracy oraz uzyskiwać w tym czasie z pracy w gospodarstwie co najmniej 50% swego ogólnego dochodu<sup>20</sup>.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż owa możliwość ubiegania się o pomoc została rozciągnięta na członków rodziny pomagających rolnikowi oraz pracowników najemnych zatrudnionych w gospodarstwie, którzy zaprzestali działalności. Takie unormowanie, zdaniem A. Lichorowicza, uznać należy za niewątpliwie sprawiedliwe społecznie. Osoby te, aby mieć prawo do pomocy, musiały spełnić następujące warunki:

- podlegać uprzednio, z tytułu pracy w gospodarstwie, ubezpieczeniu społecznemu,
- wylegitymować się co najmniej pięcioletnim zatrudnieniem w rolnictwie, pochłaniającym co najmniej 50% ich czasu pracy, z czego przynajmniej ostatnie dwa lata winny być przepracowane w likwidowanym gospodarstwie,
- złożyć zobowiązanie niepodejmowania ponownie pracy w rolnictwie.

Zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w dyrektywie 160/72 grunty zwolnione w związku z zaprzestaniem przez rolnika działalności produkcyjnej powinny być przynajmniej w 85% wydzierżawione na co najmniej 12 lat, sprzedane bądź

19 Wydaje się, że ogół socjologiczno-psychologicznych uwarunkowań ludności wsi, zwłaszcza zaś jej daleko posunięty realizm, tym właśnie instrumentom wyznacza szczególną rolę w przyspieszaniu procesu przejmowania gospodarstw rolnych przez młodą generację. Jedynie bowiem odpowiednio ukształtowany system zachęt o charakterze ekonomicznym skłaniać może z jednej strony stosunkowo młodą generację do przejmowania tych gospodarstw, z drugiej zaś – starsze pokolenie do przekazywania dostatecznie wcześnie gospodarstw rolnych następcom, znajdującym się w wieku produkcyjnym. Szerzej na ten temat A. Kostecki: *Zmiana generacji w gospodarstwach rolnych*. Studium społeczno-prawne, pr. zb. pod red. M. Błażejczyka, Wrocław 1979, s. 99 i nast.

20 Tamże, s. 136.

oddane w dzierżawę wieczystą rolnikom, którzy spełniali warunki korzystania z pomocy modernizacyjnej określonej w dyrektywie 159/72<sup>21</sup>. Możliwa tu była także sprzedaż zwolnionych gruntów instytucjom, osobom prawnym działającym w dziedzinie gospodarki gruntami<sup>22</sup>.

Rolnicy, którzy spełniali warunki przewidziane w dyrektywie 160/72 i zaprzestali działalności produkcyjnej, mieli prawo do corocznego świadczenia rekompensacyjnego. Ponadto osoby te mogły, jeśli tak zdecydowało ich ustawodawstwo wewnętrzne, otrzymywać coroczną premię uzupełniającą proporcjonalną do wielkości powierzchni wyłączanej z produkcji<sup>23</sup>. Warto podkreślić, iż prawo to nie przysługiwało już zarówno rodzinie rolnika jak i pracownikom najemnym w gospodarstwie, zaś wysokość przyznawanego im świadczenia rekompensacyjnego mogła kształtować się na niższym poziomie niż w przypadku świadczeń przyznawanych osobom prowadzącym gospodarstwo rolne.

Zgodnie z przepisem art. 3 lit. d) omawianej dyrektywy państwa członkowskie powinny zapewnić osobom, które zaprzestały działalności zawodowej w rolnictwie, możliwość zatrzymania na własny użytek części gruntów gospodarstwa<sup>24</sup>.

Warto w tym miejscu zauważyć, iż dyrektywa 160/72 nie precyzowała wysokości przewidzianych w niej świadczeń rekompensacyjnych, pozostawiając tę kwestię ustawodawstwu państw członkowskich. Jednakże przepis art. 2 ust. 3 zastrzegał, iż przyznana pomoc nie mogła być niższa od wysokości zabezpieczenia społecznego, jakie otrzymałby rolnik, gdyby ukończył wiek emerytalny, a nie zaprzestał działalności produkcyjnej w rolnictwie.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż omawiana dyrektywa większość ciężaru finansowego zmiany generacji w rolnictwie składała na barki państw członkowskich<sup>25</sup>. Jednakże przepis art. 2 ust.1 dyrektywy określał wysokość refundacji przez FEOGA kosztów świadczeń wypłacanych rolnikom zaprzestającym prowadzenia gospodarstwa. Górna granica tej refundacji wynosiła 900 Jednostek Obliczeniowych, jeżeli prowadzenia gospodarstwa zaprzestała osoba pozostająca w związku małżeńskim i 600 Jednostek Obliczeniowych w pozostałych wypadkach. Ponadto refundacja ze strony FEOGA dotyczyła tylko jednego rocznego świadczenia odszkodowawczego na gospodarstwo, nie dotyczyła zaś premii uzupełniającej. Refundacja ta nie mogła przekraczać 25% kosztów poniesionych przez państwo członkowskie, zaś na terenach gospodarczo opóźnionych nie mogła przekraczać 65% owych kosztów.

21 Dyrektywa Rady nr 159 z dnia 17 kwietnia 1972 r., zwana dyrektywą "modernizacyjną", (Dz.U. W. E. L 96 z 23 IV 1972 r.).

22 Chodziło tu np. o instytucje typu francuskich SAFER czy hiszpańskich IRYDA.

23 A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych..., op. cit., s. 137.

24 Część ta nie mogła być większa niż 15% powierzchni gospodarstwa (art. 5 dyrektywy 160/72).

25 A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych..., op. cit., s. 137.

Jedną z zasadniczych cech rozwiązań zawartych w dyrektywie 160/72 jest to, że pozostawiały one państwu członkowskiemu dużą swobodę kształtowania swych wewnętrznych ustawodawstw realizujących postanowienia tejże dyrektywy. Poza pewną, dość wąską jak trafnie zauważa A. Lichorowicz<sup>26</sup>, grupą rozwiązań, które musiały być uwzględnione przez państwa członkowskie w ich ustawodawstwach wewnętrznych, dyrektywa 160/72 stwarzała liczne możliwości wyboru konkretnych zobowiązań wobec rolników, zawężania lub rozszerzania zakresu postanowień w niej zawartych. Dlatego też ustawodawca europejski – w celu zapewnienia zgodności ustawodawstwa wewnętrznego państw członkowskich z zasadami zawartymi w dyrektywie 160/72 – wprowadził procedurę weryfikacji przez Komisję projektów aktów wewnętrznych państw członkowskich wydanych w realizacji omawianej dyrektywy. Przepis art. 11 dyrektywy 160/72 stanowił, iż państwa członkowskie nabywają prawo domagania się refundacji z FEOGA kosztów poniesionych w związku z realizacją tejże dyrektywy dopiero wówczas, gdy projekty odpowiednich wewnętrznych aktów realizacyjnych zostały przez Komisję zaaprobowane.

Zakres praktycznego oddziaływania owej dyrektywy był stosunkowo wąski, a o pomoc w niej przewidzianą można było ubiegać się jedynie do 30 września 1985 roku<sup>27</sup>.

Instytucja wcześniejszego kończenia przez rolników działalności zawodowej przez kolejne lata była wielokrotnie modyfikowana<sup>28</sup>, by ostatecznie powrócić do stanu z 1972 roku; bowiem zgodnie z rozwiązaniami zawartymi w powoływanym już przez mnie rozporządzeniu 2079/92 fakt zakończenia przez rolnika w wieku przedemerytalnym działalności zawodowej i odpowiednie rozdysponowanie należących do niego gruntów na rzecz osoby bądź osób trzecich stanowiło wystarczającą podstawę do uzyskania przezeń odpowiednich świadczeń pieniężnych.

Reasumując: na tle dokonanej analizy ustawodawstwa strukturalnego Wspólnoty oddziałującego na stosunki demograficzne i zmianę generacji w rolnictwie, warto podkreślić, iż rozwiązania i instrumenty stymulujące i przyspieszające proces zaprzestawania produkcji rolnej są zróżnicowane, dobrze rozwinięte i przewidują w miarę atrakcyjne dla rolników środki pomocy<sup>29</sup>.

26 Tamże, s. 138.

27 Wówczas to powstała potrzeba zastąpienia dyrektywy 160/72 bardziej nowoczesnymi przepisami dostosowanymi do założeń polityki strukturalnej Wspólnoty określonych Zieloną Księgą z 1985 roku. Por.: A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych..., op. cit., s. 139 i nast.

28 Por.: Rozporządzenie Rady nr 1096 z dnia 25 kwietnia 1988 roku (Dz.U. WE nr L z 29 IV 1988 r.). Rozporządzenie to obok zmiany generacji w rolnictwie, podporządkowane było w znacznym stopniu głównemu celowi polityki strukturalnej Wspólnoty po 1985 r., a mianowicie dążeniu do ograniczenia produkcji rolnej, zmniejszania nadwyżek produkcyjnych w rolnictwie. Rozporządzenie to uchylone zostało przez rozporządzenie Rady nr 2079 z dnia 30 czerwca 1992 roku, które jest udoskonaloną, wykorzystującą dwudziestoletnie doświadczenia wersją dyrektywy 160/72.

29 A. Lichorowicz: Problematyka struktur agrarnych..., op. cit., s. 150.

Z rozważań powyższych wynika, iż Unia Europejska, wprowadzając wcześniejsze emerytury, zamierzała złagodzić społeczne skutki w odniesieniu do rolników wyłączających swoje gospodarstwa z produkcji rolnej. Wdrożenie programu związanego z wcześniejszym odchodzeniem jeszcze czynnych zawodowo rolników z rolnictwa oraz stwarzającego podstawy do dalszego poprawiania struktury agrarnej niewątpliwie miało na celu:

- 1) zapewnienie dochodu rolnikom, którzy postanawiają zaprzestać działalności rolniczej;
- 2) przyspieszenie procesu zmiany generacji oraz poprawienie rentowności gospodarstw;
- 3) przekształcenie na cele nierolnicze powierzchni gruntów, których eksploatacja rolna nie zapewni odpowiedniej wydajności ekonomicznej;
- 4) zapewnienie dochodu robotnikom rolnym zatrudnionym u rolnika uzyskującego wcześniejszą emeryturę, którzy pozostali bez pracy;
- 5) przekazywanie ziemi z tych gospodarstw w celu przeznaczenia powierzchni rolnych na cele nierolnicze, zgodnie z racjonalnym wykorzystaniem obszarów wiejskich<sup>30</sup>.

2. W świetle tych rozważań wskażę na najważniejsze postanowienia zawarte w polskiej ustawie o rentach strukturalnych w rolnictwie. Ze względu na to, iż rozwiązania przyjęte w owej ustawie są ważnym instrumentem prawnym oddziaływania na strukturę obszarową gospodarstw rolnych jak i przyspieszenia procesu zmiany generacji w rolnictwie, system rent strukturalnych wymaga szczególnie dokładnej analizy pod kątem widzenia, czy obowiązujące w tej mierze przepisy w sposób racjonalny regulują te procesy.

W ustawie określono główne zręby systemu rent strukturalnych, które dotyczą warunków nabycia uprawnień do renty, przekazania gospodarstwa oraz szczególnych obowiązków w odniesieniu zarówno do przekazującego gospodarstwo rolne, jak i przejmującego uwolnione grunty<sup>31</sup>.

Ustawa reguluje zasady i tryb przyznawania świadczenia pieniężnego zwanego „rentą strukturalną” rolnikom będącym w wieku przedemerytalnym, którzy zdecydują się na zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej i przełożą gospodarstwo w sposób sprzyjający koncentracji gruntów i powiększaniu gospodarstw rolnych (przy jednoczesnym ograniczaniu ich liczby) osobom posiadającym kwalifikacje rolnicze<sup>32</sup>.

30 P. Czechowski: *Proces dostosowania polskiego prawa rolnego i żywnościowego do prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001, s. 140–141.

31 <http://www.dor-rol.pl> z dnia 8 grudnia 2001 roku.

32 <http://www.region-malopolska.pl> z dnia 8 grudnia 2001 roku.

Przepis art. 2 pkt. 1 omawianej ustawy zawiera definicję legalną renty strukturalnej, zgodnie z którą renta strukturalna to miesięczne świadczenie pieniężne przysługujące za przekazane gospodarstwo rolne po spełnieniu warunków określonych w ustawie.

Ustawa ściśle wiąże wymóg spełnienia określonych przesłanek osobistych przez rolnika z równoczesnym spełnieniem odpowiednich przesłanek przez przejmującego gospodarstwo – jako podstawy do świadczenia przewidzianego w ustawie.

I tak, po stronie rolnika musi to być:

- odpowiedni wiek – kobieta musi ukończyć 55 lat (ale mieć mniej niż 60 lat), a mężczyzna ukończyć lat 60 (ale mieć mniej niż 65);
- podleganie rolniczemu ubezpieczeniu emerytalno–rentowemu, określone w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników, przez okres wymagany do uzyskania emerytury rolniczej z chwilą ukończenia przez kobiety 55 lat a przez mężczyznę 60 lat<sup>33</sup>;
- udokumentowanie prowadzenia gospodarstwa nieprzerwanie przez 10 lat bezpośrednio poprzedzających zgłoszenie wniosku o rentę strukturalną, przy czym prowadzenie tegoż gospodarstwa musi być jedynym lub głównym źródłem utrzymania;
- zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej;
- przekazanie gospodarstwa rolnego o łącznej powierzchni wynoszącej co najmniej 3 hektary, którego rolnik był właścicielem przez co najmniej ostatnich 5 lat przed złożeniem wniosku o przyznanie renty strukturalnej, na powiększenie jednego lub kilku już istniejących gospodarstw. Gospodarstwo winno stanowić własność rolnika lub jego małżonka lub być współwłasnością małżonków.

Ustawa w ustępie 2 art. 3 definiuje pojęcie działalności gospodarczej stanowiącej jedyne lub główne źródła utrzymania. Rolnik, aby spełnić ten ustawowy wymóg, musiał podlegać ubezpieczeniu emerytalno–rentowemu, określone w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników, przez co najmniej 5 lat, z czego co najmniej 2 lata tego ubezpieczenia winny przypadać na okres bezpośrednio przed zgłoszonym wnioskiem o rentę strukturalną.

Jeżeli działalność rolnicza prowadzona jest przez małżonków warunek dotyczący wieku oraz okresu podlegania ubezpieczeniu musi być spełniony jednocześnie przez każdego z nich. Zasada ta nie dotyczy małżonka, dla którego działalność rolnicza nie jest głównym źródłem utrzymania, jeżeli z tytułu zatrud-

---

33 Okres ten wynosi 120 kwartałów. Por. art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r., Nr 7, poz. 25 z późn. zm.).

nienia lub prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej (lub innej) podlega ubezpieczeniu społecznemu na podstawie odrębnych przepisów, a także jeżeli ma już ustalone prawo do renty lub emerytury<sup>34</sup>.

Polska ustawa o rentach strukturalnych, w przeciwieństwie do rozwiązań przyjętych przez ustawodawstwo europejskie, nie obejmuje swym zakresem podmiotowym domowników, członków rodziny rolnika ani żadnych pracowników najemnych, o ile tacy byli zatrudnieni w gospodarstwie. Taka konstrukcja zakresu podmiotowego analizowanej regulacji jest z całą pewnością krzywdząca i niesprawiedliwa w odczuciu społecznym.

Zgodnie z zamysłem ustawodawcy po stronie osoby przejmującej gospodarstwo muszą być spełnione następujące warunki:

- osoba przejmująca winna być rolnikiem;
- musi posiadać kwalifikacje rolnicze;
- nie może mieć ustalonego prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego lub zaopatrzenia emerytalnego<sup>35</sup>.

Spśród warunków jakie winien spełniać rolnik przejmujący gospodarstwo na uwagę zasługuje wymóg posiadania przez niego kwalifikacji rolniczych. W przepisie art. 8 ust. 2 ustawodawca zdefiniował pojęcie kwalifikacji rolniczych. W świetle tegoż przepisu osoba fizyczna przejmująca gospodarstwo rolne posiada kwalifikacje rolnicze jeżeli:

- uzyskała zasadnicze, średnie albo wyższe wykształcenie rolnicze lub ekonomiczne o specjalności przydatnej do prowadzenia działalności rolniczej lub
- prowadzi działalność rolniczą od co najmniej 5 lat.

Przepis art. 2 pkt. 3 zawiera definicję legalną działalności rolniczej, zgodnie z którą jest to działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Ustawodawca nie określił jednak sposobu udokumentowania przez rolnika faktu prowadzenia działalności rolniczej, a zatem na tym tle powstaje pytanie czy rolnik – by spełnić ten obowiązek – musi okazać się tytułem własności gospodarstwa rolnego, nakazem podatkowym wymierzającym podatek rolny czy też wystarczy złożone przez niego oświadczenie woli w przedmiocie prowadzenia działalności rolniczej przez okres co najmniej 5 lat.

Na uwagę zasługuje fakt, iż polski ustawodawca nie nałożył na przejmującego gospodarstwo rolne obowiązku podjęcia przezeń zobowiązania wykonywania

34 P. Czechowski: *Proces dostosowania polskiego prawa rolnego...*, op. cit., s. 147.

35 Przepis art. 8 ust. 1 omawianej ustawy.

pracy w rolnictwie jako głównego źródła utrzymania przez ściśle określony czas po przejęciu gospodarstwa<sup>36</sup>. Brak takiej regulacji odczytuję jako swoisty mankament omawianej ustawy; bowiem nie można w praktyce wykluczyć zaistnienia sytuacji, w której przejmujący gospodarstwo dokona jego podziału i sprzedaży co z pewnością nie wpłynie pozytywnie na kształtowanie struktury obszarowej, a wręcz przeciwnie – doprowadzić może do dalszego rozdrabniania gospodarstw rolnych. Zatem jeden z ważniejszych celów, jaki przyświecał ustawodawcy polskiemu, a jakim jest poprawa struktury obszarowej gospodarstw, może nie zostać osiągnięty. Niewątpliwie analizowana regulacja jest wyrazem dbałości ustawodawcy o kształtowanie pożądanej wielkości gospodarstw; nie przewiduje jednak mechanizmów zabezpieczających przed możliwością ponownego rozdrobnienia gospodarstwa przez nowego właściciela, tj. przez nabywcę.

Ponadto trzeba zaznaczyć, iż ustawodawca europejski coraz większy nacisk kładzie na wykorzystanie gruntów gospodarstwa, na którym rolnik zaprzestał działalności zawodowej, zgodnie z wymogami ochrony środowiska poprzez nałożenie na przejmującego gospodarstwo dodatkowego obowiązku uprawiania gruntów zgodnie z owymi wymogami. Problematyka ochrony środowiska nie znalazła się, niestety, w sferze zainteresowań polskiego ustawodawcy, który temu złożonemu zagadnieniu w omawianej ustawie nie poświęcił ani jednego przepisu. A przecież warto zwrócić uwagę na zjawisko coraz intensywniejszego wkraczania w treść prawa własności norm z zakresu prawa ochrony środowiska, które wprowadzają – w oparciu o zasadę zrównoważonego rozwoju – liczne ograniczenia prawa własności w sferze korzystania z gruntu rolnego<sup>37</sup>.

Rolnik może przekazać gospodarstwo osobie bliskiej bądź obcej jak również osobie prawnej, jeżeli działalność rolnicza należy do zakresu jej działania. Osoba fizyczna przejmująca gospodarstwo rolne nie może mieć ustalonego prawa do emerytury bądź renty – a zatem musi to być osoba zdolna do pracy.

Na uwagę zasługuje fakt, iż w analizowanej ustawie ustawodawca dopuścił również możliwość przekazania gospodarstwa na rzecz jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej, jeżeli działalność rolnicza należy do zakresu jej działania. Jeżeli jednostka taka nie ma osobowości prawnej, to nie może być stroną aktu notarialnego umowy przekazania gospodarstwa rolnego. Jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej z reguły otrzymują nieruchomości w zarząd, a właścicielem takiej nieruchomości jest Skarb Państwa. Zarząd podlega ujawnieniu w księdze wieczystej. Zgodnie z § 17 pkt 1 rozp. Min. Spraw.

36 Rozwiązanie takie zawarte zostało w powoływanym już rozporządzeniu Rady 2079/92 które zobowiązało przejmującego gospodarstwo do wykonywania pracy w rolnictwie jako głównego źródła utrzymania przez co najmniej 5 lat po przejęciu gospodarstwa.

37 T. Kurowska: Ekologiczna funkcja własności rolniczej, *Studia Iuridica Agraria*, t. II, s. 109 i nast.

z dnia 18 marca 1982 roku w sprawie wykonania przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece<sup>38</sup> – jeżeli nieruchomości jest w zarządzie państwowej jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej – uprawnionego określa się w księdze wieczystej – przez wymienienie Skarbu Państwa ze wskazaniem tej jednostki jako zarządcy.

Tak więc należy skonstatować, iż trudno zrozumieć intencje, które przyświecały ustawodawcy przy konstruowaniu instytucji przekazania gospodarstwa rolnego na rzecz jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej.

Obok przesłanek, które winien spełnić zarówno rolnik jak i osoba przejmująca gospodarstwo rolne, ustawa precyzuje szereg warunków stawianych przekazywanemu gospodarstwu rolnemu:

- gospodarstwo może być przekazywane tylko na zasadzie zmiany własności<sup>39</sup>;
- łączna powierzchnia przekazywanego gospodarstwa rolnego musi wynosić co najmniej 3 hektary;
- powierzchnia nowopowstałego gospodarstwa nie może być mniejsza niż 15 hektarów;
- przekazywane gospodarstwo nie może być dzielone; jednakże ustawa dopuszcza możliwość podzielenia gospodarstwa, jeżeli w wyniku tego podziału powiększonych zostanie kilka już istniejących gospodarstw do powierzchni 15 hektarów, lub jeśli nie ma możliwości przekazania gospodarstwa w całości. W takim przypadku część gospodarstwa, na którą nie ma nabywcy, może być na wniosek rolnika – przejęta nieodpłatnie przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa;
- przekazujący może zachować działkę gruntu, która ze względu na powierzchnię nie podlega opodatkowaniu podatkiem rolnym<sup>40</sup>, jak również w odniesieniu do działki specjalnego produkcji rolnej wprowadzono wyjątek dotyczący prowadzenia pasiek.

Rolnik ubiegający się o rentę strukturalną musi przekazać własność gospodarstwa rolnego odpłatnie lub nieodpłatnie na podstawie umowy notarialnej. Ustęp 2 przepisu art. 7 omawianej ustawy wymienia akty notarialne umowy darowizny lub dożywocia, jakie mogą być sporządzone w związku z przekazaniem gospodarstwa

38 Dziennik Ustaw z 1982 r., Nr 29, poz. 128.

39 Taka regulacja pomija możliwość istniejącą w Unii Europejskiej, dotyczącą pomocy strukturalnej dla wydzielającego gospodarstwo, preferując jednoznacznie konstrukcję przeniesienia własności gospodarstwa. Cytuje za P. Czechowski: *Proces dostosowania polskiego prawa rolnego...*, op. cit., s. 145.

40 Z przekazywanego gospodarstwa rolnik może zatem pozostawić sobie działkę gruntu o powierzchni do 1,0 ha fizycznego lub przeliczeniowego – por. art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (Dziennik Ustaw z 1993 r., Nr 94, poz. 431 z późn. zm.).

rolnego. Powołany wyżej przepis nie zawiera enumeratywnego wyliczenia czynności prawnej – przekazania gospodarstwa rolnego. Określa jedynie wysokość opłaty za sporządzenie czynności notarialnej umowy darowizny lub dożywocia przez wskazanie, iż jest to opłata stała<sup>41</sup>.

Oczywistym jest jednak fakt, iż rolnik może dokonać przekazania gospodarstwa rolnego na podstawie innych umów wynikających z przepisów prawa cywilnego, np. umowy zamiany czy umowy działu spadku<sup>42</sup>.

Należy podkreślić, iż rozwiązanie przyjęte w omawianej ustawie nie przewiduje możliwości uzyskania renty strukturalnej przez rolnika, który prowadzi gospodarstwo rolne na nieruchomości dzierżawionej czy też będącej jedynie w jego posiadaniu (np. rolnik nie ma tytułu własności gospodarstwa gdyż nie przeprowadził spraw spadkowych). Mechanizm rent strukturalnych związany jest bowiem jedynie z przeniesieniem prawa własności.

Ponadto w sytuacji, gdy rolnik nie ma możliwości przekazania gospodarstwa w sposób opisany wyżej, na warunkach określonych w przepisach art. 6 i art. 8 analizowanej regulacji, nieruchomości wchodzące w skład tego gospodarstwa mogą być przejęte nieodpłatnie (na wniosek rolnika) na własność Skarbu Państwa, pod warunkiem, że są wolne od wszelkich obciążeń, z wyjątkiem służebności gruntowych. Nieodpłatne przejęcie gospodarstwa na własność Skarbu Państwa następuje na mocy decyzji prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, a przejęta nieruchomość wchodzi w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa gospodaruje przejętymi nieruchomościami na zasadach określonych w przepisach o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>43</sup>.

Przejęcie nieruchomości następuje zatem wyłącznie na wniosek zainteresowanego właściciela gospodarstwa, aby umożliwić mu spełnienie warunku zaprzestania prowadzenia gospodarstwa rolnego.

Sądzę, iż ta forma przekazania gospodarstwa rolnego w praktyce będzie stosowana wyjątkowo rzadko, przede wszystkim ze względu na fakt nieodpłatności przekazania gospodarstwa jak i fakt, iż nowym właścicielem stanie się Skarb Państwa. W Polsce zjawiskiem społecznym jest obrót rodziny<sup>44</sup>, chociaż w sensie

41 Użyte w przepisie art. 7 ust. 2 cyt. ustawy sformułowanie *opłata stała* jest niespójne z przepisami regulującymi wynagrodzenie notariusza wynikające z Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 kwietnia 1991 roku w sprawie taksy notarialnej (Dz.U. z 1991 r., Nr 33 poz. 146 z późn. zm.) gdyż powołane rozporządzenie określa *stawki wynagrodzenia* przysługujące notariuszom, nie posługuje się zaś pojęciem opłata stała.

42 Odmienne P. Czechowski: *Proces dostosowanie polskiego prawa rolnego...*, op. cit., s. 147. Autor stoi na stanowisku, iż „gospodarstwo może być przekazane tylko w formie darowizny lub sprzedaży”.

43 Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jednolity: Dz.U. z 1995 r., Nr 56, poz. 299 z późn. zm.).

44 S. Prutis (w:) *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*, P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, S. Prutis, A. Stelmachowski, Warszawa 1999, s. 113 i nast.

prawnym obrót ten nie jest wyraźnie wyodrębniony. Z przeprowadzonych badań empirycznych wynika, iż niektóre formy prawne dla celów obrotu rodzinnego, w tym również obrotu w celu uzyskania świadczeń emerytalnych lub rentowych, są szczególnie chętnie i często wykorzystywane (np. umowy darowizny czy umowy dożywocia), podczas gdy inne są stosowane wyjątkowo<sup>45</sup>.

Na marginesie należy odnotować, iż w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników istnieje instytucja przekazywania gospodarstw rolnych na rzecz Państwa, ale ustawa ta przewiduje odpłatne przejmowanie tych gospodarstw, dokonywane na wniosek rolnika, który nabył prawo do renty bądź emerytury.

Warto podkreślić, iż zakres przedmiotowy ustawy obejmuje gospodarstwa rolne o powierzchni co najmniej 3 hektarów, a zatem rolnicy będący właścicielami gospodarstw rolnych o mniejszym obszarze wyłączeni zostali z możliwości ubiegania się o prawo do renty strukturalnej.

Rolnik ubiegający się o rentę strukturalną może przekazać gospodarstwo rolne, na powiększenie jednego lub kilku gospodarstw już istniejących, przy czym powierzchnia powiększonego bądź powiększanych gospodarstw rolnych nie może być mniejsza niż 15 hektarów. Takie unormowanie jest skutkiem zaakcentowania przez ustawodawcę polskiego preferencji dla rozwoju nowopowstających gospodarstw, dla stopniowego powiększania ich obszaru, by w konsekwencji doprowadzić do zaistnienia sytuacji, w której średnia wielkość gospodarstw rolnych w Polsce przekroczy, dominujący obecnie, próg 7 hektarów i zbliży się do standardów Unii Europejskiej. Sądzę jednak, iż wymóg obszarowy – 15 hektarów w odniesieniu do powiększanych gospodarstw rolnych stanowić będzie dla polskiego rolnika pewną barierę, także natury psychologicznej, trudną do pokonania. W praktyce obserwujemy bowiem, bardzo często występującą wśród polskich rolników, tendencję dzielenia swojego gospodarstwa “sprawiedliwie” dla wszystkich dzieci czy też wnuków.

Ustawodawca polski, uwzględniając lokalną specyfikę, przeciętną wielkość gospodarstwa rolnego oraz zróżnicowanie obszarowe w różnych regionach Polski<sup>46</sup> dopuścił możliwość powstawania powiększanych gospodarstw rolnych o obszarze mniejszym niż 15 hektarów. Ustęp 3 przepisu art. 6 zawiera delegację dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia, w którym w określonych województwach lub powiatach będą mogły powstawać powiększane gospodarstwa o powierzchni mniejszej niż 15 hektarów. Zachowanie bowiem sztywnych zasad dotyczących norm obszarowych, określonych w ustawie spowodowałoby, iż prze-

45 A. Stelmachowski (w.): *Prawo rolne*, A. Stelmachowski, B. Zdziennicki, Warszawa 1987, s. 227.

46 Przykładowo – na północnym zachodzie Polski przeciętna wielkość gospodarstwa rolnego wynosi ok. 18 ha, zaś na południu – poniżej 3 ha. Cytuję za W. Koczur: *Renty strukturalne...*, op. cit., s. 19.

pis o powiększaniu gospodarstw na obszarze województwa np. podkarpackiego czy małopolskiego pozostałby przepisem martwym<sup>47</sup>. Wprowadzenie zatem we wskazanym wyżej zakresie kryteriów regionalnych jest w pełni zasadne.

Trzeba jednak zaznaczyć, iż do chwili obecnej Rada Ministrów nie wydała rozporządzenia (o którym mowa wyżej), chociaż od daty wejścia w życie ustawy upłynęło już kilkanaście miesięcy.

Rozdział trzeci analizowanej ustawy poświęcony jest wysokości i zasadom wypłacania renty strukturalnej.

Rolnik posiadający ustalone już prawo do emerytury bądź renty nie może otrzymać renty strukturalnej. Rolnicy, którzy nie spełniają warunków do przyznania renty strukturalnej, mogą skorzystać z wcześniejszej emerytury rolniczej na zasadach dotychczasowych<sup>48</sup>.

Rolnik, któremu przyznano rentę strukturalną będzie otrzymywał to świadczenie w wysokości półtorakrotności najniższej emerytury (tj. 150% najniższej emerytury)<sup>49</sup>, przy czym w przypadku zmiany wysokości najniższej emerytury renta strukturalna wypłacana będzie w odpowiednio zmienionej wysokości. Terminy waloryzacji renty strukturalnej będą zgodne z terminami waloryzacji rent i emerytur przysługujących na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszy Ubezpieczeń Społecznych.

Ponadto ustawa stanowi, iż jeżeli do renty strukturalnej uprawnieni są jednocześnie oboje małżonkowie, każdemu z nich przysługuje świadczenie w wysokości 150% najniższej emerytury.

Należy skonstatować, iż wprowadzony omawianą ustawą system rent strukturalnych w Polsce traktuje wszystkich rolników równo w odniesieniu do wysokości świadczenia rentowego. Wysokość tegoż świadczenia nie jest uzależniona od poziomu produktywności przekazywanego gospodarstwa, od jego obszaru czy też od losów gospodarstwa po przekazaniu.

Renta strukturalna wypłacana będzie, maksymalnie przez pięć lat, nie dłużej jednak niż do osiągnięcia wieku emerytalnego przez uprawnionego rolnika.

Warto podkreślić, iż każde podjęcie działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego spowoduje zawieszenie wypłaty renty strukturalnej w połowie lub w całości, niezależnie od wysokości osiągniętych przychodów.

---

47 J. Kroner: Rolnicza renta strukturalna stosownie do lokalnych warunków, z dnia 8 grudnia 2001 roku.

48 Zgodnie z postanowieniami powoływanej już ustawy z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników.

49 Obecnie najniższa emerytura wynosi 530,26 złotych, a zatem renta strukturalna stanowi kwotę 795,39 złotych. Cytuję za J. Kroner: Rolnik na wcześniejszej emeryturze, Rzeczpospolita z dnia 19 grudnia 2001 roku, s. C-4.

Działalność pozarolnicza spowoduje zawieszenie wypłaty renty w połowie, inna – zawieszenie w całości<sup>50</sup>. Ustawa w przepisie art. 13 ust 2 definiuje pojęcie działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, którą jest praca zarobkowa albo prowadzenie pozarolniczej działalności, o których mowa w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych.

W myśl przepisu art. 15 analizowanej ustawy prawo do renty strukturalnej może ustać i wówczas nie podlega przywróceniu. Prawo to ustaje, gdy uprawniony lub jego małżonek podejmą prowadzenie działalności rolniczej jako właściciel, współwłaściciel lub posiadacz gospodarstwa rolnego. Należy zatem odnotować, iż powołany wyżej przepis art. 15 zawiera restrykcję w postaci ustania prawa do renty strukturalnej, bez możliwości jej przywrócenia.

Zgodnie z zamysłem ustawodawcy, do czasu wejścia Polski do Unii Europejskiej, renty strukturalne będą świadczeniami wypłacanymi z budżetu państwa a kwota środków przeznaczonych na ich finansowanie określana będzie w ustawie budżetowej<sup>51</sup>. Z chwilą uzyskania statusu członka Wspólnoty istnieje możliwość współfinansowania rent strukturalnych z budżetu unijnego, a ściślej z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej<sup>52</sup>.

Ustawa o rentach strukturalnych funkcjonować będzie jedynie przez kilka lat. Przepis art. 26 ustawy określa bowiem ostateczny termin składania wniosków o jej przyznanie<sup>53</sup>.

**3.** Na tle analizy wybranych w tym opracowaniu zagadnień należy podkreślić, iż instytucja rent strukturalnych stanowi novum w polskim ustawodawstwie. Jest ona instrumentem mającym zachęcić rolników do zaprzestania działalności rolniczej oraz zabezpieczenia swoich interesów.

Nawiązując do wcześniejszych uwag warto w tym miejscu zauważyć, iż jednym z najważniejszych celów ustawy jest dążenie do poprawy struktury obszarowej gospodarstw poprzez zwiększenie udziału takich gospodarstw, których minimalna powierzchnia wynosić będzie 15 hektarów. Jak wykazałam wcześniej efekt taki ustawodawca zamierza osiągnąć poprzez uruchomienie mechanizmu przekazywania gospodarstw rolnych przez rolników w wieku o pięć lat niższym od wieku emerytalnego, na rzecz tych rolników, którzy chcą pracować na roli, a tym samym związać

50 Przepis art. 13 cytowanej ustawy.

51 Rząd przewiduje, że średnio w roku będzie przyznawanych około 10 tysięcy rent strukturalnych a ich koszt wyniesie 84 mln złotych. W rzeczywistości kwota ta będzie niższa o połowę, ponieważ rolnicy, którzy zdecydują się na rentę strukturalną, nie skorzystają z wcześniejszych emerytur, na które przechodzą rocznie około 16 tys. osób. Cytuję za <http://www.malopolskie.pl> z dnia 8 grudnia 2001 roku.

52 <http://www.mir.pl> z dnia 9 grudnia 2001 roku.

53 Przepis art. 26 analizowanej ustawy stanowi, iż: „Ostateczny termin składania wniosków o przyznanie renty strukturalnej upływa z dniem 31 marca 2010 roku”.

swoją przyszłość z rolnictwem i wsią. Wydaje się jednak, iż postanowienia ustawy określające minimalną powierzchnię przekazywanego gospodarstwa (3 ha) jak również powierzchnię powiększonego gospodarstwa (15 ha) budzą wątpliwości co do swej zasadności. Podkreślić należy, iż obecna sytuacja nadmiernie rozdrobnionej struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce wymagałaby raczej określenia niższych granic obszarowych. Rozwiązania przyjęte w ustawie o rentach strukturalnych w rolnictwie powodują, iż rolnicy posiadający gospodarstwa rolne o powierzchni poniżej 3 ha nie będą mogli skorzystać z omawianych świadczeń, mogąc jedynie ubiegać się – tak jak dotychczas – o przyznanie tzw. wcześniejszej emerytury uregulowanej przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>54</sup>.

Z całą pewnością rozwiązania przyjęte w analizowanej regulacji mają za zadanie służyć także zmianie generacji na polskiej wsi – w tym zakresie wypełniać funkcję ekonomiczną i socjalną. Ustawie można zatem przypisać funkcję instrumentu międzypokoleniowej transformacji gospodarstw. Jak wykazały badania socjologiczne rolnicy skłonni byli wyzbyć się gospodarstw dopiero wówczas, gdy osiągnęli wiek emerytalny, młode zaś pokolenie nie chciało tak długo oczekiwać na otrzymanie warsztatu pracy – gospodarstwa rolnego<sup>55</sup>.

Musimy także pamiętać, że ze względu na regionalne zróżnicowanie struktury obszarowej gospodarstw rolnych różne mogą być skutki realizacji programu rent strukturalnych.

Kończąc rozważania dotyczące problematyki rent strukturalnych w rolnictwie należy stwierdzić, iż warunki określone w ustawie, które musi spełnić zarówno rolnik przekazujący gospodarstwo jak i rolnik przejmujący grunty są rygorystyczne. Rygoryzm owej regulacji wynika niewątpliwie z celów, jakie przyświecały ustawodawcy przy konstruowaniu postanowień ustawy. Wydaje się jednak, iż zgodnie z zamysłem ustawodawcy, poprawa struktury obszarowej, a nie funkcja socjalna, jest celem nadrzędnym i priorytetowym. Cel socjalny rent strukturalnych – aczkolwiek istotny – znajduje się na drugim planie. I właśnie taka hierarchia celów odróżnia polską regulację od regulacji unijnych, w których cel socjalny jest głównym motywem rozwiązań prawnych.

Fakt ustanowienia w Polsce systemu rent strukturalnych w rolnictwie niewątpliwie należy ocenić pozytywnie, choć postanowienia niektórych regulacji prawnych mogą budzić wątpliwości co do trafności przyjętych rozwiązań.

54 W. Koczur: *Renty strukturalne...*, op. cit., s. 21.

55 S. Prutis (w.): *Polski prawo rolne u progno...*, op. cit., s. 77.