



KANCELARIA SENATU  
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI

Zakres podmiotowy i przedmiotowy  
obciążeń publicznoprawnych  
w rolnictwie

OPINIE  
EKSPERTYZY

OE-183

LUTY 2012

BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI  
Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych

**Zakres podmiotowy i przedmiotowy  
obciążeń publicznoprawnych  
w rolnictwie**

---

**OPINIE**  
EKSPERTYZY

OE-183

---

Kancelaria Senatu  
Luty 2012

Materiał przygotowany przez Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych  
Biura Analiz i Dokumentacji.

Biuro Analiz i Dokumentacji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone  
przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.

Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu  
dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy  
z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych  
(Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.)  
i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych.

W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego  
zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2012

Biuro Analiz i Dokumentacji

Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,  
e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl

Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 22 694 90 53,  
e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl

Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 22 694 92 04, fax 22 694 94 28

Redaktor prowadzący – Andrzej Krasnowolski  
Opracowanie graficzno-techniczne, druk i oprawa  
Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

## **Zakres podmiotowy i przedmiotowy obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie**

### **I. Teza i główne argumenty uzasadnienia do wyroku Trybunału Konstytucyjnego**

Wyrokiem z dnia 26 października 2010 r. Trybunał Konstytucyjny<sup>1</sup> uznał, że art. 86 ust. 2 w związku z art. 86 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>2</sup> w zakresie, w jakim przepis ten określa zobowiązania budżetu państwa do finansowania składek na ubezpieczenie zdrowotne – bez względu na wysokość osiąganych przychodów – podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, którzy prowadzą działalność rolniczą na gruntach rolnych, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 84 i art. 2 Konstytucji RP<sup>3</sup>.

Konieczność dokonania oceny zgodności z Konstytucją zasad finansowania świadczeń zdrowotnych rolników wynikała z przyjętych w przeszłości założeń kształtujących ustrój społeczno-gospodarczy w Polsce. Dokonując zmian w systemie opodatkowania ustawodawca uznał, że ówczesny poziom organizacji i wielkości produkcji rolnej, oscylującej na granicy opłacalności, nie pozwalała na sprostanie przez rolników procedurom precyzyjnego ustalania uzyskiwanych przychodów, ponoszonych kosztów z działalności rolniczej oraz rzeczywistego dochodu. Procedury te były zaś warunkiem objęcia gospodarczej działalności indywidualnych rolników obowiązkiem podatkowym w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>4</sup>. Wyłączenie z obowiązku opłacania podatku dochodowego od osób fizycznych jednocześnie zwolniło rolników z opłacania składki zdrowotnej.

W efekcie głębokich przemian gospodarczych sytuacja ekonomiczna i społeczna rolników uległa diametralnej zmianie, zwłaszcza po objęciu polskiego rolnictwa mechanizmami wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do powołanego wyroku zwrócił uwagę, że grupa społeczna, jaką stanowią rolnicy prowadzący

<sup>1</sup> Sygn. akt K 58/07, Dz. U. z 2010 r. Nr 205, poz. 1363.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm., cytowana dalej jako ustawa zdrowotna.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

<sup>4</sup> Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307, z późn. zm.

działalność wytwórczą w zakresie rolnictwa, uległa wyraźnemu zróżnicowaniu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego rolnicy nie są już grupą jednorodną pod względem dochodowym, a zdolność do ponoszenia ciężarów związanych z daninami publicznymi, w tym składek na świadczenia zdrowotne, jest niejednolita. Trybunał w treści uzasadnienia podkreślił, że rolnicy prowadzą działalność rolniczą w zróżnicowanym zakresie i uzyskują lub mogą uzyskiwać z niej zróżnicowane dochody, mogą także łączyć prowadzenie produkcji rolnej w gospodarstwie z innymi przynoszącymi dochody formami aktywności pozarolniczej lub zawodowej. Nadto korzystają także z różnorodnych dopłat i dotacji finansowanych lub współfinansowanych przez Unię Europejską w ramach wspólnej polityki rolnej, funduszu spójności, funduszy przeznaczonych na rozwój regionalny, ochronę środowiska, a w ostatnim czasie także na rozwój innowacyjności<sup>5</sup>. W tej sytuacji jednakowe traktowanie całej grupy społecznej, jaką tworzą rolnicy, jest niezgodne z zasadą równości, nakazującą jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii), charakteryzującej się tymi samymi cechami<sup>6</sup>. Zróżnicowanie sytuacji ekonomicznej rolników powoduje, że zasada równości nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne i koniecznym jest przyjęcie dalszego kryterium różnicującego. Kryterium to winno pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. W ocenie Trybunału takim kryterium odróżniającym w sferze rolnictwa powinien być dochód uzyskiwany z prowadzonej działalności. Uznając, że wprowadzenie kryterium dochodowego, a tym samym usunięcie stwierdzonej niekonstytucyjności kontrolowanych przepisów ustawy zdrowotnej jest skomplikowane i wymaga spójnych zmian legislacyjnych, Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu na okres 15 miesięcy.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego jest rozstrzygnięciem o znaczeniu systemowym, którego konsekwencje prawne znacznie wykraczają poza zagadnienia zasad ubezpieczeń rolniczych. Dokonanie formalnego zróżnicowania producentów rolnych według kryterium dochodowego wymaga szeroko zakrojonej ingerencji legislacyjnej, która powinna dokonać uporządkowania statusu prawnego producentów rolnych prowadzących towarową działalność rolniczą w sferze powszechnego obrotu gospodarczego. Punktem wyjścia jest normatywne określenie, kto podlegać będzie opodatkowaniu według nowych reguł oraz co będzie przedmiotem opodatkowania. Wskazanie zakresu podmiotowego i przedmiotowego reformy systemu obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie wymaga jednoznacznego zdefiniowania pojęcia producenta rolnego (rolnika) jako przedsiębiorcy oraz rolniczej działalności wytwórczej w rolnictwie jako formy aktywności gospodarczej (zawodowej). W konsekwencji możliwym będzie docelowe ustalenie zasad naliczania podatku dochodowego w rolnictwie oraz poboru składki zdrowotnej.

---

<sup>5</sup> Wskazując na środki wspierające rozwój innowacyjności w rolnictwie zwraca uwagę podejmowanie inicjatyw tworzenia klastrów produktów ekologicznych. Inicjatywy klastrowe w rolnictwie stanowią pewne novum i nie są jeszcze powszechnie stosowane. Tym niemniej zrzeszenia takie powstają oraz mogą korzystać ze środków, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach programu „Innowacyjna gospodarka”, Dz. U. Nr 68, poz. 414, z późn. zm.

<sup>6</sup> Kategorie sprawiedliwości społecznej i równości są ze sobą w znacznym stopniu skorelowane – Trybunał Konstytucyjny podkreślał to wielokrotnie w swym orzecznictwie. Por. m.in. wyrok TK z dnia 6 maja 1998 (K 37/97), Dz. U. z 1998 r. Nr 3, poz. 31, wyrok z dnia 2 grudnia 2008 r. (P 48/07), Dz. U. z 2008 r. Nr 219, poz. 1409. Zob. też uwagi podniesione w głosie do omawianego wyroku TK sygn. akt K 58/07: A. Bień – Kacały, Prawo i Administracja, t. IX, Piła 2010, s. 309–317.

Przyjęta ostatnio ustawa z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r., ustalająca wielkość składki w powiązaniu z obszarem gruntów bez uwzględnienia dochodów rolniczych, nie spełnia wymagań określonych przez Trybunał Konstytucyjny i jest rozwiązaniem czasowym. Przedstawione w ekspertyzie uwagi odnoszą się do koniecznych dalszych zmian, które w sposób docelowy ukształtują współczesne zasady obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie.

## **II. Działalność rolnicza jako gospodarcza (zawodowa) stanowiąca podstawę ustalania obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie**

1. Podstawowym źródłem finansowania systemu ubezpieczeń zdrowotnych, stosownie do ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia<sup>7</sup> oraz ustawy zdrowotnej, jest składka na ubezpieczenie zdrowotne, której wysokość ustalana jest proporcjonalnie do uzyskiwanych przez ubezpieczonego dochodów z różnych źródeł działalności gospodarczej i zawodowej lub świadczeń uzyskanych po jej zaprzestaniu, to jest emerytur i rent.

Pojęcie działalności gospodarczej zdefiniowane zostało w sposób generalny w art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>8</sup>. Pojęciem tym posługują się też liczne dalsze przepisy, nie tworząc własnych definicji ani nie odwołując się do istniejących ustawowych definicji. Ta wielość i zróżnicowanie ujęcia działalności gospodarczej stanowi przedmiot zasadniczych kontrowersji, które koncentrują się wokół ustalenia desygnatów samego pojęcia działalności gospodarczej oraz wzajemnych relacji między poszczególnymi przepisami definiującymi lub wskazującymi na profesjonalną sferę aktywności przedsiębiorcy. W odniesieniu do producenta rolnego zagadnienia stąd wynikające nabierają szczególnego znaczenia, przede wszystkim z uwagi na niejednoznaczne określenie rolniczej aktywności zawodowej oraz jej miejsca w sferze obrotu gospodarczego. Trybunał Konstytucyjny w treści uzasadnienia do wyroku, jak i organy opiniujące wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o dokonanie oceny zgodności z Konstytucją sytuacji producentów rolnych w zakresie składki na rzecz świadczeń zdrowotnych, posługują się różnymi określeniami w odniesieniu do aktywności zawodowej rolników jako przyszłej podstawy opodatkowania uzyskiwanych dochodów. Pojawiają się określenia takie jak *działalność gospodarza w zakresie rolnictwa; działalność zarobkowa; prowadzenie gospodarstwa rolnego, działalność rolnicza oraz działalność rolnicza na gruntach rolnych*. Określenia te wskazują na gospodarczy charakter działalności producentów rolnych, ale nie precyzują ich treści, a w konsekwencji nie jest jasnym, co będzie przedmiotem opodatkowania i podstawą naliczania składki zdrowotnej.

2. W prawie polskim działalność rolnicza nie została jednolicie zdefiniowana. Ustawodawca dla określenia czynności gospodarczych producentów rolnych posługuje się na gruncie ustaw szczególnych – niekiedy zamiennie<sup>9</sup> – różnorodnymi pojęciami, takimi jak rolnictwo, produkcja rolna lub rolnicza, rolnicza działalność wytwórcza czy prowadzenie gospodarstwa

<sup>7</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 45, poz. 391, z późn. zm.;

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.

<sup>9</sup> Zob. m.in.: art. 4 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379, z późn. zm.); art. 2 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniu upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, (Dz. U. Nr 150, poz. 1249, z późn. zm.).

rolnego. Dla potrzeb obciążeń publicznoprawnych, a zatem także dla oceny efektów ekonomicznych produkcji rolnej, zdecydowanie największe znaczenie ma konstruowane na gruncie obowiązujących ustaw pojęcie wytwórczej działalności rolniczej definiowane, albo przez wskazanie w sposób ogólny na biologiczne procesy wytwórcze w sferze produkcji roślinnej, zwierzęcej i rybnej, albo przez wskazanie poszczególnych kategorii upraw, chowu czy hodowli<sup>10</sup>. Niekiedy zaś przepisy dokonują określenie działalności rolniczej w sposób bardzo precyzyjny, nie tylko przez wskazanie kategorii procesów biologicznych, ale też poprzez szczegółowe określenie minimalnych cykli biologicznego wzrostu czy rozrodu<sup>11</sup>.

Tak konstruowane definicje, choć pod względem treści niejednolite, pozwalają na wskazanie cech charakterystycznych dla pojęcia wytwórczej działalności rolniczej<sup>12</sup>. Otóż pojęcie to służy do charakterystyki aktywności gospodarczej (zawodowej, profesjonalnej) producenta rolnego, bez względu na organizacyjnoprawną formę, w jakiej jest prowadzona. Aktywność ta ma naturę wytwórczą, przy czym zakres czynności produkcyjnych zawsze obejmuje co najmniej wytwarzanie produktów w stanie naturalnym (nieprzetworzonym) we własnym procesie produkcyjnym. Tym samym pojęcie rolniczej działalności wytwórczej zakłada aktywne współistnienie odpowiednio zorganizowanej jednostki produkcyjnej, podmiotu prowadzącego działalność przy wykorzystaniu składników takiej jednostki oraz efektu końcowego, jakim jest produkt rolny przeznaczony do obrotu gospodarczego<sup>13</sup>. Na marginesie zasadniczych rozważań należy zauważyć, że przyjęcie wskazanego rozumienia działalności rolniczej spełnia wymagania formułowane w najnowszych założeniach dla wspólnej polityki rolnej po 2013 r. zmierzające do zdefiniowania pojęcia *rolnika aktywnego zawodowo*.

**3.** Kolejne zagadnienie sprowadza się do ustalenia, czy tak rozumiana rolnicza działalność wytwórcza jest działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów regulujących obrót gospodarczy oraz czy jako taka będzie stanowiła podstawę opodatkowania i ustalania wielkości składki zdrowotnej obciążającej producentów rolnych.

Zasadnicza trudność w kwalifikowaniu działalności wytwórczej w rolnictwie do sfery działalności gospodarczej sprowadza się odmiennych warunków organizacji produkcji związanych z koniecznością wykorzystywania czynników naturalnych<sup>14</sup> oraz szczególnego połączenia gospodarstwa jako jednostki produkcyjnej, gospodarstwa domowego oraz stałego elementu śro-

<sup>10</sup> Zob. definicje zawarte m.in.: art. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. Nr 64, poz. 592, z późn. zm.); art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291, z późn. zm.) oraz art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (Dz. U. Nr 52, poz. 539, z późn. zm.).

<sup>11</sup> Tak zwłaszcza ustawy podatkowe – zob. art. 1a ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 612, z późn. zm.), art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969, z późn. zm.), art. 2 pkt 15 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.), art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397, z późn. zm.) oraz art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku od osób fizycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307, z późn. zm.).

<sup>12</sup> Szerzej zob. R. Budzanowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie polskim*, Poznań 1992, s. 103 i nast. oraz przywołana tam literatura; zob. też M. Budzanowska, *Kilka uwag w kwestii kwalifikacji oraz pojęcia działalności wytwórczej w rolnictwie w świetle ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, *Prawo i Administracja*, t. IX, Piła 2010, s. 219–230.

<sup>13</sup> Tak R. Budzanowski, *Prawne pojęcie działalności rolniczej*, *Prawo i Administracja*, t. II, Piła 2003, s. 167.

<sup>14</sup> Szerzej na temat znaczenia warunków produkcji rolniczej dla kwalifikowania do działalności gospodarczej (a producenta do przedsiębiorcy) zob. P. Bielski, *Pojęcie przedsiębiorcy w systemie prawa polskiego (zagadnienia konstrukcyjne)*, Gdańsk 2005, s. 189 – 194.



dowiska przyrodniczego, wpisanego w miejscowy ekosystem<sup>15</sup>. Odmiennym od pozostałych działów gospodarki jest także niemal wyłącznie surowcowy charakter produkcji, jej przestrzenne i terytorialne związanie, cykliczność i sezonowość produkcji oraz podwyższone ryzyko biologiczne, na które wpływ mają okoliczności, które nie do końca można przewidzieć, ani im zapobiegać czy przeciwdziałać. Także zmiana profilu produkcji wymaga zdecydowanie dłuższego czasu i dysponowania szczególnymi możliwościami, takimi jak odpowiednia klasa gruntu, strefa klimatyczna, możliwości produkcyjne czy zaplecze agrotechniczne. Uwzględnienie wskazanych cech wytwórczej działalności rolniczej nastęrcza licznych problemów ustawodawczych, wskutek czego obowiązujące przepisy w różny sposób ujmują i kwalifikują działalność rolniczą, raz uznając za gospodarczą, a raz odmawiając jej tego atrybutu.

### Przepisy uznające gospodarczy charakter działalności rolniczej

Charakter gospodarczy działalności rolniczej wprost uznają przepisy aktów prawnych regulujących obrót produktami rolnymi. Przykładowo można tu wskazać postanowienia ustawy o jakości handlowej artykułów rolno–spożywczych<sup>16</sup> oraz ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia<sup>17</sup>. Działalność rolnicza traktowana jest jako gospodarcza także w przepisach ustawy o izbach rolniczych<sup>18</sup>, ustawy grupach producentów rolnych i ich związkach<sup>19</sup>, ustawy o Agencji Rynku Rolnego<sup>20</sup> czy w ustawie o rolniczych badaniach rynkowych<sup>21</sup>.

Także w przepisach prawa podatkowego działalność rolnicza jest szczególną kategorią działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 3 pkt 9 ordynacji podatkowej<sup>22</sup> za działalność gospodarczą uważa się każdą działalność zarobkową w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także każdą inną działalność zarobkową wykonywaną we własnym imieniu i na własny rachunek, nawet gdy inne ustawy nie zaliczają tej działalności do działalności gospodarczej lub osoby wykonującej taką działalność do przedsiębiorców. W sferze regulacji

<sup>15</sup> Może zapobiegać procesom erozyjnym powodującym degradację środowiska, kształtować krajobraz i chronić tradycyjne dziedzictwo kulturowe. I niekiedy właśnie wskazane pozaprodukcyjne względy stanowią uzasadnienie jej prowadzenia.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno–spożywczych, tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577, z późn. zm.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 136, poz. 914 z późn. zm.). Art. 3 ust. 3 pkt 54 tej ustawy definiując pojęcie zakładu odwołuje się do art. 3 pkt 2 Rozporządzenia nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. U. UE L 2002, 31, z późn. zm.), określającego przedsiębiorstwo spożywcze jako każde przedsiębiorstwo prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. izbach rolniczych, tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927, z późn. zm.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw, Dz. U. Nr 88, poz. 983, z późn. zm.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1702, z późn. zm.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych, Dz. U. Nr 42, poz. 471, z późn. zm.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.



podatkowych świadczących o traktowaniu działalności rolniczej jako formy działalności gospodarczej mieści się także objęcie rolniczej działalności podatkiem o towaru i usług (VAT)<sup>23</sup>.

### **Przepisy traktujące działalność rolniczą jako odmienną od gospodarczej**

Zasadnicze wątpliwości co do charakteru działalności rolniczej wynikają z treści przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>24</sup> (dalej: u.s.d.g.). Ustawa ta, z uwagi na zakres regulacji, ma szczególny charakter dla organizacji i funkcjonowania działalności gospodarczej w Polsce. Niekiedy traktowana jest nawet jako konstytucja przedsiębiorczości. Stąd brak jednoznacznych postanowień w treści powołanej ustawy wywiera najdalej idące skutki. Przepis art. 2 u.s.d.g. zawiera wyliczenie poszczególnych rodzajów działalności gospodarczych, ale pomija działalność rolniczą, zaś art. 3 u.s.d.g. zastrzega, że do sfery działalności rolniczej nie stosuje się przepisów powołanej ustawy. Niejasnym jest przeto, czy działalność rolnicza nie jest w ogóle działalnością gospodarczą, czy też jest to działalność gospodarcza, ale o charakterze szczególnym<sup>25</sup>. Stąd należy postulować, by dokonując zmian niezbędnych dla usunięcia niekonstytucyjności przepisów kształtujących zasady finansowania świadczeń zdrowotnych rolników, dokonać zmian w przepisach regulujących obrót gospodarczy. W szczególności postanowień ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, które powinny zostać zredagowane tak, by nie budziło wątpliwości, że rolnicza działalność wytwórcza jest działalnością gospodarczą, a jedynie z uwagi na specyfikę organizacji procesów produkcyjnych podlega przepisom szczególnym. Ustalając zaś kryterium dochodowości stosownie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, uwzględniać należy dochody uzyskiwane między innymi z wytwórczej działalności rolniczej, będącej kategorią działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów u.s.d.g.

Przyjęcie, że wytwórcza działalność rolnicza jest kategorią działalności gospodarczej powinna skutkować także zmianami w zakresie rejestracji producentów i produkcji rolnej. Mimo że liczba rolniczych rejestrów jest zdecydowanie większa niż liczba przedsiębiorców w innych sferach działalności gospodarczej<sup>26</sup>, to jednak żaden z obowiązujących rejestrów nie w pełni odpowiada funkcjom realizowanym przez sądowy rejestr przedsiębiorców<sup>27</sup> czy ewidencja działalności gospodarczej<sup>28</sup>.

W przypadku sfery rolnictwa najszerszym jest rejestr gospodarstw rolnych, prowadzony stosownie do ustawy o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności<sup>29</sup>. Jednakże samo posiadanie i zarejestrowanie gospodarstwa nie oznacza, że jest w nim prowadzona jakakolwiek działalność wytwórcza. Charakter gospodarstwa rolnego jako jednostki organizacyjnej nie jest bowiem

---

<sup>23</sup> Na mocy ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.

<sup>24</sup> Patrz przypis nr 8.

<sup>25</sup> Z nowszej literatury por. M. Budzinowska: op. cit. s. 221 i nast.

<sup>26</sup> Szerzej nt. rejestrów rolniczych zob. B. Jeżyńska, Producent rolny jako przedsiębiorca, *Lublin 2008*, s. 225 – 270; Z problematyki prawnej rejestrów związanych z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej, *Przegląd Prawa Rolnego 2008*, Nr 1, s. 117 – 129; Funkcje ewidencji i rejestrów przedsiębiorców rolnych, *Studia Iuridica Lublinensia*, *Lublin 2008*, Tom XI, Nr 11, s. 41–49.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186, z późn. zm.

<sup>28</sup> Zob. rozdział 3 cytowanej już ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, Dz. U. z 2004 r. Nr 10, poz. 76, z późn. zm.

uzależniony od prowadzenia, czy nieprowadzenia w nim wytwórczej działalności rolniczej. Wprowadzenie odrębnego rejestru dla osób prowadzących profesjonalną rolniczą działalność gospodarczą (rejestrujących rolników aktywnych zawodowo) w rozmiarze towarowym, pozwoli na w miarę klarowne odróżnienie producentów rolnych od posiadaczy nieruchomości rolnych, mieszkańców obszarów wiejskich nie zajmujących się profesjonalną rolniczą działalnością wytwórczą.

### III. Zakres podmiotowy obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie

1. Stosowane w odniesieniu do osób fizycznych prowadzących rolniczą działalność wytwórczą określenia normatywne są różnorodne i mają różne społeczno-gospodarcze konotacje.

Najstarsze, nie pojawiające się w najnowszych aktach prawnych, jest pojęcie chłopca, nawiązujące do podziału klasowego (stanowego) społeczeństwa. Historia stanu chłopskiego sięga początków monarchii feudalnej oraz ukształtowanej wówczas zależności osobistej i majątkowej zwanej poddaństwem. Powstała w okresie feudalnych struktura społeczna, a wraz z nią społeczno-gospodarcza pozycja chłopów, przetrwała w niemal niezmienionej formie do czasów nowożytnych, a zasadnicze zmiany przyniosła dopiero Wiosna Ludów, podczas której rozwiązanie tzw. kwestii chłopskiej, sprowadzające się do nadania chłopom prawa do ziemi oraz wolności osobistej było zadaniem najważniejszym. Ostateczne odejście od klasowego traktowania osób pracujących na roli dokonane zostało w Polsce po odzyskaniu niepodległości. W czasach dzisiejszych pojęcie to pojawia się wyłącznie w aspekcie historycznym lub w wypowiedziach natury publicystycznej.

Nadal dość powszechnie stosowane jest pojęcie rolnika. **Rolnik**, jako określenie osoby prowadzącej rolniczą działalność wytwórczą, ma najdłuższą tradycję i wyraźnie nawiązuje do pewnej, historycznej już organizacji produkcji, opartej w całości na pracy właściciela i członków rodziny oraz prowadzonej przy zachowaniu tradycyjnych metod i rodzajów upraw w celu zapewnienia środków niezbędnych dla zaspokojenia potrzeb własnych (samozaopatrzenia). Dla takiego ujęcia charakterystycznym jest przywiązanie do zasobów ziemi traktowanych jako dobro rodzinne, co w konsekwencji prowadzi do postrzegania przyszłości gospodarstwa jako własnego warsztatu pracy, podlegającego rodzinnej sukcesji wraz z kontynuacją tradycyjnej działalności oraz pozostawaniem na terenach wiejskich. We wskazanym tradycyjnym rozumieniu rolnicy stanowili wyodrębnioną grupę społeczną, słabo włączoną w struktury gospodarcze kraju. Przemiany gospodarczego statusu ludności wiejskiej – producentów rolnych, zmierzające do ograniczenia odrębności społecznych i gospodarczych oraz włączenia w funkcjonowanie całego społeczeństwa prowadzą do zanikania chłopstwa. Proces ten jest szczególnie widoczny w społeczeństwach o wieloletnich doświadczeniach funkcjonowania gospodarki wolnorynkowej, gdzie produkcja rolna traktowana jest jako równoprawny dział gospodarki narodowej, a rolnicy jako przedsiębiorcy. W krajach Unii Europejskiej proces kurczenia się warstwy rolników zapoczątkowany został po objęciu rolnictwa wspólną polityką rolną. Im szerszy zakres mechanizmów wspólnego rynku wiąże producentów na wspólnym rynku rolnym, tym bardziej widoczne jest odejście od tradycyjnego pojmowania rolnika.

W przepisach dość często stosowane jest też określenie **posiadacz gospodarstwa rolnego**. Tu jednak trzeba pamiętać, że z uwagi na brak konieczności prowadzenia w jednostce produkcyjnej, jaką jest gospodarstwo rolne (zob. definicję gospodarstwa rolnego w art. 553 kc) jakiegokolwiek działalności produkcyjnej, jej posiadacz nie koniecznie będzie producentem rolnym.

Najnowsze normatywne określenia osoby prowadzącej działalność rolniczą wskazują na produkcyjny aspekt działalności rolniczej, powiązanej z innymi działami gospodarki, podlega-

jącej mechanizmom rynkowym, realizującej gospodarcze cele wspólnej polityki rolnej oraz prowadzonej zgodnie ze wspólnotowymi rygorami determinującymi podejmowanie działalności, rodzaj i wielkość produkcji oraz zasady wprowadzania produktów do obrotu. Stąd pojawiające się w aktach prawnych dostosowujących polskie przepisy do wymogów wspólnotowych pojęcie **producenta rolnego**, przez które należy rozumieć profesjonalistę, wykwalifikowanego wytwórcę produktów rolnych i żywnościowych, prowadzącego produkcję towarową podporządkowaną regułom organizacji rynku i rygorom technologicznym. Proponowane ujęcie w kontekście wymagań współczesnego obrotu gospodarczego wydaje się najwłaściwsze. Wskazuje bowiem na realizację przede wszystkim funkcji gospodarczych, związanych z jednej strony z zapewnieniem bezpieczeństwa żywieniowego społeczeństwa przez produkcję odpowiedniej ilości i jakości naturalnych produktów, a z drugiej – na stabilizację rynków rolnych oraz opłacalność produkcji rolniczej. Odpowiada także coraz szerzej realizowanej wielofunkcyjności rolnictwa, gdzie poza działalnością stricte rolniczą mogą, a nawet powinny być realizowane inne działania.

2. Dla potrzeb określenia zakresu podmiotowego obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie najwłaściwsze jest przeto określenie producenta rolnego jako osoby profesjonalnie zajmującej się działalnością wytwórczą w rolnictwie. Natomiast ustalenia wymaga, czy producent rolny może być uznany za przedsiębiorcę i czy może on podlegać ogólnym zasadom publicznoprawnym. Niestety w tym zakresie brak jest jednomyślności w obowiązujących przepisach.

### **Przepisy wyłączające uznanie producenta rolnego za przedsiębiorcę**

Podobnie jak przy pojęciu działalności rolniczej jako gospodarczej zasadnicze znaczenie mają przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Dokonane w art. 3 u.s.d.g. wyłączenie spod działania ustawy działalności wytwórczej w rolnictwie skutkuje tym, że producent rolny znalazł się poza zakresem pojęcia przedsiębiorcy sformułowanego w art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

### **Przepisy uznające producenta rolnego za przedsiębiorcę**

Status prawny producentów rolnych podporządkowany został przepisom szczególnym regulującym sferę organizacji i produkcji rolnej, a w konsekwencji kształtującym rolny obrót gospodarczy. Przepisy te wprost lub pośrednio wskazują na status producenta rolnego. I tak przepis art. 22 ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych<sup>30</sup> stwierdza, że w mechanizmach wspólnej polityki rolnej administrowanych przez Agencję uczestniczyć mogą przedsiębiorcy, to jest producenci rolni prowadzący działalność wytwórczą oraz inne osoby fizyczne, prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które są uczestnikami rolniczego obrotu gospodarczego. Definicja przedsiębiorcy wynikająca z przywołanego przepisu dla oceny gospodarczego statusu producentów rolnych ma znaczenie zasadnicze, gdyż tworzy konstrukcję generalną, stosowaną we wszystkich obszarach i na każdym etapie procesu produkcji objętej mechanizmami wspólnej polityki rolnej. Według art. 2 pkt 3 ustawy o rolniczych badaniach rynkowych<sup>31</sup>, przedsiębiorcą jest każda osoba fizyczna prowadząca działalność wytwórczą w rolnictwie. Analogicznie, za przedsiębiorcę uznaje osobę prowadzącą działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybac-

---

<sup>30</sup> Patrz przyp. 20.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych, Dz. U. Nr 42, poz. 471, z późn. zm.

twą śródlądowego art. 3 pkt 20, lit. a Prawa ochrony środowiska<sup>32</sup>. Natomiast przepis art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy o izbach rolniczych<sup>33</sup> wymienia obok producentów rolnych także innych przedsiębiorców. Przedsiębiorcą jest także grupa producentów rolnych stosownie do art. 2 ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw<sup>34</sup>. Status przedsiębiorcy - producenta rolnego wynika nadto z postanowień art. 3 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów<sup>35</sup>, który jednolicie określa producenta, jako przedsiębiorcę prowadzącego każdą, w tym także rolniczą, działalność wytwórczą. Przytoczone definicje przedsiębiorcy, choć nie mają charakteru wyczerpującego, to jednak pozwalają stwierdzić, że producentom rolnym w sferze szeroko rozumianej organizacji i prowadzenia działalności rolniczej przyznany został status przedsiębiorcy – przedsiębiorcy rolnego.

Tym niemniej, dla potrzeb stabilności i jasności obowiązujących przepisów, konieczna jest nowelizacja ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która jednoznacznie określiłaby producentów rolnych jako przedsiębiorców. Samo pojęcie producenta rolnego także wymaga zdefiniowania, na przykład w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, tak by kryteria odróżnienia osób profesjonalnie zajmujących się produkcją rolną oraz/lub innymi działalnościami powiązаныmi z rolnictwem od osób zamieszkujących tereny wiejskie, ale nie zajmujących się produkcją rolną, nie budziły wątpliwości oraz zastrzeżeń, tak dla samych zainteresowanych, jak i dla organów administracji rolnej.

#### **IV. Europejskie aspekty zdefiniowania sfery podmiotowej i przedmiotowej obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie**

1. Wyróżnienie producenta rolnego jako przedsiębiorcy ze względu na rodzaj (kategorie) prowadzonej działalności zbliża krajowe rozwiązania do obowiązujących w Unii Europejskiej. Mimo że w prawie wspólnotowym pojęcie przedsiębiorcy nie jest samodzielną konstrukcją prawną, ale stanowi podmiotowe ujęcie przedsiębiorstwa, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w kontekście zasady swobody przedsiębiorczości generalnie określiło, że przedsiębiorcą jest każdy podmiot, który w państwie członkowskim Unii Europejskiej wykonuje w sposób stały i ciągły działalność gospodarczą o charakterze zarobkowym, bez względu na jej formę prawną oraz efekty ekonomiczne. W odniesieniu zaś do przedsiębiorcy rolnego orzecznictwo dodatkowo sformułowało pogląd, że państwa członkowskie definiując pojęcie producenta rolnego dla potrzeb obrotu gospodarczego, powinny objąć nim wszystkich, którzy wytwarzają produkty rolne zdefiniowane w Traktacie oraz inne – naturalne i żywnościowe; prowadzą gospodarstwo rolne zarówno w pełnym, jak i niepełnym wymiarze czasu pracy<sup>36</sup> oraz zajmują się prowadzeniem, obok *stricto* rolniczej działalności wytwórczej, także przetwórstwem i handlem produktami rolnymi<sup>37</sup>. Pojęcie producenta rolnego powinno być też

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.

<sup>33</sup> Patrz przypis nr 18.

<sup>34</sup> Patrz przypis nr 19.

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów, Dz. U. Nr 229, poz. 2275, z późn. zm.

<sup>36</sup> Pełny wymiar czasu pracy w rolnictwie de facto nigdzie nie został jednoznacznie określony. Wyjątkiem jest tu art. 129 Kodeksu pracy, ustalający szczególnie, roczny okres rozliczeniowy dla pracy świadczonej przy produkcji rolnej.

<sup>37</sup> Europejski Trybunał Sprawiedliwości: do 1 grudnia 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, po 1 grudnia 2009 r. – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.



na tyle pojemne, by objąć nim prowadzenie produkcji dowolnymi metodami, zarówno poprzez bezpośrednią produkcję rolną, jak i zlecenie innym rolnikom jako podwykonawcom, prowadzenia w określonej wielkości i czasie chowu czy hodowli<sup>38</sup>.

2. Dalsze poszerzenie sfery działalności traktowanej jako rolnicza w przepisach Unii Europejskiej, dokonane zostało stosownie do ustaleń podjętych po zakończeniu przeglądu wspólnej polityki rolnej (*health check*)<sup>39</sup>. Wyniki ujęte zostały w porozumieniu Rady Ministrów Unii Europejskiej, które stały się podstawą do uchwalenia oraz wdrożenia pakietu legislacyjnego, modyfikującego dotychczasowe instrumenty sterowania rynkiem<sup>40</sup> oraz strategiczne wytyczne wspólnej polityki rolnej<sup>41</sup>. Lista dotychczasowych priorytetów została poszerzona o tzw. nowe wyzwania, koncentrujące się na przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym, zachowaniu różnorodności biologicznej, propagowaniu wytwarzania energii odnawialnej oraz prowadzeniu racjonalnej gospodarki wodnej. Wskazane priorytety wpisują się w kształtowany w ostatnich latach kierunek zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa europejskiego<sup>42</sup>. Kierunek ten zakłada spełnianie przez rolnictwo nie tylko podstawowej funkcji, jaką jest wytwarzanie produktów żywnościowych, ale także realizację funkcji dodatkowych takich jak ochrona środowiska – zwłaszcza gleby, powietrza i wody oraz bioróżnorodności, zachowanie krajobrazu – oraz podtrzymywanie tradycji i kultury obszarów wiejskich. Tym samym zakres działalności podejmowanych przez rolników w nadchodzących latach będzie ulegał zmianie w ten sposób, że zarówno w ramach gospodarstwa rolnego, jak i poza nim prowadzone będą działalności pozarolnicze, mające charakter zawodowych i przynoszących określone dochody.

3. W kontekście powyższego zdefiniowanie działalności rolniczej prowadzonej przez producenta rolnego dla potrzeb danin publicznych na gruncie przepisów prawa krajowego powinno być odpowiednio szerokie i elastyczne. Nowe zasady opodatkowania nie mogą odwoływać się wyłącznie od przychodów czerpanych z korzystania z nieruchomości, jak to ma miejsce przy podatku rolnym, ale muszą zostać zmienione tak by objąć i inne dopuszczalne lub zalecane formy aktywności zawodowej. Kierunek i zakres zmian zmierzających do poszerzenia sfery

---

<sup>38</sup> Orzeczenie w sprawie Denkavit przeciwko FZA Warendorf, sygn. akt 139/77 (1978), ECR 1317.

<sup>39</sup> Bruksela 18.11.2010, KOM (2007), 722 wersja ostateczna, [www.eurollex.pl](http://www.eurollex.pl). [data dostępu 10.04.2011].

<sup>40</sup> W szczególności zob. Rozporządzenie Rady (WE) nr 72/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. w sprawie zmian we wspólnej polityce rolnej poprzez zmianę rozporządzeń (WE) nr 247/2006, (WE) nr 320/2006, (WE) nr 1405/2006, (WE) nr 1234/2007, (WE) nr 3/2008 oraz (WE) nr 479/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 1883/78, (EWG) nr 1254/98, (EWG) nr 2247/89, (EWG) nr 2055/93, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 2596/97, (WE) 1182/2005 i (WE) nr 315/2007, Dz. U. UE L 30, z 31.1.2009, s. 1 oraz Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003, Dz. U. UE L 30, z 31.1.2009, s. 16 – 99; Rozporządzenie Rady (WE) nr 74/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Dz. U. UE L 30, z 31.1.2009, s. 100.

<sup>41</sup> Decyzja Rady z dnia 19 stycznia 2009 r. zmieniająca decyzję 2006/144/WE w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007–2013) Dz. U. L 30, z 31.1.2009, s. 112–115.

<sup>42</sup> Na temat zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa zob. A. Szymecka, Nowe wyzwania Wspólnej Polityki Rolnej. Uwarunkowania systemowe [w:] Ocena prawna *health check* na przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej. Zbiór ekspertyz w ramach projektu badawczego, pod red. A. Sokali, B. Rakoczego, Toruń 2010, s. 37 – 61, oraz A. Szymecka, Wielofunkcyjne przedsiębiorstwo rolne w prawie włoskim, Przegląd Prawa Rolnego, 2007, nr 1, s. 225 i nast. oraz przywołana tam literatura.

aktywności zawodowej, innej niż rolnicza, prowadzonej w ramach gospodarstw rolnych wskazują reguły ustalone przez wspólnotową typologię gospodarstw rolnych<sup>43</sup>. Zgodnie z treścią załącznika III do rozporządzenia Komisji ustalającego wspólnotową typologię gospodarstw rolnych działalność gospodarcza inna niż rolnicza bezpośrednio związana z gospodarstwem obejmuje wszystkie działalności, które są bezpośrednio związane z gospodarstwem i mają ekonomiczny wpływ na to gospodarstwo. Są to działalności w ramach których wykorzystywane są albo zasoby gospodarstwa (ziemia, budynki i budowle, maszyny, produkty rolne itp.), albo produkty gospodarstwa. Postępujący proces zmian związany z wdrażaniem rolnictwa zrównoważonego, ekstensyfikacją produkcji, dywersyfikacją działalności spowodował, że rolnicze jednostki produkcyjne podejmują owe inne działalności natury gospodarczej. Udział takich działalności w strukturze gospodarstw wykazuje stałą tendencję wzrostową. W rezultacie ma to wpływ na sposób i zakres prowadzonej działalności rolniczej, a także na poziom osiąganych w gospodarstwie dochodów. Nowa typologia gospodarstw rolnych uwzględniła zmienną klasyfikacyjną, która odzwierciedlać ma znaczenie działalności gospodarczej innej niż rolnicza, ale związanej z gospodarstwem.

4. Konkludując należy podkreślić, że parametry stanowiące o kwalifikacji poszczególnych jednostek produkcyjnych, jak i stosowane metody badawcze przyjęte dla potrzeb wspólnotowej typologii wywołują skutki daleko wykraczające poza ramy statystyki czy rachunkowości.

Przede wszystkim zwraca uwagę funkcjonalne ujęcie gospodarstwa rolnego. Takie też są najnowsze założenia zmian wspólnej polityki rolnej po 2013 r. Przepisy regulujące wspólnotową typologię oraz zasady ustalania cech klasyfikacyjnych traktują gospodarstwo jako jednostkę produkcyjną, którą od innych występujących w obrocie gospodarczym odróżnia i jednocześnie definiuje jako gospodarstwo rolne rodzaj prowadzonej działalności – działalności rolniczej podstawowej lub działalności powiązanych – oraz osiągane z tego tytułu dochody. Zmieniające się założenia wspólnej polityki, zasady oddziaływania na rolnictwo przede wszystkim w ramach wspierania obszarów wiejskich, w których gospodarstwo stanowi integralną część ekosystemu, wymaga uwzględnienia ograniczenia skali produkcji rolnej, dywersyfikacji działalności, podejmowania czynności związanych z ochroną środowiska, krajobrazu czy dziedzictwa kulturowego, a w konsekwencji zmiany czynników kształtujących ekonomiczny status rolniczych jednostek produkcyjnych. Przedmiot badań oraz parametry fizyczne na podstawie których dokonuje się wspólnotowej typologii gospodarstw rolnych stanowi kryterium, według którego z ogółu rolnych jednostek gospodarczych wyodrębnić będzie można towarowe gospodarstwa rolne, które są uczestnikami powszechnego obrotu gospodarczego od innych jednostek gospodarczych, niemających takiego charakteru. Kryteria stosowane dla badań struktury oraz wspólnotowa kwalifikacja gospodarstw powinna być uwzględniana w założeniach reform, jakie objąć mają polskie rolnictwo zwłaszcza reformy zasad opodatkowania działalności rolniczej oraz Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, umożliwiając zróżnicowanie sytuacji prawnej odpowiednio do wielkości ekonomicznej gospodarstwa, rodzaju i rozmiaru działalności oraz źródeł pozyskiwania dochodów.

---

<sup>43</sup> Zob. rozporządzenie Komisji (WE) nr 1242/2008 z dnia 8 grudnia 2008 r. ustanawiające wspólnotową typologię gospodarstw rolnych, Dz. U. UE L 335, z 13.12.2008, s. 3.



## Spis treści

I. Teza i główne argumenty uzasadnienia do wyroku Trybunału Konstytucyjnego . . . . .	3
II. Działalność rolnicza jako gospodarcza (zawodowa) stanowiąca podstawę ustalania obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie . . . . .	5
III. Zakres podmiotowy obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie . . . . .	9
IV. Europejskie aspekty zdefiniowania sfery podmiotowej i przedmiotowej obciążeń publicznoprawnych w rolnictwie. . . . .	11

