

## KONCEPCJE WCZEŚNIEJSZYCH EMERYTUR ROLNICZYCH W KRAJACH UE I W POLSCE JAKO INSTRUMENTU POPRAWY STRUKTURY AGRARNEJ I PRZYSPIESZENIA WYMIANY POKOLEŃ

Bożena Tańska-Hus, Marcin Orlewski

**Streszczenie.** W kontekście przystąpienia Polski do UE musi nastąpić proces dostosowania rolnictwa i ustawodawstwa rolnego do zasad wspólnotowej polityki rolnej. Jednym z kryteriów przyjęcia do UE jest poprawa struktury obszarowej rolnictwa, stosownie do konkretyzującej postanowienia Traktatu Rzymskiego dyrektywy Rady nr 159 z 19 kwietnia 1972 r. w sprawie poprawy struktury obszarowej oraz rozporządzenia Rady nr 797 z 12 marca 1985 r. w sprawie poprawy skuteczności struktury agrarnej. Ważnym instrumentem polityki rolnej w zakresie przemian agrarnych jest wdrożenie od 1 stycznia 2002 r. ustawą z 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie systemu wcześniejszych emerytur strukturalnych, opartego na rozporządzeniu Rady nr 2079 z 30 czerwca 1992 r. (zastąpionym obecnie przez rozporządzenie Rady nr 1257/99) ustanawiającym program pomocy finansowej dla przechodzących na wcześniejszą emeryturę w rolnictwie.

**Słowa kluczowe:** emerytura rolnicza, renta strukturalna, Wspólna Polityka Rolna, wcześniejsza emerytura.

### WSTĘP

Jednym z celów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej są przemiany pokoleniowe w rolnictwie. Cel ten został wprowadzony do tej polityki w ramach tzw. *reformy McSharry'ego* w 1962 r. Przemianom tym sprzyjać ma rozporządzenie Rady nr 1257/99, które zastąpiło rozporządzenie nr 2079 z 30 czerwca 1992 r. Oba te akty mają na celu umożliwienie państw członkowskim tworzenia programów wcześniejszych emerytur „strukturalnych” współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej. Choć sam udział państw członkowskich w programie jest oparty na zasadzie dobrowolności, to jednak gdy któreś z nich zdecyduje się wprowadzić świadczenia strukturalne, zobowiązane będzie dostosować własne ustawodawstwo do unormowań powołanego rozporządzenia w celu uzyskania środków finansowych z Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnictwa (FEOGA).

---

Do głównych celów unijnego programu emerytur strukturalnych w rolnictwie należy zachęcanie do wcześniejszego zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej przez rolników w wieku przedemerytalnym na rzecz młodych rolników lepiej wykwalifikowanych. Zadbano jednocześnie o zapewnienie odpowiednich dochodów starszym rolnikom, którzy postanowili przystąpić do programu. Kładąc nacisk na rentowność działalności, umożliwiono przekazanie do zagospodarowania pozarolniczego gruntów, których rolnicze użytkowanie nie jest opłacalne.

Ze względu na to, iż rozporządzenie Rady nr 1257/99 nie wprowadziło aż tak istotnych modyfikacji, aby konieczne stało się dokonanie gruntownych przekształceń już istniejących krajowych programów emerytur strukturalnych, omówione zostaną tu regulacje zawarte w rozporządzeniu nr 2079/92, które stanowiły podstawę dla zorganizowania owych programów w obecnym kształcie.

Część unormowań zawartych w rozporządzeniu nr 2079/92 wiązała państwa i nie mogła być przez nie zmieniona, w niektórych kwestiach pozostawiono zaś pewną swobodę wyboru. Do tych pierwszych należą przepisy uzależniające nabycie prawa do wcześniejszej emerytury od zaprzestania działalności rolniczej i odpowiedniego rozdysponowania gruntów na rzecz osób trzecich. Określono także, że rolnik, który chciał przekazać gospodarstwo rolne musiał być w wieku przedemerytalnym, przy jednoczesnym ukończeniu 55 lat, a prowadzona przez niego działalność rolnicza stanowiła jego główne źródło dochodu przez ostatnie 10 lat. Przejęcie gospodarstwa rolnego powinno nastąpić na cele związane z produkcją rolną, a przejmujący miał mieć odpowiednie kwalifikacje rolnicze oraz był zobowiązany do wykonywania działalności rolniczej (jako główne źródło dochodu) przez co najmniej 5 lat od przejścia gruntów. Gdy przejście miało nastąpić na cele nierolnicze, przy użytkowaniu gruntów trzeba było zachować wymogi ochrony środowiska.

Określenie minimalnej normy obszarowej nowo powstałego gospodarstwa leżało w gestii państw członkowskich, jednakże jego wielkość powinna umożliwiać poprawę kondycji ekonomicznej. Pozostawiono swobodzie także wybór świadczeń związanych z wcześniejszym przejściem na emeryturę, określając jedynie ogólny ich katalog:

- premia odejścia – jednorazowa wypłata z tytułu wcześniejszego przejścia na emeryturę;
- roczna renta niezależnie od obszaru przekazanych gruntów;
- roczna renta od hektara przekazanych gruntów;
- dodatek do emerytury wypłacanej zgodnie z wewnętrznym systemem emerytalnym państw członkowskich.

W rozporządzeniu określono maksymalny okres wypłaty świadczeń strukturalnych na 10 lat, lecz nie dłużej niż do osiągnięcia przez świadczeniobiorcę wieku 70 lat.

Każdy z programów opracowanych przez państwa członkowskie wymagał zatwierdzenia przez Komisję Europejską wedle procedury zawartej w art. 29 dyrektywy Rady 88/42/53. Współfinansowanie z FEOGA zatwierdzonych programów wynosiło od 50,0% do 75,0%, przy czym UE współuczestniczy również i w kosztach administracyjnych związanych z obsługą systemu. Obecnie funkcjonuje 10 systemów wcześniejszych emerytur w rolnictwie ustanowionych przez państwa członkowskie, z tym że Hiszpania i Portugalia realizują również specjalne programy regionalne.



## CEL I METODYKA BADAŃ

Celem opracowania jest zaprezentowanie rozwiązań prawnych w zakresie wcześniejszych emerytur i rent strukturalnych w Polsce na tle systemów wcześniejszych emerytur strukturalnych w rolnictwie w wybranych krajach Unii Europejskiej.

Artykuł ten został opracowany na podstawie studiów literatury przedmiotu oraz analizy dokumentacji prawnej.

### Niemiecka „renta za zaniechanie produkcji”

Ekonomiczny cel systemu ubezpieczeń rolników w Niemczech realizowany jest poprzez regulacje zmierzające do poprawy struktury agrarnej oraz do przyspieszonej wymiany pokoleń.

Pierwszą instytucją stworzoną w tym celu jest *renta za zaniechanie produkcji*, zawarta w ustawie o popieraniu zaniechania rolniczej aktywności zawodowej. Może ona mieć zastosowanie do rolników, którzy osiągnęli 55 lat (53 lata, gdy są niezdolni do pracy), opłacali składki do Rolniczej Kasy Starości albo Rolniczej Kasy Chorych przez co najmniej 15 lat oraz zaniechali rolniczej aktywności zawodowej, a wartość ich gospodarstwa rolnego w ciągu ostatnich 5 lat nie uległa zmniejszeniu powyżej 10,0%. Jednocześnie jednak małżonki rolników (uznane za rolniczki w rozumieniu przepisów ustawy z 27 VII 1957 r. o ubezpieczeniu na starość) nie otrzymują tego świadczenia.

Zaprzestanie działalności rolniczej może nastąpić przez wyzbycie się własności gospodarstwa rolnego, lecz istnieje możliwość pozostawienia własności przy jednoczesnej dzierżawie lub *dlugotrwałym odłogowaniu* lub zalesieniu, o czym decyduje samorząd lokalny Rolniczej Kasy Starości. Umowa dzierżawy powinna być zawarta w formie pisemnej na co najmniej 9 lat z dzierżawcą, który ma odpowiednie kwalifikacje zawodowe oraz prowadzi własne gospodarstwo rolne od minimum 5 lat. Dopuszczono wyłączenie przez dzierżawcę gruntów z produkcji rolnej, jeśli związane jest to z ochroną środowiska, ochroną krajobrazu albo poprawą infrastruktury własnego gospodarstwa.

Ani dzierżawa, ani przeniesienie własności gospodarstwa nie może nastąpić na rzecz krewnych w linii prostej lub na następców zobowiązanych prawnie do udzielania pomocy przekazującemu. Zastrzeżenie to dotyczy także małżonka oraz jego bliskiej rodziny.

Mimo wymogu zaprzestania aktywności zawodowej w rolnictwie, dopuszczono możliwość prowadzenia niewielkiej produkcji na własne potrzeby.

W związku ze zjednoczeniem Niemiec pojawił się problem rolników ze wschodnich landów nowo połączonego państwa. Od 1 stycznia 1995 r. mogą oni wystąpić z wnioskiem o *rentę za zaniechanie produkcji*, z tym że w ramach 15-letniego okresu składkowego zostaną im zaliczone lata podleganiu (i opłacania składek) ubezpieczeniu społecznemu byłego NRD.

*Renta za zaniechanie produkcji* składa się z trzech etapów:

- 1) **kwota podstawowa** – wypłacana za odłogowanie i za poprawę struktury agrarnej, zależna od okresów składkowych (730–1200 DM miesięcznie),
- 2)  **dodatek powierzchniowy** – tylko przy odłogowaniu gruntów. Zależny on jest od jakości gleby oraz szacunkowych dochodów z działalności rolniczej w danym rejonie (150–600 DM za hektar miesięcznie),



3) **zabezpieczenie socjalne** – budżet państwa pokrywa składki na rolnicze ubezpieczenie chorobowe pobierającego rentę za zaniechanie produkcji.

Popieraniu przemian strukturalnych w rolnictwie służyć ma także *zasilek wyrównawczy*. Przysługuje on pracownikom najemnym oraz współpracującym z nimi członkom ich rodzin. Wniosek o to świadczenie mogą złożyć zainteresowani, jeśli podlegali obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu w Rolniczej Kasie Starości oraz:

- ukończyli 55 lat (ewentualnie 53 lata po przedstawieniu dowodu niesprawności zawodowej);
- w ciągu 10 lat przed złożeniem wniosku o świadczenie pracowali co najmniej 90 miesięcy kalendarzowych w gospodarstwie rolnym;
- zrezygnowali z zatrudnienia w związku z tym, że ich pracodawca uczestniczył w programie:
  - 1) odłogowania lub przekazania ziemi,
  - 2) pięcioletniego odłogowania lub ekstensyfikacji według specjalnego zadania gminy „poprawa struktury agrarnej i ochrony wybrzeża”,
  - 3) karczowania powierzchni winorośli,
  - 4) wycięcia i karczowania jabłoni,
  - 5) jednorocznego odłogowania,
  - 6) innych zabiegów dotyczących odłogowania lub ekstensyfikacji powierzchni rolnej.

Wdowy i wdowcy po rolnym pracowniku najemnym (który nabył prawo do zasiłku wyrównawczego) mają prawo do zasiłku wyrównawczego, gdy nie wstąpiły ponownie w związek małżeński i nie są rolnikami w rozumieniu ustawy o ubezpieczeniu na starość albo po ukończeniu 45 lat są niezdolni do pracy w rolnictwie lub wychowują dziecko w wieku poniżej 16 lat.

Wysokość zasiłku wyrównawczego wynosi 65,0% ostatniego średniego zarobku brutto, lecz nie może przekroczyć kwoty 65,0% odpowiedniej granicy wymiaru składki w powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym. Jego wypłata ulega zawieszeniu w przypadku osiągnięcia dochodów przekraczających określoną co roku stawkę.

### Wcześniejsze emerytury we Francji

System wcześniejszych emerytur we Francji został zapoczątkowany już w latach sześćdziesiątych ubiegłego stulecia w instytucji renty dożywotniej (*Indemnité viagère de départ – IV D*) i był jednym z głównych środków służących poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych oraz wymianie pokoleń. W latach dziewięćdziesiątych został on zmodyfikowany, aby dostosować go do wymogów zawartych w omówionym na wstępie rozporządzeniu EWG nr 2079/92, a kolejne zmiany wprowadzono w 1995 r., by zapewnić lepsze warunki transferu ziemi do gospodarstw tworzonych przez młodych rolników.

Zgodnie z programem wcześniejszych emerytur we Francji, świadczenia te przysługują rolnikowi w wieku 55–60 lat (60 lat to wiek emerytalny rolników we Francji), dla którego działalność rolnicza stanowiła główne źródło utrzymania przez ostatek 15 lat przed wystąpieniem z wnioskiem o wcześniejszą emeryturę do Wzajemnych Ubezpieczeń Chorobowych w Rolnictwie (AMEXA). Regułą jest, iż transfer gospodar-



stwa musi nastąpić w całości wraz z budynkami oraz inwentarzem w drodze umowy dzierżawy, darowizny czy użyczenia, a wyjątkowo, gdy przekazujący jest w trudnej sytuacji finansowej, przez sprzedaż w ramach postępowania sądowego. Zatem podział gospodarstwa rolnego na kilka podmiotów lub zmniejszenie jego powierzchni ponad 15,0% po dniu 14 kwietnia 1994 r. powoduje utratę prawa uczestnictwa w programie wcześniejszych emerytur rolniczych.

W programie przewidziano minimalną normę obszarową dla przekazywanych gruntów. Ich powierzchnia musi być większa od połowy SMI (minimalny obszar gospodarstwa rolnego o wielokierunkowej produkcji, który zapewnia gospodarstwu domowemu użytkownika dochód minimalny). Wysokość SMI określana jest oddzielnie dla każdego z departamentów w zależności od jakości gleb oraz innych czynników. Uwalniane grunty przeznacza się dla młodych rolników na rozpoczęcie prowadzenia działalności rolniczej, a także w celu umożliwienia ponownego osiedlenia się rolników, którzy ukończyli 55 lat. Dodać należy, że we Francji istnieje specjalny system dotacji na rozpoczęcie prowadzenia działalności rolniczej dla rolników w wieku do 40 lat, mających odpowiednie kwalifikacje zawodowe – DJA. Grunty mogą przejść także osoby już prowadzące gospodarstwo rolne, jeżeli działalność rolnicza stanowi ich główne źródło utrzymania, a oni sami nie ukończyli 55 roku życia. Część uwalnianej ziemi przeznacza się także na SAFER (instytucja prawa publicznego, której zadaniem jest poprawa struktury obszarowej francuskiego rolnictwa przez zakup, a następnie odsprzedaż gruntów rolnych w celu upełnomocnienia już istniejących gospodarstw rolnych lub tworzenia nowych).

Gdy powierzchnia gospodarstwa rolnego wynosi co najmniej 40 hektarów, istnieje możliwość jego transferu na rzecz członków rodziny ubiegającego się o wcześniejszą emeryturę.

Wcześniejsza emerytura we Francji składa się z wypłacanych kwartalnie: części stałej (zwykłej) i zmienionej (podwyższonej). Pierwsza z nich wynosi 30 000 FRF rocznie, podwyższona zaś jest jakby dodatkową premią za każdy hektar przekazanych gruntów (maksymalnie za 50 hektarów), a jej wysokość zależy od przeznaczania gruntów i waha się między 850 a 2000 FRF za hektar. Dodać należy, iż maksymalna wysokość wcześniejszej emerytury rolniczej wynosi obecnie 72 500 FRF, co można uzyskać przekazując swe gospodarstwo rolne młodemu rolnikowi uprawnionemu do DJA. Za przekazanie gospodarstwa członkowi rodziny maksymalna wysokość świadczenia wynosi 62 000 FRF.

### System wcześniejszych emerytur w Finlandii

Początkowo w Finlandii wymianie pokoleń miały służyć instytucje tzw. *systemu zamknięcia farm* oraz *rent z tytułu wymiany pokoleń*. Po przystąpieniu tego kraju do Unii Europejskiej obie wskazane formy stopniowo zastępowane są przez system wcześniejszych emerytur zgodny z rozporządzeniem EWG 2079/92.

W nowym systemie rolnik uprawniony jest do wcześniejszej emerytury, gdy:

- na stałe zaprzestaje produkcji rolniczej, w tym leśnej, które stanowiły jego zasadnicze źródło utrzymania w okresie 10 lat przed złożeniem wniosku o świadczenie;
- w momencie przekazania gospodarstwa jest w wieku od 55 do 64 lat;



- nie ma ustalonego prawa do innych świadczeń emerytalno-rentowych.

Świadczenie w postaci wcześniejszej emerytury może być przyznane także małżonkowi rolnika (również wdowie czy wdowcowi), który spełnia warunki do jej otrzymania, oraz wydzierżawiającemu gospodarstwo rolne.

Do uznania prowadzenia działalności rolnej za zasadnicze źródło utrzymania konieczne jest, aby minimum 25,0% dochodu danej osoby pochodziło z gospodarstwa rolnego, a 50,0% w przypadku prowadzenia działalności i w gospodarstwie, i w lesie. Dodatkowo połowa czasu pracy rolnika musi być przeznaczona na ową działalność rolną i leśną.

Przejmujący lub dzierżawca gospodarstwa powinien mieć odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Określono również jego wiek – nie powinien przekroczyć 45 roku życia. Następca zobowiązany jest do prowadzenia nabytego lub dzierżawionego gospodarstwa jako działalności stanowiącej główne źródło utrzymania przez co najmniej 5 lat oraz do zamieszkiwania w tymże gospodarstwie lub w jego pobliżu do czasu rozpoczęcia wypłaty wcześniejszej emerytury poprzedniemu właścicielowi (wydzierżawiającemu). Obszar gospodarstwa powinien być systematycznie powiększany, nie mniej niż o 10,0% obszaru w okresie dwóch lat od nabycia gospodarstwa. Wspomnieć też trzeba, iż istnieje możliwość przekazania gruntów na cele nierolnicze.

Wcześniejsza emerytura jest wypłacana w Finlandii do osiągnięcia wieku emerytalnego – 65 lat. Składa się ona z kwoty podstawowej i części uzupełniającej. Podstawowa kwota kształtuje się na poziomie szacunkowych dochodów uzyskiwanych do tej pory z przekazanego gospodarstwa, ustalanych przez instytucję Ubezpieczenia Społecznego Rolników (MELA). Część uzupełniająca jest tym mniejsza, im większa jest kwota podstawowa. Całość świadczenia odpowiada rencie inwalidzkiej (z tytułu niepełnosprawności), jaką otrzymałby rolnik w chwili przekazania gospodarstwa.

### **Koncepcja państw Półwyspu Iberyjskiego dotycząca świadczeń strukturalnych**

Program wcześniejszych emerytur strukturalnych, zgodnych z rozporządzeniem EWG nr 2079/92, w Portugalii ma charakter regionalny; najwcześniej został wprowadzony w regionach najbardziej zacofanych w 1994 r. Świadczenia przewidziano zarówno dla rolnika, jak i jego małżonka oraz dwóch robotników rolnych lub członków rodziny rolnika. Rolnik ubiegający się o objęcie programem musi legitymować się choćby 10-letnim okresem prowadzenia działalności rolniczej jako zasadniczego źródła utrzymania, przypadającym bezpośrednio przed złożeniem wniosku o świadczenie. Wymagany wiek określano na 54 do 64 lat. Konieczną przesłanką uczestnictwa w programie wcześniejszych emerytur jest również opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne rolników przez okres wymagany do nabycia prawa do krajowej emerytury rolniczej po osiągnięciu wieku emerytalnego, który wynosi 60 miesięcy. Dodać trzeba, iż również małżonek rolnika nabywa prawa do wcześniejszej emerytury, jeśli należy do tej samej grupy wiekowej, co najmniej połowę czasu poświęcał na pracę w gospodarstwie rolnym oraz opłacał składkę na ubezpieczenie społeczne rolników przez okres wynoszący przynajmniej 60 miesięcy. W stosunku do robotników rolnych albo członków rodziny rolnika, którzy pracowali w gospodarstwie, wymagania potrzebne do uzyskania świadczeń z programu są identyczne jak dla małżonka.



Najmniejsza powierzchnia przekazywanego gospodarstwa rolnego wynosi jedną lub dwie jednostki uprawne według Krajowej Rezerwy Rolniczej i zależy od regionu. Istnieje również możliwość zatrzymania przez rolnika działki nie przekraczającej 1 hektara, z przeznaczeniem na własne potrzeby. Jeżeli rolnik zmniejszył powierzchnię gospodarstwa po dniu 30 czerwca 1992 r. lub pobiera rentę inwalidzką, pozbawia go to prawa do uczestnictwa w programie wcześniejszych emerytur.

Przejmujący gospodarstwo musi mieć odpowiednie kwalifikacje zawodowe oraz nie przekraczać 55 roku życia. Zobowiązany jest on do prowadzenia działalności rolniczej przez co najmniej 5 lat, z tym że istnieje możliwość przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu EWG nr 2079/92.

Wcześniejsza emerytura składa się z kwoty podstawowej, która wynosi 555,5 EUR miesięcznie lub 694,3 EUR miesięcznie (gdy do świadczeń uprawnieni są rolnik i jego małżonek) i wypłacana jest przez 15 lat. Istnieje również premia za przekazanie gospodarstwa rolnego. Jej wysokość kształtuje się na poziomie 543,4 EUR na gospodarstwo i zwiększana jest o 301,9 EUR za każdy hektar przekazanych gruntów. Maksymalna kwota premii wynosi 2052,8 EUR.

Dla robotników rolnych miesięczne świadczenie wynosi 251,2 EUR i wypłacane jest przez okres wynoszący 10 lat.

Na zakończenie zaznaczyć trzeba, że w okresie pobierania wcześniejszej emerytury rolniczej istnieje nadal obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, aż do osiągnięcia wieku emerytalnego (70 lat).

W Hiszpanii program wcześniejszych emerytur w rolnictwie w założeniach swych zbliżony jest do systemu portugalskiego. Przewidziano jednakże wyższą granicę wieku dla rolnika chcącego przekazać swe gospodarstwo rolne – 60 lat. Wysoki jest również poziom minimalny dochodu gospodarstwa rolnego (4000 EUR), ażeby można było uczestniczyć w programie. Dużo niższy jest również poziom proponowanych świadczeń.

### **Wcześniejsze emerytury a renty strukturalne w Polsce**

Od 1994 r. Polska jest stowarzyszona z Unią Europejską. Do chwili pełnego członkostwa konieczne będzie przygotowanie naszego rolnictwa do nowych warunków funkcjonowania opartych na zasadach Wspólnej Polityki Rolnej. Jednym z głównych zadań staje się poprawienie struktury obszarowej polskiego rolnictwa. Ważnym instrumentem polityki rolnej w zakresie przemian agrarnych jest wdrożenie od 1 stycznia 2002 r. ustawą z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (DzU z 2001 Nr 52, poz. 539), systemu wcześniejszych emerytur strukturalnych, opartego na unijnych przepisach ustanawiających program pomocy finansowej dla przechodzących na wcześniejszą emeryturę w rolnictwie.

Na mocy ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jednolity DzU z 1998 Nr 7, poz. 25) emerytura rolnicza może przysługiwać rolnikowi między innymi w wieku o 5 lat niższym od emerytalnego, gdy podlegał on co najmniej przez 120 kwartałów (tj. 30 lat) ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu oraz jeśli zaprzestanie on prowadzenia działalności rolniczej (art. 19, ust. 2, pkt. 1, 2 i 3 ustawy). Uznaje się, że rolnik zaprzestął prowadzenia działalności rolniczej, jeśli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego



oraz nie prowadzi działu specjalnego produkcji rolnej, chyba że grunty wchodzące w skład jego gospodarstwa rolnego wydzierżawił na podstawie pisemnej umowy zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków, osobie nie będącej: a) małżonkiem emeryta lub rencisty; b) jego zstępny lub pasierbem; c) osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym; d) małżonkiem osoby wymienionej w pkt. b) lub c). Warunek zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej spełniony jest również wtedy, gdy rolnik posiadane grunty zalesił lub trwale wyłączył z produkcji rolniczej na podstawie przepisów ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Chcąc uzyskać prawo do „wcześniejszej” emerytury, rolnik nie musi wyzbywać się całego gospodarstwa, może wyłączyć i pozostawić sobie grunty (włącznie z budynkami), których łączna powierzchnia nie powoduje opodatkowania podatkiem rolnym.

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników przewiduje jednocześnie obniżenie wymaganego stażu rolniczego ubezpieczenia emerytalno-rentowego do 50 kwartałów w sytuacji, gdy zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej zostało spowodowane wywłaszczeniem gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, ich zbyciem na cel uzasadniający wywłaszczenie albo trwałym wyłączeniem z produkcji z przyczyn niezależnych od rolnika.

Świadczenia przewidziane przepisami ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników nie stanowią w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej systemu wcześniejszych emerytur, przy czym różnice występują w kilku płaszczyznach [Alińska 1999]:

- *według kryterium organizacyjno-prawnego*, program wcześniejszych emerytur przewidziany ustawą o ubezpieczeniu społecznym rolników jest jedynie uzupełnieniem systemu emerytalno-rentowego dla rolników i nie stanowi prawnie wyodrębnionego systemu wcześniejszych emerytur, jest to raczej sposób na dochodzenie do pełni praw emerytalno-rentowych.
- *według kryterium celu*, omawiany program ma głównie za zadanie rozwiązywanie problemów socjalnych (ewentualnie wymiany pokoleń), wsi, a nie oddziaływanie na zmiany strukturalne w rolnictwie, co stanowi podstawę systemu unijnego. Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie ustanawia żadnych warunków dotyczących sposobu rozdysponowania gruntów przez przekazującego. Dla uzyskania prawa do wcześniejszej emerytury istotny jest wyłącznie sam fakt zmiany własności czy posiadania gruntów, nie ma znaczenia natomiast to, czy osoby, które gospodarstwo otrzymały mają zamiar i są w stanie to gospodarstwo rolne prowadzić.
- *według kryterium finansowego*, ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie ustanawia odrębnego systemu finansowania wcześniejszych emerytur.

Pierwsze wzmianki o koncepcji systemu wcześniejszych emerytur strukturalnych w rolnictwie pojawiły się w przyjętej przez Radę Ministrów 21 kwietnia 1998 r. *Średniookresowej strategii rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*. Na tej podstawie minister właściwy do spraw rolnictwa i rozwoju wsi opracował 30 czerwca 1998 r. *Wstępne założenia programu wcześniejszych emerytur strukturalnych w rolnictwie*, zawierające wiele propozycji dotyczących przyszłego programu. Zasadniczym celem programu było przede wszystkim poprawienie struktury obszarowej gospodarstw w Polsce, celem wtórnym natomiast zabezpieczenie socjalne dla rolników – uczestników programu.



Założono, że efektem strukturalnym będzie wzrost liczby gospodarstw powyżej 15 ha, osiągnięty dzięki zwalnianiu gruntów przez rolników objętych programem na rzecz rolników młodych i wykwalifikowanych.

Etap dyskusji nad kształtem przyszłego programu wcześniejszych emerytur rolniczych został zamknięty 13 lipca 1999 r. przyjęciem dokumentu *Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa*. Przedstawiał on działania rządu w odniesieniu do aspektów strukturalnych rozwoju obszarów wiejskich na okres najbliższych kilku lat. Z jego treści wynikało, że system świadczeń emerytalnych opracowany na podstawie rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej uzupełni system wcześniejszych emerytur zawarty w ustawie z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dlatego też w opracowanym projekcie ustawy o świadczeniach strukturalnych zaproponowano zmianę nazwy świadczenia na *renta*, gdyż w powszechnej świadomości pojęcie *emerytura* kojarzone jest wyłącznie ze świadczeniem z ubezpieczenia społecznego.

1 stycznia 2002 r. weszła w życie ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (DzU z 2001 Nr 52, poz. 539). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy, prawo do renty strukturalnej może nabyć rolnik w wieku 60–65 lat (mężczyzna) lub 55–60 lat (kobieta), który zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników przez okres 120 kwartałów oraz przez 10 lat bezpośrednio przed zgłoszeniem wniosku o rentę strukturalną prowadził nieprzerwanie działalność rolniczą, która stanowiła jego jedyne lub główne źródło dochodów. Zaznaczyć należy, że wymagania dotyczące rolnika stosuje się odpowiednio do jego małżonka (art. 3, ust. 4)

Przekazaniu ulec może jedynie gospodarstwo o minimalnej powierzchni 3 hektarów, które przez co najmniej ostatnich 5 lat przed zgłoszeniem przez rolnika wniosku o przyznanie świadczeń strukturalnych stanowiło jego własność, własność jego małżonka lub współwłasność obojga małżonków (art. 3, ust. 3). To pierwsze zasadnicze novum w stosunku do wstępnych założeń programu świadczeń strukturalnych. Zakładano tam bowiem minimalną wielkość przekazywanego gospodarstwa na poziomie 5 hektarów.

Ustawa o rentach strukturalnych w rolnictwie określa również wymagania dotyczące formy przekazania oraz osoby przejmującej gospodarstwo rolne na mocy ustawy. Przekazanie gospodarstwa może nastąpić odpłatnie lub za darmo w drodze umowy na rzecz osoby fizycznej, a także osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej – jeśli działalność rolnicza należy do zakresu ich działania. Umowa, poza wymaganiami zawartymi w odrębnych przepisach, powinna zawierać oświadczenia stron wraz z zapewnieniem o przekazaniu gospodarstwa na powiększenie jednego lub kilku już istniejących gospodarstw rolnych oraz o tym, że powierzchnia powiększonego w ten sposób gospodarstwa nie jest mniejsza niż 15 hektarów, a także oświadczenia stron co do spełnienia warunków w stosunku do osoby przejmującej (art. 7, ust. 1). Przejmującym może być rolnik, który nie ma ustalonego prawa do świadczeń emerytalno-rentowych z ubezpieczenia lub zaopatrzenia społecznego oraz ma kwalifikacje rolnicze – co oznacza, iż uzyskał zasadnicze, średnie lub wyższe wykształcenie rolnicze czy ekonomiczne o specjalności przydatnej do prowadzenia działalności rolniczej lub prowadzi działalność rolniczą od co najmniej 5 lat (art. 8, ust. 1 i 2 ustawy).

Ustawa przewiduje jednocześnie możliwość przejęcia gospodarstwa rolnego na własność Skarbu Państwa w drodze decyzji Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu



Państwa, na wniosek rolnika, który nie ma możliwości przekazania całości lub części gospodarstwa rolnego na warunkach określonych w ustawie. Przejęcie następuje nieodpłatnie i dotyczy jedynie nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa wolnych od obciążeń, z wyjątkiem służebności gruntowych.

Wysokość renty strukturalnej wynosi 150,0% emerytury podstawowej, a gdy do świadczenia tego uprawnieni są zarówno rolnik, jak i jego małżonek – każdemu z nich przysługuje ono w wysokości 150,0% emerytury podstawowej (art. 11, ust. 1 i 2). Rentę tę wypłaca się do osiągnięcia wieku emerytalnego lub do chwili nabycia praw do świadczeń emerytalno-rentowych, nie dłużej jednakże niż przez 5 lat (art. 14). Jest to druga podstawowa różnica między ustawą a wstępnymi założeniami ministra właściwego do spraw rolnictwa i rozwoju wsi, gdzie wysokość świadczeń przewidywano na poziomie 200,0% emerytury podstawowej w przypadku jednego uprawnionego spośród małżonków, albo 300,0% emerytury podstawowej, gdy do świadczenia uprawnieni są oboje małżonkowie.

W sytuacji, kiedy uprawniony do renty czy jego małżonek podejmie prowadzenia działalności rolniczej jako właściciel (współwłaściciel) lub posiadacz gospodarstwa rolnego, prawo do renty strukturalnej ustaje i nie ulega przywróceniu (art. 15).

## PODSUMOWANIE

Doświadczenia państw członkowskich Unii Europejskiej wykazują na trudności we wdrażaniu programu wcześniejszych emerytur w rolnictwie. Ze względu na znaczne odrębności każdy kraj musiał wypracować pewne indywidualne rozwiązania, zgodne jednakże z rozporządzeniem EWG nr 2070/92. Przykładowo, we Francji wprowadzenie programu przyniosło pozytywne rezultaty, gdyż ponad 51,0% uwolnionej powierzchni objęli rolnicy młodzi (uprawnieni do DJA), a około 21,0% gruntów przeznaczono na powiększenie gospodarstw już działających. Program zachęcił francuskich rolników głównie do przekazywania ziemi w ramach rodziny (75,0%). W Irlandii natomiast średnia powierzchnia gospodarstwa wzrosła do poziomu 20 hektarów, a średni wiek rolników obniżył się do 50 lat. Rocznie przekazuje się tu około 5500 gospodarstw. Hiszpański program wcześniejszych emerytur strukturalnych nie spotkał się z tak przychylnym przyjęciem, gdyż liczba przekazujących swe gospodarstwa rolników nie przekroczyła 1000 osób rocznie. Stosunek rolników do zaoferowanego świadczenia różnił się zatem znacznie w poszczególnych państwach. Wynikało to przede wszystkim z wysokości emerytur strukturalnych, choć nie bez znaczenia pozostawały również możliwe sposoby zaprzestania działalności rolniczej czy przywiązanie do zawodu i związane z nim sposobu życia.

Polska dopiero wdraża nasz program rent strukturalnych. Praktyka kolejnych lat pokaże, jaki będzie stosunek polskich rolników do jego założeń. Niewątpliwie jednak potrzebne są nam zmiany struktury obszarowej w rolnictwie, szczególnie w związku z rychłym przystąpieniem do Unii Europejskiej. Ze względu na proponowaną wysokość świadczeń jest to niewątpliwie atrakcyjna oferta, szczególnie że obecnie wielu rolników utrzymuje się i tak z nieoficjalnej działalności pozarolniczej, choć oficjalnie to niby działalność rolnicza stanowi ich główne źródło utrzymania. Powiększanie arealów albo



specjalizacja produkcji gospodarstw rolnych stanowi konieczny warunek dla ich dalszego istnienia, przy olbrzymiej konkurencji oraz presji ze strony rolnictwa Unii Europejskiej, niezależnie od naszego wstąpienia lub niewstąpienia do Wspólnoty. Pamiętać jednak trzeba, iż finansowanie świadczeń strukturalnych jest niestety kosztowne, co przy stałym niedostatku środków budżetowych może przeszkadzać w realizacji programu. Nie sposób również pominąć tendencji do zmniejszania wysokości dofinansowania z FEOGA.

## PIŚMIENNICTWO

- Alińska A., 1999: Kierunki i cele reorganizacji systemu ubezpieczeń rolniczych w Polsce. IERiGŻ, s. 5 i nast.
- Bodenstedt A., 1998: Rolnictwo europejskie-wspólne dziedzictwo czy kość niezgody. W: Rolnictwo i wieś europejska. Toruń-Warszawa.
- Delektka M., 1996: Ubezpieczenie społeczne rolników. W: Propozycje zmian w systemie ubezpieczeń społecznych. Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, Warszawa.
- European Commission Report: The Agricultural Situation in the European Union. Brussel and Luxemborg 2001, 112-126, 151-152.
- Paszkowski S., 1998: Wcześniejsze emerytury rolnicze mogą przyspieszyć poprawę struktury agrarnej. Bank i Rolnictwo nr 4.
- Pątkowski K., 2001: Rolnicze ubezpieczenia Społeczne we Francji – Mutualité Sociale Agricole. W: KRUS. Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia nr 1(9), 127-131.
- Podstawka M., 2000: System finansowy w rolnictwie na tle integracji Polski z UE. FAPA. Warszawa, s. 39 i nast.
- Dyrektywa Rady 88/42/53.
- Rozporządzenie EGW z 30 czerwca 1992 r., nr 2079 (OJ L 215, 30/07/1992 P. 91-95).
- Rozporządzenie Rady z 17 maja 1999 r. nr 1257 (OJ L 160, 26/06/1999 P. 82-102).
- Skwarka B., 1991: Ubezpieczenia społeczne rolników indywidualnych we Francji. Wieś i Rolnictwo 2(71).
- Trawiński K., Żurawiński J., 1999: Wcześniejsze emerytury a renty strukturalne w rolnictwie. W: KRUS. Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia nr 4, 7-35.
- Tryfan B., 1993: Zabezpieczenia socjalne ludności rolniczej we Francji. Wieś i Rolnictwo 1(78).
- Tryfan B., 1998: Ubezpieczenie społeczne rolników w Europie. Wieś i Rolnictwo 2(79).
- Tryfan B., van Deenen B., Okuniewski J., 1997: Ubezpieczenie społeczne w rolnictwie Niemiec i Polski. PAN, Warszawa, 129-143.
- Tryfan B., 2000: Zabezpieczenie społeczne rolników w Europie. FAPA, Warszawa, s. 37 i nast.
- Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (DzU z 1998 r. Nr 7, poz. 25).
- Ustawa z 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (DzU z 2001 r. Nr 52, poz. 539).

## CONCEPTIONS OF FARMER'S EARLY RETIREMENTS IN EU COUNTRIES AND IN POLAND AS THE INSTRUMENT OF THE AGRARIAN STRUCTURE IMPROVEMENT AND ACCELERATIONS OF THE EXCHANGE OF GENERATIONS

**Abstract.** In context of the accession Poland must follow a process of the agriculture adjustment and of the agrarian legislation to the principles of the community rural policy. The one from standards of the acceptance to EU is the improvement of agriculture space



structure according to the Council Directive No. 159 of 19 April 1972 in re of the improvement of area structure and the Council Regulation No. 797 of 12 March 1985 in re of the improvement of agrarian structure efficiency. The important instrument of the rural policy in a sphere of the agrarian transformations is initialing from 1 January 2002, with the Act of 26 April 2001 about structural pensions in the agriculture, the system of structural early retirements, which is leaning on the Council Regulation No. 2079 of 30 June 1992 (at present displaced by the Council Regulation No. 1257/99) with enactive the program of the financial assistance for trippant on the early retirement in agriculture.

**Key words:** the agrarian pension, the structural pension, the Common Rural Policy, the early retirement in agriculture.

*Bożena Tańska-Hus, Marcin Orlewski, Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa, Wydział Rolniczy AR, ul. C.K. Norwida 25, 50-375 Wrocław*