

ANNA KAPAŁA

## Regulacja prawna agroturystyki – uwagi *de lege ferenda*

1. Agroturystyka w prawie polskim nie jest przedmiotem kompleksowej działalności ustawodawczej, dotyczą jej pojedyncze przepisy rozproszone w wielu aktach prawnych, odnoszących się do rozmaitych kwestii. Sam termin „agroturystyka”, choć powszechnie używany, nie jest terminem języka prawnego<sup>1</sup>. Prawo europejskie również nie podaje definicji agroturystyki. Występuje tu szerszy termin „turystyka wiejska”, obejmujący wszelkie przejawy działalności turystycznej wykonywanej na obszarach wiejskich<sup>2</sup>. Celem UE nie jest bowiem wypracowanie rozwiązań legislacyjnych w zakresie agroturystyki wiążących wszystkie kraje członkowskie, lecz wsparcie wszelkich form turystyki, które przyczyniają się do rozwoju obszarów wiejskich. Wprowadzenie regulacji szczegółowo rozróżniających i definiujących pojęcia turystyki i agroturystyki zostało pozostawione państwu członkowskiemu.

Polityka Wspólnej Polityki Rolnej zwróciła uwagę polskiego ustawodawcy na kwestię działalności turystycznych podejmowanych przez rolnika na terenie jego gospodarstwa rolnego w ramach dywersyfikacji w kierunku działalności nierolniczych i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Prawo unijne nie wypracowało jednak jasnych reguł kwalifikacji działalności agroturystycznych jako rolniczych, a zatem nie ukierunkowało w tym zakresie polskiego ustawodawcy. Nie pozostało to bez wpływu na polski porządek prawny, w którym brakuje szerokiej definicji działalności rol-

---

<sup>1</sup> Bliżej zob. A. Kapała, *Prawne pojęcie agroturystyki*, „Przeгляд Prawa Rolnego” 2008, nr 1, s. 99 i n.

<sup>2</sup> Bliżej zob. A. Kapała, *Agroturystyka w prawie wspólnotowym*, „Przeгляд Prawa Rolnego” 2008, nr 2, s. 147 i n.

czych, umożliwiającej rolnikowi prowadzenie w ramach swojego uprzywilejowanego statusu różnych aktywności (nie tylko o rolniczym charakterze), będących istotą gospodarstwa wielofunkcyjnego.

Definicje działalności rolniczej występujące w prawie polskim dotyczą jedynie tradycyjnie pojmowanej produkcji rolnej<sup>3</sup>. Nie tylko nie obejmują działalności o charakterze nierolniczym (takich jak agroturystyka, świadczenie usług na rzecz obszarów wiejskich i ochrony środowiska), ale pomijają nawet tak istotne fazy poprodukcyjne, jak obróbka, przetwórstwo, sprzedaż produktów rolnych, które przecież – jak zauważa doktryna – są koniecznym etapem działalności rolniczej<sup>4</sup>.

Na uwagę zasługują w tym zakresie regulacje włoskie<sup>5</sup>. Po pierwsze dlatego, że definicja działalności rolniczej zawarta w art. 2135 wł. k.c. obejmuje nie tylko działalności rolnicze z „natury”, ale także działalności powiązane, do których została włączona agroturystyka. Te ostatnie mają charakter handlowy bądź przemysłowy, ale ze względu na szczególny związek (podmiotowy i przedmiotowy), jaki łączy je z podstawową działalnością rolniczą, ustawodawca włoski zaliczył je w poczet działalności przedsiębiorstwa rolnego<sup>6</sup>. Zakwalifikowanie agroturystyki jako powiązanej działalności rolniczej umożliwiło przedsiębiorcy rolnemu wykonywanie tego rodzaju aktywności (która z natury nie jest rolniczą) przy zachowaniu uprzywilejowanego statusu.

Po drugie, włoska regulacja agroturystyki ma długą tradycję<sup>7</sup>. Obowiązująca ustawa ramowa nr 96/2006 o agroturystyce<sup>8</sup> jest wyrazem ponad

<sup>3</sup> W polskim porządku prawnym brakuje jednolitej, obowiązującej zarówno w zakresie prawa prywatnego, jak i publicznego, definicji działalności rolniczej. Na potrzeby różnych ustaw ustawodawca używa różnej terminologii („działalność wytwórcza”, „produkcja rolna”, „działy specjalne produkcji rolnej”, „działalność rolnicza”); por. R. Budzinowski, *Prawne pojęcie działalności rolniczej*, „Prawo i Administracja”, Piła 2003, s. 167.

<sup>4</sup> Tak R. Budzinowski, op. cit., s. 170. Podobnie A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, Torino 2006, s. 77, według którego sprzedaż produktów rolnych prowadzona przez samego producenta stanowi normalną końcową fazę rolniczej działalności gospodarczej.

<sup>5</sup> Na temat włoskiej regulacji agroturystyki zob. A. Kapała, *Agroturystyka jako rodzaj działalności rolniczej w prawie włoskim*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 2, s. 203 i n.

<sup>6</sup> Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym (II)*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 1, s. 199 i literatura tam cytowana.

<sup>7</sup> Już w 1985 r. została wprowadzona ustawa nr 730/1985 „Disciplina dell’agriturismo”, w całości poświęcona agroturystyce („Gazzetta Ufficiale” nr 295 z 16 grudnia 1985). Choć obowiązująca wówczas wersja art. 2135 wł. k.c. z 1942 r. nie obejmowała agroturystyki, doktryna i orzecznictwo, dzięki szerokiej interpretacji zawartego w nim kryterium powiązania, uznawały za możliwe zakwalifikowanie jako rolnych niektórych rodzajów usług, w tym agroturystyki. Por. A. Szymecka, *Wielofunkcyjne przedsiębiorstwo rolne w prawie włoskim*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 1, s. 233.

dwudziestoletniego doświadczenia Włoch w stosowaniu i stanowieniu prawa w tej dziedzinie. Może ona być zatem wartościowym punktem odniesienia porównań ze względu na kompleksowość i jednolitość zapewniającą agroturystyce precyzyjne miejsce w prawie włoskim. W tym jednym akcie normatywnym zostały uregulowane wszystkie aspekty działalności agroturystycznej: od wskazania celów, jakie państwo wyznacza agroturystyce w zakresie rozwoju obszarów wiejskich i dla całego sektora rolnego, poprzez jej definicję, określenie kryteriów i granic wykonywania przedmiotowej działalności, aż do aspektów podatkowych, administracyjnych i higieniczno-sanitarnych.

W przeciwieństwie do włoskiej, polska regulacja składa się z niewiele, i to rozproszonych, przepisów, regulujących czasem zagadnienia tylko częściowo związane z agroturystyką. Brak definicji prawnej agroturystyki sprawia, że jest ona pozbawiona własnej wyraźnej tożsamości i powoduje trudności w rozróżnianiu pojęć „turystyka wiejska” i „agroturystyka”. Umieszczenie w różnorodnych aktach prawnych kryteriów warunkujących zastosowanie ulg i zwolnień oraz przepisów regulujących różne aspekty agroturystyki (podatkowe, administracyjnoprawne, higieniczno-sanitarne) rodzi też trudności interpretacyjne.

Dlatego celem niniejszej pracy jest próba przynajmniej zarysowania prawnej koncepcji agroturystyki, której wyrazem są sformułowane dalej propozycje *de lege ferenda*. Realizując tak określony cel, w pierwszej części opracowania wskazano słabe strony obowiązujących rozwiązań prawnych w zakresie agroturystyki, a w drugiej – propozycje ich ulepszenia. Punktem odniesienia oceny i zaproponowania zmian będzie regulacja włoska. Warto zaś zaznaczyć, że przyszłość agroturystyki nie była przedmiotem oddzielnego opracowania w literaturze prawnorolnej<sup>9</sup>. Doktryna sformułowała istotne wnioski *de lege ferenda* w odniesieniu do pojęcia działalności rolniczej<sup>10</sup> i podstawowych kategorii prawa rolnego, takich

---

<sup>8</sup> Ustawa nr 96 z 20 lutego 2006 r., „Disciplina dell’agriturismo”, „Gazzetta Ufficiale” nr 63 z 16 marca 2006 r.

<sup>9</sup> Na temat prawnych aspektów agroturystyki zob. A. Kapała, *Prawnopodatkowe aspekty agroturystyki*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, nr 1, s. 73 i n.; idem, *Administracyjnoprawne uwarunkowania działalności agroturystycznej. Studium prawnoporównawcze*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 1, s. 97 i n. oraz literatura powołana na s. 98; idem, *Prawne pojęcie...*, s. 99 i n.

<sup>10</sup> Zob. np. R. Budzinowski, *Prawne pojęcie...*; idem, *Nowa definicja przedsiębiorcy rolnego we włoskim kodeksie cywilnym*, „Studia Iuridica Agraria”, t. III, Białystok 2002.

jak rolnik i gospodarstwo rolne<sup>11</sup>, a przyszłości prawa rolnego został poświęcony odrębny artykuł<sup>12</sup>.

2. Polski ustawodawca nie wyodrębnił wprost działalności agroturystycznej ani jako kategorii działalności rolniczych, ani jako odrębnej kategorii prawnej. Jednak wyróżnia tę działalność, rezerwując dla niej pewne ułatwienia<sup>13</sup>. Chodzi tu o działalności inne niż typowe usługi turystyczne, czyli o te, które – dzięki spełnieniu ściśle określonych przesłanek podmiotowych i przedmiotowych – korzystają z uprzywilejowanego reżimu prawnego zarezerwowanego dla działalności rolniczych. Jest to cecha, która odróżnia tę formę turystyki od innych, świadczonych na terenach wiejskich, i pozwala zaklasyfikować ją jako agroturystykę. Można zauważyć wspólny element tak określonej aktywności z agroturystyką zdefiniowaną w prawie włoskim. Chociaż z natury jest działalnością usługową, na mocy art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>14</sup> nie podlega – tak jak działalność wytwórcza w rolnictwie – regułom funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Porównanie zakresu podmiotowego ujawnia zasadnicze różnice między prawem polskim a włoskim. We Włoszech podmiotem uprawnionym do wykonywania agroturystyki jest przedsiębiorca rolny, pojmowany jako „nowoczesny rolnik”, prowadzący zawodowo i w sposób zorganizowany

<sup>11</sup> Idem, *Prawo rolne między historią a przyszłością*, w: *Zagadnienia prawa cywilnego, samorządowego i rolnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Waleriana Pańko*, Katowice 1993, s. 151; idem, *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie rolnym*, Poznań 1992; idem, *Gospodarstwo rolne i przedsiębiorstwo rolne*, w: *Prawo rolne*, red. A. Stelmachowski, Warszawa 2005; idem, *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, z. 3; idem, *Gospodarstwo rolne jako kategoria prawna, charakterystyka szczegółowa*, w: A. Stelmachowski (red.), op. cit.; A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym (I)*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 2, s. 177 i n.; eadem, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym (II)*...; eadem, *Wielofunkcyjne przedsiębiorstwo...*, s. 225 i n.; E. Kremer, *Odpowiedzialność za zobowiązania związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego*, Zakamycze, Kraków 2004; A. Lichorowicz, *Gospodarstwo rolne a kodeks handlowy*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1998, nr 7-8, s. 23 i n.

<sup>12</sup> Zob. R. Budzinowski, *Przyszłość prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 1, s. 13 i n.; zob. też idem, *Problemy ogólne prawa rolnego. Przemiany podstaw legislacyjnych i koncepcji doktrynalnych*, Poznań 2008; idem, *Zmiany prawa rolnego. Tendencje rozwoju*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, z. 2.

<sup>13</sup> Szerzej na ten temat zob. A. Kapała, *Prawne pojęcie...*, s. 105-113.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm. (dalej: usdg).

działalność rolniczą, osiągając efekty ekonomiczne wynikające z działań rynkowych, bez których nie mogłoby istnieć przedsiębiorstw rolne<sup>15</sup>. W polskim porządku prawnym kategoria przedsiębiorcy rolnego i przedsiębiorstwa rolnego nie występuje, a ustawodawca posługuje się pojęciami „rolnik” i „gospodarstwo rolne”.

W świetle art. 3 usdg, podmiotem prowadzącym agroturystykę jest rolnik, a więc – najogólniej mówiąc – osoba fizyczna prowadząca na własny rachunek działalność rolniczą jako posiadacz samoistny lub zależny gospodarstwa rolnego. Zatem rolnik nie może, podobnie jak we Włoszech, prowadzić agroturystyki samoistnie, oddzielnie od działalności rolniczej w ramach gospodarstwa. Chodzi tu nie tylko o gospodarstwa rolne produkujące „na rynek”, ale także o małe gospodarstwa rolne, prowadzące produkcję rolną na cele samozaopatrzeniowe. We Włoszech natomiast warunkiem kwalifikacji omawianej tu działalności jako agroturystyki jest wykonywanie działalności rolniczej w formie przedsiębiorstwa.

Prawo polskie pozwala na zakwalifikowanie rolnika jako przedsiębiorcy<sup>16</sup>, a działalności przez niego wykonywane, jeżeli spełniają przesłanki z art. 2 usdg, są działalnościami gospodarczymi. Jednakże, w przeciwieństwie do włoskiej regulacji (art. 2 włoskiej ustawy nr 96/2006), prowadzenie produkcji rolnej w formie np. spółki prawa handlowego spowoduje podporządkowanie jej reżimowi handlowemu.

Co do zakresu przedmiotowego, art. 3 usdg wymaga, by agroturystyka była prowadzona przy wyłącznym „użyciu” gospodarstwa rolnego. Należy dodać, że od tego wymogu regulacja włoska przewiduje wyjątki w zakresie wykonywania działalności rekreacyjnych, kulturalnych i dydaktycznych, obszar gospodarstwa może bowiem ograniczać lub uniemożliwiać ich prowadzenie<sup>17</sup>. Ponadto włoski ustawodawca wymaga, aby agroturystyka była prowadzona nie tylko w gospodarstwie rolnym<sup>18</sup>, ale także w przed-

<sup>15</sup> Bliżej na temat przedsiębiorcy rolnego zob. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym (I)*..., s. 180 i n. i literatura tam powoływana; eadem, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym (II)*..., s. 199 i n.; R. Budzinowski, *Nowa definicja*..., s. 91 i n.

<sup>16</sup> Według R. Budzinowskiego: „prowadzenie gospodarstwa może podpadać pod określenie działalności gospodarczej z art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a temu, który zawodowo i we własnym imieniu tę działalność podejmuje i wykonuje, można przypisać miano przedsiębiorcy”, idem, *Pojęcie gospodarstwa rolnego według k.c. (rozważania na tle art. 55<sup>3</sup> k.c.)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1991, z. 3, s. 65.

<sup>17</sup> Zob. bliżej A. Kapała, *Agroturystyka jako rodzaj*..., s. 209.

<sup>18</sup> Bliżej na temat pojęcia gospodarstwa rolnego w prawie włoskim zob. A. Szymecka, *Gospodarstwo rolne w prawie włoskim – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 1, s. 161 i n.

siębiorstwie rolnym, przez co należy rozumieć działalność rolniczą wykonywaną w formie przedsiębiorstwa. Brak w prawie polskim pojęcia przedsiębiorstwa rolnego powoduje niejasność co do charakteru i zakresu wykonywanej działalności rolniczej. Powstają wątpliwości, czy ma być ona wykonywana w sposób zorganizowany i zawodowy, przeważający w stosunku do działalności pozarolniczych, czy też może być sprowadzona jedynie do bardzo ograniczonej, wręcz symbolicznej skali.

Katalog usług zaliczanych – w świetle wspomnianego art. 3 usdg – do agroturystyki jest skromny i stwarza polskiemu rolnikowi mniejsze możliwości działania w porównaniu z regulacją włoską. Podstawową działalnością zaliczaną do agroturystyki jest wynajem pokoi, a pozostałe usługi, takie jak sprzedaż posiłków domowych i świadczenie innych usług związanych z pobytem turystów, jedynie je dopełniają. Sprzedaż posiłków i świadczenie innych usług nie mogą być wykonywane oddzielnie od wynajmu pokoi, a ponadto świadczenie innych usług musi być nieodpłatne<sup>19</sup>.

Z kolei we Włoszech każda usługa gościnności i przyjmowania stanowi agroturystykę, bez względu na jej związek z wynajmem pokoi. Przyjmowanie osób jest bardziej ogólnym określeniem niż gościnność – oznacza przyjmowanie osób trzecich i oferowanie im różnorodnych usług przez przedsiębiorcę rolnego we własnym gospodarstwie. Taką działalność można zakwalifikować jako agroturystykę, jeżeli przyczynia się do realizacji celów wymienionych w art. 1 włoskiej ustawy z 2006 r. Wielość celów i ich ogólnikowy charakter nasuwają wniosek, że wspomniana ustawa przewiduje szeroki wachlarz działalności agroturystycznych<sup>20</sup>. Ponadto do agroturystyki zalicza ona *expressis verbis* podawanie posiłków i napojów, degustację produktów wytworzonych w danym gospodarstwie oraz organizowanie (także poza terenem gospodarstwa rolnego) działalności rekreacyjnej, kulturalnej i dydaktycznej, jak również wycieczek, imprez sportowych i turystyki konnej, o ile ich celem jest podnoszenie wartości terytorium i dziedzictwa wiejskiego.

Kolejna kwestia, której odmienny sposób uregulowania we włoskiej ustawie wydaje się korzystniejszy, dotyczy budynków przeznaczonych na działalność agroturystyczną. Według ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>21</sup>, budynki te muszą mieć charakter mieszkalny, znajdo-

<sup>19</sup> Bliżej na ten temat A. Kapała, *Prawnopodatkowe aspekty...*, s. 83-85.

<sup>20</sup> Bliżej na temat pojęcia prawnego agroturystyki we Włoszech zob. A. Kapała, *Agroturystyka jako rodzaj...*, s. 206 i n.

<sup>21</sup> Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. Nr 14, poz. 176 ze zm. (dalej: updof).

wać się na terenie gospodarstwa rolnego, poza obrębem administracyjnym miast. We Włoszech agroturystyka nie musi być organizowana w budynkach mających od początku status mieszkalnych – wystarczy, aby już istniały i znajdowały się na terenie gospodarstwa. Dzięki takiej regulacji włoski ustawodawca zachęca do odzyskiwania szeroko pojętego dziedzictwa budowlanego wsi, obejmującego zabudowania o różnym przeznaczeniu.

We Włoszech przyjmowanie i gościnność – choć są działalnościami handlowymi, a nie rolnymi – zalicza się do przedsiębiorczości rolnej, jeżeli spełniają kryteria powiązania: podmiotowe, przedmiotowe i wyłącznego wykorzystania gospodarstwa rolnego<sup>22</sup>. Ponadto powiązanie zachodzi wówczas, gdy spełniony jest parametr przewagi podstawowej działalności rolniczej, odnoszący się do czasu pracy potrzebnej do prowadzenia poszczególnych działalności. Związana jest z tym kolejna przesłanka, polegająca na ograniczeniu liczby osób (do 10), dla których są świadczone usługi przyjmowania i podawania posiłków.

Przesłanką warunkującą uznanie działalności gastronomicznej za agroturystykę jest także podawanie posiłków i napojów, składających się w przeważającej mierze z produktów pochodzących z własnego gospodarstwa, ze szczególnym uwzględnieniem produktów typowych i posiadających oznaczenia DOP, IGP, STG, DOC, DOCG. Oferowanie atrakcji rekreacyjnych i kulturalnych może samodzielnie stanowić agroturystykę (niezależnie od wynajmu pokoi i podawania posiłków) tylko wtedy, gdy aktywność w tym zakresie powiązana jest z działalnością rolniczą z „natury” i zasobami gospodarstwa rolnego, a także z innymi funkcjami ukierunkowanymi na poznanie dziedzictwa historyczno-przyrodniczego i kulturowego terytorium. Działania, które nie spełniają powyższego powiązania, mogą być świadczone jedynie jako usługi uzupełniające i pomocnicze, zarezerwowane dla gości zakwaterowanych w gospodarstwie.

Polskie przepisy nie wprowadzają wprost kryterium powiązania ani nie przewidują stosunku komplementarności między działalnością rolniczą a agroturystyczną. Można jednak wskazać przesłanki prawne prowadzenia agroturystyki, warunkujące objęcie jej uprzywilejowanym reżimem rolnym<sup>23</sup>. Stanowią one swoiste kryteria powiązania. Ograniczają rozmiar działalności agroturystycznej, sprzyjając zachowaniu zasad równości i uczciwej konkurencji w stosunku do przedsiębiorców prowadzą-

<sup>22</sup> Szerzej na temat kryteriów powiązania zob. A. Kapała, *Agroturystyka jako rodzaj...*, s. 207-215.

<sup>23</sup> Szerzej na temat ograniczeń i kryteriów prowadzenia agroturystyki w Polsce zob. A. Kapała, *Prawne pojęcie...*, s. 105-113; eadem, *Prawnopodatkowe aspekty...*, s. 81-89.

cych usługi turystyczne na obszarach wiejskich. Wspomniane przesłanki, takie jak ograniczenie liczby wynajmowanych pokoi, ich położenie w budynku mieszkalnym na terenie gospodarstwa rolnego, a także sprzedaż posiłków oraz nieodpłatne świadczenie innych usług jedynie turystom zakwaterowanym w gospodarstwie, z jednej strony stanowią gwarancję, że działalność agroturystyczna nie osiągnie takich rozmiarów, aby stworzyć oddzielne przedsiębiorstwo usługowe, ale z drugiej – nie są wystarczające do definitywnego powiązania agroturystyki z sektorem rolnym.

Rozwiązanie istotnie wpływające na zakres prowadzenia produkcji rolnej w gospodarstwie, przewidziane we włoskiej ustawie 96/2006, polega na obowiązku podawania w gospodarstwie świadczącym usługi żywienia produktów w nim wytworzonych. Polski ustawodawca nie przewidział powyższego wymogu, a w dodatku uniemożliwia rolnikom sprzedaż własnych produktów rolnych w stanie przetworzonym<sup>24</sup>. W konsekwencji nie pozwala, w odróżnieniu od ustawodawcy włoskiego, na pełne wykorzystanie cyklu produkcyjnego i urzeczywistnienie tej funkcji agroturystyki, która jest jej podstawową atrakcją, tj. rozpowszechniania regionalnych potraw, zapoznawania się z wiejskimi produktami, wytwarzanymi często w ekologiczny sposób i przetwarzanymi tradycyjnymi metodami.

Polski ustawodawca, w przeciwieństwie do włoskiego, uniemożliwia ponadto sprzedaż bezpośrednią napojów alkoholowych i spirytusowych wytworzonych w gospodarstwie rolnym. Wymienione napoje nie mieszczą się w pojęciu „posiłki domowe” i ich sprzedaż nie korzysta ze zwolnienia przedmiotowego. Zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>25</sup>, napoje alkoholowe i spirytusowe mogą sprzedawać wyłącznie przedsiębiorcy, którzy uzyskają odpowiednie zezwolenie<sup>26</sup>. Pomimo wprowadzenia ułatwień w zakresie sprzedaży win w gospodarstwach winiarskich, wino nadal musi być opatrzone znakiem akcyzy, a jego sprzedaż wciąż zarezerwowana jest tylko dla przedsiębiorców<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Zob. art. 21 ust. 1 pkt 71 i 72 updof oraz A. Kapała, *Prawnopodatkowe aspekty...*, s. 82-83.

<sup>25</sup> Ustawa z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz. U. Nr 35, poz. 230 ze zm.

<sup>26</sup> Zob. art. 9 i 18 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

<sup>27</sup> Rynek wina w Polsce reguluje ustawa z 22 stycznia 2004 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina (Dz. U. Nr 34, poz. 292 ze zm.). Nowelizacja ustawy zniosła wymóg posiadania przez producentów urządzeń laboratoryjnych do badań fizykochemicznych, odpowiednich linii technologicznych i magazynowych spełniających skomplikowane parametry techniczne. Natomiast nowe przepisy ustawy z 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257 ze zm.) zwalniają drobnych producentów win



Wyrób wina jest traktowany jako przetwórstwo produktów rolnych, które nie zalicza się do działalności rolniczej w myśl definicji z art. 2 updof, a więc wymaga wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. W obecnym stanie prawnym wskazanemu obowiązkowi nie podlegają jedynie produkty winiarskie wytworzone domowym sposobem na własny użytek i nieprzeznaczone do obrotu.

Włoska ustawa 96/2006 – jak wspomniano – uznaje działalność żywienia jako agroturystyczną, jeżeli podawane posiłki i napoje składają się w przeważającej mierze z produktów pochodzących z własnego gospodarstwa rolnego lub okolicznych gospodarstw, łącznie z napojami alkoholowymi i spirytusowymi. Za „produkty własne” uznaje się w ustawie żywność i napoje wytworzone, poddane obróbce i przetworzone w gospodarstwie lub wytworzone z własnych surowców, poddanych obróbce i przetworzonych poza gospodarstwem (z zastrzeżeniem „znacznego udziału tych pierwszych”) <sup>28</sup>.

Wskazany wymóg – z jednej strony – stanowi kryterium powiązania agroturystyki z produkcją rolną, a z drugiej – stwarza nowe kanały zbytu wytworzonych produktów i dodatkowe źródło dochodów dla producentów niebędących w stanie konkurować na rynku *commodities* <sup>29</sup>. Ponadto przepis pozwalający na przetwarzanie produktów w okolicznych gospodarstwach wprowadza powiązanie łańcucha produkcyjnego i handlowego opartego na kryterium geograficznym, dzięki któremu gospodarstwa agroturystyczne stają się *ex lege* rynkiem zbytu dla innych gospodarstw prowadzących produkcję rolno-spożywczą <sup>30</sup>. Można jednak spotkać poglądy krytyczne wskazujące, że powyższy przepis – eliminując absolutną konieczność dokonywania faz obróbki i przetwarzania produktów w gospodarstwie, w którym zostały wytworzone – wkracza w zasadę równości, osłabiając pozycję hotelarzy i restauratorów. Rozluźnienie związku między produktem a miejscem jego wytworzenia powoduje bowiem zmniejszenie zasadniczych różnic między przedsiębiorcą rolnym prowadzącym agroturystykę a przedsiębiorcą zajmującym się turystyką *tout court* <sup>31</sup>.

Omawiane przepisy, zobowiązujące do podawania produktów wytworzonych i przetworzonych we własnym gospodarstwie i dopuszczające

---

gronowych, którzy wyrabiają wyłącznie wina gronowe z winogron pochodzących z upraw własnych w ilości do 1000 hl rocznie, z obowiązku prowadzenia składu podatkowego.

<sup>28</sup> Zob. art. 2 ust. 4 oraz art. 4 ust. 4 ustawy nr 96/2006.

<sup>29</sup> Tak F. Albisinni, *Commento all'art. 2*, w: *Commentario alla legge 20 febbraio 2006, n. 96 »Disciplina dell'agriturismo«*, „Rivista di Diritto Agrario” 2006, nr 4, s. 457.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Cyt. za: L. Costato, *Commento all'art. 1*, w: *Commentario...*, s. 404.

możliwość ich przetwarzania w okolicznych gospodarstwach, znajdują uzasadnienie w kontekście celów i zasad ustanowionych w art. 1 ustawy, z których wynika, że agroturystyka powinna być „zjawiskiem ekonomicznym, będącym w stanie uruchamiać możliwości produkcyjne gospodarstwa, podkreślającym jego wielofunkcyjność i zdolnym do podnoszenia wartości terytorium”<sup>32</sup>. Z kolei wymóg podawania produktów typowych, posiadających oznaczenia DOP, IGP, IGT, DOC i DOCG oraz produktów tradycyjnych, służy nie tylko ich promocji i nadaniu ofercie gastronomicznej cech regionalnych, ale też dowartościowaniu terytorium<sup>33</sup>. Taka oferta gospodarstwa agroturystycznego, serwującego typowe, lokalne specjały, z pewnością wychodzi naprzeciw oczekiwaniom konsumentów.

Warto również zwrócić uwagę, że prawo polskie nie przewiduje specjalnych uregulowań w zakresie warunków higieniczno-sanitarnych, budowlanych, administracyjnoprawnych dla działalności agroturystycznej<sup>34</sup>. W odniesieniu do rygorów higieniczno-sanitarnych dotyczących budynków i urządzeń, w przeciwieństwie do włoskiej, polska regulacja nie wspomina o wiejskim charakterze „innych obiektów” ani nie przewiduje odstępstw ze względu na szczególne cechy budynków położonych w gospodarstwach rolnych. Tego rodzaju odstępstwa zostały przewidziane w przypadku obiektów hotelarskich wpisanych do rejestru zabytków architektury i budownictwa oraz obiektów, których charakter zabytkowy jest oczywisty. Należy jednak zauważyć, że ustanowione w rozporządzeniu z 2004 r. minimalne wymagania dotyczące wyposażenia nie są na tyle rygorystyczne, by stwarzać w tym zakresie utrudnienia prowadzącym agroturystykę<sup>35</sup>.

Brak w prawie polskim obowiązku usunięcia barier architektonicznych dla potrzeb osób niepełnosprawnych w odniesieniu do „innych obiektów” jest kolejną różnicą między polską a włoską regulacją. Ustawodawca wprawdzie nie obarcza rolnika dodatkowymi obciążeniami, ale nie ułatwia osobom niepełnosprawnym korzystania z wypoczynku w mniejszych

<sup>32</sup> Cyt. za: L. Paoloni, *Commento all'art. 4*, w *Commentario...*, s. 495.

<sup>33</sup> F. Albinini, op. cit., s. 467. Szerzej na temat agroturystyki i produktów typowych we Włoszech zob. G. Strambi, *Agriturismo e valorizzazione dei prodotti agro-alimentari tipici*, „Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell'Ambiente” 2007, nr 12, s. 746 i n.

<sup>34</sup> Szerzej na temat wymienionych aspektów prawnych prowadzenia agroturystyki w Polsce i we Włoszech zob. A. Kapała, *Administracyjnoprawne uwarunkowania...*, s. 97 i n.

<sup>35</sup> Zob. rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie; tekst jedn.: Dz. U. 2006, Nr 22, poz. 169.

obiektach świadczących usługi noclegowe, w tym w gospodarstwach agroturystycznych. Usunięcie barier, choćby w sposób prowizoryczny, zależy więc od wrażliwości i chęci właścicieli takich obiektów.

Zarówno we Włoszech, jak i w Polsce prowadzenie sprzedaży posiłków w ramach działalności agroturystycznej wymaga spełnienia warunków higieniczno-sanitarnych przewidzianych dla pomieszczeń, urządzeń i osób mających styczność z przygotowywaną żywnością. Produkty żywnościowe, z których przyrządzane są posiłki, również powinny odpowiadać określonym normom higienicznym.

W zakresie norm HACCP gospodarstwa rolne, świadczące usługę żywienia w UE w ramach działalności agroturystycznej, podlegają przepisom określonym przez rozporządzenie nr 852/2004. Włoski ustawodawca – w odróżnieniu od polskiego – wykorzystał możliwość przewidzianą w rozporządzeniu, dotyczącą wprowadzenia elastycznych kryteriów w ocenie spełnienia warunków HACCP w odniesieniu do małych przedsiębiorców. Przepisy włoskiej ustawy nr 96/2006 zobowiązują odpowiednie władze sanitarne do uwzględnienia (przy ocenie spełnienia norm higieniczno-sanitarnych i funkcjonowaniu systemu autokontroli) zróżnicowanej i ograniczonej ilości produkcji oraz wykorzystania produktów pochodzących z własnego gospodarstwa, a także stosowania tradycyjnych metod obróbki produktów żywnościowych<sup>36</sup>. Ponadto włoska ustawa pozwala na użytkowanie kuchni domowej w celu przygotowania posiłków dla gości, jeżeli ich liczba nie przekracza 10<sup>37</sup>. Jest to odpowiedź na swoiste potrzeby agroturystyki, wynikające z jej rolniczej natury i środowiska, w którym jest prowadzona. Jest to także przejaw uwzględniania trudności (zwłaszcza natury finansowej), jakie mogłyby dotknąć przedsiębiorstwa rolne w związku z wdrażaniem systemu autokontroli.

W prawie polskim nie występują specjalne regulacje w zakresie wymagań higieniczno-sanitarnych wobec pomieszczeń, w których posiłki są podawane i przygotowywane w ramach działalności agroturystycznej – należy stosować przepisy ogólnej ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o bezpie-

<sup>36</sup> Zob. art. 5 ust. 3 ustawy nr 96/2006.

<sup>37</sup> Kuchnia domowa według prawa włoskiego zalicza się do „pomieszczeń używanych głównie jako mieszkanie prywatne”, o którym mowa w rozdziale III dekretu legislacyjnego nr 155 z 1997 r. („Gazzetta Ufficiale” nr 136 z 13 czerwca 1997 r. – *Supplemento Ordinario* nr 118). Należy jednak zauważyć, że włoskie przepisy z jednej strony umożliwiają korzystanie z kuchni domowej, ale z drugiej wymagają uzyskania upoważnienia administracyjnego „na użytkowanie zakładów i pracowni w celu produkcji, przygotowywania i opakowywania środków żywności” oraz pozwolenia na wykonywanie działalności żywienia gości.

czeństwie żywności i żywienia<sup>38</sup>. Do gospodarstwa rolnego, w którym realizowana jest sprzedaż posiłków domowych, mają zastosowanie wszystkie przepisy dotyczące wymagań higieniczno-sanitarnych odnoszące się do „zakładów żywienia zbiorowego”. Przepisom tej ustawy i odpowiednich rozporządzeń wykonawczych podlega zwłaszcza produkcja, przygotowywanie, konfekcjonowanie i podawanie produktów żywnościowych i napojów.

Polski ustawodawca nie wprowadził elastycznych kryteriów oceny spełnienia wymogów HACCP, dopuszczających ogólne odstępstwa od wymagań higienicznych dla małych przedsiębiorstw. Wydaje się, że rygorystyczne wymogi HACCP nie są proporcjonalne w stosunku do ograniczonych rozmiarów działalności agroturystycznej, gdy liczba wynajmowanych pokoi nie przekracza 5. Natomiast traktowanie gospodarstwa agroturystycznego zajmującego się sprzedażą posiłków „domowych” jako zakładu żywienia zbiorowego może budzić wątpliwości. Brakuje też ułatwień w zakresie stosowania tradycyjnych metod obróbki.

Regulacje administracyjnoprawne również rozproszone są w różnych aktach prawnych, ale możliwe jest ich usystematyzowanie według porządku prezentowanego przez włoską ustawę. Można wyodrębnić wymagania dotyczące podejmowania działalności agroturystycznej i zgłaszania zmian w jej prowadzeniu oraz warunki przeprowadzania kontroli. Niektóre zagadnienia nie są uregulowane w prawie polskim, na przykład wymóg niekaralności rolnika.

Zarówno włoskie, jak i polskie przepisy nie uzależniają rozpoczęcia świadczenia usług hotelarskich w gospodarstwie rolnym od przeprowadzenia wcześniejszej kontroli przez organ administracji publicznej. Agroturystyka może być podjęta po zgłoszeniu rozpoczęcia działalności, bez przeprowadzania wcześniejszych kontroli i konieczności uzyskania upoważnienia. Oba ustawodawstwa odwołują się jedynie do instrumentu o charakterze prywatnoprawnym, jakim jest zgłoszenie, chcąc w ten sposób zliberalizować wykonywanie usług noclegowych i ułatwić ich rozpoczęcie.

Różnica między polską a włoską regulacją polega na tym, że zgłoszenie, o którym mowa w art. 6 ustawy nr 96/2006, odnosi się do całej działalności agroturystycznej, obejmującej nie tylko wynajem pokoi, ale wszystkie czynności związane z przyjmowaniem i gościnnością. Polskie regulacje w tym zakresie odnoszą się jedynie do „usług hotelarskich”, pomijając

---

<sup>38</sup> Ustawa z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia, Dz. U. Nr 171, poz. 1225 ze zm.

sprzedaż posiłków lub innego rodzaju usługi turystyczne. Nie dostarczają zatem instrumentu, który umożliwiłby jednocześnie rozpoczęcie prowadzenia innych usług należących do agroturystyki. Rolnik zobowiązany jest zatem spełnić odrębnie przewidziane wymogi w celu podjęcia działalności żywienia i innych usług związanych z pobytem turystów w gospodarstwie rolnym.

Należy również wskazać, że obowiązujące w Polsce przepisy – w przeciwieństwie do dyspozycji art. 9 ustawy nr 96/2006 – nie przewidują ochrony nazwy „agroturystyka” ani obowiązkowej klasyfikacji gospodarstw prowadzących agroturystykę. W konsekwencji obiekty niebędące gospodarstwami rolnymi, świadcząc usługi noclegowe na terenach wiejskich, mogą posługiwać się szyldem „gospodarstwa agroturystycznego”. Taki stan prawny nie służy z pewnością zapobieganiu wprowadzania klientów w błąd i nieprawidłowego wykorzystywania powyższej nazwy dla celów marketingowych. We Włoszech stosowanie nazwy *agriturismo* i podobnych terminów przez obiekty niespełniające wymagań ustawy nr 96/2006 traktowane jest jako czyn nieuczciwej konkurencji i wprowadzanie klientów w błąd<sup>39</sup>.

Warto zauważyć, że włoska ustawa jest bardzo pojemna i nie wszystkie jej rozwiązania znajdują odpowiedniki w prawie polskim, może jednak stanowić dla polskiego ustawodawcy wartościową inspirację. Chodzi zwłaszcza o przepis dotyczący Krajowego Obserwatorium Agroturystyki (art. 13 ustawy nr 96/2006), programowania i rozwoju agroturystyki (art. 11) oraz o normę z art. 12 uznającą za agroturystykę działalność wykonywaną przez rybaków w zakresie gościnności, podawania posiłków składających się w przeważającej mierze z produktów pochodzących z rybołówstwa. Należy również dodać, że w ustawodawstwie polskim nie ma przepisu podobnego do art. 8 ustawy nr 96/2006, odnoszącego się do okresów otwarcia gospodarstw agroturystycznych i cenników, zobowiązującego rolników do przedstawiania deklaracji zawierającej maksymalne ceny w sezonie wysokim, średnim i niskim.

**3.** Przedstawione uwagi pozwalają przynajmniej zarysować normatywną koncepcję agroturystyki i sformułować wnioski *de lege ferenda* pod adresem polskiego ustawodawcy.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że brak definicji agroturystyki i poświęconego jej odrębnego, kompleksowego aktu prawnego jest

---

<sup>39</sup> Blżej zob. S. Rizzioli, *Commento all'art. 9*, w: *Commentario alla legge 20 febbraio 2006, n. 96 »Disciplina dell'agriturismo«*, „Rivista di Diritto Agrario” 2006, z. 4, s. 590.

przyczyną trudności w interpretacji jej regulacji, a w konsekwencji stanowi barierę w podejmowaniu i rozwoju tej formy turystyki. Warto docenić jednak przepisy wprowadzające uprzywilejowane traktowanie działalności turystycznych związanych z sektorem rolnym. Ulgi w zakresie rozpoczynania i wykonywania wskazanych aktywności, polegające na wyłączeniu z gospodarczego reżimu prawnego i zwolnieniu z podatku dochodowego, są niewątpliwie zaletą zachęcającą do podejmowania agroturystyki w celu poprawy dochodowości gospodarstw rolnych. Wskazane ułatwienia nie wyczerpują jednak wszystkich potrzeb w zakresie regulacji agroturystyki. Wymaga ona istotnych ulepszeń.

Przede wszystkim konieczne jest wprowadzenie legalnej definicji agroturystyki, rozumianej jako działalność objęta rolnym reżimem prawnym, oraz usystematyzowanie rozproszonych regulacji w jednym akcie prawnym (ustawie). Włoska ustawa nr 96/2006 może być wartościowym punktem odniesienia przy określeniu definicji agroturystyki i ulepszaniu jej regulacji. Jednak przeniesienie włoskiego rozwiązania do polskiego porządku prawnego wymagałoby wcześniejszego wprowadzenia szerokiej definicji działalności rolniczych, obejmującej także działalności powiązane, co już wielokrotnie postulowano w polskiej doktrynie<sup>40</sup>. Obowiązująca regulacja prawna nie sprzyja wzmocnieniu statusu podmiotów prowadzących działalności rolnicze, które są traktowane w różny sposób, w zależności od wykonywanego rodzaju działalności<sup>41</sup>.

Szeroka definicja działalności rolniczych, umożliwiająca aktywność w zakresie ochrony środowiska, świadczenia usług i przyjmowania gości (w ramach uprzywilejowanego statusu producenta rolnego) nie tylko zapewni rolnikom dodatkowy, pozarolniczy dochód, ale też ułatwi im realizację wielofunkcyjności gospodarstw rolnych, a co za tym idzie pozwoli na pełniejsze urzeczywistnienie nakreślonych kierunków Wspólnej Polityki Rolnej. We włoskim systemie prawnym ochrona obszarów wiejskich i podnoszenie ich wartości są fundamentami wielofunkcyjnego przedsiębiorstwa rolnego, a agroturystyka odgrywa w tym kontekście istotną rolę, jeżeli tylko jest powiązana z działalnościami rolnymi w zakresie uprawy gruntu, gospodarki leśnej i hodowli zwierząt.

Warto również zauważyć, że obecny stan prawny w Polsce, charakteryzujący się wielością definicji i ich rozproszeniem w różnego rodzaju

<sup>40</sup> R. Budzinowski, *Gospodarstwo rolne i przedsiębiorstwo rolne...*, s. 64.

<sup>41</sup> Idem, *Prawne pojęcie działalności rolniczej...*, s. 178; idem, *Gospodarstwo rolne i przedsiębiorstwo rolne...*, s. 66.

uregulowaniach, nie odpowiada postulatowi jasności prawa. Dlatego pożądane byłoby opracowanie jednej, uniwersalnej definicji (nie tylko działalności rolniczych, ale także innych podstawowych kategorii prawa rolnego), stosowanej w prawie publicznym i prywatnym.

Poszerzenie granic działalności rolniczych powinno być odzwierciedlone w odniesieniu do ogólnej definicji rolnika, a właściwie – przedsiębiorcy rolnego. Zaliczenie do kategorii przedsiębiorcy rolnego umożliwiłoby producentowi rolnemu prowadzenie – w ramach uprzywilejowanego statusu – działalności poprodukcyjnych, zwłaszcza komercjalizacji, będącej koniecznym etapem działalności rolniczych, a także (w określonych granicach) innych aktywności o charakterze usługowym, przemysłowym, w tym agroturystyki. Wzmocniłoby to pozycję rolnika i byłoby rozwiązaniem bardziej adekwatnym do funkcji rolnictwa w ramach rozwoju obszarów wiejskich<sup>42</sup>. Takie ujęcie definicyjne byłoby przejawem troski polskiego ustawodawcy, który dotychczas niewystarczającą uwagę poświęcał regulacjom nowoczesnego modelu gospodarstwa rolnego, cechującego się wielością funkcji i urzeczywistniającego dywersyfikację działalności.

Gospodarstwo rolne powinno być określane poprzez działalności, jakie są w nim prowadzone, a nie jako *fundus instructus*<sup>43</sup>. Konieczne jest przyjęcie definicji akcentującej prowadzenie działalności rolniczej w formie przedsiębiorstwa, przez co należy rozumieć jej ukierunkowanie na osiąganie dochodów poprzez działania rynkowe. Zapobiegłoby to sytuacjom kontrowersyjnym z punktu widzenia zasad równości i uczciwej konkurencji, gdy prowadzący agroturystykę korzysta z ulg prawnych, mimo że w minimalnym zakresie zajmuje się działalnością rolniczą<sup>44</sup>.

Możliwość poprawy dochodowości gospodarstw rolnych poprzez agroturystykę wydaje się szczególnie istotna właśnie dla małych i nierentownych gospodarstw. Jednakże, wzorując się na rozwiązaniach włoskich, kryterium uzasadniającym uprzywilejowanie agroturystyki (tak jak i innych działalności o nierolniczym charakterze wykonywanych przez tego samego rolnika) nie powinno być jedynie posiadanie gruntów i ich wykorzystywanie na własne potrzeby, lecz jednocześnie prowadzenie działalności rolniczej w formie przedsiębiorstwa (w sposób zawodowy i nastawiony na zysk).

---

<sup>42</sup> Por. idem, *Prawne pojęcie działalności rolniczej...*, s. 178; idem, *Gospodarstwo rolne i przedsiębiorstwo rolne...*, s. 66.

<sup>43</sup> Idem, *Koncepcja gospodarstwa...*, s. 150.

<sup>44</sup> Por. W. Józwiak, *Potrzebna jest rewizja pojęcia gospodarstwa rolnego oraz związanych z nim praw i obowiązków*, „Wieś i Rolnictwo” 2005, nr 1, s. 21.

Określenie działalności rolniczej w formie przedsiębiorstwa umożliwi również stworzenie kryteriów powiązania usług o nierolniczym charakterze z podstawową działalnością rolniczą i zapewni, że nie będą one miały charakteru dominującego. Natomiast wprowadzenie pojęcia prawnego „działalności powiązanych” umożliwi formalne zakwalifikowanie agroturystyki jako działalności rolniczej przez powiązanie.

Propozycje *de lege ferenda* należy sformułować także w odniesieniu do szczegółowych regulacji w zakresie agroturystyki w Polsce.

Obowiązujące obecnie ograniczenia i wymagania prowadzenia agroturystyki, które – choć słuszne – nie są wystarczające do definitywnego powiązania agroturystyki z sektorem rolnym. Dlatego konieczne jest wprowadzenie wyraźnego powiązania agroturystyki z działalnością rolniczą, a także parametrów oceny przewagi tej drugiej w stosunku do pierwszej. Warto rozpatrzenia są różne parametry przewagi, począwszy od przyjętego we włoskiej ustawie nr 96/2006 czasu potrzebnego na działalność rolniczą w stosunku do działalności agroturystycznej, poprzez wysokość dochodów uzyskiwanych z obu działalności lub przeznaczanych na nie wydatków bieżących i inwestycyjnych, do liczby osób zajmujących się w gospodarstwie rolnym poszczególnymi działalnościami.

Wraz z wprowadzeniem jasnych kryteriów powiązania i parametrów przewagi działalności rolniczych, warto wziąć pod uwagę również inne rozwiązanie przyjęte we włoskiej ustawie, które umożliwiają oddzielne i odpłatne wykonywanie poszczególnych usług wchodzących w zakres agroturystyki oraz organizowanie działalności rekreacyjnych i kulturalnych poza terenem gospodarstwa rolnego. Właśnie ostatnie z wymienionych aktywności najbardziej sprzyjają poznaniu dziedzictwa historycznego, przyrodniczego i kulturalnego danego regionu. A przecież rolą rolnictwa wielofunkcyjnego – a w jego ramach agroturystyki – jest m.in. podnoszenie wartości danego terenu i spełnianie funkcji poznawczych (wychowawczych), co może być realizowane poprzez zapoznanie turystów z pięknem krajobrazów, spuścizną architektoniczną, folklorem, lokalną społecznością, jej tradycjami i zwyczajami<sup>45</sup>.

Warto również zwrócić uwagę, że agroturystyka w Polsce, tak jak ma to miejsce we Włoszech, powinna kojarzyć się z podawaniem posiłków złożonych w części z produktów własnych i regionalnych. Zastosowanie włoskiego rozwiązania w polskiej rzeczywistości mogłoby mieć korzystne skutki dla podniesienia dochodów gospodarstw rolnych i poszerzenia

---

<sup>45</sup> O funkcjach poznawczych i wychowawczych agroturystyki zob. M. Sznajder, L. Przezbórska, *Agroturystyka*, Warszawa 2006, s. 21.



wiedzy o lokalnych tradycjach kulinarnych, wzmocniłoby ponadto atrakcyjność oferty agroturystycznej i byłoby gwarancją, że w gospodarstwie rzeczywiście prowadzona będzie produkcja rolna, stanowiąc istotny czynnik powiązania agroturystyki z sektorem rolnym. Wydaje się zatem uzasadnione dokonanie modyfikacji obowiązujących przepisów w celu umożliwienia rolnikowi sprzedaży we własnym gospodarstwie produktów wytworzonych z własnych surowców i przetworzonych bez użycia linii technologicznych, a także produktów regionalnych. Wzmagający się od kilku lat popyt na produkty spożywcze przetwarzane w tradycyjny sposób i w małych ilościach, europejski system znakowania produktów regionalnych oraz rosnąca ilość żywności ekologicznej uzasadnia potrzebę zmiany przepisów<sup>46</sup>.

W tym kontekście zasadny wydaje się również postulat umożliwienia sprzedaży (bez konieczności rejestrowania działalności gospodarczej), w określonych ilościach i we własnym gospodarstwie rolnym, wytwarzanego w nim wina. Obecne rozwiązania z jednej strony ułatwiają produkcję wina w małych ilościach, ale z drugiej – utrudniają jego sprzedaż, mimo że tzw. enoturystyka staje się coraz popularniejszą formą turystyki w Europie. Warto również rozważyć postulat umożliwienia sprzedaży (w ograniczonym zakresie) w gospodarstwie rolnym własnych lub okolicznych produktów rękodzieła czy kowalstwa, co może się przyczynić do podtrzymywania tradycji rzemiosła ludowego – elementu tożsamości i dziedzictwa kulturowego obszarów wiejskich.

Należy pozytywnie ocenić wprowadzone w polskim Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 działania (porównywalne z rozwiązaniem z art. 3 ustawy nr 96/2006) wspierające odnawianie, restrukturyzację i rozbudowę budynków mieszkalnych istniejących na obszarach wiejskich. Takie rozwiązania powinny być wprowadzone bezpośrednio do regulacji prawnej agroturystyki (ustawy). Warto rozszerzyć zakres obowiązujących przepisów i umożliwić zagospodarowanie dla celów agroturystyki także nieużywanych zagród, budynków gospodarczych, wiatraków, pałaców i dworców w celu zachowania materialnej spuścizny kulturowej obszarów wiejskich. Konieczne są rozwiązania zachęcające do poprawy

---

<sup>46</sup> Senat Rzeczypospolitej Polskiej podjął inicjatywę dotyczącą wprowadzenia zmian w dotychczasowych przepisach w zakresie sprzedaży żywności. Przygotowana ustawa o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o swobodzie działalności gospodarczej ma na celu umożliwienie rolnikom nieopodatkowanej i odformalizowanej produkcji i sprzedaży przetworzonych produktów rolnych w niewielkim zakresie. Uzasadnienie projektu ustawy zob. druk sejmowy nr 747S z 19 marca 2010 r., [www.senat.gov.pl](http://www.senat.gov.pl).

estetyki polskiej wsi, do utrzymania jej tradycyjnego stylu architektonicznego, a więc do renowacji istniejących budynków (nie tylko o statusie zabytków) z uwzględnieniem typowych cech i materiałów dla kultury danego regionu, a także do zachowania wiejskiego stylu w odniesieniu do nowych budynków powstających na terenie wsi. Niezbędne jest zatem nie tylko przywracanie obszarom ich cennej i wyjątkowej estetyki, lecz także kształtowanie krajobrazu zgodnie z lokalnym charakterem i tradycjami.

W zakresie regulacji higieniczno-sanitarnej zasadne wydaje się wzięcie pod uwagę rozwiązań wspólnotowych i przyjęcie – w odniesieniu do gospodarstw rolnych, w których prowadzona jest agroturystyka – bardziej elastycznych i uproszczonych wymagań, uwzględniających tradycyjne metody wytwarzania i obróbki produktów rolnych i niewielki zakres działalności.

Inny aspekt, w odniesieniu do którego wydaje się wskazana interwencja polskiego ustawodawcy, dotyczy objęcia ochroną prawną nazwy „agroturystyka”. Powinna być ona zarezerwowana (zgodnie z jej brzmieniem) wyłącznie dla gospodarstw rolnych, świadczących usługi turystyczne związane z sektorem rolnym i działalnością rolniczą<sup>47</sup>. Prowadzenie jakiegokolwiek działalności turystycznej na terenach wiejskich nie uzasadnia jej stosowania. Szyld „agroturystyka” powinien jednoznacznie kojarzyć się z określonymi elementami, takimi jak gospodarstwo rolne, działalność rolnicza, możliwość zapoznania się z produkcją roślinną i zwierzęcą, uczestniczenia w życiu rodzinnym. Agroturystyka różni się bowiem od innych form turystyki tym, że umożliwia zaspokojenie potrzeb poznawczych i emocjonalnych człowieka w kontakcie z przyrodą, ze zwierzętami gospodarskimi, z ludnością wiejską, jej kulturą, zwyczajami i tradycjami. Agroturystyka pozbawiona elementu poznawczego sprowadzona wyłącznie do wypoczynku i rekreacji, niewiele różni się od turystyki konwencjonalnej<sup>48</sup>.

Objęcie ochroną prawną nazwy „agroturystyka” z jednej strony uwzględniłoby interesy rolników, chroniąc ich przed nieuczciwą konkurencją, a z drugiej – stanowiłoby informację dla turystów o charakterze reklamowanego obiektu i świadczonych w nim usług. Niewłaściwe oznaczenie obiektu może wprowadzać w błąd adresatów i wpływać na ich wybór<sup>49</sup>. Nazwa i komunikacja są instrumentami przekładającymi się na

<sup>47</sup> Przedrostek *agro* wywodzi się od greckiego *agros* (rola) i *agronomos* (odnoszącego się do zarządzającego majątkiem rolnym).

<sup>48</sup> Por. M. Sznajder, L. Przezbórska, op. cit., s. 18.

<sup>49</sup> Taką opinię sformułował włoski Urząd Ochrony Konkurencji i Rynku, zob. decyzję z 23 lutego 2005 r., nr 14101 – Santagata De Castro, pres.: Pilati, rel. – Villa Piccole Siena, s.n.c.

ekonomiczne korzyści, dlatego nie powinna być wykorzystywana przez obiekty nieodpowiadające właściwościom terminu, którym się oznaczają<sup>50</sup>. Mając na uwadze powyższe względy, wydaje się słuszne stwierdzenie, że stosowanie nazwy „agroturystyka” powinno być podporządkowane precyzyjnym regułom, tak jak ma to miejsce w prawie włoskim<sup>51</sup>.

Na koniec warto podkreślić, że wprowadzenie szczegółowej i usystematyzowanej w jednym akcie prawnym (ustawie) regulacji z zakresu agroturystyki, rozszerzającej i dywersyfikującej katalog aktywności wykonywanych przez rolnika, może mieć korzystne efekty zarówno dla kondycji ekonomicznej gospodarstw, jak i dla większych obszarów wiejskich. Wyczerpująca i jednolita regulacja mogłaby pełnić rolę ukierunkującą i nadać znaczenie zjawisku, które nabiera coraz większego znaczenia, ale któremu ustawodawca nie poświęcił dotąd należytej uwagi.

## LEGAL REGULATION OF AGRITOURISM – DE LEGE FERENDA REMARKS

### Summary

The aim of this discussion was to make an attempt at an outline of a legal concept of agritourism, which is manifested in the formulated proposals *de lege ferenda*. When realising such a specified goal, the Author in the first part of the paper indicates weak points of binding legal solutions concerning agritourism, while in the second part presents proposals for their improvement. The legal regulation in Italy was a reference point for this evaluation and proposed changes.

The Author proposed e.g. the introduction of a legal definition of agritourism and a broad definition of agricultural activity, covering agritourism and other activities of non-agricultural character, conducted by the same agricultural entrepreneur, while meeting the

---

*Pubblicità ingannevole – Agriturismo – Messaggi pubblicitari sulle caratteristiche della struttura ricettiva – Inducono a ritenere trattarsi di agriturismo – Contenuti di impatto ingannatorio* [D.lgs. 25 gennaio 1992, n. 74, artt. 1, 2 e 3, lett. a) e c)], „Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell’Ambiente” 2005, nr 10, s. 581, w odniesieniu do informacji rozpowszechnianej przez Internet, promującej jako agroturystykę obiekt noclegowy, wykonujący działalność kwalifikowaną jako hotelarska. Zob. komentarz S. Masiniego, *Veridicità del messaggio pubblicitario e agriturismo: la seduzione del territorio*, „Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell’Ambiente” 2005, nr 10, s. 581.

<sup>50</sup> Por. S. Rizzioli, op. cit., s. 593.

<sup>51</sup> Art. 9 włoskiej ustawy 96/2006 stanowi, że stosowanie nazwy „agroturystyka” jest zarezerwowane wyłącznie dla gospodarstw rolnych, które prowadzą działalność agroturystyczną w rozumieniu przepisów tej ustawy.

condition of being connected with the basic agricultural activity. It is also necessary to change regulations concerning the direct sale of products processed on the farm, as well as introduce legal protection for the term “agritourism” and systematise scattered regulations into one legal act (the act on agritourism).

## **LA DISCIPLINA GIURIDICA DELL’AGRITURISMO – CENNI *DE LEGE FERENDA***

### S o m m a r i o

La trattazione tenta di delineare un concetto giuridico di agriturismo, di cui sono espressione le proposte *de lege ferenda* formulate nell’articolo stesso. Per realizzare l’obiettivo, l’Autrice, nella prima parte del lavoro, indica le carenze delle vigenti soluzioni legislative in materia e, nella seconda parte – le proposte per migliorarle. Il punto di riferimento per valutare e formulare le modifiche stesse è la normativa italiana.

L’Autrice sollecita, tra l’altro, l’introduzione della definizione di agriturismo e l’introduzione di una definizione ampia di attività agricola, nella quale sia compreso anche l’agriturismo, nonché siano considerate altre attività di carattere non agricolo, comunque esercitate dall’imprenditore agricolo in connessione con l’attività agricola condotta in via principale. È altresì opportuna la modifica della normativa sulla vendita di prodotti agricoli trasformati direttamente nell’azienda agricola, nonché la previsione della riserva di denominazione „agriturismo” e la sistemazione delle norme giuridiche disperse in un’unica legge.