

AGROTURYSTYKA JAKO DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA – DYLEMATY I REKOMENDACJE*

Agnieszka Brelik

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

Abstrakt. Agroturystyka jako zjawisko gospodarcze, społeczne, kulturowe jest elementem pobudzającym rozwój regionalny. Należałoby się jednak zastanowić, czy regulacje prawne odnośnie funkcjonowania agroturystyki jako działalności gospodarczej są właściwie sformułowane i odpowiadają zarówno potrzebom turystów, jak i właścicielom gospodarstw agroturystycznych. Celem niniejszego artykułu jest próba oceny regulacji prawnych działalności gospodarczej dotyczącej gospodarstw agroturystycznych oraz wskazanie propozycji zmian i rekomendacji funkcjonowania agroturystyki jako działalności gospodarczej. W artykule wykorzystano dostępną literaturę fachową, a także akty normatywne i prawne kodeksu cywilnego. Artykuł ma charakter teoretyczno-przeładowy.

Słowa kluczowe: działalność gospodarcza, agroturystyka, regulacje prawne.

WSTĘP

Na temat wielofunkcyjności obszarów wiejskich dyskusja trwa od wielu lat [Kłodziński 1996, Kłodziński, Rosner 2000, Adamowicz 2005, Wilkin 2010]. Wielofunkcyjność w połączeniu ze zrównoważonym i trwałym rozwojem stała się znaczącą ideą kształtującą współczesny paradygmat rozwoju rolnictwa i model polityki rozwoju wsi. Wśród form restrukturyzacji terenów wiejskich niewątpliwie należy wymienić rozkwit rekreacji i agroturystyki, która stymulująco wpływa na rozwój rolnictwa i obszarów

* Artykuł został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2011/01/B/HS4/02858.

wiejskich. Agroturystyka¹ jako dziedzina naukowa jest przedmiotem zainteresowania wielu badaczy [Drzewiecki 2001, Sznajder i Przezbórska 2006, Sikora 2012]. Prawo europejskie nie podaje definicji agroturystyki. Konceptualizację tego pojęcia pozostawiono do sformułowania poszczególnym państwom członkowskim. W Polsce żadne obowiązujące przepisy prawne nie zawierają pojęcia działalności agroturystycznej. Pojęcie „agroturystyka” nie występuje w ogóle w przepisach prawnych, choć istnieje wiele aktów prawnych, regulujących różne aspekty związane ze świadczeniem usług turystycznych. Prawo europejskie uwzględnia natomiast termin „turystyka wiejska”, obejmujący wszelkie przejawy działalności turystycznej wykonywanej na obszarach wiejskich. Regulacje Wspólnej Polityki Rolnej zwróciły 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 [Kapała 2010].

Celem niniejszego artykułu jest próba oceny regulacji prawnych działalności gospodarczej dotyczących gospodarstw agroturystycznych oraz wskazanie propozycji zmian i rekomendacji funkcjonowania agroturystyki jako działalności gospodarczej. W artykule wykorzystano dostępną literaturę fachową z zakresu funkcjonowania działalności agroturystycznej, artykuły zamieszczone w specjalistycznej prasie oraz na stronach internetowych, a także akty normatywne i prawne kodeksu cywilnego. Artykuł ma charakter teoretyczno-przeładowy.

PODSTAWY PRAWNE PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI AGROTURYSTYCZNEJ

Pod pojęciem agroturystyka rozumie się zwykle świadczenie usług turystycznych przez rolników w ich gospodarstwach, które obejmują przede wszystkim zapewnienie noclegów i wyżywienia. Wraz z wejściem w życie Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej [Ustawa... 2004] została podtrzymana dotychczasowa polityka umożliwiająca rolnikom prowadzenie działalności agroturystycznej. Artykuł 3 tejże ustawy mówi: „Przepisów ustawy nie stosuje się do działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, a także wynajmowania przez rolników pokoi i miejsc na ustawienie namiotów, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów” [Ustawa... 2004]. Artykuł 3 omawianej ustawy mówi więc tylko i wyłącznie o tym, iż:

- osoby świadczące usługi muszą być rolnikami, tzn. osobami fizycznymi prowadzącymi na własny rachunek działalność rolniczą, jak: właściciele, dzierżawcy, użytkownicy czy inne osoby, których prawo do korzystania z posiadanego gospodarstwa wynika z umowy zawartej z właścicielem,

¹ Agroturystyka jest traktowana jako forma wynajmu pokoi w budynku mieszkalnym oraz sprzedaż posiłków domowych lub świadczenie innych usług związanych z pobytem turystów w gospodarstwie rolnym [Rozporządzenie... 2007, § 3, ust. 1, pkt 2, lit. b; zmiana: 2008, §1, pkt 1].

- mogą one wynajmować pokoje, natomiast nie domki kempingowe i przyczepy turystyczne,
- mogą wynajmować miejsca na ustawienie namiotów, również bez przyczep mieszkalnych; jeżeli grunty pod polem namiotowym nadal są wykorzystywane rolniczo (sady, pastwiska), wówczas nie ma potrzeby opłacania podatku od nieruchomości, w przeciwnym razie jest to już działalność gospodarcza, od której należy opłacać podatek od nieruchomości i to podwyższoną stawkę, jak od działalności gospodarczej,
- w gospodarstwach agroturystycznych można sprzedawać posiłki domowe, nie można natomiast prowadzić innych ogólnodostępnych usług gastronomicznych,
- można świadczyć inne usługi związane z pobytem turystów; usługi te powinny być świadczone w gospodarstwie rolnym i związane z pobytem turystów w tym gospodarstwie.

Czy agroturystyka powinna być tylko prowadzona w gospodarstwie rolnym? Czy działalność rekreacyjna, kulturalna i dydaktyczna, która coraz częściej się pojawia i ewaluuje, nie jest ograniczana i uniemożliwiana poprzez zapis art. 3 [Ustawa... 2004]? Działalność agroturystyczna ma charakter wyjątku od ogólnej zasady, dlatego też ten wyjątek należy interpretować w sposób bardzo ścisły.

Zgodnie z tym przepisem, działalność w wyżej wymienionych przypadkach nie jest traktowana jako działalność gospodarcza, osoby ją prowadzące nie muszą zgłaszać jej do ewidencji gospodarczej prowadzonej przez Urząd Gminy lub Urząd Miasta, a rolnik ją wykonujący nie jest przedsiębiorcą. Tym samym rozpoczęcie, prowadzenie lub zakończenie takiej działalności nie podlega zgłoszeniu do organu podatkowego na odpowiednich drukach, które są przeznaczone dla osób fizycznych prowadzących samodzielnie działalność gospodarczą. Agroturystyka może być traktowana jako działalność gospodarcza i wówczas powinna być zgłoszona do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, ale nie musi. Przy umiejętnym zorganizowaniu tego typu działalności jest możliwe uniknięcie płacenia podatków obowiązujących przedsiębiorców. Dlaczego tak się dzieje i jak tego dokonać? Przede wszystkim dzieje się tak z powodu braku istnienia, jak już wspomniano, pojęcia „agroturystyka” w ustawach podatkowych. Dlatego obowiązująca powszechnie wykładnia zakłada, że gospodarstwo agroturystyczne jest niewielkim, rodzinnym przedsiębiorstwem, które świadczy usługi turystyczne dla ograniczonej liczby turystów z wykorzystaniem posiadanych zasobów gospodarstwa i prowadzonej w nim produkcji rolniczej. W ten sposób rolnik ma osiągać dodatkowe dochody. Agroturystyka podlega regulacjom Ustawy o podatku dochodowym² od osób fizycznych [Ustawa... 2010], dlatego prowadząc ten typ działalności

² Osoby uzyskujące dochód podlegają regulacjom przepisów podatkowych. Obecnie obowiązuje Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych [Ustawa... 2010]. Według art. 21, pkt 43 tej Ustawy, z obowiązku podatkowego zwalnia się „dochody uzyskane z tytułu wynajmu pokoi gościnnych, w budynkach mieszkalnych położonych na terenach wiejskich w gospodarstwie rolnym, osobom przebywającym na wypoczynku oraz dochody uzyskane z tytułu wyżywienia tych osób, jeżeli liczba wynajmowanych pokoi nie przekracza 5” [Ustawa... 2010]. Rolnicy nie spełniający tych kryteriów oraz osoby, które wynajmują pokoje, miejsca na ustawienie namiotów lub sprzedają posiłki domowe nie będąc rolnikami, a także osoby świadczące inne usługi turystyczne w oparciu o grunty i budynki niezwiązane z gospodarstwem rolnym stają się przedsiębiorcami i powinny dopełnić obowiązku zgłoszenia działalności do ewidencji gospodarczej. Wszelkie przewidziane w przepisach ulgi podatkowe mają charakter wyjątkowy, są odstępstwem

można uniknąć opodatkowania od zarobków. Art. 21, ust 1, pkt. 43 [Ustawa... 2010] wskazuje, że dochody uzyskane z wynajmu pokoi gościnnych osobom przebywającym na wypoczynku, jeśli pokoje te znajdują się w budynkach mieszkalnych położonych na terenach wiejskich w gospodarstwie rolnym, są wolne od podatku dochodowego. Co ważne, wynajmowanych pokoi nie może być więcej niż pięć. Zwolnienie to dotyczy wyłącznie przychodów uzyskanych ze świadczonych usług noclegowych i gastronomicznych. Dodatkowe atrakcje, które nie są wliczone w cenę noclegu, jak: jazda konna, kuligi, wyprawy z przewodnikiem, nie podlegają podatkowemu zwolnieniu agroturystycznemu – podatek trzeba odprowadzić (liniowo lub ryczałtem – w zależności od woli podatnika). Dochody objęte zwolnieniem z podatku dochodowego od osób fizycznych nie muszą być wykazywane w zeznaniu podatkowym. Co więcej, podatnik nie musi nigdzie zgłaszać tego, że wynajmuje pokoje lub świadczy usługi gastronomiczne. Tak więc pod względem koniecznych do spełnienia formalności jest to wyjątkowo atrakcyjna forma działalności gospodarczej. Należy jednak pamiętać, że gdy liczba wynajmowanych pokoi będzie większa niż pięć i gastronomia zniknie z oferty danego gospodarstwa, wówczas dochody uzyskane z tego tytułu będą traktowane jako najem prywatny, który jest opodatkowany na zasadach ogólnych lub ryczałtem. W przypadku, gdy wynajmowi sześciu i więcej pokoi będą towarzyszyły usługi gastronomiczne, taka działalność zyskuje status działalności gospodarczej i podlega przepisom ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Należy wówczas tę działalność zarejestrować. Możliwość traktowania agroturystyki jako dodatkowego źródła dochodu, który jest zwolniony od podatków, stanowi niezwykle atrakcyjną opcję dla osób zajmujących się rolnictwem, które chciałyby zwiększyć swoje dochody.

REKOMENDACJE

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”). Nie tylko nie obejmują one 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 [Budzinowski 2003]. Należałoby się zastanowić, czy działalność rolnicza nie powinna obejmować również działalności powiązanych, do których byłyby również

od ogólnej zasady opodatkowania wszelkich dochodów, dlatego też nie można w sposób dowolny rozszerzać listy zwolnień od podatku. Wszelkie usługi, które nie zostały w sposób wyraźny wymienione, jako zwolnione, podlegają opodatkowaniu. Wyjątkiem jest sytuacja, kiedy dochód z tytułu świadczonych ubocznych zajęć i usług, które zwykle podlegają opodatkowaniu, nie przekroczy łącznie kwoty 3091 zł w ciągu roku. Warto pamiętać, że nawet w sytuacji, gdy uzyskamy w roku podatkowym dochód odpowiadający (lub niższy) kwocie niepowodującej obowiązku zapłaty podatku (czyli kwocie 3091 zł), to również mamy obowiązek złożyć zeznanie PIT-36 albo PIT-37. Wykazuje się wówczas podatek należny w wysokości 0 zł, a odprowadzone od tego dochodu zaliczki na podatek mają być zwrócone jako nadpłata podatku.

włączona działalność agroturystyczna, a podmiotem uprawnionym do wykonywania agroturystyki byłby przedsiębiorca rolny. Umożliwiłoby to przedsiębiorcy rolnemu wykonywanie różnych rodzajów aktywności, nawet nie związanych bezpośrednio z rolnictwem, z zachowaniem odpowiedniego statusu. Obecnie kategorie przedsiębiorcy rolnego i przedsiębiorstwa rolnego nie występują, a w porządku prawnym posługujemy się pojęciami „rolnik” i „gospodarstwo rolne”.

W polskim porządku prawnym brakuje przepisów regulujących zagadnienia związane z agroturystyką. Po pierwsze, należałoby sprecyzować prawnie definicję agroturystyki i wskazać wyraźną różnicę między definicją turystyki wiejskiej. Sformułować w aktach prawnych wyraźne kryteria warunkujące zastosowanie ulg i zwolnień oraz przepisy regulujące aspekty podatkowe, administracyjno-prawne i higieniczno-sanitarne agroturystyki.

Do podstawowej działalności agroturystycznej zaliczamy: wynajem pokoi, sprzedaż posiłków domowych i świadczenia usług związanych z pobytem turystów, np.: organizowanie polowań, ognisk, wynajem łódek itp. Sprzedaż posiłków, natomiast, nie może być świadczona oddzielnie, tj. bez usługi wynajmu pokoi przez kwaterodawców. Należy podkreślić, iż świadczenie tych usług powinno przebiegać nieodpłatnie. Czy za agroturystykę nie można byłoby przyjąć usługę bez względu na jej związek z najmem pokoi, a związaną np. z degustacją regionalnych produktów i napojów czy wspomnianą już działalnością edukacją kulturową i dydaktyczną. Polski ustawodawca, działając zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi [Ustawa... 1982] uniemożliwia ponadto sprzedaż bezpośrednią napojów alkoholowych i spirytusowych wytworzonych w gospodarstwie rolnym, jak to się dzieje np. we Francji, Chorwacji czy Hiszpanii. Wino nadal musi być opatrzone znakiem akcyzy, a jego sprzedaż wciąż zarezerwowana jest tylko dla przedsiębiorców.

Nie występują również specjalne uregulowania w zakresie warunków higieniczno-sanitarnych, budowlanych, administracyjno prawnych dla działalności agroturystycznej. W prawie polskim brak obowiązku usunięcia barier architektonicznych dla potrzeb osób niepełnosprawnych w odniesieniu do „innych obiektów”. Ustawodawca wprawdzie nie obarcza rolnika dodatkowymi obciążeniami, ale nie ułatwia osobom niepełnosprawnym korzystania z wypoczynku w mniejszych obiektach świadczących usługi noclegowe, w tym w gospodarstwach agroturystycznych. Usunięcie barier, choćby w sposób prowizoryczny, zależy więc od wrażliwości i chęci właścicieli takich obiektów [Kapała 2010].

LITERATURA

- Adamowicz M., 2005. Przesłanki rozwoju wielofunkcyjności rolnictwa i zmiany we WPR. Zag. Ekon. Roln. 2, 22-27.
- Budzinowski R., 2003. Prawne pojęcie działalności rolniczej. „Prawo i Administracja”, Piła.
- Drzewiecki M., 2001. Podstawy agroturystyki. OWOPO, Bydgoszcz.
- Kapała A., 2010. Regulacja prawna agroturystyki – uwagi *de lege ferenda*. Przegl. Prawa Roln. 2 (7): 101-120.
- Kłodziński M., 1996. Wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich w Polsce i w krajach Unii Europejskiej. SGGW, Warszawa.

- Kłodziński M., Rosner A., 2000. Rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich wschodniego i zachodniego pogranicza. IRWiR PAN, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 października 2007 roku, w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Zwiększenie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej” objętego PROW na lata 2007-2013. 2007. Dz. U. Nr 200, poz. 427; zmiana: Dz. U. Nr 85, poz. 519 z dnia 6 maja 2008 roku.
- Sikora J., 2012. Agroturystyka. Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich. C.H. Beck, Warszawa.
- Sznajder M., Przezbórska L., 2006. Agroturystyka. PWE, Warszawa.
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. 1982. Dz. U. Nr 35, poz. 230, ze zm.
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych – tekst jednolity. 2010. Dz. U. Nr 51, poz. 307, ze zm.
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. 2004. Dz. U. Nr 173, poz. 1807.
- Wilkin J., 2010. Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne. IRWiR PAN, Warszawa.

AGRITOURISM AS AN ECONOMIC ACTIVITY – DILEMMAS AND RECOMMENDATIONS

Abstract. Agritourism as an economic, social, and cultural phenomenon is a part of triggering regional development. It should consider whether regulations concerning the functioning of the agritourism as a business are properly formulated and correspond to the needs of both tourists and the owners of tourism farm. The purpose of this article is an attempt to assess the legislative business on the farm tourism and an indication of the proposals and recommendations of a farm as a business. The article uses the available professional literature, as well as normative and legal acts of the civil code. The article has a theoretical review nature.

Key words: economics activities, agritourism, legal regulations

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 27.05.2013

Do cytowania – For citation: Brelik A., 2013. Agroturystyka jako działalność gospodarcza – dylematy i rekomendacje. J. Agribus. Rural Dev. 2(28), 13-18.