



1(81)/2024

ISSN 1507-4757

UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE

materiały i studia

-
- ▶ Światowe doświadczenia z subsydiowaniem ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie
-
- ▶ Uzasadnienie funkcjonowania ubezpieczeń społecznych, w tym ubezpieczenia społecznego w rolnictwie
-
- ▶ Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na stan rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2014–2022
-
- ▶ Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie (projekt UBROL) – recenzja i polemika
-
- ▶ Koordynacja wspólnotowa systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do ubezpieczenia społecznego rolników. Wybrane elementy
-
- ▶ Rehabilitacja lecznicza realizowana przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS
-
- ▶ Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w dobie pandemii COVID-19
-



KASA ROLNICZEGO
UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

1(81)/2024

UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE
materiały i studia

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Warszawa 2024

Rada Programowa prof. dr hab. Marian Podstawka, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie – przewodniczący
dr n. med. Claudio Colosio, prof. UniMi, Uniwersytet w Mediolanie, Włochy
prof. dr hab. Paweł Czechowski, Uniwersytet Warszawski w Warszawie
prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
dr Pedro Delgado Cobos, Uniwersytet w Kordobie, Hiszpania
prof. dr Hans-Joachim Hannich, Uniwersytet w Greifswaldzie, Niemcy
dr hab. Beata Jeżyńska, prof. UMCS, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk, Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej
dr Erich Koch, Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, Kassel, Niemcy
dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, Dyrektor Specjalistycznego Szpitala im. Dietla w Krakowie
prof. dr Peter Lundqvist, Szwedzki Uniwersytet Nauk Rolniczych w Alnarp, Szwecja
dr Ryszard Majer, prof. UJD, Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie
dr inż. Agnieszka Parlińska, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB
prof. dr hab. Wanda Sułkowska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. UK, Uniwersytet Kaliski im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego

Redakcja Dariusz Rohde – redaktor naczelny
Magdalena Wachnicka-Witzke – zastępca redaktora naczelnego
Magdalena Szewczyk – sekretarz redakcji
Urszula Straszak-Jakovljević – redaktor techniczny

Redaktorzy tematyczni ekonomia: prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, prof. dr hab. Marian Podstawka
ubezpieczenia: prof. dr hab. Wanda Sułkowska, dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko
statystyka: prof. dr hab. Bolesław Borkowski
prawo: prof. dr hab. Paweł Czechowski, dr hab. Beata Jeżyńska
ochrona zdrowia i rehabilitacja: dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła
redaktor językowy: Urszula Straszak-Jakovljević (j. polski)
redaktor techniczny: Urszula Straszak-Jakovljević
DTP: Jarosław Cichocki, Igor Zalewski

Wydawca Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
al. Niepodległości 190
00–608 Warszawa

Adres redakcji Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala
al. Niepodległości 190
00–608 Warszawa
tel.: 22 592–66–88, 22 592–66–86, 22 592–64–05
e-mail: czasopismo(at)krus.gov.pl

Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia

ISSN 1507-4757

Czasopismo naukowe o otwartym dostępie, wydawane na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe (CC BY 4.0)



DOI: 10.48058/URMS

ICV (Index Copernicus Value) za 2022 rok – 96,03

Wersja online: www.gov.pl/krus/czasopismo-ubezpieczenia-w-rolnictwie---materialy-i-studia

Spis treści

Wstęp	5
<hr/>	
Jacek Kulawik	
Światowe doświadczenia z subsydiowaniem ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie. Część I	7
<i>Global experiences with subsidising economic insurance in agriculture. Part I</i>	29
<hr/>	
Joanna Pawłowska-Tyszko	
Uzasadnienie funkcjonowania ubezpieczeń społecznych, w tym ubezpieczenia społecznego w rolnictwie	49
<i>Reasons for the operation of the social insurance system, including social insurance in agriculture</i>	71
<hr/>	
Małgorzata Szalast-Piwińska	
Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na stan rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2014–2022	91
<i>Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme on the state of organic farming in Poland in the years 2014–2022</i>	117
<hr/>	
Damian Walczak	
Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie (projekt UBROL) – recenzja i polemika	143
<i>Business insurance in holistic risk management in agriculture (UBROL project) – review and dispute</i>	155
<hr/>	
Małgorzata Nawrocka-Sobczak, Justyna Orchel, Anna Sikorska, Justyna Zdunek-Serafin	
Koordinacja wspólnotowa systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do ubezpieczenia społecznego rolników. Wybrane elementy	167
<i>European Union coordination of social security systems with respect to the social insurance of farmers. Selected aspects</i>	201

Iwona Sobiś, Marta Suchocka-Zielińska

Rehabilitacja lecznicza realizowana przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia
Społecznego w Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS 233

*Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund
at KRUS Farmers' Rehabilitation Centres* 247

Jacek Walasek

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w dobie pandemii COVID-19 261

The Agricultural Social Insurance Fund during the COVID-19 pandemic 273

Od Wydawcy

Szanowni Czytelnicy!

Z wielką przyjemnością oddajemy do Państwa rąk kolejne – 81. wydanie naszego czasopisma naukowego „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia”.

W bieżącym numerze zamieszczamy pierwszą część artykułu pt. *Światowe doświadczenia z subsydiowaniem ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie* poświęconego kluczowym kwestiom subsydiowania ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w przekroju ogólnosiwiatowym, dzięki czemu będą mogli Państwo lepiej zrozumieć dokonujące się procesy, funkcjonujące mechanizmy oraz zależności w rolnictwie, a także skuteczność oraz efektywność tej formy interwencji publicznej. Artykuł powstał na podstawie dorobku badaczy związanych z Bankiem Światowym, Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa, International Food Policy Research Institute, Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz przeglądu literatury przedmiotu dokonanego za pomocą zmodyfikowanej techniki „a snowballing backward” połączonej z techniką manualną. Część pierwsza koncentruje się na przeglądzie uzasadnień (przesłanek) subsydiowania ubezpieczeń rolnych, jego wpływie na rynek tych ubezpieczeń oraz na decyzje podejmowane w wyżej wymienionym obszarze przez producentów rolnych.

Kolejny artykuł porusza bardzo ważny temat – zasadność funkcjonowania ubezpieczeń społecznych, w tym ubezpieczenia społecznego w rolnictwie. Problem ryzyka w rolnictwie dotyka, jak w każdej innej działalności, wielu jego obszarów – nie tylko o charakterze gospodarczym, lecz także społecznym. W dobie narastania kryzysu społecznego poszukiwanie wzorców dla funkcjonowania państwa opiekuńczego wydaje się być zatem zasadne. Ubezpieczenia społeczne są jednym z instrumentów łagodzących ryzyko socjalne. W artykule znajdą Państwo przesłanki uzasadniające konstruowanie powszechnych systemów ubezpieczeniowych, ze szczególnym uwzględnieniem ubezpieczeń społecznych w rolnictwie.

Celem opracowania *Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na stan rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2014–2022* jest przedstawienie związku między rozwojem rolnictwa ekologicznego a jego dofinansowaniem oraz dynamiki zmian w analizowanym okresie. Autorka zajęła się problemem, jakim jest spadek liczby gospodarstw ekologicznych i zmniejszanie się powierzchni użytków rolnych (UR) ekologicznych. Przenalizowała liczebność gospodarstw ekologicznych i powierzchni UR w województwach, zmian w rodzajach produkcji i strukturze powierzchni UR. Zaprezentowała wsparcie rolnictwa ekologicznego ze środków krajowych i unijnych. Opracowanie uzupełniła także o propozycje dopłat na lata 2023–2027.

Następny artykuł to jednocześnie recenzja i polemika. Autor scharakteryzował trzy monografie, które w latach 2020–2022 ukazały się w ramach projektu UBROL „Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie zorientowanym na zrównoważenie, wdrażanie innowacji i technologii i przeciwdziałanie zmianie klimatu” – dofinansowanym przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) z programu GOSPOSTRATEG, a także napisał polemikę z przedstawionymi w nich treściami.

Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego należy do kluczowych kwestii związanych z realizacją swobody przemieszczania się w Unii Europejskiej oraz podejmowania aktywności zawodowej. Jest również jedną z najbardziej skomplikowanych i technicznych części prawa międzynarodowego stosowanego w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Kasa pełni funkcję instytucji łącznikowej w zakresie świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników i we współpracy z władzą właściwą w Polsce, polskimi i zagranicznymi instytucjami łącznikowymi oraz władzami właściwymi państw Unii Europejskiej, a także Europejskim Stowarzyszeniem Wolnego Handlu. W publikacji pt. *Koordinacja wspólnotowa systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do ubezpieczenia społecznego rolników* przedstawiono realizację praktycznego wdrażania przepisów w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do osób legitymujących się okresami ubezpieczenia społecznego rolników. Przybliżono również wiedzę na temat kształtowania się praw i obowiązków w dziedzinie zabezpieczenia społecznego w sytuacjach dotyczących dwóch lub większej liczby państw wspólnoty europejskiej.

W kolejnym opracowaniu znajdą Państwo informacje o działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w zakresie prowadzenia rehabilitacji leczniczej dla osób uprawnionych oraz uzasadnienie celowości jej finansowania.

O zmianach zachodzących w Kasie podczas pandemii COVID-19 oraz dostosowaniu ww. instytucji do potrzeb rolników przeczytają Państwo w ostatnim artykule niniejszego wydania. Przedstawiono w nim m.in. zagadnienia z zakresu zmian w funkcjonowaniu organizacji, ułatwienia dostępu do usług dla rolnika, jak również pojawienie się nowych świadczeń związanych z COVID-19 wraz z analizą statystyczną.

Życzymy Państwu interesującej lektury i zachęcamy do regularnego sięgania po nasz periodyk.

Z wyrazami szacunku –
Prezes KRUS



Dariusz Rohde

Światowe doświadczenia z subsydiowaniem ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie

Część I

Jacek Kulawik

Abstrakt

Ten dwuczęściowy artykuł poświęcony jest kluczowym kwestiom subsydiowania ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w przekroju ogólnoswiatowym. Artykuł powstał na podstawie dorobku badaczy związanych z Bankiem Światowym, Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), International Food Policy Research Institute (IFPRI) i Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz przeglądu literatury przedmiotu dokonanego za pomocą zmodyfikowanej techniki a snowballing backward połączonej z techniką manualną. Podejście to zatem mieści się w konwencji przeglądu systematycznego. Dodatkowo do selekcji i analizy problemów wykorzystano długoletnie doświadczenia autora artykułu w zakresie ubezpieczeń rolnych i zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Część pierwsza koncentruje się na przeglądzie uzasadnień (przesłanek) subsydiowania ubezpieczeń rolnych, jego wpływie na rynek tych ubezpieczeń oraz decyzje podejmowane w wyżej wymienionym obszarze przez producentów rolnych. Jego podstawowym celem jest uogólnienie wiedzy, by lepiej zrozumieć dokonujące się procesy, funkcjonujące mechanizmy oraz zależności i w ślad za tym poprawiać skuteczność oraz efektywność tej formy interwencji publicznej. Z dokonanej analizy wynikają trzy wnioski. Po pierwsze, w świecie stosuje się bardzo szeroki zestaw argumentów na rzecz subsydiowania ubezpieczeń rolnych, które odwołują się zarówno do teorii ekonomii, jak i do przesłanek społeczno-politycznych, z natury trudnych do weryfikacji empirycznej i profesjonalnej ewaluacji samej interwencji. Po drugie, subsydiowanie cen produktów ubezpieczeniowych w warunkach *ceteris paribus* prowadzi do ilościowego rozwoju ich rynku, ale w długim okresie ceny te powinny jednak bazować na solidnych podstawach aktuarialnych. Po trzecie, stosowanie subsydiów ubezpieczeniowych powoduje, że rolnicy w momencie rozważania zakupu ochrony, poza dążeniem do redukcji swej ekspozycji na ryzyka, kierują się także możliwością uzyskania dodatkowego transferu budżetowego.

Słowa kluczowe: decyzje ubezpieczeniowe rolników, popyt ubezpieczeniowy w rolnictwie, subsydiowanie ubezpieczeń rolnych, ubezpieczenia rolne.

Jacek Kulawik, prof. dr hab., Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie.

Metodyka badań

Konstrukcja obydwu części artykułu wzorowana jest na konwencji stosowanej przez Journal of Economic Literature (JEL). Pierwszy numer tego wydawnictwa ukazał się w 1969 roku. Obecnie ma on bardzo wysoki impact factor (IF) równy 12,905, w polskiej klasyfikacji ma 200 punktów. W JEL zamieszcza się artykuły przeglądowe o objętości z reguły dwukrotnie większej niż poniższy tekst. Artykuły prezentują rozważane kwestie w perspektywie historycznej, żeby pokazać ich ewolucję, ale często również aktualność wcześniejszych ujęć. To ewolucyjne spojrzenie stosuje się także w niniejszym artykule. Zgodnie z tym w części pierwszej przywołuje się m.in. pracę P. Hazella, R. Sberro-Kesslera i P. Varangisa z 1986 roku, ponieważ poglądy tam przedstawione wciąż są aktualne. Ponadto wielu współczesnych autorów powołuje się na tę pracę, gdyż jest swoistym kamieniem milowym w rozumieniu mechanizmów i następstw subsydiowania ubezpieczeń upraw i zwierząt. Tę samą konwencję zastosowano również np. w stosunku do badania popytu na ubezpieczenia rolne (część druga artykułu). W artykule wykorzystuje się także najnowsze pozycje z literatury przedmiotu, a więc już te wydane w 2024 roku, co jest rzadkością u polskich autorów. Takie syntetyczne podejście z jednej strony implikuje pewną skrótowość traktowania poszczególnych zagadnień, ale z drugiej strony jest też zachętą dla innych badaczy do ich rozwinięcia i pogłębienia. Sam autor zamierza to zrobić w kolejnych artykułach z tego obszaru.

W całym artykule odwołano się do bogatego dorobku uznanych ośrodków o zasięgu ogólnoswiatowym, tj. Banku Światowego, FAO, International Food Policy Research Institute (IFPRI) oraz OECD. Badacze w nich zatrudnieni podejmują fundamentalne kwestie dotyczące subsydiowania ubezpieczeń rolnych, wykorzystując do tego bazy danych z wielu krajów świata o bardzo zróżnicowanym stopniu rozwoju i odmiennych celach stawianych przed polityką rolną. Ich doświadczenia mają zatem charakter uniwersalny. W części analitycznej całego artykułu przedstawiono natomiast kilka ujęć formalnych, głównie agroekonomistów amerykańskich. Nie da się przecież zaprzeczyć, że Amerykanie już od ponad 80 lat subsydują ubezpieczenia upraw i mają w tym zakresie wprost bezcenne doświadczenia. Zdaniem autora artykułu, powinno się bardzo uważnie studiować również prace badaczy chińskich, gdyż obecnie kraj ten jest drugim największym rynkiem ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie, ustępuje pierwszeństwa jedynie USA. Poziom teoretyczny oraz narzędzia empiryczne stosowane przez Chińczyków są już niekiedy bardziej zaawansowane niż amerykańskie¹.

1. Z. Chai, X. Zhang, *The Impact of Agricultural Insurance on Planting Structure Adjustment – An Empirical Study from Inner Mongolia Autonomous Region, China*, „Agriculture” 2024, Vol. 14, No. 41.

W Polsce kilkoro badaczy także zajmuje się problematyką ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie, ale przeważa wśród nich podejście deskryptywne². Niniejszy artykuł wypełnia zatem istniejącą w Polsce lukę. Innymi słowy, generuje on naukową wartość dodaną. Przypadek subsydiowania ubezpieczeń rolnych w Polsce będzie traktowany jednak tylko marginalnie, ponieważ przygotowany będzie na ten temat oddzielny tekst.

W całym artykule zastosowano kombinację zmodyfikowanej koncepcji a snowballing backward i techniki manualnej (ręcznej, tradycyjnej) do przeszukiwania literatury przedmiotu. Istotą a snowballing backward jest skonstruowanie tzw. zbioru startowego/początkowego kluczowych tytułów, a następnie cofanie się wstecz i dołączanie nowych pozycji³. Modyfikacja polegała natomiast na tym, że zbiór startowy obejmował dwanaście wydawnictw anglojęzycznych i dwa niemieckie. Autor artykułu monitoruje je stale od dwudziestu lat i ma dobre rozeznanie co do zamieszczanych w nich publikacji. Dodatkowo przyjęto założenie, że będą to artykuły posiadające impact factor i mające co najmniej 70 punktów w polskiej klasyfikacji. Kombinacja ta przy dobrej znajomości przedmiotu badań jest co najmniej tak samo efektywna, jak systematyczny przegląd literatury zawartej w cyfrowych bazach danych⁴. Dzięki temu prezentowana dalej analiza odznacza się wysokim stopniem aktualności, a ponadto porusza w sposób logiczny najważniejsze problemy w obszarze subsydiowania ubezpieczeń rolnych.

Podstawowym celem części pierwszej artykułu jest syntetyczne przedstawienie stosowanej w świecie argumentacji na rzecz potrzeby subsydiowania ubezpieczeń rolnych, jej wpływie na rynek ubezpieczeń rolnych oraz decyzje rolników dotyczące nabycia ochrony przed różnymi ryzykami. W konsekwencji uogólniona w ten sposób wiedza powinna być wykorzystana do poprawy skuteczności i efektywności tej formy interwencji publicznej oraz rozwoju profesjonalnej jej ewaluacji.

Zdaniem autora cały artykuł ma charakter oryginalnego wytworu naukowego, gdyż uogólnia światowe doświadczenia ze stosowaniem subsydiów w rolniczych

2. A. Gorzelak, J. Kopańska-Herda, J. Kulawik et al., *Ocena funkcjonowania ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich w rolnictwie polskim*, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2017; M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Wspieranie ubezpieczeń rolnych przez państwo – doświadczenia polskie i wskazania unijne*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2009, nr 2; M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Ubezpieczenia rolne* [w:] *Ubezpieczenia*, red. nauk. W. Ronka-Chmielowiec, Warszawa, Wydawnictwo C.H. Beck, 2016; M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Uogólnienie dotychczasowych krajowych i zagranicznych doświadczeń z subsydiowaniem i regulacją sektora ubezpieczeń rolnych* [w:] *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. M. Soliwoda, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2021.
3. C. Wohlin, *Guidelines for Snowballing in Systematic Literature Studies and Replication in Software Engineering*, Technical Report EBSE-2007-01, School of Computer Science and Mathematics, Keele University, 2007.
4. S. Jalali, C. Wohlin, *Systematic Literature Studies: Database Searches vs. Backward Snowballing*, Proceedings International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering, 2014; C. Wohlin, M. Kalinowski, K. Romero Felizardo et al., *Successful combination of database search on snowballing for identification of primary studies in systematic literature studies*, „Information and Software Technology” 2022, Vol. 147.

ubezpieczeniach gospodarczych i dokonuje tego w historycznej perspektywie ewolucji poglądów oraz badań empirycznych na powyższy temat. Poza tym rozważania są dobrze osadzone w teorii mikroekonomii oraz w „an insurance economics”, gdy autor analizuje decyzje ubezpieczeniowe, funkcjonowanie rynku ubezpieczeniowego i popytu na produkty ubezpieczeniowe w warunkach subsydiowania. Podejścia takiego autor nie znalazł w studiowanej literaturze. Artykuł ma też wartość aplikacyjną – może być wykorzystany do projektowania wdrażania i ewaluacji tego typu interwencji publicznej. Praca adresowana jest w pierwszym rzędzie do badaczy i specjalistów z zakresu ubezpieczeń rolnych, a więc do osób, które dobrze znają podstawy mikroekonomii neoklasycznej i bazującej na niej „an insurance economics”. Z tego powodu nie ma potrzeby definiowania w artykule tak oczywistych pojęć jak: hazard moralny/pokusa nadużycia, negatywna selekcja (antyselekcja) czy składka netto poprawna aktuarialnie.

Uzasadnienie (przesłanki) subsydiowania

Niekompletność rynków i ich zawodność z jednej strony, a z drugiej potrzeba zwiększania odporności sektora rolnego na różne szoki, szczególnie zagrażające dochodom rolniczym, to najbardziej ogólne uzasadnienie ingerencji rządów w ubezpieczanie upraw. Co do rynków, to pojawiają się jednak kontrowersje. Niewątpliwie skorelowanie przestrzenne niektórych ryzyk, uzyskujące przez to cechę systemowości i niekiedy również ich uzależnienie od stanów natury, mogą poważnie utrudnić rozwój rynku ubezpieczeń rolnych. Mimo to nie można stawiać znaku równości między ich brakiem a istnieniem niedoskonałości. Bardzo często jest po prostu tak, że rolnicy mają inne wewnętrzne instrumenty zarządzania ryzykiem i nie muszą zgłaszać popytu na produkty ubezpieczeniowe. Może się również zdarzyć, że nawet pojawią się jakieś niedoskonałości, a popyt ubezpieczeniowy i tak może pozostać niski, mimo ich łagodzenia. Widocznie wciąż utrzymują się inne jego blokady, np. w postaci wysokich kosztów transakcyjnych i administracyjnych⁵.

H. Chang i D. Zilbermann proponują jeszcze inne uzasadnienie dla publicznego wspierania ubezpieczeń rolnych nawet na rynkach zadawalająco dobrze funkcjonujących⁶. Solidnie zaprojektowany program ubezpieczeń rolnych może powodować bowiem mniej deformacji niż na przykład *ex post* pomoc kłękowa, bardzo podatna

5. G.F. Santeramo, F.A. Ramsey, *Crop Insurance in the EU: Lessons and Caution from the US*, „Eurochoices” 2017, Vol. 16, No. 3.

6. H. Chang, D. Zilbermann, *On the political economy of allocation of agricultural disaster relief payments: Application to Taiwan*, „European Review of Agricultural Economics” 2014, Vol. 41, No. 4.

na wpływy rolniczych grup interesu, a więc i zawierająca komponent redystrybucyjny i zachęcająca do pogoni za rentą. Programy takie można też elastycznie łączyć z innymi politykami publicznymi, np. ze sfery środowiskowej. Często wręcz dostęp do subsydiowanych ubezpieczeń rolnych warunkuje się przestrzeganiem określonych praktyk agro- i zootechnicznych oraz środowiskowych „cross-compliance”. Innym rozwiązaniem może być konieczność ubezpieczenia się rolnika przed ryzykami katastroficznymi, aby mógł mieć on możliwość uzyskania wsparcia płynnościowego i/lub związanego z obsługą zadłużenia. Swoiste pakietowanie instrumentów należących do różnych programów rządowych może zwiększać popyt ubezpieczeniowy, redukując np. negatywną selekcję.

P. Hazell, R. Sberro-Kessler oraz P. Varangis widzą dwie szerokie grupy uzasadnień dla subsydiowania ubezpieczeń rolnych:

- 1) jako narzędzie korygowania niedoskonałości i efektów zewnętrznych na rynkach ubezpieczeń rolnych; przez efekty te należy rozumieć przenoszenie skutków nierozważnych zachowań osób ubezpieczonych na swoje otoczenie;
- 2) możliwość osiągnięcia szerszych celów społeczno-politycznych⁷.

W grupie pierwszej subsydia mogą służyć wspieraniu tych inwestycji, które będą miały cechy dóbr publicznych, a polegać będą na tworzeniu infrastruktury w postaci sieci stacji do pomiaru parametrów pogodowych i innych informacji niezbędnych do projektowania i oferowania produktów ubezpieczeniowych. Co równie ważne, taki rodzaj wsparcia budżetowego może generować korzyści sieciowe dla całego sektora finansowego i udzielania pomocy kłękowej. Jak widać, chodzi tu o inwestycje typu „non-regret”, które OECD traktuje jako ważny składnik wzmacniania rezyliencji rolnictwa w ramach systemu holistycznego zarządzania ryzykiem.

Drugim przykładem w grupie pierwszej uzasadnionego udzielania subsydiów jest sytuacja pojawiania się dodatnich efektów zewnętrznych, gdy ubodzy rolnicy dzięki tańszym ubezpieczeniom mogą wdrożyć technologie, które poprawią ich położenie dochodowo-finansowe. Subsydia wówczas pozwalają takim rolnikom stać się osobami mniej ryzykownymi z punktu widzenia kredytodawców i/lub dostawców innowacyjnych technologii. Z drugiej strony instytucje te mogą pełnić rolę agregatorów ryzyka.

Ograniczone w czasie subsydiowanie może być także sensowne, gdy rolnicy lub asekuratorzy nie są pewni, czy nowy produkt ubezpieczeniowy spotka się z dostatecznym zainteresowaniem. Brakuje bowiem jeszcze wystarczającej wiedzy do oceny jego potencjału redukcji ryzyka, innych jego korzyści i całości generowanych kosztów. Ten deficyt informacji o nowym produkcie zazwyczaj wynika z trudności porównania go z już znanymi. Ważną rolę mogą tu odegrać dostawcy środków produkcji, którzy

7. P. Hazell, R. Sberro-Kessler, P. Varangis, *When And How Should Agricultural Insurance Be Subsidized? Issues And Good Practices*, Washington D.C., World Bank Group, 2019.

są w stanie je dostarczać przez pewien czas za darmo, aby rolnicy mieli możliwość się do nich przekonać. W przypadku ubezpieczeń w początkowym okresie ich rozpowszechniania zwykle stosuje się wysokie narzuty na składki netto, ponieważ występują problemy z oszacowaniem ich poziomu poprawnego aktuarialnie. Dotacje do składek lub do reasekuracji mogą ułatwiać skrócenie początkowej fazy uczenia się wszystkich uczestników rynku i nabywanie doświadczeń. Idealnie byłoby, gdyby w pewnym momencie potaniała jednak oferta ochrony.

Argumentem za czasowym subsydiowaniem ubezpieczeń jest również chęć udzielenia wsparcia rolnikom w ich działaniach związanych z dostosowywaniem się do zmieniającego się klimatu, co mieści się w ogólnym obszarze wzmocnienia odporności rolnictwa. Szczególną uwagę należy zwrócić tu na położenie mniejszych gospodarstw, gdyż te prawdopodobnie najbardziej ucierpią przez nasilenie się anomalii pogodowych.

Kolejny powód sensownego dotowania ubezpieczeń to możliwość przenoszenia się strat w rolnictwie na całe wiejskie ekonomiki. Mechanizm ten łatwo daje się zrozumieć, gdy odwołamy się do ograniczeń popytowych w rolnictwie, które wpływają na niższe zakupy towarów i usług przez producentów rolnych. W tym przypadku, jak zawsze, zanim podejmie się decyzję o subsydiowaniu ubezpieczeń rolnych, należy zastanowić się, czy podobnych efektów nie uzyskaloby się poprzez zapewnienie dostatecznej ochrony ubezpieczeniowej osobom nieposiadającym statusu rolnika.

Ostatnia przesłanka w grupie pierwszej, to możliwość pojawienia się pozytywnych efektów dla konsumentów. W tle ma zostać uruchomiony przez to następujący ciąg zależności przyczynowo-skutkowych: subsydiowanie ubezpieczeń rolnych → potaniecie podstawowych surowców rolnych i żywności → większy popyt konsumpcyjny → wzrost podaży produktów rolnych. Kluczową sprawą jest tu elastyczność cenowa popytu na surowce rolne i żywność. Im jest ona niższa, tym wyższe powinny być stopy subsydiowania ubezpieczeń rolnych. W rzeczywistości może się okazać, że nadwyżka społeczna będzie jednak mniejsza od społecznego kosztu subsydium. Wspieranie ubezpieczeń rolnych przypomina przecież swym charakterem redukcję kosztów nakładów obrotowych w rolnictwie. W ich przypadku okazuje się, że per saldo uzyska się korzyść netto tylko wtedy, gdy pojawią się dodatkowo jeszcze inne korzyści zewnętrzne.

Wśród szerszych celów społeczno-ekonomicznych, jakie starają się osiągać rządy dzięki subsydiowaniu ubezpieczeń rolnych, P. Hazell, R. Sberro-Kessler oraz P. Varangis wymieniają:

1. Zwiększenie rozmiarów produkcji rolniczej lub eksportu rolno-żywnościowego. Oczywiście, dotyczy to głównie krajów rozwijających się. Wojna na Ukrainie spowodowała również zwracanie większej uwagi na kwestie wolumenu produkcji rolniczej w krajach bogatych. W tym samym kierunku oddziaływać może Europejski Zielony Ład, który budzi obawy europejskich rolników.

2. Wyrównanie dostępu do rynku ubezpieczeniowego i uczynienie go trwalszym zjawiskiem przez uprzywilejowanie pozycji mniejszych gospodarstw.
3. Podwyższenie dochodów drobnych producentów rolnych przez stosowanie takich stóp subsydiowania, które spowodują, że otrzymywane przez rolników odszkodowania będą wyraźnie większe od płaconych przez nich składek. Polityka taka jest równoznaczna z traktowaniem subsydiów ubezpieczeniowych jako dodatkowego transferu dochodowego.
4. Uczynienie z subsydiów ubezpieczeniowych podstawowego składnika siatki bezpieczeństwa finansowego w rolnictwie, a tym samym rekompensowania producentom rolnym szkód katastroficznych.
5. Gromadzenie funduszy na programy pomocy kłęskowej, przez co wypłacanie pomocy ma stać się pewne oraz szybkie. Ma to się odbywać przez ustalenie odpowiednio wysokich stawek ubezpieczeniowych, z których wpływy będą wyższe od jednorazowych wydatków na powyższą pomoc.
6. Tworzenie ochrony dla banków kredytujących rolników i specjalnych programów kredytowych przed kumulacją złych kredytów, głównie jako następstwa materializowania się ryzyka systemowego w sektorze rolnym.

O. Mahul i J.Ch. Stutley w swym studium wykonanym w Banku Światowym dotyczącym 65 krajów świata, w tym Polski, widzą pięć ogólnych uzasadnień dla angażowania się władz publicznych w ubezpieczenia rolne⁸. Są to:

1. Niedoskonałość rynków i regulacji. W ujęciu szczegółowym chodzi tu o następujące ich rodzaje: (1) asymetrię informacji i jej powszechnie znane następstwa w postaci negatywnej selekcji (antyselekcji) i hazardu moralnego (pokusy nadużycia); (2) ryzyko systemowe, które prowadzi do materializacji się ryzyka katastroficznego, co na porządku dnia stawia kwestię reasekuracji ubezpieczeń rolnych z możliwością, że rządy staną się reasekuratorami ostatniej instancji i pomocy kłęskowej *ex post* dla poszkodowanych rolników; (3) brak odpowiedniej infrastruktury techniczno-informacyjnej dla projektowania, dystrybucji i egzekwowalności kontraktów ubezpieczeniowych oraz tworzenia i wdrażania innowacji; (4) niską świadomość istnienia ryzyka (tzw. ślepotę dostrzegania ryzyka) oraz szeroko rozumianą niską kulturą ubezpieczeniową wśród rolników i mieszkańców wsi, której częstym źródłem są bieda i ubóstwo; (5) niedostosowanie otoczenia prawno-regulacyjnego do bezstronnego i szybkiego rozstrzygania sporów w ramach ubezpieczeń tradycyjnych oraz do szerszego upowszechniania się kontraktów indeksowych i innych ubezpieczeń, w których

8. O. Mahul, J.Ch. Stutley, *Government Support. Challenges and the Options for Developing Countries*, Washington, D.C., The World Bank, 2010.

szkody nie oznaczają prostego uszczuplenia aktywów fizycznych (na przykład ubezpieczenia utraty zysków).

2. Wycena i subsydiowanie. Podstawowym wyzwaniem jest tu redukcja kosztów ochrony przed różnymi ryzykami transferowanymi z gospodarstw rolnych do ubezpieczycieli. W tym kontekście kluczową sprawą jest cały ciąg czynności składających się na kalkulowanie i taryfikację stawek oraz składek ubezpieczeniowych. Jak wiadomo, rozpoczyna się on od fazy odzwierciedlenia częstości i wielkości szkód w samych gospodarstwach rolnych, następnie mamy fazę ubrutawiania wynagrodzeń za ryzyko czyste przez naliczanie różnych narzutów przez ubezpieczycieli, a w końcu można pokusić się o oszacowanie narzutów związanych z możliwością pojawienia się ryzyka systemowego i katastroficznego. W praktyce, w całym tym ciągu, rządy mogą wykorzystać szeroki zbiór narzędzi interwencji. Z kolei w przypadku subsydiów należy się skoncentrować na tym, by możliwie jak najbardziej precyzyjnie powiązać je z indywidualnymi ekspozycjami rolników na ryzyko oraz dzięki nim powiększać obszar sprawnego funkcjonowania rynków ubezpieczeniowych i finansowych. Innymi słowy, chodzi o to, by wsparcie rządowe służyło dostarczaniu dóbr publicznych. Praktyka pokazuje, że jest to bardzo trudne, gdyż bardzo często politycy traktują subsydia jako okazję do tworzenia i umacniania układów paternalistyczno-klientystycznych, a ponadto subsydia wypierają inne instrumenty zarządzania ryzykiem. Przez powyższe układy należy rozumieć sytuacje, w których w zamian za uzyskane korzyści (np. przyjazne regulacje, subsydia) ich beneficjenci „odwdzięczają się” patronom (politykom) w różnego typu wyborach. To relacje asymetryczne, dwustronne, z reguły trwałe. W dłuższym okresie ograniczają one wolność i autonomię beneficjentów oraz redukują dobrobyt społeczny⁹. Oddzielnym zagadnieniem jest natomiast zgodność krajowego, czy też unijnego subsydiowania ubezpieczeń rolnych z regulacjami WTO.
3. Ubezpieczenia obowiązkowe a ubezpieczenia dobrowolne. Odwoływanie się do tych pierwszych wynikać może z wielu powodów: (1) chęci uniknięcia lub zredukowania pomocy klęskowej ad-hoc; (2) uwrażliwienia rolników na istnienie ryzyka katastroficznego; (3) dążenia do wyeliminowania negatywnej selekcji; (4) wsparcia mechanizmu łączenia i dzielenia ryzyka oraz obniżania kosztów stałych funkcjonowania sektora ubezpieczeniowego. Specyficzną formą ubezpieczeń obowiązkowych jest nakaz zakupu ochrony przez rolników korzystających z kredytów i pożyczek. Nie wszystkie te uzasadnienia są przekonujące (na przykład mechanizm łączenia/poolingu ryzyk pojedynczych). Najwięcej kontrowersji w tych ubezpieczeniach wywołuje jednak fakt, że rolnicy

9. A. Heywood, *Politologia*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.

mało ryzykowni zmuszeni są do krzyżowego dotowania producentów o wysokiej ekspozycji na ryzyko. Nie może więc zaskakiwać, że ci pierwsi często traktują obowiązek ubezpieczania się jako rodzaj podatku. Zagadnienie to jest bardzo szerokie, złożone i kontrowersyjne, ale przekracza ramy tego artykułu.

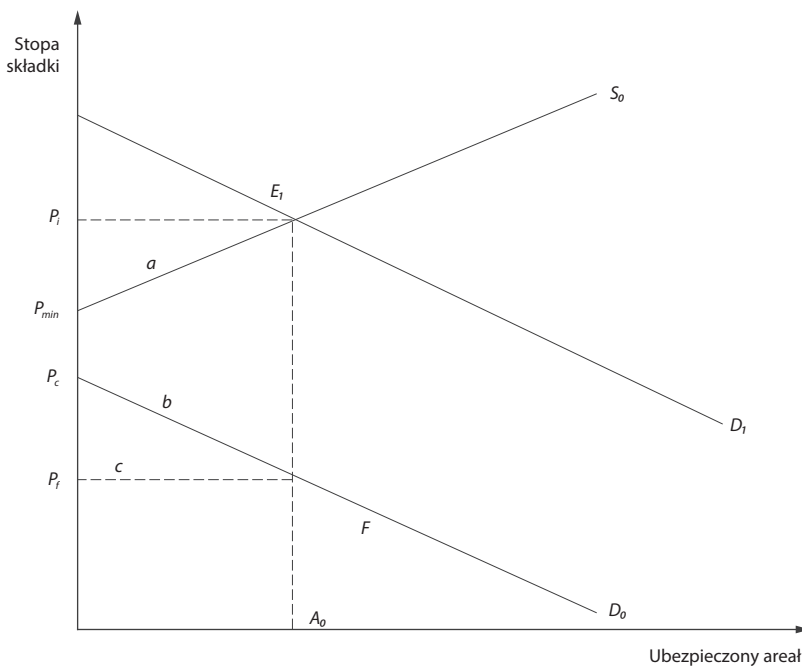
4. **Zmiana klimatu.** Umieszczenie tego uzasadnienia obecnie wydaje się czymś naturalnym, ale ponad dziesięć lat temu było decyzją odważną. Z kontekstu taka decyzja wydawała się jednak na wskroś logiczna, gdyż O. Mahul i J.Ch. Stutley poświęcili ryzyku katastroficznemu (przede wszystkim suszy) wiele miejsca w swojej analizie. Przedstawiali przy tym rozmaite możliwości radzenia sobie z nim, głównie za pomocą kontraktów indeksowych.
5. **Modernizacja wsi i rolnictwa.** W pierwszym rządzie trzeba tu wymienić ułatwienie dostępu do kredytów dzięki ubezpieczeniom, zachęcanie do podejmowania aktywności o korzystniejszych charakterystykach między ryzykiem a rentownością, racjonalizację pomocy kłęskowej *ex ante* i *ex post*. Ten ostatni problem należy rozumieć wielorako. Po pierwsze, ubezpieczenia mogą redukować taką pomoc. Po drugie, narzędzia ubezpieczeniowe wyceny ryzyka można wykorzystywać do planowania wsparcia pokłęskowego. Po trzecie wreszcie, samą tę pomoc można ubezpieczać albo nawet reasekurować i zabezpieczać za pomocą alternatywnych narzędzi transferu ryzyka.

Dotychczas mocno odczuwa się brak kompleksowych studiów nad równoczesnym oddziaływaniem ubezpieczeń rolnych i upraw (w pierwszym rządzie) na sytuację producentów rolnych, konsumentów żywności oraz podatników, a więc prowadzonych w konwencji analizy dobrobytu ekonomicznego. W tym kontekście artykuł V.H. Smitha i J.W. Glaubera z 2012 roku należy traktować jako bardzo ważny i wciąż aktualny¹⁰. Istotę ich rozważań przedstawiono na wykresie 1. Gdyby na rynku ubezpieczeń upraw nie miała miejsca interwencja rządowa, popyt na tę usługę wyrażałaby linia D_o , natomiast jej podaż przez prywatnych asekuratorów – linia S_o . Dla tych ostatnich ceną minimalną, tj. stawką składki, jest wartość P_{min} . Niestety nie jest to cena do zaakceptowania przez rolników. Wynika to z kształtowania się tzw. ceny dławienia (ang. *the choke price*), P_c . Jest to cena, przy której popyt na dane dobro/usługę wynosi zero. Dopiero przy cenie niższej niż P_c jest szansa na pojawienie się jakiegoś popytu. Jak widać, w powyższych warunkach prywatny rynek ubezpieczenia upraw nie powstanie. Sytuacja zacznie dopiero się zmieniać, gdy pojawią się subsydia rządowe, które trafią do rolników lub/i zakładów ubezpieczeniowych. Gdyby, przykładowo, stawka subsydium do składki wyniosła E_1F , pojawiłaby się nowa linia popytu, D_1 , a areał

10. H.V. Smith, W.J. Glauber, *Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?*, „Applied Economic Perspectives and Policy” 2012, Vol. 34, No. 3.

ubezpieczonych upraw wyniosłby A_0 . Oczywiście sam rynek zrównoważyłby się w punkcie E_1 , ale przy cenie P_f , chociaż rolnik teraz płaciłby niższą cenę P_f . Równocześnie powstałyby koszty dla podatników, których wielkość wyraża prostokąt $P_1E_1FP_f$, będący sumą figur płaskich a , b i c . Obszar c to tzw. nadwyżka konsumenta rolników, której źródłem jest wzrost ich dochodów oraz większa ich stabilność. Ubezpieczyciele natomiast realizują tu tzw. nadwyżkę producenta (trójkąt a). Wreszcie, trapez b to minimalna tzw. strata dobrobytu z tytułu sfinansowania podatkami subsydiów ubezpieczeniowych. Pełna analiza, oczywiście, powinna uwzględniać także wszystkie korzyści i koszty zewnętrzne generowane przez ww. subsydia. Niestety do tej pory nie przeprowadzono nigdzie na świecie stosownych badań w tak szerokiej konwencji. Interesującym wstępem do takiego podejścia może być natomiast praca P. Hazella, C. Pomavedy i A. Valdésa, którą dalej się skomentuje¹¹.

Wykres 1. Wpływ subsydiowania ubezpieczenia upraw na dobrobyt



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: H.V. Smith, W.J. Glauber, *Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?*, „Applied Economic Perspectives and Policy” 2012, Vol. 34, No. 3.

11. *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, ed. P. Hazell, C. Pomaveda, A. Valdés, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Subsidia a rynek ubezpieczeń rolnych

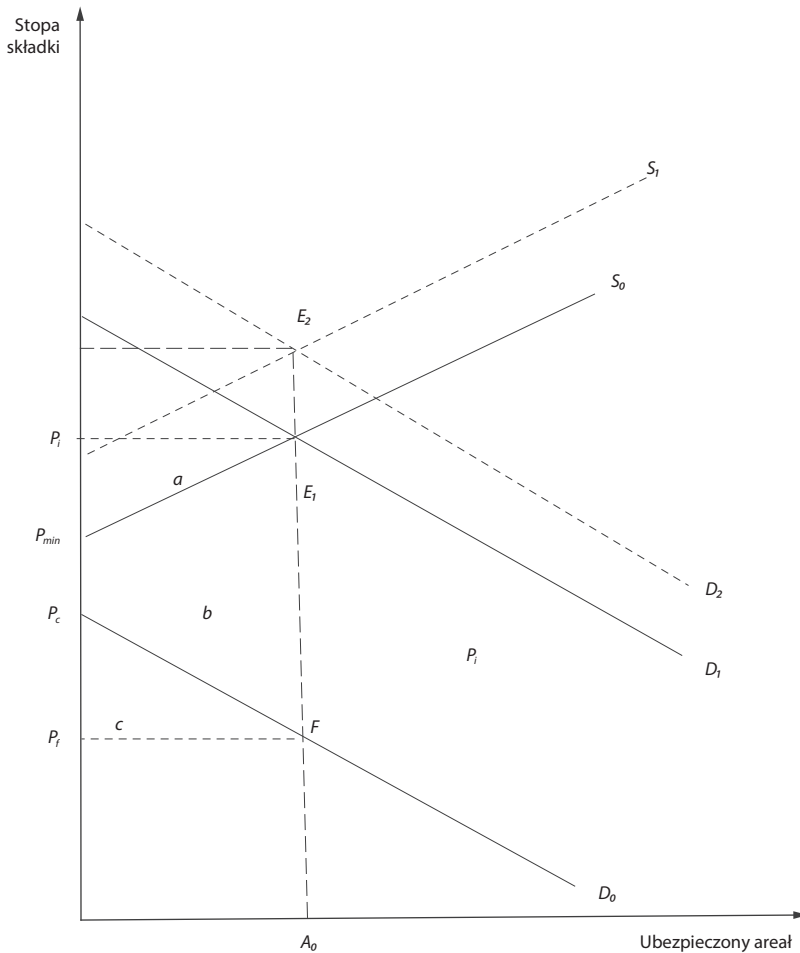
Każda redukcja kosztów funkcjonowania systemu ubezpieczeń rolnych po stronie asekuratorów mogłaby obniżyć ceny ich produktów, a ściślej stawki składek ubezpieczeniowych, co dałoby impuls do ożywienia popytu. Problem ten objaśnia wykres 2. Mamy tu ponownie równowagę rynku w punkcie E_1 , któremu odpowiada taki sam jak poprzednio (wykres. 1) areał ubezpieczonych upraw równy A_0 . Nie zmienia się również cena ochrony dla rolników (P_p). Niestety wzrosły koszty zakładów ubezpieczeniowych, prowadząc do przesunięcia linii podaży efektywnej S_0 , tzn. dostarczanej przy minimalnym koszcie krańcowym, do nieefektywnego położenia S_1 . Równowagę rynku opisuje teraz już punkt E_2 , który oznacza wzrost stopy subsydiowania składki o $P_{ii} - P_i$, a więc i ostatecznej ceny ubezpieczenia. Implikacje dla dobrobytu są tu jednoznaczne: koszt dla podatnika programu rośnie dodatkowo o pole prostokąta $P_{ii} E_2 E_1 P_i$. O tyle samo rośnie także tzw. strata dobrobytu. Znow pełna analiza powinna uwzględniać koszty działań lobbgingowych zakładów ubezpieczeniowych, które ponoszą one w trakcie tzw. pogoni za rentą, a więc związane są z uzyskaniem dodatkowych subsydiów. Niekiedy mogą być one znaczące, o czym przekonują badania amerykańskie¹². Rzeczą ważną jest w nich również i to, że przedmiotem modelowania są także prowizje pobierane przez agentów i brokerów oferujących ubezpieczenia samym rolnikom.

W kontekście sytuacji na polskim rynku subsydiowanych ubezpieczeń rolnych, tzw. pakietowych (od wielu ryzyk), dwa wnioski z powyższej analizy wydają się uzasadnione:

1. Stawki ubezpieczeniowe płacone przez rolników nie powinny rosnąć, jeśli nie chce się „dławić” popytu, bo to zagraża celom programu w postaci założonego poziomu ochrony ubezpieczeniowej.
2. Całkowite stawki ubezpieczeniowe, a więc pokrywające również koszty ponoszone przez zakłady ubezpieczeniowe, powinny być weryfikowane przez licencjonowanych aktuariuszów. Przedmiotem oceny powinny być także prowizje płacone agentom i brokerom ubezpieczeniowym. Chodzi tu o zadowalający stopień osiągnięcia celu drugiego programu, tj. minimalizację jego kosztów dla podatników. Podstawą wszelkich bowiem programów ubezpieczeniowych powinna być ich solidność aktuarialna, tzn. równość w tendencji i długim okresie składek z oczekiwanymi szkodami.

12. K.B. Goodwin, *Problems with Market Insurance in Agriculture*, „American Journal of Agricultural Economics” 2001, Vol. 83, No. 3.; V. Smith, J. Glauber, R. Dismukes, *Rent Dispersion in the US Agricultural Insurance Industry*, IFPRI Discussion Paper 01532, May 2016.; J. Pearcy, H.V. Smith, *The tangled web of agricultural insurance: evaluating the impacts of government policy*, „Journal of Agricultural and Resource Economics” 2015, Vol. 40, No. 1.

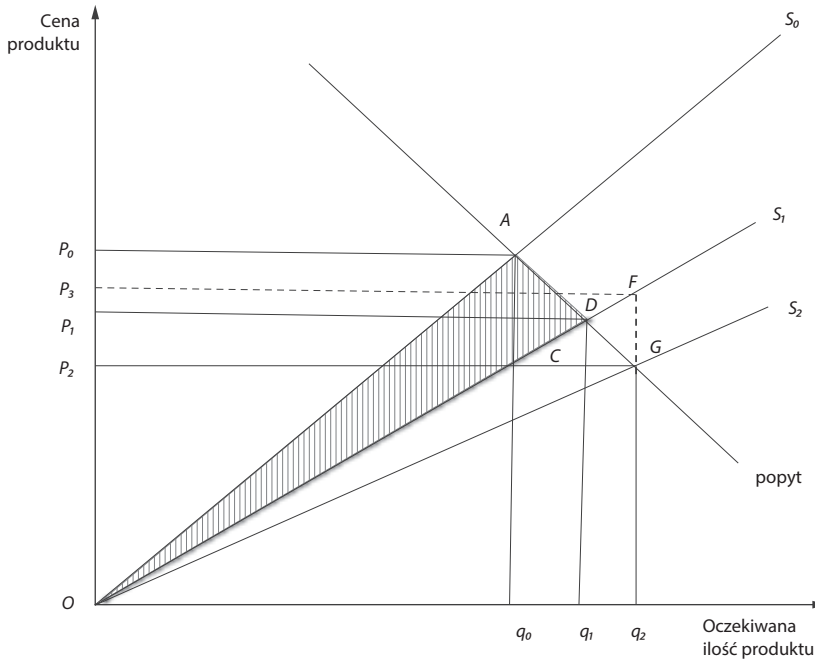
Wykres 2. Wpływ nadmiernych kosztów oferowania rolnikom przez zakłady usług ubezpieczeniowych na wielkość chronionego areалу upraw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: H.V. Smith, W.J. Glauber, *Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?*, „Applied Economic Perspectives and Policy” 2012, Vol. 34, No. 3.

Warto przybliżyć jeszcze poglądy ww. P. Hazella, R. Sberro-Kesslera oraz P. Varanigisa z 1986 roku na kwestie ubezpieczeń rolnych. Rozpocznemy od analizy wykresu 3. Jak widać, mamy tu prosty układ: cena produktu rolnego – jego ilość. Ubezpieczenie pojawia się natomiast jako innowacja instytucjonalna. Jeśli jest ono nabywane przez rolników na zasadach komercyjnych, pierwotna linia podaży S_0 , a więc przy braku ochrony ubezpieczeniowej, przesuwa się do położenia S_1 .

Wykres 3. Wzrost dobrobytu konsumentów i rolników w wyniku ubezpieczenia produkcji rolnej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, ed. P. Hazell, C. Pomareda, A. Valdés, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Jeśli popyt na dany produkt nie jest doskonale elastyczny, nastąpi wówczas spadek jego ceny, z poziomu P_0 do P_1 , ale z drugiej strony wzrośnie wolumen podaży, z q_0 do q_1 . W konsekwencji pojawi się wtedy nadwyżka konsumenta w postaci prostokąta P_0ADP_1 . Nadwyżkę tę można traktować jako korzyść zewnętrzną. Dla niektórych jest to przesłanka, by stanowiła ona jednak rekompensatę dla rolników, np. w postaci subsydiowania składki. W tym momencie P. Hazell, C. Pomareda i A. Valdés od razu dodają, że w przypadku popytu doskonale elastycznego to rolnicy przyjęliby jednak w całości ww. nadwyżkę, co automatycznie wyklucza jakąkolwiek potrzebę ich subsydiowania. Przeciwno temu ostatniemu ww. trójka badaczy stosuje jeszcze inną argumentację. Przecież rolnik, nabywając ubezpieczenie komercyjne, uzyskuje redukcję kosztów, zawierającą także wydatek związany z zakupem ochrony, równą odcinkowi AC , a całe jego oszczędności wyraża trójkąt DAC . Jednak na skutek spadku ceny produktu rolnego jego dobrobyt netto będzie różnicą między P_1DO a P_0AO . Może być ona zarówno dodatnia, jak i ujemna w ujęciu całego sektora oraz poszczególnych produktów rolnych. Korzyść natomiast konsumenta oddaje trapez

P_0ADP_1 . Zmiana netto całkowitego dobrobytu społecznego to zakreślony trójkąt OAD , którego rozmiar zależy od położenia linii podaży S_0 i S_1 oraz jej elastyczności cenowej i elastyczności cenowej popytu.

Jeśli obecny rząd, z przyczyn redystrybucyjnych i przekonania, że rolnicy ubezpieczają zbyt mało upraw i inwentarza żywego, zdecyduje się na subsydiowanie ubezpieczeń, zacznie się proces dostosowawczy, by na rynku ustaliła się nowa równowaga. W efekcie nową podaż wyznacza obecnie linia S_2 . Cena spadnie zatem do poziomu P_2 , ale wielkość produkcji wyniesie q_2 . Nadwyżki konsumenta i producenta określa trójkąt ODG , będą one zawsze niższe od kosztów subsydiów (P_2P_3FG). Niezależnie zatem od tego, jaki zastosuje się schemat subsydiowania (składka rolników i/lub wsparcie ubezpieczycieli), społeczeństwo i tak *per saldo* dozna uszczerbku swojego dobrobytu.

P. Hazell, C. Pomareda i A. Valdés wprowadzie z jednej strony traktując wprowadzenie ubezpieczeń do rolnictwa jako innowację instytucjonalną, z drugiej strony nie uważają jednak jej za rodzaj dobra publicznego. Oznacza to, że państwo nie ponosi szczególnej odpowiedzialności za jego dostarczanie, chociaż nie może równocześnie lekceważyć znaczenia ubezpieczeń. Przez analogię do innowacji produktowych trójka wspomnianych ekonomistów sugeruje, że prawdopodobnie korzystniejsze społecznie byłoby wspieranie budżetowe badań i wdrożeń ze sfery ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie niż proste wspieranie rolników i/lub zakładów ubezpieczeniowych. Ich zdaniem na świecie powszechnie panuje bowiem ogromna ignorancja, jeśli chodzi o solidne podstawy aktuarialne ubezpieczeń rolnych. Jeśli potraktujemy je jako działania redukujące asymetrię informacji, dopiero teraz, a więc w sposób pośredni, nieintuicyjny, uzyskujemy przesłanki do interwencji publicznej, prawdopodobnie jednak ograniczonej w czasie, tzw. *sunset clause*, i o limitowanych kwotach subsydiów.

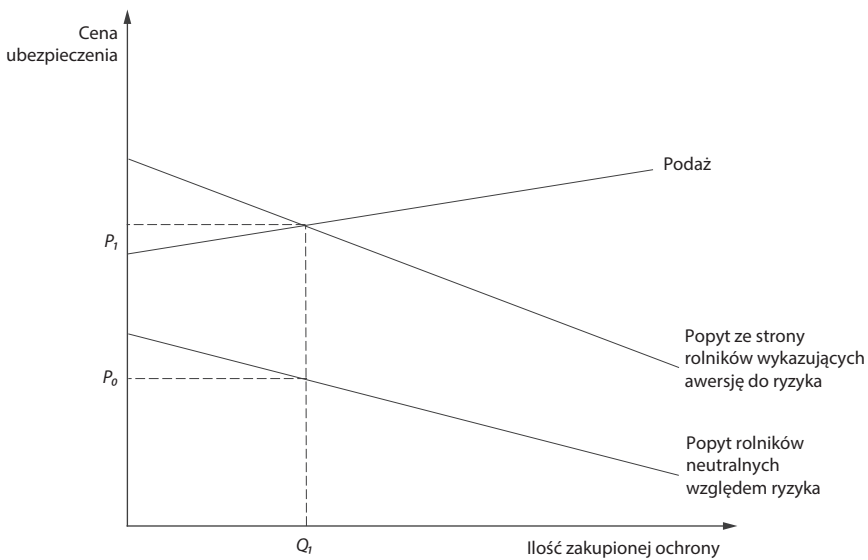
P. Hazell, C. Pomareda i A. Valdés rozważają jeszcze dwa inne argumenty ze sfery społecznej, które mogłyby być brane pod uwagę przy ewentualnym subsydiowaniu ubezpieczeń rolnych:

- 1) ponoszenie dotkliwych strat i drastyczne pogorszenie się poziomu życia drobnych rolników, którzy nie byłoby w stanie nabyć komercyjnych polis;
- 2) występowanie tzw. sieciowych efektów zewnętrznych, czyli przenoszenia się w ramach mechanizmów mnożnikowych obniżenia zasobów funduszy na skutek wystąpienia ryzyka o znacznym zasięgu przestrzennym, a więc systemowego na całe lokalne ekonomiki.

Od razu jednak dodają, że władze publiczne powinny rozważyć wszystkie inne dostępne opcje, zanim zdecydują się na wdrożenie subsydiowanych ubezpieczeń. Po takiej kompleksowej analizie kosztów i korzyści może się nawet okazać, że *per saldo* udzielenie pomocy *ad hoc* może być niekiedy wariantem najlepszym.

Bardzo interesujące jest jeszcze inne ujęcie popytu na ubezpieczenia rolne i podaży tej usługi finansowej przez ww. autorów. Przedstawiono to na wykresie 4. Gdyby na rynku prywatnym pojawili się tylko rolnicy o neutralnym nastawieniu do ryzyka, w ogóle nie ukształtowałaby się na nim jakakolwiek równowaga. Sytuacja może się zmienić dopiero wtedy, gdy ochrony ubezpieczeniowej zaczną poszukiwać rolnicy z awersją do ryzyka. Przy cenie ubezpieczenia na poziomie P_1 może ich sprzedaż osiągnąć wielkość Q_1 . By rolnicy neutralni wobec ryzyka stali się zainteresowani zakupem ubezpieczenia, jego cena nie powinna przekraczać jednak poziomu P_0 . Bez subsydium rządowego, którego stawka powinna być równa odcinkowi $P_1 - P_0$, nie ma na to jednak szans.

Wykres 4. Popyt i podaż na rynku ubezpieczeń rolnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, ed. P. Hazell, C. Pomareda, A. Valdés, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Decyzje ubezpieczeniowe rolników w warunkach subsydiowania

Na prywatnym, konkurencyjnym rynku ubezpieczeniowym, gdy nie stosuje się żadnych subsydiów, jego uczestnicy nie powinni osiągać ekstra zysków z zawieranych kontraktów w warunkach efektywnej równowagi¹³. Byłoby to też zgodne z zasadą, że ubezpieczenie nie powinno być źródłem wzbogacania się jednostek ubezpieczających się. Wprowadzenie subsydiów wpływa jednak na zmiany w ekspozycji na ryzyka i generuje niepewność. To przekłada się na problemy z aktuarialną optymalizacją kontraktów ubezpieczeniowych, co w połączeniu z asymetrią informacji i z jej pochodnymi (negatywna selekcja/antyselekcja i hazard moralny) zaowocować może pojawieniem się odchyień od warunku neutralności aktuarialnej ubezpieczeń. Oznacza to, że rolnicy kierujący się w swoich decyzjach maksymalizacją zysków, zachowując się oportunistycznie, uzyskują nadwyżkę subsydiów ponad ich pierwotną częśćią motywacyjną. W ten sposób mogą jednak wzrastać obciążenia podatków, alokacja zasobów w samym rolnictwie staje się natomiast nieefektywna. W tych warunkach może się również pojawić zarzut, że projektanci i administratorzy programów ubezpieczeniowych są osobami niekompetentnymi. Dodać tu należy od razu, że sam fakt subsydiowania ubezpieczeń może zachęcać rolników do zachowań oportunistycznych. Przykładowo, może maleć wówczas znaczenie awersji do ryzyka jako motywu ubezpieczania się na rzecz chęci uzyskania wsparcia lub skorzystania z niższych składek ubezpieczeniowych, niż wynikałoby to z ryzyka, na skutek działania mechanizmu antyselekcji.

Z asymetrią informacji i jej pochodnymi w rolnictwie jest jednak pewien problem. Chodzi o to, że w tym sektorze granica między uczestnictwem w programie ubezpieczeniowym a zmianą zachowań już po zawarciu odpowiedniej umowy nie jest jednoznaczna. Dzieje się tak, ponieważ decyzje ubezpieczeniowe i produkcyjne zazwyczaj podejmuje się równocześnie. Przekłada się to na trudności empirycznej identyfikacji i pomiaru antyselekcji oraz hazardu moralnego. Nie może tu zatem zaskakiwać wielki rozrzut stosownych wyników badań empirycznych¹⁴. W jakiejś części wynika to z faktu, iż oportunizm może być również następstwem elementów składowych kontraktów ubezpieczeniowych. Do tego dochodzi jeszcze często spotykana szczupłość danych o ryzykowności historycznej upraw w gospodarstwach rolnych i problematyczna ich wiarygodność.

13. C.G. Walters, C.R. Shumway, H.H. Chouinard et al., *Asymmetric Information and Profit Taking in Crop Insurance*, „Applied Economic Perspectives and Policy” 2014, Vol. 37, No. 1.

14. M. Janowicz-Lomott, M. Kaczała, K. Łyskawa, *Rozpoznanie zakresu asymetrii informacji i jej następstw na rynku ubezpieczeń rolnych* [w:] *Analiza popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. M. Soliwoda, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2022.

Przeanalizujmy bliżej mechanizm zachowań oportunistycznych, które są wyrazem strategicznego wykorzystywania asymetrii informacji, w decyzjach ubezpieczeniowych rolników, posługując się jego ujęciem formalnym C.G. Waltersa, C.R. Shumwaya, H.H. Chouinarda i R.P. Wandschneidera. Przyjmijmy zatem, że rolnik odznacza się awersją do ryzyka i stara się maksymalizować swoją użyteczność. Zapiszmy wobec tego najpierw jego funkcję użyteczności:

$$U = E(\pi) - f[V(\pi)],$$

gdzie: U – użyteczność; $E(\pi)$ – zysk oczekiwany; $f[V(\pi)]$ – funkcja wariancji zysku. Przy braku ubezpieczenia zysk na akr będzie równy:

$$\pi = py - wx,$$

gdzie: p – ceny produktów; y – produkcja/plony; w – wektor cen nakładów; x – wektor ilości nakładów na akr¹⁵.

Niestety w samej formule określania zysku ukryta jest jego zmienność.

Wprowadźmy teraz do analizy nabycie przez rolnika ubezpieczenia, które staje się tym samym dolną granicą zysku. Ubezpieczenie to opisano następująco: $I(y, y^*, z) - u(z, s)$, przy czym $I(\cdot)$ oznacza odszkodowanie; y^* – plon gwarantowany; z – typ kontraktu ubezpieczeniowego; s – stopę subsydiowania; $u(z, s)$ – składkę płaconą przez rolnika. Oczywiście, jeśli plon rzeczywisty będzie większy od gwarantowanego, rolnik nie otrzyma żadnej rekompensaty. Samo natomiast równanie zysku będzie miało teraz poniższą postać:

$$\pi = py - wx + I(y, y^*, z) - u(z, s).$$

Oportunizm może pojawić się, gdy składka ubezpieczeniowa $u(z, s)$ nie jest precyzyjnie powiązana z oczekiwanym odszkodowaniem. W warunkach braku subsydiów ubezpieczeniowych można uzyskać neutralność systemu, tj. dany kontrakt nie daje wyższej użyteczności oczekiwanej niż inny. W przypadku subsydiów z kolei sposób ich stosowania może prowadzić do odchyień od neutralności. Wynika z powyższego, że neutralne aktuarialnie ubezpieczenie to takie, w którym zachowana jest następująca równość:

$$\text{składka całkowita} = \text{oczekiwanemu odszkodowaniu},$$

przy czym składka jest sumą składki płaconej przez rolnika oraz subsydium rządowego pomniejszonego o refundowane usługi asekuratorów. Z kolei odszkodowanie obejmuje całość płatności na rzecz rolników dokonanych przez ubezpieczycieli. Składkę płaconą przez rolników ustala się według poniższej formuły:

$$\text{składka rolników} = \text{składka całkowita} \times (1 - \text{subsydium}),$$

15. Ibidem.

gdzie subsydyum należy rozumieć jako stopę. Stąd możemy zapisać pierwszy sposób wyrażenia neutralności ubezpieczenia:

$$\text{oczekiwane odszkodowanie} \times (1 - \text{subsydium}) - \text{składka rolników} = 0$$

Drugi sposób jest następującą modyfikacją pierwszego:

$$\text{wartość oczekiwana (odszkodowanie - subsydium - składka rolników)} = 0$$

Obydwa warianty C.G. Walters, C.R. Shumway, H.H. Chouinard i R.P. Wandschneider zastosowali w modelach empirycznych jako zmienne zależne. Ogólnie możemy natomiast skonkludować, że jeśli składki były skalkulowane w sposób poprawny aktuarialnie oraz subsydia zostały udzielone zgodnie z przyjętymi regulacjami, to neutralność powinna być zachowana, a więc rolnicy nie powinni otrzymywać ekstra zysków z ubezpieczenia. Wystarczy jednak, by tylko jeden z tych warunków nie został spełniony, a takie zyski mogą się pojawić. Będzie to dowód na występowanie oportunistów wśród rolników.

Autorzy ci w części empirycznej swojej analizy wykonali szereg obliczeń regresyjnych i testowań, bazując na danych z pięciu regionów USA z lat 1996–2009 dotyczących ubezpieczeń plonów i przychodów kukurydzy, soi oraz pszenicy. Łącznie dysponowali aż 392 035 obserwacjami. W tym momencie ograniczymy się tylko do przedstawienia trzech najbardziej ogólnych wniosków:

1. Zmniejszenie oportunistów wśród ubezpieczających się rolników oznacza poprawę efektywności kosztowej tego instrumentu zarządzania ryzykiem, a więc przybliżenie się do ideału jego aktuarialnej neutralności. Oczekiwanie to jest sprawą ważniejszą w przypadku ubezpieczeń plonów niż przychodów. Na cztery typy rozważanych kontraktów aż w trzech stwierdzono osiągnięcie ekstra zysków z ubezpieczenia. Zachętę do ich czerpania stanowiła zróżnicowana jakość użytków rolnych.
 2. Ubezpieczenia subsydiowane mogą generować pewną nieefektywną alokację zasobów, której wyrazem są ww. ekstra zyski. W tym kontekście warto przeanalizować statystyki ubezpieczeniowe pod kątem wyselekcjonowania umów z odszkodowaniami szczególnie częstymi. W dalszej kolejności można by rozważyć podniesienie stawek i składek ubezpieczeniowych dla takich umów.
 3. W sumie niezbyt duży zakres odchylenia się rzeczywistych wyników od zasady neutralności aktuarialnej kontraktów ubezpieczeniowych wskazuje na solidność ich zaprojektowania. To podważałoby sensowność często formułowanego wniosku o nieefektywności działania agend publicznych związanych z ubezpieczeniami rolnymi. Zdaniem ww. autorów zarzuty takie często bywają motywowane ideologicznie, a nie na podstawie solidnych dowodów naukowych.
- Nowsze podejście do tego zagadnienia przedstawiono w drugiej części artykułu.

Podsumowanie

Rządy na wiele sposobów wyjaśniają subsydiowanie ubezpieczeń rolnych, a upraw w pierwszym rzędzie. Standardowy zestaw argumentów odwołuje się do niekompletności i zawodności rynków ubezpieczeniowych oraz efektów zewnętrznych i dóbr publicznych, a tu szczególnie do występowania asymetrii informacji, która generuje negatywną selekcję i hazard moralny (pokusę nadużycia). W zestawie tym znajduje się także wzrost ryzykowności dochodów rolniczych, spowodowany głównie zmianą klimatu oraz liberalizacją polityk rolnych, globalizacją i finansyzacją. Kolejną przesłanką w argumentacji standardowej to możliwość nawet zastąpienia pomocy klęskowej ubezpieczeniami dotowanymi. Jeśli dostęp do subsydiów odpowiednio się uwarunkuje, to można w ten sposób poprawiać również zrównoważenie środowiskowe produkcji rolniczej. Druga szeroka grupa uzasadnień dla subsydiów ubezpieczeniowych to możliwość osiągania dzięki nim wielu celów społeczno-ekonomicznych. Ich istota bywa niekiedy bardzo rozbudowana i zawiera również poprawianie sprawiedliwości społecznej oraz tworzenie siatki bezpieczeństwa socjalnego dla rolników i innych mieszkańców wsi. To bardzo dogodna podstawa do jej poszerzenia i swoistego uwieczniania tego typu wsparcia, nawet wtedy, gdy było ono pomyślane jako przejściowe (tzw. *sun set clause*).

Rynek ubezpieczeń rolnych w warunkach subsydiowania zazwyczaj modeluje się za pomocą narzędzi równowagi cząstkowej. Można wtedy graficznie i analitycznie pokazywać wpływ różnych cen produktów ubezpieczeniowych na zapoczątkowanie zawierania transakcji i zmiany ilościowe podaży i popytu. To z kolei pozwala konstruować proste zmiany dobrobytu rolników (nadwyżka konsumenta), ubezpieczycieli (nadwyżka producenta) i państwa, jak również identyfikować sytuacje, gdy dobrobyt społeczny maleje wskutek subsydiowania. Potrzebujemy jednak obecnie już bardziej zaawansowanych narzędzi typu równowaga ogólna czy dynamika systemów złożonych.

Podstawą racjonalnej decyzji rolnika o nabyciu ubezpieczenia powinna być jego neutralność aktuarialna, która implikuje, że z tego tytułu nie powinien osiągać on extra zysków (np. w postaci dodatkowych transferów dochodowych). Pojawienie się subsydiów ubezpieczeniowych powoduje zmiany ekspozycji rolników na ryzyka i jest też źródłem ryzyka politycznego dla uczestników rynku ubezpieczeniowego, a także rent politycznych, odzwierciedlanych w zjawisku pogoni za nimi. Subsydia te ponadto utrudniają aktuarialną optymalizację kontraktów ubezpieczeniowych, co m.in. implikuje oportunistyczne zachowania rolników. W konsekwencji redukcja ryzyka produkcyjnego w rolnictwie dzięki ubezpieczeniom może powodować, na przykład, równoczesny wzrost ryzyka środowiskowego/ekologicznego, jeśli rolnicy zaniedbują dobre praktyki agro- i zootechniczne.

Bibliografia

- Chai Z., Zhang X.**, *The Impact of Agricultural Insurance on Planting Structure Adjustment – An Empirical Study from Inner Mongolia Autonomous Region, China*, „Agriculture” 2024, Vol. 14, No. 41.
- Chang H., Zilbermann D.**, *On the political economy of allocation of agricultural disaster relief payments: Application to Taiwan*, „European Review of Agricultural Economics” 2014, Vol. 41, No. 4.
- Goodwin K.B.**, *Problems with Market Insurance in Agriculture*, „American Journal of Agricultural Economics” 2001, Vol. 83, No. 3.
- Gorzela A., Kopańska-Herda J., Kulawik J. et al.**, *Ocena funkcjonowania ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich w rolnictwie polskim*, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2017.
- Hazell P., Pomareda C., Valdés A.**, *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.
- Hazell P., Sberro-Kessler R., Varangis P.**, *When And How Should Agricultural Insurance Be Subsidized? Issues And Good Practices*, Washington D.C., World Bank Group, 2019.
- Heywood A.**, *Politolgia*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.
- Jalali S., Wohlin C.**, *Systematic Literature Studies: Database Searches vs. Backward Snowballing*, Proceedings International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering, 2014.
- Janowicz-Lomott M., Kaczała M., Łyskawa K.**, *Rozpoznanie zakresu asymetrii informacji i jej następstw na rynku ubezpieczeń rolnych [w:] Analiza popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. M. Soliwoda, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2022.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K.**, *Wspieranie ubezpieczeń rolnych przez państwo – doświadczenia polskie i wskazania unijne*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2009, nr 2.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K.**, *Ubezpieczenia rolne [w:] Ubezpieczenia*, red. nauk. W. Ronka-Chmielewicz, Warszawa, Wydawnictwo C.H. Beck, 2016.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K.**, *Uogólnienie dotychczasowych krajowych i zagranicznych doświadczeń z subsydiowaniem i regulacją sektora ubezpieczeń rolnych [w:] Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. Michał Soliwoda, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2021.
- Mahul O., Stutley J.Ch.**, *Government Support. Challenges and the Options for Developing Countries*, Washington, D.C., The World Bank, 2010.
- Pearcy J., Smith H.V.**, *The tangled web of agricultural insurance: evaluating the impacts of government policy*, „Journal of Agricultural and Resource Economics” 2015, Vol. 40, No. 1.
- Santeramo G.F., Ramsey F.A.**, *Crop Insurance in the EU: Lessons and Caution from the US*, „Eurochoices” 2017, Vol. 16, No. 3.
- Smith V., Glauber J., Dismukes R.**, *Rent Dispersion in the US Agricultural Insurance Industry*, IFPRI Discussion Paper 01532, May 2016.
- Walters C.G., Shumway C.R., Chouinard H.H. et al.**, *Asymmetric Information and Profit Taking in Crop Insurance*, „Applied Economic Perspectives and Policy” 2014, Vol. 37, No. 1.

Światowe doświadczenia z subsydiowaniem ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie

Wohlin C., *Guidelines for Snowballing in Systematic Literature Studies and Replication in Software Engineering*, Technical Report EBSE-2007-01, School of Computer Science and Mathematics, Keele University, 2007.

Wohlin C., Kalinowski M., Romero Felizardo K. et al., *Successful combination of database search on snowballing for identification of primary studies in systematic literature studies*, „Information and Software Technology” 2022, Vol. 147.

otrzymano: 23.01.2024
zaakceptowano: 19.03.2024

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*



Global experiences with subsidising economic insurance in agriculture

Part I

Jacek Kulawik

Abstract

This two-part article is devoted to the key issues of subsidising economic insurance in agriculture, as viewed from a global perspective. The article draws on the work of researchers associated with the World Bank, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Food Policy Research Institute (IFPRI) and the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD), as well as a review of subject literature conducted using a modified backward snowballing technique combined with manual searches. This approach therefore follows the conventions of systematic review. In addition, the author applied their long-standing experiences concerning agricultural insurance and risk management to the selection and analysis of problems. The first part focuses on a review of justifications (premises) for subsidising agricultural insurance and its impact on the insurance market, as well as on decisions made in this area by agricultural producers. The basic purpose of this part is to provide generalised knowledge in order to better understand ongoing processes, functioning mechanisms and dependencies, and consequently to improve the efficiency and effectiveness of this form of public intervention. The conducted analysis produced three conclusions. Firstly, a wide-ranging set of arguments in favour of subsidising agricultural insurance is used worldwide. Such arguments refer to both economic theory and social and political circumstances of the intervention itself, which, by their nature, are difficult to verify empirically and evaluate in a professional manner. Secondly, subsidising the prices of insurance products under *ceteris paribus* conditions leads to a quantitative development of the insurance market, although in the long run these prices should be based on solid actuarial foundations. Thirdly, using insurance subsidies means that farmers considering whether to purchase insurance cover are guided not just by the wish to reduce their risk exposure, but also the possibility to obtain additional transfers from the budget.

Keywords: insurance decisions of farmers, demand for insurance in agriculture, subsidising agricultural insurance, agricultural insurance.

Jacek Kulawik, PhD DSc ProfTit, Institute of Agricultural and Food Economics – State Research Institute in Warsaw.

Research methodology

The structure of both parts of the article is based on the convention used by the Journal of Economic Literature (JEL), the first issue of which appeared in 1969. Today, it has a very high impact factor (IF) equal to 12.905, and has been assigned 200 points in the Polish list of scientific journals. JEL publishes review articles, which are usually double the length of the present text. The articles present the discussed issues from a historical perspective in order to show their evolution, but often also the relevance of earlier views. This evolutionary approach has also been applied in this study. Accordingly, the first part cites, among others, the work of P. Hazell, R. Sberro-Kessler and P. Varangis from 1986, because the views presented there are still current. In addition, as a true milestone in the understanding of mechanisms and consequences of subsidising insurance of crops and animals, this work continues to be referred to by many contemporary authors. The same convention has also been used, for example, with respect to a study of demand for agricultural insurance (the second part of the article). The article also takes into account the newest subject literature, including titles with a publication date of 2024, a rarity among Polish authors. Such a synthetic approach, on the one hand, implies an abbreviated approach to certain topics, but on the other encourages fellow researchers to develop and deepen them. The author himself intends to do so in subsequent articles on the topic.

The entire article refers to the rich output of renowned worldwide centres: the World Bank, FAO, International Policy Research Institute (IFPRI) and the OECD. The researchers employed therein tackle fundamental issues related to subsidising agricultural insurance, while using databases from many countries worldwide characterised by a very varied level of development and setting distinct objectives for their own agricultural policies. Their experiences are therefore of a universal nature. The analytical part of the entire article, on the other hand, presents a number of formal approaches, mainly those proposed by US agricultural economists. After all, it cannot be denied that in the United States insurance of crops has been subsidised for more than 80 years, and that the resulting experiences are all but invaluable. The article's author believes that the work of Chinese researchers likewise deserves careful study, since this country is currently the second largest market of economic insurance in agriculture, second only to the USA. The theoretical level and empirical instruments used by the Chinese are sometimes already more advanced than their

US counterparts¹. In Poland, the topic of economic insurance in agriculture has also been dealt with by a number of researchers, however their predominant approach is descriptive². This article therefore fills an existing gap in Poland, providing academic added value. The case of subsidising agricultural insurance in Poland will, however, only receive marginal attention, as a separate text on this is in the workings.

The entire article uses a combination of a modified backward snowballing method and manual (traditional) searches to peruse subject literature. The essence of backward snowballing is to designate a set of key tentative/start titles and then iterate backwards while adding new items³. The modification consisted of choosing twelve English language and two German language journals for the starting pool. The author of the article has been monitoring these journals constantly for twenty years and is well informed on the kind of publications found there. In addition, an assumption has been made that the articles must have an impact factor and the journals must be assigned at least 70 points in the Polish list of scientific journals. Coupled with thorough knowledge of the topic or research, this combination is at least as effective as a systematic review of literature found in digital databases⁴. Thanks to this approach, the analysis found below demonstrates a high degree of currency and also logically delves into all the most important problems in the area of subsidising agricultural insurance.

The basic objective of the first part of the article is a synthetic presentation of arguments used all over the world to support the need of subsidising agricultural insurance and its impact on the agricultural insurance market, as well as on decisions of farmers whether to purchase coverage against various risks. Thus generalised, the

1. Z. Chai, X. Zhang, *The Impact of Agricultural Insurance on Planting Structure Adjustment – An Empirical Study from Inner Mongolia Autonomous Region, China*, "Agriculture" 2024, Vol. 14, No. 41.
2. A. Gorzelak, J. Kopańska-Herda, J. Kulawik et al., *Ocena funkcjonowania ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich w rolnictwie polskim*, Warsaw, IERiGŻ PIB, 2017; M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Wspieranie ubezpieczeń rolnych przez państwo – doświadczenia polskie i wskazania unijne*, "Wiadomości Ubezpieczeniowe" 2009, nr 2; M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Ubezpieczenia rolne* [in:] *Ubezpieczenia*, red. nauk. W. Ronka-Chmielowiec, Warsaw, Wydawnictwo C.H. Beck, 2016; M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Uogólnienie dotychczasowych krajowych i zagranicznych doświadczeń z subsydiowaniem i regulacją sektora ubezpieczeń rolnych* [in:] *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red nauk. M. Soliwoda, Warsaw, IERiGŻ PIB, 2021.
3. C. Wohlin, *Guidelines for Snowballing in Systematic Literature Studies and Replication in Software Engineering*, Technical Report EBSE-2007-01, School of Computer Science and Mathematics, Keele University, 2007.
4. S. Jalali, C. Wohlin, *Systematic Literature Studies: Database Searches vs. Backward Snowballing*, Proceedings International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering, 2014; C. Wohlin, M. Kalinowski, K. Romero Felizardo et al., *Successful combination of database search on snowballing for identification of primary studies in systematic literature studies*, "Information and Software Technology" 2022, Vol. 147.

knowledge should subsequently be used to improve the effectiveness and efficiency of this form of public intervention, and to develop its professional evaluation.

In the belief of the author, the entire article has the nature of original scientific work, as it generalises global experiences with using subsidies in agricultural insurance, and does so while showing the historical perspective of evolving views and empirical research on this issue. In addition, the discussion is solidly grounded in microeconomic theory and in insurance economics, as the author analyses insurance decisions, the functioning of the insurance market, and the demand for insurance products in conditions of subsidy. The author did not come across such an approach in the studied literature. Moreover, the article is of practical value, as it can be used to design, implement and evaluate public interventions of this kind. The work is addressed primarily to researchers and specialists in agricultural insurance, people well-versed in the foundations of neoclassical microeconomics and the “insurance economics” based on it. For this reason, such obvious notions as moral hazard, adverse selection (anti-selection) or actuarially accurate net premium do not need to be defined in the article.

Justification (premises) of subsidising

The most general justification for the intervention of governments in the insurance of crops is, on the one hand, the incompleteness and unreliability of markets, and on the other, the need to increase the resilience of the agricultural sector to withstand various shocks, especially those that jeopardise the income of farmers. As far as the markets are concerned, controversies do appear. Undoubtedly the spatial correlation of certain risks, which gives them a systematic character and sometimes makes them dependent on natural forces, may considerably hinder the development of the agricultural insurance market, although the existence of imperfections cannot be equated with the non-existence of such risks. It is often the case that farmers have other, internal instruments for mitigating risk and do not need to evince demand for insurance products. It can also happen that even if some imperfections appear, demand for insurance will remain low, even as imperfections are mitigated. This suggests that other obstacles, such as high transactional and administrative costs, still persist⁵.

5. G.F. Santeramo, F.A. Ramsey, *Crop Insurance in the EU: Lessons and Caution from the US*, “Eurochoices” 2017, Vol. 16, No. 3.

H. Chang and D. Zilbermann offer yet another justification for public support for agricultural insurance, even in well-functioning markets⁶. A reliably designed programme of agricultural insurance may cause fewer deformations than post-disaster assistance, which is greatly susceptible to the influence of agricultural groups of interest, as it contains a redistributive component and encourages rent seeking. Such programmes may also be flexibly combined with other public policies, for example from the environmental sphere. Access to subsidised agricultural insurance is not infrequently dependent on compliance with specific agrotechnical, zootechnical and environmental practices (“cross-compliance”). Mandatory insurance of farmers against disaster risk, so that they are able to obtain support related to liquidity or debt management, may be proposed as another solution. Combining instruments belonging to different government programmes into one package may increase demand for insurance, for example by reducing adverse selection.

P. Hazell, R. Sberro-Kessler and P. Varangis point to two wide groups of justifications for subsidising agricultural insurance:

- 1) correcting failures and externalities in agricultural insurance markets; externalities should be understood as shifting the consequences of risk-taking behaviour of the insured to their environment;
- 2) ability to achieve broader social and political goals⁷.

In the first group, subsidies may be used to support investments characterised as public goods and consisting of building station infrastructure to measure weather parameters and other information necessary to design and offer insurance products. Equally importantly, such support from the budget may generate network consequences for the entire financial sector and disaster assistance programmes. As can be seen, the goal here are “non-regret” investments, which the OECD treats as an important factor in bolstering the resilience of agriculture within a holistic risk management system.

The second example in the first group of arguments justifying the granting of subsidies is a situation in which positive externalities appear. This occurs when cheaper insurance allows poor farmers to implement technology that improves their income and finances. In this case, the subsidies allow such farmers to become lower-risk borrowers from the point of view of credit institutions or suppliers of innovative technology. On the other hand, these institutions can act as risk aggregators.

6. H. Chang, D. Zilbermann, *On the political economy of allocation of agricultural disaster relief payments: Application to Taiwan*, “European Review of Agricultural Economics” 2014, Vol. 41, No. 4.

7. P. Hazell, R. Sberro-Kessler, P. Varangis, *When And How Should Agricultural Insurance Be Subsidised? Issues And Good Practices*, Washington D.C., World Bank Group, 2019.

Temporary subsidies can also be justified when farmers or insurers are uncertain whether a new insurance product is met with sufficient interest. This is because we currently lack the necessary knowledge to assess its risk reduction potential, other benefits, and the entirety of generated costs. Such shortage of information about a new product is usually caused by difficulties in comparing it to already known products. An important role can be played here by suppliers of means of production who are able to provide them free of charge for a limited time in order to allow farmers to learn to appreciate them. When insurance is being introduced, insurers usually apply high overheads to net premiums because assessing their actuarially accurate level is problematic. Subsidies to premiums or reinsurance may help shorten the initial learning and experience acquisition phase for all market participants. It would be ideal, however, if the coverage offer became cheaper at some point.

Another argument for temporary subsidising of insurance is also the willingness to provide farmers with support in activities related to adapting to changing climate, a strategy aligned with the general area of bolstering the resilience of agriculture. Particular attention should be paid here to the situation of smaller farms, since they are likely to suffer the most as weather anomalies become more severe.

Yet another reason for sensible insurance subsidies is the possibility to transfer losses in agriculture to the entire rural non-farm economy. This mechanism can be easily understood via reference to demand limitations in agriculture that result in lower purchases of goods and services by agricultural manufacturers. In this case, as always, a decision to subsidise agricultural insurance should be preceded by considering whether similar effects cannot be achieved by ensuring adequate insurance coverage to non-farmers.

The last premise in the first group is the possibility of generating positive effects for consumers. The cause-and-effect chain supposed to operate behind the scenes is as follows: agricultural insurance subsidies → cheaper basic agricultural materials and food → more demand from consumers → higher sales of agricultural products. The key issue here is the price flexibility of demand for agricultural raw materials and food. The lower the flexibility, the higher the rates of subsidising agricultural insurance should be. Actually, it may occur that the social excess will nevertheless be smaller than the social cost of subsidy. The nature of supporting agricultural insurance makes it similar to reducing the costs of investment outlays in agriculture. In their case, it turns out that, when all is said and done, a net benefit appears only in combination with other external benefits.

Among broader social and political goals that governments try to achieve by subsidising agricultural insurance, P. Hazell, R. Sberro-Kessler and P. Varangis list the following:

Global experiences with subsidising economic insurance in agriculture

1. Increasing agricultural production or food and agricultural exports. This applies mainly to developing countries. The war in Ukraine has also caused more attention to be directed towards issues of volume of agricultural production in rich countries. The same influences may be exerted by the European Green Deal that raises concerns among farmers in Europe.
2. Improving equity of access to the insurance market on a more permanent basis by offering a more privileged position to smaller farms.
3. Increasing the incomes of small agricultural producers by using subsidised rates that make claim payments received by farmers higher than the premiums they pay. Such a policy is equal to treating insurance subsidies as an additional income transfer.
4. Making insurance subsidies the main component of the financial safety net in agriculture, and thereby compensating agricultural producers for disaster-related losses.
5. Gathering funds for disaster assistance programmes in order to make access to disaster payments quick and assured. This can occur by setting suitably high premium rates that generate more inflows than lump sum payments when disasters occur.
6. Protecting banks crediting farmers and special credit programmes against accumulated bad debt, mostly as a consequence of systemic risk that materialises in the agricultural sector.

In their World Bank study on 65 countries worldwide, including Poland, O. Mahul and J.Ch. Stutley propose five general rationales for the involvement of public authorities in public insurance⁸. These are:

1. Market and regulatory imperfections. Speaking in detail, the following kinds of imperfections are distinguished: (1) informational asymmetries and their widely known consequences in the form of adverse selection (anti-selection) and moral hazard; (2) systemic risk that causes disaster risk to materialise, which puts forward the issue of reinsuring agricultural insurance, with the possibility of governments becoming last ditch reinsurers, and post-disaster assistance for affected farmers; (3) lack of suitable technical and information infrastructure to design, distribute and enforce insurance contracts, and produce and implement innovation; (4) low risk awareness (risk blindness) and the lack of a widely understood insurance culture among farmers and rural dwellers, often as a result of poverty and destitution; (5) a legal and regulatory environment that is not adapted to impartial

8. O. Mahul, J.Ch. Stutley, *Government Support. Challenges and the Options for Developing Countries*, Washington, D.C., The World Bank, 2010.

- and quick resolution of disputes in traditional insurance, and which does not more widely promote index contracts and other forms of insurance covering losses that go beyond simple impairment of physical assets (for example the loss of profits).
2. Pricing and subsidising agricultural insurance. The basic challenge here is protecting the costs of coverage against various risks transferred from agricultural farms to insurers. In this context, a key role is played by an entire string of activities that consist of calculating and setting insurance rates and premiums. The process begins with reflecting the frequency and size of losses in agricultural farms themselves, followed by a phase in which insurers gross up the pure risk premium by adding various overheads, and finally an attempt to assess overheads related to the possibility that systemic and disaster risk manifests. In practice, amid all these activities, governments can utilise a broad set of intervention instruments. On the other hand, in the case of subsidies, emphasis should be placed on connecting them as accurately as possible to individual risk exposures of farmers, which helps to enlarge the area of efficient operation of insurance and financial markets. In other words, the goal is to leverage government support to supply public goods. Practice shows that this is very difficult, as politicians very often treat subsidies as an opportunity to set up and maintain patron and client relationships, and moreover subsidies edge out other risk management instruments. Such relationships should be understood as situations in which, in return for the benefits obtained (friendly regulations or subsidies), the beneficiaries “return the favours” to patrons (politicians) at various kinds of elections. Such relations are asymmetrical, bilateral and usually persistent. In the longer term, they limit the freedom and autonomy of beneficiaries and reduce social welfare⁹. A separate issue, however, is the compatibility of the national or EU system of agricultural insurance subsidies with WTO regulations.
 3. Compulsory versus voluntary insurance. Reference to compulsory insurance can be the result of various causes: (1) the desire to avoid or reduce ad hoc disaster assistance; (2) making farmers aware of the existence of systemic risk; (3) the drive to eliminate adverse selection; (4) supporting a mechanism of risk splitting, and pooling and reducing the fixed operational costs of the insurance sector. A specific form of compulsory insurance is the requirement that coverage must be purchased by farmers who take out credits and loans. Not all these justifications are convincing (a case in point is the single risk pooling mechanism). The most controversial aspect of such insurance, however, is the fact that low-risk farmers are forced to cross-subsidy producers with high risk exposure. It should

9. A. Heywood, *Politologia*, Warsaw, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.

not therefore be surprising that the former group often treats the insurance obligation as a form of tax. This topic is very broad, complex and controversial, and goes beyond the scope of this article.

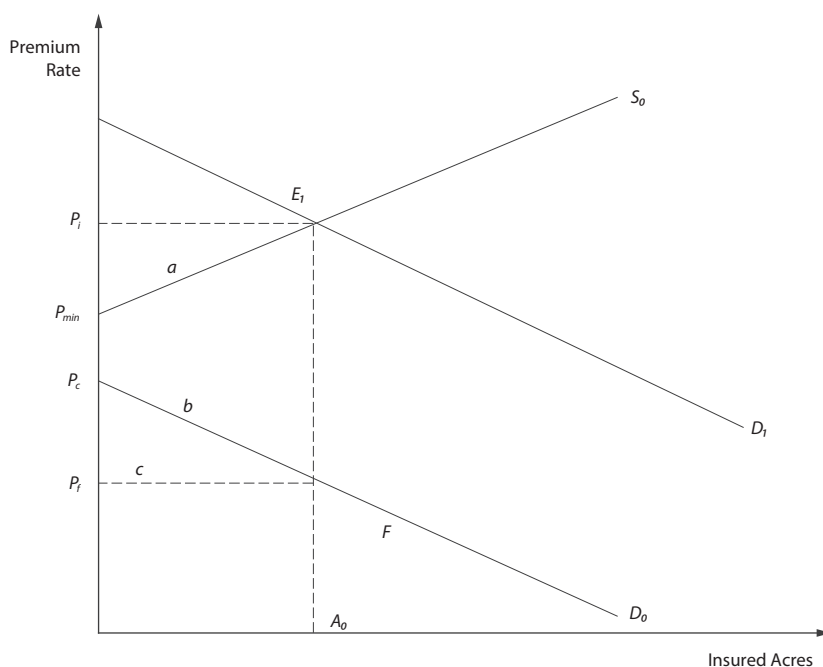
4. Climate change. Nowadays, listing this justification seems natural, but more than ten years ago it was a courageous decision to make. Given the context, such a decision seemed thoroughly logical, as O. Mahul and J.Ch. Stutley devoted considerable space to disaster risk (primarily drought) in their analysis. In doing so, they presented various methods of dealing with this risk, mostly through index insurance.
5. Modernising the agricultural sector. The primary activities that need to be listed here are easier access to credit thanks to insurance, encouraging farmers to undertake activities with more favourable risk-profit ratios, and rationalisation of pre- and post-disaster assistance. The latter problem should be understood in many ways. Firstly, insurance can serve to reduce such assistance. Secondly, insurance instruments used to assess risk may also be helpful in planning post-disaster assistance. Thirdly, the assistance itself can be insured or even reinsured and secured via alternative risk transfer instruments.

So far, complex studies concerning the parallel impact of agricultural insurance and crops on (primarily) the situation of agricultural producers, food consumers and taxpayers, carried out following the conventions of economic welfare analysis, are strongly felt to be lacking. In this context, a 2012 article of V.H. Smith and J.W. Glauber should be treated as very important and still relevant¹⁰. The essence of their discussion is shown in Figure 1. In default of government intervention on the crop insurance market, the demand curve for this service would be represented by D_0 and its supply by private insurance companies by S_0 . For the latter the minimum price, that is the premium rate, is P_{min} . Unfortunately, this price is not acceptable to farmers, due to how the choke price, P_c , evolves. The choke price is a price at which the demand for a good/service equals zero. Only when the price falls below P_c may some demand emerge. This shows that in the above conditions a private crop insurance market cannot appear. This situation will only begin to change with government subsidies targeted at farmers and/or insurance companies. If, for example, the subsidised part of the premium was $E_i F$, a new demand curve, D_i , would appear, and the acreage of covered crops would equal A_0 . Of course, the market itself would achieve equilibrium in point E_p , but with the price of P_i the farmers could now at least pay the lower price of P_j . At the same time, taxpayer costs arise, whose amount is represented

10. H.V. Smith, W.J. Glauber, *Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?*, "Applied Economic Perspectives and Policy" 2012, Vol. 34, No. 3.

by the rectangle $P_i E_i F P_f$, which is the sum of areas a , b and c . Area c is the so-called consumer surplus obtained by farmers, derived from their increased income and greater stability. The insurance industry, on the other hand, obtains producer surplus (triangle a). Finally, the trapezoidal area b is the so-called minimum deadweight cost of financing the insurance subsidy program with taxes. A complete analysis should, of course, also take into account all external benefits and costs generated by these subsidies. Unfortunately, no relevant studies following so broad a convention have as of yet been conducted anywhere in the world. The work of P. Hazell, C. Pomaveda and A. Valdés, which is commented upon below, may, however, serve as an interesting introduction to this approach¹¹.

Figure 1. Welfare effects on crops insurance subsidies



Source: Own study based on H.V. Smith, W.J. Glauber, *Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?*, "Applied Economic Perspectives and Policy" 2012, Vol. 34, No. 3.

11. *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, ed. P. Hazell, C. Pomaveda, A. Valdés, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Subsidies and the agricultural insurance market

Each reduction of costs that insurance companies bear when operating the agricultural insurance market could decrease the prices of products, specifically insurance premium rates, prompting a surge in demand. This problem is explained in Figure 2. Here again the market is at equilibrium in point E_1 and the acreage of insured crops (as in Figure 1 above) is equal to A_0 . The coverage price for farmers (P_f) is likewise unchanged. Unfortunately, the costs of insurance companies rose, causing the efficient supply curve S_0 , provided at minimum marginal cost, to shift to the inefficient delivery supply curve S_1 . The market equilibrium is now found in point E_2 , which means an increase of the premium subsidy rate, and therefore also the final price of insurance. The implications for welfare are clear: the taxpayer cost is additionally increased by the rectangular area $P_{i1} E_2 E_1 P_i$. Lost welfare also grows by the same amount. Once again, a complete analysis should take into account the costs of lobbying of insurance companies, sustained while rent seeking and related to obtaining additional subsidies. Such costs, as US studies show, may sometimes be considerable¹². Another important thing here is that the object of the model also includes commission pocketed by agents and brokers who offer insurance to the farmers themselves.

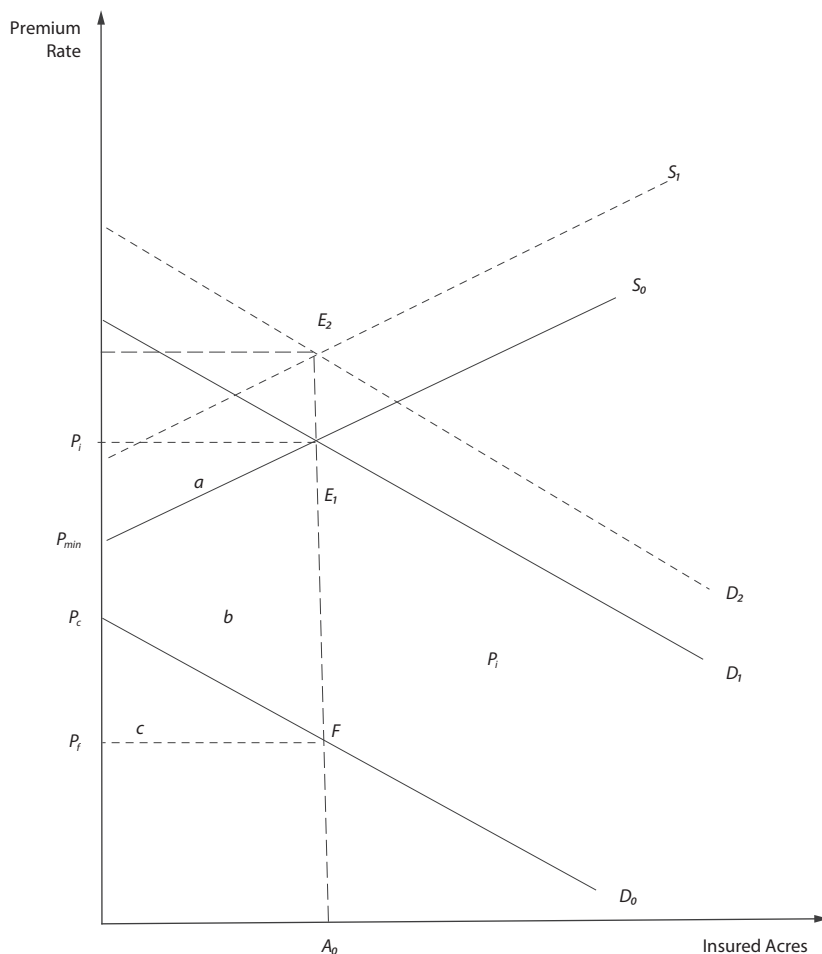
In the context of the situation on the Polish market of subsidised agricultural insurance, so-called package (multi-risk) insurance, two conclusions from the above analysis appear relevant:

Insurance rates paid by farmers should not rise if demand is not to be choked. Such rises jeopardise the predefined insurance coverage level as one of the objectives of the programme.

Total insurance rates, including costs sustained by insurance companies, should be verified by licensed actuaries. Commission paid to insurance agents and brokers should also be reviewed. The purpose here is to achieve the objective of the second programme, that is minimise its costs for taxpayers, to a satisfactory extent. Insurance programmes should, after all, be based on their actuarial value, that is the equality of premiums and expected losses in short-term tendencies and over the long term.

12. K.B. Goodwin, *Problems with Market Insurance in Agriculture*, "American Journal of Agricultural Economics" 2001, Vol. 83, No. 3; V. Smith, J. Glauber, R. Dismukes, *Rent Dispersion in the US Agricultural Insurance Industry*, IFPRI Discussion Paper 01532, May 2016; J. Percy, H.V. Smith, *The tangled web of agricultural insurance: evaluating the impacts of government policy*, "Journal of Agricultural and Resource Economics" 2015, Vol. 40, No. 1.

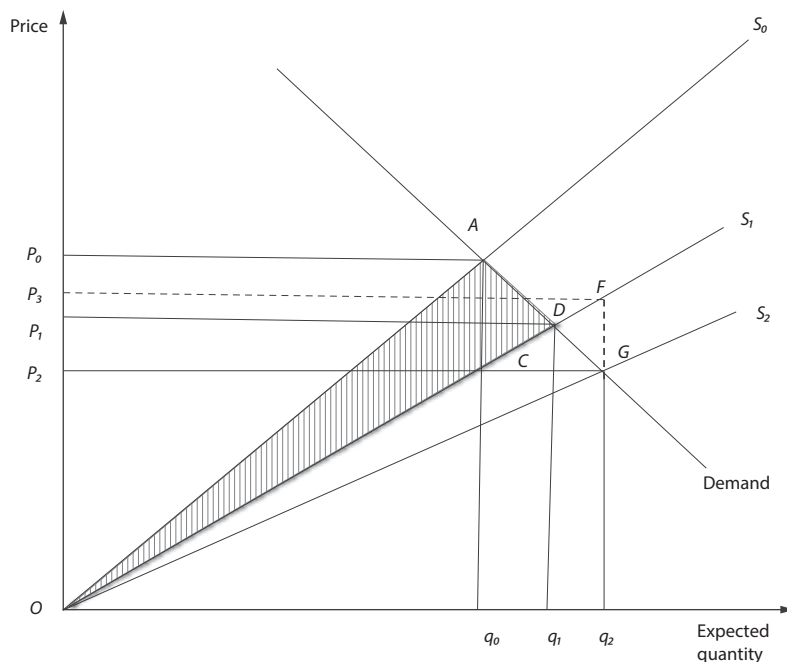
Figure 2. Welfare impacts of excessive delivery costs



Source: Own study based on H.V. Smith, W.J. Glauber, *Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?*, "Applied Economic Perspectives and Policy" 2012, Vol. 34, No. 3.

Finally, it is worth discussing in more detail the views of P. Hazell, R. Sberro-Kessler and P. Varangis found in their 1986 book. Let's start with analysing Figure 3. The figure depicts the simple relationship between the agricultural product price and its quantity. Insurance, on the other hand, appears as an institutional innovation. If farmers purchase insurance on commercial terms, the original demand curve S_0 , representing lack of insurance coverage, shifts to curve S_1 .

Figure 3. Welfare gains to consumers and producers from insurance



Source: Own study based on *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, ed. P. Hazell, C. Pomareda, A. Valdés, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

If demand for a good is not perfectly elastic, there will be a fall in price from P_0 to P_1 . On the other hand, the quantity supplied will increase from q_0 to q_1 . In effect, consumers will gain a surplus represented by the rectangle P_0ADP_1 , which can be treated as an external benefit. Some, however, view it as compensation for farmers, for example by subsidising premiums. At this point, P. Hazell, C. Pomared and A. Valdés immediately add that if demand is perfectly elastic, farmers will capture all the surplus and the case for a subsidy disappears. Against the latter argument, the trio of researchers offers yet another line of thought. A farmer who purchases commercial insurance reduces their costs, which also include the expenditure for coverage, by AC , and the net savings are represented by the triangle DAC . However, since there is a drop in prices of agricultural products, their net welfare will be P_1DO less P_0AO . This difference may be either positive or negative for the sector as a whole or individual agricultural products. On the other hand, consumer gain is represented by the triangle P_0ADP_1 . The net change of total social welfare is the shaded triangle

OAD , the size of which depends on the magnitude of the shift of supply from S_0 to S_1 and the price flexibility on the side of both supply and demand.

If the current government, motivated by reasons of redistribution and the conviction that farmers insure too few crops and livestock, decides to subsidise insurance, an adjustment process will take place to bring the market into equilibrium again. As a result, the new supply curve will shift to S_2 . The price will therefore fall to P_2 , but the amount of production will be q_2 . The consumer and producer surpluses are represented by the triangle ODG , and they are always less than the subsidy cost (P_2P_3FG). Therefore, no matter what subsidy scheme is used (subsidising farmer premiums and/or support for insurers), there will always be a net social loss.

While P. Hazell, C. Pomareda and A. Valdés on one hand treat introducing insurance to agriculture as an institutional innovation, on the other they do not consider it as a kind of public good. This means that although the state is not particularly responsible for providing such insurance, neither may it ignore its importance. By way of analogy to product innovations, the trio of economists suggests that supporting research and implementation concerning economic insurance in agriculture from the budget would probably generate more positive social effects than simply supporting farmers and/or insurance companies. In their opinion, the world is largely steeped in deep ignorance as far as solid actuarial foundations of agricultural insurance are concerned. Only if we treat them as activities reducing the asymmetry of information, in an indirect, non-intuitive way, do prerequisites for public intervention appear. Such intervention, however, would probably be temporary (sunset clause) and offer limited amounts of subsidies.

P. Hazell, C. Pomareda and A. Valdés also consider two other social arguments that could be taken into account in potential subsidising of social insurance:

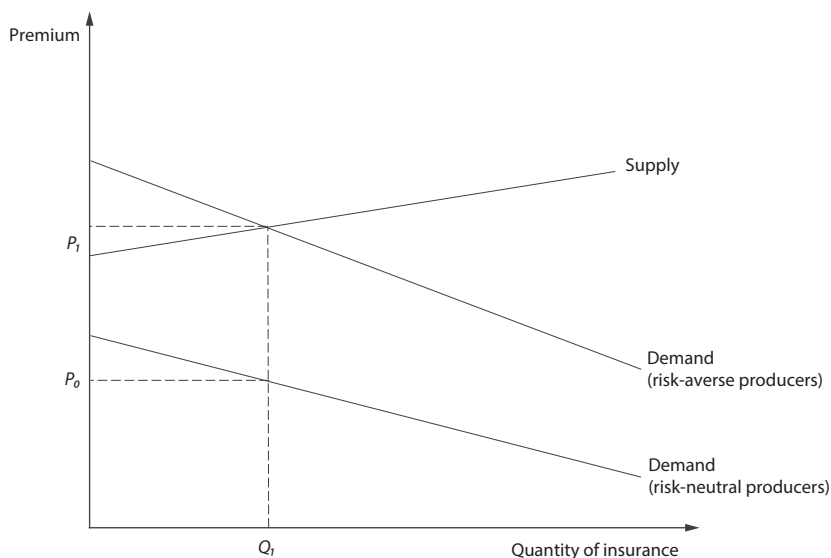
- 1) severe losses and a drastic decrease in living standards of small farmers who would be unable to afford commercial policies;
- 2) the appearance of so-called network externalities, or a transfer, as part of multiplication mechanisms, of decreased fund resources due to manifestation of widespread (systemic) risk to the entire local economies.

They immediately add, however, that public authorities should examine all other available options before they decide to implement subsidised insurance. With such a complex analysis of costs and benefits, it may even turn out that, all things considered, granting ad hoc assistance may sometimes be the best variant.

Another take of the authors on the demand for agricultural insurance and supply of that financial service, shown in Figure 4, is also very interesting. If only risk-neutral producers existed on the market, no equilibrium of any sort could form there. The situation may only change when insurance coverage is sought by risk-averse farmers. With the insurance price on the level of P_1 , the quantity they buy may reach Q_1 .

However, in order to make risk-neutral farmers interested in purchasing insurance, its price should not exceed P_0 . Without the government subsidy, whose rate should be equal to the distance from P_1 to P_0 , there is no chance of that happening.

Figure 4. Demand and supply curves for insurance



Source: Own study based on *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, ed. P. Hazell, C. Pomareda, A. Valdés, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Insurance decisions of farmers in conditions of subsidy

In the absence of subsidies, the participants of a private, competitive insurance market should not derive extra profits from contracts they enter into if effective equilibrium conditions prevail¹³. This would also be compliant with the principle that insurance should not be a means of enrichment for the insured. Introducing subsidies, however, causes changes in risk exposure and generates uncertainty. This results in problems with actuarial optimisation of insurance contracts, which combined with the asymmetry of information and its consequences (adverse selection/anti-selection and moral hazard)

13. C.G. Walters, C.R. Shumway, H.H. Chouinard et al., *Asymmetric Information and Profit Taking in Crop Insurance*, "Applied Economic Perspectives and Policy" 2014, Vol. 37, No. 1.

could result in deviations from the required actuarial neutrality of insurance, which means that by behaving opportunistically, farmers whose decisions are driven by maximising profits achieve subsidies in excess of their original motivational part. This could, however, lead to increased burdens of taxpayers, with resource allocation in agriculture itself becoming ineffective. In these conditions, a charge can also be levied that the designers and administrators of insurance programmes are incompetent. It should be added that the very fact of subsidising insurance may encourage farmers to engage in opportunistic behaviour. For example, anti-selection mechanisms may diminish the importance of risk aversion as an insurance motive compared to the desire of obtaining support or taking advantage of insurance premiums that are lower than suggested by risk.

The asymmetry of information and its consequences in agriculture generates its own unique problem. In this sector, the boundary between participating in an insurance programme and a change in behaviour once a relevant contract has been entered into is not clearly delimited. This is because insurance and production decisions are usually made at the same time, and such circumstances make empirical identification and measurement of anti-selection and moral hazard difficult. The large spread of relevant empirical research results should therefore come as no surprise¹⁴. This is, at least partly, motivated by the fact that opportunism may also be the consequence of components of insurance contracts. This can be combined with the often-encountered paucity and problematic credibility of data on historical crop-related risks in agricultural farms.

Let us analyse in more detail the mechanism of opportunistic behaviour, which are an example of strategic use of asymmetry of information in insurance decisions of farmers. To this end, the formal approach of C.G. Walters, C.R. Shumway, H.H. Chouinard and R.P. Wandschneider will be used. We assume that farmers are risk-averse and want to maximise their own utility. Firstly, we should write down the farmer's utility function:

$$U = E(\pi) - f[V(\pi)],$$

where: U – utility; $E(\pi)$ – expected profit; $f[V(\pi)]$ – profit variance function. In default of insurance, profit per acre will be equal to:

$$\pi = py - wx,$$

where: p – prices of products; y – production/yield; w – expenditure price vector; x – expenditure per acre vector¹⁵.

14. M. Janowicz-Lomott, M. Kaczała, K. Łyskawa, *Rozpoznanie zakresu asymetrii informacji i jej następstw na rynku ubezpieczeń rolnych* [in:] *Analiza popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. M. Soliwoda, Warsaw, IERiGŻ PIB, 2022.

15. Ibidem.

Unfortunately, the very formula used to calculate profit contains its inherent variability.

Next, we should introduce into the analysis insurance purchased by the farmer that thereby becomes the lower boundary of profit. The insurance is described by the following formula: $I(y, y^*, z) - u(z, s)$, where: $I(\cdot)$ – claim payment; y^* – guaranteed yield; z – type of insurance contract; s – subsidy rate and $u(z, s)$ – premium paid by the farmer. Of course, if the actual yield is larger than the guaranteed yield, the farmer will not receive any compensation. The profit equation itself can now be written as follows:

$$\pi = py - wx + I(y, y^*, z) - u(z, s).$$

Opportunism may appear when the insurance premium $u(z, s)$ is not precisely linked to the expected claim payment. If there are no insurance subsidies, the system can be made neutral – one contract gives as much expected utility as another. In the case of subsidies, however, the manner in which they are used may cause deviations from neutrality. This means that an actuarially neutral insurance must preserve the following equality:

$$\text{total premium} = \text{expected claim payment},$$

where the premium is the sum of the premium paid by the farmer and the government subsidy less refunded services of insurers. On the other hand, claim payment is the entire payment made by insurers on behalf of farmers. The premium paid by farmers is determined using the following formula:

$$\text{farmer premium} = \text{total premium} \times (1 - \text{subsidy}),$$

where the subsidy should be understood as a value between 0 and 1. Thus we can write down the first method of expressing the neutrality of insurance as:

$$\text{expected claim payment} \times (1 - \text{subsidy}) - \text{farmer premium} = 0$$

The other method modifies the first as follows:

$$\text{expected claim payment} (\text{claim payment} - \text{subsidy} - \text{farmer premium}) = 0$$

Both variants were used by C.G. Walters, C.R. Shumway, H.H. Chouinard and R.P. Wandschneider in empirical models as dependent variables. In general, we may conclude that if the rate calculation is actuarially accurate and the subsidies granted in accordance with adopted regulations, neutrality should be preserved and farmers should not achieve extra profits from insurance. It is enough, however, that one of these conditions are not met for such profits to appear. This will prove that opportunism does exist among farmers.

In the empirical section of their work, the authors conducted a number of regressive calculations and tests based on insurance data for crops such as corn, soybean and wheat in five different US regions in the period 1996–2009. The total number of observations was 392,035. At this point, we will limit ourselves to presenting the three most general conclusions:

1. Reducing opportunism among farmers who buy insurance would improve the cost effectiveness of this risk management instrument, bringing it closer to the ideal of actuarial neutrality. This expectation is of more importance for crop insurance compared to income insurance. In three of four discussed contracts, evidence of deriving extra profits from insurance was found. The incentive to do so was provided by a varied quality of usable agricultural land.
2. Subsidised insurance may therefore generate a certain ineffective allocation of resources, which is manifested in such extra profits. In this context, it is worth analysing insurance statistics to sift out contracts with particularly frequent payable claims. Later, increasing insurance rates and premiums for such contracts could be considered.
3. The not-so-large total range of deviation of actual results from the principle of actuarial neutrality of insurance contracts suggests that they were designed reliably. This might undermine the often-advanced conclusion that activities of public agencies in the area of agricultural insurance are ineffective. In the opinion of these authors, such allegations are often motivated by ideology and not grounded in solid scientific evidence.

A newer approach to this question will be presented in the second part of the article.

Summary

Governments explain the subsidising of agricultural insurance, first and foremost crop insurance, in various ways. The standard set of arguments refers to the incompleteness and unreliability of insurance markets, as well as to externalities and public goods, and specifically to the existence of information asymmetry that generates adverse selection and moral hazard. The arguments also rely on increased riskiness of agricultural income caused mainly by climate change, liberalisation of agricultural policies, globalisation and financialisation. Another premise used in standard arguments is that even disaster assistance can be replaced with subsidised insurance. If access to subsidies is properly conditioned, the environmental sustainability of agricultural production can also be improved in this way. Another broad group of justifications for agricultural subsidies is the possibility of using them to achieve multiple social and economic

objectives. The essence of such objectives is sometimes very extensive and also includes improving social justice and setting up a social security network for farmers and other rural dwellers. This is a very convenient foundation for extending and perpetuating this kind of support, even when it was originally meant as temporary (sunset clause).

The agricultural insurance market in conditions of subsidy is usually modelled using tools for partial equilibrium. These tools allow us to show the impact of various prices of insurance products on initiating transactions and quantitative changes of supply and demand. This, in turn, allows the construction of simple models showing changes in the welfare of farmers (consumer surplus), insurers (producer surplus) and the state, and also to identify situations in which subsidies cause social welfare to diminish. Now, however, we are in need of more advanced tools, such as general equilibrium or complex systems dynamics.

A farmer's decision to purchase insurance should be based on its actuarial neutrality, which implies not using it to achieve extra profits (for example in the form of additional income transfers). The appearance of insurance subsidies changes the risk exposure of farmers and is also a source of political risk for participants of the insurance market, as well as the origin of political rents reflected in rent seeking. Such subsidies also hinder the actuarial optimisation of insurance contracts, prompting, among others, opportunistic behaviour of farmers. In consequence, the reduction of production risk in agriculture via insurance could, for example, cause a simultaneous increase in environmental/ecological risk if farmers neglect good agrotechnical and zootechnical practices.

Bibliography

- Chai Z., Zhang X.**, *The Impact of Agricultural Insurance on Planting Structure Adjustment – An Empirical Study from the Inner Mongolia Autonomous Region, China*, "Agriculture" 2024, Vol. 14, No. 41.
- Chang H., Zilbermann D.**, *On the political economy of allocation of agricultural disaster relief payments: Application to Taiwan*, "European Review of Agricultural Economics" 2014, Vol. 41, No. 4.
- Goodwin K.B.**, *Problems with Market Insurance in Agriculture*, "American Journal of Agricultural Economics" 2001, Vol. 83, No. 3.
- Gorzelał A., Kopańska-Herda J., Kulawik J. et al.**, *Ocena funkcjonowania ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich w rolnictwie polskim*, Warsaw, IERiGŻ PIB, 2017.
- Hazell P., Pomareda C., Valdés A.**, *Crop Insurance for Agricultural Development Issues and Experience*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1986.
- Hazell P., Sberro-Kessler R., Varangis P.**, *When And How Should Agricultural Insurance Be Subsidized? Issues And Good Practices*, Washington D.C., World Bank Group, 2019.
- Heywood A.**, *Politolgia*, Warsaw, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.

Global experiences with subsidising economic insurance in agriculture

- Jalali S., Wohlin C.**, *Systematic Literature Studies: Database Searches vs. Backward Snowballing*, Proceedings International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering, 2014.
- Janowicz-Lomott M., Kaczała M., Łyskawa K.**, *Rozpoznanie zakresu asymetrii informacji i jej następstw na rynku ubezpieczeń rolnych* [in:] *Analiza popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. M. Soliwoda, Warsaw, IERiGŻ PIB, 2022.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K.**, *Wspieranie ubezpieczeń rolnych przez państwo – doświadczenia polskie i wskazania unijne*, “Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2009, nr 2.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K.**, *Ubezpieczenia rolne* [in:] *Ubezpieczenia*, red. nauk. W. Ronka-Chmielewicz, Warsaw, Wydawnictwo C.H. Beck, 2016.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K.**, *Uogólnienie dotychczasowych krajowych i zagranicznych doświadczeń z subsydiowaniem i regulacją sektora ubezpieczeń rolnych* [in:] *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. Michał Soliwoda, Warsaw, IERiGŻ PIB, 2021.
- Mahul O., Stutley J.Ch.**, *Government Support. Challenges and the Options for Developing Countries*, Washington, D.C., The World Bank, 2010.
- Pearcy J., Smith H.V.**, *The tangled web of agricultural insurance: evaluating the impacts of government policy*, “Journal of Agricultural and Resource Economics” 2015, Vol. 40, No. 1.
- Santeramo G.F., Ramsey F.A.**, *Crop Insurance in the EU: Lessons and Caution from the US*, “Eurochoices” 2017, Vol. 16, No. 3.
- Smith V., Glauber J., Dismukes R.**, *Rent Dispersion in the US Agricultural Insurance Industry*, IFPRI Discussion Paper 01532, May 2016.
- Walters C.G., Shumway C.R., Chouinard H.H. et al.**, *Asymmetric Information and Profit Taking in Crop Insurance*, “Applied Economic Perspectives and Policy” 2014, Vol. 37, No. 1.
- Wohlin C.**, *Guidelines for Snowballing in Systematic Literature Studies and Replication in Software Engineering*, Technical Report EBSE-2007-01, School of Computer Science and Mathematics, Keele University, 2007.
- Wohlin C., Kalinowski M., Romero Felizardo K. et al.**, *Successful combination of database search on snowballing for identification of primary studies in systematic literature studies*, “Information and Software Technology” 2022, Vol. 147.

received: 23.01.2024
accepted: 19.03.2024



Uzasadnienie funkcjonowania ubezpieczeń społecznych, w tym ubezpieczenia społecznego w rolnictwie

Joanna Pawłowska-Tyszko

Abstrakt

Problem ryzyka w rolnictwie dotyka, jak w każdej innej działalności, wielu jego obszarów nie tylko o charakterze gospodarczym, lecz także społecznym. W dobie narastania kryzysu społecznego poszukiwanie wzorców dla funkcjonowania państwa opiekuńczego wydaje się być zasadne. Jednym z instrumentów łagodzących ryzyko socjalne, tak aby można je było włączyć do normalnego funkcjonowania społeczeństw, są ubezpieczenia społeczne. Celem niniejszego opracowania była identyfikacja przesłanek uzasadniających konstruowanie powszechnych systemów ubezpieczeniowych, ze szczególnym uwzględnieniem ubezpieczeń społecznych w rolnictwie. U podstaw konstrukcji systemów ubezpieczeniowych przeznaczonych dla rolnictwa leżą przesłanki natury społeczno-ekonomicznej (strategiczne znaczenie sektora rolnego dla gospodarki i zachowania równowagi społeczno-środowiskowej, duża niepewność i nieprzewidywalność prowadzenia działalności rolniczej, a także duże wahania dochodu), jak również politycznej, co wyjaśnia teoria wyboru publicznego.

Słowa kluczowe: ENASP, KRUS, rolnictwo, systemy ubezpieczeniowe, ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia społeczne w rolnictwie.

Joanna Pawłowska-Tyszko, dr inż., Zakład Zarządzania i Finansów Rolnictwa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy.

Wstęp

Świat ryzyka nigdy nie był i nie jest stabilny z powodów zarówno obiektywnych, które dotyczą ewolucji materiału podlegającego ubezpieczeniu, jak i subiektywnych, które zależą od postrzegania ryzyka. Problem dotyczy nie tylko ryzyka o charakterze gospodarczym, lecz także, a może przede wszystkim o charakterze społecznym. Patrząc bowiem przez pryzmat narastania ryzyka społecznego (pandemia COVID-19, wojna na Ukrainie, zmiany wzorców życia), a co za tym idzie pojawiania się zupełnie nowych grup ryzyka o charakterze socjalnym, poszukiwanie przesłanek stanowiących uzasadnienie do występowania systemów zabezpieczających skutki zaistnienia ryzyka socjalnego wydaje się zasadne.

Jednym z instrumentów łagodzących ryzyko socjalne, tak aby można je było włączyć do normalnego funkcjonowania społeczeństw są ubezpieczenia społeczne. Jak zauważa M. Góra powodem, dla którego organizuje się powszechny system emerytalny, zamiast pozostawienia problemu finansowania konsumpcji w okresie starości wyłącznie samym zainteresowanym, jest szeroko rozumiana korzyść płynąca dla społeczeństwa ze złagodzenia tego problemu¹. Sprowadza się ona do tego, że od pewnego wieku człowiek nie jest w stanie uzyskiwać dochodów i ktoś inny musi się tym dochodem z nim podzielić. Metody dokonywania tego podziału mogą być różne i mogą powodować różnorakie konsekwencje. Istotną zatem kwestią wydaje się również poszukiwanie przesłanek stojących za wyodrębnieniem specjalnych systemów dla rolników z krajowych systemów ubezpieczeniowych. Problem ten wydaje się ważny, jak zauważa bowiem I. Jędrzejczyk², rolnicy czy też gospodarstwa rolne stanowią bardzo wyrazistą grupę społeczną, tworzącą zwartą strukturę ryzyka, co stanowi przesłankę do wyodrębniania z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych systemów przeznaczonych dla rolników.

Celem opracowania jest identyfikacja przesłanek uzasadniających konstruowanie powszechnych systemów ubezpieczeniowych, ze szczególnym uwzględnieniem ubezpieczeń społecznych w rolnictwie.

1. M. Góra, *System emerytalny*, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2003.

2. I. Jędrzejczyk, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 2(74).

Ekonomiczne uzasadnienie występowania ubezpieczeń społecznych

Z przeglądu definicji ubezpieczeń społecznych wynika, że są one gwarancją daną każdemu, że w każdych okolicznościach będzie miał on dochód wystarczający do zapewnienia sobie i rodzinie godnego życia lub przynajmniej na minimalnym poziomie utrzymania³. Definicja ta nawiązuje do bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego, które we współczesnych realiach zaliczane są do jednych z najistotniejszych czynników rozwoju. Można pokusić się o stwierdzenie, że w naszych społeczeństwach ubezpieczenie jest dobrem pierwotnym, gdyż stanowi warunek dostępu do innych dóbr, które pozwalają na zaspokojenie podstawowych potrzeb, np. mieszkania, wypoczynku, dostępu do opieki, ochrony przed klęskami żywiołowymi itp.

W państwach europejskich funkcjonowanie ubezpieczenia społecznego opiera się na dwóch modelach: Bismarcka oraz Beveridge'a. Obecnie te tradycyjne modele nie nadążają za zmianami na rynku pracy (m.in. nowe formy zatrudnienia) i wielu ekspertów zauważa, że w tym obszarze potrzebne są reformy w systemach ubezpieczeń społecznych⁴. Niezależnie jednak od konieczności przeprowadzenia reform istnieje wiele przesłanek uzasadniających występowanie ubezpieczeń społecznych.

Główne uzasadnienie dla występowania ubezpieczeń społecznych wiąże się ze sprawiedliwością społeczną, wolnością i bezpieczeństwem. Jednak społeczne systemy ubezpieczeniowe mają również wiele zalet ekonomicznych, które stanowią przesłanki do ich konstruowania. Obejmują one przezorność i skłonność osób do oszczędności prywatnych, wyrównanie konsumpcji w czasie, niwelowanie niedoskonałości i niekompletności prywatnych rynków ubezpieczeń czy poprawę pozycji ekonomicznej osób w podszłym wieku. Patrząc przez pryzmat samego rolnictwa, ubezpieczenia społeczne przyczyniają się również do poprawy struktury agrarnej i generacyjnej gospodarstw rolnych.

Z ekonomicznego punktu widzenia podstawową przesłanką wprowadzania ubezpieczeń społecznych jest przezorność i skłonność osób do oszczędzania. W teorii ekonomii istnieje wiele definicji oszczędzania, co świadczy o jej

3. A. Grzebieniak, *Polski system ubezpieczeń społecznych – zalety i wady*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2007, nr 4; W. Sułkowska W. (red.), *System ubezpieczeń społecznych*, Kraków, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, 2014; G. Szpor (red.), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Wydanie IV, Warszawa, Lexisnexis, 2011.

4. A.B. Atkinson, *Nierówności. Co da się zrobić?*, Warszawa, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Wydanie 1, 2017.

niejednoznaczności i wielowątkowości⁵. Sednem tych definicji jest odwołanie się do teorii racjonalności zachowań konsumentów, na której oparte jest wiele modeli oszczędzania (Hipoteza Cyklu Życia, ang. *Life Cycle Hypothesis*) – prace A. Ando i F. Modiglianiego, teoria permanentnego dochodu (ang. *Permanent Income Hypothesis*) – prace M. Friedmana czy behawioralna hipoteza cyklu życia odnosząca się do teorii samokontroli i podejmowania decyzji o odroczonych konsekwencjach – prace H. Shefrina i R. Thaler⁶. Motywy gromadzenia oszczędności dogłębnie tłumaczy hipoteza cyklu życia, która ma fundamentalne znaczenia dla percepcji procesu oszczędzania. Przy założeniu, że jednostki są racjonalne i nie występuje niepewność, stopa procentowa wynosi 0, a gospodarstwa nie dziedziczą aktywów – autorzy tej teorii stwierdzili, że głównym motywem oszczędzania jest dążenie do wyrównywania (wygładzania) poziomu konsumpcji podczas trwania całego życia. W szczególności jednostki oszczędzają w okresie aktywności zawodowej po to, by móc sfinansować konsumpcję w okresie emerytalnym. W efekcie możliwe jest ciągłe proporcjonalne konsumowanie dochodu (jako sumy dochodów). Hipotezę tę uzupełnia teoria permanentnego dochodu M. Friedmana, która zakłada, że wysokość oszczędności jest uzależniona od różnicy między dochodem bieżącym a permanentnym, czyli takim, który odzwierciedla oczekiwaną wartość dochodu. Oznacza to, że człowiek w okresie „prosperity” wydaje mniej po to, by w gorszych czasach móc utrzymać dany poziom życia. Behawioralna hipoteza cyklu życia, najbardziej współczesna, odnosi się do założeń psychologicznych: teorii samokontroli, systemu kont mentalnych, zjawiska framingu (efektu sformułowania, ramowania). Teoria ta wskazuje (podobnie jak teoria perspektywy), że ludzie w swoich wyborach ujawniają skłonność do łamania zasad teorii racjonalnego wyboru, m.in. zasady stałości preferencji w dyskontowaniu przyszłych dochodów i konsumpcji. Przy pominięciu wielu wad tych teorii mają one zastosowanie praktyczne i stanowią podstawę do kreowania polityki gospodarczej państwa, zwłaszcza w obszarach projektowania transferów społecznych, lepszego przewidywania i uwzględniania potrzeb społecznych, kształtowania polityki społecznej, w tym systemów emerytalnych i programów oszczędnościowych. Programy te mogą mieć na celu zapewnienie odpowiedniego zabezpieczenia na emeryturze, uwzględniając różnice w dochodach i możliwościach oszczędnościowych jednostek.

5. I. Fisher, *The theory of interest*, London, Macmillan, 1930; J.M. Keynes, *A Treatise on Money*, t. 1 i t. 2, London, Macmillan, 1930; J.M. Keynes, *The General Theory of employment, interest of money*, London, Macmillan, 1936; L.J. Kotlikoff, *Saving* [w:] *Concise Encyclopedia of Economics*, 2nd ed., ed. D.R. Henderson, Library of Economics and Liberty, Indianapolis 2008.
6. T. Zaleskiewicz, *Psychologia ekonomiczna*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011; K-E. Wärneryd, *Oszczędzanie* [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 2004.

Przegląd ww. teorii wskazuje, że podstawą rozwoju systemów ubezpieczeniowych jest znajomość motywów leżących u podstaw oszczędzania, których analiza pozwoliła na wyróżnienie trzech typów oszczędzania: kontraktowych, dobrowolnych i resztowych⁷. Takie podejście wynika z faktu, że ludzie różnią się zdolnością do radzenia sobie z niedoborem dóbr teraz i w przyszłości. Różnią się też poziomem zamożności i oszczędności, które mają zapewnić zaspokojenie przyszłych potrzeb⁸. Stąd też poszukiwanie motywów oszczędzania może być pomocne przy konstruowaniu rozwiązań zapewniających odpowiedni poziom konsumpcji wszystkim ludziom w różnych stadiach ich życia. Badania A. Smitha⁹ wskazują, że immanentną cechą wszystkich ludzi jest poprawa lub zapewnienie sobie lepszej przyszłości, która może nastąpić tylko poprzez efektywną akumulację (pragnienie oszczędzania i gromadzenia pieniędzy). Jak zauważa G. Katona¹⁰, jednym z podstawowych powodów oszczędzania jest powstrzymywanie się od bieżącej konsumpcji na rzecz konsumpcji odroczonej w czasie, co wskazuje, że nasze oszczędności zależą zarówno od możliwości, jak i od skłonności do konsumowania, które można mierzyć. Ważną rolę w procesie oszczędzania odgrywa świadomość przyszłego ryzyka, a co za tym idzie związana z nim niepewność, co może być bazą do konstruowania systemów ubezpieczeniowych¹¹. Wskazać należy również na zdolność ludzi do spostrzegania przyszłych potrzeb i formułowania oczekiwań, bez których nie powstałyby oszczędności¹². Ważną cechą przy dokonywaniu wyborów związanych z oszczędzaniem jest oczekiwana długość życia, która współcześnie wykorzystywana jest w konstrukcjach systemów ubezpieczeniowych. Przegląd prac wczesnych ekonomistów nad oszczędzaniem pozwala na skonstruowanie zestawu najważniejszych psychologicznych idei/motywów oszczędzania, wśród których wymienia się:

- 1) powszechne pragnienie efektywnej akumulacji i poprawy przyszłości;
- 2) zapobiegliwość i nawyki oszczędzania;
- 3) samokontrola i siła woli, jako determinanty zapobiegliwości;
- 4) niepewność przyszłości i rola oczekiwań;
- 5) selektywna percepcja i ograniczone możliwości poznawcze;
- 6) horyzont czasowy lub postawa wobec przyszłości.

7. G. Katona, *Psychological economics*, New York, Elsevier, 1975.

8. K-E. Wärneryd, op. cit.

9. A. Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, t. 1 i t. 2, Indianapolis, Liberty Classics, 1776.

10. G. Katona, op. cit.

11. W.S. Jevons, *The theory of political economy*, Wyd. 4, Macmillan and Co., London 1871/1911.

12. E. von Bohm-Bawerk, *Positiv theory the Kapitals*, Dritte Auflage, Zweiter Halbband, Innsbruck, Verlag der Wagner'schen Universitäts-Buchhandlung, 1888.

Patrząc poprzez pryzmat motywów leżących u podstaw oszczędzania, co przekłada się również na potrzebę konstruowania systemów ubezpieczeniowych, można zauważyć, że reakcje zachowań różnych grup osób mogą być bardzo zróżnicowane. Jak zauważają J. Kulawik i M. Soliwoda, w każdy system PAYG (ang. *pay-as-you-go*, repartycyjny system emerytalny) – czy to oparty na modelu Bismarcka, czy Beveridge’a – wbudowane jest napięcie między przymusowym oszczędzaniem a redystrybucją, a w ślad za tym zróżnicowany stosunek jednostek do prywatnych oszczędności na starość¹³. Potwierdzają to badania P.A. Boucharda, St-Amanta i J.D. Gardona¹⁴, z których wynika, że każdy człowiek ma określone preferencje do samokontroli, a więc pewien mechanizm zaangażowania, który ma chronić go przed różnymi pokusami. Większość ludzi odracza decyzje o dobrowolnym oszczędzaniu na korzyść bieżącej konsumpcji, która jest bezpośrednią i szybką gratyfikacją. Potwierdzają to również badania A. Marchala¹⁵, który zauważa, że ludzie wykazują skłonność do oszczędzania na określony cel w perspektywie najbliższej przyszłości, pomijając tym samym regularne oszczędności ukierunkowane na koniec życia. J. Elster¹⁶ zauważa natomiast, że ludzie często podejmują działania o charakterze wyprzedzającym, odnoszące się do przyszłych wydarzeń, które nazwał dobrowolnym zniewoleniem. Pojęcie to jest nieco szersze niż samokontrola choćby dlatego, że nie ogranicza się tylko do działań pojedynczych osób, ale całych społeczeństw. Dobrowolne zniewolenie może stanowić przesłankę do rozwoju systemów ubezpieczeniowych, ponieważ zabezpiecza przed tzw. dyskontowaniem hiperbolicznym¹⁷, w taki sposób, że wybór transferów w czasie jest zabezpieczony za pomocą odpowiednio skonstruowanego kontraktu. Argumenty te przemawiają za potrzebą konstruowania modeli na wzór modelu Bismarcka, w których samokontrola zostaje przejęta przez państwo i uzasadnia funkcjonowanie systemów ubezpieczeniowych, w tym również w rolnictwie. Należy jednak mieć na uwadze, że obecnie funkcjonujące systemy, pomimo ich niezaprzeczalnych zalet, wymagają interwencji w zakresie nowych rozwiązań konstrukcyjnych, które wynikają z obecnych uwarunkowań rynku pracy i powinny wychodzić im naprzeciw. Problem ten nie jest wszak tematem niniejszego opracowania.

13. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Ubezpieczenia społeczne w ekonomii* [w:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.

14. *Ibidem*.

15. A. Marshall, *Principles of economics: An introductory volume*, Wyd. 8, London, Macmillan, 1890.

16. J. Elster, *Ulysses Unbound*, New York, Cambridge University Press, 2000.

17. Dyskontowanie hiperboliczne można określić jako premię za natychmiastową przyjemność, rodzaj nieracjonalności ekonomicznej polegającej na uzyskaniu szybkiej gratyfikacji w zamian za utratę wymiernych korzyści w przyszłości. Na efekt dyskontowania hiperbolicznego można zrzucić wiele przywar, a wśród nich m.in. niechęć do oszczędzania. Z drugiej strony przejawia się w nim swego rodzaju specyficzna racjonalność związana z niepewnością przyszłości, polegająca na odrzucaniu przyszłych zysków na korzyść bieżącej konsumpcji.

Kolejnym argumentem leżącym u podstaw konstrukcji systemów ubezpieczeniowych jest stabilizowanie ich konsumpcji w czasie. Wyrównywanie konsumpcji (ang. *consumption smooth*) wiąże się z ograniczeniem konsumpcji w latach, w których osiągnęte są relatywnie wysokie dochody, żeby podnieść jej poziom w okresie uzyskiwania niskich dochodów. Jest to ściśle związane z omówionym wyżej procesem oszczędzania, czyli odkładaniem pewnej części bieżących dochodów na przyszłość, co wyjaśniają również opisane wyżej teorie. Najprostszym mechanizmem, który umożliwia jednakową konsumpcję, a więc równą użyteczność z tytułu ubezpieczenia społecznego w całym okresie życia, jest tzw. annuita. Według J. Kulawika i M. Soliwody jest to plan ubezpieczeniowy, w którym płaci się określoną składkę, w przyszłości uzyskując w zamian regularnie określone świadczenia aż do końca życia¹⁸. Uzasadnieniem interwencji państwa w obszarze wprowadzania tak skonstruowanych systemów ubezpieczeń społecznych jest niedoskonałość prywatnych rynków ubezpieczeniowych. Trudności z funkcjonowaniem rynku ubezpieczeń to przede wszystkim: asymetria informacji między sprzedającym a kupującym (ukrywającym informacje np. o własnym stanie zdrowia) oraz związana z nią selekcja negatywna kupujących annuity (przewaga informacyjna potencjalnego nabywcy ochrony względem jej oferenta). Drugim zjawiskiem, będącym również pochodną asymetrii informacji jest obniżenie motywacji przez nabywcę ubezpieczenia do staranności w przeciwdziałaniu skutkom zdarzenia ryzykownego. Ponadto wiele osób, zwłaszcza w młodym wieku, może bagatelizować problem oszczędzania na starość, chorobę lub też zakup annuitów (jako pewnej formy samoubezpieczenia socjalnego), co jest zachowaniem naturalnym i wynika z preferowania bieżącej konsumpcji. Należy zauważyć bowiem, że większość ludzi – w swoich decyzjach konsumpcyjnych – cechuje się przesadnymi preferencjami czasowymi, tzn. stosuje wysokie stopy dyskontowe dla korzyści i kosztów występujących w odległym czasie. Powoduje to, że bardziej przedkładają konsumpcję bieżącą nad przyszłą. Trudno zatem oczekiwać, aby takie osoby zmieniły swoje preferencje czasowe i były gotowe do nabywania prywatnej ochrony ubezpieczeniowej. Nie-wystarczająco niski poziom oszczędności prywatnych obywateli może pojawić się również przy zwiększonym prawdopodobieństwie finansowego wsparcia ze strony państwa. Problemy te mogą częściowo łagodzić publiczne systemy ubezpieczeniowe, których konstrukcja opiera się na składce poprawnej aktuarialnej, co pozwala na redukcję konsumpcji w okresach korzystnych w celu ochrony jej przed spadkiem w okresach gorszych.

Wśród argumentów, które przemawiają za odprowadzaniem składki ubezpieczeniowej, a tym samym uzasadniającej potrzebę konstruowania publicznych systemów

18. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Ubezpieczenia społeczne ...*, op. cit.

ubezpieczeniowych, należy również wymienić: (1) wyższą użyteczność oczekiwaną dochodu przy posiadaniu ubezpieczenia niż w sytuacji odwrotnej; (2) malejącą wraz ze wzrostem awersji do ryzyka krańcową użyteczność konsumpcji, co oznacza, że osoby o niskiej tolerancji ryzyka boją się spadku konsumpcji i w tym celu są skłonne opłacić wyższą składkę ubezpieczeniową, aby w przyszłości wyrównać swoją konsumpcję, jak również (3) motywacje altruistyczne. Niewątpliwie nabycie polisy jest uszczupleniem stanu gotówki dla osoby z awersją do ryzyka. Jak zauważają J. Kulawik i M. Soliwoda, okoliczność ta w dużym stopniu wyjaśnia powszechną w świecie niechęć rolników do ochrony ubezpieczeniowej przed wieloma ryzykami, jeśli nie stosuje się rozległego subsydiowania składek¹⁹. To może tłumaczyć także konieczność tak wysokiego subsydiowania społecznych systemów ubezpieczeniowych. Należy ponadto zauważyć, że niski poziom oszczędności stanowi przesłankę wyjaśniającą obecność obowiązkowego charakteru ubezpieczeń społecznych. To celowe niezabezpieczanie się sprowadza się bowiem do problemów negatywnych efektów zewnętrznych (kosztów zewnętrznych), które mogą być zneutralizowane przez regulacje w postaci obowiązku ubezpieczania się. W odniesieniu do systemu emerytalnego R. Holzmann ujął to następująco: „Przymusowy (minimalny) system emerytalny jest ubezpieczeniem państwa przed pasożytami”²⁰. Wyjaśnia to również J.A. Culyer²¹ – analizuje problem motywacji altruistycznych jako przyczynę pojawienia się obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. P. Zweifel i R. Eisen argumentują, że osoba bogata ze względu na silne odczuwanie negatywnych efektów zewnętrznych, w przypadku znalezienia się innej osoby w trudnym położeniu, jest skłonna zapłacić jakąś składkę ubezpieczeniową za osobę biedną. Niemniej jej krańcowa skłonność do płacenia składek na rzecz innej osoby w odróżnieniu od samoubezpieczenia jest malejąca, co uzasadnia potrzebę konstruowania systemów obowiązkowych. Podkreślają oni, że przy wysokim poziomie altruizmu i zaangażowania osoby bogatej możliwe jest osiągnięcie optimum społecznego, w którym zarówno osoba biedna, jak i bogata będą mogły korzystać z dobra publicznego. Taka sytuacja powoduje jednak spadek poziomu ochrony osoby bogatej oraz pojawianie się tzw. „efektu jazdy na gapę”, co wskazuje, że altruizm nie może być szeroko rozpowszechnionym rozwiązaniem. Zdaniem J. Kulawika²² jest to jednak mocny argument na rzecz wprowadzania przymusowych ubezpieczeń społecznych.

19. Ibidem.

20. R. Holzmann, *Die Bereitstellung von Zusatzrenten: Ziele, Formen und Zwänge. Hintergrund und grundsätzliche Überlegungen für die Tschechoslowakei*, Internationale Review für „Soziale Sicherheit” 1991, nr 1–2.

21. A.J. Culyer, *The Political Economy of Social Policy*, St. Martin's Press, 1980.

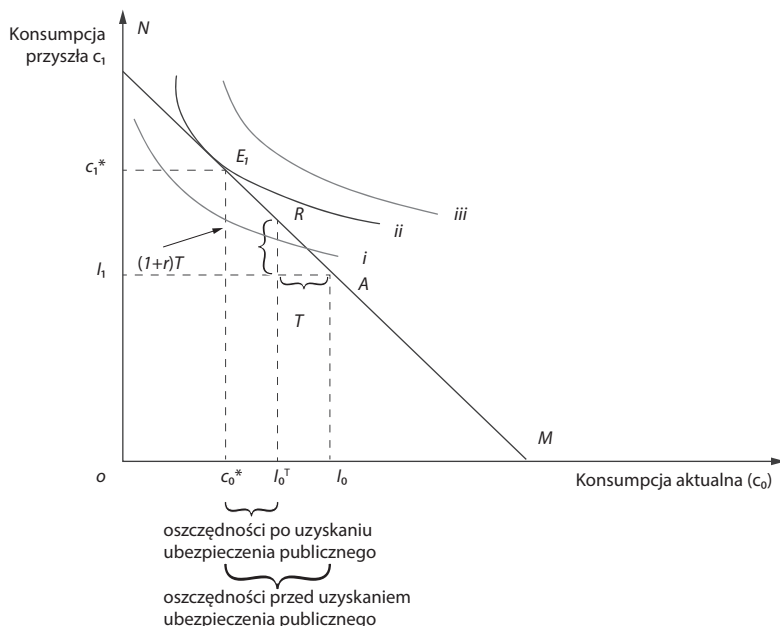
22. J. Kulawik, *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 2(74).

Kolejnym argumentem przemawiającym za konstruowaniem publicznych systemów ubezpieczeniowych jest problem prywatnych oszczędności, które wypierane są przez ubezpieczenia publiczne, w sytuacji gdy korzyści z tych ubezpieczeń przekraczają zaktualizowaną wartość ucieleśnionej w nich składki. Problematyczna jest jednak korzyść, jaką można uzyskać w ramach ubezpieczenia – w dłuższej perspektywie jest ona przecież niepewna. Odwołując się bowiem do teorii użyteczności, każda jednostka dąży do jej maksymalizacji. Użyteczność może być jednak różna w zależności od tego, kiedy dane dobro mamy spożytkować. Zarówno teoria ekonomii, jak i zdrowy rozsądek podpowiadają nam, że powinniśmy większą użyteczność przypisywać bieżącej konsumpcji, niż tej samej otrzymanej później. Wynika to z dwóch podstawowych faktów, a mianowicie: (1) niepewności przyszłości, co sprawia, że nie zawsze będziemy mogli czerpać korzyści z odroczonej w czasie transferów oraz (2) przedkładania bieżącej wartości środków nad ich wartością przyszłą. Istnieje jednak możliwość wyrzeczenia się użyteczności wynikającej z bieżącej konsumpcji na rzecz użyteczności płynącej z przyszłej konsumpcji. Dzieje się tak oczywiście wtedy, kiedy użyteczność z przyszłej konsumpcji przewyższa tę bieżącą (gdy ilość skonsumowana w przyszłości będzie większa niż obecnie, choć możliwe są także inne powody wzrostu użyteczności). Wyjaśnia to krzywa ograniczenia budżetowego dla bieżącej i przyszłej konsumpcji, która pokazuje wymianę między bieżącą a przyszłą konsumpcją.

Problem ten został zaprezentowany na wykresie 1 i szczegółowo wyjaśniony przez J. Kulawika i M. Soliwodę²³ na podstawie badań H.S. Rosena, T. Gayera.

23. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Ubezpieczenia społeczne ...*, op. cit.

Wykres 1. Efekt wypychania oszczędności prywatnych przez ubezpieczenia publiczne



Źródło: Opracowanie własne na podstawie H.S. Rosen, T. Gayer, *Public Finance, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill, 2010.*

Linia MN oznacza ograniczenie budżetowe jednostki, która znajduje się w punkcie A . W punkcie A jednostka ta może przeznaczyć swój dochód na konsumpcję przyszłą (I_1) oraz konsumpcję bieżącą (I_0). Może też podjąć decyzję, że będzie konsumować o T jednostek pieniężnych mniej niż jej bieżący dochód, a wtedy będzie mogła o $(1+r)T$ jednostek pieniężnych konsumować w przyszłości i znajdzie się w punkcie D . Jeśli T potraktujemy jako konieczność zapłacenia składki emerytalnej (rodzaj podatku), to redukcji niewątpliwie ulegnie konsumpcja bieżąca z punktu I_0 do punktu I_0^T , równocześnie jednak powinna zwiększyć się konsumpcja przyszła (konsumpcja na emeryturze), o odcinek równy $(1+r)T$ (r oznacza stopę procentową, tj. stopę zwrotu). W takiej sytuacji konsumpcja przyszła jednostki przesunie się do punktu R . Gdyby jednak jednostka mogła oszczędzać i pożyczać przy stopie zwrotu r , optimum między konsumpcją obecną w okresie zatrudnienia a konsumpcją na emeryturze wyznaczyłby punkt E_1 . W przypadku przystąpienia do systemu emerytalnego jednostka, żeby pozostać w punkcie optimum, musiałaby zaoszczędzić kwotę $I_0^T - c_0^*$. A to oznacza mniejszą wartość niż wtedy, kiedy musiałaby oszczędzać przed wpłaceniem składek na ubezpieczenie społeczne ($I_0 - c_0^*$). W efekcie ubezpieczenia publiczne stają się tańszą alternatywą dla oszczędności prywatnych,

a co za tym idzie – prowadzą do ich wypierania. Sytuacja ta również uzasadnia występowanie ubezpieczeń społecznych w przestrzeni publicznej.

Brak przezorności oraz paternalizm państwowy to kolejny argument uzasadniający występowanie ubezpieczeń społecznych. W regulacji rynków skierowanej na ochronę konsumenta zakłada się jego racjonalność. Wychodząc jednak z założenia, że ludziom brakuje zdolności do planowania i ustalania dochodów na przyszłość lub też mają oni dość przejrzysty ogląd na przyszłość, okazuje się, że interwencje państwa – zwłaszcza w obszarze ubezpieczeń społecznych – są niezbędne. Na potrzebę działania państwa na niektórych rynkach wskazuje J.E. Stiglitz²⁴, który argumentuje, że pozostawienie konsumentom wolności wyboru rodzi obawy, że osoby mogą nie działać w swoim interesie i np. mogą nie ubezpieczać się na starość. Podkreśla on jednak, że na gruncie liberalizmu (ochrony wolnego rynku) państwo nie powinno ingerować w wybory osób, ponieważ działania podejmowane na rzecz pomocy jednym osobom skutkują naruszeniem praw innych. Tymczasem R.H. Thaler i C.R. Sunstein²⁵ zauważają, że w wielu sytuacjach paternalizm jest trudny do uniknięcia i wskazują m.in. na plany emerytalne, a konkretnie stworzenie zachęt do oszczędzania na emeryturę i przeznaczania odpowiedniego procentu swoich dochodów na składki. Biorąc bowiem pod uwagę ludzkie preferencje, jak również brak przezorności, ludzie oszczędzają znacznie mniej niż społeczeństwu wydaje się za odpowiednie. Stąd państwo paternalistyczne powinno wspomagać racjonalne wybory dokonywane przez osoby za pomocą tworzenia ram tych wyborów, zachęt, impulsów, ostrzeżeń i ujawniania informacji. Należy wyraźnie podkreślić, że paternalizm państwowy wymaga zaangażowania państwa w dostarczanie odpowiednich narzędzi zabezpieczenia socjalnego., wśród których istotną rolę odgrywają ubezpieczenia społeczne. Dogmatem ich istnienia jest brak przezorności, który stwarza warunki do pojawiania się przymusu. Jak wskazuje R. Pacud, przymus należy do głównych atrybutów systemów ubezpieczeniowych, stanowi jego cechę ekonomiczną, a w konkretnym czasie uzyskuje określony kształt normatywny²⁶. Powinno się jednak wyraźnie zaznaczyć, że istnieje dyskretna różnica pomiędzy przymusem a obowiązkowością. Przymus w ubezpieczeniach społecznych staje się potrzebny ze względu na większą skłonność do konsumpcji oraz korzystania z własnych zasobów aniżeli ich inwestowania oraz zabezpieczania sytuacji konsumpcyjnej w przyszłości. Wynika to z faktu, że ludzie z uwagi na długą perspektywę odpłaty uzyskiwanej w ramach procesu nabywania emerytur tylko w niewielkim stopniu wykazują się niezbędną przezornością.

24. J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.

25. R.H. Thaler, C.R. Sunstein, *Impuls. Jak podejmować właściwe decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*, Poznań, Wydawnictwo Zysk i S-ka, 2008.

26. R. Pacud, *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.

Istotną przesłanką towarzyszącą konstrukcji systemów ubezpieczeniowych oraz wskazującą na potrzebę ich istnienia jest poprawa pozycji ekonomicznej osób w podeszłym wieku. W ostatnich latach obserwowany jest nasilający się proces starzenia społeczeństwa. Według danych Komisji Europejskiej w 1960 roku osoby 65+ stanowiły mniej niż 10% populacji. W 2015 roku było to 20% populacji. Według demografów w 2060 roku seniorzy będą stanowili 30% mieszkańców Europy. Jeśli chodzi o dane dotyczące Polski – są one zbieżne. Dane Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) wskazują, że udział osób starszych w populacji mieszkańców Polski systematycznie rośnie. Na koniec 2021 roku liczba osób w wieku 60 lat i więcej wyniosła 9,7 mln i w stosunku do roku poprzedniego zwiększyła się o 0,2%. Odsetek osób starszych w populacji Polski osiągnął poziom 25,7%. Według prognozy GUS w roku 2030 w Polsce liczba ludności w wieku 60 lat i więcej ma wzrosnąć do poziomu 10,8 mln, a w 2050 roku ma wynieść 13,7 mln. Osoby starsze będą stanowiły odpowiednio około 29% i 40% ogółu ludności Polski. Obecnie w Unii Europejskiej na terenach wiejskich zamieszkuje tyle samo seniorów, co w miastach. W Polsce ten współczynnik wynosi 42% (wieś i tereny miejsko-wiejskie) oraz 58% (miasta). Osoby starsze, podobnie jak ogół ludności, częściej zamieszkują miasta niż wsie. W strukturze wieku ludności miast można zauważyć wyższy udział osób starszych niż na wsi. W 2021 roku wśród mieszkańców miast było 27,7% osób w wieku senioralnym, na terenach wiejskich wskaźnik ten osiągnął natomiast poziom 22,7% (odpowiednio 27,5% i 22,5% w 2020 roku). W miastach najliczniejszą grupę osób w wieku senioralnym stanowiły osoby w wieku 65–69 lat (25,8%), zaś na wsi osoby w wieku 60–64 lata, których udział w strukturze osób starszych ukształtował się na poziomie 28,7%.

Liczby te nie napawają optymizmem, jeśli spojrzeć na stabilność systemów ubezpieczeniowych, które niezależnie od ich konstrukcji działają zawsze na zasadzie transferu od osób pracujących do emerytów. Co więcej, głównym źródłem dochodu osób starszych są emerytura i renta. W 2021 roku przeciętna miesięczna emerytura i renta brutto wypłacane z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych ukształtowały się na poziomie 2 623 zł i wzrosły nominalnie o 6,9% w stosunku do 2020 roku. W przypadku rolników indywidualnych w tym samym okresie osiągnęły natomiast wartość 1 429 zł, co oznaczało nominalny wzrost o 3,8%. Mimo wzrostu przeciętnej miesięcznej emerytura i renta brutto z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych, jej relacja do przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej ukształtowała się na poziomie niższym niż w latach wcześniejszych. W 2021 roku relacja ta wyniosła 43,8 wobec 48,7 w 2015 roku. Podobna sytuacja miała miejsce w rolnictwie, tj. emerytura i renta rolnicza stanowiły zaledwie 23,8% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w 2021 roku, a w roku 2015 – 28,9%. Sytuacja ta nieco poprawia się bowiem w I półroczu 2023 roku – przeciętna miesięczna emerytura

Uzasadnienie funkcjonowania ubezpieczeń społecznych

brutto i przeciętna miesięczna renta brutto z pozarolniczego systemu ukształtowały się na poziomie 3 274,65 zł i były o 16,3% wyższe niż przed rokiem, natomiast przeciętna miesięczna emerytura brutto i przeciętna miesięczna renta brutto rolników indywidualnych w I półroczu 2023 roku wynosiły 1 779,71 zł i w skali roku zwiększyły się o 20,1%. Nadal jednak przeciętna miesięczna emerytura brutto z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych stanowi zaledwie połowę przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej. Emerytura rolnicza i renta rolnicza stanowiły w tym okresie zaledwie 28,0% tego wynagrodzenia. Pomimo stosunkowo wysokiego wzrostu świadczeń i poprawiającej się relacji do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej nadal świadczenia kształtują się na relatywnie niskim poziomie. To wskazuje na postępujący problem ubożenia osób starszych zarówno w rolniczym, jak i pozarolniczym systemie emerytalnym. Dodać również należy, że świadczenie rolnicze jest o połowę niższe niż z pozarolniczego systemu, niemniej jednak nie należy oczekiwać zrównania świadczeń w tych systemach, trzeba bowiem mieć na uwadze sposób ich finansowania w obu systemach, a zwłaszcza udział ubezpieczonych w partycypacji składki. Co więcej, liczby te nie wskazują również na poprawę pozycji ekonomicznej osób starszych, które uzyskują prawo do świadczeń. Niemniej, jeśli cofniemy się do opisywanych przesłanek uzasadniających potrzebę funkcjonowania systemów ubezpieczeniowych, a zwłaszcza konstrukcji systemu bazującej na powszechności, to można wnioskować, że zostaje wyeliminowany efekt ubóstwa osób, które nigdy nie wykazywałyby skłonności do samoubezpieczania.

Powyższe przesłanki uzasadniają potrzebę wprowadzania społecznych systemów ubezpieczeniowych i mogą być podstawą do konstruowania i funkcjonowania ubezpieczeń społecznych w rolnictwie.

Uzasadnienie dla odrębnego funkcjonowania systemów emerytalnych dla rolników w przestrzeni społeczno-gospodarczej

Wydaje się zasadne, że poszukiwanie argumentów uzasadniających występowanie ubezpieczeń w rolnictwie należy rozpocząć od identyfikacji funkcji gospodarstwa rolnego, które jak zauważa I. Jędrzejczyk²⁷, mają charakter zasobowy, konsumpcyjny, kulturotwórczy, środowiskotwórczy, produkcyjno-handlowy, jak również inwestycyjny. Ich upośledzenie w wyniku realizacji ryzyka społecznego (np. śmierci żywiciela,

27. I. Jędrzejczyk, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 2(74).

wypadku przy pracy, starości, choroby, macierzyństwa, niezdolności do pracy) może mieć poważne konsekwencje dla funkcjonowania sektora rolnego. Stąd też wprowadzanie rozwiązań mających na celu ograniczanie lub niwelowanie następstw ryzyka społecznego jest koniecznością wynikającą z podstawowych praw człowieka, jak również gospodarczych i społecznych funkcji państwa opiekuńczego. Ubezpieczenia są więc instrumentem kompensacji szkód lub zaspokojenia pewnych wzmożonych potrzeb finansowych osób, które znalazły się w trudnych sytuacjach życiowych, a które to sytuacje mogą istotnie zachwiać realizacją funkcji gospodarstwa rolnego. Ze społecznego punktu widzenia ubezpieczenia społeczne tworzą swoistego rodzaju siatkę bezpieczeństwa społecznego i stabilizatora warunków działania gospodarstwa rolnego oraz gospodarstw domowych rolników lub pojedynczych osób. Patrząc przez pryzmat ekonomiczny, narzędzie to umożliwia trwanie i rozwój gospodarstw rolnych poprzez zachowanie ich ciągłości gospodarczej i systematyczności prowadzonej działalności rolniczej oraz zapewnienie warunków życiowych dla rolników i ich rodzin przez minimalizację konsekwencji szkód losowych.

Można zadać sobie pytanie, czy wprowadzanie odrębnych systemów ubezpieczeniowych dla rolników jest zasadne i konieczne? Należy zauważyć, że zdaniem wielu autorów²⁸ stworzenie odrębnego systemu zabezpieczenia społecznego dla rolników w Polsce zostało wymuszone przez transformację ustrojową i nie miało oprócz jednolitej wspólnoty ryzyka innych obiektywnych przesłanek. Podkreśla to również J. Kulawik, który wskazuje, że żadna szkoła ekonomiczna ani finansowa nie jest w stanie samodzielnie objaśnić trwania w naszym kraju specjalnych systemów ubezpieczeniowych. Jego zdaniem jedynym wyjaśnieniem dla rozwoju tego typu systemów jest teoria wyboru publicznego²⁹. W najprostszym ujęciu teoria ta zajmuje się popytem i podażą dóbr publicznych w odróżnieniu od tradycyjnej ekonomii, która koncentruje się na badaniu popytu i podaży dóbr prywatnych. Koncentruje się ona na badaniu zachowań rządu oraz wpływu różnych grup nacisku. Opiera się natomiast na założeniu, że jednostki, które dokonują wyboru publicznego, czynią to przede wszystkim dla własnego interesu, a co więcej – rządy (ludzie), którzy decydują o dobrach publicznych, także kierują się własnym interesem. Przykładem może być wprowadzenie w 1990 roku ustawy o ubezpieczeniach społecznych rolników, na mocy której rozpoczęła funkcjonowanie Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Należy zauważyć, że polscy rolnicy byli do tego czasu marginalizowaną grupą społeczną, byli

28. I. Jędrzejczyk, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia ...*, op. cit.; W. Sułkowska, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników*, Część 2, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 61.

29. J. Kulawik, *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania ...*, op. cit.

oni bowiem ostatnią grupą społeczno-zawodową, która została objęta ubezpieczeniem społecznym. Co prawda przed powstaniem KRUS funkcjonowały dwie ustawy o ubezpieczeniach społecznych rolników (1962–1977 oraz 1977–1989), których cechą charakterystyczną było uzależnienie prawa do świadczenia od faktu przekazania ziemi na własność państwa lub w kolejnych latach – wytwarzania produktów rolnych oraz ich sprzedaży jednostkom gospodarki uspołecznionej. Systemy te nie miały zatem charakteru powszechnego i wyłącznie socjalnego, ale zmierzały do socjalizacji własności rolniczej, do zmiany struktury obszarowej na wsi i wspierania zmiany pokoleniowej w rolnictwie. Warto wspomnieć, że odrębne systemy ubezpieczeniowe dla rolnictwa funkcjonują również w innych krajach i miały one wpływ na kształt KRUS. Austria, Finlandia, Francja, Niemcy i Polska to państwa członkowskie Unii Europejskiej, w których funkcjonują odrębne rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych. Dlatego też instytucje ubezpieczeniowe wymienionych wyżej państw stworzyły branżową Europejską Sieć Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP), deklarując wzajemną bliską współpracę³⁰.

Jeśli spojrzymy poprzez pryzmat funkcji gospodarstwa rolnego, trudno nie zauważyć, że rolnictwo należy do jednych z ważniejszych działów gospodarki narodowej, co może stanowić przesłankę do wyodrębniania oddzielnych, dedykowanych systemów ubezpieczeniowych, które pozwalałyby im w pełni realizować ich funkcje. We współczesnej gospodarce gospodarstwa rolne dostarczają dobra publiczne, z których korzysta całe społeczeństwo. Zapewnienie samowystarczalności żywnościowej jest jednym ze strategicznych celów rolnictwa w całej gospodarce krajowej. Rolnictwo jest również bazą dla rozwoju przemysłu rolno-spożywczego, a w ostatnich latach istotnego znaczenia nabiera jego rola jako dostawcy surowców energetycznych i energii. Rolnictwo daje zatrudnienie dużej grupie mieszkańców wsi oraz kształtuje strukturę przestrzenną obszarów wiejskich. Pełni też ważne role społeczne i kulturowe. Poprzez zachowanie tradycyjnych metod produkcji oraz zagospodarowania terenu kształtuje krajobraz kulturowy wsi, zachowując jego naturalny charakter oraz zabytkowe obiekty. Ludność wsi, a szczególnie ludność rolnicza, zachowuje tradycje i wielowiekowe wartości kulturowe. Gospodarstwo rodzinne najlepiej również spełnia warunki rolnictwa zrównoważonego, kojarzy bowiem małą skalę produkcji z różnorodnością biologiczną. Realizacja tych funkcji przy jednoczesnym mierzeniu się gospodarstw z pewnymi wyjątkowymi wyzwaniem, które mogą powodować niepewność i nieprzewidywalność w prowadzeniu działalności gospodarczej w rolnictwie, niestabilność rynku ze względu na niestabilne wzorce popytu i zmienne ceny

30. Czasopismo „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 74, s. 287; <https://www.svlfg.de/enasp>, dostęp 18.04.2024.

prowadząca do dużych wahań dochodu z gospodarstwa rolnego stanowią podstawę do wsparcia publicznego. Jednym z elementów takiego wsparcia może być preferencyjny system ubezpieczeń społecznych. Potwierdzają to również analizy J. Kulawika i M. Soliwody, którzy zauważają, że zapotrzebowanie na świadczenia społeczne dotowane przez państwo w pewnym stopniu jest zasadne, zwłaszcza w takim sektorze jak rolnictwo, gdzie występuje niestabilny poziom dochodów, a w konsekwencji ograniczone możliwości odkładania oszczędności na okres starości przez członków rodziny, silne oddziaływanie ryzyka produkcyjnego i cenowego na produkcję rolniczą czy też zanik typowych funkcji gospodarstw rodzinnych, w których zapewnienie opieki osobom starszym jest traktowane jako obowiązek kulturowy i religijny³¹. Podkreślają oni, że wykształcenie przez państwo systemu zabezpieczenia emerytalno-rentowego zależy od rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, statusu społeczno-ekonomicznego grupy objętej uprzywilejowaniem, a także zdolności administracyjnych instytucji państwa do obsługi takiego systemu.

Jeśli spojrzymy na genezę powstania systemu ubezpieczeń społecznych w rolnictwie, to zasadność jego wprowadzania do rolnictwa tłumaczono dążeniem do wyzysku, złą wolą lub nieudolnością prywatnych stowarzyszeń ubezpieczeniowych. J. Łazowski uważał, że wyższość ubezpieczeń społecznych nad ubezpieczeniami w prywatnych przedsiębiorstwach ubezpieczeniowych polega na tym, że „Ubezpieczyciel publiczny, jak to wynika z jego natury, nie działa dla zysku, lecz dla dobra publicznego. [...] Natomiast ubezpieczyciele jednostkowi, mają na widoku w swej działalności osiągnięcie zysków”³². Kwestia udziału państwa jako swoistego opiekuna jest problematyczna: można bowiem hipotetycznie założyć, że państwo może nie uczestniczyć w programie ubezpieczenia społecznego rolników. Z przesłanek natury filozoficznej (etycznej) społeczeństwo (w tym również decydenci polityczni) nie jest jednak skłonne „przymykać oczy” na osoby w podeszłym wieku, żyjące w ubóstwie, nawet jeżeli ich poziom życiowy jest wypadkową błędów. Powyższe pokazuje, że narzędzia teorii wyboru publicznego są stosowane w krajowej polityce rolnej, w tym polityce ubezpieczeniowej w sektorze rolnym i na wsi, i uzasadniają funkcjonowanie odrębnego systemu ubezpieczeniowego na wsi.

Zasadność funkcjonowania odrębnego systemu ubezpieczeniowego dla rolników tłumaczają nie tylko argumenty natury ekonomicznej, lecz także, a może przede wszystkim, społecznej. System ubezpieczeń społecznych w polskim rolnictwie od początku swojego istnienia, zwłaszcza w początkowych latach transformacji gospodarczej, odgrywa istotną

31. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Miejsce ubezpieczeń społecznych finansach* [w:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.

32. J. Łazowski, *Wstęp do nauki ubezpieczeń*, Warszawa 1934.

rolę społeczną. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – poprzez swoje fundusze – niewątpliwie realizuje cel socjalny wobec ludności rolniczej. Funkcja społeczna gospodarstw kierowana jest do rolników, którzy spełniają warunki do podlegania temu ubezpieczeniu, i realizuje się w ograniczaniu ryzyka o charakterze społecznym.

Wielu badaczy problematyki ubezpieczeń społecznych podkreśla, że narzędzie to, poprzez mitygację niekorzystnej sytuacji rodzin rolniczych, w pewnym stopniu zmniejsza strumień migracji ze wsi. Jest to szczególnie istotne dla tych obszarów, w których obserwuje się zjawisko depopulacji. Z raportu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) pt. „Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich i rybactwa w Polsce” wynika, że proces depopulacji dotyczy położonych peryferyjnie obszarów wiejskich. Trend wyludniania się terenów wiejskich jest najbardziej widoczny na wschodzie Polski. Przykładowo na 118 podlaskich gmin 78 zanotowało spadek liczby ludności w okresie 2010–2019. Tereny wiejskie opuszczają przede wszystkim osoby młode, co więcej znikają również małe gospodarstwa rolne. Obszary te będą musiały mierzyć się z szeregiem konsekwencji tego zjawiska, np.: malejącą bazą podatkową, rodzącą problemy związane z zapewnieniem zadawalającej infrastruktury, zwłaszcza w obszarze usług; deficytem na rynku pracy czy też wyludnianiem peryferyjnych miejscowości, co stworzy dodatkowe problemy związane m. in. z utrzymaniem dziedzictwa kulturowego. Jak zauważa M. Drygas³³, przy braku preferencyjnego systemu ubezpieczeń dla rolników depopulacja mogłaby mieć jeszcze większy wymiar niż ma to aktualnie miejsce.

Ubezpieczenia stanowią również narzędzie wspierania różnych form wielozawodowości ludności rolniczej, jako ścieżki prowadzącej do międzysektorowej mobilności zasobów siły roboczej związanej z gospodarstwami i produkcją rolniczą. Jest to szczególnie istotne dla rolników, którzy prowadzą drobne obszarowo i niewydolne gospodarstwa rolne, dla których wyłączna praca w rolnictwie nie może stać się źródłem osiągnięcia satysfakcjonujących dochodów. Jest to narzędzie, które może być pomocne przy ewentualnym definitywnym wychodzeniu siły roboczej z rolnictwa, zapewnia bowiem bezpieczeństwo socjalne w trakcie rozwijania działalności pozarolniczej, docelowo zmierzającej do wyjścia z rolnictwa. Takie rozwiązania uzasadniają potrzebę funkcjonowania ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza w okresie dokonywania głębszych przemian strukturalnych w rolnictwie. Z niepublikowanych danych FADN (europejskiej Sieci Danych Rachunkowych Gospodarstw Rolnych, ang. *Farm Accountancy Data Network*) wynika, że w 2021 roku w przeciętnym gospodarstwie drobnotowarowym rolników dochody spoza gospodarstwa rolnego w dochodzie

33. M. Drygas, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*, Ekspertyza dla MRiRW, Warszawa 2014.

ogółem stanowiły 46,6%, w tym świadczenia społeczne i socjalne – 12,6%. Oznacza to, że w małych gospodarstwach rolnych świadczenia społeczne stanowią istotne wsparcie, które z jednej strony łagodzi biedę i chroni częściowo przed wykluczeniem społecznym, z drugiej zaś może stanowić bufor bezpieczeństwa socjalnego w trakcie podejmowania działań zmierzających do wyjścia z rolnictwa.

Co więcej, jak podają A. Czyżewski i A. Matuszczak³⁴, polityka zabezpieczenia społecznego rolników w ramach KRUS wspierała, pobudzała i kreowała szereg działań realizowanych w ramach PROW (Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich), zwłaszcza działania na rzecz różnicowania działalności na obszarach wiejskich, zakładania mikroprzedsiębiorstw i tworzenia miejsc pracy, a także wspierania lokalnego rozwoju, co wskazywało na komplementarność systemu KRUS w Polsce z PROW na lata 2014–2020 i dodatkowo uzasadniało w sensie społecznym i ekonomicznym funkcjonowanie KRUS jako odrębnego systemu. Również w nowym Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 istnieje silny związek między KRUS a realizowanymi działaniami (np. Młody Rolnik), warunkujący możliwość realizacji inwestycji. Uzasadnia to potrzebę tworzenia odrębnych systemów ubezpieczeń społecznych, które sprzyjają rozwojowi gospodarstw rolnych.

Podsumowanie

Przeгляд teorii ekonomii głównego nurtu, teorii behawioralnych oraz wyboru publicznego wskazuje, że stanowią one podstawę do kreowania polityki gospodarczej państwa, zwłaszcza w obszarach projektowania transferów społecznych, lepszego przewidywania i uwzględniania potrzeb społecznych, kształtowania polityki społecznej, w tym systemów emerytalnych i programów oszczędnościowych.

Znajomość motywów leżących u podstaw oszczędzania, wśród których wymienić należy dążenie ludzi do zapewnienia sobie lepszej przyszłości, powstrzymywanie się od bieżącej konsumpcji na rzecz konsumpcji odroczonej w czasie, świadomość ryzyka i typ nastawień do niego, preferencje do samokontroli, stabilizowanie (wygładzenie) konsumpcji w czasie czy też skłonność do podejmowania działań o charakterze wyprzedzającym (dobrowolne zniewolenie) stanowią przesłanki do konstruowania systemów ubezpieczeń społecznych. Uzasadnieniem interwencji państwa w obszarze wprowadzania systemów ubezpieczeniowych jest również niedoskonałość prywatnych rynków ubezpieczeniowych, co wiąże się m.in. z asymetrią informacji czy selekcją

34. A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i w innych krajach UE*, Ekspertyza wykonana na zlecenie MRiRW, Poznań 2014.

negatywną. Trzeba jednak podkreślić, że niewystarczająco niski poziom oszczędności prywatnych obywateli może pojawić się również przy zwiększonym prawdopodobieństwie finansowego wsparcia ze strony państwa, co mogą jednak częściowo łagodzić publiczne systemy ubezpieczeniowe. Wśród argumentów, które uzasadniają potrzebę konstruowania publicznych systemów ubezpieczeniowych, należy również wymienić: wyższą użyteczność oczekiwaną dochodu przy posiadaniu ubezpieczenia niż w sytuacji odwrotnej, malejącą wraz ze wzrostem awersji do ryzyka krańcową użyteczność konsumpcji, jak również motywacje altruistyczne.

Ubezpieczenia z jednej strony łagodzą szereg ujemnych skutków nieubezpieczania się, z drugiej zaś nabycie polisy ubezpieczeniowej jest uszczupleniem stanu gotówki dla osoby z dużą awersją do ryzyka, co wyjaśnia obecność obowiązkowego charakteru ubezpieczeń społecznych. Mocnymi argumentami na rzecz wprowadzania obowiązkowych ubezpieczeń społecznych jest – celowe nieubezpieczanie się, które sprowadza się do problemów negatywnych efektów zewnętrznych (kosztów zewnętrznych), malejąca krańcowa skłonność do płacenia składek na rzecz innej osoby (problem motywacji altruistycznych), pojawienie się „efektu gapowicza” czy też brak przezorności. Problemy te mogą być zneutralizowane przez regulacje w postaci obowiązku ubezpieczania się.

Wyjaśnieniem dla funkcjonowania odrębnych preferencyjnych systemów ubezpieczeniowych w rolnictwie jest (1) teoria wyboru publicznego, która daje mocne podstawy dla ich rozwoju, a także (2) takie cechy sektora rolnego jak duża niepewność i nieprzewidywalność prowadzenia działalności rolniczej, (3) spowodowana licznymi ryzykami nie tylko o charakterze socjalnym, lecz także produkcyjnym i cenowym, niestabilność rynku ze względu na niestabilne wzorce popytu i zmienne ceny, a co za tym idzie duże wahania dochodu. Należy również podkreślić strategiczne miejsce sektora rolnego w gospodarce narodowej, które może stanowić ważną przesłankę do konstrukcji dedykowanych systemów ubezpieczeniowych.

Jak istotną rolę mogą odgrywać systemy emerytalne w politykach społecznych, wskazuje również praktyka gospodarcza. Rynek ubezpieczeń reaguje bowiem bardzo szybko na kryzysy wywołane różnymi wydarzeniami. Ostatnie wydarzenia – pandemia COVID-19, wojna na Ukrainie, a w ślad za tym wprowadzane przez rządy państw restrykcje – bardzo mocno uderzyły m.in. w rolnictwo, które pełni kluczową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego, a także ma powiązania z całą gospodarką i dostarcza wielu dóbr publicznych. Konsekwencjami kryzysów, które spowodowały zwiększone zapotrzebowanie na wsparcie, były zerwane łańcuchy dostaw żywności, problemy ze zbytem produkcji z uwagi na m.in. zmniejszony eksport produktów rolno-żywnościowych, ograniczoną dostępność pracowników w rolnictwie czy też

wzrost cen energii. Jedną z instytucji realizującą wsparcie dla gospodarstw rolnych była Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Zauważono również możliwą komplementarność systemu ubezpieczenia społecznego rolników z planem strategicznym, co dodatkowo uzasadnia funkcjonowanie KRUS w Polsce jako odrębnego systemu. Istnieją bowiem liczne obszary w zakresie polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, które polityka odrębnego zabezpieczenia społecznego rolników może ewentualnie wspierać.

Mocnymi argumentami za funkcjonowaniem odrębnych systemów ubezpieczeniowych w rolnictwie są: zmniejszanie strumienia migracji ze wsi – istotne dla obszarów, w których obserwuje się zjawisko depopulacji; wspieranie różnych form wielozawodowości ludności rolniczej, co może być pomocne przy ewentualnym definitywnym wychodzeniu siły roboczej z rolnictwa, zwłaszcza w drobnych obszarowo i niewydolnych gospodarstwach rolnych.

Bibliografia

- Atkinson A.B.**, *Nierówności. Co da się zrobić?*, Warszawa, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Wydanie 1, 2017.
- Bohm-Bawerk E. von**, *Positiv theory the Kapitals*, Dritte Auflage, Zweiter Halbband, Innsbruck, Verlag der Wagner'schen Universitats-Buchhandlung, 1888.
- Culyer A.J.**, *The Political Economy of Social Policy*, St. Martin's Press, 1980.
- Czyżewski A., Matuszczak A.**, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i w innych krajach UE*, Ekspertyza wykonana na zlecenie MRiRW, Poznań 2014.
- Drygas M.**, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*, Ekspertyza dla MRiRW, Warszawa 2014.
- Elster J.**, *Ulysses Unbound*, New York, Cambridge University Press, 2000.
- Fisher I.**, *The theory of interest*, London, Macmillan, 1930.
- Góra M.**, *System emerytalny*, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2003.
- Grzebieniak A.**, *Polski system ubezpieczeń społecznych – zalety i wady*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2007, nr 4.
- Holzmann R.**, *Die Bereitstellung von Zusatzrenten: Ziele, Formen und Zwänge. Hintergrund und grundsätzliche Überlegungen für die Tschechoslowakei*, Internationale Review für „Soziale Sicherheit” 1991, nr 1–2.
- Jevons W.S.**, *The theory of political economy*, Wyd. 4, Macmillan and Co., London 1871/1911.
- Jędrzejczyk I.**, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 2(74).
- Katona G.**, *Psychological economics*, New York, Elsevier, 1975.
- Keynes J.M.**, *A Treatise on Money*, t. 1 i t. 2, London, Macmillan, 1930; J.M. Keynes, *The General Theory of employment, interest of money*, London, Macmillan, 1936.

Uzasadnienie funkcjonowania ubezpieczeń społecznych

- Kotlikoff L.J.**, *Sawing* [w:] Concise Encyclopedia of Economics, 2nd ed., ed. D.R. Henderson, Library of Economics and Liberty, Indianapolis 2008.
- Kulawik J., Soliwoda M.**, *Miejsce ubezpieczeń społecznych finansach* [w:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.
- Kulawik J., Soliwoda M.**, *Ubezpieczenia społeczne w ekonomii* [w:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.
- Kulawik J.**, *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 2(74).
- Łazowski J.**, *Wstęp do nauki ubezpieczeń*, Warszawa 1934.
- Marshall A.**, *Principles of economics: An introductory volume*, Wyd. 8, London, Macmillan, 1890.
- Pacud R.**, *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- Rosen H.S., Gayer T.**, *Public Finance*, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill, 2010.
- Smith A.**, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, t. 1 i t. 2, Indianapolis, Liberty Classics, 1776.
- Stiglitz J.E.**, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Sułkowska W.**, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników*, Część 2, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 61.
- Sułkowska W.** (red.), *System ubezpieczeń społecznych*, Kraków, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, 2014.
- Szpor G.** (red.), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Wydanie IV, Warszawa, Lexisnexis, 2011.
- Thaler R.H., Sunstein C.R.**, *Impuls. Jak podejmować właściwe decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*, Poznań, Wydawnictwo Zysk i S-ka, 2008.
- Zaleśkiewicz T.**, *Psychologia ekonomiczna*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011;
- Wärneryd K-E.**, *Oszczędzanie* [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 2004.

otrzymano: 26.04.2024
zaakceptowano: 21.05.2024



Reasons for the operation of the social insurance system, including social insurance in agriculture

Joanna Pawłowska-Tyszko

Abstract

The problem of risk in agriculture affects, as in any other activity, many of its areas not only of an economic nature, but also of a social one. At a time of growing social crisis, the search for models for the functioning of the welfare state seems justified. One instrument that mitigates social risks so that they can be incorporated into the normal functioning of societies is social insurance. The purpose of this study was to identify the rationale for constructing universal insurance systems, with a particular focus on social insurance in agriculture. Underlying the design of insurance systems designed for agriculture are socioeconomic reasons (the strategic importance of the agricultural sector to the economy and the preservation of socio-environmental balance, the high uncertainty and unpredictability of the conduct of agricultural activities, and the large fluctuations in income), as well as political reasons, as explained by public choice theory.

Keywords: ENASP, KRUS, agriculture, insurance schemes, social insurance, social insurance in agriculture.

Joanna Pawłowska-Tyszko, BEng PhD, Department of Agricultural Management and Finance, Institute of Agricultural and Food Economics – National Research Institute.

Introduction

The world of risk has never been stable, for both objective reasons, related to the evolution of insurable material, and subjective reasons, which depend on risk perception. The problem relates not only to risks of an economic nature, but also, and perhaps especially, of a social one. Indeed, looking through the prism of growth in social risks (COVID-19 pandemic, war in Ukraine, changes in life patterns), and thus the emergence of completely new groups of social risks, the search for mechanisms that can mitigate the consequences of social risks seems justified.

One instrument that mitigates social risks, enabling them to be incorporated into the everyday functioning of societies, is social insurance. As Góra notes, the rationale for having a universal pension system, instead of leaving the problem of financing consumption in old age exclusively to individuals, is the benefits accrued to wider society in mitigating this problem¹. This boils down to the fact that from a certain age a person is unable to earn income and someone else has to share that income with them. The methods for making this division vary and can thus result in a variety of consequences. An important issue, therefore, is the search for rationales behind the separation of special systems for farmers from national insurance systems. This problem is important, as Jędrzejczyk notes², as farmers are a very distinct social group, forming a compact risk structure, and this is the key rationale for separating them from the universal social insurance systems.

The purpose of the study is to identify the rationale for constructing universal insurance systems, with a particular focus on social insurance in agriculture.

Economic rationale for the existence of social insurance

A review of the definitions of social insurance shows that it is a guarantee given to everyone that under all circumstances they will have an income sufficient to provide for themselves and their family with a decent life or at least at a minimum subsistence

1. M. Góra, *System emerytalny*, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2003.

2. I. Jędrzejczyk, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia" 2020, nr 2(74).

level³. This definition alludes to social and economic security, which is today counted among some of the most important factors in development. One might be tempted to say that in our societies, insurance is a primary good, as it is a condition for access to other goods to meet basic needs, such as housing, leisure, access to care, protection from natural disasters, etc.

In European countries, the operation of social insurance scheme is based on two models: the Bismarck and Beveridge models. These traditional models have not kept pace with changes in the labour market (including new forms of employment), and many experts note that reforms in social insurance systems are needed⁴. However, regardless of the need for reform, there are many reasons for the existence of social insurance systems.

The main justification for the existence of social insurance systems is related to social justice, freedom and security, but they also have many economic advantages. These include the prudence and propensity of individuals to save privately, smoothing consumption over time, offsetting the imperfections and incompleteness of private insurance markets, or improving the economic position of the elderly. Looking through the lens of agriculture itself, social insurance also contributes to improving the agrarian and generational structure of farms.

From an economic point of view, the basic rationale for introducing social insurance systems is the foresightedness and propensity of individuals to save. There are many definitions of saving in economic theory, highlighting its ambiguity and multi-facetedness⁵. At the heart of these definitions is the theory of rational choice, upon which consumer behavior is seen to be based and from which many savings models are derived (Life Cycle Hypothesis) – the works of Ando and Modigliani on the Permanent Income Hypothesis – the works of Friedman or the behavioral life cycle hypothesis, referring to the theory of self-control and decision-making with deferred consequences – the works of Shefrin and Thaler⁶. The motives

3. A. Grzebieniak, *Polski system ubezpieczeń społecznych – zalety i wady*, "Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość" 2007, nr 4; W. Sułkowska (red.), *System ubezpieczeń społecznych*, Kraków, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, 2014; G. Szpor (red.), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Wydanie IV, Warszawa, Lexisnexis, 2011.
4. A.B. Atkinson, *Nierówności. Co da się zrobić?*, Warszawa, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Wydanie 1, 2017.
5. I. Fisher, *The theory of interest*, London, Macmillan, 1930; J.M. Keynes, *A Treatise on Money*, Vol. 1 and Vol. 2, London, Macmillan, 1930; J.M. Keynes, *The General Theory of employment, interest of money*, London, Macmillan, 1936; L.J. Kotlikoff, *Saving* [in:] *Concise Encyclopedia of Economics*, 2nd ed., ed. D.R. Henderson, Library of Economics and Liberty, Indianapolis 2008.
6. T. Zaleśkiewicz, *Psychologia ekonomiczna*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011; K-E. Wärneryd, *Oszczędzanie* [in:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 2004.

for accumulating savings are explained by the Life Cycle Hypothesis, which is fundamental to the perception of the savings process. Under the assumption that individuals are rational and there is no uncertainty, that interest rates are 0% and households do not inherit assets, its authors concluded that the main motive for saving is the desire to smooth consumption over the life course. In particular, individuals save during their working lives in order to finance consumption in retirement. As a result, continuous proportional consumption of income (as a sum of income) is possible. This hypothesis is supplemented by Friedman's theory of permanent income, which assumes that the amount of savings depends on the difference between current income and permanent income, i.e. income that reflects the expected value of income. This means that a person spends less in times of "prosperity" in order to be able to maintain a given standard of living in times of hardship. The Behavioral Life-Cycle Hypothesis, in its most contemporary iteration, refers to psychological assumptions: the theory of self-control, the system of mental accounts, the phenomenon of framing (formulation effect, framing). This theory indicates (as does prospect theory) that people's choices reveal a tendency to violate the principles of rational choice theory, including the principle of constancy of preference in discounting future income and consumption. While overlooking the many drawbacks of these theories, they have practical applications and provide a basis for creating state economic policy, especially in the areas of designing social transfers, better anticipating and addressing social needs, shaping social policy, including pension schemes and savings programmes. These programmes can aim to provide adequate security in retirement, taking into account differences in individuals' income and savings capabilities.

A review of the above-mentioned theories indicates that the basis for the development of insurance systems is knowledge of the motives underlying saving, analysis of which has made it possible to distinguish three types of saving: contractual, voluntary and residual⁷. This approach is based on the fact that people differ in their ability to cope with scarcity of goods now and in the future. They also differ in their level of wealth and savings to provide for future needs⁸. Hence, the search for saving motives can be helpful in constructing solutions to ensure adequate levels of consumption for all people at different stages of their lives. Smith's research⁹ indicates that it is inherent in all people to seek to improve or secure a better future, which can only come about through effective accumulation (the desire to save and accumulate

7. G. Katona, *Psychological economics*, New York, Elsevier, 1975.

8. K-E. Wärneryd, op. cit.

9. A. Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Vol. 1 and Vol. 2, Indianapolis, Liberty Classics, 1776.

money). As Katona notes¹⁰, one of the primary reasons for saving is to abstain from current consumption in favour of deferred consumption, indicating that our savings depend on both opportunity and propensity to consume, which can be measured. An important role in the saving process is played by awareness of future risk, and thus the uncertainty associated with it, which can be the basis for constructing insurance systems¹¹. One should also point to the ability of people to perceive future needs and formulate expectations, without which savings would not be created¹². An important feature in making savings choices is life expectancy, which is today widely used in the design of insurance systems. A review of the works of early economists on saving allows us to construct a set of the most important psychological ideas/motives for saving, among which are:

- 1) the widespread desire for effective accumulation and improving the future;
- 2) foresightedness and saving habits;
- 3) self-control and willpower as determinants of foresightedness;
- 4) the uncertainty of the future and the role of expectations;
- 5) selective perception and limited cognitive abilities;
- 6) time horizon or attitude toward the future.

Looking through the lens of the motives underlying saving, which also translates into the need to construct insurance schemes, it can be seen that the behavioural responses of different groups of people can vary widely. As Kulawik and Soliwoda note, there is a tension built into every PAYG (*pay-as-you-go* pension) system, whether based on the Bismarck or Beveridge model, between forced saving and redistribution, followed by differential attitudes of individuals toward private savings for old age¹³. This is confirmed by Bouchard St-Amant and Gardona's research¹⁴, which shows that each person has a certain preference for self-control, and thus a certain mechanism of engagement to protect them from various temptations. Most people defer decisions to save voluntarily in favour of current consumption, which is immediate and quick gratification. This is also confirmed by the research of Marchal¹⁵, who notes that people tend to save for a specific purpose in the near future, thus skipping regular savings for old age. Elster¹⁶, on the other hand, notes that people

10. G. Katona, op. cit.

11. W.S. Jevons, *The theory of political economy*, 4th edition, Macmillan and Co., London 1871/1911.

12. E. von Bohm-Bawerk, *Positiv theory the Kapitales*, Dritte Auflage, Zweiter Halbband, Innsbruck, Verlag der Wagner'schen Universitäts-Buchhandlung, 1888.

13. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Ubezpieczenia społeczne w ekonomii [in:] Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.

14. Ibidem.

15. A. Marshall, *Principles of economics: An introductory volume*, 8th edition, London, Macmillan, 1890.

16. J. Elster, *Ulysses Unbound*, New York, Cambridge University Press, 2000.

often take anticipative actions relating to future events, which he called voluntary enslavement. This concept is somewhat broader than self-control not least because it is not limited to the actions of individuals, but entire societies. Voluntary enslavement can provide a rationale for the development of insurance systems, as it protects against so-called hyperbolic discounting¹⁷, such that the choice of transfers over time is secured by means of a properly structured contract. These arguments support the need to construct models along the lines of the Bismarck model, in which self-control is taken over by the state and justifies the operation of insurance schemes, including in agriculture. However, it should be borne in mind that the systems currently in place, despite their undeniable advantages, require intervention in new design solutions that arise from and should meet current labour market conditions. After all, this problem is not the subject of this study.

Another argument underlying the design of insurance systems is stabilising their consumption over time. Consumption smoothing involves reducing consumption in years when relatively high incomes are earned in order to raise consumption during periods of low income. This is closely related to the saving process discussed above, i.e. setting aside a certain portion of current income for the future, which is also explained by the theories described above. The simplest mechanism that enables equal consumption, and therefore equal social insurance utility over a lifetime, is so-called annuity. According to Kulawik and Soliwoda, this is an insurance plan in which one pays a certain contribution, receiving, in the future, in return regularly specified benefits until the end of one's life¹⁸. The rationale for state intervention in the area of introducing such social insurance systems is the imperfection of private insurance markets. Difficulties in the functioning of the insurance market include primarily: asymmetry of information between seller and buyer (hiding information, e.g., about one's own health status) and the associated adverse selection of annuity buyers (an information advantage of the potential security buyer over its provider). The second phenomenon, also an offshoot of information asymmetry, is moral hazard, i.e., a reduction in motivation by the insurance buyer to be diligent in counteracting the effects of a risky event. In addition, many people, especially at a young age, may downplay the problem of saving for old age, illness or the purchase of annuities (as a form of social self-insurance), which is a natural behaviour and results from

17. Hyperbolic discounting can be described as a reward for immediate pleasure, a type of economic irrationality involving obtaining quick gratification in exchange for the loss of tangible benefits in the future. Many vices can be blamed for the effect of hyperbolic discounting, among them an unwillingness to save. On the other hand, it manifests a kind of specific rationality related to the uncertainty of the future, rejecting future profits in favor of current consumption.

18. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Ubezpieczenia społeczne (...)*, op. cit.

a preference for current consumption. It should be noted that most people – in their consumption decisions – are characterised by exaggerated time preferences, i.e. they use high discount rates for benefits and costs occurring at a distant time. This causes them to prioritize current consumption more over future consumption. It is therefore difficult to expect such people to change their time preferences and be ready to purchase private insurance coverage. Insufficiently low levels of private savings by citizens can also occur with an increased likelihood of financial support from the state. These problems can be partially mitigated by public insurance systems, which are designed on an actuarially sound contribution basis, allowing consumption to be reduced in favourable periods to protect it from worse periods.

Among the arguments in favour of paying an insurance contribution, and thus justifying the need to construct public insurance systems, are also: (1) higher expected utility of income when having insurance than not; (2) decreasing marginal utility of consumption with increasing risk aversion, which means that people with low risk tolerance are afraid of a decrease in consumption and, to this end, are willing to pay a higher insurance contribution to offset their consumption in the future, as well as (3) altruistic motivations. Undoubtedly, acquiring a policy is a cash drain for a risk-averse person. As Kulawik and Soliwoda note, this fact largely explains the widespread reluctance of farmers to be insured against many risks if extensive contribution subsidisation is not applied¹⁹. This may also explain the need for such high subsidisation of social insurance schemes. In addition, it should be noted that the low level of savings is a premise that explains the presence of compulsory social insurance systems. Indeed, this intentional lack of insurance boils down to problems of negative external effects (external costs) that can be neutralised by regulation in the form of compulsory insurance. With regard to the pension system, Holzmann put it as follows: “The compulsory (minimum) pension scheme is the state’s insurance against parasites”²⁰. This is also explained by Culyer²¹, who analyses the problem of altruistic motivations as a reason for the emergence of compulsory social insurance schemes. Zweifel and Eisen argue that an affluent person, due to the strong perception of negative external effects, is willing to pay some insurance contribution for an indigent person if another person finds themselves in a difficult situation. Nevertheless, their marginal willingness to pay contributions for another person, as opposed to self-insurance, declines, justifying the need to construct compulsory systems. They

19. Ibidem.

20. R. Holzmann, *Die Bereitstellung von Zusatzrenten: Ziele, Formen und Zwänge. Hintergrund und grundsätzliche Überlegungen für die Tschechoslowakei*, Internationale Review für “Soziale Sicherheit” 1991, No. 1–2.

21. A.J. Culyer, *The Political Economy of Social Policy*, St. Martin’s Press, 1980.

stress that with a high level of altruism and commitment from the affluent person, it is possible to achieve a social optimum in which both the indigent and the affluent person can benefit from the public good. Such a situation, however, results in a decrease in the level of protection of the affluent person and the appearance of the so-called “free-rider effect”, indicating that altruism may not be a widespread solution. According to Kulawik²², however, this is a strong argument for the introduction of compulsory social insurance schemes.

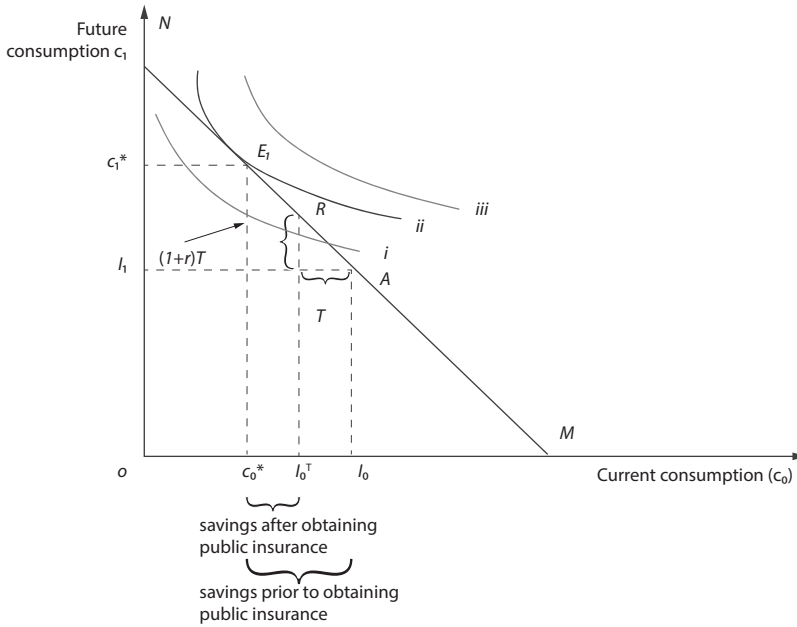
Another argument in favour of constructing public insurance schemes is the problem of private savings being crowded out by public insurance, where the benefits of such insurance exceed the current value of the contribution embodied in it. What is problematic, however, is the benefits that can be obtained through insurance – after all, it is uncertain in the long run. This is because, utility theory aside, every individual seeks to maximise their own utility. Utility, however, can vary depending on when a good is to be consumed. Both economic theory and common sense tell us that we should attribute more utility to current consumption than to the same one received later. This is due to two basic facts, namely: (1) uncertainty of the future, which means that we will not always be able to reap the benefits of deferred transfers, and (2) prioritising the present value of funds over their future value. However, it is possible to sacrifice the utility derived from current consumption in favour of the utility derived from future consumption. This happens, of course, when the utility from future consumption exceeds that of current consumption (when the amount consumed in the future is greater than at the present time, although other reasons for an increase in utility are also possible). This is explained by the budget constraint curve, which shows the exchange between current and future consumption.

This problem is presented in Figure 1 and explained in detail by Kulawik and Soliwoda²³ based on Rosen and Gayer’s research.

22. J. Kulawik, *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych I*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia”, 2020, nr 2(74).

23. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Ubezpieczenia społeczne (...)*, op. cit.

Figure 1. Effect of crowding out private savings by public insurance



Source: Own elaboration based on H.S. Rosen, T. Gayer, *Public Finance, Ninth Edition*, New York, McGraw-Hill, 2010.

The MN line denotes the budget constraint of an individual who is at point A . At point A , this individual can spend their income on future consumption (I_1) and current consumption (I_0). Alternatively, they can decide to consume T monetary units less than their current income, in which case they will be able to consume $(1+r)T$ monetary units in the future and will be at point D . If we treat T as having to pay a pension contribution (a kind of tax), then current consumption will undoubtedly be reduced from point I_0 to point I_0^T , but at the same time future consumption (consumption in retirement) should increase, by a stretch equal to $(1+r)T$ (r being the interest rate, i.e. the rate of return). In such a situation, the individual's future consumption will move to point R . However, if the individual could save and borrow at a rate of return r , the optimum between current consumption during employment and consumption in retirement would be determined by point E_1 . In the case of joining a pension system, an individual would have to save the amount $I_0^T - c_0^*$ in order to remain at the optimum point. And this means a lower value than they would have had to have saved before making social insurance contributions ($I_0 - c_0^*$). As a result, public insurance

is becoming a cheaper alternative to private savings, thus crowding them out. This situation also justifies the presence of social insurance in the public space.

Lack of foresightedness and state paternalism is another argument for the existence of social insurance. In regulating markets aimed at protecting the consumer, consumer rationality is assumed. However, based on the assumption that people lack the ability to plan and set income for the future, or have a fairly clear view of the future, it appears that state interventions – especially in the area of social insurance – are necessary. The need for state action in certain markets is pointed out by Stiglitz²⁴, who argues that leaving consumers free to choose raises concerns that individuals may not act in their own best interests and, for example, may not insure themselves for old age. However, he stresses that under liberalism (protection of the free market), the state should not interfere in people's choices, because actions taken to help one person result in violating the rights of others. Meanwhile, Thaler and Sunstein²⁵ note that in many situations paternalism is difficult to avoid, and point to, among other things, pension plans, specifically the creation of incentives to save for retirement and contribute an appropriate percentage of one's income. This is because, given human preferences, as well as a lack of foresightedness, people save far less than society deems appropriate. Hence, the paternalistic state should support the rational choices made by individuals through the creation of a framework for those choices, incentives, warnings and disclosure of information. It should be clearly emphasised that state paternalism requires the state's involvement in providing adequate social insurance tools, among which social insurance plays an important role. The dogma for their existence is the lack of foresightedness, which in turn may create the conditions for the appearance of coercion. As Pacud points out, coercion is one of the main attributes of insurance system, its economic feature, and at a particular time it acquires a certain normative shape²⁶. However, it should be made clear that there is a discrete difference between coercion and dutifulness. Coercion in social insurance is becoming increasingly necessary due to the greater propensity to consume and use one's own resources rather than invest them and secure consumption for the future. This is due to the fact that people, due to the long-term prospect of pension accrual, tend to exhibit minimal foresighted.

An important rationale accompanying the construction of insurance systems and indicating the need for them is improving the economic plight of the

24. J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.

25. R.H. Thaler, C.R. Sunstein, *Impulse. Jak podejmować właściwe decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*, Poznań, Wydawnictwo Zysk i S-ka, 2008.

26. R. Pacud, *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, "Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka" 2017, nr 3.

elderly. In recent years, there has been an increasing aging of the population. According to the European Commission, in 1960 people age 65+ made up less than 10% of the population. In 2015, it was 20% of the population. According to demographers, seniors will make up 30% of Europe's population in 2060. Data for Poland concur with these trends. Data from Poland's statistical office (GUS) indicate that the share of elderly people in the population of Polish residents is steadily increasing. At the end of 2021, the number of people aged 60 and over will be 9.7 million, up 0.2% from the previous year. The percentage of elderly people in the Polish population has reached 25.7%. According to a forecast by GUS, the population aged 60 and over in Poland is expected to grow to 10.8 million in 2030, and to reach 13.7 million in 2050. The elderly will make up about 29% and 40% of Poland's total population, respectively. There are currently as many seniors living in rural areas in the European Union as in urban areas. In Poland, this ratio is 42% (rural and urban-rural areas) and 58% (cities). The elderly, like the general population, are more likely to live in cities than in villages. The age structure of the urban population shows a higher proportion of elderly people than in rural areas. In 2021, there were 27.7% senior citizens among urban residents, while in rural areas the rate reached 22.7% (27.5% and 22.5% in 2020, respectively). In urban areas, the largest group of senior citizens were those aged 65–69 (25.8%), while in rural areas, those aged 60–64 made up 28.7% of the elderly.

These figures are not auspicious when looking at the sustainability of insurance systems, which, regardless of their design, always operate on the principle of transfers from working people to pensioners. Moreover, the main source of income for the elderly is pensions. In 2021, the average monthly gross pension paid from the non-agricultural social insurance scheme stood at PLN 2,623 per month and had increased nominally by 6.9% compared to 2020. In contrast, for individual farmers in the same period, they reached PLN 1,429, a nominal increase of 3.8%. Despite the increase in the average monthly gross pension from the non-agricultural social insurance system, its relation to the average gross remuneration in the national economy was at a lower level than in previous years. In 2021, the ratio was 43.8, compared to 48.7 in 2015. The situation was similar in agriculture, i.e. agricultural pensions accounted for only 23.8% of the average gross monthly remuneration in the national economy in 2021, and 28.9% in 2015. This is because the situation was slightly improving in H1 2023 – the average monthly pension and the average monthly gross pension from the non-agricultural system formed at PLN 3,274.65 and was 16.3% higher than a year ago, while the average monthly pension and the average monthly gross pension of individual farmers in H1 2023 amounted to PLN 1,779.71 and increased by 20.1% on an annual basis. Still, the average monthly gross pension from the non-agricultural social insurance system is only half of the average gross remuneration in the national

economy. Farmers' pensions accounted for only 28.0% of this remuneration during the period. Despite the relatively high growth in benefits and an improving ratio to the average gross monthly remuneration in the national economy, benefits are still at a relatively low level. This points to the growing problem of impoverishment of the elderly in both agricultural and non-agricultural pension schemes. It should also be added that the agricultural benefit is half that of the non-agricultural system, but nevertheless one should not expect the benefits in these systems to be equal, as it is necessary to take into account the way they are financed in both cases, especially the participation of the insured in the contribution. Moreover, the figures also do not indicate an improvement in the economic position of the elderly who become eligible for benefits. Nonetheless, if we go back to the described rationale justifying the need for insurance schemes, especially the design of the scheme based on universality, it can be concluded that the poverty effect of people who would never have the inclination to self-insure is eliminated.

The above rationale justifies the need for social insurance systems and can be the basis for the construction and operation of social insurance schemes in agriculture.

The rationale for the separate operation of pension schemes for farmers in the socio-economic space

It seems reasonable that the search for arguments justifying insurance in agriculture should begin with identification of the functions of the farm, which, as noted by Jędrzejczyk²⁷, have a resource, consumption, culture-forming, environment-forming, production-commercial, as well as investment character. Their impairment as a result of social risks (e.g., death of a breadwinner, work accident, old age, illness, maternity, incapacity to work) can have serious consequences for the operation of the agricultural sector. Hence, introducing solutions to reduce or offset the consequences of social risks is a necessity arising from basic human rights, as well as the economic and social functions of the welfare state. Thus, insurance is an instrument for compensating for damages or meeting certain increased financial needs of people who find themselves in difficult life situations, which can significantly undermine the execution of farm functions. From a social point of view, social insurance forms a kind of social safety net and stabiliser of the operating conditions of the farm and

27. I. Jędrzejczyk, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia" 2020, nr 2(74).

households of farmers or individuals. Looking through the economic lens, this tool sustains farms and enables them to grow by maintaining their economic continuity and the regularity of their agricultural activities, as well as ensuring the living conditions of farmers and their families by minimising the consequences of fortuitous damage.

One may ask whether it is reasonable and necessary to introduce separate insurance systems for farmers? According to many authors²⁸, the creation of a separate social insurance system for farmers in Poland was enforced by Poland's postcommunist political transformation and had no objective rationale other than standardisation of the at-risk community. This is also emphasised by Kulawik, who pointed out that no school of economics or finance alone can explain the duration of special insurance systems in Poland. In his opinion, the only explanation for the development of such systems is public choice theory²⁹. In its simplest terms, the theory deals with the demand and supply of public goods, as opposed to traditional economics, which focuses on studying the demand and supply of private goods. It focuses on studying government behaviour and the influence of pressure groups. Instead, it is based on the assumption that individuals who make public choices do so primarily for their own self-interest, and moreover, governments (people) who decide on public goods are also guided by their own self-interest. One example is the introduction of the Act on the Social Insurance for Farmers in 1990, under which the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) began operating. It should be noted that Polish farmers were a marginalised social group until then and were the last socio-professional group to be covered by social insurance. Admittedly, prior to the establishment of the KRUS, there were two acts on social insurance for farmers (1962–1977 and 1977–1989), a feature of which was that the right to benefits depended on the transfer of land into state ownership or, in subsequent years, the production of agricultural products and their sale to state-owned companies. These schemes were therefore not universal and exclusively social, but aimed at socialising agricultural ownership, changing the area structure in the countryside and promoting generational change in agriculture. It is worth mentioning that separate insurance systems for agriculture also operate in other countries, and these have influenced the design of the KRUS. Austria, Finland, France, Germany and Poland are European Union Member States with separate agricultural social insurance systems. The insurance institutions of the above-mentioned countries

28. I. Jędrzejczyk, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia (...)*, op. cit.; W. Sułkowska, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników, Część 2, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 61.*

29. J. Kulawik, *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania (...)*, op. cit.

created the industry's European Network of Agricultural Social Protection Systems (ENASP), declaring mutual close cooperation³⁰.

If we look through the prism of farm functions, it is hard not to notice that agriculture is one of the most important branches of the national economy, which may be the rationale for separate, dedicated insurance systems that would allow them to fully perform their functions. In the modern economy, farms provide public goods that benefit society as a whole. Ensuring food self-sufficiency is one of the strategic goals of agriculture throughout the national economy. Agriculture is also the base for the development of the agri-food industry, and in recent years its role as a supplier of energy and energy resources has become important. The agricultural sector provides employment for a large group of rural residents and shapes the spatial structure of rural areas. It also plays important social and cultural roles. By preserving traditional production methods and land use, it shapes the cultural landscape of the countryside, preserving its natural character and historic buildings. The rural population, especially the agricultural population, preserves traditions and centuries-old cultural values. The family farm also best meets the conditions of sustainable agriculture, as it connects small-scale production with biodiversity. Performing these functions by farms while facing some unique challenges that can cause uncertainty and unpredictability in the conduct of agricultural activities, market instability due to unstable demand patterns and volatile prices leading to large fluctuations in farm income are the basis for public support. One element of such support could be a preferential social insurance system. This is also confirmed by the analyses of Kulawik and Soliwoda, who note that the need for state-subsidised social benefits is to some extent justified, especially in a sector such as agriculture, where there is an unstable level of income and, consequently, limited opportunities for family members to set aside savings for old age, the strong impact of production and price risks on agricultural production, and the disappearance of typical functions of family farms, in which providing care for the elderly is treated as a cultural and religious obligation³¹. They stress that the state's development of a pension insurance system depends on the country's socioeconomic development, the socioeconomic status of the privileged group, and the administrative capacity of state institutions to operate such a scheme.

If we look at the origins of the social insurance scheme in agriculture, the rationale for its introduction into agriculture was explained by the exploitation or ineptitude of

30. "Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia" Journal, 2020, nr 74, p. 287; <https://www.svlfg.de/enasp>, access 18.04.2024.

31. J. Kulawik, M. Soliwoda, *Miejsce ubezpieczeń społecznych w finansach* [in:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.

private insurance associations. Łazowski believed that the superiority of social insurance over insurance in private insurance companies lies in the fact that, “The public insurer, as is clear from its nature, does not work for profit, but for the public good. [...] Unit insurers, on the other hand, strive towards profit-making in their business”³². The question of the state’s participation as a kind of guardian is problematic, as it can be hypothetically assumed that the state may not participate in the farmers’ social insurance programme. However, on philosophical (ethical) grounds, society (including policymakers) is not willing to “turn a blind eye” to elderly people living in poverty, even if their standard of living is the product of personal mistakes. The above shows that the tools of public choice theory are applied to national agricultural policy, including agricultural and rural insurance policy, and justify the operation of a separate rural insurance system.

The rationale for a separate insurance system for farmers is explained not only by economic arguments, but also, and perhaps above all, by social ones. The social insurance scheme in Polish agriculture has played an important social role since its inception, especially in the early years of economic transition. The Agricultural Social Insurance Fund – through its funds – undoubtedly pursues a social objective towards the agricultural population. The social function of farms is directed to farmers who meet the conditions for becoming subject to this insurance, and in turn thus reduces risks of a social nature.

Many researchers of social insurance issues stress that this tool, by mitigating the disadvantage of farm families, to some extent reduces the stream of migration from the countryside. This is especially important for those areas that are experiencing depopulation. A report by the Ministry of Agriculture and Rural Development (MRiRW), entitled *Diagnosis of the Socio-Economic Situation of Rural Areas and Fisheries in Poland*, shows that the depopulation process is affecting peripherally located rural areas. The trend of rural depopulation is most visible in eastern Poland. For example, out of 118 Podlaskie municipalities, 78 recorded a decrease in population between 2010 and 2019. Rural areas are being abandoned primarily by young people; moreover, small farms are also disappearing. These areas will have to face a number of consequences of this phenomenon, such as a shrinking tax base, raising problems related to the provision of satisfactory infrastructure, especially in the area of services; a deficit in the labor market or depopulation of peripheral localities, which will create additional problems related to, among other things, the maintenance of cultural

32. J. Łazowski, *Wstęp do nauki ubezpieczeń*, Warszawa 1934.

heritage. As Drygas notes³³, in the absence of a preferential insurance scheme for farmers, depopulation could be even more severe than it currently is.

Insurance is also a tool to support various forms of multi-professionalism in the agricultural population, as a pathway to cross-sectoral mobility of labour resources related to farms and agricultural production. This is especially important for farmers who operate small-area and inefficient farms, for whom exclusive agricultural work is insufficient to earn a satisfactory income. It is a tool that can thus help stem the exit of the labour force from agriculture, as it provides social insurance while developing non-agricultural activities. Such solutions justify the need for social insurance, especially during the period of making deeper structural changes in agriculture. Unpublished FADN (European Farm Accountancy Data Network) data show that in 2021, the average small-scale farmer's non-farm income in total income accounted for 46.6%, while including social and welfare benefits it was 12.6%. This means that on small farms, social benefits are an important support that, on the one hand, alleviate poverty and protect partly from social exclusion, and on the other hand, can provide a buffer of social insurance for those considering exiting agriculture.

Moreover, as reported by Czyżewski and Matuszczak³⁴, the social security policy of farmers under the KRUS created and supported a number of activities carried out under the RDP (Rural Development Programme), especially activities for the diversification of activities in rural areas, the establishment of micro-enterprises and job creation, as well as support for local development, which indicated the complementarity of the KRUS system in Poland with the 2014–2020 RDP and further justified – in a social and economic sense – the functioning of the KRUS as a separate system. Also, in the new Strategic Plan for Common Agricultural Policy for 2023–2027, there is a strong link between the KRUS and ongoing measures (e.g., Young Farmer), conditioning the possibility of investments. This justifies the need for separate social insurance systems that promote the development of farms.

33. M. Drygas, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*, Ekspertyza dla MRiRW, Warszawa 2014.

34. A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i w innych krajach UE*, Ekspertyza wykonana na zlecenie MRiRW, Poznań 2014.

Summary

A review of mainstream economic theory and behavioural and public choice theories indicates that they provide a basis for creating state economic policy, especially in the areas of designing social transfers, better anticipating and addressing social needs and shaping social policy, including pension schemes and savings programmes.

Knowledge of the motives underlying saving, including people's desire to secure a better future for themselves, refraining from current consumption in favour of deferred consumption, awareness of risk and types of attitude toward it, preference for self-control, stabilisation (smoothing) of consumption over time, or the tendency to take anticipative action (voluntary enslavement) provide the rationale for constructing social insurance schemes. The rationale for state intervention in the area of introducing insurance schemes is also based on the imperfection of private insurance markets, which involves, among other things, asymmetry of information or adverse selection. It should be noted, however, that insufficiently low levels of private savings by citizens can also occur with an increased likelihood of financial support from the state, but this can be partially mitigated by public insurance schemes. Also among the arguments that justify the need to construct public insurance schemes are: the higher expected utility of income when having insurance than otherwise, the decreasing marginal utility of consumption with increasing risk aversion, as well as altruistic motivations.

Insurance, on the one hand, mitigates a number of negative consequences of not having it, while on the other hand, the acquisition of an insurance policy is a cash depletion for a highly risk-averse person, which explains the presence of compulsory social insurance. Strong arguments for the introduction of compulsory social insurance include intentional lack of insurance, which boils down to problems of negative external effects (external costs), declining marginal willingness to pay contributions for another person (the problem of altruistic motivations), the emergence of the "free-rider effect" or lack of foresightedness. These problems can be neutralised by regulation in the form of compulsory insurance.

The explanation for the operation of separate preferential insurance systems in agriculture is (1) the theory of public choice, which provides a strong basis for their development, as well as (2) features of the agricultural sector such as the high uncertainty and unpredictability of the conduct of agricultural activities, (3) caused by numerous risks not only of a social nature, but also of a productive and price nature, the instability of the market due to unstable demand patterns and volatile prices, and thus large fluctuations in income. It is also important to emphasise the strategic place

of the agricultural sector in the national economy, which can provide an important rationale for the construction of dedicated insurance schemes.

How important a role pension schemes can play in social policies is also indicated by economic practice. Indeed, the insurance market reacts very quickly to crises caused by various events. Recent events – the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine, and the subsequent restrictions imposed by governments – have hit agriculture, among other sectors, very hard, which plays a key role in food security, as well as having ties to the overall economy and providing many public goods. The consequences of the crises, which resulted in increased demand for support, were broken food supply chains, problems with the sale of production due to reduced exports of agri-food products, limited availability of workers in agriculture, and rising energy prices, among other things. One of the institutions implementing farm support was the Agricultural Social Insurance Fund.

The possible complementarity of the social insurance scheme for farmers with the strategic plan was also noted. This further justifies the KRUS in Poland as a separate system. Indeed, there are numerous areas in the field of agricultural policy and rural development in Poland that a policy of separate social insurance for farmers could possibly support.

Strong arguments for the operation of separate insurance schemes in agriculture are: reducing the stream of migration from the countryside – important for areas experiencing depopulation; supporting various forms of multi-professionalism in the agricultural population, which can help with the eventual definitive exit of the labor force from agriculture, especially in small area and inefficient farms.

Bibliography

- Atkinson A.B.**, *Nierówności. Co da się zrobić?*, Warszawa, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Wydanie 1, 2017.
- Bohm-Bawerk E. von**, *Positiv theory the Kapitales*, Dritte Auflage, Zweiter Halbband, Innsbruck, Verlag der Wagner'schen Universitäts-Buchhandlung, 1888.
- Culyer A.J.**, *The Political Economy of Social Policy*, St. Martin's Press, 1980.
- Czyżewski A., Matuszczak A.**, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i w innych krajach UE*, Ekspertyza wykonana na zlecenie MRiRW, Poznań 2014.
- Drygas M.**, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*, Ekspertyza dla MRiRW, Warszawa 2014.
- Elster J.**, *Ulysses Unbound*, New York, Cambridge University Press, 2000.
- Fisher I.**, *The theory of interest*, London, Macmillan, 1930.
- Góra M.**, *System emerytalny*, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2003.
- Grzebieniak A.**, *Polski system ubezpieczeń społecznych – zalety i wady*, "Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość" 2007, nr 4.
- Holzmann R.**, *Die Bereitstellung von Zusatzrenten: Ziele, Formen und Zwänge. Hintergrund und grundsätzliche Überlegungen für die Tschechoslowakei*, Internationale Review für "Soziale Sicherheit" 1991, nr 1–2.
- Jevons W.S.**, *The theory of political economy*, Wyd. 4, Macmillan and Co., London 1871/1911.
- Jędrzejczyk I.**, *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia" 2020, nr 2(74).
- Katona G.**, *Psychological economics*, New York, Elsevier, 1975.
- Keynes J.M.**, *A Treatise on Money*, t. 1 i t. 2, London, Macmillan, 1930; J.M. Keynes, *The General Theory of employment, interest of money*, London, Macmillan, 1936.
- Kotlikoff L.J.**, *Sawing* [in:] Concise Encyclopedia of Economics, 2nd ed., ed. D.R. Henderson, Library of Economics and Liberty, Indianapolis 2008.
- Kulawik J., Soliwoda M.**, *Miejsce ubezpieczeń społecznych finansach* [in:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.
- Kulawik J., Soliwoda M.**, *Ubezpieczenia społeczne w ekonomii* [in:] *Ubezpieczenia społeczne rolników a teorie ekonomii, finansów i wyboru publicznego*, red. nauk. J. Kulawik, Warszawa, IERiGŻ PIB, 2019.
- Kulawik J.**, *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 2(74).
- Łazowski J.**, *Wstęp do nauki ubezpieczeń*, Warszawa 1934.
- Marshall A.**, *Principles of economics: An introductory volume*, Wyd. 8, London, Macmillan, 1890.
- Pacud R.**, *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, "Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka" 2017, nr 3.
- Rosen H.S., Gayer T.**, *Public Finance*, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill, 2010.

Reasons for the operation of the social insurance system, including social insurance in agriculture

- Smith A.**, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, t. 1 i t. 2, Indianapolis, Liberty Classics, 1776.
- Stiglitz J.E.**, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Sułkowska W.**, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników*, Część 2, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 61.
- Sułkowska W.** (red.), *System ubezpieczeń społecznych*, Kraków, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, 2014.
- Szpor G.** (red.), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Wydanie IV, Warszawa, Lexisnexis, 2011.
- Thaler R.H., Sunstein C.R.**, *Impuls. Jak podejmować właściwe decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*, Poznań, Wydawnictwo Zysk i S-ka, 2008.
- Zaleskiewicz T.**, *Psychologia ekonomiczna*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011;
- Wärneryd K-E.**, *Oszczędzanie* [in:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 2004.

received: 26.04.2024
accepted: 21.05.2024



Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na stan rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2014–2022

Małgorzata Szalast-Piwińska

Abstrakt

W artykule przedstawiono stan rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2014–2022 w aspekcie dopłat dla tego sektora m.in. ze środków unijnych. Celem opracowania jest przedstawienie związku między rozwojem rolnictwa ekologicznego a jego dofinansowaniem oraz dynamiki zmian w analizowanym okresie. Celem aplikacyjnym jest dostarczenie wniosków do zwiększenia zainteresowania rolników ekologiczną produkcją.

Podstawowym problemem do rozwiązania jest spadek liczby gospodarstw ekologicznych i zmniejszanie powierzchni użytków rolnych (UR) ekologicznych. Przeprowadzono analizę liczebności gospodarstw ekologicznych i powierzchni UR w województwach, zmian w rodzajach produkcji i strukturze powierzchni UR. Zaprezentowano wsparcie rolnictwa ekologicznego ze środków krajowych i unijnych. Opracowanie uzupełniono o propozycje dopłat na lata 2023–2027.

Zastosowano metodę badawczą desk research. Wykorzystano m.in. dane, raporty, informacje dostępne online (na stronach internetowych) oraz krajowe i zagraniczne akty prawne.

Z analizy danych wynika, że rozwój rolnictwa ekologicznego zależy od wielkości dopłat i odpowiedniego potencjału produkcyjnego gospodarstw. Przeciwdziałanie regresowi w tym sektorze zależy także od rozwiązań prawnych i organizacyjnych gwarantujących osiągnięcie odpowiednich dochodów z produkcji ekologicznej.

Słowa kluczowe: Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej (PS WPR), płatności ekologiczne, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), rolnictwo ekologiczne, Wspólna Polityka Rolna (WPR).

Małgorzata Szalast-Piwińska, dr, Wyższa Szkoła Ekologii i Zarządzania w Warszawie.

Wstęp

Produkcja ekologiczna to system produkcji żywności wytwarzanej przy użyciu naturalnych środków i procesów oraz zarządzania gospodarstwem. Łączy praktyki korzystne dla środowiska i klimatu, różnorodność biologiczną i ochronę zasobów naturalnych oraz stosowanie wysokich norm dotyczących dobrostanu zwierząt i produkcji. Pełni istotną funkcję społeczną – dostarcza produkty ekologiczne oraz przyczynia się do ochrony środowiska i rozwoju obszarów wiejskich¹. Oprócz funkcji społecznej, pełni także funkcję środowiskową (m.in. poprzez propagowanie zrównoważonej produkcji rolnej) oraz ekonomiczną (np. poprzez wsparcie finansowe dla gospodarstw rolnych prowadzących produkcję metodami ekologicznymi).

Promocja zdrowej żywności oraz jej produkcji przekłada się na zainteresowanie konsumentów produktami ekologicznymi. W produkcji ekologicznej nie stosuje się m.in. pestycydów, syntetycznych nawozów, organizmów genetycznie zmodyfikowanych, regulatorów wzrostu i sztucznych dodatków paszowych. Żywność ekologiczną cechuje jednak wyższa cena w porównaniu z cenami żywności produkowanej metodami konwencjonalnymi, co dla części konsumentów stanowi istotną przeszkodę w jej nabyciu².

Wyniki badań ekologicznych gospodarstw rolnych wskazują, że bariery rozwoju rolnictwa ekologicznego i jego rentowności to m.in. duże rozproszenie gospodarstw, mała skala produkcji towarowej, relatywnie niskie plony i wysokie koszty w porównaniu z produkcją konwencjonalną, a także słaba infrastruktura rynkowa, trudności

1. Zob. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007, Dz. Urz. UE, L 150 z 14.06.2018 ze zm., Preambuła, pkt 1.
2. Zob. J. Barłowska, A. Wolanciuk, J. Idec, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle Unii Europejskiej i świata*, „Przegląd Hodowlany” 2017, nr 2, s. 1–4; K. Brodzińska, *Rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce na tle uwarunkowań przyrodniczych i systemu wsparcia finansowego*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2010, t. 10(25), z. 2, s. 12–21; A. Kowalska, *Rolnictwo ekologiczne jako czynnik rozwoju zrównoważonej konsumpcji*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2015, nr 3(37), DOI:10.17306/JARD.2015.49, s. 467–476; K. Puppel, M. Łukasiewicz, T. Sakowski et al., *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej i świata*, „Przegląd Hodowlany” 2018, nr 6, s. 1–5; M. Szalast-Piwińska, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 2014–2020 w ujęciu przestrzennym* [w:] *Przemiany w rolnictwie – współczesne wyzwania ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Monografia z okazji Jubileuszu 70-lecia prof. dr. hab. H. Runowskiego*, red. B. Gołębowska, A. Grontkowska, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2023, s. 159–176; M. Żeleźnik, *Dlaczego rolnictwo ekologiczne?*, „Rocznik Świętokrzyski. Seria B – Nauki Przyrodnicze” 2009, nr 30, s. 155–166.

dotyczące przetwórstwa, dystrybucji i sprzedaży produktów ekologicznych wynikające z ograniczonej siły nabywczej konsumentów³.

W latach 2014–2021 obowiązywały przepisy prawa unijnego i krajowego dotyczące rolnictwa ekologicznego, w tym m.in. Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007⁴, Rozporządzenie Komisji (WE) nr 889/2008⁵ i Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1235/2008⁶, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848⁷ (datę rozpoczęcia jego stosowania zmieniono Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1693)⁸, ustawa o rolnictwie ekologicznym⁹ i rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁰.

Kolejne zmiany w prawodawstwie krajowym i UE dotyczącym tego sektora rolnictwa w latach 2021–2023 to m.in. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego

3. Zob. D. Komorowska, *Perspektywy rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego” 2006, nr 15, s. 43; K. Kociszewski, *Bariery i czynniki sprzyjające funkcjonowaniu gospodarstw ekologicznych w świetle wyników ogólnopolskich badań ankietowych*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2014, t. 16, z. 2, s. 133; J. Groszyk, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w kontekście strategii unijnych*, „INFOS. BAS. Biuro Analiz Sejmowych” 2022, nr 4(296), s. 3.
4. Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91, Dz. U. UE, L 189 z 20.07.2007 ze zm.
5. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 889/2008 z 5 września 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli, Dz. U. UE, L 250 z 18.9.2008, poz. 1 ze zm.
6. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1235/2008 z 8 grudnia 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w odniesieniu do ustaleń dotyczących przywozu produktów ekologicznych z krajów trzecich, Dz. U. UE, L 334 z 12.12.2008 r. ze zm.
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007, Dz. U. UE, L 150 z 14.06.2018 ze zm.
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1693 z 11 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/848 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do daty rozpoczęcia jego stosowania oraz niektórych innych dat, o których mowa w tym rozporządzeniu, Dz. U. UE, L 381/1 z 13.11.2020.
9. Ustawa z 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym, t.j. Dz. U. 2020 poz. 1324.
10. Zob. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2 marca 2010 r. w sprawie jednostek organizacyjnych oceniających i potwierdzających zgodność środków do produkcji ekologicznej z wymaganiami określonymi w przepisach dotyczących rolnictwa ekologicznego oraz prowadzących wykaz tych środków, Dz. U. nr 54 poz. 326 ze zm.; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 18 marca 2010 r. w sprawie niektórych warunków produkcji ekologicznej, Dz. U. nr 56 poz. 348; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 sierpnia 2014 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, oraz sposobu jego przekazywania, Dz. U. 2014 poz. 1086.

i Rady (UE) 2021/2115¹¹, ustawa o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej¹² i rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹³. W ustawie o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej określono zadania oraz właściwość organów i jednostek organizacyjnych w zakresie produkcji ekologicznej, znakowania produktów ekologicznych, kontroli przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin¹⁴.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że rozwój rolnictwa ekologicznego warunkuje odpowiednie wsparcie finansowe i poziom dochodów w gospodarstwach ekologicznych¹⁵. Według Mariana Podstawki rolnictwo to sektor gospodarki, w którym (oprócz warunków klimatyczno-glebowych) istotna jest polityka finansowego wsparcia rolnictwa¹⁶. Henryk Runowski podkreślił, że rozwój rolnictwa ekologicznego odbywa się w tych krajach, w których dochody z produkcji ekologicznej są wyższe niż dochody z produkcji konwencjonalnej (np. w Austrii i w Niemczech). Tam, gdzie są one niższe lub porównywalne z dochodami z produkcji konwencjonalnej, obserwuje się natomiast spadek zainteresowania produkcją ekologiczną¹⁷. Jak wskazały Maria Golinowska i Hanna Adamska „zróżnicowanie wielkości dopłat rolnictwa ekologicznego w Polsce jest duże i uzależnione od struktury ekologicznego użytkowania gruntów oraz powierzchni ekologicznej”¹⁸. Pogląd ten potwierdza analiza danych Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR).

11. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007, Dz. U. UE, L 435/1 z 6.12.2021.
12. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 25 maja 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, Dz. U. 2023 poz. 1235.
13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 791.
14. Ustawa z 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, t.j. Dz. U. 2023 poz. 1235, art.1.
15. K. Brodzińska, *Rolnictwo ekologiczne – tendencje i kierunki zmian*. „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2014, nr 14(29), z. 3, DOI:10.22630/PRS.2014.14.3.44, s. 35.
16. M. Podstawka, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w perspektywie 2007–2013*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2009, nr 11(4), s. 257.
17. H. Runowski, *Rolnictwo ekologiczne. Rozwój czy regres?*, „Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G: Ekonomia Rolnictwa” 2009, nr 96(4), s. 192.
18. M. Golinowska, H. Adamska, *Wsparcie rolnictwa ekologicznego w Polsce po 2004 roku*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2014, nr 1(31), s. 31.

Cel i metodyka

Celem artykułu jest przedstawienie związku między rolnictwem ekologicznym w Polsce w latach 2014–2022, a systemem dopłat do tego sektora (m.in. w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich). Rozważania dotyczą tego, na ile dofinansowanie rolnictwa ekologicznego przyczyniło się do upowszechnienia ww. rodzaju produkcji. Podstawowym problemem do rozwiązania jest systematyczny spadek liczby ekologicznych gospodarstw rolnych i powierzchni ekologicznych UR w Polsce w latach 2014–2022, pomimo zwiększenia kwot płatności dla tego sektora rolnictwa. Celem aplikacyjnym jest sformułowanie wniosków do zwiększenia zainteresowania rolników ekologiczną produkcją, zapewniającą jej opłacalność i dochodowość.

Zaprezentowano unijne i krajowe przepisy prawa, dane dotyczące producentów ekologicznych prowadzących działalność w zakresie produkcji rolnej¹⁹ w ujęciu dynamicznym i odniesiono wyniki badań za 2022 rok do wyników za 2014 rok. Analizowano liczbę ekologicznych gospodarstw rolnych i powierzchni ekologicznych UR, zmiany w rodzajach produkcji i strukturze powierzchni UR.

Punktem wyjścia analizy danych dotyczących wsparcia finansowego rolnictwa ekologicznego w Polsce jest prezentacja systemu przyznawania pierwszych dotacji w 1998 roku. Przedstawiono finansowanie rolnictwa ekologicznego w ramach PROW 2007–2013 (kontynuacja zobowiązań) i PROW 2014–2020 oraz w okresie przejściowym 2021/2022. Artykuł uzupełniono o prezentację mechanizmów wsparcia tego sektora rolnictwa w Planie Strategicznym WPR 2023–2027.

Zastosowano metodę badawczą *desk research*. Źródłem informacji były opracowania, raporty i dane za lata 2014–2022, w tym Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (BDL GUS), Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW), polskie i unijne przepisy prawa oraz literatura przedmiotu.

19. W dalszej części artykułu używane pojęcia: „ekologiczne gospodarstwa rolne”, „gospodarstwa ekologiczne”.

Wyniki badań

Ekologiczne gospodarstwa rolne

Wyniki badań wskazują na spadek liczby ekologicznych gospodarstw rolnych w latach 2014–2022. W 2014 roku w Polsce było 24 829 ekologicznych gospodarstw rolnych, a w 2022 roku o prawie 15% mniej (tabela 1).

Tabela 1. Ekologiczne gospodarstwa rolne w Polsce w latach 2014–2022

Województwo	Gospodarstwa ekologiczne ogółem w roku (w liczbach bezwzględnych)									Dynamika zmian 2014/2022 (%)
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
dolnośląskie	1 046	849	813	741	713	690	688	724	761	-27,2
kujawsko-pomorskie	401	363	470	419	395	387	385	407	420	4,7
lubelskie	1 975	1 825	1 980	1 904	1 948	1 951	1 907	1 938	1 926	-2,5
lubuskie	1 370	1 202	1 148	948	877	860	926	1 082	1 139	-16,9
łódzkie	508	478	497	477	491	509	519	527	538	5,9
małopolskie	1 378	1 128	1 093	934	770	721	664	665	634	-53,9
mazowieckie	2 374	2 147	2 426	2 215	2 284	2 241	2 179	2 312	2 393	0,8
opolskie	75	67	68	57	61	63	62	72	74	-1,3
podkarpackie	1 475	1 261	1 252	1 194	1 131	1 040	969	935	886	-39,9
podlaskie	3 432	3 273	3 437	3 211	2 989	2 864	2 906	3 370	4 047	17,9
pomorskie	847	737	679	609	540	525	521	564	586	-30,8
śląskie	230	201	180	162	148	129	121	136	139	-39,6
świętokrzyskie	992	853	834	740	680	637	590	596	571	-42,4
warmińsko-mazurskie	4 234	4 041	4 142	3 745	3 393	3 239	3 241	3 467	3 654	-13,7
wielkopolskie	966	809	843	736	727	727	748	780	848	-12,2
zachodniopomorskie	3 526	3 043	2 573	2 165	2 060	2 054	2 149	2 411	2 577	-26,9
Polska	24 829	22 277	22 435	20 257	19 207	18 637	18 575	19 986	21 193	-14,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS za lata 2014–2022.

W latach 2014–2022 najczęściej ekologicznych gospodarstw rolnych znajdowało się w województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i podlaskim (w 2014 roku odpowiednio: 4 234, 3 526 i 3 432, a w 2022 roku odpowiednio: 3 654, 2 577 i 4 047). Najmniej – w województwach opolskim, śląskim i kujawsko-pomorskim (w 2014 roku odpowiednio: 75, 230 i 401, a w 2022 roku odpowiednio: 74, 139 i 420).

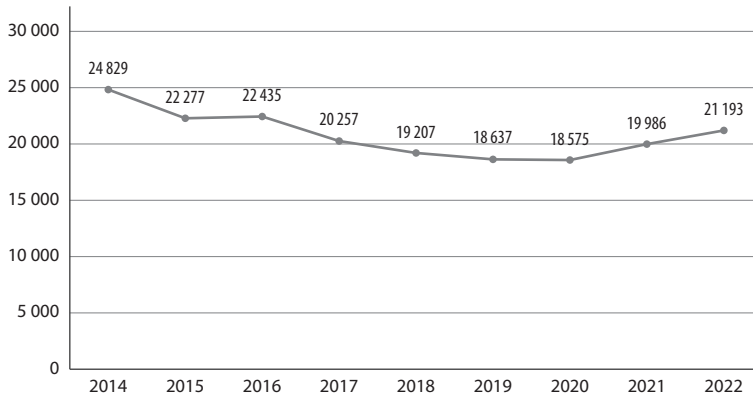
Analiza danych za lata 2014–2022 wskazuje na tendencję spadkową liczby ekologicznych gospodarstw. W 2022 roku (w porównaniu z 2014 rokiem) zaobserwowano redukcję liczebności ekologicznych gospodarstw w dwunastu województwach (w tym, o 53,9% w województwie małopolskim i 42,4% w województwie świętokrzyskim). Tendencja spadkowa uwidoczniła się szczególnie w latach 2018/2019 i dotyczyła wszystkich województw. W 2019 roku odnotowano (w porównaniu z 2014 rokiem) ponad 40-procentowe spadki liczby gospodarstw rolnych w województwach: małopolskim (o 47,7%), śląskim (o 43,9%) i zachodniopomorskim (o 41,7%). Jak wskazała Grażyna Nachtman, zmniejszenie liczby gospodarstw ekologicznych mogło być efektem spadku zainteresowania rolników produkcją ekologiczną i niską efektywnością ekonomiczną, będącą efektem niskiego potencjału produkcyjnego, małego obszaru gospodarstw i słabej jakości gleby²⁰. Na redukcję liczby gospodarstw ekologicznych mogły wpłynąć także m.in. zmiany w systemie płatności bezpośrednich (np. degressywność dopłat dla gospodarstw o areale powyżej 50 ha), zakończenie pięcioletniego okresu płatności, brak następców do prowadzenia gospodarstw po przejściu ich dotychczasowych właścicieli na emeryturę oraz rezygnacja z produkcji ekologicznej w gospodarstwach nastawionych głównie na dopłaty, a nie produkcję²¹.

Dynamika zmian (rok do roku) wskazuje, że po systematycznym spadku liczby gospodarstw ekologicznych w kolejnych latach, dopiero w latach 2021/2022 odnotowano niewielki wzrost: o 7,6% (w porównaniu z 2020 rokiem), a w 2022 roku o 6% (w porównaniu z 2021 rokiem). W 2022 roku (w porównaniu z 2014 rokiem) liczba ekologicznych gospodarstw wzrosła zaledwie w czterech województwach: podlaskim (o 17,9%), łódzkim (o 5,9%), kujawsko-pomorskim (o 4,7%) i mazowieckim (o 0,8%) – wykres 1.

20. G. Nachtman, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce wobec działań na rzecz jego rozwoju*, „Wiadomości Statystyczne” 2021, t. 66, nr 7, DOI 10.5604/01.3001.0015.0352, s. 28–29.

21. D. Dominiak-Woźniak, A. Hałasiewicz, R. Śpiewak et al., *Stymulowanie produkcji żywności ekologicznej. Instrumenty efektywnego wsparcia instytucjonalnego, prawnego i finansowego na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego, w szczególności na rzecz grup i organizacji producentów ekologicznej żywności*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2019, s. 19.

Wykres 1. Dynamika zmian liczby gospodarstw ekologicznych w Polsce w latach 2014–2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS za lata 2014–2022.

Powierzchnia ekologicznych użytków rolnych

W latach 2014–2022 udział powierzchni ekologicznych UR w Polsce ogółem był niewielki w stosunku do powierzchni użytków rolnych ogółem i wynosił około 3,4%²². W omawianym okresie odnotowano spadek powierzchni ekologicznych UR w Polsce ogółem o 15,6% (tabela 2).

22. Dane za 2020 rok. W Polsce: 14 682 tys. ha użytków rolnych ogółem i 509 tys. ha ekologicznych użytków rolnych. Główny Urząd Statystyczny, *Powszechny Spis Rolny 2020. Raport z wyników*, Warszawa 2021, s. 21; IJHARS, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2019–2020*, Warszawa 202, s. 26.

Tabela 2. Powierzchnia ekologicznych użytków rolnych w Polsce w latach 2014–2022

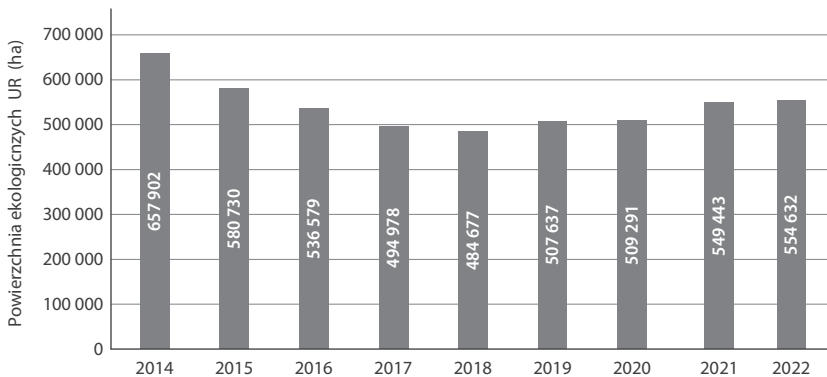
Województwo	Powierzchnia ekologicznych użytków rolnych w roku (ha)										Dynamika zmian 2014/2022 (%)
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022	
dolnośląskie	37 005	31 261	29 200	27 542	27 357	28 898	30 481	30 653	32 679	32 679	-11,7
kujawsko-pomorskie	11 573	10 645	9 263	8 331	7 655	7 733	7 092	8 820	9 034	9 034	-21,9
lubelskie	38 467	34 052	31 343	29 001	28 428	28 829	28 357	28 018	28 115	28 115	-26,9
lubuskie	53 300	46 343	43 235	37 923	37 174	40 835	43 126	50 449	51 680	51 680	-3,0
łódzkie	11 229	10 158	9 986	9 260	8 905	9 290	9 954	10 317	11 010	11 010	-1,9
małopolskie	15 529	12 976	12 364	10 691	8 844	9 747	8 361	7 924	7 506	7 506	-51,6
mazowieckie	60 354	53 790	49 517	44 348	42 049	43 489	41 218	47 451	41 021	41 021	-32,0
opolskie	3 306	3 042	3 216	2 790	3 554	3 271	3 324	2 668	2 623	2 623	-20,6
podkarpackie	23 510	16 656	15 486	15 349	13 630	13 757	12 726	13 309	12 076	12 076	-48,6
podlaskie	64 897	56 528	55 168	53 551	51 608	51 642	52 415	60 741	66 680	66 680	2,7
pomorskie	29 282	24 866	23 328	22 419	19 974	20 814	20 792	23 110	22 390	22 390	-23,5
śląskie	7 788	6 638	5 324	3 726	2 951	3 557	3 460	3 702	3 920	3 920	-49,6
świętokrzyskie	13 038	11 598	10 739	9 970	9 087	8 894	8 341	8 570	8 776	8 776	-32,6
warmińsko-mazurskie	117 097	112 768	108 667	107 067	104 574	107 507	108 808	114 399	105 240	105 240	-10,1
wielkopolskie	42 071	34 523	29 171	25 389	25 994	27 734	29 330	29 945	34 070	34 070	-19,0
zachodniopomorskie	129 456	114 887	100 570	87 620	92 892	101 638	101 507	109 368	117 812	117 812	-8,9
Polska	657 902	580 730	536 579	494 978	484 677	507 637	509 291	549 443	554 632	554 632	-15,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

W latach 2014–2022 największą powierzchnię ekologicznych UR odnotowano w województwach: zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i podlaskim. Najmniejszą – w województwach: opolskim, śląskim i łódzkim. W 2022 roku, w porównaniu z 2014 rokiem, odnotowano zmniejszenie powierzchni ekologicznych UR w województwie małopolskim o ponad połowę (51,6%), a blisko o połowę w województwach śląskim (49,6%) i podkarpackim (48,6%). Tylko w województwie podlaskim powierzchnia ekologicznych UR zwiększyła się w analizowanym okresie o 2,7%. Dynamika zmian w kolejnych latach wskazuje, że od 2014 roku odnotowano zmniejszanie ogólnej powierzchni ekologicznych UR i ten trend utrzymał się do 2020 roku. Głównie w 2018 roku (w porównaniu z 2014 rokiem) ogólna powierzchnia ekologicznych UR w Polsce zmniejszyła się o około 26,3% (wykres 2).

Wykres 2. Zmiany w ogólnej powierzchni ekologicznych użytków rolnych w Polsce w latach 2014–2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

Struktura powierzchni użytków rolnych w gospodarstwach ekologicznych

W latach 2014–2022 dominowały średnie gospodarstwa ekologiczne o powierzchni od 10 ha do 20 ha i od 20 ha do 50 ha. Stosunkowo liczna była także grupa gospodarstw małych o powierzchni do 5 ha. Najmniejszą grupę stanowiły gospodarstwa największe – o powierzchni powyżej 100 ha (tabela 3).

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Tabela 3. Gospodarstwa ekologiczne w Polsce według wielkości powierzchni UR w latach 2014–2022

Powierzchnia	Liczba gospodarstw ekologicznych w roku								
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
do 5 ha	3 624	3 176	4 535	4 073	4 029	3 823	3 709	3 819	4 950
5–10 ha	5 785	5 024	4 570	3 999	3 475	3 247	3 230	3 510	3 465
10–20 ha	7 006	6 350	5 917	5 288	4 942	4 712	4 610	5 043	5 095
20–50 ha	5 028	4 736	4 653	4 439	4 336	4 268	4 385	4 688	4 811
50–100 ha	2 228	2 016	1 878	1 754	1 719	1 797	1 830	2 055	1 982
pow. 100 ha	1 158	975	816	704	706	790	811	871	884
Razem	24 829	22 277	22 369	20 257	19 207	18 637	18 575	19 986	21 187
	Udział (%)								
do 5 ha	14,5	14,3	20,3	20,1	21,0	20,5	20,0	19,1	23,4
5–10 ha	23,3	22,5	20,4	19,7	18,1	17,4	17,4	17,6	16,4
10–20 ha	28,2	28,5	26,5	26,1	25,7	25,3	24,8	25,2	24,0
20–50 ha	20,3	21,3	20,8	21,9	22,6	22,9	23,6	23,5	22,7
50–100 ha	9,0	9,0	8,4	8,7	8,9	9,6	9,8	10,3	9,4
pow. 100 ha	4,7	4,4	3,6	3,5	3,7	4,3	4,4	4,4	4,2
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

W latach 2014–2022 gospodarstwa ekologiczne o powierzchni od 10 ha do 20 ha oraz od 20 ha do 50 ha stanowiły łącznie blisko 50% gospodarstw ekologicznych ogółem (48,5% w 2014 roku i 46,7% w 2022 roku). Z kolei gospodarstwa największe – o powierzchni powyżej 100 ha – stanowiły około 4% gospodarstw ekologicznych ogółem i w omawianym okresie ich liczba stopniowo malała. Zjawisko to wymaga odrębnej analizy i zdefiniowania jego przyczyn. Produkcja ekologiczna (ze względu na ekstensywny charakter) wymaga bowiem większej powierzchni UR mającej wpływ na jej opłacalność i odpowiedni poziom dochodów gospodarstw²³. Z kolei w grupie gospodarstw najmniejszych – o powierzchni do 5 ha – odnotowano w 2022 roku (w porównaniu z 2014 rokiem) wzrost o 1 326 gospodarstw (tj. o 36,6%). Prawdopodobnie był to efekt wprowadzenia w PROW 2014–2020 degresywności stawek płatności ekologicznej przyznawanych w wysokości:

- 1) 100 % stawki podstawowej – za powierzchnię od 0,10 ha do 50 ha,

23. Zob. G. Nachtman, op. cit., s. 29.

- 2) 75 % stawki podstawowej – za powierzchnię od 50 ha do 100 ha,
- 3) 60 % stawki podstawowej – za powierzchnię powyżej 100 ha.

Mechanizm ten stosowano we wszystkich pakietach i wariantach w odniesieniu do łącznej powierzchni gruntów w gospodarstwie, do której przysługiwała płatność ekologiczna.

Rodzaje produkcji w gospodarstwach ekologicznych

W latach 2014–2022 przeważająca grupa ekologicznych gospodarstw rolnych prowadziła wyłącznie produkcję roślinną: od około 81% w 2014 roku do około 93% w 2022 roku (tabela 4).

Tabela 4. Rodzaj produkcji w gospodarstwach ekologicznych w latach 2014–2022

Rodzaj produkcji	Udział w ogólnej liczbie gospodarstw (%)									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Wyłącznie produkcja roślinna	80,7	81,2	83,2	88,9	88,4	78,8	78,2	91,3	92,7	
Produkcja roślinna i zwierzęca	19,3	18,8	16,8	11,1	11,6	21,2	21,8	8,7	7,3	
Równoczesna produkcja ekologiczna i konwencjonalna	39,4	41,0	49,2	50,7	54,4	17,9	18,5	45,8	37,0	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

W analizowanym okresie zauważalny był spadek udziału gospodarstw ekologicznych, w których prowadzono produkcję roślinną i zwierzęcą (odpowiednio: od 19,3% w 2014 roku do 7,3% w 2022 roku). Jedynie w latach 2019/2020 odnotowano wzrost do około 21% udziału tej grupy w ogólnej liczbie gospodarstw. Z kolei dynamika zmian w latach 2021/2022 wskazała na blisko 15% spadek w tej grupie. Grupa gospodarstw prowadzących równocześnie produkcję ekologiczną i konwencjonalną utrzymywała się natomiast w omawianym okresie na poziomie około 40% (około 39% w 2014 roku i 37% w 2022 roku). Jedynie w latach 2017–2018 ponad połowa gospodarstw ekologicznych prowadziła zarówno produkcję ekologiczną, jak i nieekologiczną (około 51% w 2017 roku i około 55% w 2018 roku). Jak wskazano w literaturze przedmiotu, powyższe było spowodowane m.in. dywersyfikacją produkcji rolnej w gospodarstwach ekologicznych w celu zapewnienia wyższych dochodów w gospodarstwach²⁴.

24. Zob. G. Nachtman, op. cit., s. 40.

Początki finansowania rolnictwa ekologicznego w Polsce

Pierwsze dotacje na rolnictwo ekologiczne w Polsce wypłacono w 1998 roku. Były to środki z budżetu państwa przeznaczone na dopłaty do kontroli gospodarstw ekologicznych dla jednostek certyfikujących²⁵, a w kolejnych latach – do upraw ekologicznych i kosztów kontroli. W 1999 roku wypłacono 674,3 tys. zł dotacji ogółem, a w 2000 roku – około 3,8 mln zł²⁶.

Od 2004 roku wsparcie finansowe rolnictwa ekologicznego realizowane jest m.in. ze środków unijnych i krajowych. Ekologiczne gospodarstwa rolne otrzymywały wówczas dopłaty z tytułu kosztów za kontrolę (realizowane przez Stacje Chemiczno-Rolnicze) oraz dotacje do rodzajów upraw (realizowane przez ARiMR). Dopłaty do kosztów kontroli dokonywane były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi²⁷, po potwierdzeniu przez uprawnioną jednostkę certyfikującą wniosku o wypłatę. W 2004 roku wypłacono łącznie kwotę około 2,8 mln zł dopłat z tytułu poniesionych kosztów za kontrolę dla 3 654 gospodarstw.

W 2004 roku przewidziano płatności w pakiecie Rolnictwo ekologiczne (kod SO2), w ośmiu wariantach. Pakiet ten włączono do jednego z przedsięwzięć rolno-środowiskowych, w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (finansowanego w 80% z budżetu UE i 20% z budżetu krajowego). Płatności przyznawano rolnikom, którzy podjęli produkcję rolniczą zgodną z wymogami ochrony środowiska i zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich. Wysokość płatności wahała się od 260 zł/ha (Użytki zielone z certyfikatem) do 1 800 zł/ha (Uprawy specjalne – sadownicze i jagodowe bez certyfikatu). W 2004 roku wnioski o płatności w pakiecie Rolnictwo ekologiczne złożyło 3 583 rolników²⁸.

Finansowanie rolnictwa ekologicznego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Środki na rolnictwo ekologiczne przewidziano z Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i budżetu krajowego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (PROW 2007–2013) i lata 2014–2020

25. J. Barłowska, A. Wolanciuk, J. Idec, op. cit, s. 1; M. Golinowska, H. Adamska, op. cit., s. 31; J. Kondratowicz-Pozorska, *Wpływ wsparcia z funduszy unijnych na rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce*, „Współczesne Finanse. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1(1), DOI: 10.18276/wf.2016.1-02, s. 17.

26. Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 1999–2000*, Warszawa 2001, s. 11.

27. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 15 kwietnia 2004 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa, Dz. U. nr 72 poz. 655.

28. Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w 2004 roku*, Warszawa 2005, s. 14–15.

oraz okres przejściowy 2021/2022 (PROW 2014–2020). W PROW 2007–2013 wsparcie do rolnictwa ekologicznego można było uzyskać z osi I Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, działania: Uczestnictwo rolników w systemie jakości żywności lub Działania informacyjne i promocyjne oraz osi II Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich, działanie Program rolnośrodowiskowy (Płatności rolnośrodowiskowe), pakiet 2. Rolnictwo ekologiczne (obejmował 12 wariantów). Stawki płatności dla rolnictwa ekologicznego wahały się od 260 zł/ha (Wariant 2.3. Trwałe użytki zielone, dla których zakończono okres przestawiania) do 1 800 zł/ha (Wariant 2.10. Uprawy sadownicze i jagodowe, w okresie przestawiania – w pierwszych trzech latach realizacji zobowiązania rolnośrodowiskowego)²⁹.

W PROW 2014–2020 działanie Rolnictwo ekologiczne było wdrażane na podstawie m.in. ustawy z 2015 roku³⁰ oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi³¹ i obejmowało dwanaście pakietów oraz sześć wariantów. Wsparcie przyznawano rolnikom, którzy podejmowali dobrowolne zobowiązania utrzymania lub stosowania praktyk i metod rolnictwa ekologicznego. Płatności dotyczyły wszystkich rodzajów i etapów produkcji, tj. uprawy roślin, chowu i hodowli zwierząt oraz przetwórstwa. Stawki płatności dla rolnictwa ekologicznego w PROW 2014–2020 w 2015 roku wahały się od 428 zł/ha (Pakiet 6. Trwałe użytki zielone w okresie konwersji i Pakiet 12. Trwałe użytki zielone po okresie konwersji) do 1 882 zł/ha (Pakiet 4. Uprawy sadownicze w okresie konwersji, Wariant 4.1.1. Podstawowe uprawy sadownicze w okresie konwersji i 4.1.2. Uprawy jagodowe w okresie konwersji). W 2021 roku w tych pakietach przewidziano płatności w wysokości 631 zł/ha (Pakiet 6. Trwałe użytki zielone w okresie konwersji i Pakiet 12. Trwałe użytki zielone po okresie konwersji) i 2 591 zł/ha (Pakiet 4. Uprawy sadownicze w okresie konwersji,

29. Wysokość stawek płatności dla poszczególnych pakietów i ich wariantów określono w Załączniku nr 5 do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Dz. U. 2013 poz. 361 ze zm.

30. Ustawa z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, t.j. Dz. U. 2023 poz. 2298.

31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2015 poz. 370 ze zm.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Wariant 4.1.1. Podstawowe uprawy sadownicze w okresie konwersji)³². W 2021 roku Komisja Europejska zaakceptowała wydłużenie realizacji PROW 2014–2020 o dwa lata (okres przejściowy)³³. W przypadku zobowiązania podjętego przez rolników przed 2021 rokiem, wsparcie w działaniu Rolnictwo ekologiczne przewidziano przez pięć lat, a przy zobowiązaniu w 2021 lub 2022 roku – przez trzy lata.

Analiza zrealizowanych w latach 2014–2022 płatności dla gospodarstw ekologicznych w ramach PROW 2007–2013 (kontynuacja zobowiązań) i PROW 2014–2020 wskazuje na zwiększenie zrealizowanych kwot o blisko 48% (z około 347 mln zł w 2014 roku do około 514 mln zł w 2022 roku) – tabela 5.

Tabela 5. Wnioski, powierzchnia i zrealizowane płatności dla gospodarstw ekologicznych w ramach PROW 2007–2013 i PROW 2014–2020 w latach 2014–2022

Rok	Liczba złożonych wniosków (szt.)	Powierzchnia UR z decyzji (ha)	Zrealizowane płatności (zł)	Płatność do 1ha (zł)
2014	47 722	503 889,1	347 501 214,0	689,6
2015	39 291	338 573,3	265 486 542,6	784,1
2016	22 502	226 274,0	174 955 182,1	773,2
2017	34 759	115 586,8	86 676 120,9	749,9
2018	10 463	30 908,9	22 611 994,2	731,6
2019	16 200	396 027,9	342 123 558,2	863,9
2020	16 192	386 667,0	344 017 957,0	889,7
2021	17 974	426 480,3	478 947 508,1	1123,0
2022	19 372	454 214,8	514 010 330,7	1131,6
Dynamika zmian 2014/2022 (%)	-59,4	-9,9	47,9	64,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

32. Wysokość stawek płatności określono zgodnie z Załącznikiem nr 8 do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2015 poz. 370 i załącznika do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 8 marca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2021 poz. 434.

33. Komunikat Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 9 września 2021 r. o zatwierdzeniu przez Komisję Europejską zmian Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, M.P. 2021 poz. 840.

Analiza dynamiki zmian w 2022 roku (w porównaniu do 2014 roku) wskazuje, że pomimo zwiększenia kwoty zrealizowanych płatności o blisko 48% i kwoty płatności ekologicznych do 1 ha o ponad 64%, w omawianym okresie odnotowano zmniejszenie liczby złożonych wniosków o około 60% i powierzchni UR objętej wsparciem o blisko 10%. Na tej podstawie można zatem wnioskować o mniejszej liczbie ekologicznych gospodarstw rolnych składających wnioski o płatność oraz ograniczeniu produkcji. Potwierdzają to dane przedstawione w tabeli 1 i tabeli 2. W literaturze przedmiotu wskazano, że wpływ na powyższe miały m.in. zaostrzone kryteria otrzymania płatności (m.in. dotyczące gęstości nasadzeń drzew w sadach, jakości sadzonek, obsady zwierząt), degresywności stawek płatności ekologicznej oraz rezygnacja z produkcji ekologicznej ze względu na ograniczone możliwości produkcyjne i sytuację ekonomiczną gospodarstw³⁴.

Od 2015 roku, w którym rozpoczęto realizację wsparcia finansowego rolnictwa ekologicznego w ramach PROW 2014–2020 oraz kontynuacji programu w latach 2021/2022 przeprowadzono osiem kampanii wniosków. Zrealizowano płatności dla 33 163 beneficjentów w kwocie około 2 696,4 mln zł, w tym 2 135,4 mln zł z tytułu zobowiązań z PROW 2014–2020 dla 22 783 beneficjentów i około 561 mln zł z tytułu zobowiązań z PROW 2007–2013 dla 17 898 beneficjentów. Wsparciem objęto łącznie 32,5 tys. gospodarstw o łącznej powierzchni 751,8 tys. ha³⁵ (tabela 6).

Tabela 6. Rolnictwo ekologiczne – zrealizowane płatności PROW 2014–2020, narastająco według stanu na 31 grudnia 2022 roku

Województwo	Zrealizowane płatności łącznie (zobowiązania PROW 2007–2013 i PROW 2014–2020)		Udział w kwocie ogółem (%)
	Liczba różnych beneficjentów	Kwota ogółem (zł)	
dolnośląskie	1 237	133 269 329,4	4,9
kujawsko-pomorskie	536	50 342 763,6	1,9
lubelskie	2 820	166 440 879,4	6,2
lubuskie	1 940	233 100 539,5	8,6
łódzkie	773	55 657 788,0	2,1
małopolskie	1 333	40 034 280,9	1,5
mazowieckie	3 462	233 569 676,7	8,7

34. A.M. Klepacka, *Wybrane założenia Europejskiego Zielonego Ładu a możliwości rozwoju gospodarstwa konwencjonalno-ekologicznego*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Annals PAAAE” 2023, nr 25(1), DOI: 10.5604/01.3001.0016.2308, s. 111; G. Nachtman, op. cit., s. 26.

35. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2022 r.*, Warszawa 2023, s. 79.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Województwo	Zrealizowane płatności łącznie (zobowiązania PROW 2007–2013 i PROW 2014–2020)		Udział w kwocie ogółem (%)
	Liczba różnych beneficjentów	Kwota ogółem (zł)	
opolskie	114	14 053 074,7	0,5
podkarpackie	1 547	60 267 776,2	2,2
podlaskie	5 345	295 476 418,5	11,0
pomorskie	1 083	121 300 154,7	4,5
śląskie	249	17 855 139,3	0,7
świętokrzyskie	1 093	47 890 980,6	1,8
warmińsko-mazurskie	6 112	534 098 640,5	19,8
wielkopolskie	1 208	152 502 243,6	5,7
zachodniopomorskie	4 466	540 497 533,3	20,0
Razem	33 163	2 696 357 218,9	100,0

Źródło: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2022 r., Warszawa 2023, s. 301.

Od początku realizacji PROW 2014–2020 największe kwoty wypłacono w województwach: zachodniopomorskim (540,5 mln zł, co stanowiło 20% kwoty ogółem), warmińsko-mazurskim (534,1 mln zł, tj. 19,8% kwoty ogółem) i podlaskim (295,5 mln zł, tj. 11% kwoty ogółem). Tym samym, beneficjenci w tych trzech województwach otrzymali ponad połowę (50,8%) kwoty zrealizowanych płatności ogółem. Z kolei najmniejsze kwoty wypłacono w województwach: opolskim (14,1 mln zł, tj. 0,5% kwoty ogółem), śląskim (17,8 mln zł, tj. 0,7% kwoty ogółem) i małopolskim (40 mln zł, tj. 1,5% kwoty ogółem). Łącznie wypłacone kwoty dla tych trzech województw nie przekroczyły 5% kwoty ogółem.

Perspektywy finansowania rolnictwa ekologicznego w Planie Strategicznym dla WPR 2023–2027

Zgodnie z Planem Strategicznym dla WPR na lata 2023–2027³⁶, przewidziano wsparcie finansowe rolnictwa ekologicznego w ramach interwencji I.8.11. Rolnictwo ekologiczne. Celem interwencji (będącej kontynuacją wsparcia rolnictwa ekologicznego w PROW 2014–2020), jest wspieranie dobrowolnych zobowiązań rolników – utrzymania lub przejścia na praktyki i metody rolnictwa ekologicznego. Wsparcie mogą otrzymać rolnicy objęci nadzorem jednostki certyfikującej w ramach

36. Ustawa z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 412 1530.

systemu kontroli w rolnictwie ekologicznym. Przewidziano płatności do powierzchni upraw prowadzonych ekologicznymi metodami produkcji i dla gospodarstw utrzymujących zwierzęta w systemie rolnictwa ekologicznego, a także częściową rekompensatę kosztów kontroli gospodarstwa przeprowadzanej przez jednostkę certyfikującą. Płatności można otrzymać do powierzchni upraw: rolniczych, warzywnych, zielarskich, jagodowych i paszowych (na gruntach ornych), podstawowych upraw sadowniczych i ekstensywnych upraw sadowniczych (w ramach upraw sadowniczych), trwałych użytków zielonych oraz małych gospodarstw z uprawami ekologicznymi (w ramach różnych grup upraw). Wsparcie finansowe ma zrekompensować koszty produkcji i utracone korzyści. Efektem ma być m.in. rozwój rolnictwa ekologicznego i zwiększenie popytu na produkty ekologiczne.

Przed przystąpieniem do interwencji Rolnictwo ekologiczne rolnik jest zobowiązany opracować plan działalności ekologicznej na pięć lat (przy udziale doradcy rolniczego ze specjalizacją rolnośrodowiskową lub doradcy rolniczego ze specjalizacją ekologiczną). W planie zostaną wskazane pakiety do realizacji oraz informacje dotyczące m.in. zabiegów agrotechnicznych, produkcji i wielkości deklarowanych powierzchni. W trakcie realizacji zobowiązania rolnik prowadzi rejestr działalności ekologicznej w odniesieniu do UR objętych zobowiązaniem.

Nową formą wsparcia finansowego rolnictwa ekologicznego w okresie 2023–2027 są płatności dla małych gospodarstw z uprawami ekologicznymi o powierzchni UR do 10 ha. W takich gospodarstwach można deklarować płatności do małych powierzchni upraw, które nie stanowią odrębnej działki rolnej. Wsparciem mogą być objęte sąsiadujące powierzchnie z różnymi uprawami (rolniczymi, warzywnymi, zielarskimi, sadowniczymi podstawowymi, jagodowymi i ekstensywnymi oraz uprawami paszowymi), w tym powierzchnie upraw poniżej 0,1 ha. Łączna powierzchnia sąsiadujących upraw nie może być mniejsza niż 0,1 ha. Nowym rozwiązaniem jest premia za zrównoważoną produkcję roślinno-zwierzęcą, tj. dodatkowa płatność do każdego hektara zgłoszonego do płatności ekologicznej. Warunkiem przyznania premii jest posiadanie obsady zwierząt od 0,5 DJP/ha do 1,5 DJP/ha na każdy hektar UR w gospodarstwie, co ma gwarantować samowystarczalność paszowo-nawozową. Wprowadzono uproszczone zasady ubiegania się o wsparcie finansowe. We wniosku o płatność wystarczy zadeklarować realizację danego pakietu bez wskazywania, czy uprawa prowadzona jest w okresie konwersji, czy po jego zakończeniu. Stawki płatności w poszczególnych pakietach rolnictwa ekologicznego przedstawiono w tabeli 7.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Tabela 7. Stawki płatności ekologicznych w Planie Strategicznym Wspólnej Polityki Rolnej (PSWPR) 2023–2027

Pakiety rolnictwa ekologicznego	Stawki płatności	
	dla gruntów w okresie konwersji (w zł/ha)	dla gruntów z zakończonym okresem konwersji (w zł/ha)
Pakiet 1. Uprawy rolnicze	1 697	1 571
Pakiet 2. Uprawy warzywne	3 021	2 391
Pakiet 3. Uprawy zielarskie	1 856	1 856
Pakiet 4. Podstawowe uprawy sadownicze	3 105	1 961
Pakiet 5. Uprawy jagodowe	2 495	2 213
Pakiet 6. Ekstensywne uprawy sadownicze	1 326	1 326
Pakiet 7. Uprawy paszowe na gruntach ornych	1 638	1 504
Pakiet 8. Trwałe użytki zielone	1 043	1 043
Pakiet 9. Małe gospodarstwa z uprawami ekologicznymi	1 640	1 640
Pakiet 10. Premia za zrównoważoną produkcję roślinno-zwierzęcą	573	573

Źródło: Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 791, załącznik 8.

Płatności do upraw w poszczególnych pakietach zróżnicowano ze względu na okres konwersji lub po jego zakończeniu. Dla upraw w okresie konwersji stawki płatności w niektórych pakietach są nieco wyższe od upraw ekologicznych (po zakończonej konwersji) i wahają się od 1 043 zł/ha (Pakiet 8. Trwałe użytki zielone) do 3 105 zł/ha (Pakiet 4. Podstawowe uprawy sadownicze). Wsparcie przysługuje nie dłużej niż przez trzy pierwsze lata realizacji 5-letniego zobowiązania, obejmującego trzy lata uprawy w okresie konwersji.

Dla większości upraw po zakończonym okresie konwersji stawki płatności są nieco niższe (lub bez zmian) i wynoszą od 1 043 zł/ha (Pakiet 8. Trwałe użytki zielone) do 2 391 zł/ha (Pakiet 2. Uprawy warzywne). Dla małych gospodarstw z uprawami ekologicznymi przewidziano wsparcie w wysokości 1 640 zł/ha (Pakiet 9), niezależnie od grupy upraw i okresu konwersji lub jego zakończenia. Premia za zrównoważoną produkcję roślinno-zwierzęcą to 573 zł/ha (Pakiet 10) zarówno w okresie konwersji, jak i po jego zakończeniu.

Wszystkie uprawy deklarowane do wsparcia finansowego w ramach interwencji Rolnictwo ekologiczne podlegają kontroli jednostek certyfikujących. W ramach interwencji stosowana jest degressywność płatności w wysokości:

- 1) 100% stawki podstawowej – za powierzchnię od 0,10 ha do 50 ha,
- 2) 75% stawki podstawowej – za powierzchnię od 50 ha do 100 ha,
- 3) 60% stawki podstawowej – za powierzchnię powyżej 100 ha.

Zobowiązania podjęte w poprzednich latach w ramach PROW 2014–2020 obowiązują w latach 2023/2024, jednak bez możliwości podejmowania nowych zobowiązań w ramach tego działania. Rolnik objęty systemem wsparcia finansowego w ramach PROW 2014–2020 może obecnie zadeklarować nowe powierzchnie gruntów do wsparcia tylko w ramach interwencji Rolnictwo ekologiczne. Wsparcie będzie realizowane wówczas z dwóch źródeł dla różnych powierzchni gruntów³⁷.

Stawki płatności dla rolników realizujących zobowiązania rolnictwa ekologicznego w PROW 2014–2020 (5-letnie podjęte do 2020 roku i 3-letnie podjęte w 2021 i 2022 roku) podwyższono we wszystkich pakietach i wariantach oraz wprowadzono dodatkowy Pakiet 13. Premia za prowadzenie zrównoważonej produkcji roślinno-zwierzęcej. W tabeli 8 przedstawiono stawki płatności ekologicznych w PROW 2014–2020.

Tabela 8. Stawki płatności PROW 2014–2020 od 2023 roku

Pakiety rolnictwa ekologicznego	Stawki płatności (w zł/ha)	
Pakiet 1. Uprawy rolnicze w okresie konwersji	1 697	
Pakiet 2. Uprawy warzywne w okresie konwersji	3 021	
Pakiet 3. Uprawy zielarskie w okresie konwersji	1 856	
Pakiet 4. Uprawy sadownicze w okresie konwersji	4.1.1. Podstawowe uprawy sadownicze w okresie konwersji	3 105
	4.1.2. Uprawy jagodowe w okresie konwersji	2 495
	4.2. Ekstensywne uprawy sadownicze w okresie konwersji	1 326
Pakiet 5. Uprawy paszowe na gruntach ornych w okresie konwersji	1 638	
Pakiet 6. Trwale użytki zielone w okresie konwersji	1 043	
Pakiet 7. Uprawy rolnicze po okresie konwersji	1 571	
Pakiet 8. Uprawy warzywne po okresie konwersji	2 391	
Pakiet 9. Uprawy zielarskie po okresie konwersji	1 856	

37. Zob. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Interwencja Rolnictwo ekologiczne PS WPR 2023–2027*, Warszawa 2023, s.10.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Pakiety rolnictwa ekologicznego		Stawki płatności (w zł/ha)
Pakiet 10. Uprawy sadownicze po okresie konwersji	10.1.1. Podstawowe uprawy sadownicze po okresie konwersji	1 961
	10.1.2. Uprawy jagodowe po okresie konwersji	2 213
	10.2. Ekstensywne uprawy sadownicze po okresie konwersji	1 326
Pakiet 11. Uprawy paszowe na gruntach ornych po okresie konwersji		1 504
Pakiet 12. Trwałe użytki zielone po okresie konwersji		1 043
Pakiet 13. Premia za zrównoważoną produkcję roślinno-zwierzęcą		573

Źródło: Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2023 poz. 481, załącznik 5.

Podsumowanie

Wsparcie finansowe rolnictwa ekologicznego powinno przekładać się na jego rozwój. Analiza danych dotyczących stanu rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2014–2022 wskazała natomiast na systematyczny regres w tym sektorze. Dynamika zmian (rok do roku) pokazała, że w omawianym okresie zmniejszyła się liczba gospodarstw ekologicznych we wszystkich województwach (w niektórych ponad połowę) oraz powierzchnia ekologicznych UR, stanowiących zaledwie 3,4% powierzchni UR ogółem w Polsce.

W większości województw kwoty na rolnictwo ekologiczne wypłacone od początku realizacji PROW 2014–2020 nie przekroczyły 5% kwoty ogółem. Wyższe stawki płatności w Planie Strategicznym Wspólnej Polityki Rolnej 2023–2027, zrównanie stawek dla rolników realizujących jeszcze zobowiązania w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 oraz uproszczenie zasad składania wniosków o płatność nie stanowiły wystarczającej zachęty do podejmowania przez rolników wieloletnich zobowiązań.

Tendencja ta nie wpisuje się w strategiczne cele Wspólnej Polityki Rolnej 2023–2027, które dotyczą m.in. dbałości o środowisko, ochrony jakości żywności i zdrowia, poprawy pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym i zapewnienia rolnikom godziwych dochodów. Przyczyn powyższego należy szukać w czynnikach ekonomicznych (wskazanych w literaturze przedmiotu), wśród których głównymi są niska opłacalność produkcji i dochodowość gospodarstw. Wyrazem tego jest rezygnacja z produkcji ekologicznej na rzecz produkcji konwencjonalnej po zakończonym okresie zobowiązania.

W tym kontekście, konieczne wydaje się przyjęcie strategii i systemowych rozwiązań polityki rolnej dotyczących produkcji i sprzedaży produktów ekologicznych. Powinny temu towarzyszyć działania doradcze, szkoleniowe oraz informacyjno-promocyjne skierowane do konkretnych grup beneficjentów. Dla rozwoju rolnictwa ekologicznego istotna jest promocja dobrych praktyk w ekologicznych gospodarstwach rolnych, budowanie marki produktów ekologicznych i poszukiwanie kanałów dystrybucji oraz zachęty dla konsumentów poszukujących zdrowej żywności w odpowiedniej cenie. Powyższe działania oraz zapewnienie odpowiedniego dochodu gospodarstwom mogą przełożyć się na zainteresowanie rolników ekologiczną produkcją.

Bibliografia

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa**, *Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2022 roku*, Warszawa 2023.
- Bank Danych Lokalnych Główny Urząd Statystyczny**, Dane za lata 2014–2022, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl>, dostęp 2.02.2024).
- Barłowska J., Wolanciuk A., Idec J.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle Unii Europejskiej i świata*, „Przegląd Hodowlany” 2017, nr 2.
- Brodzińska K.**, *Rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce na tle uwarunkowań przyrodniczych i systemu wsparcia finansowego*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2010, t. 10(25), z. 2.
- Brodzińska K.**, *Rolnictwo ekologiczne – tendencje i kierunki zmian*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2014, nr 14(29), z. 3, DOI:10.22630/PRS.2014.14.3.44.
- Dominiak-Woźniak D., Hałasiewicz A., Śpiewak R. et al.**, *Stymulowanie produkcji żywności ekologicznej. Instrumenty efektywnego wsparcia instytucjonalnego, prawnego i finansowego na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego, w szczególności na rzecz grup i organizacji producentów ekologicznej żywności*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2019.
- Golinowska M., Adamska H.**, *Wsparcie rolnictwa ekologicznego w Polsce po 2004 roku*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2014, nr 1(31).
- Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, Dane za lata 2014–2022, <https://www.gov.pl/web/ijhars/rolnictwo-ekologiczne>, dostęp 31.01.2024.
- Główny Urząd Statystyczny**, *Powszechny Spis Rolny 2020. Raport z wyników*, Warszawa 2021.
- Groszyk J.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w kontekście strategii unijnych*, „INFOS. BAS. Biuro Analiz Sejmowych” 2022, nr 4(296).
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w 2004 roku*, Warszawa 2005.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2013–2014*, Warszawa 2015.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2015–2016*, Warszawa 2017.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2017–2018*, Warszawa 2019.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2019–2020*, Warszawa 2021.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2021–2022*, Warszawa 2023.
- Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 1999–2000*, Warszawa 2001.
- Klepcka A.M.**, Wybrane założenia Europejskiego Zielonego Ładu a możliwości rozwoju gospodarstwa konwencjonalno-ekologicznego, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Annals PAAAE” 2023, nr 25(1), DOI: 10.5604/01.3001.0016.2308.
- Kociszewski K.**, Bariery i czynniki sprzyjające funkcjonowaniu gospodarstw ekologicznych w świetle wyników ogólnopolskich badań ankietowych, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2014, t. 16, z. 2.
- Komorowska D.**, Perspektywy rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego” 2006, nr 15.
- Komunikat** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 9 września 2021 roku o zatwierdzeniu przez Komisję Europejską zmian Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, M.P. 2021 poz. 840.
- Kondratowicz-Pozorska J.**, Wpływ wsparcia z funduszy unijnych na rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce, „Współczesne Finanse. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1(1), DOI: 10.18276/wf.2016.1–02.
- Kowalska A.**, Rolnictwo ekologiczne jako czynnik rozwoju zrównoważonej konsumpcji, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2015, nr 3(37), DOI:10.17306/JARD.2015.49.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi**, *Interwencja Rolnictwo ekologiczne PS WPR 2023–2027*, Warszawa 2023.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi**, *Rolnictwo ekologiczne*, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/rolnictwo-ekologiczne2>, dostęp 31.01.2024.
- Nachtman G.**, Rolnictwo ekologiczne w Polsce wobec działań na rzecz jego rozwoju. „Wiadomości Statystyczne” 2021, nr 66(7), DOI 10.5604/01.3001.0015.0352.
- Obwieszczenie** Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 25 maja 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, Dz. U. 2023 poz. 1235.
- Podstawka M.**, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w perspektywie 2007–2013*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2009, nr 11(4).
- Puppel K., Łukasiewicz M., Sakowski T. et al.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej i świata*, „Przegląd Hodowlany” 2018, nr 6.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 15 kwietnia 2004 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa, Dz. U. nr 72 poz. 655.
- Rozporządzenie** Rady (WE) nr 834/2007 z 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91, Dz. U. UE, L 189 z 20.07.2007 ze zm.
- Rozporządzenie** Komisji (WE) nr 889/2008 z 5 września 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli, Dz. U. UE, L 250 z 18.9.2008 poz. 1 ze zm.
- Rozporządzenie** Komisji (WE) nr 1235/2008 z 8 grudnia 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w odniesieniu do ustaleń dotyczących przywozu produktów ekologicznych z krajów trzecich, Dz. U. UE, L 334, z 12.12.2008 ze zm.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2 marca 2010 r. w sprawie jednostek organizacyjnych oceniających i potwierdzających zgodność środków do produkcji ekologicznej z wymaganiami określonymi w przepisach dotyczących rolnictwa ekologicznego oraz prowadzących wykaz tych *środków*, Dz. U. nr 54 poz. 326 ze zm.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 18 marca 2010 r. w sprawie niektórych warunków produkcji ekologicznej, Dz. U. nr 56 poz. 348.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Dz. U. 2013 poz. 361 ze zm.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 sierpnia 2014 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, oraz sposobu jego przekazywania, Dz. U. 2014 poz. 1086.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2015 poz. 370 ze zm.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007, Dz. U. UE, L 150 z 14.06.2018 ze zm.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1693 z 11 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/848 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do daty rozpoczęcia jego stosowania oraz niektórych innych dat, o których mowa w tym rozporządzeniu, Dz. U. UE, L 381/1 z 13.11.2020.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 8 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2021 poz. 434.

Wpływ pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013, Dz. U. UE, L 435/1 z 6.12.2021.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2023 poz. 481.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 791.

Runowski H., *Rolnictwo ekologiczne. Rozwój czy regres?*, „Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G: Ekonomika Rolnictwa” 2009, nr 96(4).

Szalas-Piwińska M., *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 2014–2020 w ujęciu przestrzennym* [w:] *Przemiany w rolnictwie – współczesne wyzwania ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Monografia z okazji Jubileuszu 70-lecia prof. dr. hab. H. Runowskiego*, red. B. Gołębiewska, A. Grontkowska, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2023.

Ustawa z 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym, t.j. Dz. U. 2020 poz. 1324.

Ustawa z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, t.j. Dz. U. 2023 poz. 2298.

Ustawa z 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, t.j. Dz. U. 2023 poz. 1235.

Ustawa z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 412.

Żeleźnik M., *Dlaczego rolnictwo ekologiczne?*, „Rocznik Świętokrzyski. Seria B – Nauki Przyrodnicze” 2009, nr 30.

otrzymano: 29.02.2024
zaakceptowano: 15.04.2024



Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme on the state of organic farming in Poland in the years 2014–2022

Małgorzata Szalast-Piwińska

Abstract

This article presents the state of Polish organic farming in the years 2014–2022 in the context of sector subsidies, among others from community funds. The aim of the study is to show the relationship between development and subsidies for organic farming, as well as the rates of change over the analysed period, with a practical goal of providing conclusions that could increase the interest of farmers in organic production.

The basic issue that needs to be addressed is both the dropping number of such farms and decreasing area of organically farmed usable agricultural land (UAL), with the number of organic farms, UAL areas in each region, changes in types of production, and the structure of UAL areas being the subject of analysis. The article also explores the support provided for organic farming from national and community funds, before concluding with subsidy amounts proposed for the years 2023–2027.

The desk research method was applied, with sources, among others, including data, reports, information available online (on websites) as well as national and foreign legal instruments.

Analysis of the data shows that the development of organic farming is contingent on the amounts of subsidies and the suitable manufacturing potential of farms. Opposing the shrinkage of this sector also depends on legal and organisational solutions that guarantee satisfactory income from organic production.

Keywords: Strategic Plan for Common Agricultural Policy (SP CAP), organic payments, Rural Development Programme (RDP), organic agriculture, Common Agricultural Policy (CAP).

Małgorzata Szalast-Piwińska, PhD, University of Ecology and Management in Warsaw.

Introduction

Organic production is a system of farm management and food production using natural substances and processes, combining best environmental and climate action practices, a high level of biodiversity, the preservation of natural resources, and the application of high animal welfare standards and high production standards. Organic production plays a notable social role by delivering organic products, as well as contributing to environmental protection and development of rural areas¹. In addition to this social role, it also has functions that are environmental (among others by promoting sustainable agricultural production) and economic (among others through financial support for farms that use organic production methods).

The promotion of healthy food and its manufacturing is generating increased consumer interest in organic products. Among other things, organic production does not use pesticides, synthetic fertilisers, genetically modified organisms, growth regulators and artificial feed additives. For this reason, organic food is more expensive than food produced using conventional methods, a fact that some consumers view as a major obstacle².

The results of the study of organic farms show that barriers for the growth of organic agriculture and its profitability include, among others, the considerable scattering of farms, small scale of commodity production, relatively low harvests, and high costs in comparison with conventional production, as well as poor market infrastructure

1. Cf. Regulation (EU) 2018/848 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on organic production and labelling of organic products and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007, OJ EU L 150 of 14.06.2018, as amended, Preamble, point 1.
2. Cf. J. Barłowska, A. Wolanciuk, J. Idec, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle Unii Europejskiej i świata*, "Przegląd Hodowlany" 2017, nr 2, pp. 1–4; K. Brodzińska, *Rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce na tle uwarunkowań przyrodniczych i systemu wsparcia finansowego*, "Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2010, t. 10(25), z. 2, pp. 12–21; A. Kowalska, *Rolnictwo ekologiczne jako czynnik rozwoju zrównoważonej konsumpcji*, "Journal of Agribusiness and Rural Development" 2015, nr 3(37), DOI:10.17306/JARD.2015.49, pp. 467–476; K. Puppel, M. Łukasiewicz, T. Sakowski et al., *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej i świata*, "Przegląd Hodowlany" 2018, nr 6, pp. 1–5; M. Szalast-Piwińska, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 2014–2020 w ujęciu przestrzennym* [in:] *Przemiany w rolnictwie – współczesne wyzwania ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Monografia z okazji Jubileuszu 70-lecia prof. dr. hab. H. Runowskiego*, red. B. Gołębiowska, A. Grontkowska, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2023, pp. 159–176. M. Żeleziak, *Dlaczego rolnictwo ekologiczne?*, "Rocznik Świętokrzyski. Seria B – Nauki Przyrodnicze" 2009, nr 30, pp. 155–166.

and difficulties with the processing, distribution and the sale of organic products resulting from the limited purchasing power of consumers³.

From 2014 to 2021, the applicable regulations of domestic and community law related to organic farming included Council Regulation (EC) No 834/2007⁴, Commission Regulation (EC) No 889/2008⁵ and Commission Regulation (EC) No 1235/2008⁶, Regulation (EU) 2018/848 of the European Parliament and the Council⁷ (the date of application of which was amended by Regulation (EU) of the European Parliament and the Council No 2020/1693)⁸, the Organic Agriculture Act⁹ and executive regulations of the Minister of Agriculture and Rural Development¹⁰.

Subsequent changes in domestic and foreign legislation concerning this sector of agriculture, which took place in the years 2021–2023, included Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and the Council¹¹, the Organic Farming and

3. Cf. D. Komorowska, *Perspektywy rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce*, “Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego” 2006, nr 15, p. 43; K. Kociszewski, *Bariery i czynniki sprzyjające funkcjonowaniu gospodarstw ekologicznych w świetle wyników ogólnopolskich badań ankietowych*, “Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2014, t. 16, z. 2, p. 133; J. Groszyk, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w kontekście strategii unijnych*, “INFOS. BAS. Biuro Analiz Sejmowych” 2022, nr 4(296), p. 3.
4. Council Regulation (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products, and repealing Regulation (EEC) No 2092/91, OJ EU L 189 of 20.07.2007, as amended.
5. Commission Regulation (EC) No 889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control, OJ EU L 250 of 18.09.2008, item 1, as amended.
6. Commission Regulation (EC) No 1235/2008 of 8 December 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 regarding arrangements for importing organic products from third countries, OJ EU L 334 of 12.12.2008, as amended.
7. Regulation (EU) 2018/848 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on organic production and labelling of organic products, and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007, OJ EU L 150 of 14.06.2018, as amended.
8. Regulation (EU) 2018/848 of the European Parliament and of the Council of 11 November 2020 amending Regulation (EU) 2018/848 on organic production and labelling of organic products, regarding its date of application and certain other dates referred to in that Regulation, OJ EU L 381/1 of 13.11.2020.
9. Ustawa z 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym, t.j. Dz. U. 2020 poz. 1324.
10. Cf. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2 marca 2010 r. w sprawie jednostek organizacyjnych oceniających i potwierdzających zgodność środków do produkcji ekologicznej z wymaganiami określonymi w przepisach dotyczących rolnictwa ekologicznego oraz prowadzących wykaz tych środków, Dz. U. nr 54 poz. 326 ze zm.; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 18 marca 2010 r. w sprawie niektórych warunków produkcji ekologicznej, Dz. U. nr 56 poz. 348; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 sierpnia 2014 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, oraz sposobu jego przekazywania, Dz. U. 2014 poz. 1086.
11. Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013, OJ EU L 435/1 of 06.12.2021.

Organic Production Act¹² and an executive regulation of the Minister of Agriculture and Rural Development¹³. The Organic Farming and Organic Production Act defines the tasks and competences of bodies and organisational units with regard to organic production, marking organic products, inspections undertaken to enforce compliance with food and feed law, as well as rules concerning the health and welfare of animals, and crop protection measures¹⁴.

The literature on the subject notes that one of the conditions for the development of organic farming is satisfactory financial support and the level of income of organic farms¹⁵. According to Marian Podstawka, agriculture is a sector of the economy in which (in addition to climate and soil conditions) the financial support policy forms an essential factor¹⁶. Henryk Runowski stressed that organic agriculture is on the rise in countries where income from organic production is higher than income from conventional production (as is the case in Austria and Germany). On the other hand, where such income is lower than or comparable to income from conventional production, interest in organic agriculture is seen to subside¹⁷. As demonstrated by Maria Golinowska and Hanna Adamska, “the disparity in the amount of subsidies for organic agriculture in Poland is considerable and depends on the structure of organic land use and the area under organic farming”¹⁸. This view is confirmed by an analysis of data from Agricultural and Food Quality Inspection (JIHARS) and the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture (ARiMR).

12. Notice of the Speaker of the Sejm of the Republic of Poland: Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 25 maja 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, Dz. U. 2023 poz. 1235.
13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 791.
14. Ustawa z 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, t.j. Dz. U. 2023 poz. 1235, art.1.
15. K. Brodzińska, *Rolnictwo ekologiczne – tendencje i kierunki zmian*, “Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2014, t. 14(29), z. 3, DOI:10.22630/PRS.2014.14.3.44, p. 35.
16. M. Podstawka, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w perspektywie 2007–2013*, “Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2009, nr 11(4), p. 257.
17. H. Runowski, *Rolnictwo ekologiczne. Rozwój czy regres?*, “Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G: Ekonomia Rolnictwa” 2009, nr 96(4), p. 192.
18. M. Golinowska, H. Adamska, *Wsparcie rolnictwa ekologicznego w Polsce po 2004 roku*, “Journal of Agribusiness and Rural Development” 2014, nr 1(31), p. 31.

Purpose and methodology

The purpose of the article is to demonstrate the relationship between Polish organic farming in the years 2014–2022 and a system of subsidies for that sector (as part of the Rural Development Programme, among others), with the discussion covering the degree to which co-financing organic agriculture contributed to increased popularity of such production. The basic issue that needs to be solved is the regular drop in the number of organic farms and usable agricultural land areas in Poland between 2014 and 2022 despite increasing the amounts paid to this sector of agriculture, with the practical goal being to provide conclusions that could increase the interest of farmers in organic production and ensure that it is profitable and worthwhile.

The study presents national and community legal provisions, as well as data, concerning organic producers undertaking agricultural production activities¹⁹ in a dynamic approach, and maps the research results for 2022 against the 2014 results. The number of organic farms, UAL areas farmed organically, changes in the type of production and the structure of UAL areas were analysed.

The starting point for analysing data concerning financial support for organic agriculture in Poland is a discussion on how the first subsidies were awarded in 1998. The study also describes the financing of organic agriculture under the 2007–2013 RDP (continued obligations) and the 2014–2020 RDP, as well as in the 2021/2022 transition period. The article is supplemented with a presentation of mechanisms for supporting this sector of agriculture in the 2023–2027 PS CAP.

The desk research method was applied, with the sources of information including studies, reports and data for the years 2014–2022, including documents from Agricultural and Food Quality Inspection, the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture, the Local Database of the Central Statistical Office (BDL GUS), the Ministry of Agriculture and Rural Development (MRiRW), and subject literature.

19. Further on, the article uses the terms “organic agricultural farms” and “organic farms”.

Research results

Organic agricultural farms

Research results point to a decrease in the number of organic agricultural farms in the years 2014–2022. In 2014, the number of organic agricultural farms in Poland was 24,829, a figure almost 15% higher than in 2022 (Table 1).

Table 1. Organic agricultural farms in Poland in the years 2014–2022

Region	Total number of agricultural farms in a given year (in absolute numbers)									Change rate between 2014 and 2022 (%)
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Dolnośląskie	1,046	849	813	741	713	690	688	724	761	-27.2
Kujawsko-Pomorskie	401	363	470	419	395	387	385	407	420	4.7
Lubelskie	1,975	1,825	1,980	1,904	1,948	1,951	1,907	1,938	1,926	-2.5
Lubuskie	1,370	1,202	1,148	948	877	860	926	1,082	1,139	-16.9
Łódzkie	508	478	497	477	491	509	519	527	538	5.9
Małopolskie	1,378	1,128	1,093	934	770	721	664	665	634	-53.9
Mazowieckie	2,374	2,147	2,426	2,215	2,284	2,241	2,179	2,312	2,393	0.8
Opolskie	75	67	68	57	61	63	62	72	74	-1.3
Podkarpackie	1,475	1,261	1,252	1,194	1,131	1,040	969	935	886	-39.9
Podlaskie	3,432	3,273	3,437	3,211	2,989	2,864	2,906	3,370	4,047	17.9
Pomorskie	847	737	679	609	540	525	521	564	586	-30.8
Śląskie	230	201	180	162	148	129	121	136	139	-39.6
Świętokrzyskie	992	853	834	740	680	637	590	596	571	-42.4
Warmińsko-Mazurskie	4,234	4,041	4,142	3,745	3,393	3,239	3,241	3,467	3,654	-13.7
Wielkopolskie	966	809	843	736	727	727	748	780	848	-12.2
Zachodniopomorskie	3,526	3,043	2,573	2,165	2,060	2,054	2,149	2,411	2,577	-26.9
Poland	24,829	22,277	22,435	20,257	19,207	18,637	18,575	19,986	21,193	-14.6

Source: Own study based on BDL GUS for the years 2014–2022.

In the years 2014–2022, the largest number of organic agricultural farms was found in the Warmińsko-Mazurskie, Zachodniopomorskie and Podlaskie regions (4,234, 3,526 and 3,432 respectively in 2014, and 3,654, 2,577 and 4,047 respectively in 2022), while the lowest number was noted in the Opolskie, Śląskie and Kujawsko-Pomorskie regions (75, 230 and 401 respectively in 2014, and 74, 139 and 420 in 2022).

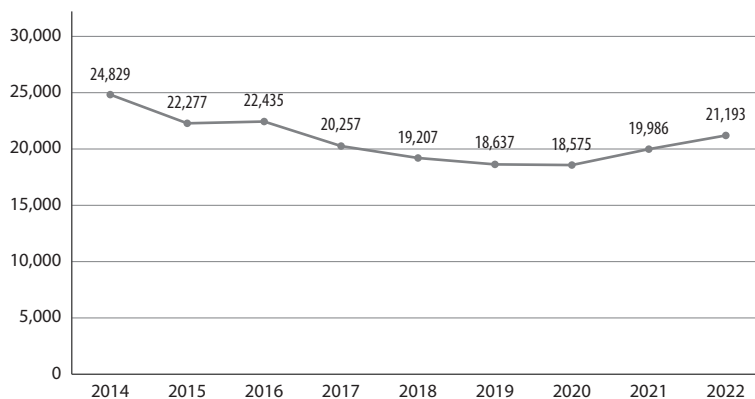
Analysis of data for the years 2014–2022 shows that the number of organic agricultural farms showed a decreasing trend. In 2022 (compared to 2014), the number of organic agricultural farms decreased in twelve regions (including by 53.9% in Małopolskie and by 42.4% in Świętokrzyskie), with the downward trend being particularly noticeable in 2018/2019 and visible across all regions. In 2019 (compared to 2014), a more than 40 percent slump in the number of agricultural farms was observed in the Małopolskie (47.7%), Śląskie (43.9%) and Zachodniopomorskie (41.7%) regions. As noted by Grażyna Nachtman, the decrease in the number of organic farms could have been the consequence of the dwindling interest of farmers in organic production and its low economic effectiveness as a result of meagre production potential, the small size of farms and the poor quality of the soil²⁰. The reduction in the number of agricultural farms could also have been affected, among others, by changes in the direct payments system (for example when subsidies for farms with a size of over 50 hectares became degressive), the end of the five-year payment cycle, lack of successors to take over farms once the former owners retired, and abandoning organic production in farms focused mainly on subsidies rather than production²¹.

The change rate (year to year) shows that, following a regular drop in the number of agricultural farms over successive years, it was not until 2021/2022 that a slight improvement was noted, in 2021 by 7.6% (compared to 2020) and in 2022 by 6% (compared to 2021). In 2022 (compared to 2014), the number of organic farms increased only in four regions: Podlaskie (by 17.9%), Łódzkie (by 5.9%), Kujawsko-Pomorskie (by 4.7%) and Mazowieckie (by 0.8%) – Figure 1.

20. G. Nachtman, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce wobec działań na rzecz jego rozwoju*, “Wiadomości Statystyczne” 2021, t. 66, z. 7, DOI 10.5604/01.3001.0015.0352, p. 28–29.

21. D. Dominiak-Woźniak, A. Hałasiewicz, R. Śpiewak et al., *Stymulowanie produkcji żywności ekologicznej. Instrumenty efektywnego wsparcia instytucjonalnego, prawnego i finansowego na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego, w szczególności na rzecz grup i organizacji producentów ekologicznej żywności*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2019, p. 19.

Figure 1. Change rate of the number of organic agricultural farms in Poland in the years 2014–2022



Source: Own study based on BDL GUS for the years 2014–2022.

Size of usable agricultural land under organic farming

In the years 2014–2022, the share of organically farmed UAL in Poland in the total area of usable agricultural land was minor and amounted to around 3.4%²². In the period under consideration, a decrease in the total area of organically farmed UAL in Poland by 15.6% was noted (Table 2).

22. Data for 2020. In Poland: about 14,682,000 hectares of total usable agricultural land and about 509,000 hectares of organic usable agricultural land. Główny Urząd Statystyczny, *Powszechny Spis Rolny 2020. Raport z wyników*, Warszawa 2021, p. 21; IJHARS, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2019–2020*, Warszawa 2021, p. 26.

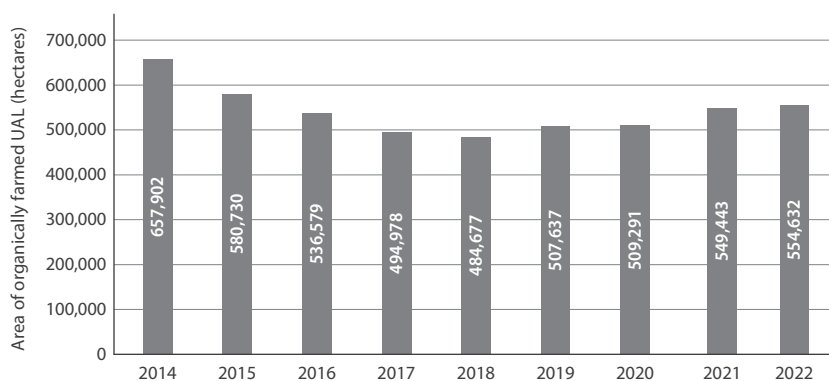
Table 2. The size of organically farmed usable agricultural land in Poland in the years 2014–2022

Region	Size of organically farmed usable agricultural land in a given year (hectares)										Change rate between 2014 and 2022 (%)
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022	
Dolnośląskie	37,005	31,261	29,200	27,542	27,357	28,898	30,481	30,653	32,679	32,679	-11.7
Kujawsko-Pomorskie	11,573	10,645	9,263	8,331	7,655	7,733	7,092	8,820	9,034	9,034	-21.9
Lubelskie	38,467	34,052	31,343	29,001	28,428	28,829	28,357	28,018	28,115	28,115	-26.9
Lubuskie	53,300	46,343	43,235	37,923	37,174	40,835	43,126	50,449	51,680	51,680	-3.0
Łódzkie	11,229	10,158	9,986	9,260	8,905	9,290	9,954	10,317	11,010	11,010	-1.9
Małopolskie	15,529	12,976	12,364	10,691	8,844	9,747	8,361	7,924	7,506	7,506	-51.6
Mazowieckie	60,354	53,790	49,517	44,348	42,049	43,489	41,218	47,451	41,021	41,021	-32.0
Opolskie	3,306	3,042	3,216	2,790	3,554	3,271	3,324	2,668	2,623	2,623	-20.6
Podkarpackie	23,510	16,656	15,486	15,349	13,630	13,757	12,726	13,309	12,076	12,076	-48.6
Podlaskie	64,897	56,528	55,168	53,551	51,608	51,642	52,415	60,741	66,680	66,680	2.7
Pomorskie	29,282	24,866	23,328	22,419	19,974	20,814	20,792	23,110	22,390	22,390	-23.5
Śląskie	7,788	6,638	5,324	3,726	2,951	3,557	3,460	3,702	3,920	3,920	-49.6
Świętokrzyskie	13,038	11,598	10,739	9,970	9,087	8,894	8,341	8,570	8,776	8,776	-32.6
Warmińsko-Mazurskie	117,097	112,768	108,667	107,067	104,574	107,507	108,808	114,399	105,240	105,240	-10.1
Wielkopolskie	42,071	34,523	29,171	25,389	25,994	27,734	29,330	29,945	34,070	34,070	-19.0
Zachodniopomorskie	129,456	114,887	100,570	87,620	92,892	101,638	101,507	109,368	117,812	117,812	-8.9
Poland	657,902	580,730	536,579	494,978	484,677	507,637	509,291	549,443	554,632	554,632	-15.6

Source: Own study based on IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

In the years 2014–2022, the largest area of organically farmed UAL was noted in the Zachodniopomorskie, Warmińsko-Mazurskie and Podlaskie regions, while the smallest was found in Opolskie, Śląskie and Łódzkie. In 2022, when compared to 2014, a decrease in organically farmed UAL areas by more than one half (51.6%) was observed in the Małopolskie region and by almost half in the Śląskie (49.6%) and Podkarpacie (48.6%) region. Only in the Podlaskie region did the area of organically farmed UAL increase (by 2.7%) in the period under consideration. The change rate in the subsequent years shows that from 2014, a decrease in the total area of organically farmed UAL was noted, a trend that persisted until 2020. The largest drop in the area of organic UAL, by about 26.3% (compared to 2014), took place in 2018 (cf. Figure 2).

Figure 2. Changes in the total area of organically farmed usable agricultural land in Poland in the years 2014–2020



Source: Own study based on IJHARS, *Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.*

The structure of areas of usable agricultural land in organic farms

In the years 2014–2022, medium-size organic farms with an area between 10 and 20 hectares and between 20 and 50 hectares predominated, with the group of farms with an area of up to 5 hectares also fairly large. The largest farms, with an area of 100 hectares and more, formed the smallest group (Table 3).

Table 3. Organic farms in Poland according to the UAL area in the years 2014–2022

Area	Number of organic farms in a given year									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
up to 5 hectares	3,624	3,176	4,535	4,073	4,029	3,823	3,709	3,819	4,950	
5–10 hectares	5,785	5,024	4,570	3,999	3,475	3,247	3,230	3,510	3,465	
10–20 hectares	7,006	6,350	5,917	5,288	4,942	4,712	4,610	5,043	5,095	
20–50 hectares	5,028	4,736	4,653	4,439	4,336	4,268	4,385	4,688	4,811	
50–100 hectares	2,228	2,016	1,878	1,754	1,719	1,797	1,830	2,055	1,982	
over 100 hectares	1,158	975	816	704	706	790	811	871	884	
Total	24,829	22,277	22,369	20,257	19,207	18,637	18,575	19,986	21,187	
	Share (%)									
up to 5 hectares	14.5	14.3	20.3	20.1	21.0	20.5	20.0	19.1	23.4	
5–10 hectares	23.3	22.5	20.4	19.7	18.1	17.4	17.4	17.6	16.4	
10–20 hectares	28.2	28.5	26.5	26.1	25.7	25.3	24.8	25.2	24.0	
20–50 hectares	20.3	21.3	20.8	21.9	22.6	22.9	23.6	23.5	22.7	
50–100 hectares	9.0	9.0	8.4	8.7	8.9	9.6	9.8	10.3	9.4	
over 100 hectares	4.7	4.4	3.6	3.5	3.7	4.3	4.4	4.4	4.2	
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

Source: Own study based on IJHARS, *Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.*

In the years 2014–2022, organic farms with an area between 10 and 20 hectares and between 20 and 50 hectares accounted in total for almost 50% of all organic farms (48.5% in 2014 and 46.7% in 2022). On the other hand, the group of largest farms, with an area of over 100 hectares, constituted about 4% of all organic farms, with their number gradually dwindling over this period. This trend requires separate analysis and investigation for probable causes. Organic production (due to its extensive character) requires larger UAL areas, which impacts its profitability and the suitable level of income of farms²³. Finally, among the smallest farms (up to 5 hectares), an increase of 1,326 farms (36.6%) was noted in 2022 (compared to 2014), which was most likely the result of introducing degressive organic production payment rates in the years 2014–2020, and is as follows:

- 1) 100% of the basic rate for farms with an area between 0.10 and 50 hectares,
- 2) 75% of the basic rate for farms with an area between 50 and 100 hectares,

23. Cf. G. Nachtman, op. cit., p. 29.

3) 60% of the basic rate for farms with an area of over 100 hectares.

This mechanism was used in all packages and variants with reference to the total area of land in the farm eligible for organic production payments.

Types of production in organic farms

In the years 2014–2022, the decisive majority of organic agricultural farms, from around 81% in 2014 to around 93% in 2022, engaged exclusively in crop production, (Table 4).

Table 4. Types of production in organic farms in the years 2014–2022

Type of production	Share in the total number of farms (%)									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Solely crop production	80.7	81.2	83.2	88.9	88.4	78.8	78.2	91.3	92.7	
Crop and animal production	19.3	18.8	16.8	11.1	11.6	21.2	21.8	8.7	7.3	
Simultaneous organic and conventional production	39.4	41.0	49.2	50.7	54.4	17.9	18.5	45.8	37.0	

Source: Own study based on IJHARS, *Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.*

In the analysed period, a decreasing share of organic farms conducting both crop and animal production was noted, from 19.3% in 2014 to 7.3% to 2022. In the years 2019–2020 alone was there an increase in the share of this group in the total number of farms, to around 21%. On the other hand, the rate of change in the years 2021/2022 resulted in a drop by around 15% in this group. Nevertheless, the group of farms that engaged in both simultaneous organic and conventional production in the discussed period remained steady at about 40% (around 39% in 2014 and 37% in 2022). Only in the years 2017–2018 did more than half of organic farms engage in both organic and non-organic production (around 51% in 2017 and 55% in 2018). As demonstrated in the subject literature, these figures were caused, among others, by diversification of agricultural production in organic farms in order to ensure higher income for the farms²⁴.

24. Cf. G. Nachtman, op. cit., p. 40.

The history of financing organic farming in Poland

In Poland, the first subsidies for organic agriculture were paid in 1998 and were from the state budget allocated as payments for inspections of organic farms by certification bodies²⁵, and in later years for organic crops and costs of inspection. In 1999, the total amount of subsidies paid was PLN 674,300, followed by about PLN 3.8 million in 2000²⁶.

Since 2004, financial support for organic agriculture is provided among others from EU and national funds. At that time, organic agricultural farms began to receive additional payments to cover the costs of inspections (paid by Agricultural Chemistry Stations) and subsidies for certain types of crops (paid by the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture). Payments to cover the costs of inspections were disbursed pursuant to a regulation of the Minister of Agriculture and Rural Development²⁷ after an authorised certification body approved a payment application. In 2004, total payments to cover the costs of inspections amounted to about PLN 2.8 million for 3,654 farms.

In 2004, payments in the Organic Farming (code SO2) package were provided for in eight variants, with the package included in one of the agricultural and environmental undertakings of the Rural Development Plan (financed in 80% from the EU budget and in 20% from the national budget). The payments were granted to farmers who had started agricultural production in accordance with requirements concerning protection of the environment and genetic resources of livestock. The amount of payments ranged from PLN 260 per hectare (certified grasslands) to PLN 1,800 per hectare (special crops – non-certified horticultural and berry cultivation). In 2004, applications for payments under the Organic Farming package were submitted by 3,583 farmers²⁸.

25. J. Barłowska, A. Wolanciuk, J. Idec, op. cit., p. 1; M. Golinowska, H. Adamska, op. cit., p. 31; J. Kondratowicz-Pozorska, *Wpływ wsparcia z funduszy unijnych na rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce*, "Współczesne Finanse. Teoria i Praktyka" 2016, nr 1(1), DOI: 10.18276/wf.2016.1-02, p. 17.

26. Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 1999–2000*, Warszawa 2001, p. 11.

27. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 15 kwietnia 2004 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa, Dz. U. nr 72 poz. 655.

28. Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w 2004 roku*, Warszawa 2005, pp. 14–15.

*Financing of organic agriculture
under the Rural Development Programme*

Funds for organic farming were provided for in the European Agricultural Fund for Rural Development and in the national budget under the Rural Development Programme for the years 2007–2013 (2007–2013 RDP), 2014–2020 and the 2021–2022 transition period (2014–2020 RDP). In the 2007–2013 RDP, support for organic farming could be obtained as part of Axis 1, Improving the Competitiveness of the Agricultural and Forestry Sector, under measures Participation of Farmers in Food Quality Schemes and Information and Promotion Activities, and Axis 2, Improving the Environment and Countryside under the Agri-environment Payments measure, package 2, Organic Farming (with 12 variants). Payment rates for organic farming ranged from PLN 260 per hectare (Variant 2.3, Permanent grassland for which the conversion period has ended) to PLN 1,800 per hectare (Variant 2.10, Horticultural and berry cultivation during the transition period – in the first three years of fulfilling the agro-environmental obligation)²⁹.

In the 2014–2020 RDP, the Organic Farming measure was implemented based, among others, on the 2015 statute³⁰ and a regulation of the Minister of Agriculture and Rural Development³¹, and included twelve packages with six variants. Support was granted to farmers who voluntarily undertook to apply or maintain organic agriculture practices and methods. The payments related to all types and stages of production, that is the cultivation of crops, rearing and breeding of animals, and processing. Under the 2014–2020 RDP, in 2015 the payment rates for organic farming ranged from PLN 428 per hectare (Package 6, Permanent grassland in the conversion period and Package 12, Permanent grassland after the conversion period) to PLN 1,882 per hectare (Package 4, Horticultural cultivation in the conversion period, Variant 4.1.1. Basic horticultural cultivation in the conversion period and 4.1.2. Berry cultivation in the conversion period). In 2021, payments provided for in these packages amounted to PLN 631 per hectare (Package 6, Permanent grassland in the conversion period and Package 12, Permanent grassland after the conversion period) to PLN 2,591 per

29. The payment rates for each package and its variants are defined in: Załącznik nr 5, Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Dz. U. 2013 poz. 361 ze zm.

30. Ustawa z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, t.j. Dz. U. 2023 poz. 2298.

31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2015 poz. 370 ze zm.

hectare (Package 4, Horticultural cultivation in the conversion period, Variant 4.1.1. Basic horticultural cultivation in the conversion period)³². In 2021, the European Commission approved an extension for implementing the 2014–2020 RDP by two years (transition period)³³. In the case of undertakings made by farmers before 2021, support for the Organic Farming measure would be provided for five years, and in the case of undertakings made in 2021 or 2022, for three years.

Analysis of the payments made in the years 2014–2022 to organic farms as part of the 2007–2013 RDP (continued obligations) and the 2014–2020 RDP shows that the payment amounts rose by almost 48% (from around PLN 347 million in 2014 to around PLN 514 million in 2022 – Table 5).

Table 5. Applications, areas and payments made to organic farms as part of the 2007–2013 RDP and 2014–2020 RDP in the years 2014–2022

Year	Number of applications submitted	UAL area stated in the decision (hectares)	Payments made (PLN)	Payment per hectare (PLN)
2014	47,722	503,889.1	347,501,214.0	689.6
2015	39,291	338,573.3	265,486,542.6	784.1
2016	22,502	226,274.0	174,955,182.1	773.2
2017	34,759	115,586.8	86,676,120.9	749.9
2018	10,463	30,908.9	22,611,994.2	731.6
2019	16,200	396,027.9	342,123,558.2	863.9
2020	16,192	386,667.0	344,017,957.0	889.7
2021	17,974	426,480.3	478,947,508.1	1123.0
2022	19,372	454,214.8	514,010,330.7	1131.6
Change rate between 2014 and 2022 (%)	-59.4	-9.9	47.9	64.1

Source: Own study based on IJHARS, Raporty o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach: 2013–2014; 2015–2016; 2017–2018; 2019–2020; 2021–2022.

32. The payment rates have been defined in: Załącznik nr 8 do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2015 poz. 370 and Załącznik do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 8 marca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2021 poz. 434.

33. Komunikat Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 9 września 2021 r. o zatwierdzeniu przez Komisję Europejską zmian Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, M.P. 2021 poz. 840.

Analysing the change dynamics in 2022 (compared to 2014) shows that even though the amount of payments made increased by almost 48%, and the amount of payments per hectare increased by more than 64%, a decrease in submitted applications by about 60% and the area covered by assistance by almost 10% was observed in the discussed period. Based on these figures, a conclusion can be drawn that the number of agricultural farms that submit applications for payment is declining, and their production is limited, which is further confirmed by the data in Table 1 and Table 2. Subject literature shows that the above trends have been affected, among others, by tighter payment criteria (concerning, for example, the density of tree plantings in orchards, quality of saplings, stocking density), degressive rates of payments for organic activities, and abandonment of organic production due to limited productivity and the economic situation of farms³⁴.

Since 2015, when financial support for organic agriculture under the 2014–2020 RDP (later extended to the years 2021–2022) began, eight application campaigns have been carried out, with payments made to 33,163 beneficiaries in the amount of PLN 2,696.4 million, including PLN 2,135.4 million under the 2014–2020 RDP obligations to 22,783 beneficiaries and around PLN 561 million under the 2007–2013 RDP obligations to 17,898 beneficiaries. Support was granted to a total of around 32,500 farms, with a total area of around 751,800 hectares³⁵ (Table 6).

Table 6. Organic Farming, 2014–2020 RDP payments made, data accumulated as of 31 December 2022

Region	Total payments made (2007–2013 RDP and 2014–2020 RDP obligations)		Share in total amount (%)
	Number of different beneficiaries	Total amount (PLN)	
Dolnośląskie	1,237	133,269,329.4	4.9
Kujawsko-Pomorskie	536	50,342,763.6	1.9
Lubelskie	2,820	166,440,879.4	6.2
Lubuskie	1,940	233,100,539.5	8.6
Łódzkie	773	55,657,788.0	2.1
Małopolskie	1,333	40,034,280.9	1.5
Mazowieckie	3,462	233,569,676.7	8.7
Opolskie	114	14,053,074.7	0.5

34. A.M. Klepacka, *Wybrane założenia Europejskiego Zielonego Ładu a możliwości rozwoju gospodarstwa konwencjonalno-ekologicznego*, "Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Annals PAAAE" 2023, nr 25(1), DOI: 10.5604/01.3001.0016.2308, p. 111; G. Nachtman, op. cit., p. 26.

35. Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture, *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2022 r.*, Warszawa 2023, p. 79.

Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme

Region	Total payments made (2007–2013 RDP and 2014–2020 RDP obligations)		Share in total amount (%)
	Number of different beneficiaries	Total amount (PLN)	
Podkarpackie	1,547	60,267,776.2	2.2
Podlaskie	5,345	295,476,418.5	11.0
Pomorskie	1,083	121,300,154.7	4.5
Śląskie	249	17,855,139.3	0.7
Świętokrzyskie	1,093	47,890,980.6	1.8
Warmińsko-Mazurskie	6,112	534,098,640.5	19.8
Wielkopolskie	1,208	152,502,243.6	5.7
Zachodniopomorskie	4,466	540,497,533.3	20.0
Total	33,163	2,696,357,218.9	100.0

Source: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2022 r.*, Warszawa 2023, p. 301.

Since the initiation of implementation of the 2014–2020 RDP, the largest amounts have been paid in the following regions: Zachodniopomorskie (PLN 540.5 million, accounting for 20% of the total amount), Warmińsko-Mazurskie (PLN 534.1 million, or 19.8% of the total amount) and Podlaskie (PLN 295.5 million, or 11% of the total amount). Therefore, beneficiaries in these three regions received more than half (50.8%) of the amount of payments made. On the other hand, the smallest amounts were paid in the following regions: Opolskie (PLN 14.1 million, or 0.5% of the total amount), Śląskie (PLN 17.8 million, or 0.7% of the total amount) and Małopolskie (PLN 40 million, or 1.5% of the total amount). Added together, the amounts paid in these three regions did not exceed 5% of the total amount.

Prospects for the financing of organic farming in the 2023–2027 SP CAP

According to the 2023–2027 Strategic Plan for Common Agricultural Policy³⁶, financial support has been provided to organic agriculture as part of intervention I.8.11, Organic Farming. The aim of the intervention (continuing the assistance granted to organic farming in the 2014–2020 RDP) is to support voluntary undertakings of farmers to switch to or maintain organic farming practices and methods. Assistance can be granted to farmers supervised by a certification body as part of

36. Ustawa z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 412 1530.

the organic farming inspection system. Provisions have been introduced to ensure payments for crops farmed according to organic production methods and to farms keeping animals in the organic farming system, as well as partial coverage of costs of farm inspections carried out by the certification body. Payments can be received for the following crops: agricultural, vegetables, herbs, berries and feed (on arable lands), basic and extensive horticulture (as part of horticulture), permanent grasslands, and small farms cultivating organic crops (for various groups of crops). The financial assistance is supposed to compensate for costs of production and lost benefits. The end result is, among others, the development of organic farming and increased demand for organic products.

Before joining the Organic Farming intervention, a farmer is obliged to draft a five-year plan of organic activities (with the assistance of an agricultural advisor with agri-environmental or organic agriculture specialisation). The plan must list the packages to be implemented and information related, among others, to agrotechnical practices, production and the size of declared areas. While performing the obligation, the farmer should keep a record of organic activities with respect to the UAL included in the obligation.

New organic farming support will be introduced in the 2023–2027 scope in the form of payments for small farms cultivating organic crops on UAL with areas up to 10 hectares. Such farms may declare payments for small cultivation areas that do not constitute a separate agricultural plot of land. Support may be granted to adjacent areas used for various crops (agricultural, vegetables, herbs, basic horticulture, berries, extensive grasslands and feed), including crops on areas smaller than 0.1 hectares. The total area of adjacent crops may not be smaller than 0.1 hectares. A new solution is the introduction of a bonus for sustainable crop and animal production in the form of an extra payment for each hectare declared for organic payments. The condition for granting the bonus is a stocking density from 0.5 LU per hectare to 1,5 LU per hectare for each hectare of UAL in the farm, which is supposed to guarantee self-sufficiency in terms of feeds and fertilisers, with simplified rules for applying for financial support. In the payment application, it is enough to declare that a particular package will be implemented without the need to state whether the crops are cultivated during or after the conversion period. The payment rates for each organic farming package are listed in Table 7.

Table 7. Payment rates in the 2023–2027 Strategic Plan of Common Agricultural Policy (SP CAP)

Organic agriculture packages	Payment rates	
	for land in the conversion period (in PLN per hectare)	for land after the completed conversion period (in PLN per hectare)
Package 1. Agricultural crops	1,697	1,571
Package 2. Vegetable crops	3,021	2,391
Package 3. Herbaceous crops	1,856	1,856
Package 4. Basic horticultural crops	3,105	1,961
Package 5. Berry crops	2,495	2,213
Package 6. Extensive horticultural crops	1,326	1,326
Package 7. Feed crops on arable lands	1,638	1,504
Package 8. Permanent grasslands	1,043	1,043
Package 9. Small farms cultivating organic crops	1,640	1,640
Package 10. Bonus for sustainable plant and animal production	573	573

Source: Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 791, załącznik 8.

Payment for crops in each package has been differentiated depending on whether the payment occurs during or after the conversion period. For crops during the conversion period, the payment rates in some of the packages are slightly higher than the rates for organic crops (after completed conversion) and range from PLN 1,043 per hectare (Package 8, Permanent grasslands) to PLN 3,105 per hectare (Package 4, Basic horticultural crops). Farmers are entitled to support for no longer than the three first years of fulfilling the 5-year obligation, which includes three years of cultivation during the conversion period.

For most crops, payment rates are slightly lower (or unchanged) once the conversion period has been completed, ranging from PLN 1,043 per hectare (Package 8, Permanent grasslands) to PLN 2,391 per hectare (Package 2, Vegetable crops). For small farms cultivating organic crops (Package 9), support has been provided in the amount of PLN 1,640 per hectare, regardless of the crop group and the during/after conversion status. The bonus for sustainable crops and animal production (Package 10) is PLN 573 per hectare both during and after the conversion period.

All crops declared for financial support as part of the “Organic Farming” intervention are subject to the supervision of certification bodies. Degressive payments are applied in the intervention, as follows:

- 1) 100% of the basic rate for farms with areas from 0.10 to 50 hectares,
- 2) 75% of the basic rate for farms with areas from 50 to 100 hectares,
- 3) 60% of the basic rate for farms with areas over 100 hectares.

Obligations undertaken in previous years as part of the 2014–2020 RDP remain in effect in the years 2023–2024, but no new obligations can be undertaken as part of this measure. Farmers covered by the 2014–2020 RDP financial support system may now declare new land areas for support only as part of the Organic Farming intervention. In such cases, support will be provided from two sources for two different areas of land³⁷.

Payment rates for farmers fulfilling organic farming obligations in the 2014–2020 RDP (5-year obligations undertaken until 2020 and 3-year obligations undertaken in 2021 and 2022) were increased in all packages and variants while introducing the additional Package 13, Bonus for Conducting Sustainable Plant and Animal Production. Table 8 shows the organic payment rates in the 2014–2020 RDP.

Table 8. 2014–2020 RDP payment rates since 2023

Organic farming packages	Payment rates (in PLN)
Package 1. Agricultural crops during the conversion period	1,697
Package 2. Vegetable crops during the conversion period	3,021
Package 3. Herbaceous crops during the conversion period	1,856
Package 4.	
4.1.1. Basic horticultural crops during the conversion period	3,105
4.1.2. Berry crops during the conversion period	2,495
4.2. Extensive horticultural crops during the conversion period	1,326
Package 5. Feed crops on arable lands during the conversion period	1,638
Package 6. Permanent grasslands during the conversion period	1,043
Package 7. Agricultural crops after the conversion period	1,571
Package 8. Vegetable crops after the conversion period	2,391
Package 9. Herbaceous crops after the conversion period	1,856

37. Cf. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Interwencja Rolnictwo ekologiczne PS WPR 2023–2027*, Warszawa 2023, p.10.

Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme

Organic farming packages		Payment rates (in PLN)
Package 10.	10.1.1. Basic horticultural crops after the conversion period	1,961
Horticultural crops after the conversion period	10.1.2. Berry crops after the conversion period	2,213
	10.2. Extensive horticultural crops after the conversion period	1,326
Package 11. Feed crops on arable lands after the conversion period		1,504
Package 12. Permanent grasslands after the conversion period		1,043
Package 13. Bonus for sustainable plant and animal production		573

Source: Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2023 poz. 481, załącznik 5.

Summary

Financial support for organic farming should result in its development. An analysis of data concerning the state of organic farming in Poland in the years 2014–2022, however, has demonstrated an ongoing decline in the sector. The change rates (year to year) show that in the discussed period, the number of organic farms decreased in all regions (in some of them by more than half), as did the area of organic UAL, which accounts for a mere 3.4% of all UAL in Poland.

In most regions, amounts paid for organic farming since the implementation of the 2014–2020 RDP began did not exceed 5% of the total amount. Increasing payment rates in the 2023–2027 Strategic Plan for Common Agricultural Policy, introducing equal rates for farmers who are still fulfilling their obligations under the 2014–2020 RDP, and simplifying the rules of submitting payment applications appeared to be an insufficient incentive for farmers to undertake multi-year obligations.

This tendency is in contrast to the strategic objectives of the 2023–2027 Common Agricultural Policy, which includes, among others, caring for the environment, protection of food quality and health, improving the position of farmers in the food chain, and providing them with a decent income. The causes of this state of affairs must be sought in economic factors (listed in the subject literature), especially the low profitability of production and meagre income of farms. As a consequence, organic production is abandoned in favour of conventional production once the obligation period is completed.

In this context, it appears necessary to adopt a strategy and systemic agricultural policy solutions concerning the production and sale of organic products, which should

be accompanied by advisory, training, information and promotional activities targeted at specific groups of beneficiaries. In order for organic farming to prosper, it is essential to promote good practices in organic agricultural farms, develop brands of organic products and seek distribution channels and incentives for consumers looking for healthy foodstuffs at a suitable price. The above activities and ensuring suitable income to farms may boost the interest of farmers in organic production.

Bibliography

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa**, *Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2022 roku*, Warszawa 2023.
- Bank Danych Lokalnych Główny Urząd Statystyczny**, Dane za lata 2014–2022, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl>, access 2.02.2024.
- Barłowska J., Wolanciuk A., Idec J.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle Unii Europejskiej i świata*, “Przegląd Hodowlany” 2017, nr 2.
- Brodzińska K.**, *Rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce na tle uwarunkowań przyrodniczych i systemu wsparcia finansowego*, “Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2010, t. 10(25), z. 2.
- Brodzińska K.**, *Rolnictwo ekologiczne – tendencje i kierunki zmian*, “Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2014, nr 14(29), z. 3, DOI:10.22630/PRS.2014.14.3.44.
- Dominiak-Woźniak D., Hałasiewicz A., Śpiewak R. et al.**, *Stymulowanie produkcji żywności ekologicznej. Instrumenty efektywnego wsparcia instytucjonalnego, prawnego i finansowego na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego, w szczególności na rzecz grup i organizacji producentów ekologicznej żywności*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2019.
- Golinowska M., Adamska H.**, *Wsparcie rolnictwa ekologicznego w Polsce po 2004 roku*, “Journal of Agribusiness and Rural Development” 2014, nr 1(31).
- Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, Dane za lata 2014–2022, <https://www.gov.pl/web/ijhars/rolnictwo-ekologiczne>, access 31.01.2024.
- Główny Urząd Statystyczny**, *Powszechny Spis Rolny 2020. Raport z wyników*, Warszawa 2021.
- Groszyk J.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w kontekście strategii unijnych*, “INFOS. BAS. Biuro Analiz Sejmowych” 2022, nr 4(296).
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w 2004 roku*, Warszawa 2005.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2013–2014*, Warszawa 2015.

Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme

- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2015–2016*, Warszawa 2017.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2017–2018*, Warszawa 2019.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2019–2020*, Warszawa 2021.
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2021–2022*, Warszawa 2023.
- Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 1999–2000*, Warszawa 2001.
- Klepacka A.M.**, *Wybrane założenia Europejskiego Zielonego Ładu a możliwości rozwoju gospodarstwa konwencjonalno-ekologicznego*, "Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Annals PAAAE" 2023, nr 25(1), DOI: 10.5604/01.3001.0016.2308.
- Kociszewski K.**, *Barriere i czynniki sprzyjające funkcjonowaniu gospodarstw ekologicznych w świetle wyników ogólnopolskich badań ankietowych*, "Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu" 2014, t. 16, z. 2.
- Komorowska D.**, *Perspektywy rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce*, "Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego" 2006, nr 15.
- Komunikat** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 9 września 2021 roku o zatwierdzeniu przez Komisję Europejską zmian Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, M.P. 2021 poz. 840.
- Kondratowicz-Pozorska J.**, *Wpływ wsparcia z funduszy unijnych na rozwój rolnictwa ekologicznego w Polsce*, "Współczesne Finanse. Teoria i Praktyka" 2016, nr 1(1), DOI: 10.18276/wf.2016.1–02.
- Kowalska A.**, *Rolnictwo ekologiczne jako czynnik rozwoju zrównoważonej konsumpcji*, "Journal of Agribusiness and Rural Development" 2015, nr 3(37), DOI:10.17306/JARD.2015.49.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi**, *Interwencja Rolnictwo ekologiczne PS WPR 2023–2027*, Warszawa 2023.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi**, *Rolnictwo ekologiczne*, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/rolnictwo-ekologiczne2>, access 31.01.2024.
- Nachtman G.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce wobec działań na rzecz jego rozwoju*. "Wiadomości Statystyczne" 2021, nr 66(7), DOI 10.5604/01.3001.0015.0352.
- Obwieszczenie** Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 25 maja 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, Dz. U. 2023 poz. 1235.
- Podstawka M.**, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w perspektywie 2007–2013*, "Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu" 2009, nr 11(4).
- Puppel K., Łukasiewicz M., Sakowski T. et al.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej i świata*, "Przegląd Hodowlany" 2018, nr 6.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 15 kwietnia 2004 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa, Dz. U. nr 72 poz. 655.

Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme

- Council Regulation** (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91, OJ EU L 189 of 20.07.2007, as amended.
- Commission Regulation** (EC) No 889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control, OJ EU L 250 of 18.09.2008, item 1, as amended.
- Commission Regulation** (EC) No 1235/2008 of 8 December 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 as regards the arrangements for imports of organic products from third countries, OJ EU L 334 of 12.12.2008, as amended.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2 marca 2010 r. w sprawie jednostek organizacyjnych oceniających i potwierdzających zgodność środków do produkcji ekologicznej z wymaganiami określonymi w przepisach dotyczących rolnictwa ekologicznego oraz prowadzących wykaz tych środków, Dz. U. nr 54 poz. 326 ze zm.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 18 marca 2010 r. w sprawie niektórych warunków produkcji ekologicznej, Dz. U. nr 56 poz. 348.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Dz. U. 2013 poz. 361 ze zm.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 sierpnia 2014 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, oraz sposobu jego przekazywania, Dz. U. 2014 poz. 1086.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2015 poz. 370 ze zm.
- Regulation** (EU) 2018/848 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on organic production and labelling of organic products and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007, OJ EU L 150 of 14.06.2018, as amended.
- Regulation** (EU) 2020/1693 of the European Parliament and of the Council of 11 November 2020 amending Regulation (EU) 2018/848 on organic production and labelling of organic products as regards its date of application and certain other dates referred to in that Regulation, OJ EU L 381/1 of 13.11.2020.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 8 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2021 poz. 434.
- Regulation** (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013, OJ EU L 435/1 of 06.12.2021.

Impact of the financial assistance provided as part of the Rural Development Programme

- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. 2023 poz. 481.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 791.
- Runowski H.**, *Rolnictwo ekologiczne. Rozwój czy regres?*, “Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G: Ekonomika Rolnictwa” 2009, nr 96(4).
- Szalas-Piwińska M.**, *Rolnictwo ekologiczne w Polsce w latach 2014–2020 w ujęciu przestrzennym [in:] Przemiany w rolnictwie – współczesne wyzwania ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Monografia z okazji Jubileuszu 70-lecia prof. dr. hab. H. Runowskiego*, red. B. Gołębowska, A. Grontkowska, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2023.
- Ustawa** z 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym, t.j. Dz. U. 2020 poz. 1324.
- Ustawa** z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, t.j. Dz. U. 2023 poz. 2298.
- Ustawa** z 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej, t.j. Dz. U. 2023 poz. 1235.
- Ustawa** z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, Dz. U. 2023 poz. 412.
- Żelezik M.**, *Dlaczego rolnictwo ekologiczne?*, “Rocznik Świętokrzyski. Seria B – Nauki Przyrodnicze” 2009, nr 30.

received: 29.02.2024
accepted: 15.04.2024



Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie (projekt UBROL) – recenzja i polemika

Damian Walczak

Abstrakt

W latach 2020–2022 ukazały się trzy monografie w ramach projektu pt.: „Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie zorientowanym na zrównoważenie, wdrażanie innowacji i technologii i przeciwdziałanie zmianie klimatu” (projekt uzyskał dofinansowanie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) z programu GOSPOSTRATEG). Recenzowane opracowania przygotowano ze znajomością przedmiotu badań oraz na podstawie własnych badań empirycznych. Autorzy badań reprezentowali liczne ośrodki naukowe i różne dyscypliny naukowe, z tego powodu prace mają charakter interdyscyplinarny. Prace te wzbogacają dotychczasową wiedzę nie tylko w zakresie tytułowych ubezpieczeń gospodarczych, lecz także rolnictwa i przede wszystkim zarządzania ryzykiem we wspomnianym rolnictwie.

Patrząc całościowo na przedstawione w pracach treści, to są one, jak wskazano, interdyscyplinarne, ale w zbyt małym zakresie uporządkowane w kwestii modelu holistycznego. Dlatego też warto monografie te – po odpowiednim dopracowaniu, zredagowaniu i nieznacznym skróceniu treści – wydać w jednej części, co warto rekomendować Instytutowi Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowemu Instytutowi Badawczemu (IERiGŻ PIB) lub Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW). Pozycja ta niewątpliwie stanowiłaby wybitne dzieło w zakresie kilku dyscyplin naukowych związanych z rolnictwem, byłaby cytowana i polecana praktykom, teoretykom, jak również, chociaż nie taki był zapewne cel badań, studentom.

Słowa kluczowe: ryzyko, rolnictwo, ubezpieczenie, uprawy.

Damian Walczak, dr hab., Katedra Zarządzania Finansami, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Wstęp

W latach 2020–2022 opublikowano trzy książki dotyczące ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie:

- Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych, weryfikacja praktyczna proponowanych produktów ubezpieczeniowych i skonstruowanie systemu holistycznego zarządzania ryzykiem (pilotaż)¹;
- Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych²;
- Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych³.

Opublikowane monografie stanowią wyniki prac zrealizowanych w ramach projektu (zadania 1, 2 i 3) pt.: „Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie zorientowanym na zrównoważenie, wdrażanie innowacji i technologii i przeciwdziałanie zmianie klimatu” (akronim: UBROL), który uzyskał dofinansowanie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) z programu GOSPOSTRATEG w ramach Umowy nr Gospostrateg1/390422/25/ NCBR/2019 z 13 marca 2019 roku.

Badania w zakresie zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych nie są zbyt powszechne w środowisku naukowym⁴. Fakt ten, jak i specyfika tych badań, wynikają z ich różnorodności. Z jednej strony jest to produkcja rolna, czyli rolnictwo⁵, z drugiej – najczęściej gospodarstwa rolne są tożsame z gospodarstwami domowymi rolników, mówimy więc o finansach osobistych⁶. Rolnictwo jest dotowane zarówno z budżetu Unii Europejskiej, jak i z budżetu Polski, stanowi zatem ono obszar zainteresowania finansów publicznych⁷, a rolnicy z kolei – obiekt zainteresowania polityków,

1. M. Soliwoda (red.), *Weryfikacja praktyczna proponowanych produktów ubezpieczeniowych i skonstruowanie systemu holistycznego zarządzania ryzykiem (pilotaż)*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2022.
2. M. Soliwoda (red.), *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2021.
3. M. Soliwoda (red.), *Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.
4. K. Łyskawa, *Autoreferat „Ubezpieczenie upraw jako metoda finansowania realizacji ryzyka w gospodarstwach rolnych”*, <https://www.ck.gov.pl/promotion/id/19125/type/l.html>, dostęp 6.02.2024.
5. W. Józwiak, *Polskie rolnictwo i gospodarstwa rolne w pierwszej i drugiej dekadzie XXI wieku*, Warszawa Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2013, s. 5–93.
6. A. Wołoszyn, R. Głowicka-Wołoszyn, S. Świtek et al., *Wielowymiarowa subiektywna ocena materialnych warunków życia i dobrostanu w gospodarstwach domowych rolników w Polsce*, „Fragmenta Agromomica” 2019, nr 36(4), s. 15–26.
7. J. Milczarek, *Środki pomocowe UE w finansowaniu gospodarstw rolnych – studium przypadku*, „Finanse i prawo finansowe” 2019, nr 1(21), s. 39–54.

szczególnie w okresie kampanii wyborczej. Zarządzanie ryzykiem w gospodarstwach rolnych dotyka więc i nauk politycznych⁸.

Kwestia zarządzania ryzykiem w rolnictwie jest ważna, również w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego. Stało się to jeszcze bardziej zauważalne po agresji Rosji na Ukrainę. Samowystarczalność Polski w zakresie żywnościowym jest bowiem dla nas istotna, a zawdzięczamy ją rolnictwu, któremu należy pomagać od strony naukowej, m.in. w zarządzaniu ryzykiem⁹.

Celem artykułu jest scharakteryzowanie przedstawionych monografii oraz polemika z treściami w nich przedstawionymi.

Recenzja

Każda z recenzowanych monografii miała inny cel – odpowiadający danemu etapowi badania – poprawnie określony i twórczy. Celem pierwszej monografii było: (1) przedstawienie podstaw teoretycznych ubezpieczeń, ich ewolucji oraz wyzwań stojących przed nimi na tle zmieniających się ujęć ryzyka i zarządzania nim oraz (2) opracowanie pierwszej wersji aktualizacji – dostępnych już obecnie dla polskich rolników – produktów ubezpieczeniowych oraz możliwych do wdrożenia produktów stabilizujących ich nadwyżki, przychody i dochody, a także przygotowanie pierwszej wersji holistycznego zarządzania ryzykiem dla naszego rolnictwa. Celem drugiej monografii było przedstawienie wybranych problemów dotyczących popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych, jak również podjęcie próby zidentyfikowania strategii zarządzania ryzykiem w polskim rolnictwie i zarysowanie jej operacjonalizacji (w tym, z wykorzystaniem produktów ubezpieczeniowych). Celem zadania trzeciego, a więc i trzeciej monografii, było skonstruowanie finalnego zestawu pięciu propozycji produktów/schematów ubezpieczeniowych, czyli weryfikacja wariantu powstałego w zadaniu drugim.

Recenzję wskazanych publikacji należy rozpocząć od wskazania istoty problemu badawczego. Jak wskazano we wprowadzeniu, problem badawczy jest interdyscyplinarny i istotny dla wielu dyscyplin naukowych. Chociaż przyporządkowując te prace do jednej dyscypliny, to są one w większości pracami z zakresu ekonomii i finansów. Bezspośrednio dotyczą bowiem stabilizacji – poprzez ubezpieczenia (z udziałem środków pochodzących z budżetu państwa) – dochodów rolników (producentów rolnych).

8. M. Szypt, *Wieś w programach polskich partii politycznych w okresie 1989–2011*, „Wieś i Rolnictwo” 2011, nr 4(153), s. 83–102.

9. Z. Karaczun, J. Kozyra, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2020, s. 5–110; P. Kalinowski, M. Korzycka, *Zarys konstytucyjnych wytycznych dla polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa*, „Studia Iuridica” 2021, nr 88, s. 155–167.

Recenzowane opracowania przygotowano ze znajomością przedmiotu badań, na podstawie własnych badań empirycznych bazujących na odpowiednim aparacie naukowym. Wynika to ze znajomości tematu przez poszczególnych Autorów. Większość¹⁰ z nich to wybitni w skali krajowej (i nie tylko) naukowcy w danej dyscyplinie nauki. Reprezentują oni kilka ośrodków naukowych, głównie: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy (IERiGŻ PIB, lider projektu), Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu (UEP) oraz Szkołę Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie (SGGW), ale także Politechnikę Koszalińską (PK), Szkołę Główną Handlową w Warszawie (SGH), Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy (IUNiG PIB, zadanie 2), Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny (ZUT), Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu (UPP) oraz Università degli Studi di Padova (UniPd). Co istotne, każdy z autorów przygotował treści dotyczące jego zainteresowań naukowych – wpłynęło to pozytywnie na wartość naukową monografii.

W literaturze można odnaleźć liczne prace – cytowane przez Autorów – dotyczące zarządzania ryzykiem w rolnictwie. W niniejszym opracowaniu zagadnienia te stały się jednak wyłącznie podstawą do szerszych analiz, często wykraczających poza tematykę przedstawioną w opracowaniu, co jeszcze bardziej je wzbogaciło. Oczywiście wartością badań jest przygotowanie modelu holistycznego, nowych produktów ubezpieczeniowych, które poddano ocenie rolników w zadaniu trzecim.

Pierwsza ze wskazanych książek dotyczy przedstawienia i scharakteryzowania ryzyka, ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka w rolnictwie. Jest to monografia składająca się z siedmiu rozdziałów – przedstawia problem badawczy i wskazuje na potencjalny kierunek badań. Układ rozdziałów, podobnie jak układ trzech pozostałych, wskazanych w artykule monografii, oparty jest na zasadzie „od ogółu do szczegółu”. Rozdział 1 zatytułowany „Teoria użyteczności oczekiwanej i użyteczność *non-expected* a ubezpieczenia” prezentuje, w odniesieniu do ubezpieczeń, m.in. niejednoznaczność (nieprecyzyjność) awersji do ryzyka, teorię istotności, koncepcję użyteczności oczekiwanej von Neumanna-Morgensterna oraz teorię perspektywy D. Kahnemana i A. Tversky'ego. Teorie te są odpowiednio omówione. Znajduje się tu – bazująca na literaturze¹¹ – naukowa polemika związku tych teorii z ubezpieczeniami,

10. W tekście znajduje się słowo „większość” tylko i wyłącznie z powodu znajomości dorobku naukowego tej większości, a nie wszystkich (przez Autora). Znając dorobek wszystkich, prawdopodobnie Autor użyłby określenia „wszyscy”.

11. Autor rozdziału odwołuje się do wielu pozycji literaturowych wskazujących wady i zalety omówionych teorii, m.in.: N.C. Barberis, *Thirty years of prospect theory in economics: A review and assessment*, „Journal of economic perspectives” 2013, Vol. 27(1), s. 173–196; U. Schmidt, *Insurance demand under prospect theory: A graphical analysis*, „Journal of Risk and Insurance” 2016, Vol. 83(1), s. 77–89.

w tym ubezpieczeniami dla rolników (zwłaszcza w podrozdziale 1.3. pt. „Behawioralne aspekty decyzji ubezpieczeniowych”).

Rozdział 2 („Decyzje ubezpieczeniowe. Mechanizmy i determinanty”) stanowi – jak sam Autor to zapisał – rozbudowane studium teoretyczne dotyczące istoty decyzji ubezpieczeniowych. Autor we wskazanym rozdziale przedstawia złożoność tych decyzji, odwołując się do teorii opisanych w rozdziale wcześniejszym.

Z kolei rozdział 3 napisany przez dwoje autorów dotyczy już holistycznego zarządzania ryzykiem w rolnictwie, w tym ryzyka społecznego jako istotnego ryzyka wynikającego z makrootoczenia. W rozdziale tym na podkreślenie zasługują liczne rysunki (24) i tabele (13), które pozwalają zrozumieć genezę oraz istotę zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Stanowią one wartościowe źródło wiedzy zarówno dla osoby, której wydaje się, że zna temat (po zapoznaniu się z tym rozdziałem wiele osób uświadomi sobie swoją niewiedzę w tym zakresie), jak i dla początkującego badacza w obszarze zarządzania ryzykiem, w tym ryzykiem w rolnictwie.

Rozdziały 4 i 5 dotyczą krajowych oraz międzynarodowych regulacji i rekomendacji dotyczących ubezpieczeń rolnych, a także zasad udzielania pomocy publicznej w tym sektorze. Wskazane regulacje przedstawiono z uwzględnieniem zmian w przeszłości, stanu obecnego oraz tendencji zmian. Poznanie unijnych regulacji pozwala autorom następnym rozdziałów i badań prezentowanych w pozostałych monografiach na odwoływanie się do innych, sprawdzonych (lub nie) rozwiązań¹² oraz umożliwia uczenie się na cudzych, nie swoich błędach, w procesie opracowywania holistycznego systemu zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych.

Rozdział 6 przedstawia wyniki badania sondażowego przeprowadzonego wśród rolników na temat ich postaw, percepcji i awersji do ryzyka oraz metod zarządzania ryzykiem. Badania objęły 600 gospodarstw rolnych prowadzących produkcję rolną o różnej specjalizacji (roślinne, bydłowe, trzodowe, mieszane). Z badań tych wynika, że podstawowym czynnikiem różnicującym poziom awersji do ryzyka, percepcję ryzyka oraz ocenę metod jego ograniczania jest wielkość ekonomiczna gospodarstwa rolnego. Z tego powodu system holistycznego zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych musi uwzględnić zróżnicowanie ekonomiczne polskiego rolnictwa, podobnie jak – istotne i często podkreślane w badaniu – ryzyko suszy.

Rozdział 7 stanowi wstępny, koncepcyjny zarys holistycznego systemu zarządzania ryzykiem. Warto podkreślić, że ten teoretyczny, ogólny zarys nie będzie różnił się

12. Wniosek wskazany w tym rozdziale, a dotyczący zainteresowania ubezpieczeniami rolnymi wyłącznie przez największe gospodarstwa rolne (co ma miejsce we Włoszech, podrozdział 5.3.1), będzie wielokrotnie powtarzany w kontekście opracowania modelu holistycznego w Polsce.

znacznie od opracowanego w wersji finalnej, a przedstawionego w trzeciej z monografii, pełnego systemu.

Monografia druga ma zupełnie inny charakter. Na jej treść składa się aż trzydzieści jeden krótszych rozdziałów, zebranych w dziewięć bloków tematycznych. Z tego powodu praca ta ma znacznie szerszy zakres tematyczny, dotyczy również wielu zagadnień wykraczających poza standardowe zarządzanie ryzykiem. Poza zagadnieniami ekonomicznymi przedstawiono w niej szerzej inne kwestie, np. zebrane w jeden rozdział (VII) informacje dotyczące przygotowania uproszczonych metod wyznaczania obszarów upraw rolniczych dotkniętych klęskami lub niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi. Jednak najistotniejszą część monografii stanowią zagadnienia bezpośrednio dotyczące zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych. Szczególnie wartościowy w sferze teoretycznej jest blok III – „Asymetria informacji na rynku ubezpieczeń rolnych”. W dwóch rozdziałach przedstawiono tę problematykę, rozpoczynając od scharakteryzowania zagadnienia asymetrii informacji, a kończąc na przedstawieniu asymetrii informacji w przypadku zawierania umowy ubezpieczenia dotyczącej ubezpieczeń rolnych. Co istotne, zaprezentowano asymetrię informacji zarówno z punktu widzenia ubezpieczycieli, jak i ubezpieczonych, z uwzględnieniem dwóch odmiennych momentów – przed i po zawarciu umowy ubezpieczenia.

Również w rozdziale trzecim (blok III) określono (regresją logistyczną) uwarunkowania zakupu ubezpieczeń upraw przez rolników – wskazano, że to uzyskiwany przychód w gospodarstwie rolnym jest jednym z najistotniejszych czynników warunkujących zakup tych ubezpieczeń: „wyższy przychód ze sprzedaży produktów i usług rolniczych odpowiada dwukrotnemu zwiększeniu szansy na posiadanie dotowanego ubezpieczenia upraw i/lub zwierząt”. Szczególnie należy podkreślić wyniki zaprezentowane w tym rozdziale. Jak wskazują jego Autorzy, ubezpieczenie upraw kupują głównie rolnicy osiągający większe przychody¹³, a że gospodarstwa w Polsce głównie są niewielkie¹⁴, ubezpieczenia upraw prawdopodobnie nie będą nigdy zbyt popularne¹⁵. Tak więc podejmowanie działań w celu znacznego zwiększenia popularności tych ubezpieczeń będzie – zdaniem Autora recenzji – nieskuteczne z ww. powodu.

13. W przeprowadzonych badaniach nie było zmiennej „gospodarstwo jest głównym źródłem dochodu” (tak/nie), a zmienna ta jest istotniejsza od wysokości przychodu, ponieważ to ona w pierwszej kolejności decyduje o zakupie tego ubezpieczenia. Wysokość dochodów jest naturalnie zmienną wobec nich pochodną, gdyż im większe przychody/dochody, tym częściej są one głównym źródłem dochodu rolnika.
14. T. Wojewodzic, Ł. Paluch, A. Martynowicz, *Zmiany w liczebności i strukturze gospodarstw rolnych w Polsce*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2023, nr 25(1), s. 312–320.
15. „Popularność” rozumiana jako procent wszystkich rolników posiadających te ubezpieczenia.

W publikacji tej przedstawiono również inne ryzyka, poza głównie omawianymi ryzykami dotyczącymi upraw rolnych, np. wskazane już w pierwszej monografii ryzyko społeczne. Szerzej scharakteryzowano także ryzyko utraty przychodu z działalności rolniczej, które może zostać ograniczone poprzez ubezpieczenie ww. przychodów. Koncepcję samego ubezpieczenia od utraty przychodu przedstawiono w rozdziale 28. W kolejnych rozdziałach (29 i 30) odpowiednio opisano ubezpieczenie nadwyżki bezpośredniej i dochodu w gospodarstwach rolnych.

W pracy można jednak zauważyć nadmierne utożsamianie, w kontekście zakresu przedstawionych badań i terminów: „ryzyko w rolnictwie”, „ubezpieczenia rolne” i „ubezpieczenia upraw”.

Ostatnia publikacja przedstawia wyniki badań dotyczące zarządzania ryzykiem. Celem głównym badań przeprowadzonych w monografii było określenie stopnia akceptacji przez rolników różnych propozycji w zakresie ubezpieczeń indeksowych. W pracy postawiono następujące, zrealizowane, cele częściowe:

1. Jak rolnicy oceniają ogólny koncept ubezpieczenia indeksowego od skutków suszy?
2. Jakie są preferencje rolników wobec poszczególnych cech ubezpieczenia indeksowego od skutków suszy dla wybranych upraw, tj. wysokości składki, świadczenia powiązanego z ubytkiem w plonach?
3. Jaka jest waga każdego badanego parametru?
4. Jak rolnicy oceniają inne rozwiązania oparte na ubezpieczeniach indeksowych w kontekście?

Odpowiedzi na wszystkie ww. cele znajdują się w ostatnim bloku monografii pt. „Trzecia wersja holistycznego systemu zarządzania ryzykiem i zestawu produktów ubezpieczeniowych w rolnictwie polskim” (rozdziały 20–25). Treści zawarte w tych rozdziałach stanowią puentę wszystkich trzech monografii. To w nich znajdują się odpowiedzi na pytania, które stawiali sobie badacze lub czytający po zapoznaniu się z wcześniejszymi publikacjami.

W początkowej części monografii znajdują się również wartościowe, teoretyczne rozdziały wnoszące nowe treści do projektu badawczego, np. „Ryzyka epidemiologiczne i pandemiczne a sektory ubezpieczeniowy i rolno-żywnościowy” (rozdział 15) oraz „Koncepcja ERM/BRM w systemach zarządzania ryzykiem w rolnictwie” (rozdział 12). W rozdziale dotyczącym ryzyka epidemiologicznego i ryzyka pandemicznego wskazano przede wszystkim na istotę tych dwóch ryzyk, odróżniając je od ryzyk katastroficznych, dokonano próby modelowania epidemii oraz pandemii, a także określono wpływ epidemii i pandemii na sektor żywnościowy, czyli na rolnictwo.

Z kolei w rozdziale dotyczącym koncepcji ERM/BRM precyzyjnie określono jego cel, którym była próba oceny możliwości zaadaptowania koncepcji ERM/BRM do systemów zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Autor rozdziału przedstawił

charakterystykę ryzyka w rolnictwie (w uproszczonej formie, ale odpowiedniej do treści rozdziału) oraz – poprawnie w aspekcie analizowanego zagadnienia – koncepcję ERM i BRM. Całość odpowiednio podsumował pisząc, że ERM i BRM, jako koncepcja dla polityki rolnej, są godnymi uwagi metodami radzenia sobie przez podmioty agrobiznesu z ryzykiem w sposób antycypacyjny i efektywny.

Kończąca uwaga recenzyjna tej monografii dotyczy tytułów poszczególnych części. Szkoda, że tytuły poszczególnych rozdziałów nie są bardziej rozbudowane i nie oddają w większym zakresie treści, np. rozdział 25: „Instrument stabilizacji dochodów”. Odwołanie do dochodów powinno zawierać doprecyzowanie (w kontekście prowadzonych badań w pracy), czy ich dochodów dotyczą przeprowadzone w treści rozdziału badania, tj. dochodów rolników, dochodów gospodarstw rolnych, dochodów rolniczych czy też dochodów rolnych (chyba byłoby najbardziej odpowiednie).

Polemika

Jak wskazano wcześniej, prezentowane opracowania są efektem projektu (zadania 1, 2 i 3) pt.: „Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie zorientowanym na zrównoważenie, wdrażanie innowacji i technologii i przeciwdziałanie zmianie klimatu”. Od środków tych powinno wymagać się więc racjonalności, czyli m.in. celowości¹⁶.

Inaczej wyglądałaby recenzja każdej z pozycji pojedynczo, a inaczej całościowo (lub holistycznie odnosząc do nazwy projektu). Tym bardziej odmiennie kształtuje się polemika z treściami tych publikacji, która zostanie przedstawiona wyłącznie w odniesieniu całościowym i ex post (czego autorzy i redaktor nie mogli dokonać tworząc poszczególne części).

Publikacje te dotyczą zagadnień ekonomicznych i rolnych. Szkoda, że nie są one bardziej osadzone w zagadnieniach prawnych, które mogłyby zwiększyć wartość pracy. W liczonym składzie zespołu przygotowującym projekt nie ma prawnika (zdaniem Autora recenzji po sprawdzeniu składu zespołu). Z całym szacunkiem dla autorów, jednak zagadnienia prawne powinni opracowywać (lub współpracować) prawnicy,

16. M. Gazda, *O procesie racjonalizacji wydatków publicznych*, „Ruch Prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny” 2016, nr 78(1), s. 169–177.

tym bardziej że finalnym celem projektu jest opracowanie przecież produktu ubezpieczeniowego¹⁷.

Wszystkie trzy monografie są rozbudowane treściowo. W przekonaniu Autora w niektórych rozdziałach znajdują się niepotrzebne treści. Rozdziały te są zbyt długie, zniechęcają czytającego do zapoznania się z całością pracy. Szczególnie odnosi się to do pierwszej monografii (rozdziały 1 i 5), ale również w dwóch kolejnych znajdują się rozdziały, których skrócenie wpłynęłoby pozytywnie na pracę (np. rozdział 1 w drugiej monografii lub rozdziały 1–3 w trzeciej monografii).

Ponadto praca trzecia, o czym już wstępnie wskazano w części dotyczącej recenzji tej monografii, jest zbyt teoretyczna, pomimo dwóch wcześniejszych, koncepcyjnych publikacji, otwiera nowe wątki, zamiast zamykać tematykę holistycznego zarządzania ryzykiem. W zbyt małym zakresie wskazuje na ten holistyczny system zarządzania ryzykiem. Zgodnie ze wstępem do ww. monografii celem zadania nr 3 („Weryfikacja praktyczna proponowanych produktów ubezpieczeniowych i skonstruowanie systemu holistycznego zarządzania ryzykiem «pilotaż») było skonstruowanie finalnego zestawu pięciu propozycji produktów/schematów ubezpieczeniowych, a więc weryfikacja wariantu powstałego w zadaniu drugim. W przekonaniu Autora w monografii tej, noszącej zresztą podtytuł „pilotaż”, część treści powinna znaleźć się w monografiach wcześniejszych. Są to bowiem wartościowe treści, jak np. charakterystyka ryzyka katastroficznego, ale nie powinny one składać się na ostateczny pilotaż „wariantu powstałego w zadaniu drugim”. Najlepszym jednak przykładem treści, które nie wzbogacają pilotażu, może być przedstawienie rynku ubezpieczeń upraw i zwierząt, co zdecydowanie już nie powinno mieć miejsca na końcowym etapie prac. Z kolei rozdziały 1–3 z bloku pierwszego („Problemy wdrażania programów ubezpieczeń w rolnictwie”) w monografii tej powinny być – jak wskazano – mniej rozbudowane lub znajdować się w drugiej monografii.

Patrząc całościowo na przedstawione w pracach treści, to są one interdyscyplinarne, ale w zbyt małym zakresie uporządkowane w kwestii modelu holistycznego. Analiza teoretycznych celów zadań pokazuje, że pierwsze zadanie miało dotyczyć teorii, już drugie – operacjonalizacji, a trzecie – weryfikacji wariantu. Tymczasem wszystkie trzy są nadal, w pewnym stopniu, teoretyczne, a tzw. samo meritum – opracowanie modelu w kolejnych częściach nie stanowi większości opracowań.

17. Opracowanie produktu ubezpieczeniowego w zakładach ubezpieczeń najczęściej opracowują (lub współpracują) prawnicy. Produkt ubezpieczeniowy, zgodnie z definicją przedstawioną przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF) to produkt ubezpieczeniowy rozumiany jako typ umów ubezpieczenia, które zawierane są na podstawie tych samych warunków ubezpieczenia lub których zakres udzielanej ochrony ubezpieczeniowej jest taki sam. Komisja Nadzoru Finansowego, *Wytyczne dotyczące zarządzania produktem*, Warszawa 2015, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wytyczne_dot_systemu_zarzadzania_produktem_41933.pdf, dostęp 5.07.2023.

Usprawiedliwieniem tej niezgodności są ryzyka, które wpłynęły na badania. Pandemia COVID-19 wybuchła na etapie kończenia pierwszej monografii, a agresja Rosji na Ukrainę prawdopodobnie na etapie końcowych prac nad ostatnią z monografii.

Dużą zaletą przedstawionych monografii jest wielokrotne odwoływanie się do zrównoważonego rozwoju, głównie – ze względu na tytuł projektu – w aspekcie środowiskowym¹⁸ oraz ekonomicznym. Odwoływanie to występuje i bezpośrednio w tytule rozdziałów, np. „Ubezpieczenia upraw i zwierząt gospodarskich a zrównoważenie gospodarstw rolnych” (druga monografia), ale i często w treści poszczególnych rozdziałów.

Podsumowanie

Recenzowane opracowania przygotowano ze znajomością przedmiotu badań. Autor wysoko ocenia wybór tematyki przeprowadzonych badań – unikalnych, głównie ze względu na temat i zakres, a także ich interdyscyplinarny, o czym wielokrotnie było w treści artykułu, charakter.

Ponadto należy pokreślić zakres prac merytorycznych i organizacyjnych, które zapewne towarzyszyły temu projektowi. Jak wskazuje data projektu, został on rozpoczęty w 2019 roku, monografie były zaś publikowane w kolejnych trzech trudnych, pandemicznych latach.

Nazwa projektu odnosiła się do holistycznego zarządzania ryzykiem w rolnictwie i takie są przedstawione publikacje – holistyczne. Dotyczą one nie tylko zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych, lecz także ogólnie w rolnictwie. Dotykają więc również tematyki ryzyka gospodarstw domowych, które trudno oddzielić od gospodarstw rolnych, a w przypadku gospodarstw rodzinnych są w zasadzie tym samym. Badania dotyczą także szeroko rozumianego ryzyka, nie tylko najczęściej wspomnianych ubezpieczeń upraw i majątku, ale także ważnych ubezpieczeń społecznych.

Warto rekomendować zapoznanie się z przedstawionymi monografiami wszystkim zajmującym się, głównie naukowo, rolnictwem, jak również finansami, ekonomią oraz naukami politycznymi lub polityką. Prace te wzbogacają dotychczasową wiedzę nie tylko w zakresie tytułowych „ubezpieczeń gospodarczych”, lecz także rolnictwa i przede wszystkim zarządzania ryzykiem we wspomnianym rolnictwie.

Publikacje te wymagają większej popularyzacji. Sfinansowano je ze środków publicznych (zdaniem Autora recenzji – prawidłowo wydanych środków), są dostępne on-line i, co najważniejsze, odwołują się do ważnego problemu badawczego, który

18. W treści pracy padają również inne określenia, np. ekologicznym, klimatycznym.

starają się rozwiązać. Pozytywnie więc należy ocenić sam projekt i Konsorcjum zaangażowane w jego wykonanie, czyli MRiRW – Lidera, IERiGŻ PIB – Lidera Finansowego i Koordynatora Naukowego, UE w Poznaniu, SGGW w Warszawie oraz IUNG PIB.

Monografie te, po odpowiednim dopracowaniu (możliwym dopiero po przedłożeniu wszystkich części, czyli obecnie)¹⁹, zredagowaniu i nieznacznym skróceniu treści powinny zostać wydane w jednej części, która niewątpliwie stanowiłaby wybitne dzieło w zakresie kilku dyscyplin naukowych związanych z rolnictwem. Byłoby ono cytowane i polecane praktykom, teoretykom i również, chociaż nie taki był zapewne cel badań, studentom.

Bibliografia

- Barberis N.C.**, *Thirty years of prospect theory in economics: A review and assessment*, „Journal of economic perspectives” 2013, Vol. 27(1).
- Gazda M.**, *O procesie racjonalizacji wydatków publicznych*, „Ruch Prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny” 2016, nr 78(1).
- Jóźwiak W.**, *Polskie rolnictwo i gospodarstwa rolne w pierwszej i drugiej dekadzie XXI wieku*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2013.
- Kalinowski P., Korzycka M.**, *Zarys konstytucyjnych wytycznych dla polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa*, „Studia Iuridica” 2021, nr 88.
- Karaczun Z., Kozyra J.**, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2020.
- Łyskawa K.**, *Autoreferat „Ubezpieczenie upraw jako metoda finansowania realizacji ryzyka w gospodarstwach rolnych”*, <https://www.ck.gov.pl/promotion/id/19125/type/1.html>, dostęp 6.02.2024.
- Milczarek J.**, *Środki pomocowe UE w finansowaniu gospodarstw rolnych – studium przypadku*, „Finanse i prawo finansowe” 2019, nr 1(21).
- Schmidt U.**, *Insurance demand under prospect theory: A graphical analysis*, „Journal of Risk and Insurance” 2016, Vol. 83(1).
- Soliwoda M.** (red.), *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2021.
- Soliwoda M.** (red.), *Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.

19. Tytuł finalnej pracy nie powinien jednak zawierać słowa „analiza” znajdującego się w tytułach dwóch pierwszych monografii. Analiza jest metodą badawczą, a prace odwołują się do „oceny”, „charakterystyki” lub „identyfikacji” (słowo wskazane w tytule trzeciej monografii).

Ubezpieczenia gospodarcze w holistycznym zarządzaniu ryzykiem w rolnictwie

Soliwoda M. (red.), *Weryfikacja praktyczna proponowanych produktów ubezpieczeniowych i skonstruowanie systemu holistycznego zarządzania ryzykiem (pilotaż)*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2022.

Szpyt M., *Wieś w programach polskich partii politycznych w okresie 1989–2011*, „Wieś i Rolnictwo” 2011, nr 4(153).

Wojewodzik T., Paluch Ł., Martynowicz A., *Zmiany w liczebności i strukturze gospodarstw rolnych w Polsce*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2023, nr 25(1).

Wołoszyn A., Głowicka-Wołoszyn R., Świtek S. et al., *Wielowymiarowa subiektywna ocena materialnych warunków życia i dobrostanu w gospodarstwach domowych rolników w Polsce*, „Fragmenta Agronomica” 2019, nr 36(4).

KNF, *Wytyczne dotyczące zarządzania produktem*, Warszawa 2015, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wytyczne_dot_systemu_zarzadzania_produktem_41933.pdf, dostęp 5.07.2023.

otrzymano: 13.08.2023
zaakceptowano: 20.03.2024

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*



Business insurance in holistic risk management in agriculture (UBROL project) – review and dispute

Damian Walczak

Abstract

Between 2020 and 2022, three monographs were published as part of a project entitled “Business insurance in holistic risk management in agriculture oriented on sustainability, implementation of innovations and technologies, and opposing climate change” (a project co-financed by the National Centre for Research and Development (NCBR) under the GOSPOSTRATEG programme). The studies under review, which were written with knowledge of the research topic and based on the authors’ own empirical research, are of an interdisciplinary nature, with the authors coming from numerous academic centres and varied academic disciplines. They expand on previous knowledge, not only with regards the titular business insurance, but also agriculture and, above all, agricultural risk management.

Viewing the contents of the studies in general terms, it can be said that they are indeed interdisciplinary, although not sufficiently organised as regards the holistic model. For this reason the monographs, following revision, editing and minor abbreviations, should be published – an initiative worth recommending to the Institute of Agricultural and Food Economics – State Research Institute (IERiGŻ PIB) or the Ministry of Agriculture and Rural Development (MRiRW) – in a single volume, which would undoubtedly result in some outstanding work covering several academic disciplines related to agriculture. Such work could then be quoted by and recommended to practitioners, theory makers and, as a likely objective of the study notwithstanding, to university students.

Keywords: risk, agriculture, insurance, crops.

Damian Walczak, PhD, Chair of the Department of Financial Management, Faculty of Economics and Management, Nicolaus Copernicus University in Toruń.

Introduction

Between 2020 and 2022, three books on business insurance in agriculture were published:

- An analysis of supply and demand on the agricultural insurance market, verification of proposed insurance products in practice, and the design of a holistic risk insurance system¹;
- An analysis of supply and demand in the agricultural insurance market²;
- Identification of foundations, transformations and challenges in agricultural insurance³.

The published monographs are the result of work (tasks 1, 2 and 3) completed as part of a project entitled: “Business insurance in holistic risk management in agriculture oriented on sustainability, implementation of innovations and technologies, and opposing climate change” (UBROL for short), which was co-financed by the National Centre for Research and Development (NCBR) under the GOSPOSTRATEG programme in accordance with the Gospostateg1/390422/25/NCBR/2019 agreement of 13 March 2019.

Research on risk management in agricultural farms is not particularly frequent in the academic community⁴, a fact that, along with the specific nature of such research, stems from its diversity. On the one hand, agriculture means agricultural production⁵, while on the other, agricultural farms are most often identical to the home farms of farmers whose personal finances therefore come into play⁶. Agriculture is subsidised by both the European Union budget and the Polish budget, and for this reason it is an area of interest for public finances⁷. Farmers, on the other hand, are also of relevance

1. M. Soliwoda (red.), *Weryfikacja praktyczna proponowanych produktów ubezpieczeniowych i skonstruowanie systemu holistycznego zarządzania ryzykiem (pilotaż)*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2022.
2. M. Soliwoda (red.), *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2021.
3. M. Soliwoda (red.), *Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.
4. K. Łyskawa, *Autoreferat “Ubezpieczenie upraw jako metoda finansowania realizacji ryzyka w gospodarstwach rolnych”*, <https://www.ck.gov.pl/promotion/id/19125/type/l.html>, access 6.02.2024.
5. W. Józwiak, *Polskie rolnictwo i gospodarstwa rolne w pierwszej i drugiej dekadzie XXI wieku*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2013, pp. 5–93.
6. A. Wołoszyn, R. Głowicka-Wołoszyn, S. Świtek et al., *Wielowymiarowa subiektywna ocena materialnych warunków życia i dobrostanu w gospodarstwach domowych rolników w Polsce*, “Fragmenta Agromonica” 2019, nr 36(4), pp. 15–26.
7. J. Milczarek, *Środki pomocowe UE w finansowaniu gospodarstw rolnych – studium przypadku*, “Finanse i prawo finansowe” 2019, nr 1(21), pp. 39–54.

for politicians, especially during electoral campaigns. For this reason, risk management in agricultural farms spills into political sciences⁸.

The issue of risk management in agriculture is important, also with regard to food security, which has become even more noticeable during the Russian aggression in Ukraine. Food self-sufficiency is, after all, essential for Poland and can be ensured by agriculture, which must be assisted by the efforts of academia, among others in risk management⁹.

The purpose of this article is to characterise the discussed monographs and challenge some of the details found therein.

Review

Each reviewed monograph has a different, correctly stated and creative purpose corresponding to the relevant stage of the study. The purpose of the first monograph is to: (1) present the theoretical foundations of insurance, its evolution, and the challenges faced due to changing approaches to risk and risk management; and (2) design the first version of the update, already available to Polish farmers, of insurance products and other implementable products that stabilise their surpluses, revenue and income, as well as draft the initial version of a holistic risk management model for Polish agriculture. The purpose of the second monograph is to present selected issues concerning supply and demand in the agricultural insurance market, combined with an attempt to identify a market management strategy in Polish agriculture and sketch the ways to operationalise it (through the use, among others, of insurance products). The purpose of the third task (and third monograph) was to assemble a final set of five proposals of insurance products/schemes as verification of the variant emerging from task number two.

In order to review these publications, the essence of the research problem must first be defined. As noted in the introduction, the problem is interdisciplinary and essential for many academic disciplines. However, if the monographs were to be assigned to a single discipline, they would be classified for the most part as economic and financial studies, since they refer directly to stabilising the income of farmers (agricultural manufacturers) through insurance (involving funds from the state budget).

8. M. Szpyt, *Wiś w programach polskich partii politycznych w okresie 1989–2011*, "Wiś i Rolnictwo" 2011, nr 4(153), pp. 83–102.

9. Z. Karaczun, J. Kozyra, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2020, pp. 5–110; P. Kalinowski, M. Korzycka, *Zarys konstytucyjnych wytycznych dla polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa*, "Studia Iuridica" 2021, nr 88, pp. 155–167.

The reviewed studies were written with knowledge of the study topic, based on the authors' own empirical research, which was combined with the suitable back matter. This was possible due to the authors' familiarity with the topic, with most of them¹⁰ being nationally (or more widely) renowned academics specialising in a particular discipline, and representing several academic centres, in particular: The Institute of Agricultural and Food Economics – State Research Institute (IERiGŻ PIB, project leader), the Poznań University of Economics (UEP) and the Warsaw University of Life Sciences (SGGW), as well as the Koszalin Technical University (PK), Warsaw School of Economics (SGH), Institute of Soil Science and Plant Cultivation – State Research Institute (IUNiG PIB, task 2), West Pomeranian University of Technology (ZUT), Poznań University of Life Sciences (UPP) and Università degli Studi di Padova (UniPd). Importantly, each author contributed content connected to their academic interests, which had a positive impact on the academic value of the monograph.

The subject literature consists of numerous titles cited by the authors, concerning risk management in agriculture. However, in this study, these issues are treated merely as a stepping stone for further analytical efforts, often going beyond the topics presented in the study, making the analyses even richer. A valuable outcome of the studies is designing a holistic model, namely new insurance products that were assessed by farmers in the third task.

The first of the discussed books deals with presenting and characterising risk, with particular emphasis on risk in agriculture, and consists of seven chapters, showcasing the research problem and noting the potential direction of research. The layout of the chapters, as in the two other monographs discussed in the article, is based on a top-down approach. Chapter 1, entitled “The theory of expected utility, non-expected utility and insurance” presents, among others, and with respect to insurance, the ambiguity (lack of precision) of risk aversion, the significance theory, the von Neumann-Morgenstern concept of expected utility, and the prospect theory by D. Kahnemann and A. Tversky, with each theory suitably described. The chapter features an academic dispute, grounded in literature¹¹, on the connection of these theories with insurance, including insurance for farmers (particularly in sub-chapter 1.3 entitled “Behavioural aspects of insurance decisions”).

10. The word “majority” is used merely because the author is familiar with the academic output of that majority, which is not the case for all the authors. Had he known the entire output, he would probably have written “each of them”.

11. The author refers to multiple literature titles that list the advantages and disadvantages of these theories, such as: N.C. Barberis, *Thirty years of prospect theory in economics: A review and assessment*, “Journal of economic perspectives” 2013, Vol. 27(1), pp. 173–196; U. Schmidt, *Insurance demand under prospect theory: A graphical analysis*, “Journal of Risk and Insurance” 2016, Vol. 83(1), pp. 77–89.

Chapter 2 (“Insurance decisions. Mechanisms and determinants”) is, in the words of its author, an extended theoretical study on the essence of insurance decisions. In the chapter, the author discusses the complexity of these decisions by referring to theories discussed in the previous chapter.

Chapter 3, which was written by two authors, deals with holistic risk management in agriculture, including social risk as an essential risk resulting from the macro environment. It is worth noting that the chapter features numerous illustrations (24) and tables (13) that help understand the origin and essence of risk management in agriculture. These inserts are a valuable source of knowledge for both those who feel familiar with the topic, as browsing through the chapter will make many a reader realise their lack of knowledge in this respect, and for researchers who have just begun to study risk management, including risk in agriculture.

Chapters 4 and 5 deal with domestic and international regulations and recommendations concerning agricultural insurance, as well as the rules for granting public assistance in this sector. The regulations are discussed taking into account their past changes, present status and future tendencies. Knowledge of community regulations allows the authors of the following chapters, and the research presented in the other monographs, to refer to other tested (or untested) solutions¹², and to learn from the mistakes of others instead of their own in the process of designing a system of holistic risk management on agricultural farms.

Chapter 6 presents the results of a survey conducted among farmers on their attitudes, perceptions and aversions to risk, as well as methods of managing risk. The survey covered 600 agricultural farms specialising in various types of agricultural production (plant, cattle, livestock, mixed). The survey results suggest that the basic factor that diversified the risk aversion level, risk perception and assessment of risk mitigation methods is the size of the agricultural farm. For this reason, a system of holistic risk management in agricultural farms should take into account the economic diversity of Polish agriculture, as well as the risk of drought, which was frequently stressed in the survey.

Chapter 7 sketches a preliminary outline of the holistic risk management system. It should be emphasised that this theoretical, general sketch is considerably different from the final version of the full system presented in the third monograph.

The second monograph has an entirely different nature, consisting of thirty-one short chapters grouped into nine thematic blocks. For this reason, the book covers

12. The conclusion stated in this chapter, namely that agricultural insurance is of interest only to the largest agricultural farms (which is the case in Italy, see sub-chapter 5.3.1) will be repeated on multiple occasions in the context of designing a holistic model in Poland.

a much wider thematic scope and deals with multiple issues that go beyond standard risk management. In addition to economic questions, the monograph presents other issues in more detail. For example, chapter 7 incorporates comprehensive information on designing simplified methods of determining areas in which agricultural crops are affected by disasters or unfavourable weather conditions. The most crucial part of the monograph, however, are issues related to risk management in agricultural farms. As far as theory is concerned, the third block, “Asymmetry of information on the agricultural insurance market” is particularly valuable. These issues have been spread over two chapters, beginning with the characteristics of information asymmetry and ending with a discussion of such asymmetry when entering into agricultural insurance agreements. Importantly, asymmetry of information has been treated from the viewpoint of both insurers and the insured, taking into account two different moments: before and following the conclusion of an insurance agreement.

Likewise, the third chapter (of the third block) defines (using logistical regression) the conditions of purchasing crop insurance by farmers. The study states that revenue achieved by an agricultural farm is one of the most important factors on which the purchase of such insurance hinges: “higher revenue from sales of agricultural products and services doubles the chance for having subsidised insurance of crops and/or animals”. The results discussed in this chapter deserve to be additionally highlighted. As noted by its authors, crop insurance is purchased mainly by farmers achieving high revenue¹³, while since Polish farms are often small¹⁴, such insurance will probably never achieve widespread popularity¹⁵. For this reason, according to the author of this review, actions to greatly improve the popularity of such insurance will be ineffective.

The publication also presents other risks, in addition to frequently discussed risks related to agricultural crops, for example the social risk that was already mentioned in the first monograph. The risk of losing revenue from agricultural activities, which can be mitigated by insuring such revenue, is also more widely characterised. In itself, the concept of insurance against loss of revenue was presented in chapter 28, while the subsequent chapters (29 and 30) offer an adequate discussion of insuring direct surplus and revenue in agricultural farms.

13. The conducted survey did not distinguish a variable “the farm is the main source of income (yes/no)”, yet this variable is more important than the revenue figure, since it is a major factor deciding whether to purchase insurance. The income figure is naturally a variable derived from revenue – the larger the revenue/income, the more often it is the main source of a farmer’s income.

14. T. Wojewodzic, Ł. Paluch, A. Martynowicz, *Zmiany w liczebności i strukturze gospodarstw rolnych w Polsce*, “Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2023, nr 25(1), pp. 312–320.

15. “Popularity” is here understood as the percentage of farmers who have purchased such insurance.

The monograph, however, tends to overly equate the terms “risk in agriculture”, “agricultural insurance” and “crop insurance” in the context of the presented research.

The last publication presents the results of a study on risk management, the main purpose of which was to define the level of acceptance of various proposals related to index-based insurance by farmers. The work set (and achieved) the following partial objectives:

1. How do farmers view the general concept of index-based insurance against the consequences of drought?
2. What are the preferences of farmers concerning individual components of index-based insurance against the consequences of drought – the amount of premiums and linking the benefits to loss of crops?
3. What is the weight of each studied parameter?
4. How do farmers view other solutions relying on index-based insurance in this context?

The answers to the above questions can be found in the last block of the monograph, entitled “The third version of holistic risk management and the range of insurance products in Polish agriculture” (chapters 20–25). The content of these chapters serves as a tagline for all three monographs, containing answers to questions posed by the researchers or readers after studying the previous publications.

The preliminary part of the monograph also contains valuable, theoretical chapters that contribute new content to the research project, for example “Epidemiological and pandemic risks affecting the insurance, food and agriculture sectors” (chapter 15) and “The ERM/BRM concept in systems of risk management in agriculture” (chapter 12). In the chapter devoted to epidemiological and pandemic risks, attention is paid mainly to the essence of those two risks by distinguishing them from disaster risks and attempting to provide a model of epidemics and pandemics, as well as by defining the impact of epidemics and pandemics on the food sector, or agriculture as a whole.

On the other hand, the chapter dealing with the ERM/BRM concept precisely states its objective, which is an attempt to assess the opportunities of adapting the ERM/BRM concept to systems of risk management in agriculture. The chapter’s author presents the characteristic features of risk in agriculture (in a simplified form that matches the chapter’s content) and the ERM and BRM concept (which is done correctly with regard to the aspect of the analysed issue). The entire chapter is appropriately summarised by saying that ERM and BRM, as an agricultural policy concept, are notable methods that can be used by agricultural business entities to deal with risk in an anticipatory and effective way.

To wrap up the review of this monograph, a final note on the titles of each part needs to be added. It is regrettable that the titles of each chapter are not more elaborate

and do not provide more hints about the content. A case in point could be the title of chapter 25, which is “Income stabilisation instruments”. The reference to income should be made more precise (in the context of research conducted in the monograph) by stating whose income the research conducted in the chapter refers to, i.e. whether this is the income of farmers, income of agricultural farms, income from agriculture or agricultural income (the last of which would probably be most suitable).

Dispute

As noted earlier, the presented studies are the result of a project (tasks 1, 2 and 3) entitled: “Business insurance in holistic risk management in agriculture oriented on sustainability, implementation of innovations and technologies, and opposing climate change”. These instruments should therefore be required to meet the criteria of rationality, including the principle of advisability¹⁶.

Reviewing each monograph separately would give different results compared to examining them as a whole (or holistically, referring to the project’s name). All the more so, arguing against the contents of these publications is also different – the dispute would refer exclusively and post factum to the entire project (which the authors and editor could not achieve while writing each part).

The publications touch upon economic and agricultural issues, although regrettably, they are not very deeply grounded in legal issues, which could increase the value of the study. None of the many members of the project’s team was a lawyer (as the review author believes after examining the list of members). With all due respect to the authors, legal issues should be written about by (or consulted with) lawyers, especially since the final objective of the project is to design an insurance product¹⁷.

All three monographs feature a great deal of content. In the opinion of the author, some of the chapters contain redundant material, are too long, and discourage the reader from studying the entirety of the book. This applies especially to the first monograph (chapters 1 and 5), although the two other ones also feature chapters that,

16. M. Gazda, *O procesie racjonalizacji wydatków publicznych*, “Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 78(1), pp. 169–177.

17. Insurance products in insurance companies are most frequently designed (or jointly designed) by lawyers. An insurance product, according to the definition provided by the Financial Supervision Authority (KNF), is understood as the type of insurance agreements that are entered into based on the same terms and conditions of insurance or whose scope of granted insurance cover is identical. Financial Supervision Authority, *Wytyczne dotyczące zarządzania produktem*, Warszawa 2015, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wytyczne_dot_systemu_zarzadzania_produktem_41933.pdf, access 5.07.2023.

if shortened, would have a positive impact on the work (for example chapter 1 in the second monograph, or chapters 1–3 in the third).

In addition, as already noted in the review section, the third monograph is too theoretical, reiterating the two previous concept-based publications and opening up new avenues instead of wrapping up the issue of holistic risk management. The holistic risk management model is not accentuated strongly enough. According to the monograph's introduction, the purpose of task number 3 entitled "Practical verification of proposed insurance products and developing a holistic risk insurance (pilot) system" was to come up with a final pool of five proposals of insurance products/schemes, and thereby verify the variant resulting from task number two. According to the author, some of the content of this monograph should have appeared in previous monographs, especially since the study was designated as a "pilot". Content such as the characteristics of disaster risk is valuable, but should not be included in the final pilot study of "the variant resulting from task number two". The best example of content that does not contribute to the pilot is a presentation of the crop and animal insurance market, a discussion decidedly out of place at the final stage of the work. On the other hand, chapters 1–3 from the first block ("Problems of implementing insurance programmes in agriculture") should, as noted above, have been made less extensive or moved to the second monograph.

Viewing the topics presented in the monographs in general terms, they have an interdisciplinary nature but lack sufficient ordering with regard to the holistic model. Analysing the theoretical objectives of the tasks, the first deals with theory, the second with operationalisation, and the third with verification of the variant. Nevertheless, all three monographs are to some extent theoretical and the substance of the project, i.e. designing a model through successive iterations, does not form the majority of each part.

These discrepancies can be justified by risks that affected the study. The outbreak of COVID-19 took place as the first monograph was being finalised, while the Russian aggression in Ukraine probably affected the final touch stage of the third volume.

A major advantage of the monographs is the oft-repeated reference to sustainable development, which is mostly – due to the title of the project – in the environmental¹⁸ and economic aspects. This reference can be seen directly in the titles of chapters, for example "Insurance of crops and livestock versus sustainability of agricultural farms" (second monograph), as well as frequently in their content.

18. In the content, other terms such as "ecological" or "climate" are also used.

Summary

The reviewed studies were written with knowledge of the study topic, and the author praises the choice of topics for the conducted study. The topics are unique, both due to their subject and scope, as well as their interdisciplinary nature, which is repeatedly mentioned in this article.

In addition, the extensive scope of substantive and organisational work that most probably accompanied the project should be emphasised. As the project's timeline shows, it was initiated in 2019 and the monographs appeared in three successive, challenging pandemic years.

The name of the project refers to holistic risk management in agriculture, with the reviewed publications likewise holistic, referring not only to managing risk in agricultural farms, but also in agriculture in general. Therefore, they also touch upon the issue of risk in home farms, which can hardly be separated from agricultural farms and are basically the same in the case of family-run farms. The studies also deal with risk in a broader sense, not merely the most often mentioned insurance of crops and property, but the equally important social insurance.

Reading the discussed monographs is recommended for everyone dealing with agriculture, especially in an academic setting, as well as with finance, economics, political sciences and politics. These works extend our previous knowledge not only with regard to the titular “business insurance”, but also agriculture and, most importantly, risk management in agriculture.

The publications deserve to be more widely promoted, as having been financed from public funds (which, in the opinion of the review author, have been correctly expended), they are available online and, most importantly, refer to a crucial research problem that they attempt to resolve. The project itself and the consortium involved in its implementation, led by the Ministry of Agriculture and Rural Development, with the Institute of Food and Agriculture Economics – State Research Institute as the financial leader and scientific coordinator, and the University of Economics in Poznań, the Warsaw School of Life Sciences, and the Institute of Soil Science and Plant Cultivation – State Research Institute as members, should therefore be assessed positively.

After revision (which was possible once all the parts had been submitted)¹⁹, editing and minor abbreviations, the monographs should be published in a single volume,

19. The title of the final publication should not, however, contain the word “analysis”, which can be found in the titles of the first two monographs. Analysis is a research method, while the works refer to “assessment”, “characteristics” or “identification” (a word that appears in the title of the third monograph).

undoubtedly producing an eminent work spanning several academic disciplines related to agriculture, which could then be quoted by and recommended to practitioners, theory makers and, as a likely objective of the study notwithstanding, to university students.

Bibliography

- Barberis N.C.**, *Thirty years of prospect theory in economics: A review and assessment*, "Journal of economic perspectives" 2013, Vol. 27(1).
- Gazda M.**, *O procesie racjonalizacji wydatków publicznych*, "Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2016, nr 78(1).
- Jóźwiak W.**, *Polskie rolnictwo i gospodarstwa rolne w pierwszej i drugiej dekadzie XXI wieku*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2013.
- Kalinowski P., Korzycka M.**, *Zarys konstytucyjnych wytycznych dla polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa*, "Studia Iuridica" 2021, nr 88.
- Karaczun Z., Kozyra J.**, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2020.
- Łyskawa K.**, *Autoreferat "Ubezpieczenie upraw jako metoda finansowania realizacji ryzyka w gospodarstwach rolnych"*, <https://www.ck.gov.pl/promotion/id/19125/type/1.html>, access 6.02.2024.
- Milczarek J.**, *Środki pomocowe UE w finansowaniu gospodarstw rolnych – studium przypadku*, "Finanse i prawo finansowe" 2019, nr 1(21).
- Schmidt U.**, *Insurance demand under prospect theory: A graphical analysis*, "Journal of Risk and Insurance" 2016, Vol. 83(1).
- Soliwoda M.** (red.), *Analizy popytu i podaży na rynku ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2021.
- Soliwoda M.** (red.), *Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.
- Soliwoda M.** (red.), *Weryfikacja praktyczna proponowanych produktów ubezpieczeniowych i skonstruowanie systemu holistycznego zarządzania ryzykiem (pilotaż)*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2022.
- Szpyt M.**, *Więś w programach polskich partii politycznych w okresie 1989–2011*, "Więś i Rolnictwo" 2011, nr 4(153).
- Wojewodziec T., Paluch Ł., Martynowicz A.**, *Zmiany w liczebności i strukturze gospodarstw rolnych w Polsce*, "Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu" 2023, nr 25(1).
- Wołoszyn A., Głowicka-Wołoszyn R., Świtek S. et al.**, *Wielowymiarowa subiektywna ocena materialnych warunków życia i dobrostanu w gospodarstwach domowych rolników w Polsce*, "Fragmenta Agronomica" 2019, nr 36(4).

Business insurance in holistic risk management in agriculture (UBROL project) – review and dispute

Financial Supervision Authority, *Wytyczne dotyczące zarządzania produktem*, Warszawa 2015, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wytyczne_dot_systemu_zarzadzania_produktem_41933.pdf, access 5.07.2023.

received: 13.08.2023
accepted: 20.03.2024

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Koordinacja wspólnotowa systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do ubezpieczenia społecznego rolników

Wybrane elementy

*Małgorzata Nawrocka-Sobczak, Justyna Orchel
Anna Sikorska, Justyna Zdunek-Serafin*

Abstrakt

Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego należy do kluczowych kwestii związanych z realizacją swobody przemieszczania się w Unii Europejskiej oraz podejmowania aktywności zawodowej. Jest jedną z najbardziej skomplikowanych i technicznych części prawa międzynarodowego stosowanego w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS, Kasa).

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie realizacji praktycznego wdrażania przepisów w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do osób legitymujących się okresami ubezpieczenia społecznego rolników, a także przybliżenie wiedzy na temat kształtowania się praw i obowiązków w dziedzinie zabezpieczenia społecznego w sytuacjach dotyczących dwóch lub większej liczby państw wspólnoty europejskiej.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego pełni funkcję instytucji łącznikowej w zakresie świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników i we współpracy z władzą właściwą w Polsce, polskimi i zagranicznymi instytucjami łącznikowymi oraz władzami właściwymi państw Unii Europejskiej (UE), a także Europejskim Stowarzyszeniem Wolnego Handlu (EFTA).

Słowa kluczowe: koordynacja, rozporządzenia, system zabezpieczenia społecznego.

Małgorzata Nawrocka-Sobczak, słuchaczka studiów podyplomowych „Rolnicze Ubezpieczenia Społeczne – funkcjonowanie, administracja i aspekty prawne” na Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, starszy specjalista, Placówka Terenowa KRUS w Krotoszynie, Oddział Regionalny w Poznaniu, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; **Justyna Orchel**, słuchaczka studiów podyplomowych „Rolnicze Ubezpieczenia Społeczne – funkcjonowanie, administracja i aspekty prawne” na Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, starszy specjalista, Placówka Terenowa KRUS w Ostrowie Wielkopolskim, Oddział Regionalny w Poznaniu, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; **Anna Sikorska**, słuchaczka studiów podyplomowych „Rolnicze Ubezpieczenia Społeczne – funkcjonowanie, administracja i aspekty prawne” na Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, starszy inspektor, Placówka Terenowa KRUS w Ostrowie Wielkopolskim, Oddział Regionalny w Poznaniu, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; **Justyna Zdunek-Serafin**, słuchaczka studiów podyplomowych „Rolnicze Ubezpieczenia Społeczne – funkcjonowanie, administracja i aspekty prawne” na Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, inspektor, Placówka Terenowa KRUS w Ostrowie Wielkopolskim, Oddział Regionalny w Poznaniu, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Wstęp

Od 1 maja 2004 roku Polska stała się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, co nałożyło na nasz kraj obowiązek przestrzegania prawa wspólnotowego oraz powołania stabilnych instytucji będących gwarantem respektowania praw człowieka w dziedzinie tak trudnej, jaką jest system zabezpieczenia społecznego. Nierozerwalnie wiąże się to ze sprawną realizacją rozporządzeń wspólnotowych, czemu mają służyć wyznaczone instytucje każdego Państwa Członkowskiego.

W dziedzinie zabezpieczenia społecznego Polska postrzegana jest poprzez pryzmat działania jednostek wyznaczonych w KRUS do pełnienia roli instytucji właściwych. Świadczenia z dziedziny zabezpieczenia społecznego stanowią specyficzną grupę, która ze względu na swój charakter wymaga zapewnienia płynnej realizacji. Powiązanie krajowych przepisów prawnych z ustawodawstwem Unii Europejskiej to niezwykle trudne i odpowiedzialne zadanie.

Przeważająca liczba spraw unijnych załatwianych przez Wydział Świadczeń Zagranicznych w Ostrowie Wielkopolskim nie wiąże się bezpośrednio z procedurą ustalania prawa do świadczeń i wypłaty tych świadczeń, lecz wchodzi w zakres ścisłej współpracy europejskich instytucji zabezpieczenia społecznego – odbywa się na płaszczyźnie wykraczającej poza wymiar krajowy. Jednym z elementów dobrej współpracy pod rządami rozporządzeń jest bowiem wymiana informacji pomiędzy instytucjami właściwymi i osobami indywidualnymi. Wymiana danych do celów rozporządzenia wykonawczego między władzami oraz instytucjami Państw Członkowskich a osobami objętymi rozporządzeniem podstawowym oparta jest na zasadach usługi publicznej, skuteczności, aktywnej pomocy, szybkiego dostarczania i dostępności, w tym także dostępności drogą elektroniczną, zwłaszcza dla osób niepełnosprawnych i osób starszych. Instytucje niezwłocznie dostarczają lub wymieniają między sobą wszystkie dane niezbędne dla ustanowienia i określenia praw oraz obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Przekazywanie tych danych między Państwami Członkowskimi odbywa się bezpośrednio pomiędzy samymi instytucjami lub za pośrednictwem instytucji łącznikowych¹.

System rolniczego zabezpieczenia społecznego w Polsce kształtował się przez wiele lat. Rolnicy jako jedni z ostatnich w Polsce zyskali gwarancje zabezpieczenia społecznego, początkowo w bardzo minimalnym zakresie, stopniowo były one jednak

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) NR 987/2009 z 16 września 2009 roku dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

rozszerzane i modyfikowane. Od 1 maja 2004 roku polscy rolnicy stali się nierozdzielalną częścią Wspólnoty Europejskiej. Zyskali uprawnienia przysługujące wszystkim obywatelom Unii Europejskiej. Przepisy unijne – wchodząc do polskiego porządku prawnego – objęły swym zasięgiem wszystkie grupy społeczne bez wyjątku, w tym również rolników jako osoby prowadzące „działalność na własny rachunek”. Tym samym rola KRUS – instytucji obsługującej rolników znacznie się rozszerzyła.

Obecnie obowiązują przyjęte przez Parlament Europejski i Radę (WE):

- Rozporządzenie nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE. L. 166/1 z 30 kwietnia 2004 roku ze zm.) zwane rozporządzeniem podstawowym;
- Rozporządzenie nr 987/2009 z 16 września 2009 roku dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE. L 284/1 z 30 października 2009 roku) zwane rozporządzeniem wykonawczym;
- Rozporządzenie nr 1231/2010 z 24 listopada 2010 roku rozszerzające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 i rozporządzenie (WE) nr 987/2009 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze nimi objęci jedynie ze względu na swoje obywatelstwo, członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu po ich śmierci pod warunkiem, że zamieszkują oni legalnie na terytorium Państwa Członkowskiego i znajdują się w sytuacji, która pod każdym względem dotyczy więcej niż jednego Państwa Członkowskiego.

Interpretacja postanowień tych rozporządzeń oraz wytyczne co do sposobu ich realizacji zawarte są w decyzjach i zaleceniach Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego. Zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP przepisy rozporządzeń wspólnotowych dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają wyższą rangę od przepisów polskiego ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego, co oznacza, że od 1 maja 2004 roku przepisy rozporządzeń wspólnotowych mają pierwszeństwo w stosowaniu przed przepisami krajowymi, w razie gdy przepisy krajowe stoją w sprzeczności ze wspólnotowymi regulacjami prawnymi. Rozporządzenia unijne określają reguły koordynujące funkcjonowanie krajowych systemów zabezpieczenia społecznego poszczególnych Państw Członkowskich w wymiarze ponadnarodowym. Nie ustanawiają one nowych jednolitych norm kreujących odrębny system zabezpieczenia społecznego na poziomie wspólnotowym, stanowią jedynie zbiór regulacji stworzonych w celu rozstrzygnięcia kolizji przepisów prawa krajowego w tym obszarze. Pomimo że każde państwo na swoim terytorium stosuje własne, krajowe ustawodawstwo, to poprzez uwzględnienie unijnych uregulowań kształtuje jego treść.

Generalne zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych

Koordinacja Systemów Zabezpieczenia Społecznego opiera się na generalnych zasadach, które odnoszą się również do rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych:

1. Zasada równego traktowania wyklucza jakąkolwiek dyskryminację, zarówno w zakresie dostępu do ubezpieczeń społecznych w innych Państwach Członkowskich, jak i w zakresie korzystania ze świadczeń przewidzianych w ustawodawstwie tych państw. Przepisy wspólnotowe zrównują także wydarzenia i okoliczności zaistniałe na terytorium innych Państw Członkowskich oraz świadczenia i dochody, uzyskane z ww. państw.

Przykład:

Osoba pobierająca polską rolniczą rentę rodzinną, kontynuując kształcenie w szkole lub na uczelni na terytorium UE/EFTA, spełnia warunki wymagane do pobierania tej renty. Nauka w tych szkołach i na ww. uczelniach traktowana jest bowiem na równi z nauką w polskiej szkole czy uczelni. Równe traktowanie zdarzeń i okoliczności oznacza, że przy rozpatrywaniu wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, KRUS uwzględni powstanie u wnioskodawcy całkowitej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym w okresie ubezpieczenia w innym Państwie Członkowskim UE/EFTA, tak jakby niezdolność ta powstała w okresie podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników.

2. Zasada swobodnego przepływu osób.
3. Zasada sumowania okresów umożliwia uwzględnienie okresów ubezpieczenia w innym kraju członkowskim UE i EFTA do przyznania prawa do świadczeń, w sytuacji gdy osoba ubezpieczona nie ma wystarczającego okresu ubezpieczenia lub zamieszkania w jednym kraju. Zasada sumowania okresów jest jedną z kluczowych technik zasady ochrony praw w trakcie ich nabywania. Koncepcja ta przełożona na poziom modeli sumowania poszczególnych państw budzi wiele zasadniczych wątpliwości interpretacyjnych. Aktualny stan prawny nakłada na organy pomocnicze Komisji Europejskiej, takie jak Komisja Administracyjna ds. Koordinacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, obowiązek wydawania aktów prawa dotyczących interpretacji sumowania okresów, czego przykładem jest

decyzja nr H6 z 16 grudnia 2010 roku dotycząca stosowania określonych zasad odnoszących się do sumowania okresów zgodnie z art. 6 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

4. Zasada zachowania praw nabytych gwarantuje zachowanie praw do świadczeń z ubezpieczenia społecznego w sytuacji zmiany miejsca zamieszkania na inny kraj członkowski UE lub EFTA. Zasadę zachowania praw nabytych w obszarze zabezpieczenia społecznego, ujętą w art. 7 rozporządzenia nr 883/2004, można rozumieć szeroko jako ogólny zakaz ograniczenia lub odbierania nabytych praw do świadczeń z zabezpieczenia społecznego, w tym emerytur i rent wyłącznie z tego powodu, iż dana osoba skorzystała z unijnej swobody przemieszczania się. Zasada ta wykonywana jest poprzez technikę uchylania klauzul zamieszkania oraz technikę transferowania świadczeń. Oznacza to, że należna emerytura lub renta nie może zostać obniżona, zmieniona, zawieszona lub zabrana wyłącznie z tego powodu, że osoba do nich uprawniona przebywa lub mieszka na terytorium innego Państwa Członkowskiego niż to państwo, które jest zobowiązane do wypłaty przyznanej renty lub emerytury.

W praktyce oznacza to, że polskie emerytury lub renty, w tym emerytury i renty rolnicze, mogą być na wniosek danej osoby przekazywane do kraju, w którym aktualnie ona mieszka. Cały proces wypłaty świadczeń za granicę Polski odbywa się w bezpośredni sposób, tj. bez pośrednictwa zagranicznej instytucji ubezpieczeniowej Państwa Członkowskiego, w którym zamieszkuje emeryt/rencista. Przepisy rozporządzenia nr 883/2004 nie przewidują bowiem pośrednictwa zagranicznych instytucji w przekazywaniu polskich emerytur i rent².

Przepisy te także nie określają, w jaki sposób świadczenie winno być przekazywane: czy na rachunek bankowy, czy też na adres zamieszkania za pośrednictwem operatora pocztowego lub w innej formie. Zastosowanie mają tu akty prawne krajowe każdego Państwa Członkowskiego.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego transferuje rolnicze świadczenia bezpośrednio na konta bankowe swoich beneficjentów do państw wspólnoty oraz do państw, z którymi Polskę łączą dwustronne umowy z zakresu zabezpieczenia społecznego.

W odniesieniu do rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych specyfika procedur prowadzonych w ramach koordynacji przez Wydział Świadczeń Zagranicznych Placówki Terenowej KRUS w Ostrowie Wielkopolskim dotyczy:

- ustalania prawa do świadczeń emerytalno-rentowych z uwzględnieniem przebytych okresów ubezpieczenia w Państwach Członkowskich UE/EFTA oraz ich wypłaty;

2. I. Kryśpiak, *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa 2017, s. 206.

- potwierdzania polskich okresów ubezpieczenia na potrzeby instytucji zagranicznych poprzez skompletowanie stosownych dokumentów z instytucji administracyjnych działających na obszarze całego kraju oraz sporządzenie dokumentu SED P5000 (okresy ubezpieczenia/pobytu);
- pozyskiwania, na prośbę zagranicznych instytucji, wysokości świadczeń emerytalno-rentowych wypłacanych przez inne jednostki KRUS;
- informowania zagranicznych instytucji właściwych o każdorazowej zmianie dotyczącej sytuacji świadczeniobiorcy, tj. miejscu zamieszkania, wysokości świadczenia, o zgonie;
- odzyskiwania nienależnych pobranych świadczeń z zastosowaniem ustawodawstwa krajowego oraz przepisów o koordynacji wspólnotowej, a także udzielania pomocy odpowiednim instytucjom Państw Członkowskich UE/EFTA w odzyskiwaniu tych świadczeń;
- kompletowania wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe, zasiłki pogrzebowe po emerytach i rencistach oraz członkach ich rodzin w sprawach objętych koordynacją wspólnotową;
- wydawania decyzji pierwszorzadowych (w tym decyzji tymczasowych i ostatecznych) oraz decyzji zamiennych zgodnie z zasadami koordynacji wspólnotowej;
- ustalania uprawnień i wydawania decyzji w sprawach o zasiłek pogrzebowy oraz w sprawach o niezrealizowane świadczenia emerytalno-rentowe;
- wydawania decyzji w sprawach świadczeń zbiegowych³;
- przekazywania właściwym instytucjom zagranicznym wniosków o świadczenia objęte koordynacją wspólnotową, koordynowania postępowania międzynarodowego w ramach EESSI (elektronicznej wymiany informacji i dokumentów poprzez pełnienie roli instytucji kontaktowej);
- powiadamiania wnioskodawców i właściwych instytucji o sposobie załatwienia wniosków zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o koordynacji wspólnotowej i porozumieniu z ZUS;
- ustalania potrzeby i zakresu postępowania dowodowego w części dotyczącej orzecznictwa lekarskiego przez zlecenia wykonania badań lekarskich właściwym oddziałom, placówkom terenowym KRUS oraz instytucjom zagranicznym;
- przygotowywania na dokumentach SED H020 (poprzednio E125PL) zestawień faktycznie poniesionych wydatków z tytułu postępowania orzeczniczego i sporządzenia szczegółowego formularza opinii lekarskiej i podstawowego

3. Świadczenie w zbiegu – inaczej jest to zbiegnięcie się prawa do dwóch świadczeń rolnych lub do świadczeń przyznanych przez KRUS i ZUS. Prawo do świadczeń emerytalno-rentowych ww. instytucje ustalają odrębnie, a o prawie do wypłaty przyznanych świadczeń w zbiegu decyduje KRUS.

- orzeczenia lekarskiego przez wszystkie jednostki organizacyjne KRUS na potrzeby zagranicznych instytucji właściwych;
- wykonywania zadań na rzecz Narodowego Funduszu Zdrowia;
 - udzielania informacji dotyczących świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników wynikających z zasad koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego Państw Członkowskich UE/EFTA;
 - sporządzania sprawozdań dotyczących rozpatrywania i rozstrzygania wniosków o emeryturę dla celów realizacji Decyzji Komisji Administracyjnej nr 208 z 11 marca 2008 roku;
 - sporządzania zestawień w obszarze emerytalno-rentowym (liczba formularzy PD P1 i SED P7000);
 - wstępnego potwierdzenia informacji o podleganiu ubezpieczeniu niemieckiemu przy wykorzystaniu danych z Europejskiego Systemu Informacji Online Niemieckiego Ubezpieczenia Emerytalno-Rentowego (EOA) jednostkom KRUS;
 - kontroli prawa do dodatku uzupełniającego przyznanego zgodnie z art. 58 Rozporządzenia (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 roku po waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych w Polsce i waloryzacji w Niemczech;
 - przeprowadzania kontroli życia i zamieszkania świadczeniobiorców zamieszkałych w Republice Federalnej Niemiec.

System informatyczny, który pozwala w sposób bezpieczny i sprawny realizować powyższe zadania, jest Systemem Elektronicznej Wymiany Informacji dotyczącym Zabezpieczenia Społecznego (EESSI). Obowiązek utworzenia w Unii Europejskiej systemu informatycznego EESSI wynika z rozporządzenia 883/2004. Budowa tego systemu i przystąpienie do elektronicznej wymiany danych jest obowiązkiem prawnym Państw Członkowskich Unii Europejskiej. W KRUS system elektronicznej wymiany danych w obszarze świadczeń i ustawodawstwa właściwego uruchomiono w pełnym zakresie od 1 czerwca 2020 roku. We wszelkich sprawach dotyczących zabezpieczenia społecznego wymiana informacji między instytucjami poszczególnych krajów odbywa się głównie za pośrednictwem systemu EESSI⁴. Dokumenty przesyłane są poprzez ten system do właściwych odbiorców w innym Państwie Członkowskim. Nie można korespondować z zagraniczną instytucją zabezpieczenia społecznego w formie papierowej za pośrednictwem formularzy typu „E”, jeżeli instytucja ta uczestniczy w elektronicznej wymianie informacji. Celem EESSI jest skrócenie i uproszczenie procedury administracyjnej, szybsze rozpatrywanie wniosków i wypłata należnych

4. Wdrożenie EESSI w Polsce jest prawnym obowiązkiem nałożonym i określonym przepisami rozporządzeń unijnych w sprawie zabezpieczenia społecznego na podstawie art. 37 ust. 5 Ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

świadczeń na rzecz osób uprawnionych, skuteczniejsza kontrola i weryfikacja danych osobowych oraz uprawnień do świadczeń.

W celu praktycznej realizacji ESSI opracowano standardowe dokumenty elektroniczne (SED), które zastąpiły wykorzystywane w świadczeniach emerytalno-rentowych obowiązujące wcześniej formularze papierowe typu „E”. Zawarte w nich informacje nie wymagają dodatkowego udokumentowania. Instytucja wystawiająca SED opiera się na przedstawionych jej dowodach zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem. Na mocy art. 78 ust. 3 rozporządzenia 883/2004 władze lub instytucje Państwa Członkowskiego nie mogą odrzucić dokumentów elektronicznych wysłanych lub wystawionych przez instytucję innego Państwa Członkowskiego (zgodnie z przepisami tego rozporządzenia oraz rozporządzenia 987/2009) z powodu tego, że zostały one otrzymane drogą elektroniczną (jeżeli instytucja otrzymująca oświadczyła, że może przyjmować dokumenty elektroniczne). Kopie i zapisy takich dokumentów uważa się za poprawną i dokładną kopię oryginału lub odzwierciedlenie informacji, do jakich dokument się odnosi, o ile nie istnieją dowody przeciwnie. Należy tu dodać, że dokument elektroniczny uznaje się za ważny, jeżeli system komputerowy, w jakim zapisany jest dokument, zawiera zabezpieczenia niezbędne w celu przeciwdziałania wszelkim zmianom, ujawnieniom lub dostępowi osób nieuprawnionych do tego zapisu. W każdym czasie powinien on zapewniać odtworzenie zapisanych informacji w postaci gotowej do odczytu. Kiedy dokument elektroniczny jest przekazywany z jednej instytucji zabezpieczenia społecznego do innej, podejmowane są specjalne środki bezpieczeństwa zgodnie z przepisami prawa unijnego w odniesieniu do ochrony osób fizycznych oraz do przetwarzania swobodnego przepływu danych osobowych⁵.

Prezes KRUS do pełnienia funkcji instytucji właściwych (instytucji miejsca zamieszkania – instytucji miejsca pobytu) w zakresie emerytur rolniczych, rent rolniczych z tytułu niezdolności do pracy, rent rodzinnych i zasiłków pogrzebowych po emerytach lub rencistach oraz członkach ich rodzin, do których mają zastosowanie przepisy rozporządzeń unijnych, wyznaczył – we współpracy z instytucjami wskazanymi poniżej Państw – dwie jednostki terenowe KRUS:

- 1) Placówkę Terenową KRUS w Ostrowie Wielkopolskim – Wydział Świadczeń Zagranicznych w stosunku do osób posiadających wyłącznie polskie okresy ubezpieczenia, zamieszkałych w Niemczech lub polskie i zagraniczne okresy ubezpieczenia, w tym ostatnio przebyte w Niemczech;
- 2) Oddział Regionalny KRUS w Krakowie – Wydział Świadczeń Zagranicznych z siedzibą w Nowym Sączu w odniesieniu do osób posiadających wyłącznie polskie okresy

5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 987/2009 z 16 września 2009 roku, Dz. U. UE. L. 2009. 284.1.

ubezpieczenia, zamieszkałych w pozostałych państwach UE/EFTA i państwach, z którymi Polska zawarła umowy dwustronne lub posiadających polskie i zagraniczne okresy ubezpieczenia, w tym ostatnio przebyte w powyższych państwach.

Rolą instytucji właściwej jest potwierdzanie okresów ubezpieczenia, ustalenie i ewentualnie wypłacanie emerytury lub renty na mocy decyzji tymczasowej, gdy wnioskodawca ma prawo do emerytury/renty na podstawie tylko polskich okresów ubezpieczenia, a następnie emerytury/renty stosownie do decyzji ostatecznej. Szczególną rolę w procesie rozpatrywania wniosku o emeryturę/rentę odgrywa, oprócz instytucji właściwej, instytucja kontaktowa⁶. Instytucja ta rozpatruje wnioski o przyznanie świadczeń zgodnie ze stosowanym przez siebie ustawodawstwem. Ponadto jako instytucja kontaktowa kieruje międzynarodowym postępowaniem. Celem takiego postępowania jest ustalenie prawa do emerytury/renty przez wszystkie zainteresowane instytucje właściwe Państw Członkowskich, w których wnioskodawca był ubezpieczony. Instytucja kontaktowa w imieniu wnioskodawcy przesyła informacje i dokumenty do instytucji zagranicznych, co ułatwia niezbędną wymianę informacji dotyczących przebiegu ubezpieczenia pomiędzy państwami, których dotyczy wnioski o emeryturę/rentę. Placówka Terenowa KRUS w Ostrowie Wielkopolskim jako instytucja właściwa i jednocześnie kontaktowa przekazuje, przy zastosowaniu standardowych dokumentów elektronicznych SED, wnioski do trzech głównych instytucji niemieckich:

- 1) Deutsche Rentenversicherung Berlin Brandenburg w Berlinie,
- 2) Deutsche Rentenversicherung Bund w Berlinie,
- 3) Knappschaft Bahn See w Bochum.

Postępowanie o rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe, objęte ochroną przepisów wspólnotowych

Aby w sprawie o emeryturę lub rentę mogły być zastosowane przepisy rozporządzeń unijnych, musi wystąpić aspekt transgraniczny. Postępowanie o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego, jak również z ubezpieczenia społecznego rolników (podlegające zasadom koordynacji wspólnotowej systemów zabezpieczenia społecznego) wszczynane jest na wniosek osoby zainteresowanej.

6. Według art. 47 lit. A ust.1 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009, op. cit. jest to instytucja, do której przekazywany lub składany jest wniosek o przyznanie świadczeń. Instytucja miejsca zamieszkania nie jest instytucją kontaktową, w sytuacji gdy zainteresowany nigdy nie podlegał stosowanemu przez nią ustawodawstwu.

Zgodnie z art. 45 rozporządzenia nr 987/2009 wnioski o emeryturę/rentę powinien być złożony do instytucji miejsca zamieszkania⁷ na zasadach określonych w wewnętrznym ustawodawstwie, jakie stosuje ta instytucja. Nie zawsze wnioskodawca posiada okresy ubezpieczenia w państwie zamieszkania, tak więc wniosek mógłby również zostać złożony do instytucji Państwa Członkowskiego, którego ustawodawstwu ostatnio podlegał. Wniosek składany jest na zasadach określonych przez ustawodawstwo tego państwa i na formularzu obowiązującym w tym państwie. Wnioskodawca dostarcza w szczególności wszelkie dostępne istotne informacje i dokumenty związane z okresami: ubezpieczenia (instytucje, numery ewidencyjne), wykonywania pracy najemnej (pracodawcy) lub na własny rachunek (charakter pracy i miejsce jej wykonywania) oraz zamieszkania (adresy), które mogły zostać spełnione zgodnie z innym ustawodawstwem, a także wszelkie dostępne istotne informacje i dokumenty związane z długością tych okresów⁸. Wnioskodawca zamieszkały w Polsce – legitymujący się okresami ubezpieczenia społecznego rolników przebytymi w Polsce oraz okresami ubezpieczenia w jednym lub kilku Państwach Członkowskich – składa wniosek o emeryturę/rentę rolniczą do polskiej instytucji miejsca zamieszkania lub właściwego terytorialnie (według miejsca położenia gospodarstwa rolnego), czyli Oddziału Regionalnego (lub Placówki Terenowej) KRUS na obowiązującym formularzu (KRUS SR-20, KRUS SR-12). Do tego formularza wnioskodawca powinien dołączyć formularz unijny E-207 – informację dotyczącą przebiegu okresu ubezpieczenia osoby ubezpieczonej (w Polsce i za granicą). Wnioskodawca zamieszkały za granicą – nieposiadający okresów ubezpieczenia przebytych w państwie zamieszkania, lecz legitymujący się okresami ubezpieczenia, zatrudnienia lub zamieszkania przebytymi w jednym lub kilku Państwach Członkowskich, w tym ostatnio okresami rolniczymi w Polsce lub wyłącznie okresami rolniczymi w Polsce – może złożyć wniosek o emeryturę/rentę w instytucji miejsca zamieszkania lub bezpośrednio w dowolnej jednostce organizacyjnej KRUS. Wniosek taki zostanie niezwłocznie przekazany według właściwości do wyznaczonej jednostki Kasy pełniącej funkcje instytucji właściwej.

Prawidłowo skompletowany wniosek o emeryturę/rentę rolniczą powinien potwierdzać wszystkie wskazane okresy ubezpieczenia, zatrudnienia oraz w przypadku wniosku o rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy – informacje podane przez wnioskodawcę dotyczące wielkości gospodarstwa rolnego czy osiąganych przychodów⁹, a także dokumenty potwierdzające zaprzestanie prowadzenia działalności

7. Zgodnie z art.1 lit. J rozporządzenia podstawowego określenie „zamieszkanie” oznacza miejsce, w którym osoba zwykle przebywa.

8. Art. 46 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009.

9. Zgodnie z art. 28 ust. 1 Ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 20 grudnia 1990 roku (Dz. U. 2024 poz. 90) wypłata renty rolniczej z ubezpieczenia ulega częściowemu zawieszeniu na zasadach określonych w ust. 2–8, jeżeli rencista prowadzi działalność rolniczą; zawieszenie dotyczy części uzupelniającej świadczenia.

rolniczej (umowy dzierżawy, akty notarialne)¹⁰. Od 15 czerwca 2022 roku, dzięki zmianie przepisów, rolnicy mogą pobierać emeryturę rolniczą w pełnej wysokości, bez konieczności zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej.

Bezpośredni kontakt pracownika KRUS z petentem w punkcie informacyjnym jednostki Kasy pozwala pozyskać wszystkie niezbędne dane i dokumenty, co znacząco przyspiesza załatwienie wniosku w postępowaniu międzynarodowym. Pracownik przyjmujący i kompletujący wniosek zwraca uwagę, aby do wniosku dołączone były wszystkie wymagane dokumenty. Pracownik KRUS nie może odrzucić dokumentów tylko dlatego, że są sporządzone w urzędowym języku innego Państwa Członkowskiego – uznanym za język urzędowy instytucji wspólnotowych dzięki regulacjom zawartym w tytule V art. 76 ustępu 7 – przepisom przejściowym¹¹. Taki dokument powinien być bezwzględnie przyjęty do wniosku przez pracownika KRUS. Gdy wnioskodawca na wszystkie wskazane okresy zagraniczne miał wystawione zaświadczenie dotyczące ustawodawstwa właściwego (dokument E101 lub A1), w którym wskazano ustawodawstwo polskie jako właściwe, wówczas taki wniosek winien być rozpatrywany w jednostce terenowej, ponieważ wnioskodawca nie ma okresów ubezpieczenia zagranicznego. Jeżeli część okresów nie została potwierdzona dokumentem E101 lub A1, to taki wniosek należy przesłać do jednostki właściwej wraz z kopiami posiadanych dokumentów E101/A1. Pracownik KRUS przyjmujący wniosek powinien informować wnioskodawcę, że jest on zobowiązany wskazać wszystkie okresy zatrudnienia oraz ubezpieczenia przebyte przez siebie zarówno w Polsce, jak i na terenie wspólnoty. W przypadku gdy osoba ubiegająca się o świadczenie emerytalno-rentowe legitymuje się w danym Państwie Członkowskim okresem ubezpieczenia krótszym niż jeden rok, to instytucja Państwa Członkowskiego nie jest zobowiązana do przyznania świadczeń z tytułu okresów ukończonych na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa, które są uwzględniane w chwili realizacji ryzyka, jeżeli:

- długość wspomnianych okresów jest krótsza niż jeden rok oraz
- uwzględniając wyłącznie te okresy, żadne prawo do świadczeń nie zostało nabyte na podstawie tego ustawodawstwa¹². Okres krótszy niż jeden rok będzie natomiast uwzględniony przez instytucje innych Państw Członkowskich przy obliczaniu wysokości ustalanych przez nie świadczeń emerytalnych lub rentowych. Celem tego przepisu jest złagodzenie utrudnień i wyeliminowanie kosztów administracyjnych związanych z koniecznością wypłaty znikomego świadczenia.

10. Warunki zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej przez osoby uprawnione do pobierania rent uregulowano w art. 28 ust. 4 wyżej cytowanej ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

11. Rozporządzenie nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego.

12. Art. 57 Rozporządzenia podstawowego nr 883/2004.

Instytucja właściwa Państwa Członkowskiego przy obliczaniu wysokości emerytur i rent uwzględnia okres krótszy niż jeden rok przebyty w innym Państwie Członkowskim w taki sposób, że okres ten jest uwzględniany przy obliczaniu wysokości teoretycznej świadczenia, nie jest on natomiast brany pod uwagę przy ustaleniu proporcji (nie wpływa na współczynnik proporcjonalności). Zgodnie z tym przepisem, jeżeli w każdym Państwie Członkowskim zainteresowany przebył okres poniżej jednego roku, wówczas świadczenia emerytalno-rentowe są przyznawane z tytułu ustawodawstwa ostatniego z tych Państw Członkowskich, w którym warunki niezbędne do nabycia prawa do świadczenia zostaną spełnione, tak jak gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia były przebyte w tym ostatnim Państwie Członkowskim.

Jeżeli wnioskodawca wskaże okres pracy za granicą wynoszący powyżej roku, wówczas KRUS prześle do instytucji innego Państwa Członkowskiego wniosek o świadczenie zagraniczne. Każde państwo rozpatrzy wniosek za własne okresy, zgodnie ze stosowanym przez nie ustawodawstwem. Rolnik może nabyć prawo i pobierać jednocześnie kilka emerytur lub rent. W procesie rozpatrywania prawa do emerytury/renty uczestniczą wszystkie Państwa Członkowskie (kilka instytucji), w których okresy zatrudnienia/zamieszkania wskazał wnioskodawca. Złożenie wniosku o przyznanie emerytury/renty w instytucji jednego z Państw Członkowskich powoduje konieczność jednoczesnego ustalenia emerytur lub rent we wszystkich Państwach Członkowskich, w których wnioskodawca posiadał okresy ubezpieczenia (wyjątek stanowi sytuacja, gdy wnioskodawca złoży wniosek o odroczenie ustalania prawa do emerytury)¹³.

Osoba posiadająca okresy ubezpieczenia – przebyte na terytorium kilku Państw Członkowskich UE – ubiegając się o emeryturę, zgodnie z art. 50 rozporządzenia podstawowego może skorzystać z możliwości odroczenia rozpatrzenia wniosku o ustalenie prawa do emerytury w dowolnym Państwie Członkowskim. Odroczenie ustalenia prawa dotyczy jedynie emerytury, nie ma zastosowania do renty rodzinnej czy renty z tytułu niezdolności do pracy. Aby wnioskodawca mógł skorzystać z tego prawa, zainteresowane instytucje przekazują mu na jego wniosek wszelkie dostępne im informacje, tak aby mógł sam ocenić skutki równoczesnego lub następczego przyznania świadczeń, o które może się ubiegać¹⁴. Bezwzględnym obowiązkiem instytucji, w której składa się wniosek, jest zatem udzielenie wszelkich dostępnych informacji zainteresowanemu, wtedy będzie mógł sam je ocenić i podjąć decyzję o ewentualnym odroczeniu ustalenia prawa do emerytury. Jeżeli wnioskodawca wnioskuje o odroczenie prawa do polskiej emerytury rolniczej, należy go pouczyć, że będzie w przyszłości musiał złożyć nowy wniosek i wówczas – od daty złożenia tego kolejnego wniosku – będzie miał ustalone prawo

13. Art. 45 ust 5 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009.

14. Art. 46 ust.2 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009.

do emerytury. Jeżeli wnioskodawca odroczył ustalenie prawa do emerytury w innym państwie, a okresy ubezpieczenia z tego państwa są zbędne do ustalenia prawa do polskiej emerytury rolniczej (np. w przypadku pro-raty obniżają wysokość świadczenia), wówczas nie będą one brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości świadczenia.

Na przestrzeni ostatnich lat zauważa się, że osoby zamieszkałe w Niemczech niejednokrotnie ubiegając się o emeryturę w niemieckiej instytucji właściwej, wnoszą jednocześnie o odroczenie ustalenia prawa do polskiej emerytury rolniczej, gdyż uzyskana kwota polskiego świadczenia miałaby negatywny wpływ na ich prawo do niemieckich świadczeń socjalnych. Najczęściej wnioski o odroczenie ustalenia prawa do emerytury występują wówczas, gdy wnioskodawca posiadający okresy ubezpieczenia przebyte w kilku państwach wspólnoty nie spełnia warunków do przyznania emerytury w co najmniej jednym z nich ze względu na wymagany wiek emerytalny.

Przykład:

Pan Jan – rolnik, który mieszka w Polsce, posiada następujące okresy ubezpieczenia: w Polsce – 21 lat i 2 miesiące, we Francji – 10 miesięcy, w Niemczech – 3 lata, w Norwegii – 5 lat. W dniu składania wniosku mężczyzna ukończył 65 lat. Pan Jan nie spełnia warunków do emerytury przewidzianych w ustawodawstwie norweskim, bo tam wymagany wiek wynosi 67 lat. Dlatego Pan Jan składa wniosek o odroczenie rozpatrywania emerytury w Norwegii. Do ustalenia emerytury KRUS uwzględni okres ubezpieczenia w Polsce, w Niemczech, we Francji oraz przekaże wniosek do francuskiej i niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej w celu ustalenia prawa do emerytury z ustawodawstwa niemieckiego i francuskiego. Instytucja francuska poinformuje KRUS, że Pan Jan nie spełnia prawa z ustawodawstwa francuskiego, instytucja ta nie płaci za okres poniżej roku. KRUS do wysokości polskiej emerytury doliczy okres 10 miesięcy we Francji zgodnie z art. 57 rozporządzenia podstawowego. Z chwilą, gdy Pan Jan ukończy 67 lat, zostaną ustalone uprawnienia do emerytury w Norwegii, a w Polsce, Francji i w Niemczech emerytury będą musiały być ponownie przeliczone. Instytucja wypłacająca świadczenie automatycznie dokonuje jego ponownego wyliczenia po uzyskaniu informacji, że beneficjent spełnia warunki przyznania świadczenia na podstawie ustawodawstwa innego Państwa Członkowskiego. Nie wykonuje się nowego wyliczenia, w sytuacji gdy okresy spełnione na podstawie ustawodawstwa innego Państwa Członkowskiego zostały już uwzględnione przy przyznaniu świadczenia i po przyznaniu świadczenia pierwotnego, gdy nowe okresy nie zostały nabyte. Jednakże w przypadku istnienia dodatkowych warunków (innych niż spełnienie okresów ubezpieczenia) – takich jak osiągnięcie wieku wymaganego dla przyznania świadczenia albo zmiana liczby dzieci – które muszą zostać uwzględnione, konieczne jest automatyczne dokonanie ponownego wyliczenia.

Data złożenia wniosku o emeryturę/rentę jest terminem szczególnie istotnym zgodnie z przepisami art. 45 ust. 5 rozporządzenia wykonawczego, ponieważ jest ona wiążąca dla wszystkich instytucji ustalających prawo do świadczenia. Tak więc data ta – wskazana przez instytucję zagraniczną – jest wiążąca dla KRUS przy rozpatrywaniu wniosku o świadczenia. Instytucja, do której zostanie złożony wniosek w myśl art. 47 ust. 4 ww. rozporządzenia nr 987/2009, zobowiązana jest do wszczęcia postępowania o przyznanie świadczeń we wszystkich państwach, w których zainteresowany był ubezpieczony. Powyższe nie dotyczy wyłącznie sytuacji określonej w art. 45 ust. 6 rozporządzenia nr 987/2009, tj. sytuacji, w której wnioskodawca nie wskaże przebytych w innych państwach okresów ubezpieczenia lub zamieszkania.

W odniesieniu do wniosku o polską emeryturę/rentę rolniczą osobom zainteresowanym przysługuje – zgodnie z polskimi przepisami – uprawnienie do jego wycofania, jednakże nie później niż do dnia uprawomocnienia się decyzji wydanej w tej sprawie. W przypadku wycofania wniosku, który rozpatrywany jest w kilku państwach, należy wyraźnie podać instytucję Państwa Członkowskiego, której dotyczy wycofanie wniosku. Jeżeli wnioskodawca wycofa wniosek o przyznanie świadczeń przewidzianych na podstawie ustawodawstwa danego Państwa Członkowskiego, wycofania tego nie uznaje się za równoczesne wycofanie wniosków o przyznanie świadczeń na podstawie ustawodawstwa innych Państw Członkowskich¹⁵.

Ustalanie prawa do polskiej emerytury lub renty rolniczej oraz obliczanie jej wysokości z zastosowaniem przepisów wspólnotowych

Z chwilą, gdy Polska stała się częścią wspólnoty europejskiej, rozporządzenia unijne dały możliwość przeliczenia świadczeń oraz ustalenia prawa z uwzględnieniem okresów zagranicznych. Jeżeli wnioskodawca nie legitymuje się wymaganym okresem ubezpieczenia z ustawodawstwa krajowego, to wówczas KRUS (zgodnie z art. 51 rozporządzenia podstawowego) ustali prawo do świadczenia na podstawie łączonych – polskich i zagranicznych – okresów ubezpieczenia/zamieszkania. Uwzględnianie okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych w innych Państwach Członkowskich polega nie tylko na dokonaniu zliczenia długości okresów, lecz także na uwzględnieniu faktu podlegania w określonym czasie ustawodawstwu innego Państwa Członkowskiego, tak jakby zainteresowany podlegał w tym czasie ustawodawstwu państwa właściwego. Instytucja właściwa zobowiązana jest – w zakresie mającym znaczenie

15. At. 46 ust. 3 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009.

dla wymienionych kwestii – traktować zagraniczne okresy ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania tak jakby były to okresy spełnione na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa. Okresy te nie mogą podlegać weryfikacji przez instytucję właściwą, lecz muszą zostać uwzględnione nawet wtedy, jeśli ustawodawstwo krajowe stosowane przez tę instytucję nie przewiduje, by okresy tego rodzaju były prawnie ważne przy ustalaniu prawa do świadczeń przyznawanych zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem.

Uwzględnianie okresów ubezpieczenia czy zamieszkania ma zasadnicze znaczenie przede wszystkim w przypadkach uzależnienia nabycia prawa od posiadania określonego stażu pracy. Przy sumowaniu okresów uwzględnia się okresy ubezpieczenia, zamieszkania w innych Państwach Członkowskich, o ile okresy te nie nakładają się na siebie. Okresy ubezpieczenia muszą być tak samo traktowane w każdym Państwie Członkowskim. Polska instytucja właściwa musi zatem przyjąć wszystkie okresy składkowe i nieskładkowe podane przez drugie Państwo Członkowskie. W przypadku gdy nie można dokładnie określić ram czasowych, w których niektóre okresy ubezpieczenia lub zamieszkania zostały spełnione zgodnie z ustawodawstwem danego Państwa Członkowskiego, domniemywa się, że okresy te nie pokrywają się z okresami ubezpieczenia lub zamieszkania spełnionymi zgodnie z ustawodawstwem innego Państwa Członkowskiego. Okresy te uwzględnia się, jeśli może to być korzystne dla zainteresowanego i jedynie w zakresie, w jakim mogą one być rozsądnie uwzględnione, zgodnie z art. 12 rozporządzenia wykonawczego. Jeżeli okres zamieszkania jest traktowany w Państwie Członkowskim jako okres składkowy, polska instytucja ubezpieczenia społecznego też musi traktować ten okres jako okres składkowy.

Informacje o okresach ubezpieczenia zawarte są w dokumencie SED P 5000 (dawniej formularz E205). Odzwierciedla on ustawodawstwo danego Państwa Członkowskiego w zakresie definicji okresów ubezpieczenia. Rodzaj i zakres uwzględnianych okresów każde Państwo Członkowskie weryfikuje według swojego ustawodawstwa. Sumowanie okresów ubezpieczenia nie ma znaczenia dla ustalania wysokości świadczeń zgodnie z ustawodawstwem danego państwa.

Czym innym jest uwzględnianie okresów w celu ustalenia nabycia, zachowania czy realizacji (trwania), a czym innym w celu obliczenia wysokości uprawnienia przysługującego w danym państwie.

Prawo krajowe Państw Członkowskich różnie reguluje kwestię jednostek czasu, w jakich podawane są okresy ubezpieczenia, np. Polska w dniach, Niemcy w miesiącach, a Irlandia w tygodniach. Na potrzeby koordynacji do sumowania okresów, zgodnie z art. 6 rozporządzenia podstawowego, powołano art. 13 rozporządzenia

wykonawczego¹⁶. Przeliczenia dokonuje się ściśle według zawartych tam wytycznych, tj. okres, który ma być podstawą przeliczenia, to okres podany przez instytucję Państwa Członkowskiego, zgodnie z którego ustawodawstwem został on spełniony. W przypadku gdy okresy ubezpieczenia wyrażone są w dniach, przeliczenia tych dni na inne jednostki lub inne jednostki na dni czy przeliczenia między różnymi systemami opartymi na liczbie dni dokonuje się zgodnie z poniższą tabelą.

Tabela 1. Zasady przeliczania okresów

System oparty na okresie	1 dzień odpowiada	1 tydzień odpowiada	1 miesiąc odpowiada	1 kwartał odpowiada	Maksymalna liczba dni w roku kalendarzowym
5 dni	9 godzinom	5 dniom	22 dniom	66 dniom	264 dni
6 dni	8 godzinom	6 dniom	26 dniom	78 dniom	312 dni
7 dni	6 godzinom	7 dniom	30 dniom	90 dniom	360 dni

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli z art.13 pkt. 1b)¹⁷.

Według tabeli jeden rok odpowiada czterem kwartałom, 12 miesiącom, 52 tygodniom.

Przykład:

Instytucja Czeskiego Zaopatrzenia Społecznego przesłała SED P5000. W dokumencie wskazała łączny okres ubezpieczenia 577 dni. Instytucje czeskie wykazują okresy ubezpieczenia w systemie opartym na siedmiodniowym tygodniu. Zgodnie z tabelą jest to 360 dni w roku kalendarzowym. Przeliczamy: 577 dni = 360 dni (1 rok) + 217 dni (tj. 7 miesięcy i 7 dni).

Dokument SED P5000 to forma zaświadczenia, sporządzanego przez instytucje właściwe wszystkich państw wspólnoty, potwierdzająca okresy ubezpieczenia/zamieszkania przebyte przez osobę na terytorium danego państwa. W państwach, w których funkcjonują odrębne systemy lub są odrębne instytucje wyznaczone do ubezpieczenia emerytalnego lub ubezpieczenia rentowego, może być wystawiony więcej niż jeden dokument P5000 dla jednego ubezpieczonego.

16. Art. 13 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2007.

17. Ibidem, art. 3 pkt. 1 b.

Przykładem jest system polski, w którym KRUS potwierdza okresy rolne, ZUS natomiast – okresy przebyte w systemie powszechnym.

Zazwyczaj SED P5000 przekazywany jest w ramach wniosku o emeryturę lub rentę, możliwe jest również wydanie go dla instytucji zagranicznej w celach informacyjnych. Dokument ten może także potwierdzać, że dana osoba nie przebyła żadnych okresów ubezpieczenia w danym Państwie Członkowskim.

Należy jeszcze nadmienić, że w przypadku osób zamieszkałych w innym Państwie Członkowskim UE/EFTA i ubiegających się o rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy, nawet jeżeli nie spełniają warunków do renty inwalidzkiej z ustawodawstwa państwa zamieszkania, nie muszą one stawiać się osobiście na badania w Polsce w celu ustalenia niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym. Ocena niezdolności do pracy przez lekarza rzeczoznawcę Kasy lub Komisję Lekarską Kasy dokonywana jest na podstawie:

- opinii lekarskiej, sporządzonej przez zagraniczną instytucję Państwa Członkowskiego, w którym mieszka wnioskodawca;
- na podstawie dokumentacji medycznej, przedłożonej przez wnioskodawcę.

Orzeczenia i opinie lekarskie, które wydała zagraniczna instytucja lub lekarze, nie są wiążące przy ustalaniu prawa do świadczeń z tytułu niezdolności do pracy w Polsce¹⁸.

Wysokość emerytury/renty

Obliczanie wysokości emerytury/renty objętej rozporządzeniami unijnymi jest zróżnicowane w zależności od tego, czy zainteresowany spełnia warunki z ustawodawstwa krajowego oraz czy niezbędne jest zastosowanie zasady sumowania okresów.

1. Wysokość emerytury/renty dla osoby, która posiada zagraniczne okresy ubezpieczenia/zamieszkania oraz spełnia warunki do emerytury/renty na podstawie wyłącznie prawa krajowego (bez konieczności sumowania okresów ubezpieczenia/zamieszkania przebytych w innych Państwach Członkowskich) obliczana jest na podstawie art. 52 rozporządzenia podstawowego w trzech etapach:

I etap

- oblicza się pełną wysokość świadczenia, jakie przysługuje zainteresowanemu na podstawie okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych zgodnie ze stosowanym przez tę instytucję ustawodawstwem bez uwzględniania okresów zagranicznych (świadczenie niezależne);

18. Emerytury i renty przyznawane i wypłacane przez ZUS z zastosowaniem przepisów prawnych Unii Europejskiej, Biuro Rent Zagranicznych ZUS, Warszawa 2007, s. 28.

II etap

Niezależnie od powyższego instytucja ustala również wysokość emerytury/renty z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych w innych Państwach Członkowskich zgodnie z zasadą *pro rata temporis*. W tym celu instytucja właściwa:

- oblicza pełną wysokość świadczenia, jakie przysługiwałoby zainteresowanemu, gdyby wszystkie uwzględnione okresy ubezpieczenia lub zamieszkania (przebyte w Państwach Członkowskich) zostały przebyte zgodnie ze stosowanym przez tę instytucję ustawodawstwem (tzw. kwota teoretyczna);
- następnie oblicza częściową wysokość świadczenia, z uwzględnieniem proporcji okresów ubezpieczenia lub zamieszkania w danym Państwie Członkowskim (przebytych zgodnie ze stosowanym przez tę instytucję ustawodawstwem) w stosunku do sumy okresów ubezpieczenia i zamieszkania przebytych przez zainteresowanego we wszystkich Państwach Członkowskich (kwota rzeczywista).

III etap

Zainteresowany jest uprawniony do otrzymywania od instytucji właściwej każdego Państwa Członkowskiego wyższej z kwot ustalonych w powyższy sposób. Instytucja właściwa porównuje otrzymane wysokości świadczeń. Jeżeli świadczenie proporcjonalne jest mniej korzystne, zainteresowany otrzymuje świadczenie niezależne.

2. Wysokość emerytury/renty dla osoby, która posiada zagraniczne okresy ubezpieczenia/zamieszkania i nie spełnia warunków do emerytury/renty na podstawie wyłącznie prawa krajowego (konieczne jest doliczenie okresów ubezpieczenia/zamieszkania przebytych w innych Państwach Członkowskich).

Instytucja właściwa oblicza:

- kwotę teoretyczną, a następnie kwotę rzeczywistą.

Przykład:

Pan Ryszard złożył wniosek o emeryturę rolniczą, ma wiek emerytalny. Legitymuje się następującym stażem:

- 7 lat i 8 miesięcy podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników (92 miesiące),
- 31 lat pracy i ubezpieczenia w Niemczech (372 miesiące).

Wnioskodawca nie ma prawa do emerytury w myśl polskich przepisów, nie legitymuje się bowiem 25-letnim okresem ubezpieczenia społecznego rolników. Po zastosowaniu przepisów rozporządzenia nr 883/2004 wnioskodawca ten spełni warunek 25 lat ubezpieczenia. Aby ustalić prawidłową wysokość świadczenia, KRUS najpierw ustali kwotę teoretyczną świadczenia, tj. kwotę która przysługiwałaby rolnikowi, gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia w liczbie 464 miesiący (polskie 92 miesiące

i zagraniczne 372 miesiące) były przebyte przez niego w Polsce. Następnie KRUS ustali kwotę rzeczywistą, czyli wysokość emerytury (część składkową i część uzupełniającą) poprzez pomnożenie kwoty teoretycznej przez współczynnik proporcjonalności, wynikający z proporcji polskich okresów ubezpieczenia w stosunku do okresów ubezpieczenia przebytych łącznie w Polsce i w Niemczech:

Kwota rzeczywista

$$\frac{92 \text{ miesiące (polskie okresy)}}{92 \text{ miesiące (okresy polskie)} + 372 \text{ miesiące (okresy niemieckie)}} = 0,20 \text{ współczynnik proporcjonalności}$$

Tabela 2. Obliczenie kwoty rzeczywistej świadczenia pro rata

Część składkowa	444,68
Część uzupełniająca	921,89
Suma	1 366,57 – kwota teoretyczna
Suma x współczynnik pro rata 92/464	1 366,57 x 0,20 = 273,31
Kwota zawieszenia	0
Kwota ograniczenia	0
Razem	273,31 – kwota rzeczywista

Źródło: Opracowanie własne.

Z emerytur i rent rolniczych mogą być potrącane na określonych zasadach należności wynikające z przepisów Ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Kolejność potrąceń, granice potrąceń, w jakich emerytury i renty są wolne od egzekucji i potrąceń wskazują art. 139–141 wspomnianej ustawy. W przypadku świadczeń rolniczych przyznanych z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia za granicą, kwoty wolne od potrąceń i egzekucji ustala się proporcjonalnie do wypłacanego świadczenia zgodnie z treścią art. 141 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Przykład:

Pani Janina pobiera emeryturę w wysokości 1 024,93 zł brutto miesięcznie. Kwota wolna od egzekucji od 1 marca 2022 roku z tytułu należności innych niż alimenty wynosi 980,19 zł. Po zastosowaniu wskaźnika pro rata świadczenia, który wynosi 0,75, kwota wolna od potrąceń dla zainteresowanej wynosi 980,19 zł x 0,75 i równa jest kwocie 735,14 zł. Potrącenia z tytułu zajęcia naczelnika urzędu skarbowego oblicza się w następujący sposób: 1 024,93 zł x 9% (składka zdrowotna) = 92,00 zł.
(1 024,93 – 92,00 zł) – 735,14 zł = 197,79 zł (kwota potrącenia)

Renty i emerytury wypłacane przez KRUS ulegają zawieszeniu lub zmniejszeniu na podstawie przepisów Ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zawieszenie dotyczy wyłącznie części uzupełniającej emerytury/renty. Osiąganie przychodu z tytułu działalności wykonywanej za granicą i podlegającej obowiązkowi ubezpieczeń społecznych przez osoby, które pobierają rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy lub rentę rodzinną z KRUS, może powodować:

- zmniejszenie kwoty przysługującego świadczenia, jeżeli wysokość przychodów osiągniętych za granicą przekracza 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia obowiązującego w Polsce, ale nie więcej niż 130% miesięcznego wynagrodzenia;
- zawieszenie prawa do świadczenia (części uzupełniającej), jeżeli wysokość przychodów osiągniętych za granicą przekracza 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia obowiązującego w Polsce.

Gdy rencista KRUS osiąga przychód za granicą – w państwie, z którym Polskę łączy umowa międzynarodowa w dziedzinie zabezpieczeń społecznych, to przy rozliczeniu renty przychód ten przyjmuje się w wysokości faktycznie osiągniętej. Przy ustalaniu równowartości w złotych polskich (PLN) przychodu uzyskanego w Państwach Członkowskich UE/EFTA stosuje się kurs przeliczenia walut publikowany przez Europejski Bank Centralny (w przypadku miesięcznego rozliczania przychodu – przyjmuje się kurs z ostatniego dnia miesiąca, w którym osiągnięty został przychód, a w przypadku rocznego rozliczania przychodu – kurs z ostatniego dnia danego roku kalendarzowego albo z ostatniego dnia miesiąca rozliczanego okresu, jeżeli rozliczany okres zakończył się przed ostatnim dniem roku kalendarzowego)¹⁹.

W przypadku miesięcznego rozliczania przychodu uzyskanego w państwach niebędących członkami UE/EFTA stosuje się kursy średnie określonych walut obcych w PLN, ogłoszone przez Prezesa NBP i obowiązujące w ostatnim dniu każdego z miesięcy rozliczanego roku kalendarzowego. Do rozliczania należy przyjąć roczny przychód świadczeniobiorcy i w zależności od tego, co jest dla niego korzystniejsze, dokonać rozliczenia rocznego lub miesięcznego. Osoby, które wykonują w państwie umownym działalność inną niż zatrudnienie w ramach stosunku pracy, wymienioną w art. 104 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jako podlegającą w myśl ustawodawstwa polskiego obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym, dla potwierdzenia wysokości przychodu przedkładają oświadczenie

19. Zasady ustalania kursu zostały określone w art. 90 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009 i w decyzji nr H12 z 19 października 2021 roku dotyczącym daty, którą bierze się pod uwagę przy ustalaniu kursu wymiany, o którym mowa w art. 90 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009.

o wysokości podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne, od której opłacają lub opłacaliby (w przypadku niepodlegania obowiązkowi ubezpieczenia) składkę w myśl ustawodawstwa tego państwa.

Instytucja właściwa stosuje do kwoty ustalonej, zgodnie z art.52 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, wszystkie zasady dotyczące obniżania, zawieszania i wstrzymywania według stosowanego przez nią ustawodawstwa, w granicach przewidzianych przepisami art. 53–55 rozporządzenia wykonawczego.

W przywoływanych przepisach chodzi o ochronę świadczeniobiorców przed nadmiernym zmniejszeniem świadczeń, co spowodowane jest tym, że ustawodawstwa dwóch lub więcej Państw Członkowskich przewidują zawieszenie prawa do emerytury lub renty w związku z osiągniętym przychodem.

Zasady redukcji świadczeń²⁰, wynikające z art. 55 rozporządzenia podstawowego nr 883/2004 zostały zróżnicowane w zależności od tego, czy świadczenie jest:

- 1) świadczeniem ustalonym na podstawie wyłącznie krajowych okresów ubezpieczenia,
 - 2) świadczeniem proporcjonalnym (pro rata)
- oraz czy dochody osiągane w innym państwie UE/EFTA powodują redukcję świadczenia w jednym czy kilku Państwach Członkowskich.

Przykład 1:

Pan Jan pobiera rentę rodzinną w KRUS – niezależną (ustawodawstwo krajowe). Z Niemiec otrzymuje rentę rodzinną, której wysokość ustalono proporcjonalnie (pro rata). Z Francji otrzymuje także rentę rodzinną niezależną (ustawodawstwo francuskie). Pan Jan osiąga przychód w wysokości powodującej zawieszenie/zmniejszenie części uzupełniającej polskiej renty rodzinnej oraz zmniejszenie niemieckiej renty rodzinnej. Przychód ten nie ma wpływu na świadczenie pobierane z Francji. W takiej sytuacji, w celu redukcji polskiej renty rodzinnej, kwotę przychodu podzielimy przez liczbę dwa, gdyż wpływa on na dwa świadczenia (tj. rentę rodzinną z Polski i rentę rodzinną z Niemiec).

20. Praktyczne aspekty zawieszalności i redukcji świadczeń przedstawiła I. Kryśpiak, *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa, Instytut Wydawniczy EUROPRAWO, 2017, s. 323–331.

Przykład 2:

Pani Joanna pobiera rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym ustaloną proporcjonalnie (pro rata temporis). Przez część roku pracowała w Polsce, a następnie w Niemczech i innych Państwach Członkowskich. W przypadku pani Joanny nie ma znaczenia, czy osiągnięte przychody powodują także zawieszenie lub zmniejszenie, oprócz świadczenia z KRUS, również zagranicznej emerytury lub renty. Kwoty osiągniętych przez Panią Joannę przychodów w Polsce i w Niemczech lub innym Państwie Członkowskim, a także kwoty równe 70% lub 130% kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia określonego w art. 104 ustawy o emeryturach i rentach oraz kwoty maksymalnych zmniejszeń z art. 104 ust. 8 ww. ustawy uwzględniane są w proporcji wynikającej ze stosunku polskich okresów ubezpieczenia do sumy okresów polskich zagranicznych (wskaźnik proratyacji).

Przykład 3:

Pani Eleonora pobiera rentę rodzinną (ustawodawstwo polskie), z Niemiec otrzymuje emeryturę na podstawie ustawodawstwa krajowego i pracuje zawodowo w Niderlandach. W takim przypadku część uzupełniająca polskiej renty rodzinnej pani Eleonory ulegnie zmniejszeniu wyłącznie w granicach kwoty przychodów uzyskanych z innych Państw Członkowskich, zgodnie z przepisami krajowymi. Przychody te nie powodują zmniejszenia lub zawieszenia świadczenia z Niemiec.

Przykład 4:

Pan Stefan lat 60 pobiera rentę niezależną z KRUS i rentę niemiecką z ustawodawstwa niemieckiego. Osiąga przychody w Polsce – w przypadku pana Stefana rozporządzenie 883/2004 nie ma zastosowania do zasad zawieszalności, co oznacza, że stosowane są wyłącznie zasady wynikające z polskiej ustawy emerytalnej.

Weryfikacja decyzji zgodnie z art. 48 Rozporządzenia nr 987/2009

Rozporządzenie nr 987/2009 art. 48 wprowadziło dodatkowe uprawnienia dla osób ubiegających się o emerytury lub renty objęte koordynacją wspólnotową – dotyczące możliwości przeglądu decyzji podejmowanych przez instytucje właściwe Państw Członkowskich, w sytuacji gdy między podjętymi decyzjami zachodzi wzajemna interakcja mająca dla wnioskodawcy negatywne skutki. Instytucja kontaktowa po otrzymaniu informacji od pozostałych instytucji właściwych Państw Członkowskich o wszystkich podjętych przez nie decyzjach w sprawie, przekazuje wnioskodawcy i wszystkim biorącym udział w postępowaniu instytucjom właściwym streszczenie tych decyzji. Dla wnioskodawcy jest to formularz PD-P1, dla instytucji natomiast – SED P7000. Po jego otrzymaniu wnioskodawca może zażądać ponownego rozpatrzenia przez instytucje w terminie obowiązującym w stosowanym przez nie ustawodawstwie. Bieg terminu na zaskarżenie decyzji rozpoczyna się z dniem otrzymania przez zainteresowanego streszczenia wszystkich decyzji. Prawo do ponownego rozpatrzenia decyzji nie jest równoznaczne z wniesieniem odwołania do sądu od decyzji wydanej przez właściwą instytucję Państwa Członkowskiego (przekazanej bezpośrednio zainteresowanemu po jej wydaniu) przez osobę zainteresowaną. W odniesieniu do polskiego ustawodawstwa, zgodnie z art. 133 Ustawy z 17 grudnia o emeryturach i rentach z FUS, przez „ponowne rozpatrzenie decyzji w sprawie emerytury lub renty” należy rozumieć ponowne ustalenie prawa lub wysokości emerytury albo renty. Tak więc w przypadku ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, za okres trzech lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym złożono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli odmowa, względnie przyznanie niższych świadczeń, były następstwem błędu organu rentowego lub odwoławczego. Fakt, że w 2023 roku w PT KRUS w Ostrowie Wielkopolskim, podobnie jak w latach ubiegłych, nie odnotowano wniosków o weryfikację zgodnie z art. 48 Rozporządzenia (WE) nr 987/2009, świadczy o braku zastrzeżeń do wydanych przez stronę polską i niemiecką decyzji, co tym samym potwierdza wysoką jakość współpracy pomiędzy instytucjami zabezpieczenia społecznego oraz prawidłowość decyzji wystawionych w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych objętych koordynacją wspólnotową.

*Dodatki do rent i emerytur przyznane
na podstawie przepisów wspólnotowych – realizacja
artykułu 58 rozporządzenia nr 883/2004*

Osoba mieszkająca w Polsce i pobierająca rolnicze świadczenie emerytalno-rentowe proporcjonalne, które jest niższe od kwoty najniższej emerytury pracowniczej ustalonej w polskich przepisach, otrzyma z KRUS dodatek uzupełniający na podstawie art. 58 rozporządzenia nr 883/2004 pod warunkiem, że suma polskiej emerytury lub renty i pobieranych świadczeń zagranicznych jest niższa od kwoty najniższej emerytury. Postanowienia art. 58 stosowane są wyłącznie tylko wtedy, gdy ustawodawstwo krajowe państwa, na terytorium którego zamieszkuje zainteresowany, przewiduje gwarancję ustalania emerytur/rent w kwocie świadczenia najniższego (minimalnego). Dodatek uzupełniający przyznany na podstawie art. 58 nie jest tożsamy z podwyższeniem do minimum przewidzianym w prawie krajowym. Podniesienie do minimum w prawie krajowym dotyczy bowiem świadczenia niezależnego lub kwoty teoretycznej świadczenia, która stanowi podstawę do ustalenia świadczenia proporcjonalnego. Dodatek uzupełniający przysługuje do świadczenia proporcjonalnego. Dopłata do minimum nie przysługuje do rent, w których zawieszona jest część uzupełniająca, z powodu prowadzenia działalności rolniczej (art. 28 Ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników). Kwotę dopłaty do minimum stanowi różnica między kwotą najniższej polskiej emerytury lub renty, a kwotą wynikającą z sumy polskiej emerytury, renty oraz zagranicznych emerytur i rent przysługujących ze wszystkich Państw Członkowskich i państw umownych. Nie należy sumować świadczeń za własne okresy ubezpieczenia ze świadczeniami za okresy ubezpieczenia żywiciela, np. renty z tytułu niezdolności do pracy i renty rodzinnej. W przypadku renty rodzinnej dopłata do minimum ustalana jest dla każdego uprawnionego – do przysługującej mu części renty rodzinnej. W razie zmiany wysokości świadczenia wypłacanego przez państwo zamieszkania lub świadczenia wypłacanego przez instytucję zagraniczną (np. w wyniku waloryzacji lub rewizji) następuje zmiana wysokości dodatku przyznanego na podstawie art. 58 rozporządzenia, a kwoty dodatku podlegają rozliczeniu (wyrównaniu albo potrąceniu) począwszy od dnia zmiany wysokości świadczenia.

Przykład:

Pan Tomasz mieszka w Polsce i pobiera od lutego 2021 roku rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy pro rata temporis w części składkowej w wysokości 63,54 zł brutto miesięcznie. W marcu 2021 roku wydzierżawia gospodarstwo rolne, zgodnie

z art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Od marca 2021 roku (po waloryzacji) ma prawo do pobierania pełnego świadczenia, tj. 65,10 zł części składkowej i 95,12 zł części uzupełniającej, łącznie 160,22 zł. Nie otrzymuje świadczenia z instytucji zagranicznej. Tym samym uzyskuje prawo do dodatku uzupełniającego w wysokości 1 090,66 zł. Wysokość dodatku stanowi różnicę między kwotą minimalnego świadczenia 1 250,88 zł a kwotą pobieranej renty w wysokości 160,22 zł.

Instytucja niemiecka przyznała Panu Tomaszowi prawo do renty w Niemczech od czerwca 2021 roku w wysokości 400 Euro. Aby zsumować polską rentę rolniczą oraz rentę niemiecką Pana Tomasza należy w pierwszej kolejności dokonać przeliczenia świadczenia z Niemiec, tj. 400 Euro na walutę polską, zgodnie z zasadami określonymi przez Komisję Administracyjną ds. Koordinacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w decyzji nr H12. W myśl art. 3 wspomnianej decyzji, przy ustalaniu lub ponownym ustalaniu kwoty dodatku dla osób, które w państwie zamieszkania pobierają świadczenia proporcjonalne w kwocie niższej od świadczenia minimalnego, ustalonego przez ustawodawstwo tego państwa, instytucja bierze pod uwagę jedną kwotę – kurs wymiany opublikowany dla pierwszego dnia miesiąca bezpośrednio poprzedzającego miesiąc, w którym przepis ma być zastosowany.

W analizowanym przykładzie zmiana w wysokości pobieranego świadczenia nastąpi od czerwca. Zgodnie z powyższymi wytycznymi przyjmujemy kurs Euro ustalony przez Europejski Bank Centralny na dzień 1 maja 2021 roku, tj. 4,5518 zł. Wówczas 400 Euro stanowi kwotę: $4,5518 \text{ zł} \times 400 \text{ Euro} = 1 820,72 \text{ zł}$

Niemiecka renta $1 820,72 \text{ zł} + \text{polska renta } 160,22 \text{ zł} = 1 830,94 \text{ zł} > 1 250,88 \text{ zł}$.

Ponieważ z obliczeń wynika, że suma otrzymywanych świadczeń przez Pana Tomasza jest wyższa niż kwota minimalnego świadczenia w Polsce, prawo do dodatku uzupełniającego nie istnieje, a renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym będzie wypłacana w wysokości 160,22 zł brutto miesięcznie.

Zgodnie z przepisami art. 72 rozporządzenia (WE) nr 987/2009, PT KRUS w Ostrowie Wielkopolskim jako instytucja właściwa może wystąpić do właściwej instytucji zagranicznej o zwrot nadpłaconych świadczeń emerytalno-rentowych. Odzyskanie nadpłaconych świadczeń rolniczych może nastąpić poprzez dokonywanie potrąceń:

- z należnego świadczeniobiorcy wyrównania świadczeń,
- ze świadczeń wypłacanych na bieżąco, w sytuacji gdy wyrównanie świadczenia już nie istnieje.

Należy przy tym podkreślić, że potrącenia dokonuje się na warunkach i w granicach określonych przez przepisy prawa instytucji, do której zgłoszono wniosek o zwrot nadpłaconego świadczenia (art.72 ust.1).

Poświadczenie życia i zamieszkania

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z FUS (Dz. U. 2023 poz. 1251 ze zm.) prawo do świadczeń ustaje m.in. ze śmiercią osoby uprawnionej. W myśl art. 128 wyżej cytowanej ustawy emeryt i rencista na żądanie organu jest zobowiązany do potwierdzenia własnoręcznym podpisem istnienia dalszego prawa do pobierania świadczeń określonych ustawą. Własnoręcznie wypełniony, podpisany i poświadczony urzędowo formularz „Poświadczenie życia i zamieszkania” potwierdza istnienie dalszego prawa do pobierania świadczeń emerytalno-rentowych. W związku z tym każdego roku Placówka Terenowa KRUS w Ostrowie Wielkopolskim, jako jednostka pełniąca funkcję instytucji właściwej, jest zobowiązana do przekazania świadczeniobiorcom Kasy zamieszkałym poza granicami Polski dwujęzycznych formularzy „Poświadczenia życia i zamieszkania”. Własnoręcznie wypełniony, podpisany i poświadczony urzędowo formularz „Poświadczenie życia i zamieszkania” potwierdza istnienie dalszego prawa do pobierania świadczeń emerytalno-rentowych.

Tabela 3. Zestawienie liczby wysłanych „Poświadczeń życia i zamieszkania” w latach 2007–2023

Rok	Liczba wysłanych poświadczeń życia i zamieszkania do świadczeniobiorców zamieszkałych wyłącznie w Niemczech	Przyrost (w stosunku do roku poprzedniego)
2007	819	Brak danych za 2006 rok
2008	1 743	924
2009	1 771	28
2010	2 088	317
2011	2 285	197
2012	2 477	192
2013	2 600	123
2014	2 700	100
2015	3 060	360
2016	3 280	220
2017	3 470	190
2018	3 500	30
2019	3 580	80
2020	3 735	170
2021	3 850	115
2022	3 870	20
2023	3 970	100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów z Wydziału Świadczeń Zagranicznych Placówki Terenowej KRUS w Ostrowie Wielkopolskim.

Najwyższy przyrost liczby wysłanych poświadczeń życia do Niemiec miał miejsce w 2008 roku. Liczba formularzy wysłanych przez PT KRUS w Ostrowie Wielkopolskim wskazuje na tendencję wzrostową; z każdym rokiem wzrasta liczba osób zamieszkałych na terenie Niemiec, którym KRUS wypłaca polskie świadczenie emerytalno-rentowe. Na przestrzeni 16 lat przyrost ten był blisko pięciokrotny.

Zasiłek pogrzebowy

Obowiązek stosowania przez KRUS przepisów rozporządzenia (WE) nr 883/2004 i 987/32009 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczy także zasiłku pogrzebowego²¹. Przepisy te nie używają pojęcia zasiłku pogrzebowego, lecz definiują go jako każde świadczenie wypłacone jednorazowo w razie śmierci²², należne na podstawie stosowanego przez instytucję właściwą ustawodawstwa. Z samej definicji wynika, że chodzi tutaj o świadczenie jednorazowe, takie jak np. zasiłek pogrzebowy w ustawodawstwie polskim²³. Określenie warunków do nabycia prawa do świadczenia w razie śmierci pozostawiono w gestii ustawodawstwa krajowego²⁴. Rozporządzenia nie precyzują także dokumentów, które winny być załączone do składanych wniosków o wypłatę zasiłku pogrzebowego. Zatem KRUS rozpatrzy prawo do zasiłku pogrzebowego na podstawie przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników i przyzna to świadczenie osobie, która faktycznie pokryła koszty pogrzebu po śmierci m.in. ubezpieczonego, nie wyłączając osoby podlegającej tylko ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu, emeryta lub rencisty. Prawo do zasiłku pogrzebowego wygasa w razie niezgłoszenia wniosku o jego przyznanie w ciągu 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, po której zasiłek przysługuje.

Przykład:

Pan Ewaryst pobiera rentę rodzinną. Wyjechał do Niemiec i tam zmarł. Wnioski o zasiłek pogrzebowy zostały złożone przez syna oraz córkę zmarłego, którzy przedłożyli faktury wystawione na swoje nazwiska stosowne potwierdzające poniesione przez każdego z nich koszty pogrzebu. Wnioskodawcy złożyli dyspozycję o przekazanie należnego im zasiłku na osobiste rachunki bankowe w Niemczech. W takim przypadku

21. Zasady te zostały umieszczone w rozdziale 3, *Świadczenia z tytułu śmierci*, art. 42–43, Rozporządzenia podstawowego nr 883/2004 oraz rozdziale III, art. 42 Rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009.

22. Zgodnie z art. 1 lit. y Rozporządzenia Parlamentu i Rady Parlamentu Europejskiego określenie „świadczenie z tytułu śmierci” oznacza każde świadczenie wypłacone jednorazowo w razie zgonu.

23. K. Ślęzak, *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego*, Komentarz lex, Warszawa 2012, s. 443.

24. *Ibidem*, s. 444.

PT KRUS w Ostrowie Wielkopolskim ustali prawo obu wnioskodawców do zasiłku pogrzebowego i przyzna zasiłek pogrzebowy proporcjonalnie do poniesionych kosztów przez każdego z wnioskodawców. Tak ustalone kwoty zostaną wypłacone na wskazane rachunki bankowe w Niemczech.

Statystyki

Zestawienie liczby opracowanych i wydanych decyzji pierwszorazowych i zamiennych przedstawia poniższa tabela.

Tabela 4. Zestawienie liczby opracowanych i wydanych decyzji pierwszorazowych i zamiennych

Rok	Opracowywanie wniosków emerytalno-rentowych pierwszorazowych, ustalanie prawa do świadczenia i wydawanie decyzji	Opracowywanie wpływającej korespondencji i wydawanie decyzji zamiennych	Łącznie: opracowywanie wpływającej korespondencji oraz wydawanie decyzji pierwszorazowych i zamiennych
2017	994	9 700	10 694
2018	1 200	12 000	13 200
2019	1 300	12 000	13 300
2020	1 255	10 700	11 955
2021	1 300	11 100	12 400
2022	1 340	11 000	12 340
2023	1 390	12 000	13 390

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Wydziału Świadczeń Zagranicznych Placówki Terenowej KRUS w Ostrowie Wielkopolskim.

Z przedstawionych danych wynika, że liczba opracowywanej, wpływającej korespondencji, wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe oraz wydanych decyzji ma tendencję wzrostową.

Oznacza to, że wzrasta liczba osób, które legitymują się okresami podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i które przemieszczają się we wspólnocie, podejmują aktywność zawodową na terenie innych państw UE/EFTA, co skutkuje ubieganiem się o przyznanie prawa do świadczeń objętych rozporządzeniami unijnymi z zakresu zabezpieczenia społecznego.

Koordynacja wspólnotowa systemów zabezpieczenia społecznego

Tabela 5. Świadczenia emerytalno-rentowe transferowane przez KRUS do poszczególnych krajów UE/EFTA i Wielkiej Brytanii w latach 2008–2023²⁵

Rok	Liczba świadczeń transferowanych do Niemiec	Liczba świadczeń transferowanych do państw UE/EFTA bez państw objętych umowami dwustronnymi	Udział świadczeń nietransferowanych do Niemiec (w %)	Kwota świadczeń transferowanych do Niemiec	Kwota świadczeń transferowanych do państw UE/EFTA bez państw objętych umowami dwustronnymi
2008	1 529	44	2,87	2 709 158	2 798 177
2009	1 808	55	3,04	2 854 606	3 006 417
2010	1 963	38	1,93	3 138 177	3 287 705
2011	2 112	67	3,17	3 502 456	3 876 320
2012	2 236	81	3,62	3 948 416	4 416 647
2013	2 404	100	4,16	4 404 315	5 043 233
2014	2 551	117	4,58	4 743 097	5 478 096
2015	2 726	129	4,73	5 193 563	6 005 756
2016	2 882	144	4,99	4 358 561	6 343 553
2017	2 984	166	5,56	5 721 559	6 750 121
2018	3 064	173	5,64	5 891 187	7 125 960
2019	3 170	198	6,24	6 282 084,00	7 768 520
2020	3 235	241	7,44	6 643 841,56	8 241 987,28
2021	3 285	269	8,18	6 768 420,09	8 644 044,13
2022	3 324	283	8,51	7 416 756,09	9 562 149,22
2023	3 337	303	9,08	9 438 180,65	12 126 039,95

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z kwartalnej informacji statystycznej KRUS za lata 2008–2023, <https://krus.gov.pl/krus-w-liczbach/kwartalna-informacja-statystyczna>, dostęp 5.05.2022 i 22.01.2024.

Z przedstawionych danych jednoznacznie wynika, że wśród transferowanych świadczeń dominują wypłaty świadczeń do Niemiec. Liczba wypłat do innych państw waha się w przedziale od 1,93% w 2010 roku do 9,08% w II kwartale 2023 roku w stosunku do liczby transferowanych świadczeń do Niemiec.

25. Dane za IV kwartał każdego roku; dla 2023 roku przyjęto dane za II kwartał.

Tabela 6. Zestawienie liczby wydanych decyzji tymczasowych i ostatecznych w latach 2017–2023

Decyzje	Rok					
	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Tymczasowe	174	122	85	97	90	100
Ostateczne	1 217	981	845	818	871	933

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych z Wydziału Świadczeń Zagranicznych Placówki Terenowej KRUS w Ostrowie Wielkopolskim.

Z prezentowanych danych wynika, że w latach 2017–2023 niewielki odsetek wnioskodawców otrzymał z PT KRUS w Ostrowie Wielkopolski świadczenia emerytalno-rentowe, przyznane wyłącznie na podstawie przepisów prawa krajowego bez konieczności oczekiwania na potwierdzenie przez instytucję innego Państwa Członkowskiego zagranicznych okresów ubezpieczenia. Przeważająca liczba wnioskodawców nabyła prawo do świadczenia dopiero po otrzymaniu przez KRUS tego potwierdzenia.

Tabela 7. Zestawienie ilości wydanych decyzji ostatecznych pro rata temporis i krajowych w latach 2019–2021

Rok	Decyzje		Łącznie wydane decyzje przyznające świadczenie
	pro rata temporis	krajowe	
2023	506	711	1217
2022	490	491	981
2021	444	401	845
2020	444	382	826
2019	475	365	840

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Wydziału Świadczeń Zagranicznych Placówki Terenowej KRUS w Ostrowie Wielkopolskim.

Powyższe dane potwierdzają, iż w latach 2019–2023 sukcesywnie wzrastała liczba osób, które nabyły prawo do świadczeń z uwzględnieniem przepisów wspólnotowych. Przyrost ten w 2023 roku w stosunku do 2019 roku wyniósł 45 procent.

Liczba świadczeniobiorców, którzy nabyli prawo do świadczeń wyłącznie na podstawie przepisów krajowych wzrosła z 365 (w 2019 roku) do 711 osób (w 2023 roku), co stanowi przyrost o około 51%. Z kolei liczba osób, które nabyły prawo do świadczeń dopiero po uwzględnieniu zasady sumowania okresów w stosunku do 2023 roku wzrosła z 475 w 2019 roku do 506 w 2023 roku. Zastosowanie techniki sumowania

okresów umożliwiło nabycie prawa do świadczeń przez około 56% świadczeniobiorców w 2019 roku, a w 2023 roku – około 42%.

Podsumowanie

Mimo trudności związanych z koniecznością stosowania prawa krajowego z uwzględnieniem rozporządzeń unijnych w obszarze świadczeń emerytalno-rentowych, KRUS skutecznie gwarantuje ochronę praw osób przemieszczających się we Wspólnocie i sprawnie realizuje zadania związane z członkostwem Polski w Unii Europejskiej.

Należy podkreślić, że tematyka ubezpieczenia społecznego rolników, szczególnie tych przemieszczających się i podejmujących aktywność zawodową na terytorium państw Unii Europejskiej lub Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) jest niezwykle szeroka. Zastosowanie unijnych przepisów w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego reguluje wiele istotnych kwestii w obszarze swobodnego przemieszczania się we wspólnocie, korzystania ze świadczeń, zachowania nabytych praw oraz praw w trakcie nabywania i wiele innych. To wszystko sprawia, że polska emerytura lub renta rolnicza otrzymywana przez uprawnionego zamieszkałego w innym niż Polska Państwie Członkowskim nie jest zmniejszona lub zawieszona ze względu na to, że osoba ta mieszka poza granicami Polski. Świadczeniobiorca nie ponosi negatywnych skutków swego przemieszczania się po Wspólnocie, co daje mu poczucie bezpieczeństwa.

Niniejszy artykuł pokazuje jak wdrażane są w życie idee Wspólnoty, przybliża specyfikę i realizację zadań nałożonych na Wydział Świadczeń Zagranicznych na podstawie obowiązującego prawa krajowego i regulacji Unii Europejskiej.

Cel pracy nie został jednak osiągnięty w całości, ponieważ tematyka związana z zagadnieniami koordynacji zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do osób legitymujących się okresami podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników jest bardzo rozległa. Zamieszczono w niej najistotniejsze zagadnienia i przykłady, które mogą w przyszłości być pomocne przy ustalaniu prawa do świadczeń z ubezpieczenia emerytalno-rentowego rolników dla osób, które także korzystają z unijnych praw do swobodnego przemieszczania się.

Bibliografia

- Decyzja** nr H12 z 19 października 2021 roku dotycząca daty, którą bierze się pod uwagę przy ustalaniu kursu wymiany, o którym mowa w art. 90 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009.
- Decyzja** nr P1 z 12 czerwca 2009 r. w sprawie wykładni art. 50 ust. 4 w odniesieniu do przyznawania świadczeń z tytułu inwalidztwa, starości oraz rent rodzinnych, Dz. U. UE C z 24 kwietnia 2010 roku.
- Filipczuk H.**, *Zabezpieczenie społeczne w Polsce*, Warszawa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2021.
- Giżejowska A., Świątkowski A.M.**, *Zabezpieczenie społeczne*, Komentarz, Kraków 2004.
- Godłóża M.**, *Emerytury i renty, procedury administracyjne (koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego)*, Warszawa, Ministerstwo Polityki Społecznej, 2005.
- KRUS**, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/swiadczenia-z-ubezpieczenia-emerytalno-rentowego/zasilek-pogrzebowy>, dostęp 5.05.2022, (obecnie na stronie <https://www.gov.pl/web/krus/zasilek-pogrzebowy> – przyp. red.).
- KRUS**, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/kwartalna-informacja-statystyczna/dane-archiwalne/>, dostęp 5.05.2022 i 22.01.2024, (obecnie na stronie <https://www.gov.pl/web/krus/krus-w-liczbach> – przyp. red.).
- Kryśpiak I.**, *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa, Instytut Wydawniczy EUROPRAWO, 2017.
- Kryśpiak I.**, *Koordinacja Wspólnotowa emerytur i rent*, „Polityka społeczna” 2008, nr 11–12.
- Kryśpiak I.**, *Praktyczne aspekty zawieszalności i redukcji świadczeń, Zawieszenie prawa do emerytury lub renty – koordynacja wspólnotowa*, „Służba Pracownicza” 2009, nr 3.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 987/2009 z 16 września 2009 roku, Dz. U. UE. L. 2009. 284.1.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 883/2004 z 29 kwietnia 2004 roku, Dz. U. UE. L. 2004. 166.1.
- Szybkie A.**, *Emerytury i renty przyznawane i wypłacane przez ZUS z zastosowaniem przepisów prawnych Unii Europejskiej*, Biuro Rent Zagranicznych ZUS, Warszawa 2007.
- Ślęzak K.**, *Koordinacja systemów zabezpieczenia Społecznego, komentarz lex*, Warszawa 2012.
- Ustawa** z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2023 poz. 208.
- Uścińska G.**, *Komentarz do rozporządzeń Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 r.*, Warszawa, Ministerstwo Polityki Społecznej, 2005.
- Uścińska G.**, *Koordinacja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego z regulacjami wspólnotowymi, Ekspertyzy prawne*, t. 1, Warszawa 2005.
- Zarządzenie** nr 7 Prezesa KRUS z 19 lutego 2009 roku w sprawie realizacji zadań Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników wynikających z przepisów wspólnotowych Unii Europejskiej w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz członków

Koordinacja wspólnotowa systemów zabezpieczenia społecznego

ich rodzin przemieszczających się we wspólnocie oraz z dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym.

ZUS, <https://www.zus.pl/kogo-dotyczy-umowa>, dostęp 5.05.2022.

ZUS, *Zabezpieczenie społeczne w Polsce*, [https://www.zus.pl/documents/10182/167567/Zabezpieczenie+s](https://www.zus.pl/documents/10182/167567/Zabezpieczenie+s%00f0%00p%00e%00c%00z%00n%00e+w+Polsce)
p%00e%00c%00z%00n%00e+w+Polsce, Warszawa 2023, dostęp 22.01.2024.

ZUS, [https://www.zus.pl/documents/10182/167561/Renta rodzinna](https://www.zus.pl/documents/10182/167561/Renta%20rodzinna), dostęp 5.05.2022.

otrzymano: 31.01.2024
zaakceptowano: 13.03.2024

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*



European Union coordination of social security systems with respect to the social insurance of farmers

Selected aspects

*Małgorzata Nawrocka-Sobczak, Justyna Orchel
Anna Sikorska, Justyna Zdunek-Serafin*

Abstract

The coordination of social security systems is one of the key issues related to implementing freedom of movement and freedom to engage in work in the European Union, and one of the most complex and technical sections of international law applied in the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS or Fund).

The purpose of this study is to present how provisions related to the coordination of social security systems are implemented in practice with respect to persons who can demonstrate periods of agricultural insurance, and also to popularise the knowledge on shaping social security rights and obligations when two or more European Union states are concerned.

The Agricultural Social Insurance Fund acts as a liaison body regarding benefits from the social insurance of farmers, cooperating with the relevant Polish authorities, Polish and foreign liaison bodies, and relevant authorities of the European Union, as well as the European Free Trade Association (EFTA).

Keywords: coordination, regulations, social security system.

Małgorzata Nawrocka-Sobczak, a student of post-graduate studies “Agriculture Social Insurance – Functioning, Administration and Legal aspects” at the President Stanisław Wojciechowski Calisia University in Kalisz, a senior specialist at the KRUS local branch in Krotoszyn, Poznań regional office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS); **Justyna Orchel**, a student of post-graduate studies “Agriculture Social Insurance – Functioning, Administration and Legal aspects” at the President Stanisław Wojciechowski Calisia University in Kalisz, a senior specialist at the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski, Poznań regional office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS); **Anna Sikorska**, a student of post-graduate studies “Agriculture Social Insurance – Functioning, Administration and Legal aspects” at the President Stanisław Wojciechowski Calisia University in Kalisz, a senior inspector at the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski, Poznań regional office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS); **Justyna Zdunek-Serafin**, a student of post-graduate studies “Agriculture Social Insurance – Functioning, Administration and Legal aspects” at the President Stanisław Wojciechowski Calisia University in Kalisz, an inspector at the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski, Poznań regional office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS).

Introduction

On 1 May 2004, Poland became a full-fledged member of the European Union, which imposed on the country the obligation to comply with European Union law and set up stable institutions to guarantee respect for human rights in the particularly difficult area of social security. This obligation is inextricably linked to the efficient implementation of EU regulations through designated institutions of each member state.

In the social security area, Poland is viewed through the prism of activities undertaken by units designated by KRUS to act as relevant institutions. Benefits paid under social security are a special group of benefits, which, due to their nature, must be ensured on an ongoing basis. Combining national law with European Union legislation is a very challenging and responsible task.

The decisive majority of EU-related matters managed by the Department of Foreign Benefits in Ostrów Wielkopolski does not directly involve the procedure to determine the right to benefits and their payment, but is related to tight cooperation between European social insurance institutions, taking place outside the local dimension. One of the facets of good cooperation under the system established by the regulations is the exchange of information between relevant institutions and individuals. The exchange of data, carried out for the purposes of the executive regulation, between authorities and institutions of member states and between institutions of member states and persons subject to the basic regulation, is based on the principles of public service, efficiency, active assistance, rapid delivery and accessibility, including e-accessibility, in particular for the disabled and the elderly. The institutions provide or exchange without delay all the data necessary for establishing and determining the rights and obligations of persons to whom the basic regulation applies. Such data is transferred between member states either directly by the institutions themselves or indirectly via the liaison bodies¹.

The social security system for farmers in Poland has been evolving for many years, with farmers among the last groups in Poland to receive social security guarantees, initially in a very limited scope, which was subsequently extended and modified. Since 1 May 2004, Polish farmers have inseparably become part of the European Union, gaining rights common to all EU citizens. By being incorporated into the Polish legal system, European provisions now apply without exception to all social groups,

1. Regulation of the European Parliament and Council (EC) no 987/2009 of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) no. 883/2004 on the coordination of social security systems.

including farmers as persons “conducting activities for their own benefit”. Accordingly, the role of KRUS as an institution serving farmers was considerably extended.

The currently applicable provisions adopted by the European Parliament and Council (EC) are as follows:

- Regulation No 883/2004 of 29 April 2004 on the coordination of social security systems (OJ L 166, 30 April 2004, p. 1, as amended), called the basic regulation;
- Regulation (EC) No 987/2009 of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems (OJ L 284/1, 30 October 2009), called the executive regulation;
- Regulation No 1231/2010 of 24 November 2010 extending Regulation (EC) No 883/2004 and Regulation (EC) No 987/2009 to nationals of third countries who are not already covered by these regulations solely on the ground of their nationality, members of their families and to their survivors, provided that they are legally resident in the territory of a Member State and are in a situation that is not confined in all respects within a single Member State.

The interpretation of the provisions of these regulations and guidelines concerning their implementation can be found in the decisions and recommendations of the Administrative Commission for the Coordination of Social Security Systems. According to Article 91, item 3 of the Constitution of the Republic of Poland, the provisions on the coordination of social security systems rank higher than the provisions of Polish social security legislation, meaning that since 1 May 2004, the provisions of community regulations have priority over national provisions when the latter are in conflict with community law. The EU regulations define the rules that coordinate the functioning of national social security systems in each member state in the transnational dimension, and do not establish new uniform norms that would create a new, separate, community-level social security system, but merely a set of regulations meant to resolve conflicts between domestic law regulations in this respect. Even though national legislation is applied on the territory of each member state, its shape evolves by taking into account EU regulations.

General rules of coordinating social security systems with respect to agricultural old age and disability benefits for farmers

Coordinating social security systems is based on general rules that also apply to old age and disability benefits for farmers:

1. The equal treatment principle prohibits any discrimination, both with regard to access to social insurance in other member states and the use of benefits provided for in the legislation of these states. Under EU regulations, equal treatment is also given to facts or events occurring on the territory of other member states, as well as benefits and income acquired under the legislation of these states.

Example:

A person receiving a Polish survivor's benefit for farmers and continuing their education in a school or university within EU/EFTA territory fulfils the conditions required to receive this benefit. Attending these schools or universities is treated on par with attending a Polish school or university. Equal treatment of facts and events means that when a claim for a disability pension due to incapacity for work on an agricultural farm is processed, KRUS shall take into account the applicant's incapacity for work that arose while working on an agricultural farm during a period of insurance in another EU/EFTA member state as if such incapacity arose while being subject to Polish social insurance for farmers.

2. The principle of freedom of movement.
3. The principle of aggregation of periods allows insurance periods in other EU/EFTA member states to be taken into account when granting the right to benefits if the person insured does not have a sufficient period of insurance or residence in a single state. The principle of aggregation of periods is one of the key techniques used to protect rights while they are being acquired. Translated into the level of aggregation models used in individual countries, this concept gives rise to numerous fundamental interpretation doubts. The current legal environment imposes on auxiliary bodies of the European Commission, such as the Administrative Commission for the Coordination of Social Security Systems, the obligation to issue legal instruments concerning the interpretation of period aggregation. An example of such instrument is decision H6 of 16 December 2010 concerning the application

of certain principles regarding the aggregation of periods under Article 6 of Regulation (EC) no. 883/2004 on the coordination of social security systems.

4. The principle of retention of acquired rights guarantees the retention rights to social insurance benefits when changing the place of residence to another EU or EFTA country. The principle of retention of acquired rights in the area of social security, expressed in Article 7 of Regulation no. 883/2004, can be understood widely as the general prohibition of depriving individuals of acquired rights to social security benefits, including old age and disability pensions, for the sole reason that they exercised their right to free movement. This principle is exercised by waiving the residence rules technique and benefit transfer technique, which means that a due old age or disability pension may not be subject to any reduction, amendment, suspension or withdrawal solely on account of the fact that the beneficiary resides or lives in a Member State other than that in which the institution responsible for paying out the awarded old age or disability pension is situated.

In practice, this means that Polish old age and disability pensions, including old age and disability pensions for farmers, may be, following an individual request, transferred to the country in which a person currently resides. The entire procedure of paying benefits outside the territory of Poland occurs directly, that is without the agency of a foreign insurance institution of the member state in which the old age or disability pensioner resides. The provisions of Regulation no. 883/2004 do not mention the agency of foreign institutions in transferring Polish old age and disability pensions².

Likewise, the provisions do not define how the benefit should be transferred: to a bank account, to the address of residence via a postal operator, or otherwise. The domestic legal instruments of each member state apply in this respect.

The Agricultural Social Insurance Fund transfers benefits for farmers directly to the bank accounts of their beneficiaries in European Union states and other states with which Poland has entered into bilateral social security agreements.

With respect to old age and disability pension benefits for farmers, procedures undertaken as part of coordination by the Department of Foreign Benefits of the local branch of the KRUS in Ostrów Wielkopolski are characterised specifically by:

- determining the right to and paying out old age and disability benefits, taking into account insurance periods completed in EU/EFTA member states;
- confirming Polish insurance periods for the needs of foreign institutions by gathering relevant documents from administrative institutions nationwide and issuing the SED P5000 document (insurance/residence periods);

2. I. Kryśpiak, *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa 2017, p. 206.

- obtaining, on request of foreign institutions, the amount of old age and pension benefits paid by other KRUS units;
- advising foreign relevant bodies about each change of the beneficiary's circumstances, that is place of residence, amount of benefit or death;
- recovering unduly collected benefits by using domestic legislation and EU coordination provisions, and also granting assistance to suitable institutions of EU/EFTA member states in recovering such benefits;
- gathering documents for claims for old age and disability benefits, as well as funeral benefits for old age and disability pensioners and members of their families in matters subject to EU coordination;
- issuing first-time decisions (including provisional and final decisions) and replacement decisions according to the principles of EU coordination;
- determining the rights and issuing decisions in matters related to funeral benefits and in matters related to uncollected old age and disability benefits;
- issuing decisions in cases of overlapping benefits³;
- submitting claims for benefits subject to EU coordination to relevant foreign institutions and coordinating international proceedings in EESSI (electronic exchange of social security information and documents) by acting as the contact institution;
- notifying the claimants and relevant institutions about the manner of handling the claims according to the rules specified in EU coordination provisions and in agreement with ZUS;
- determining the need and scope of evidential proceedings as regards physician certification by entrusting the performance of medical check-ups to the relevant offices or local branches of KRUS and foreign institutions;
- preparing lists of expenses actually incurred due to certification proceedings using the SED H020 (formerly E125PL) document and drafting a detailed medical opinion form and basic medical certification by all KRUS organisational units for the needs of relevant foreign institutions;
- performing tasks on behalf of the National Health Fund;
- providing information about benefits from social insurance for farmers that result from the principles of coordinating social insurance systems of EU/EFTA member states;

3. An overlapping of benefits occurs when rights to two agricultural benefits or benefits granted by both KRUS and ZUS arise. Both these institutions determine the right to old age and disability benefits separately, while KRUS decides whether the beneficiary has the right to be paid overlapping awarded benefits.

- drafting reports on old age pension claims examined and resolved for the purpose of implementing decision no. 208 of the Administrative Commission of 11 March 2008;
- drafting lists related to old age and disability pensions (number of PD P1 and SED P7000 forms);
- providing a preliminary confirmation of being subject to German insurance using data from the European Internet Information Procedure of the German Old-Age and Disability Insurance (EOA) to KRUS units;
- checking the right to the supplement awarded under Article 58 of Regulation (EC) no. 883/2004 of 29 April 2004 following indexation of old age and disability benefits in Poland and Germany;
- staging inspections to assess the living and residential conditions of beneficiaries residing in the Federal Republic of Germany.

The IT system that enables the above tasks to be carried out securely and efficiently is the Electronic Exchange of Social Security Information (EESSI). The obligation to establish the EESSI IT system in the European Union was laid down in Regulation no. 883/2004. Setting up this system and joining the electronic exchange of data is a legal obligation of European Union member states. At KRUS, the electronic data exchange system in the area of benefits and relevant legislation has been fully operational since 1 June 2020. In all matters related to social security, the exchange of information between institutions of each country occurs mainly through the EESSI⁴. The system is used to send documents to relevant recipients in other member states. There is no paper correspondence using “E” type forms with foreign social security institutions if the institutions participate in electronic exchange of information. The purpose of the EESSI is to shorten and simplify administrative procedures, ensure faster examination of claims and payment of benefits due to the beneficiaries, and more effective checking and verification of personal data and rights to benefits.

For the purpose of practical implementation of the EESSI, standard electronic documents (SED) were designed to replace the “E” paper forms previously used for old age and disability benefits. The information found in the SED does not need to be further documented, and any institution issuing the SED can rely on submitted evidence in accordance with the legislation it uses. Under Article 78(3) of Regulation no. 883/2004, an electronic document sent or issued by a member state authority or institution may not be rejected by an authority or institution of another member state

4. Implementing EESSI in Poland is a legal obligation imposed and specified by provisions of EU social security regulations based on Article 37, item 5 of the Social Insurance of Farmers Act of 20 December 1990, Dz. U. 2024 item 90 (Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2023 poz. 208).

(under the provisions of this regulation and Regulation no. 987/2009) on the grounds that it was received by electronic means (if the receiving institution has declared that it can receive electronic documents). Reproduction and recording of such documents is presumed to be a correct and accurate reproduction of the original document or representation of the information it relates to, unless there is proof to the contrary. It should be noted that an electronic document is considered valid if the computer system on which the document is recorded contains the safeguards necessary in order to prevent any alteration, disclosure or unauthorised access to the recording. The system should allow reproduction of the recorded information in an immediately readable form at any time. When an electronic document is transferred from one social security institution to another, appropriate security measures are taken in accordance with the community provisions on the protection of natural persons with regard to the processing and the free movement of personal data⁵.

To perform the functions of relevant institutions (place of residence and place of stay institutions) regarding old age pensions for farmers, disability pensions for farmers due to incapacity for work, survivors' benefits, and funeral benefits for old age or disability pensioners and members of their families, to which the provisions of EU regulations apply, the President of KRUS has designated, in cooperation with the institutions of the states listed above, two KRUS local branches:

- 1) The KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski – Department of Foreign Benefits, with respect to persons with solely Polish insurance periods but residing in Germany, or persons having Polish and foreign insurance periods, the most recent of which were completed in Germany;
- 2) The KRUS regional office in Kraków – Department of Foreign Benefits with its seat in Nowy Sącz, with respect to persons with solely Polish insurance periods but residing in other EU/EFTA countries and in countries with which Poland has entered into bilateral agreements, or persons with Polish and foreign insurance periods, the most recent of which were completed in the above countries.

The role of the relevant institution is confirming insurance periods and determining, and potentially paying out, old age or disability pensions under a provisional decision when the applicant has the right to an old age or disability pension based solely on Polish insurance periods, followed by paying out old age or disability pensions as stated in the final decision. In addition to the relevant institution, a particular role in the process of examining a claim for old age/disability pensions is played by the

5. Regulation of the European Parliament and the Council (EC) No 987/2009 of 16 September 2009, OJ EU L 2009.284.1.

contact institution⁶. The latter institution examines the claim for benefits according to the applicable legislation. As a contact institution, it is also in charge of international proceedings, the purpose of which is to determine the right to old age/disability pension by all relevant interested institutions of the member states in which the applicant was insured. The contact institution sends information and documents on behalf of the claimant to foreign institutions, facilitating the required exchange of information on completed periods of insurance between states listed in the claim for the old age/disability pension. The KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski, as the relevant and also the contact institution, uses standard SED electronic documents to forward the claims to the three main German institutions:

- 1) Deutsche Rentenversicherung Berlin-Brandenburg in Berlin,
- 2) Deutsche Rentenversicherung Bund in Berlin,
- 3) Knappschaft Bahn See in Bochum.

Proceedings concerning old age and disability benefits for farmers who are protected by EU provisions

In order for the provisions of EU regulations to be applied in cases involving old age or disability pensions, the trans-border aspect must occur. Proceedings to grant pecuniary benefits under social insurance, including social insurance for farmers (which is subject to the principles of EU coordination of social security systems) are initiated following a claim of the interested individual.

Pursuant to Article 45 of Regulation no. 987/2009, a claim for an old age/disability pension should be submitted to the institution of the place of residence⁷ on principles specified in internal legislation applied by the institution. The claimant does not always have insurance periods in the state in which they reside, and hence the claim can also be submitted to an institution of the member state to which they were most recently subject. The claim is submitted on the principles specified by the legislation of that state and using the form applicable in that state. The claimant must provide in particular all available and essential information and documents related to periods of: insurance (institutions, register numbers), employment (employers), self-employment (nature of

6. Under Article 47(A)(1) of Executive Regulation no. 987/2009, *op. cit.*, this is the institution to which the claim for benefits is submitted. The institution of the place of residence is not the contact institution if the person concerned was never subject to the legislation applied by the institution.

7. Under Article 1(j) of the basic regulation, the term “residence” means a place where a person habitually resides.

work and the location in which it was performed) and residence (addresses) that could be completed according to the legislation of another country, as well as any other available and relevant information and documents related to the length of these periods⁸. An insured person who resides in Poland and has agricultural insurance periods completed in Poland as well as insurance periods in one or more member states can submit a claim for an old age/disability pension to the Polish institution according to their place of residence or the location of the agricultural farm, that is the regional office (or local branch) of KRUS, using the applicable form (KRUS SR-20, KRUS SR-12). Together with the above form, the claimant should enclose the E-207 EU form (information on periods of insurance completed by the insured person in Poland and abroad). A claimant who lives abroad and does not have insurance periods completed in the state of residence but did complete insurance periods in one or more member states, including recent agricultural insurance periods in Poland, or exclusively agricultural insurance periods in Poland, may submit a claim for an old age/disability pension to the institution of their place of residence or directly to any organisational unit of KRUS. Such a claim shall be immediately forwarded to the designated unit of the Fund that acts as the relevant institution, according to its territorial competence.

In addition, a complete claim for an old age/disability pension for farmers should confirm all listed insurance periods, employment periods, and – in the case of a claim for a disability pension due to incapacity for work – information submitted by the claimant regarding the size of the agricultural farm or the income achieved⁹, as well as documents confirming that the claimant ceased to conduct agricultural activities (lease agreements, notarial deeds)¹⁰. Since 15 June 2022, thanks to amended provisions, farmers may receive old-age pensions without having to cease conducting agricultural activities.

By directly interfacing with the claimant, a KRUS employee in the Fund's unit information point can obtain all required data and documents, which greatly facilitates handling the claim in international proceedings. The employee receiving and supplementing the claim pays attention to ensuring that all required documents are enclosed with the claim. Thanks to regulations found in Title V, Article 76(7) (transitional provisions), the KRUS employee may not reject documents merely on the grounds that they are written in the official language of another member state,

8. Article 46 of Executive Regulation no. 987/2009.

9. Under Article 28, item 1 of the Social Insurance of Farmers Act of 20 December 1990, Dz. U. 2024 item 90, payment of a disability pension under farmer insurance is partially suspended following the rules listed in items 2–8 of the same article if the pensioner conducts agricultural activities; the suspension relates to the complementary part of the benefit.

10. The conditions on which persons eligible to receive disability pensions must cease conducting agricultural activities are regulated in Article 28, item 4 of the Social Insurance of Farmers Act cited above.

which is recognised as an official language of Community institutions¹¹. The KRUS employee shall accept any such document without exception. Should the claimant produce a statement of applicable legislation (document E101 or A1) for all listed insurance periods completed abroad in which Polish legislation is specified as applicable, the claim should be examined in the local unit because the claimant does not have periods of insurance abroad. If any of the periods are not confirmed by document E101 or A1, such a claim should be sent to the relevant unit together with copies of document E101 or A1 held by the claimant. The KRS employee accepting the claim should notify the claimant that the latter is obliged to list all employment periods and insurance periods completed both in Poland and on community territory. If the person applying for an old age or disability benefit has an insurance period shorter than one year in a particular member state, the institution of that member state is not required to provide benefits in respect of periods completed under the legislation it applies that are taken into account when the risk materialises, if:

- the duration of the said periods is less than one year, and
- when taking solely these periods into account, no right to benefits is acquired under that legislation¹². On the other hand, a period shorter than one year shall be taken into account by institutions of other member states when calculating the amount of old age or disability benefits they determine. The purpose of this provision is to alleviate inequalities and eliminate administrative costs related to paying trivial benefits.

When calculating the amount of old age and disability pensions, the relevant institution of the member state shall take into account periods shorter than one year completed in another member state so that the period is taken into account when calculating the theoretical amount of benefit but not when determining proportions (the proportionality factor is not affected). According to this provision, if the person concerned spent less than one year in each member state, old age and disability pensions are awarded under the legislation of the most recent member state in which the conditions to acquire the right to such benefit have been fulfilled, as if all insurance periods had been completed in that member state.

Should the applicant demonstrate a period of working abroad for more than one year, KRUS shall transmit a claim for a foreign benefit to an institution of another member state, and each state shall examine the claim for its own periods in accordance with the legislation it applies. A farmer may acquire the right to collect multiple old age and disability pensions simultaneously. The process of examining the right to an

11. Regulation no. 883/2004 of the European Parliament.

12. Article 57 of Basic Regulation no. 883/2004.

old age or disability pension involves all member states (multiple institutions) in which the claimant demonstrated a period of employment or residence. Submitting a claim to grant an old age or disability pension in the institution of a single member state shall result in the need to simultaneously determine old age or disability pensions in all the member states in which the claimant had insurance periods (except if the claimant files a claim to defer determining the right to an old age pension)¹³.

A person with insurance periods completed on the territory of several EU member states and claiming old age pension may, under Article 50 of the basic regulation, opt to defer the examination of their claim for determining the right to an old age pension in any member state. Deferment of determining the right applies only to an old age pension and does not extend to survivors' benefits or disability pensions due to incapacity for work. In order to enable the claimant to exercise that right, the institutions concerned shall, upon the request of the claimant, notify them of all the information available to the institutions so that the claimant can assess the consequences of concurrent or successive awards of benefits that they could claim¹⁴. Therefore, the institutions to which the claim is submitted are invariably obliged to provide all available information to the claimant in order for them to assess such information on their own and make the decision whether to defer determining the right to an old age pension. If the claimant requests deferment of the right to a Polish old age pension for farmers, they should be instructed that they need to submit a new claim in the future and that the right to an old age pension will be determined based on the date of submitting the new claim. If the claimant deferred the determination of the right to an old age pension in another state and the insurance periods in that state are redundant for determining the right to a Polish old age pension for farmers (for example when they lower the amount of benefit in case of proportional application), they shall not be taken into account when determining the amount of benefit.

In recent years it has been noticed that persons residing in Germany and claiming an old age pension in a German relevant institution often simultaneously request deferment of determining the right to a Polish old age pension, because the amount of the Polish benefit they could obtain would have a negative impact on their right to German social benefits. Requests for deferment of determining the right to old age pension are submitted most frequently if the claimant has insurance periods completed in several EU member states but does not meet the conditions for awarding an old age pension in at least one of them because of the required retirement age.

13. Article 45(5) of Executive Regulation no. 987/2009.

14. Article 46(2) of Executive Regulation no. 987/2009.

Example:

Jan is a farmer who resides in Poland and has the following insurance periods: 21 years and 2 months in Poland, 10 months in France, 3 years in Germany and 5 years in Norway. He is over 65 years old on the date of submitting the claim. Jan does not meet the conditions required for awarding an old age pension under Norwegian legislation, since the age required in that state is 67 years. For this reason, Jan requests deferment of examining his right to an old age pension in Norway. To determine the old age pension, KRUS shall take into account the insurance periods in Poland, Germany and France, and forward to the French and German insurance institutions a request to determine the right to old age pension under French and German law. The French institution shall inform KRUS that Jan does not meet the pension conditions under French law, as the institution does not pay out benefits for period shorter than one year. KRUS shall therefore add the 10 months spent in France to the Polish old age pension pursuant to Article 57 of the basic regulation. When Jan reaches the age of 67, his right to an old age pension in Norway will be determined and the pensions in Poland, France and Germany will need to be recalculated. The institution paying out the benefit recalculates it automatically after obtaining information that the beneficiary fulfils the conditions for awarding the benefit under the legislation of another member state. No recalculation shall occur if periods completed under the legislation of another member state had already been taken into account when awarding the benefit and after awarding the original benefit, and if no new periods were acquired. However, if there are additional conditions (other than completing periods of insurance), such as reaching the age required for awarding the pension or a change in the number of children that must be taken into account, it is necessary to automatically recalculate the pension amount.

The date of submitting a claim for an old age or disability pension is a particularly important deadline according to the provisions of Article 45(5) of the executive regulation, as it is binding for all institutions determining the right to benefit. Therefore, such a date, when stated by a foreign institution, is binding for KRUS when examining a claim for benefits. The institution to which a claim for benefits is submitted under Article 47(4) of Regulation no. 987/2009 is obliged to initiate the proceedings to award claims in all states in which the person concerned was insured. The above does not apply solely to the situation defined in Article 45(6) of Regulation no. 987/2009, if the claimant does not notify of the fact that they have been employed or have resided in other member states.

With respect to the claim for the Polish old age or disability pension, the persons concerned are, under Polish provisions, entitled to withdraw the claim, however not later than by the date on which a decision issued in the matter becomes final. When a claim examined in more than one state is withdrawn, the claimant must explicitly state which member state institution the withdrawal applies to. If the claimant withdraws their claim for benefits provided for under the legislation of a particular member state, such a withdrawal will not be considered a concurrent withdrawal of claims for benefits under the legislation of other member states¹⁵.

Determining the right to a Polish old age or disability pension for farmers and calculating its amount using community provisions

When Poland became part of the European Community, EU regulations offered the opportunity to determine the right to and recalculate benefits taking into account period completed abroad. If the claimant cannot demonstrate the required period of insurance under national legislation, KRUS (pursuant to Article 51 of the basic regulation) will determine the right to benefits based on aggregated periods of insurance/residence in Poland and abroad. Taking into account periods of insurance or residence completed in other member states consists not only of adding their lengths together, but also of considering the fact of being subject to the legislation of another member state at a particular time as if the person concerned was at that time subject to the legislation of the relevant state. The relevant institution is obliged, insofar as relevant for the above issues, to treat periods of insurance, employment, self-employment or residence abroad as if these periods had been completed under the legislation it applies. Such periods may not be verified by the relevant institution but shall be taken into account even when national legislation applied by that institution does not provide that such periods are legally valid when determining the right to benefits in accordance with the legislation applied by the institution.

Taking into account insurance or residence periods is of significant importance particularly in cases when acquiring the right is dependent on having a specific length of employment. When the periods are aggregated, periods of insurance and residence in other member states are taken into consideration provided that they do not overlap with each other. Periods of insurance must be treated identically in

15. Article 46(3) of Executive Regulation no. 987/2009.

each member state. The Polish relevant institution must therefore accept all contributory and non-contributory periods listed by another member state. When it is not possible to accurately state the time frame in which certain periods of insurance or residence have been completed in accordance with the legislation of a particular member state, it is deemed that these periods lie outside the periods of insurance or residence completed in accordance with the legislation of another member state. These periods shall be taken into account if advantageous for the person concerned, and only insofar as they can reasonably be taken into consideration, in accordance with Article 12 of the executive regulation. If a period of residence in a member state is treated as a contributory period, the Polish social insurance institution should likewise treat this period as contributory.

Information about insurance periods can be found in the SED P5000 document (previously the E205 form), which reflects the legislation of the relevant member state as regards the definition of insurance periods. The type and scope of periods accounted for are verified by each member state according to their legislation. Aggregating insurance periods is not important for determining the amount of benefits in accordance with the legislation of a particular state.

Taking periods into account to determine the acquisition, retention or realisation (duration) of benefits, and to calculate the amount of the benefits to which the beneficiary is entitled in a particular state, are two different things.

The national legislation of member states varies in regulating the units of time in which insurance periods are given, for example Poland does so in days, Germany in months, and Ireland in weeks. Under Article 6 of the basic regulation, Article 13 of the executive regulation is cited for the purposes of coordination when aggregating periods¹⁶. The conversion occurs strictly according to the guidelines found in that article: the period to be used as the basis for conversion is the period communicated by the institution of the member state under whose legislation it was completed. Where the periods are expressed in days, the conversion from days to other units, and vice versa, as well as between different schemes based on days, is calculated according to the following table.

16. Article 13 of Regulation no. 987/2007.

Table 1. Rules for conversion of periods

Scheme based on	1 day corresponds to	1 week corresponds to	1 month corresponds to	1 quarter corresponds to	Maximum number of days in one calendar year
5 days	9 hours	5 days	22 days	66 days	264 days
6 days	8 hours	6 days	26 days	78 days	312 days
7 days	6 hours	7 days	30 days	90 days	360 days

Source: Own version based on the table found in Article 13(1)(b)¹⁷.

According to the table, one year corresponds to four quarters, 12 months and 52 weeks.

Example:

The Czech Social Security Institution forwarded a SED P5000 document where the total duration of the insurance period was given as 577 days. Czech institutions state insurance periods in a scheme based on a week of seven days. According to the table, this equals 360 days per calendar year. The conversion is: 577 days = 360 days (1 year) + 217 days (7 months and 7 days).

The SED P5000 document is a form of a statement made by relevant institutions of all community member states to confirm the periods of insurance/residence completed by the person concerned on the territory of that state. In states in which separate schemes exist or separate institutions have been designated to manage old age and disability insurance, more than one P5000 document may be issued per insured person.

An example is the Polish scheme, under which insurance periods completed under the agricultural scheme are confirmed by KRUS and periods under the general scheme are confirmed by ZUS. The SED P5000 document is usually forwarded along with the claim for old age or disability benefit but can also be issued to a foreign institution for information purposes. The document may also confirm that a person did not complete any insurance periods in a particular member state.

In addition, it should be mentioned that persons residing in other EU/EFTA member states and claiming an agricultural disability pension due to incapacity for work do not need to report personally for check-ups in Poland in order to have their

17. Ibidem, Article 13(1)(b).

incapacity to work on an agricultural farm determined, even if they do not meet the disability pension conditions laid down in the legislation of their state of residence. Assessment of incapacity for work by an expert physician or a medical committee of the Fund is made on the basis of:

- a medical opinion issued by a foreign institution of the member state in which the claimant is residing;
- medical documentation submitted by the claimant.

Medical certificates and opinions issued by a foreign institution or foreign physicians are not binding when determining the right to Polish benefits due to incapacity for work¹⁸.

Old age/disability pension amount

Calculating the amount of the old age/disability pension covered by community regulations varies depending on whether the person concerned fulfils the national legislation conditions and whether the principle of aggregation of periods needs to be applied.

1. The amount of an old age/disability pension for a person who has periods of insurance/residence abroad and fulfils the conditions for awarding an old age/disability pension solely on the basis of national law (without the need to aggregate periods of insurance/residence completed in other member states) is calculated on the basis of Article 52 of the basic regulation in three stages:

Stage 1

- the total amount of benefits to which the person concerned is entitled is calculated based on insurance or residence periods completed in accordance with the legislation applied by the institution, without taking into consideration periods completed abroad (*i n d e p e n d e n t b e n e f i t*);

Stage 2

Regardless of the above, the institution also determines the amount of the old age/disability pension taking into consideration periods of insurance or residence completed in other member states according to the *p r o r a t a t e m p o r i s* principle. To this end, the relevant institution:

- calculates the full amount of the benefit to which the person concerned would be entitled if all insurance or residence periods taken into consideration (completed in member states) had been completed in accordance with the legislation applied by that institution (*t h e s o - c a l l e d t h e o r e t i c a l a m o u n t*);

18. Biuro Rent Zagranicznych ZUS, *Emerytury i renty przyznawane i wypłacane przez ZUS z zastosowaniem przepisów prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, p. 28.

- it then calculates the partial amount of the benefit, taking into consideration the ratio between the duration of insurance or residence periods in a particular member state (completed in accordance with the legislation applied by that institution) and the total duration of insurance and residence periods completed by the person concerned in all member states (actual amount).

Stage 3

The person concerned is entitled to receive from the relevant institution of each member state the higher of the amounts determined as stated above. The relevant institution then compares the amounts of benefits received. If the pro rata benefit is less advantageous, the person concerned receives the independent benefit.

2. The amount of the old age/disability pension for a person who has periods of insurance/residence abroad but does not fulfil the conditions to be awarded an old age/disability pension solely on the basis of national law (it is necessary to aggregate periods of insurance/residence completed in other member states).

The relevant institution calculates:

- the theoretical amount, and then the actual amount.

Example:

Ryszard submitted a claim for an old age pension for farmers and has reached retirement age. His insurance history is as follows:

- 7 years and 8 months of coverage under social insurance for farmers (92 months),
- 31 years of work and insurance in Germany (372 months).

The claimant is not entitled to an old age pension according to Polish provisions, as he does not have a 25-year period of coverage under social insurance for farmers. When the provisions of Regulation 883/2004 are applied, the claimant does fulfil the 25 years condition. To determine the correct amount of the benefit, KRUS shall first establish the theoretical amount of the benefit, that is the amount to which the farmer would be entitled if all insurance periods, 464 months in total (92 in Poland and 372 abroad) had been completed in Poland. KRUS shall then establish the actual amount, or the amount of the old age pension (contributory and supplementary part) by multiplying the theoretical amount by the pro rata factor resulting from the ratio between the duration of Polish insurance periods to the total duration of insurance periods completed in both Poland and Germany:

Actual amount of

$$\frac{92 \text{ months (Polish periods)}}{92 \text{ months (Polish periods)} + 372 \text{ months (German periods)}} = 0.20 \text{ pro rata factor}$$

Table 2. Calculating the actual amount of the pro rata benefit

Contributory part	444.68
Supplementary part	921.89
Total	1,366.57 – theoretical amount
Sum × pro rata factor 92/464	$1,366.57 \times 0.20 = 273.31$
Suspension amount	0
Limitation amount	0
Total	273.31 – actual amount

Source: Own study.

Old age and disability pensions for farmers are subject to deductions from the amounts payable under the provisions of the Act of 17 December 1998 on pensions from the Social Insurance Fund. The order of deductions and the limits within which old age and disability pensions are not subject to deductions are specified in Articles 139–141 of that Act. In the case of agricultural benefits granted after taking into consideration periods of insurance abroad, amounts not subject to deductions and enforcement are determined in proportion to the benefit paid out under Article 141, item 2 of the pension act.

Example:

Janina receives an old age pension in the amount of 1,024.93 gross per month. Since 1 March 2022, the amount not subject to enforcement of due debts, with the exception of alimony, is PLN 980.19. After applying the pro rata factor of 0.75, in the case of Janina the amount not subject to enforcement is 980.19×0.75 , equal to PLN 735.14. Deductions due to garnishment by the head of the tax office are calculated as follows: $1,024.93 \times 9\%$ (health insurance contribution) = PLN 92.00. $(1,024.93 - 92.00) - 735.14 =$ PLN 197.79 (amount of deduction)

Old age and disability pensions paid out by KRUS are subject to suspension or reduction under provisions of the Old Age and Disability Pensions from the Social Insurance Fund Act of 17 December 1998. The suspension applies only to the supplementary part of the pension, while obtaining income from activities performed abroad and subject to compulsory social insurance by persons collecting a disability pension due to incapacity for work or a survivor's benefit from KRUS may cause the following to occur:

- the amount of the benefit due is reduced if the amount of income obtained abroad is more than 70% of the average monthly salary in effect in Poland, but no more than 130% of that salary;
- the right to (the supplementary part of) the benefit is suspended if the amount of income obtained abroad is more than 130% of the average monthly salary in effect in Poland.

If a KRUS disability pensioner obtains income abroad in a state with which Poland has entered into an international treaty dealing with social security, the income is treated as equal to the amount actually obtained when the pension is settled. When determining the equivalent in PLN of income obtained in EU/EFTA member states, the rate of currency conversion published by the European Central Bank is used (when the income is settled monthly, the rate used is the rate on the last day of the month in which the income was obtained, while when the income is settled annually, the rate used is the rate on the last day of the calendar year or on the last month of the settled period if such a period ended before the last day of the calendar year)¹⁹.

When income obtained in states that are not EU/EFTA members is settled monthly, the rates used are the average rates of foreign currencies in PLN announced by the President of the National Bank of Poland that are in force on the last day of the month of the settled calendar year. The annual income of the beneficiary should be used for the settlement, which should occur using the annual or monthly method, whichever is more advantageous. Persons in the treaty state who perform activities otherwise than under an employment agreement, which is listed in Article 104 of the Old Age and Disability Pensions from Social Insurance Fund as subject to compulsory social insurance under Polish legislation must confirm the amount of income by submitting a statement on the amount of social security contribution assessment basis, which is or would (if they were subject to compulsory insurance) be used by them to pay the contribution under the legislation of that state.

The relevant institution, under Article 52(1) of the basic regulation, applies to the amount thus calculated, within the limits provided for by Articles 53 to 55, all rules relating to reduction, suspension or withdrawal under the legislation it applies.

The cited provisions deal with protecting beneficiaries against an excessive reduction of benefits caused by legislations of two or more member states providing for suspending the right to an old age or disability pension due to income obtained.

19. The rules for determining the rates of conversion are specified in Article 90 of Executive Regulation no. 987/2009 and in decision H12 of 19 October 2021 concerning the date to be taken into consideration for determining the rates of conversion referred to in Article 90 of Regulation (EC) no. 987/2009 of the European Parliament and of the Council.

The rules for reducing benefits²⁰ under Article 55 of Basic Regulation no. 883/2004 differ depending on whether the benefit is:

- 1) a benefit determined exclusively on the basis of national periods of insurance,
 - 2) a proportional (pro-rata) benefit
- and whether income obtained in another EU/EFTA state causes the benefit to be reduced in one or more member states.

Example 1:

Jan is collecting a KRUS survivor's benefit, which is an independent benefit (under national legislation). In addition, he receives a German survivor's benefit, the amount of which has been determined on a pro-rata basis. Finally, he also receives a survivor's benefit from France, which is an independent benefit (under French legislation). Jan obtains income that causes the supplementary part of the Polish survivor's benefit and the entire German benefit to be reduced. The income has no effect on the benefit collected from France. In such circumstances, to reduce the Polish survivor's benefit the amount of income is divided by two, since two benefits are affected (the survivor's benefits from Poland and Germany).

Example 2:

Joanna is collecting a disability pension for farmers due to incapacity to work on an agricultural farm. The amount of the pension has been determined pro rata temporis. For part of the year, Joanna worked in Poland, and then in Germany and other member states. In Joanna's case, it does not matter whether the income she obtains also causes the reduction of suspension of a foreign old age or disability pension in addition to the KRUS benefit. The amount of benefits obtained by Joanna in Poland, Germany and other member states, as well the amounts equal to 70% or 130% of the average monthly salary amount specified in Article 104 of the Old Age and Disability Pensions from Social Insurance Fund Act and the maximum amounts of deduction in Article 104, item 8 of that act, are taken into account in proportion resulting from the ratio of Polish periods of insurance to the sum of Polish and foreign periods (pro rata factor).

20. The practical aspects of the ability to suspend and reduce benefits have been detailed by I. Kryśpiak, *Koordynacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa, Instytut Wydawniczy EUROPRAWO, 2017, pp. 323–331.

Example 3:

Eleonora is collecting a family benefit (under Polish legislation) and receives an old age pension from Germany (under German legislation) and continues to be employed in the Netherlands. In this case, the complementary part of Eleonora's survivor's benefit will be reduced solely up to the amount of income obtained from other member states, in accordance with national legislation. Such income does not reduce or suspend the German benefit.

Example 4:

Stefan, aged 60, collects an independent disability pension from KRUS and a German disability pension under German legislation. Since Stefan obtains income in Poland, in his case Regulation 883/2004 does not apply to rules of suspending benefits, which means that only the rules resulting from the Polish pensions act are applied.

Verification of decisions under Article 48 of Regulation no. 987/2009

Article 48 of Regulation no. 987/2009 introduced additional rights for persons claiming old age or disability pensions subject to community coordination. Such persons have the right to a review of the decisions by the relevant institutions of member states when the decisions interact with each other, producing negative results for the claimant. The contact institution, after receiving information from the remaining institutions of relevant member states about all the decisions made by them in that case, forwards a summary of these decisions to the claimant and other relevant institutions participating in the proceedings. The PD-P1 form is used for the claimant, while the SED P7000 form is used for the institution. After receiving the form, the claimant may demand that the institution review the decision within the time limits laid down in the legislation applied by the institutions. The time limit to appeal the decision commences to run on the date on which the person concerned receives a summary of all the decisions. The right to have the decision reviewed does not amount to the person concerned bringing a court appeal from a decision issued by the relevant institution of the member state (forwarded to the person concerned directly after issue). With respect to Polish legislation, under Article 133 of the Old Age and

Disability Pension from Social Insurance Fund Act of 17 December 1998, a “review of the decision concerning the old age or disability pension” should be understood to mean another determination of the right to, or amount of, the old age or disability pension. Thus, in the case of a further determination of the right to, or amount of, benefits, the awarded or increased benefits are paid out beginning with the month in which the right to such benefits or their increase arose, but not earlier than from the month in which a claim for review was submitted, for a period of three years directly preceding the month in which a claim for review was submitted if the refusal to award a benefit, or the awarding of lower benefits, resulted from a mistake of the disability pension body or appeal body. The fact that, as in previous years, no claims for review under Article 48 of Regulation (EC) no. 987/2009 were recorded in the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski in 2023 proves the lack of objections to decisions issued by the Polish and German bodies, confirming thereby the high quality of cooperation between social security institutions and the correctness of decisions issued with regard to old age and disability benefits covered by community coordination.

*Supplements to old age and disability pensions
granted under community provisions – implementing
Article 58 of Regulation no. 883/2004*

A person residing in Poland and collecting a proportional old age or disability benefit for farmers, which is lower than the amount of the lowest old age pension for employees established in Polish provisions, will receive a supplement from KRUS under Article 58 of Regulation no. 883/2004, provided that the sum of the Polish old age or disability pension and collected foreign benefits is lower than the amount of the lowest old age pension. The provisions of Article 58 are applied exclusively when the domestic legislation of the state on the territory of which the person concerned is residing guarantees that old age or disability pensions will be equal to the lowest (minimum) amount. The supplement granted under Article 58 is not the same as an increase to the minimum provided for in national law, as this increase refers to an independent benefit or theoretical amount of the benefit that serves as a basis for determining a proportional benefit. The right to the supplement is connected with the proportional benefit, and it does not apply to disability pensions where the supplementary part is suspended due to conducting agricultural activities (Article 28 of the Social Insurance of Farmers Act of 20 December 1990). The amount of the supplement is equal to the difference between the amount of the lowest Polish old age or disability pension and the amount resulting from the sum of the Polish old age or disability pension and foreign old age or disability pensions awarded in all member

states and treaty states. Benefits for own periods of insurance may not be aggregated with benefits for periods of insurance of a deceased family member, for example a disability pension due to incapacity to work cannot be combined with a survivor's benefit. In the case of survivors' benefits, the supplement is determined for each entitled person, up to the portion of the survivor's benefit attributed to them. If the amount of the benefit paid out by the state of residence or by a foreign institution changes (for example due to indexation or review), a supplement awarded under Article 58 of the regulation changes, and the supplement amounts are subject to settlement (with back pay or deduction) starting from the date on which the benefit amount changed.

Example:

Tomasz resides in Poland, and since February 2021 he has been collecting an agricultural disability pension due to incapacity for work. The pension is pro rata temporis and the contributory part is equal to PLN 63.54 per month. In March 2021, Tomasz leased his agricultural farm under Article 28 of the Social Insurance of Farmers Act. Since March 2021, following indexation, he is entitled to collect the full benefit, i.e. PLN 65.10 of the contributory part and PLN 95.12 of the supplementary part, giving a total of PLN 160.22. Tomasz does not receive benefits from a foreign institution. For this reason, he is entitled to a supplement equal to PLN 1,090.66. The amount of the supplement is the difference between the amount of the minimum benefit (PLN 1,250.88) and the amount of the disability pension collected (PLN 160.22).

The German institution awarded Tomasz with the right to a disability pension in Germany, worth EUR 400 in June 2021. To aggregate the Polish agricultural disability pension and the German disability pension due to Tomasz, the German benefit, EUR 400, must first be converted to Polish currency according to the rules set out by the Administrative Commission for the Coordination of Social Security Systems in decision H12. Under Article 3 of the decision, when determining (again) the amount of the benefit for persons who in their state of residence collect proportional benefits in an amount lower than the minimum benefit established by the legislation of that state, the institution shall take into account one amount, using the rate of conversion published on the first day of the month immediately preceding the month when the provision is to be applied.

In the discussed example, the amount of the collected benefit will be changed since June. According to the above guidelines, we assume that the euro conversion rate established by the European Central Bank on 1 May 2021, that is PLN 4.5518. EUR 400 is thus equal to: $4.5518 \times 400 = \text{PLN } 1,820.72$

German disability pension (PLN 1,820.72) + the Polish disability pension (PLN 160.22) = = PLN 1,830.94 > PLN 1,250.88.

Since the calculations suggest that the sum of benefits received by Tomasz is higher than the amount of the minimum benefit in Poland, no right to a supplement exists, and the agricultural disability pension due to incapacity for work on an agricultural farm will be paid in the amount of PLN 160.22 per month.

Under the provisions of Article 72 of Regulation (EC) no. 987/2009, the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski may request the relevant foreign institution to return overpaid old age and disability benefits. Recovering overpaid old age and disability benefits may occur by deducting their amounts:

- from the adjustment of benefits due to the beneficiary,
- if there is no adjustment, from benefits paid out on an ongoing basis.

It should also be stressed that the deduction shall occur on the conditions and within limits defined by the legal provisions binding the institution to which the request to return an overpaid benefit was made (Article 72(1)).

Life and residence certification

Under Article 101, item 2 of the Old Age and Disability Pensions from Social Insurance Fund Act of 17 December 1998 (Journal of Laws 2023, item 1251, as amended), the right to benefits ceases, among others, upon the death of the entitled person. Under Article 128 of the aforesaid act, an old age or disability pensioner is obliged, on request of the relevant body, to confirm with their own signature the right to continued collection of benefits specified in the act. The continued existence of the right to collect old age and disability benefits is proven by a personally filled-in, signed and officially confirmed “Life and residence certification” form. Accordingly, each year the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski, acting as the relevant institution, is obliged to provide beneficiaries of the Fund residing outside the borders of Poland with the bilingual “Life and residence certification” forms. The continued existence of the right to collect old age and disability benefits is proven by a personally filled-in, signed and officially confirmed “Life and residence certification” form.

Table 3. Total numbers of “Life and residence certification” forms sent in 2007–2023

Year	Number of life and residence certificates sent to beneficiaries residing solely in Germany	Increase (compared to the previous year)
2007	819	No data for 2006
2008	1,743	924
2009	1,771	28
2010	2,088	317
2011	2,285	197
2012	2,477	192
2013	2,600	123
2014	2,700	100
2015	3,060	360
2016	3,280	220
2017	3,470	190
2018	3,500	30
2019	3,580	80
2020	3,735	170
2021	3,850	115
2022	3,870	20
2023	3,970	100

Source: Own study based on materials from the Department of Foreign Benefits of the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski.

The highest increase in the number of life certification forms sent to Germany took place in 2008. The number of forms sent by the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski points to an upward tendency: the number of people residing in Germany whose Polish old age or disability pension is paid by KRUS is growing each year. Over 16 years, the increase was almost fivefold.

Funeral benefit

The obligation of KRUS to use the provisions of Regulation (EC) no. 883/2004 and 987/2009 on coordination of social security systems also applies to the funeral benefit²¹. While these provisions do not use the term “funeral benefit”, they define it

21. These rules are laid out in chapter 3, Death Grants, Article 42–43 of Basic Regulation no. 883/2004, and in chapter III, Article 42 of Executive Regulation no. 987/2009.

as any one-time death-related benefit²² that is due under the legislation applied by the relevant institution. The definition itself suggests that a one-off benefit is implied, an example of which is the funeral benefit in Polish legislation²³. Discretion to determine the conditions upon which the right to the benefit is acquired in the case of death has been granted to national legislation²⁴. The regulations do also not specify exactly which documents should be enclosed with claims for payment of the funeral benefit. Accordingly, KRUS shall examine the right to a funeral benefit based on provisions of the Social Insurance of Farmers Act and award the benefit to a person who actually covered the costs of the funeral following the death of the insured (among others), including a person subject only to accident insurance, sickness insurance and maternity insurance, or an old age pensioner or disability pensioner. The right to the funeral benefit expires if the award claim was not submitted within 12 months from the date of death of the person to which the benefit applies.

Example:

Ewaryst had been collecting a survivor's benefit. He moved to Germany, where he died. The son and daughter of the deceased submitted claims for the funeral benefit and enclosed invoices issued in their own names to confirm the relevant funeral costs incurred by each of them. The claimants requested to have the benefit due to them transferred to their personal bank accounts in Germany. In such case, the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski shall determine the right of both claimants to the funeral benefit and grant the benefit in proportion to the costs sustained by each applicant. Thus determined, the amounts are paid out to the designated bank accounts in Germany.

22. Under Article 1(y) of the basic regulation, a "death grant" means any one-off payment in the event of death.

23. K. Ślęzak, *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego*, Komentarz lex, Warszawa 2012, p. 443.

24. *Ibidem*, p. 444.

Statistics

A summary of the number of processed and issued first-time and replacement decisions is found in the following table.

Table 4. Summary of the number of processed and issued first-time and replacement decisions

Year	Examining first-time old age and disability pension claims, determining the right to a benefit, and issuing decisions	Examining incoming correspondence and issuing replacement decisions	Total: examining incoming correspondence and issuing first-time and replacement decisions
2017	994	9,700	10,694
2018	1,200	12,000	13,200
2019	1,300	12,000	13,300
2020	1,255	10,700	11,955
2021	1,300	11,100	12,400
2022	1,340	11,000	12,340
2023	1,390	12,000	13,390

Source: Own study based on data from the Department of Foreign Benefits of the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski.

The data shown above suggests that the number of examined incoming correspondence, claims for old age and disability benefits and issued decisions shows an upward tendency.

This points to a growing number of people who have agricultural social insurance periods and move within the community, undertaking professional activities in other EU/EFTA states, and eventually claiming the right to benefits covered by European social security regulations.

Table 5. Old age and disability benefits transferred by KRUS to each EU/EFTA country and the United Kingdom in 2008–2023²⁵

Year	Number of benefits transferred to Germany	Number of benefits transferred to EU/EFTA states (without states covered by bilateral agreements)	Number of benefits not transferred to Germany (in %)	Amount of benefits transferred to Germany	Amount of benefits transferred to EU/EFTA states (without states covered by bilateral agreements)
2008	1,529	44	2.87	2,709,158	2,798,177
2009	1,808	55	3.04	2,854,606	3,006,417
2010	1,963	38	1.93	3,138,177	3,287,705
2011	2,112	67	3.17	3,502,456	3,876,320
2012	2,236	81	3.62	3,948,416	4,416,647
2013	2,404	100	4.16	4,404,315	5,043,233
2014	2,551	117	4.58	4,743,097	5,478,096
2015	2,726	129	4.73	5,193,563	6,005,756
2016	2,882	144	4.99	4,358,561	6,343,553
2017	2,984	166	5.56	5,721,559	6,750,121
2018	3,064	173	5.64	5,891,187	7,125,960
2019	3,170	198	6.24	6,282,084	7,768,520
2020	3,235	241	7.44	6,643,841.56	8,241,987.28
2021	3,285	269	8.18	6,768,420.09	8,644,044.13
2022	3,324	283	8.51	7,416,756.09	9,562,149.22
2023	3,337	303	9.08	9,438,180.65	12,126,039.95

Source: Own study based on data from KRUS quarterly statistical information for the years 2008–2023, <https://krus.gov.pl./krus/krus-w-liczbach/kwartalna-informacja-statystyczna>, access 5.05.2022 and 22.01.2024.

The data shown above clearly suggests that the transferred benefits are dominated by benefits paid out to Germany. The number of payments to other states, compared to the number of benefits transferred to Germany, ranges from 1.93% in 2010 to 9.08% in the second quarter of 2023.

25. Data for the fourth quarter for each year, except for 2023 (second quarter).

Table 6. Summarised numbers of provisional and final decisions issued in 2017–2023

Decisions	Year					
	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Provisional	174	122	85	97	90	100
Final	1,217	981	845	818	871	933

Source: Own study based on statistical data from the Department of Foreign Benefits of the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski.

The data shown above suggests that in 2017–2023, only a small percentage of claimants received old age and disability benefits awarded by the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski solely on the basis of national law provisions, without the need to wait for confirmation of foreign insurance periods by the institution of another member state. The decisive majority of claimants acquired rights to benefits only after such confirmation was received by KRUS.

Table 7. Summarised numbers of issued final pro rata temporis and domestic decisions in 2019–2021

Year	Decisions		Total number of issued decisions awarding a benefit
	pro rata temporis	national	
2023	506	711	1217
2022	490	491	981
2021	444	401	845
2020	444	382	826
2019	475	365	840

Source: Own study based on statistical data of the Department of Foreign Benefits of the KRUS local branch in Ostrów Wielkopolski.

The above data confirms that from 2019 to 2023, the number of people who acquired the right to benefits under community regulations increased systematically. In 2023, the increase was 45 percent when compared to 2019.

The number of beneficiaries who acquired the right to benefits solely under national provisions rose from 365 (in 2019) to 711 (in 2023), showing an increase of about 51%. On the other hand, the number of people who acquired the right to benefits only after taking the principle of aggregation of periods into account rose from 475 (in 2019) to 506 (in 2023). Using the aggregation of periods technique allowed for the right to benefits to be acquired by about 56% of beneficiaries in 2019, and about 42% in 2023.

Summary

Despite difficulties related to the need to apply national law while taking into consideration European regulations regarding old age and disability benefits, KRUS guarantees effective protection of rights of persons moving within the EU, efficiently carrying out the tasks related to Poland's membership in the European Union.

It should be stressed that the topic of social insurance of farmers, especially those that move within and undertake professional activities on the territory of European Union or EFTA states, is very extensive. Using EU provisions while coordinating social security systems regulates a large number of essential issues concerning freedom of movement in the community, enjoyment of benefits, retention of acquired rights and rights being acquired, and many others. All of this prevents a Polish old age or disability pension for farmers that is collected by an entitled person residing in a member state other than Poland from being reduced or suspended due to that person living outside the borders of Poland. The beneficiary does not bear any negative consequences of their movement within the community, a fact that offers them a feeling of security.

This article shows how community ideas are implemented and presents the specific character and realisation of tasks entrusted to the Department of Foreign Benefits based on applicable national law and EU regulations.

However, this objective has not been fully achieved, because questions related to social security coordination, with respect to persons who have periods of social insurance for farmers, are very extensive. The article contains the most important topics and examples that can be helpful when determining the right to benefits under agricultural old age and disability insurance for persons who take advantage of the European right to free movement.

Bibliography

Decision H12 of 19 October 2021 concerning the date to be taken into consideration for determining the rates of conversion referred to in Article 90 of Regulation (EC) no. 987/2009 of the European Parliament and of the Council.

Decision no. P1 of 12 June 2009 on the interpretation of Article 50(4), 58 and 87(5) of Regulation (EC) no. 883/2004 of the European Parliament and of the Council for the award of invalidity, old-age and survivors' benefits.

Filipczuk H., *Zabezpieczenie społeczne w Polsce*, Warszawa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2021.

Giżejowska A., Świątkowski A.M., *Zabezpieczenie społeczne*, Komentarz, Kraków 2004.

Godłoz M., *Emerytury i renty, procedury administracyjne (koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego)*, Warszawa, Ministerstwo Polityki Społecznej, 2005.

European Union coordination of social security systems with respect to the social insurance

- KRUS**, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/swiadczenia-z-ubezpieczenia-emerytalno-rentowego/zasilek-pogrzebowy>, access 5.05.2022, (currently on <https://www.gov.pl/web/krus/zasilek-pogrzebowy> – ed. note).
- KRUS**, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/kwartalna-informacja-statystyczna/dane-archiwalne/>, access 5.05.2022 and 22.01.2024, (currently on <https://www.gov.pl/web/krus/krus-w-liczbach> – ed. note).
- Kryśpiak I.**, *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa, Instytut Wydawniczy EUROPRAWO, 2017.
- Kryśpiak I.**, *Koordinacja Wspólnotowa emerytur i rent*, “Polityka społeczna” 2008, nr 11–12.
- Kryśpiak I.**, *Praktyczne aspekty zawieszalności i redukcji świadczeń, Zawieszenie prawa do emerytury lub renty – koordynacja wspólnotowa*, “Służba Pracownicza” 2009, nr 3.
- Regulation** of the European Parliament and the Council (EC) no. 987/2009 of 16 September 2009, OJ EU L.2009.284.1.
- Regulation** of the European Parliament and the Council (EC) no. 883/2004 of 29 April 2004, OJ EU L.2004.166.1.
- Szybkie A.**, *Emerytury i renty przyznawane i wypłacane przez ZUS z zastosowaniem przepisów prawnych Unii Europejskiej*, Biuro Rent Zagranicznych ZUS, Warszawa 2007.
- Ślebzak K.**, *Koordinacja systemów zabezpieczenia Społecznego, komentarz lex*, Warszawa 2012.
- Ustawa** z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2023 poz. 208.
- Uścińska G.**, *Komentarz do rozporządzeń Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 r.*, Warszawa, Ministerstwo Polityki Społecznej, 2005.
- Uścińska G.**, *Koordinacja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego z regulacjami wspólnotowymi*, Ekspertyzy prawne, t. 1, Warszawa 2005.
- Zarządzenie** nr 7 Prezesa KRUS z dnia 19 lutego 2009 roku w sprawie realizacji zadań Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników wynikających z przepisów wspólnotowych Unii Europejskiej w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz członków ich rodzin przemieszczających się we wspólnocie oraz z dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym.
- ZUS**, <https://www.zus.pl/kogo-dotyczy-umowa>, access 5.05.2022.
- ZUS**, *Zabezpieczenie społeczne w Polsce*, <https://www.zus.pl/documents/10182/167567/Zabezpieczenie+spoleczne+w+Polsce>, Warszawa 2023, access 22.01.2024.
- ZUS**, https://www.zus.pl/documents/10182/167561/Renta_rodzinna, access 5.05.2022.

received: 31.01.2024

accepted: 13.03.2024



Rehabilitacja lecznicza realizowana przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS

Iwona Sobiś, Marta Suchocka-Zielińska

Abstrakt

Rehabilitacja lecznicza realizowana przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS, Kasa) jest skierowana do osób ubezpieczonych zagrożonych całkowitą niezdolnością do pracy, osób pobierających okresowe świadczenie rentowe, osób uprawnionych do emerytury rolniczej oraz dla dzieci rolników ubezpieczonych w KRUS lub dzieci uprawnionych do renty rodzinnej. Rehabilitacja lecznicza realizowana w sześciu Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS ma na celu przywrócenie do pracy w gospodarstwie rolnym, utrzymanie zdolności do pracy, a w przypadku osób uprawnionych do emerytury rolniczej i dzieci rolników – poprawę stanu zdrowia.

Słowa kluczowe: Centra Rehabilitacji Rolników KRUS, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, rehabilitacja lecznicza, system ubezpieczenia społecznego rolników, turnusy rehabilitacyjne.

Iwona Sobiś, główny specjalista, Biuro Rehabilitacji, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; **Marta Suchocka-Zielińska**, główny specjalista, Biuro Rehabilitacji, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Wstęp

Rehabilitacja lecznicza jest rzeczowym świadczeniem zdrowotnym służącym utrzymaniu lub przywróceniu zdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, udzielanym przez Centra Rehabilitacji Rolników KRUS.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, zgodnie ze ustawowym obowiązkiem, podejmuje działania na rzecz pomocy ubezpieczonym i osobom uprawnionym do świadczeń z ubezpieczenia, wykazującym całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, ale rokującą jej odzyskanie w wyniku leczenia i rehabilitacji, albo zagrożonym całkowitą niezdolnością do pracy w gospodarstwie rolnym.

Od 1 stycznia 2023 roku z rehabilitacji leczniczej mogą również korzystać osoby uprawnione do emerytury rolniczej.

Oprócz rehabilitacji ww. osób organizowane są także turnusy rehabilitacyjne dla dzieci, których przynajmniej jeden z rodziców (prawnych opiekunów) podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników. Z rehabilitacji leczniczej mogą również korzystać dzieci uprawnione do renty rodzinnej.

Cel pracy

Celem pracy jest przedstawienie informacji o działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w zakresie prowadzenia rehabilitacji leczniczej dla osób uprawnionych i uzasadnienie celowości jej finansowania.

Osoby uprawnione oraz tryb kierowania na rehabilitację leczniczą finansowaną przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Rehabilitacja lecznicza rolników

Zadania w zakresie rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego reguluje art. 64 Ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników¹, na podstawie którego Kasa podejmuje działania na rzecz

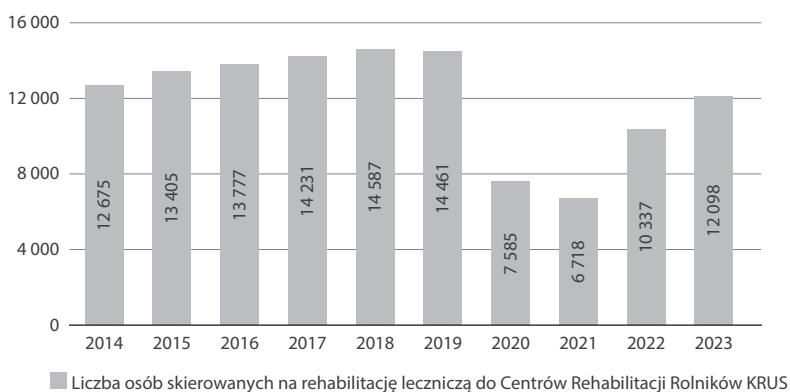
1. Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

pomocy ubezpieczonym i osobom uprawnionym do świadczeń z ubezpieczenia, polegające m.in. na kierowaniu na rehabilitację leczniczą do zakładów rehabilitacyjnych. Świadczenie rehabilitacyjne – proponowane rolnikom i realizowane jako rzeczowe świadczenie zdrowotne – kierowane jest do osób zagrożonych całkowitą niezdolnością do pracy w gospodarstwie rolnym lub wykazujących całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, które rokuje jej odzyskanie w wyniku leczenia i rehabilitacji.

Warunki i tryb kierowania na rehabilitację leczniczą zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych z 19 grudnia 2022 roku². Na rehabilitację leczniczą kierowani są pacjenci ze schorzeniami układu ruchu, układu krążenia oraz po przebytej chorobie COVID-19, spełniający jeden z trzech warunków:

- podlegają ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy w pełnym zakresie albo
- podlegają ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu na wniosek, w pełnym zakresie, nieprzerwanie co najmniej przez 18 miesięcy przed złożeniem wniosku o rehabilitację leczniczą, z tym że okres ten nie jest wymagany w przypadku ubezpieczonego zagrożonego całkowitą niezdolnością do pracy w gospodarstwie rolnym w skutek wypadku przy pracy rolniczej albo
- posiadają ustalone prawo do okresowej renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy i zachowały zdolność do samodzielnej egzystencji.

Wykres 1. Rolnicy skierowani na rehabilitację leczniczą w latach 2014–2023



Źródło: Centrala KRUS.

2. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych z 19 grudnia 2022 r., Dz. U. 2022 poz. 2757.

W latach 2014–2023 z rehabilitacji leczniczej skorzystało prawie 120 tys. rolników. Rehabilitacja lecznicza rolników prowadzona jest w formie turnusów stacjonarnych, które trwają 21 dni. Pacjenci mają zapewnioną całodobową opiekę medyczną, całodzienne wyżywienie oraz 64 zabiegi (średnio cztery zabiegi dziennie) ukierunkowane na schorzenie zasadnicze. Podstawę do skierowania na rehabilitację leczniczą stanowi prawomocne orzeczenie lekarza rzeczoznawcy lub komisji lekarskiej Kasy, wydane w postępowaniu orzeczniczym dla ustalenia prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego rolników i zawierające wskazania do rehabilitacji leczniczej.

O skierowanie na rehabilitację można się także ubiegać na podstawie wniosku sporządzonego przez lekarza prowadzącego leczenie. Wniosek taki składa się w oddziale regionalnym lub placówce terenowej Kasy właściwej ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o skierowanie na rehabilitację leczniczą. Podlega on merytorycznej weryfikacji przez lekarza regionalnego inspektora orzecznictwa lekarskiego Kasy, który ocenia potrzebę i celowość skierowania na rehabilitację leczniczą. Podstawę do skierowania stanowi jego pozytywna ocena.

Pobyt na turnusie jest dla rolnika bezpłatny. Osobie kierowanej na leczenie zwracane są także koszty dojazdu do placówki rehabilitacyjnej najtańszym dostępnym środkiem transportu zbiorowego. Pacjent jest jedynie zobowiązany do uiszczenia opłaty miejscowej na poczet lokalnego samorządu.

Osoby uprawnione do emerytury rolniczej

Zgodnie z Ustawą o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 28 kwietnia 2022 roku³ od 1 stycznia 2023 roku z rehabilitacji leczniczej mogą również korzystać osoby uprawnione do emerytury rolniczej.

Rehabilitacja lecznicza osób uprawnionych do emerytury rolniczej prowadzona jest w celu poprawy stanu zdrowia. Pobyt na turnusie również trwa 21 dni. Podstawę skierowania stanowi wniosek wystawiony przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (POZ) lub przez lekarza specjalistę, złożony w oddziale regionalnym lub placówce terenowej KRUS. Lekarz inspektor orzecznictwa lekarskiego Kasy weryfikuje wniosek oraz ocenia potrzebę i celowość skierowania. Warunkiem niezbędnym przy kwalifikacji osób uprawnionych do emerytury rolniczej jest samodzielność psychofizyczna. Kierowani pacjenci mają zapewnione zakwaterowanie, wyżywienie oraz średnio trzy

3. Ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 28 kwietnia 2022 r., Dz. U. 2022 poz. 1155.

zabiegi dziennie. Pacjent jest jedynie zobowiązany do uiszczenia opłaty miejscowej na poczet lokalnego samorządu.

W 2023 roku z rehabilitacji leczniczej skorzystało 717 osób uprawnionych to emerytury rolniczej.

Rehabilitacja lecznicza dzieci rolników

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, zgodnie z art. 64 ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników⁴, od 1993 roku w okresie wakacji letnich kieruje dzieci rolników na rehabilitację leczniczą. Warunkiem skierowania dziecka na rehabilitację jest podleganie przez co najmniej jednego z rodziców/opiekunów prawnych ubezpieczeniu w KRUS. Z tej formy rehabilitacji mogą skorzystać także dzieci uprawnione do renty rodzinnej. Obecnie Kasa realizuje rehabilitację leczniczą dla dzieci rolników w pięciu własnych Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS w: Horyńcu-Zdroju, Iwoniczu-Zdroju, Jedlcu, Szklarskiej Porębie i Świnoujściu.

Biorąc pod uwagę najczęstsze problemy zdrowotne, dzieci na rehabilitację kierowane są w podziale na dwa rodzaje schorzeń. Profile rehabilitacji leczniczej dla dzieci rolników to rehabilitacja wad postawy i schorzeń układu ruchu oraz rehabilitacja schorzeń układu oddechowego. Turnusy rehabilitacyjne w zakresie wad postawy i schorzeń układu ruchu realizowane są w:

- Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS „Kresowiak” w Horyńcu-Zdroju,
- Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu.

Natomiast w zakresie schorzeń układu oddechowego w:

- Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Iwoniczu-Zdroju,
- Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS „Granit” w Szklarskiej Porębie,
- Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS „Sasanka” w Świnoujściu.

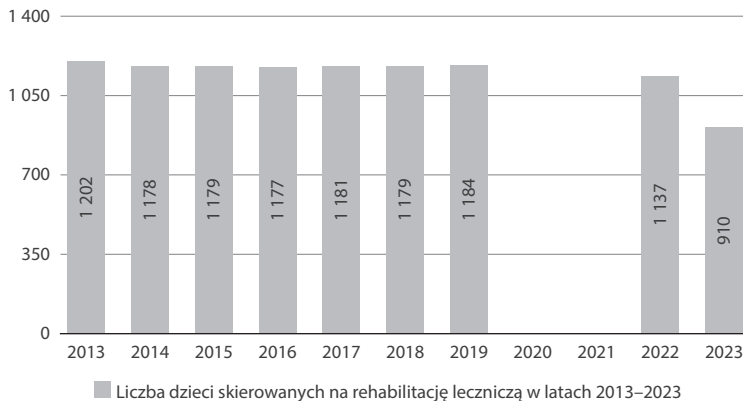
Na rehabilitację leczniczą w okresie letnich wakacji Kasa kieruje dzieci w wieku 7–15 lat.

W latach 1993–2023 na rehabilitację leczniczą skierowano prawie 36 000 dzieci rolników.

Od 2013 roku do 2023 roku z rehabilitacji tej skorzystało ponad 10 000 dzieci. Kasa mając na uwadze zdrowie oraz bezpieczeństwo dzieci, w latach 2020–2021 odstąpiła od realizacji turnusów rehabilitacyjnych dla dzieci rolników z uwagi na trwającą pandemię COVID-19.

4. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

Wykres 2. Dzieci rolników skierowane na rehabilitację leczniczą w latach 2013–2023

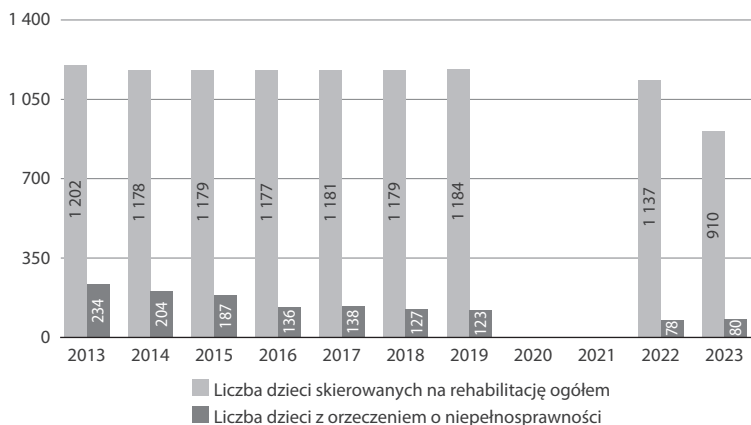


Źródło: Centrala KRUS.

Turnusy rehabilitacyjne dla dzieci są bezpłatne i trwają 21 dni. Kasa pokrywa całkowity koszt organizacji turnusu oraz koszt dowozu dzieci. Za organizację transportu dzieci odpowiadają Oddziały Regionalne KRUS. Pierwszeństwo w skierowaniu na rehabilitację mają dzieci posiadające orzeczenie o niepełnosprawności. Dzieci skierowane na rehabilitację leczniczą realizowaną przez KRUS objęte są ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków – od kilku lat zawierającym przez Fundusz Składowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników. Podstawą do skierowania dziecka na rehabilitację jest wniosek o skierowanie na rehabilitację stanowiący załącznik do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 roku⁵ wypełniony przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej lub lekarza specjalistę pozytywnie zaopiniowany przez lekarza regionalnego inspektora orzecznictwa lekarskiego KRUS. Warunkiem jest jednak zdolność dziecka do samoobsługi. Do wniosku obligatoryjnie dołącza się informacje o stanie zdrowia dziecka oraz niezbędne zgody, m.in. na udzielenie pierwszej pomocy przedmedycznej w trakcie transportu. Dla każdego uczestnika turnusu Kasa co roku zakupuje materiały zwiększające bezpieczeństwo na turnusach takie jak koszulki, czapki i worki z elementami odblaskowymi.

5. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 r. w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych, Dz. U. 2022 poz. 2757.

Wykres 3. Dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności skierowane na turnusy rehabilitacyjne w latach 2013–2023



Źródło: Centrala KRUS.

Podczas pobytu na turnusie rehabilitacyjnym dzieci mają zapewnione całodzienne wyżywienie, zakwaterowanie, całodobową opiekę medyczną, w skład której wchodzi m.in. lekarze interniści i specjaliści (w dziedzinie balneologii i medycyny fizykalnej, alergologii, pulmonologii, ortopedii), oraz indywidualny program rehabilitacyjny. Opiekę nad dziećmi sprawuje wykwalifikowana kadra medyczna⁶. W czasie trwania turnusu każde dziecko badane jest trzykrotnie: (1) po przybyciu do Centrum Rehabilitacji Rolników (w trakcie badania ustalany jest indywidualny program rehabilitacyjny dostosowany do stanu zdrowia oraz rodzaju schorzeń pacjenta), (2) w trakcie pobytu w celu sprawdzenia stanu zdrowia oraz reakcji organizmu na zlecone zabiegi oraz (3) na zakończenie turnusu – celem tego badania jest ocenienie efektów odbytej rehabilitacji.

Program rehabilitacji obejmuje 48 zabiegów (średnio trzy zabiegi dziennie) m.in. z zakresu kinezyterapii indywidualnej i zbiorowej, ćwiczenia oddechowe, ćwiczenia w basenie, masaże, zabiegi wodne, elektroterapię, światłolecznictwo, laseroterapię, kąpiele mineralne, krioterapię i inne. Zabiegi wykonywane są w godzinach przedpołudniowych, pozostałą część dnia dzieci spędzają na zajęciach związanych z realizacją programu prozdrowotnego w formie gier dydaktycznych, konkursów tematycznych, zabaw na świeżym powietrzu, spotkań z przedstawicielami OSP, policji, rozmów z higienistką, stomatologiem, dietetykiem, wypraw do parku linowego itp. Uczestnicy

6. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, www.gov.pl/krus, dostęp 10.05.2024.

turnusów biorą również udział w szkoleniach na temat bezpieczeństwa w gospodarstwie rolnym, przeprowadzanych przez pracowników Kasy.

Opiekę wychowawczą nad dziećmi sprawuje wykwalifikowana kadra pedagogiczna zatrudniona przez Centra Rehabilitacji Rolników KRUS. W skład kadry wchodzi opiekunowie oraz kierownik turnusu. Zgodnie z zaleceniami pod opieką jednego wychowawcy pozostaje około 15 małych pacjentów.

Charakterystyka Centrów Rehabilitacji Rolników Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS „Kresowiak” w Horyńcu-Zdroju

Centrum położone jest w północno-wschodniej części województwa podkarpackiego, nieopodal granicy z Ukrainą.

Horyniec-Zdrój jest miejscowością uzdrowiskową w otoczeniu malowniczych wzgórz i lasów Roztocza Południowego. Znajdują się tutaj jedne z największych w Polsce złóż borowiny typu niskiego o znakomitych właściwościach leczniczych oraz źródła słabo zmineralizowanych wód siarczkowo-siarkowodorowych. Centrum świadczy usługi rehabilitacyjne dla pacjentów z chorobami układu ruchu z zakresy ortopedii, reumatologii i neurologii. W CRR KRUS w Horyńcu-Zdroju odbywają się także turnusy rehabilitacyjne dla dzieci rolników organizowane w okresie letnich wakacji.

Rehabilitacja ta skierowana jest dla dzieci z wadami postawy i chorobami układu ruchu. Opiekę nad pacjentami sprawuje wykwalifikowany personel medyczny, w skład którego wchodzi lekarze specjaliści, fizjoterapeuci i pielęgniarki. Baza zabiegowa Centrum wyposażona jest w nowoczesny sprzęt rehabilitacyjny.

Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Iwoniczu-Zdroju

Centrum położone jest w woj. podkarpackim. Jest jednym z najstarszych polskich uzdrowisk. Park uzdrowiskowy otoczony jest pięknym lasem jodłowo-bukowym i atrakcyjnymi przyrodniczo terenami spacerowymi i wycieczkowymi. CRR KRUS w Iwoniczu-Zdroju było pierwszym zakładem rehabilitacyjnym utworzonym przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Centrum to nowoczesny

obiekt o wysokim standardzie, specjalizujący się w rehabilitacji schorzeń narządu ruchu, a więc schorzeń z zakresu ortopedii, reumatologii, neurologii oraz w leczeniu schorzeń układu oddechowego. Wysoko wykwalifikowany i doświadczony personel medyczny – składający się z lekarzy różnych specjalizacji, pielęgniarek oraz fizjoterapeutów – zapewnia pacjentom całodobową opiekę medyczną. Bogata baza zabiegowa zapewnia każdemu dobór zabiegów dostosowanych do jego indywidualnych potrzeb i możliwości. Nowoczesny dział żywienia zatrudniająca doświadczoną załogę serwuje posiłki z możliwością indywidualizacji diety zgodnie z zaleceniami lekarza. W okresie letnich wakacji w Centrum Rehabilitacji Rolników w Iwoniczu-Zdroju odbywają się także turnusy rehabilitacyjne dla dzieci rolników w zakresie rehabilitacji schorzeń układu oddechowego

*Centrum Rehabilitacji
Rolników KRUS w Jedlcu*

Centrum położone jest w otoczeniu lasów z dala od ośrodków przemysłowych na nizinnych terenach województwa wielkopolskiego. Świadczy ono usługi specjalistyczne w zakresie leczenia chorób układu ruchu, chorób reumatycznych, wad postawy, układu nerwowego i innych chorób współistniejących.

Od 2021 roku w Centrum prowadzona jest również rehabilitacja osób po przebytej chorobie COVID-19. W okresie letnich wakacji w Centrum odbywają się turnusy dla dzieci rolników ze schorzeniami układu ruchu. Ponadto od 2016 roku prowadzony jest program terapeutyczny pn. „Szkola Pleców”. Centrum w ramach pozastatutowej działalności prowadzi również oddział rehabilitacji poszpitalnej finansowany ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia. W Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu zatrudniona jest wykwalifikowana kadra medyczna składająca się z lekarzy, pielęgniarek oraz fizjoterapeutów.

*Centrum Rehabilitacji
Rolników KRUS NIWA w Kołobrzegu*

Centrum położone w województwie zachodniopomorskim w największym w Polsce uzdrowisku nadmorskim – Kołobrzegu. Znajduje się wśród terenów zielonych, ok. 300 m od piaszczystej plaży w pasie parku nadmorskiego. Stanowi doskonałe miejsce dla ludzi ceniących relaks i spokój. W CRR KRUS NIWA prowadzona jest całoroczna działalność leczniczo-rehabilitacyjno-wypoczynkowa z zakresu chorób narządu ruchu, układu krążenia i układu oddechowego. Schorzenia współistniejące leczone w Centrum to: cukrzyca i choroby tarczycy. NIWA przystosowana jest

do przyjmowania gości z ograniczoną sprawnością ruchową i zapewnia całodobową opiekę medyczną. CRR KRUS NIWA w Kołobrzegu posiada nowoczesną i wysoko wyposażoną bazę zabiegową, dzięki czemu oferuje bogaty wachlarz zabiegów rehabilitacyjnych.

Dodatkowo, w ramach pozastatutowej działalności, Centrum współpracuje z Niemiecką Kasą Chorych DGUV i prowadzi działalność komercyjną.

*Centrum Rehabilitacji Rolników
KRUS „Granit” w Szklarskiej Porębie*

Centrum położone jest w powiecie karkonoskim w województwie dolnośląskim, na zboczu Kotliny Jeleniogórskiej. Warunki klimatyczne miasta porównuje się do warunków miejscowości alpejskich położonych na wysokości 2000 m n.p.m. W Centrum zatrudniona jest wykwalifikowana kadra medyczna: lekarze, fizjoterapeuci, personel pielęgniarski i pomocniczy. Świadczone są w nim usługi z zakresu rehabilitacji leczniczej dla osób z chorobami układu ruchu z zakresu ortopedii, reumatologii i neurologii. Od 2021 roku w Centrum prowadzona jest również rehabilitacja dla osób po przebytej chorobie COVID-19. W okresie letnich wakacji w Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Szklarskiej Porębie odbywa się także turnus rehabilitacyjny dla dzieci rolników z chorobami układu oddechowego.

Dodatkowo, w ramach pozastatutowej działalności, Centrum współpracuje z Niemiecką Kasą Chorych DGUV i prowadzi działalność komercyjną.

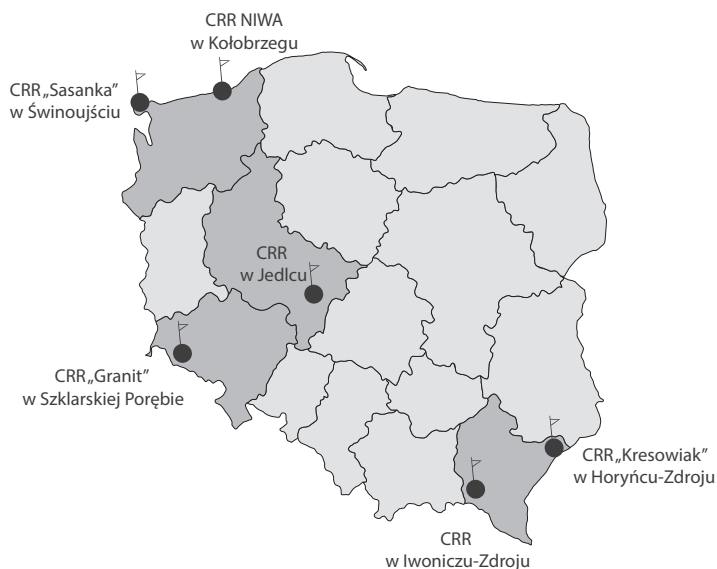
*Centrum Rehabilitacji Rolników
KRUS „Sasanka” w Świnoujściu*

Centrum zapewnia rehabilitację leczniczą osób z chorobami układu ruchu z zakresu ortopedii, reumatologii i neurologii. Świnoujście to miasto przy ujściu rzeki Świny do Bałtyku, położone na 44 wyspach, z których trzy są zamieszkałe – Uznam, Karsibór i Wolin. CRR KRUS położony jest na wyspie Uznam. W ramach działalności pozastatutowej Centrum prowadzi działalność komercyjną. Centrum zatrudnia wykwalifikowany personel medyczny, w skład którego wchodzi lekarze specjaliści, pielęgniarki i fizjoterapeuci. Nowoczesna baza zabiegowa wyposażona jest w wysokiej klasy sprzęt rehabilitacyjny. W okresie letnich wakacji w Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Świnoujściu odbywają się turnusy rehabilitacyjne dla dzieci rolników ubezpieczonych w KRUS z chorobami układu oddechowego. Dotychczasowa wieloletnia działalność CRR KRUS pozwoliła na doskonalenie doboru metod terapeutycznych oraz poprawę stanu zdrowia wielu tysięcy rolników. Rehabilitacja jest

Rehabilitacja lecznicza realizowana przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

bowiem sposobem na powrót rolnika do pracy w gospodarstwie rolnym po przebytych urazach, wypadkach czy chorobach.

Rycina 1. Położenie Centrów Rehabilitacji Rolników Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego



Źródło: Centrala KRUS.

Analiza wyników prowadzonej rehabilitacji

Analizując wyniki skuteczności rehabilitowanych pacjentów w Centrach w okresie od 2013 roku do 2023 roku na podstawie dokumentacji medycznej, widać, że największy procent rehabilitowanych uzyskuje poprawę samopoczucia i sprawności fizycznej koniecznych do wykonywania dalszej pracy w gospodarstwie rolnym. Podobne efekty uzyskuje się również u rehabilitowanych dzieci.

Tabela 1. Medyczna ocena rehabilitacji leczniczej rolników

	Medyczna ocena rehabilitacji leczniczej rolników (%)								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Poprawa	90,3	90,4	91,4	89,4	86,4	78,5	86,6	87,9	89,7
Bez zmian	9,5	9,4	8,4	10,4	13,3	21,3	13,1	12,0	10,2
Pogorszenie	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2

Źródło: Centrala KRUS.

Tabela 2. Medyczna ocena rehabilitacji dzieci

	Medyczna ocena rehabilitacji dzieci										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pogorszenie	0	0	0	0	0	0	0	–	–	1	0
Bez zmian	19	12	11	11	8	11	21	–	–	34	16
Poprawa	1 176	1 163	1 167	1 165	1 161	1 166	1 160	–	–	1 085	892
Brak oceny	7	1	1	1	12	2	3	–	–	17	2

Źródło: Centrala KRUS.

Podsumowanie

Działalność rehabilitacyjna prowadzona przez KRUS koncentruje się przede wszystkim na zapobieganiu utracie zdolności do pracy w gospodarstwie rolnym lub, jeśli rolnik zdolność tę utracił, na jego powrocie do pracy w gospodarstwie rolnym poprzez stosowanie uznanych form rehabilitacji oraz wykorzystanie nowoczesnych form diagnostyczno-terapeutycznych wykonywanych przez wykwalifikowany personel.

Działalność ta jest traktowana przez rolników jako oczywisty obszar aktywności Kasy, tak samo ważny jak wypłata świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego rolników. Biorąc pod uwagę zakres i skuteczność prowadzonej rehabilitacji, uznaje się za celowe i zasadne jej finansowanie przez KRUS.

Bibliografia

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, www.gov.pl/krus, dostęp 10.05.2024.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 roku w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych, Dz. U. 2022 poz. 2757.

Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

Ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 28 kwietnia 2022, Dz. U. 2022 poz. 1155.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 roku w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych, Dz. U. 2022 poz. 2757.

otrzymano: 13.05.2024
zaakceptowano: 28.05.2024



Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund at KRUS Farmers' Rehabilitation Centres

Iwona Sobiś, Marta Suchocka-Zielińska

Abstract

Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS, the "Fund") targets insured persons at risk of total incapacity to work, recipients of temporary disability benefits, persons eligible for agricultural pensions, and children of farmers insured with KRUS or children eligible for a family pension. Therapeutic rehabilitation provided in six KRUS Farmers' Rehabilitation Centres is aimed at restoring the ability to work on a farm, maintaining the ability to work, and, in the case of persons eligible for an agricultural pension and children of farmers, to improve their health.

Keywords: KRUS Farmers' Rehabilitation Centres, Agricultural Social Insurance Fund, therapeutic rehabilitation, farmers' social insurance system, in-patient rehabilitation.

Iwona Sobiś, chief specialist, Rehabilitation Office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS); **Marta Suchocka-Zielińska**, chief specialist, Rehabilitation Office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS).

Introduction

Therapeutic rehabilitation is a health benefit in kind aimed at maintaining or restoring the ability to work on a farm, provided by the KRUS Farmers' Rehabilitation Centres.

In accordance with its statutory obligation, the Agricultural Social Insurance Fund undertakes efforts to assist insured persons and persons eligible for insurance benefits, demonstrating total incapacity to work on a farm, but likely to regain it as a result of treatment and rehabilitation, or at risk of total incapacity to work on a farm.

From 1 January, 2023, persons eligible for agricultural pension may also benefit from therapeutic rehabilitation.

In addition to the rehabilitation of the above-mentioned persons, rehabilitation stays are also organised for children of whom at least one of the parents (legal guardians) is covered by farmers' social insurance. Children eligible for a family pension may also benefit from therapeutic rehabilitation.

Objectives of the study

This study aims to present information on the activity of the Agricultural Social Insurance Fund as regards providing therapeutic rehabilitation for eligible persons and to show the reasons why it should be funded.

Eligibility and the procedure of referral for therapeutic rehabilitation funded by the Agricultural Pension Fund

Farmers' therapeutic rehabilitation

Tasks related to therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund are governed by Article 64 of the Act on Farmers' Social Insurance of 20 December, 1990¹. Pursuant to this law, the Fund engages in activities to support insured individuals and persons eligible for insurance benefits. These activities

1. Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

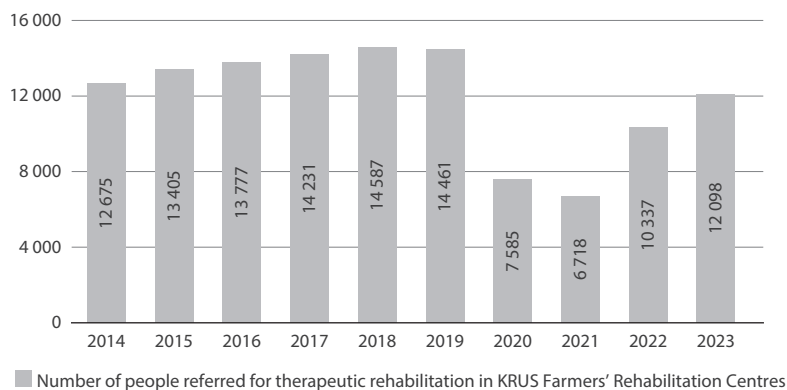
Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund

include referrals for therapeutic rehabilitation to specialized rehabilitation centres. The rehabilitation benefit, administered as a health benefit in kind and tailored for farmers, targets individuals at risk of total incapacity to work on a farm or those who already demonstrate such incapacity, albeit likely to regain this capacity through treatment and rehabilitation.

The conditions and procedure for referral for therapeutic rehabilitation are outlined in the Regulation issued by the Minister of Agriculture and Rural Development on Therapeutic Rehabilitation and In-patient Convalescent Care of 19 December, 2022². Patients suffering from musculoskeletal disorders, cardiovascular diseases, and post-COVID-19 complications are referred for therapeutic rehabilitation if they meet one of the following criteria:

- they are fully covered by the social insurance system for farmers by law, or
- they have been covered by accident, sickness, and maternity insurance upon request, to the full extent, continuously for at least eighteen months prior to submitting a request for therapeutic rehabilitation. This period is not required for insured persons at risk of total incapacity to work on a farm due to an agricultural work accident, or
- they have an established right to a temporary agricultural disability pension for incapacity for work and have retained the ability to lead an independent life.

Figure 1. Farmers referred for therapeutic rehabilitation in the years 2014–2023



Source: KRUS Headquarters.

2. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych z 19 grudnia 2022 r., Dz. U. 2022 poz. 2757.

Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund

In the years 2014–2023, nearly 120,000 farmers benefited from therapeutic rehabilitation. The therapeutic rehabilitation for farmers involves 21-day inpatient care, during which patients receive 24-hour medical care, full board, and 64 procedures (an average of four procedures per day) targeted at their underlying condition. Referrals for therapeutic rehabilitation are based on a final decision by the Fund's certifying doctor or medical commission, issued during the certifying procedure for determining eligibility for farmers' social insurance, and must include instructions for therapeutic rehabilitation.

Alternatively, a referral for rehabilitation may be sought based on a request made by the attending physician. Such a request is to be submitted to the regional branch or local office of the Fund having authority over the place of residence of the person requesting referral for therapeutic rehabilitation. The request is reviewed in substantive terms by a physician from the regional medical certification office of the Fund, who will assess the need for the referral and the rationale for it. The referral is made if the request is approved.

The in-patient rehabilitation is free of charge for the farmer. Additionally, the person referred for treatment is reimbursed for travel costs to the rehabilitation facility by the cheapest available means of public transport. The patient is only required to pay a local fee to the local government authority.

Eligibility for agricultural pension

Under the Act Amending the Farmers' Social Insurance Act of 28 April, 2022³, as of 1 January, 2023, persons eligible for an agricultural pension will also benefit from therapeutic rehabilitation.

Therapeutic rehabilitation for persons eligible for an agricultural pension is aimed at improving their health. In-patient rehabilitation also lasts 21 days. The referral process begins with a request issued by a primary care physician (PCP) or a specialist doctor, which is then submitted to a regional branch or local office of KRUS. The request is reviewed by a physician from the Fund's medical certification office, who will assess the need for the referral and the rationale for it. A prerequisite for a person to be eligible for an agricultural pension is their psychophysical independence. Patients referred receive accommodation, meals, and an average of three procedures per day. They are only required to pay a local fee to the local government authority.

In 2023, 717 people eligible for agricultural pension benefited from therapeutic rehabilitation.

3. Ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 28 kwietnia 2022 r., Dz. U. 2022 poz. 1155.

Therapeutic rehabilitation of farmers' children

Pursuant to Article 64 of the Act on Farmers' Social Insurance of 20 December, 1990⁴, the Agricultural Social Insurance Fund has been referring farmers' children for therapeutic rehabilitation during the summer holidays since 1993. For a child to be sent for rehabilitation, it is necessary that at least one parent/legal guardian is covered by KRUS insurance. This form of rehabilitation is also available to children eligible for a family pension. The Fund currently provides therapeutic rehabilitation to farmers' children at its own five KRUS Farmers' Rehabilitation Centres located in Horyniec-Zdrój, Iwonicz-Zdrój, Jedlec, Szklarska Poręba and Świnoujście.

With regard to the most common health problems, children are referred for rehabilitation based on two types of condition. The profiles of therapeutic rehabilitation for farmers' children are rehabilitation of postural defects and musculoskeletal disorders, and rehabilitation of respiratory disorders. In-patient rehabilitation for postural defects and musculoskeletal disorders is provided at the following locations:

- “Kresowiak” KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Horyniec-Zdrój, and
- KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Jedlec.
- Respiratory disorders are treated in the following locations:
 - KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Iwonicz-Zdrój,
 - “Granit” KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Szklarska Poręba, and
 - “Sasanka” KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Świnoujście.

During the summer holidays, therapeutic rehabilitation is provided by the Fund to children aged between seven and fifteen.

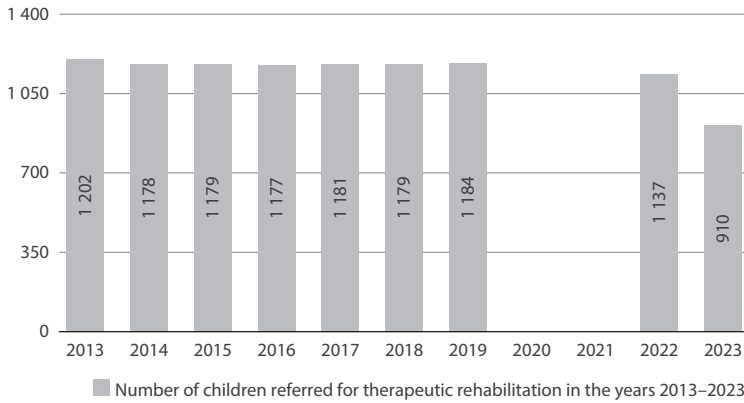
In the years 1993–2023, nearly 36,000 farmers' children were referred for therapeutic rehabilitation.

More than 10 000 children benefited from such rehabilitation between 2013 and 2023. Due to considerations concerning the health and safety of children, the Fund cancelled in-patient rehabilitation for farmers' children in 2020–2021 due to the ongoing COVID-19 pandemic.

4. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund

Figure 2. Farmers' children referred for therapeutic rehabilitation in the years 2013–2023



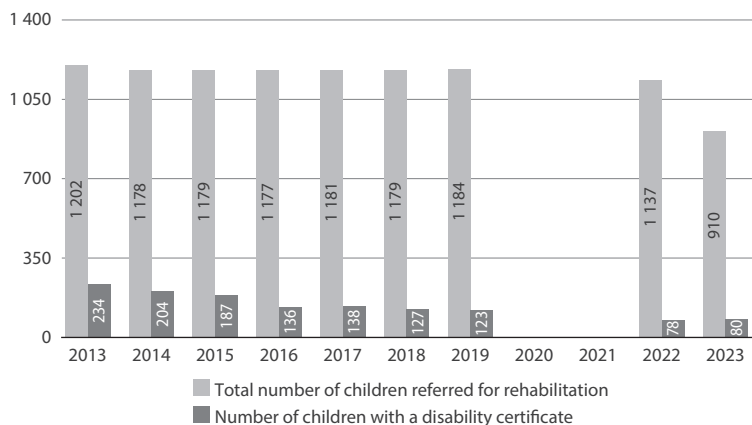
Source: KRUS Headquarters.

In-patient rehabilitation for children is free of charge and lasts 21 days. The Fund covers the total cost of arranging the stay at the facility and transporting the children. Regional Branches of KRUS are responsible for arranging the transportation. Priority in referral for rehabilitation is given to children with a disability certificate. Children referred for rehabilitation provided by KRUS are covered by accident insurance through agreements that have been concluded by the Farmers' Social Insurance Fund Contribution Fund for several years. The basis for referring a child for rehabilitation is a referral request form provided as an annex to the Regulation issued by the Minister of Agriculture and Rural Development of 19 December, 2022⁵. The form is filled in by a primary care doctor or a specialist doctor, with accompanying approval from a physician from the regional medical certification office of KRUS. The child's capacity for self-care is, however, mandatory. The request must be accompanied by information regarding the child's health and the required consents, including provisions for first aid during transportation. Annually, the Fund procures safety materials for each person who undergoes in-patient care, such as T-shirts, caps, and bags with reflective elements.

5. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 r. w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych, Dz. U. 2022 poz. 2757.

Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund

Figure 3. Children holding disability certificates referred for in-patient rehabilitation in the years 2013–2023



Source: KRUS Headquarters.

During their in-patient rehabilitation, children are provided with full board, accommodation, and round-the-clock medical care, including internal medicine and specialist doctors (specialising in balneology and physical medicine, allergology, pulmonology, orthopaedics), and an individual rehabilitation programme. Children are looked after by qualified medical staff⁶. Each child is examined three times during the period of in-patient rehabilitation: (1) upon arrival at the Farmers' Rehabilitation Centre, when an individual rehabilitation programme adapted to the patient's state of health and type of diseases is established during the examination, (2) throughout the period of in-patient care, when health checks are conducted to monitor the patient's condition and the body's response to the prescribed procedures, and (3) at the end of the period of in-patient care, when an examination is carried out to assess the effectiveness of the rehabilitation.

The rehabilitation programme consists of 48 procedures, with an average of three procedures per day. These include individual and group kinesiotherapy, breathing exercises, pool exercises, massages, hydrotherapy, electrotherapy, phototherapy, laser therapy, mineral baths, cryotherapy, and other modalities. Procedures are typically administered in the morning, with the remainder of the day dedicated to activities that implement the health programme. These activities include didactic games, themed competitions, outdoor games, meetings with representatives of the Voluntary Fire Brigade and police, discussions with hygienists, dentists, and nutritionists, and

6. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, www.gov.pl/krus, access 10.05.2024.

excursions to a rope park, etc. Additionally, participants engage in farm safety training sessions conducted by the Fund employees.

Children are supervised by qualified educational staff employed by the KRUS Farmers' Rehabilitation Centres, i.e. counsellors and a head counsellor. As recommended, approximately fifteen young patients are under the supervision of one counsellor.

Characteristics of the Agricultural Social Insurance Fund Farmers' Rehabilitation Centres

“Kresowiak” KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Horyniec-Zdrój

The centre is situated in the north-eastern part of the Podkarpackie Voivodeship, near the border with Ukraine.

Horyniec-Zdrój is a health resort surrounded by the picturesque hills and forests of the Southern Roztocze. It boasts some of Poland's largest deposits of low-type mud with exceptional therapeutic properties, along with springs low mineralized sulphide content and sulphurous waters. Specializing in orthopaedics, rheumatology, and neurology, the centre provides rehabilitation for patients with musculoskeletal disorders. Additionally, the KRUS Rehabilitation Centre in Horyniec-Zdrój hosts farmers' children for rehabilitation during the summer break.

This programme is meant for children with posture defects and musculoskeletal disorders. Patients are cared for by qualified medical staff comprising specialist doctors, physiotherapists, and nurses. The Centre's treatment facilities have modern rehabilitation equipment.

KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Iwonicz-Zdrój

The Centre is located in the Podkarpackie Voivodeship. It is one of Poland's oldest health resorts. The resort park is nestled amidst a picturesque fir and beech forest, offering captivating natural walking and hiking trails. The KRUS Rehabilitation Centre in Iwonicz-Zdrój was the inaugural rehabilitation facility established by the Agricultural Social Insurance Fund. As a state-of-the-art high-end establishment, the centre specializes in rehabilitation for musculoskeletal disorders, including orthopaedics, rheumatology, neurology, and respiratory conditions. Highly qualified and experienced medical professionals, including doctors with various specialisations, nurses, and physiotherapists, provide round-the-clock medical care.

Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund

A full range of treatments is available, for patients to select procedures tailored to their specific needs and abilities. A modern catering department, staffed by experienced personnel, provides meals with the option to personalise diets based on a doctor's recommendations. During the summer holidays, the Farmers' Rehabilitation Centre in Iwonicz-Zdrój also hosts farmers' children, providing in-patient rehabilitation focusing on respiratory system disorders.

KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Jedlec

The centre is situated in a wooded area, far from industrial centres, in the lowlands of the Wielkopolskie Voivodeship. It offers specialized services for treating a range of conditions including musculoskeletal diseases, rheumatic diseases, postural defects, nervous system disorders, and other comorbidities.

Additionally, since 2021, the centre has been providing rehabilitation services for COVID-19 survivors. During the summer holidays, the centre hosts farmers' children who suffer from musculoskeletal disorders for special in-patient rehabilitation. Furthermore, since 2016, the centre has been holding a therapeutic programme called "Back School". In addition to its statutory activities, the Centre operates a post-hospital rehabilitation unit funded by the National Health Fund. The KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Jedlec employs a team of highly-skilled medical professionals, including doctors, nurses, and physiotherapists.

"NIWA" KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Kołobrzeg

The centre is situated in the Zachodniopomorskie Voivodeship, in Kołobrzeg, Poland's largest seaside health resort. It is surrounded by greenery, approximately 300 metres from the sandy beach along the coastal park strip, making it an ideal destination for those seeking relaxation and tranquillity. At the KRUS "NIWA" Rehabilitation Centre, year-round therapeutic, rehabilitation and recreational activities are conducted which mainly address locomotor, circulatory, and respiratory system diseases. The centre also provides treatment for comorbidities such as diabetes and thyroid diseases. "NIWA" is designed to accommodate guests with reduced mobility and offers round-the-clock medical care. It boasts a modern and well-equipped treatment facility, enabling a wide range of rehabilitation procedures to be provided.

In addition to its statutory activities, the Centre cooperates with the German Health Insurance Fund DGUV and engages in commercial activities.

“Granit” KRUS Farmers’ Rehabilitation Centre in Szklarska Poręba

The centre is situated in the Karkonosze powiat of the Dolnośląskie Voivodeship, on the slope of the Jelenia Góra Valley. The town’s climatic conditions are akin to those of Alpine resorts located at an altitude of 2,000 meters above sea level. The Centre employs qualified medical personnel including doctors and physiotherapists, and nursing and auxiliary staff. It offers therapeutic rehabilitation services in orthopaedics, rheumatology and neurology for patients with musculoskeletal disorders. Additionally, since 2021, the centre has been providing rehabilitation services for COVID-19 survivors. During the summer holidays, the KRUS Farmers’ Rehabilitation Centre in Szklarska Poręba also hosts farmers’ children for in-patient rehabilitation for respiratory system disorders.

In addition to its statutory activities, the Centre cooperates with the German Health Insurance Fund DGUV and engages in commercial activities.

“Sasanka” KRUS Farmers’ Rehabilitation Centre in Świnoujście

The Centre provides therapeutic rehabilitation services in the area of orthopaedics, rheumatology, and neurology for patients with musculoskeletal disorders. Świnoujście is a coastal town situated on the estuary where the Świna River meets the Baltic Sea, spanning across 44 islands. Of these islands, three are inhabited: Uznam, Karsibór, and Wolin. The KRUS Rehabilitation Centre is located on the island of Uznam. In addition to its statutory obligations, the Centre engages in commercial activities. The Centre employs qualified medical staff comprising specialist doctors, physiotherapists, and nurses. The modern treatment facilities have high-end rehabilitation equipment. During the summer holidays, the KRUS Farmers’ Rehabilitation Centre in Świnoujście hosts children of farmers insured with KRUS, who suffer from respiratory diseases for in-patient rehabilitation. Through its long-standing activities, the KRUS Rehabilitation Centre has developed an array of therapeutic methods, benefitting the health of thousands of farmers. This is because rehabilitation is a way for farmers to reintegrate into farm work following injury, an accident, or illness.

Illustration 1. Location of the Agricultural Social Insurance Fund Farmers' Rehabilitation Centres



Source: KRUS Headquarters.

Rehabilitation outcome analysis

The analysis of the effectiveness of rehabilitation conducted at the Centres from 2013 to 2023 based on medical records reveals that the majority of rehabilitated patients experience an improvement in overall well-being and physical fitness essential for resuming farm work. Comparable outcomes are observed in rehabilitated children as well.

Therapeutic rehabilitation provided by the Agricultural Social Insurance Fund

Table 1. Medical assessment of farmers' therapeutic rehabilitation

	Medical assessment of farmers' therapeutic rehabilitation (%)								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Improvement	90.3	90.4	91.4	89.4	86.4	78.5	86.6	87.9	89.7
No change	9.5	9.4	8.4	10.4	13.3	21.3	13.1	12.0	10.2
Deterioration	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.3	0.1	0.2

Source: KRUS Headquarters.

Table 2. Medical assessment of children's rehabilitation

	Medical assessment of children's rehabilitation										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Deterioration	0	0	0	0	0	0	0	–	–	1	0
No change	19	12	11	11	8	11	21	–	–	34	16
Improvement	1 176	1 163	1 167	1 165	1 161	1 166	1 160	–	–	1 085	892
Lack of assessment	7	1	1	1	12	2	3	–	–	17	2

Source: KRUS Headquarters.

Summary

The rehabilitation efforts undertaken by KRUS are primarily aimed at preventing the loss of ability to work on a farm, or facilitating the return to farm work for those who have experienced such loss, through the application of established rehabilitation methods and modern diagnostic and therapeutic techniques administered by skilled professionals.

This activity is viewed by farmers as an obvious function of the Fund, as significant as the provision of cash benefits under farmers' social insurance. Given the extent and success of the completed rehabilitation measures, it is deemed appropriate and reasonable for KRUS to fund them.

Bibliography

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, www.gov.pl/krus, access 10.05.2024.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 roku w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych, Dz. U. 2022 poz. 2757.

Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2024 poz. 90.

Ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 28 kwietnia 2022, Dz. U. 2022 poz. 1155.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2022 roku w sprawie rehabilitacji leczniczej i turnusów regeneracyjnych, Dz. U. 2022 poz. 2757.

received: 13.05.2024
accepted: 28.05.2024

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w dobie pandemii COVID-19

Jacek Walasek

Abstrakt

Pandemia COVID-19 sprawiła, że rzesze ludzi, firm czy też instytucji państwowych zostały zmuszone do przewartościowania otaczającego świata oraz wymusiła dostosowanie się do nowej rzeczywistości. Powyższa sytuacja nie ominęła również Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS, Kasa), która zgodnie ze swoją wizją ma za zadanie osiągnięcie statusu innowacyjnej instytucji zaufania społecznego¹.

Głównym celem opracowania jest przedstawienie zmian zachodzących w KRUS oraz dostosowanie ww. instytucji do potrzeb rolników w dobie pandemii COVID-19.

W artykule przedstawiono zagadnienia z zakresu zmian w funkcjonowaniu organizacji, ułatwienia dostępu do usług dla rolnika, jak również pojawienie się nowych świadczeń związanych z COVID-19 wraz z analizą statystyczną².

Słowa kluczowe: COVID-19, hospitalizacja, świadczenia, zasilek chorobowy, zasilek opiekuńczy.

-
1. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, Misja, *Wizja i Polityki KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/krus/misja-wizja-i-polityka-krus/>, dostęp 25.03.2022.
 2. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *KRUS w liczbach*, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, dostęp 25.03.2022.

Jacek Walasek, słuchacz studiów podyplomowych „Rolnicze Ubezpieczenia Społeczne – funkcjonowanie, administracja i aspekty prawne” na Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, kierownik Placówki Terenowej KRUS w Wągrowcu, Oddział Regionalny w Poznaniu, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Wstęp

Pandemia COVID-19 została wywołana przez koronawirusa SARS-CoV-2. Rozpoczęła się 17 listopada 2019 roku w mieście Wuhan w środkowych Chinach³, 4 marca 2020 roku odnotowano natomiast pierwsze zakażenie wirusem SARS-CoV-2 w Polsce⁴. Od tego czasu nasze wspólne życie zaczęło się stopniowo zmieniać wraz z wprowadzonymi zaleceniami oraz restrykcjami ze strony Ministerstwa Zdrowia i Głównego Inspektoratu Sanitarnego.

W artykule przedstawiono zmiany zachodzące w KRUS w dobie pandemii COVID-19, a w szczególności dostosowanie instytucji do zaleceń Ministerstwa Zdrowia, Głównego Inspektoratu Sanitarnego oraz do obsługi nowych świadczeń związanych z COVID-19, których stworzenie wychodziło naprzeciw oczekiwaniom rolników. Pytaniem badawczym stawianym w niniejszej publikacji jest parafraza tytułu artykułu: Czy Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego została prawidłowo oraz w wystarczającym stopniu dostosowania do zmian wynikających z pandemii COVID-19?

Terminologia

Podstawową terminologię z zakresu tematycznego artykułu przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Terminologia

POJĘCIE	DEFINICJA
COVID-19, Koronawirus, SARS-CoV-2	„COVID-19 (ang. <i>Coronavirus Disease</i>) 2019, atypowe zapalenie płuc wywołane przez Koronawirus SARS-CoV-2 pochodzenia odzwierzęcego” ⁵ .
Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego	Instytucja państwa zajmująca się ubezpieczeniami społecznymi rolników. Została powołana na podstawie Ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, (Dz. U. 2024 poz. 90) ⁶ .

3. South China Morning Post, *China's first confirmed COVID-19 case traced back to November 17*, <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3074991/coronavirus-chinas-first-confirmed-covid-19-case-traced-back>, dostęp 25.04.2020.

4. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Pierwszy przypadek koronawirusa w Polsce*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/pierwszy-przypadek-koronawirusa-w-polsce>, dostęp 25.04.2022.

5. Encyklopedia PWN, *COVID-19 – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/6859914>, dostęp 24.04.2022.

6. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910070024>, dostęp 3.06.2024.

POJĘCIE	DEFINICJA
Główny Inspektorat Sanitarny	„Zgodnie z ustawą z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. 2021 poz. 195, Dz. U. 2022 poz. 655, 1700) podlega ministrowi właściwemu do spraw zdrowia. Inspekcja kierowana jest przez Głównego Inspektora Sanitarnego będącego centralnym organem administracji rządowej. Swoje zadania Główny Inspektor Sanitarny wykonuje przy pomocy Głównego Inspektoratu Sanitarnego – centralnego urzędu administracji rządowej, którego organizację określa statut nadany w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw zdrowia. Główny Inspektor Sanitarny ustala ogólne kierunki działania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz koordynuje i nadzoruje działalność tych organów. Zarządza również systemem wymiany informacji w ramach systemów wymiany informacji zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z 17 października 2014 r. w sprawie systemów wymiany informacji w zakresie dotyczącym zadań Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. 2014 poz. 1474) ⁷ ”.
Świadczenia	„Obowiązek wykonania lub przekazania czegoś na czyjąś rzecz; też: to, co jest z tytułu takich zobowiązań wykonywane lub przekazywane ⁸ ”.
Kwarantanna	„(...) przymusowe, dozwolone odpowiednimi przepisami prawnymi, odosobnienie (izolacja) osób, też zwierząt, roślin, niekiedy towarów, przybywających z terenów nawiedzanych przez choroby zakaźne i mogących stanowić zagrożenie dla otoczenia ⁹ ”.
Nadzór epidemiologiczny	Obserwacja osoby zakażonej lub podejrzanej o zakażenie, bez ograniczenia jej swobody przemieszczania się, wykonywanie badań sanitarno-epidemiologicznych u tej osoby w celu wykrycia biologicznych czynników chorobotwórczych lub potwierdzenia rozpoznania choroby zakaźnej oraz zebranie, analiza i interpretacja informacji o okolicznościach i skutkach zakażenia (nadzór indywidualny), jak również stałe, systematyczne gromadzenie, analiza oraz interpretacja informacji o zachorowaniach lub innych procesach zachodzących w sferze zdrowia publicznego, wykorzystywane w celu zapobiegania i zwalczania zakażeń lub chorób zakaźnych (nadzór ogólny) ¹⁰ .
Hospitalizacja	„Umieszczenie chorego w szpitalu w celu leczenia lub wykonania badań diagnostycznych, także okres pobytu w szpitalu ¹¹ ”.

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie.

- Główny Inspektorat Sanitarny, <https://www.gov.pl/web/gis/podstawowe-informacje>, dostęp 24.04.2022.
- Słownik języka polskiego PWN, Świadczenie – definicja, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/swiadczenie.html>, dostęp 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN, *Kwarantanna – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kwarantanna;3929582.html>, dostęp 24.04.2022.
- Ustawa z 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082341570>, dostęp 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN, *Hospitalizacja – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/hospitalizacja;3912828.html>, dostęp 24.04.2022.

Tabela 1. Terminologia (cd.)

POJĘCIE	DEFINICJA
Zasiłek opiekuńczy	Świadczenie pieniężne przysługujące ubezpieczonym rolnikom i domownikom – w przypadku zamknięcia z powodu COVID-19 żłobka/przedszkola/szkoły lub innej placówki, do której uczęszcza dziecko, albo niemożności sprawowania opieki przez nianię lub dziennego opiekuna z powodu COVID-19, którzy sprawowali osobistą opiekę nad: – dzieckiem w wieku do ukończenia 8 lat, – dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności do ukończenia 18 lat albo dzieckiem z orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego ¹² .
Zasiłek chorobowy	Świadczenie pieniężne przysługujące ubezpieczonemu (rolnikowi, jego małżonkowi, domownikowi), który wskutek choroby jest niezdolny do pracy nieprzerwanie co najmniej przez 30 dni, nie dłużej jednak niż przez 180 dni. Jeżeli po wyczerpaniu 180-dniowego okresu zasiłkowego ubezpieczony jest nadal niezdolny do pracy, a w wyniku dalszego leczenia i rehabilitacji rokuje odzyskanie zdolności do pracy, okres zasiłkowy przedłuża się na czas niezbędny do jej przywrócenia, nie dłużej niż o dalsze 360 dni ¹³ .
Pandemia	„Nazwa epidemii o szczególnie dużych rozmiarach, obejmującej kraje, a nawet kontynenty” ¹⁴ .
Izolacja w warunkach domowych	„Odosobnienie osoby chorej z przebiegiem choroby zakaźnej niewymagającej bezwzględnej hospitalizacji ze względów medycznych w jej miejscu zamieszkania lub pobytu, w celu zapobieżenia szerzenia się chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych” ¹⁵ .

Źródło: Opracowanie własne.

Dostosowanie instytucji

Wprowadzenie zmian w zakresie funkcjonowania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, a tym samym możliwość dostosowania instytucji do nowych warunków powstałych podczas pandemii COVID-19 było możliwe dzięki nowelizacji obowiązujących przepisów i podejmowaniu sprawnych działań organizacyjnych.

- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasiłek opiekuńczy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/art-tytul/zasilek-opiekunczy-dla-ubezpieczonego-w-krus-z-tytulu-sprawowania-opieki-nad-dzieckiem-w-okresie-1-2/>, dostęp 24.04.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasiłek chorobowy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/swiadczenia-z-ubezpieczenia-wypadkowego-chorobowego-i-macierzynskiego/zasilek-chorobowy/>, dostęp 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN, *Pandemia – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/encyklopedia/pandemia.html>, dostęp 24.04.2022.
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, Dz. U. 2020 poz. 284, 322, 374, 567, 875, 1493.

Ustawa z 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw umożliwiła udzielenie pomocy finansowej z budżetu państwa dla środowiska rolniczego w postaci uzyskania prawa do zasiłku opiekuńczego.

Zasiłek opiekuńczy przysługiwał osobie podlegającej ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu i/lub osobie podlegającej ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, jeżeli dana osoba sprawowała osobistą opiekę nad dzieckiem w związku z zamknięciem żłobka, klubu dziecięcego, przedszkola, szkoły lub innej placówki, do których uczęszczało dziecko albo niemożnością sprawowania opieki przez nianię lub dziennego opiekuna z powodu COVID-19.

Zasiłek opiekuńczy przysługiwał osobie uprawnionej z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem:

- w wieku do ukończenia 8 lat,
- legitymującym się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności do ukończenia 18 lat,
- legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego.

„Za dziecko uważa się dzieci własne ubezpieczonego lub jego małżonka oraz dzieci przysposobione, a także dzieci przyjęte na wychowanie i utrzymanie (np. w ramach rodziny zastępczej niezawodowej). Prawo do zasiłku opiekuńczego z tytułu opieki nad dzieckiem przysługiwało na równi matce i ojcu dziecka (lub opiekunowi prawnemu)”. Zasiłek ten wypłacany był tylko jednemu z rodziców, temu który wystąpił z wnioskiem o jego wypłatę za dany okres. Niezależnie od liczby dzieci, które wymagały opieki przysługiwał tylko jeden zasiłek opiekuńczy¹⁶. Wysokość świadczenia wynosiła 1/30 kwoty emerytury podstawowej, która:

- od 1 marca 2020 roku wynosiła 972,40 zł, tj. 32,41 za każdy dzień opieki;
- od 1 marca 2021 roku wynosiła 1 013,63 zł, tj. 33,79 za każdy dzień opieki; natomiast
- od 1 marca 2022 roku wynosiła 1 084,58 zł, tj. 36,16 zł za każdy dzień opieki.

Na podstawie Ustawy z 2 marca 2020 roku (t.j. Dz. U. 2024 poz. 340) o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych wprowadzono, że orzeczenia wydane przez KRUS, których ważność wygasa w okresie

16. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasiłek opiekuńczy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/arttykul/zasilek-opiekunczy-dla-ubezpieczonego-w-krus-z-tytułu-sprawowania-opieki-nad-dzieckiem-w-okresie-1-2/>, dostęp 24.04.2022.

stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, zostają automatycznie przedłużone. Orzeczenia zachowują ważność przez kolejne trzy miesiące od dnia upływu terminu ważności. Rolnikom, którzy posiadają orzeczenia z KRUS, a których termin ważności wygasa w okresie trwania stanu pandemii, przysługuje automatyczne przedłużenie okresu ważności tych orzeczeń. W szczególności dotyczy to: renty rodzinnej, renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy, orzeczeń o całkowitej niezdolności do pracy, świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji oraz dodatku pielęgnacyjnego. Przedłużenie dotyczy sytuacji, w której termin ważności orzeczeń, na podstawie których przyznano prawo do tych świadczeń, upłynął w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii albo w okresie 30 dni następujących po ich odwołaniu. Przedłużenie następuje automatycznie i nie wymaga składania wniosków.

Kolejna Ustawa z 14 maja 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych związanych z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. 2020 poz. 875, 1086, 2255, 2320; Dz. U. 2021 poz. 159, 981, 1192; Dz. U. 2022 poz. 1301) poprzez art. 46 pkt. 45 wprowadziła zmianę art. 31zy Ustawy z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz. U. 2024 poz. 340). Zmiana umożliwiła „(...) Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego przyznanie rolnikom i domownikom objętym ubezpieczeniem społecznym rolników prawa do zasiłku z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19, zwanego dalej zasiłkiem z tytułu objęcia kwarantanną, za okres objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19 przypadający nie wcześniej niż przed dniem 18 kwietnia 2020 roku”¹⁷. Wysokość zasiłku z tytułu objęcia kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19 do 31 grudnia 2020 roku wynosiła 1 300 zł, od 1 stycznia 2021 roku do 31 grudnia 2021 roku wynosiła 1 400 zł, od 1 stycznia 2022 roku do 31 grudnia 2022 roku wynosiła 1 505 zł, natomiast od 1 stycznia 2023 roku – 1 745 zł. Wysokość świadczenia powiązana jest z wysokością minimalnego wynagrodzenia za pracę ogłaszanego Rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w danym roku kalendarzowym i wynosi 50% tego wynagrodzenia.

17. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasiłek dla ubezpieczonego rolnika i domownika z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/zasilek-dla-rolnika-i-domownika-z-tytułu-objęcia-obowiązkowa-kwarantanna-nadzorem-epidemiologicznym-lub-hospitalizacja-w-zwiazku-z-covid-19/>, dostęp 24.04.2020.

W związku z faktem, że większość zachorowań na COVID-19, wiązała się z koniecznością izolacji oraz leczenia osoby chorej w warunkach domowych i nie wymagała hospitalizacji, KRUS na podstawie rozporządzenia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁸ wprowadził pojęcie zasiłku chorobowego z tytułu zachorowania na COVID-19 za jeden dzień, jednak nie dłużej niż 14 dni. Od 1 stycznia 2022 roku stawka za jeden dzień ww. świadczenia chorobowego wynosi 30,00 zł.

Oprócz wprowadzenia specjalistycznych świadczeń mających wyjść naprzeciw oczekiwaniom rolników, osoby objęte ubezpieczeniem emerytalno- rentowym w rozumieniu Ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników zostały zwolnione z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na to ubezpieczenie za drugi kwartał 2020 roku¹⁹. KRUS równocześnie dostosował się do standardów oraz zaleceń przedstawianych przez Główny Inspektorat Sanitarny w celu zminimalizowania możliwości transmisji oraz profilaktyki przeciwdziałania COVID-19.

Zgodnie z wytycznymi zostały zapewnione przez instytucję:

- przyłbice oraz maseczki ochronne dla pracowników;
- rękawice ochronne;
- płyn dezynfekcyjny do rąk dla rolników odwiedzających instytucję czy też dla pracowników;
- pleksy umożliwiające ochronę pracownikom punktu obsługi;
- plakaty informacyjne o tematyce związanej z profilaktyką COVID-19.

Dla rolników stworzono specjalne wrzutnie na dokumenty, dzięki którym kontakt rolnik – pracownik mógł zostać zminimalizowany. Dla osób, które obawiały się wizyty w KRUS, istniała możliwość załatwienia spraw przez Elektroniczną Skrzynkę Podawczą (ePUAP).

Dodatkowo dla pracowników w okresie zachorowań na COVID-19 istniała możliwość pracy zdalnej na ściśle określonych warunkach.

18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 20 grudnia 2021 roku, Dz. U. 2021 poz. 2396.

19. Ustawa z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. 2024 poz. 340.

Dane statystyczne wypłaconych świadczeń

Statystyka przedstawia wypłatę zasiłków stworzonych w odpowiedzi na sytuację spowodowaną w obliczu COVID-19. Każde ze świadczeń przedstawiono w odrębnej tabeli. Tabelę podzielono ze względu na zasiłek z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19, zasiłek opiekuńczy wypłacony w związku z COVID-19 oraz zasiłek chorobowy wypłacony w związku z COVID-19. Dane obejmują okres od II kwartału 2020 roku aż do końca 2021 roku. Uwzględniono liczbę świadczeń, liczbę osób uprawnionych oraz kwotę wypłat w złotych, a w przypadku zasiłku chorobowego i zasiłku opiekuńczego – również liczbę dni, za które wypłacono zasiłek.

Tabela 2. Zasiłki z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19

Okres	Zasiłki z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19		
	liczba świadczeń	liczba osób	kwota wypłat w zł
II kwartał 2020 roku	925	923	1 202 500,00
III kwartał 2020 roku	3 825	3 807	4 972 500,00
IV kwartał 2020 roku	21 228	20 675	27 596 400,00
2020 roku (II–IV kwartał)	25 978	25 405	33 771 400,00
I kwartał 2021 roku	19 590	19 088	26 209 103,29
II kwartał 2021 roku	27 068	26 627	37 650 672,09
III kwartał 2021 roku	3 599	3 558	5 033 900,49
IV kwartał 2021 roku	8 199	8 161	11 477 099,35
2021 roku	58 456	57 434	80 370 775,22
I kwartał 2022 roku	29 662	29 262	43 529 069,67
II kwartał 2022 roku	6 663	6 621	9 930 089,26
III kwartał 2022 roku	300	329	451 605,57
IV kwartał 2022 roku	-9	16	-11 929,95
2022 roku	36 616	36 228	53 898 834,55
I kwartał 2023 roku	13	11	21 005,00
II kwartał 2023 roku	13	13	22 205,00
III kwartał 2023 roku	2	1	2 905,00

Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, KRUS w liczbach, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, dostęp 25.03.2022.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w dobie pandemii COVID-19

Tabela 3. Zasiłki opiekuńcze wypłacone w związku z COVID-19

Okres	Zasiłki opiekuńcze wypłacone w związku z COVID-19			
	liczba dni	liczba świadczeń	liczba osób	kwota wypłat w zł
II kwartał 2020 roku	1 618 541	54 418	35 690	52 456 920,77
III kwartał 2020 roku	3 096 931	69 520	44 218	100 371 843,75
IV kwartał 2020 roku	807 265	21 520	16 621	26 162 252,25
2020 rok (II–IV kwartał)	5 522 737	145 458	96 529	178 991 016,77
I kwartał 2021 roku	800 033	23 500	18 133	25 943 842,69
II kwartał 2021 roku	1 180 765	54 448	41 598	39 755 246,64
III kwartał 2021 roku	73 794	2 622	2 708	2 486 777,39
IV kwartał 2021 roku	5 183	173	220	175 159,76
2021 rok	2 059 775	80 743	62 659	68 361 026,48
I kwartał 2022 roku	178 939	9 416	8 692	6 052 617,59
II kwartał 2022 roku	12 309	639	665	419 603,28
III kwartał 2022 roku	-78	14	23	-520,83
IV kwartał 2022 roku	-640	-21	-10	-21 379,25
2022 rok	190 530	10 048	9 370	6 450 320,79
I kwartał 2023 roku	213	1	1	7 075,83
II kwartał 2023 roku	0	0	0	0,00
III kwartał 2023 roku	0	0	0	0,00

Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, KRUS w liczbach, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, dostęp 25.03.2022.

Tabela 4. Zasiłki chorobowe wypłacone w związku z COVID-19 (U07)

Okres	Zasiłki chorobowe wypłacone w związku z COVID-19 (U07)			
	liczba dni	liczba świadczeń	liczba osób	kwota wypłat w zł
II kwartał 2020 roku	870	72	82	13 569,00
III kwartał 2020 roku	1 120	157	144	17 612,00
IV kwartał 2020 roku	28 485	2 795	2 842	426 970,00
2020 rok (II–IV kwartał)	30 475	3 024	3 068	458 151,00
I kwartał 2021 roku	44 144	4 444	4 387	652 132,00
II kwartał 2021 roku	98 634	10 072	9 995	1 454 306,00
III kwartał 2021 roku	12 847	1 309	1 335	187 825,00
IV kwartał 2021 roku	40 247	4 175	4 159	595 905,00
2021 rok	195 872	20 000	19 876	2 890 168,00

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie.

Tabela 4. Zasiłki chorobowe wypłacone w związku z COVID-19 (U07) (cd.)

Okres	Zasiłki chorobowe wypłacone w związku z COVID-19 (U07)			
	liczba dni	liczba świadczeń	liczba osób	kwota wypłat w zł
I kwartał 2022 roku	163 029	16 789	16 451	4 767 530,00
II kwartał 2022 roku	38 731	4 374	3 377	1 151 385,00
III kwartał 2022 roku	11 698	1 153	1 148	348 627,00
IV kwartał 2022 roku	5 658	541	542	169 550,00
2022 rok	219 116	22 857	22 518	6 437 092,00
I kwartał 2023 roku	3 449	332	317	103 290,00
II kwartał 2023 roku	2 830	270	261	84 780,00
III kwartał 2023 roku	11	1	2	325,00

Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, KRUS w liczbach, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, dostęp 25.03.2022.

Analizując szczegółowo dane zawarte w tabelach, uwydatnia się sensowność, przydatność oraz potrzeba wprowadzonych zmian. Ponadto rozważając dane zawarte w kolumnie „liczba osób” odnośnie zasiłków z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19 oraz zasiłków chorobowych wypłacanych w związku z COVID-19, można zauważyć znaczny wzrost liczby beneficjentów powyższych świadczeń pomiędzy rokiem 2020, 2021 a rokiem 2022.

Podsumowanie

Głównym celem niniejszego opracowania było przedstawienie zmian zachodzących w KRUS w dobie pandemii COVID-19, a w szczególności dostosowanie instytucji do zaleceń Ministerstwa Zdrowia, Głównego Inspektoratu Sanitarnego oraz wyjście naprzeciw oczekiwaniom rolników w postaci stworzenia nowych świadczeń związanych z COVID-19. Stawianym pytaniem badawczym stała się kwestia prawidłowego oraz wystarczającego dostosowania KRUS do zmian wynikających z pandemii COVID-19. W powyższym artykule przedstawiono główne zmiany dotyczące dostosowania instytucji do wymogów stawianych przez Główny Inspektorat Sanitarny, dzięki którym Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego nie tylko spełniała standardy, lecz także skutecznie działała w profilaktyce przeciwko COVID-19. Instytucja stanęła na wysokości zadania w kwestii profesjonalnej obsługi klienta. Wprowadzono szereg rozwiązań, z których mogli korzystać rolnicy: wrzutnie na dokumenty, kontakt przez ePUAP czy też osobiste stawiennictwo w siedzibie KRUS przy zachowaniu wszelkich

środków ostrożności oraz wytycznych przekazywanych przez GIS oraz kierownictwo KRUS. Ponadto wychodząc naprzeciw oczekiwaniom rolników, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego przyznawała i wypłacała nowe świadczenia, tj. zasiłek z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19, zasiłek opiekuńczy w związku z COVID-19 oraz zasiłek chorobowy wypłacony w związku z COVID-19.

Po przeanalizowaniu danych statystycznych wypłaconych świadczeń uwydatnia się, że wzrosła liczba beneficjentów pomiędzy danymi kwartałami czy też rokiem 2020 a 2021. Daje to oczywisty przekaz celowości, sensowności oraz potrzeby umożliwienia rolnikom korzystania z powyższych zasiłków.

Podsumowując przedstawione dane oraz odpowiadając na postawione pytanie badawcze, jednoznacznie można stwierdzić, że Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego efektywnie oraz w sposób wyczerpujący przygotowała się do zmian wynikających z pandemii COVID-19. Dostosowanie do zmian nastąpiło zarówno wewnątrz organizacji (poprzez wprowadzenie różnego rodzaju usprawnień w funkcjonowaniu instytucji dla pracowników oraz rolników), jak i na zewnątrz – przyczyniając się do zmian przepisów stwarzających niezbędne zasiłki, z których mogli korzystać rolnicy w trakcie trwania pandemii COVID-19.

Bibliografia

- Encyklopedia PWN**, *COVID-19 – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/6859914>, dostęp 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN**, *Hospitalizacja – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/hospitalizacja;3912828.html>, dostęp 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN**, *Kwarantanna – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kwarantanna;3929582.html>, dostęp 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN**, *Pandemia – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/encyklopedia/pandemia.html>, dostęp 24.04.2022.
- Główny Inspektorat Sanitarny**, <https://www.gov.pl/web/gis/podstawowe-informacje>, dostęp 24.04.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *KRUS w liczbach*, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, dostęp 25.03.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *Misja, Wizja i Polityki KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/krus/misja-wizja-i-polityka-krus/>, dostęp 25.03.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *Zasiłek chorobowy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/swiadczenia-z-ubezpieczenia-wypadkowego-chorobowego-i-macierzynskiego/zasilek-chorobowy/>, dostęp 24.04.2022.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w dobie pandemii COVID-19

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasilek dla ubezpieczonego rolnika i domownika z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/zasilek-dla-rolnika-i-domownika-z-tytułu-objęcia-obowiązkowa-kwarantanna-nadzorem-epidemiologicznym-lub-hospitalizacja-w-zwiazku-z-covid-19/>, dostęp 24.04.2020.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasilek opiekuńczy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/art-y-kul/zasilek-opiekunczy-dla-ubezpieczonego-w-krus-z-tytułu-sprawowania-opieki-nad-dzieckiem-w-okresie-1-2/>, dostęp 24.04.2022.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 20 grudnia 2021 r., Dz. U. 2021 poz. 2396.

Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Pierwszy przypadek koronawirusa w Polsce*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/pierwszy-przypadek-koronawirusa-w-polsce>, dostęp 25.04.2022.

Słownik języka polskiego PWN, *Świadczenie – definicja*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/swiadczenie.html>, dostęp 24.04.2022.

South China Morning Post, *China's first confirmed COVID-19 case traced back to November 17*, <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3074991/coronavirus-chinas-first-confirmed-covid-19-case-traced-back>, dostęp 25.04.2020.

Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910070024>, dostęp 3.06.2024.

Ustawa z 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082341570>, dostęp 24.04.2022.

Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, Dz. U. 2020 poz. 284, 322, 374, 567, 875, 1493.

Ustawa z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. 2020 poz. 340.

Ustawa z 14 maja 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych związanych z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz. U. 2020 poz. 875, 1086, 2255, 2320; Dz. U. 2021 poz. 159, 981, 1192; Dz. U. 2022 poz. 1301.

otrzymano: 20.05.2024
zaakceptowano: 3.06.2024



The Agricultural Social Insurance Fund during the COVID-19 pandemic

Jacek Walasek

Abstract

The COVID-19 pandemic compelled numerous individuals, companies and state institutions to reassess their surroundings and embrace a new reality. The situation also had its impact on the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS, Fund), which, in line with its vision, aims to become an innovative institution based on societal trust¹.

The main objective of this study is to present the changes within the KRUS and how the institution adapted to the needs of farmers during the COVID-19 pandemic.

It addresses changes in the organisation's functioning, improvements in service accessibility for farmers, and the introduction of new COVID-19-related benefits, along with statistical analysis².

Key terms: COVID-19, hospitalisation, benefits, sickness allowance, care allowance.

-
1. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Misja, Wizja i Polityki KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/krus/misja-wizja-i-polityka-krus/>, access 25.03.2022.
 2. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *KRUS w liczbach*, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, access 25.03.2022.

Jacek Walasek, a student of postgraduate studies in “Agricultural Social Insurance – Functioning, Administration and Legal aspects” at the President Stanisław Wojciechowski Calisia University in Kalisz, head of the KRUS local branch in Wągrowiec, Poznań regional office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS).

Introduction

The COVID-19 pandemic was caused by the SARS-CoV-2 coronavirus. It started on 17 November 2019, in the city of Wuhan in central China³. In Poland, the first SARS-CoV-2 infection was recorded on 4 March 2020⁴. From that time on, all our lives began to change along with recommendations and restrictions from the Ministry of Health and the Chief Sanitary Inspectorate.

This paper delineates the transformations unfolding within the KRUS during the COVID-19 pandemic, particularly the institution's alignment with recommendations from the Ministry of Health and the Chief Sanitary Inspectorate, and with the handling of new COVID-19-related benefits devised in response to farmers' expectations. The research question of the publication mirrors the paper's title: Was the Agricultural Social Insurance Fund properly and adequately adjusted to the challenges posed by the COVID-19 pandemic?

Terms

The basic terminology associated with the paper's subject matter follows in the table below.

Table 1. Terms

TERM	DEFINITION
COVID-19, coronavirus, SARS-CoV-2	"Coronavirus disease, atypical pneumonia caused by SARS-CoV-2 coronavirus of zoonotic origin" ⁵ .
Agricultural Social Insurance Fund	A state institution handling farmers' social insurance. It was established under the Act on Farmers' Social Insurance of 20 December 1990 (Journal of Laws of 2024, item 90) ⁶ .

3. South China Morning Post, *China's first confirmed COVID-19 case traced back to November 17*, <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3074991/coronavirus-chinas-first-confirmed-covid-19-case-traced-back>, access 25.04.2020.

4. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Pierwszy przypadek koronawirusa w Polsce*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/pierwszy-przypadek-koronawirusa-w-polsce>, access 25.04.2022.

5. Encyklopedia PWN, *COVID-19 – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/;6859914>, access 24.04.2022.

6. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910070024>, access 3.06.2024.

The Agricultural Social Insurance Fund during the COVID-19 pandemic

TERM	DEFINITION
Chief Sanitary Inspectorate	“Under the State Sanitary Inspection Act of 14 March 1985 (Journal of Laws of 2021, item 195, Journal of Laws of 2022, item 655, 1700), [the Chief Sanitary Inspectorate] reports to the minister competent for health matters. The Inspection is headed by the Chief Sanitary Inspector, a central administrative body. The Chief Sanitary Inspector pursues their tasks with support from the Chief Sanitary Inspectorate being a central administrative body. The latter’s organisation is delineated by a statute governed by an ordinance of a minister competent for health matters. The Chief Sanitary Inspector guides the overall direction of State Sanitary Inspection bodies and oversees and coordinates their activities. Additionally, the Inspector administers information exchange systems in compliance with the Ordinance of the Minister of Health on information exchange systems concerning the tasks of the State Sanitary Inspection of 17 October 2014 (Journal of Laws of 2014, item 1474) ⁷ .”
Benefits	“An obligation to perform or transfer something to someone else; also: an object performed or transferred under such obligations ⁸ .”
Quarantine	“(…) forced seclusion (isolation), authorised by pertinent legislation, of individuals, as well as animals, plants, and at times, goods, originating from regions afflicted with communicable diseases and deemed potentially hazardous to the surroundings ⁹ .”
Epidemiological supervision	Monitoring persons who are infected or suspected of being infected, while allowing them freedom of movement, conducting sanitary-epidemiological tests on such persons to identify biological pathogens or confirm diagnoses of communicable diseases, as well as collecting, analysing, and interpreting data regarding the circumstances and effects of infections (individual supervision), plus implementing continuous, systematic data collection, analysis, and interpretation of information on morbidity or other public health phenomena, to prevent and combat infections or communicable diseases (general supervision) ¹⁰ .
Hospitalisation	“Placing of a patient in hospital for treatment or diagnostic tests, including the duration of the hospital stay ¹¹ .”

Continued on the next page.

7. Główny Inspektorat Sanitarny, <https://www.gov.pl/web/gis/podstawowe-informacje>, access 24.04.2022.
8. Słownik języka polskiego PWN, Świadczenie – definicja, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/swiadczenie.html>, access 24.04.2022.
9. Encyklopedia PWN, *Kwarantanna – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kwarantanna;3929582.html>, access 24.04.2022.
10. Ustawa z 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082341570>, access 24.04.2022.
11. Encyklopedia PWN, *Hospitalizacja – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/hospitalizacja;3912828.html>, access 24.04.2022.

Table 1. Terms (cont.)

TERM	DEFINITION
Care allowance	A monetary entitlement for insured farmers and their household members (in scenarios such as the closing of a child's nursery/kindergarten/school or another educational institution or the unavailability of a nanny or a day caregiver who provided care in person, due to COVID-19). This benefit is applicable in the case of: – a child up to 8 years old, – a child with severe or moderate disabilities certificate up to 18 years old, or a child with a disability certificate or a certificate demonstrating a need for special education ¹² .
Sickness allowance	A monetary entitlement for an insured person (such as a farmer, their spouse, or household member) who, due to illness, is unable to work continuously for a minimum of 30 days, yet not exceeding 180 days. Should the insured person remain unable to work after the initial 180-day period, and provided that the work capacity is likely to be restored through further treatment and rehabilitation, the allowance period extends for the duration required for recovery, not exceeding an additional 360 days ¹³ .
Pandemic	"Name of a particularly extensive epidemic spanning across countries and even continents" ¹⁴ .
Home isolation	"The isolation of a communicable disease sufferer, which does not require hospitalisation strictly for medical reasons, within their home or place of residence. This measure aims to mitigate the transmission of notably hazardous and highly contagious diseases" ¹⁵ .

Source: The author's own analysis.

Institutional Adaptation

The modification of the Agricultural Social Insurance Fund's operations, and thus an option to adjust the institution to the novel circumstances arising during the COVID-19 pandemic, were made feasible through amendments to prevailing legislation and the implementation of effective organisational measures.

12. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasilek opiekuńczy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/artykul/zasilek-opiekunczy-dla-ubezpieczonego-w-krus-z-tytulu-sprawowania-opieki-nad-dzieckiem-w-okresie-1-2/>, access 24.04.2022.
13. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasilek chorobowy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/swiadczenia-z-ubezpieczenia-wypadkowego-chorobowego-i-macierzynskiego/zasilek-chorobowy/>, access 24.04.2022.
14. Encyklopedia PWN, *Pandemia – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/encyklopedia/pandemia.html>, access 24.04.2022.
15. Ustawa z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, Dz. U. 2020 poz. 284, 322, 374, 567, 875, 1493.

The Act Amending the Act on Special Measures with respect to Preventing, Managing and Combating of COVID-19, Other Communicable Diseases and Associated Crisis Situations, and Amending Certain Other Acts, of 31 March 2020, enabled the provision of financial aid from the state budget to the agricultural sector, in the form of eligibility for care allowance.

Care allowance was available to persons covered by accident, sickness, and maternity insurance and/or pension insurance if they assumed personal care responsibilities for a child due to the closing of nurseries, children's clubs, kindergartens, schools, or similar institutions the child attended, or if a nanny or day care provider was unable to offer care due to COVID-19.

Care allowance was available to persons who became eligible due to having to personally provide care for a child:

- aged up to 8 years old,
- holding a severe or moderate disability certificate up to the age of 18,
- holding a disability certificate or a special education need certificate.

“A child is defined as the insured person's biological children, their spouse's children, adopted children, and children under their care and maintenance (e.g., within an informal foster family arrangement). The entitlement to childcare allowance was shared equally between the child's mother and father (or legal guardian)”. However, the allowance was disbursed exclusively to the parent who applied for it for a specific period. Whatever the number of children requiring care, only one care allowance was provided¹⁶. The allowance amounted to 1/30 of the basic pension, the value of which:

- was PLN 972.40, i.e., PLN 32.41 per each day of care (as of 1 March 2020);
- was PLN 1,013.63, i.e., PLN 33.79 per each day of care (as of 1 March 2021);
- was PLN 1,084.58, i.e., PLN 36.16 per each day of care (as of 1 March 2022).

Pursuant to the Act on Special Measures with respect to Preventing, Managing and Combating of COVID-19, Other Communicable Diseases and Associated Crisis Situations, of 2 March 2020 (Journal of Laws of 2020, item 340), it was resolved that certificates issued by KRUS whose validity expire during an epidemic emergency or a state of epidemics are automatically renewed. The certificates remain valid for a further three months from the date of expiry. Farmers holding certificates issued by the KRUS, with expiry dates falling within the state of pandemic, are eligible for an automatic extension of their validity period. This extension pertains specifically to the following: family pension, agricultural disability pension, certificates demonstrating

16. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasilek opiekuńczy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/artykul/zasilek-opiekunczy-dla-ubezpieczonego-w-krus-z-tytulu-sprawowania-opieki-nad-dzieckiem-w-okresie-1-2/>, access 24.04.2022.

total inability to work, supplementary benefits for individuals unable to live independently, and nursing allowance. The entitlement to these benefits expired during the period of epidemic emergency or state of epidemics, or within 30 days following their revocation. The extension is automatic and no application is required.

Yet another Act Amending Certain Acts Regarding Protective Measures Pertaining to the Spread of SARS-CoV-2 of 14 May 2020 (Journal of Laws of 2020, items 875, 1086, 2255, 2320; Journal of Laws of 2021, items 159, 981, 1192, Journal of Laws of 2022, item 1301), by means of Article 46 (45), amended Article 31 of the Act on Special Measures with respect to Preventing, Managing and Combating of COVID-19, Other Communicable Diseases and Associated Crisis Situations, of 2 March 2020 (consolidated text: Journal of Laws of 2024, item 340). The amendment enabled "(...) the Agricultural Social Insurance Fund to provide farmers and their household members covered by farmers' social insurance with entitlement to quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation allowance due to COVID-19, referred to as quarantine allowance. This allowance applies for periods of mandatory quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation due to COVID-19, which occurred no earlier than on 18 April 2020"¹⁷. The amounts of the quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation allowance due to COVID-19 were as follows: PLN 1,300 until 31 December 2020; PLN 1,400 from 1 January 2021 until 31 December 2021; PLN 1,505 from 1 January 2022, until 31 December 2022; PLN 1,745 from 1 January 2023 onward. The allowance amount is correlated with the minimum remuneration announced in the Ordinance of the Council of Ministers on the Minimum Remuneration and Minimum Hourly Rate for a given calendar year, and constitutes 50% of that remuneration.

As most COVID-19 cases involved home isolation and treatment rather than hospitalisation, following an ordinance from the Ministry of Agriculture and Rural Development¹⁸, the KRUS introduced a one-day sickness allowance for COVID-19, available for up to 14 days. As of 1 January 2022, the daily rate for this sickness allowance was PLN 30.00.

Next to specialised benefits introduced in response to farmers' needs, persons covered by pension insurance under the Act on Farmers' Social Insurance of

17. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, *Zasilek dla ubezpieczonego rolnika i domownika z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/zasilek-dla-rolnika-i-domownika-z-tytulu-objecia-obowiazkowa-kwarantanna-nadzorem-epidemiologicznym-lub-hospitalizacja-w-zwiazku-z-covid-19/>, access 24.04.2020.

18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 20 grudnia 2021 roku, Dz.U. 2021 poz. 2396.

20 December 1990 were exempted from contributions for the second quarter of 2020¹⁹. Simultaneously, the KRUS adhered to the standards and recommendations of the Chief Sanitary Inspectorate to minimize transmission and prevent the spread of COVID-19.

In line with the guidelines, the institution provided the following:

- visors and protective masks for employees;
- protective gloves;
- hand disinfectant for farmers visiting the institution, or for employees;
- plexiglass shields to protect service point staff;
- COVID-19 prevention information posters.

Special document drop boxes were created for farmers so that farmer-staff contact could be minimised. Persons apprehensive about visiting the KRUS had an option to have their matters dealt with through the Electronic Platform of Public Administration Services (ePUAP).

During the COVID-19 period, employees additionally had an option to work remotely under strict conditions.

Statistical data on the benefits disbursed

These statistics illustrate the disbursement of benefits introduced in response to the COVID-19 pandemic. Each benefit is detailed in a separate table. The table has been categorised into mandatory quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation allowances due to COVID-19, care allowance disbursed due to COVID-19 and sickness allowance disbursed due to COVID-19. The data span the period from 2Q2020 to the end of 2021. The following details have been included: the number of benefits, the number of eligible persons, the total amount of disbursement in PLN, the number of days for which the benefit was disbursed (for sickness and care allowances).

19. Ustawa z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. 2024 poz. 340.

The Agricultural Social Insurance Fund during the COVID-19 pandemic

Table 2. Mandatory quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation allowances due to COVID-19

Period	Mandatory quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation allowances due to COVID-19		
	no. of benefits	no. of persons	disbursement (PLN)
2Q2020	925	923	1,202,500.00
3Q2020	3,825	3,807	4,972,500.00
4Q2020	21,228	20,675	27,596,400.00
(2Q and 3Q) 2020	25,978	25,405	33,771,400.00
1Q2021	19,590	19,088	26,209,103.29
2Q2021	27,068	26,627	37,650,672.09
3Q2021	3,599	3,558	5,033,900.49
4Q2021	8,199	8,161	11,477,099.35
2021	58,456	57,434	80,370,775.22
1Q2022	29,662	29,262	43,529,069.67
2Q2022	6,663	6,621	9,930,089.26
3Q2022	300	329	451,605.57
4Q2022	-9	16	-11,929.95
2022	36,616	36,228	53,898,834.55
1Q2023	13	11	21,005.00
2Q2023	13	13	22,205.00
3Q2023	2	1	2,905.00

Source: Agricultural Social Insurance Fund, KRUS w liczbach, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, access 25.03.2022.

Table 3. Care allowances disbursed due to COVID-19

Period	Care allowances disbursed due to COVID-19			
	no. of days	no. of benefits	no. of persons	disbursement (PLN)
2Q2020	1,618,541	54,418	35,690	52,456,920.77
3Q2020	3,096,931	69,520	44,218	100,371,843.75
4Q2020	807,265	21,520	16,621	26,162,252.25
(2Q to 4Q) 2020	5,522,737	145,458	96,529	178,991,016.77
1Q2021	800,033	23,500	18,133	25,943,842.69
2Q2021	1,180,765	54,448	41,598	39,755,246.64
3Q2021	73,794	2,622	2,708	2,486,777.39
4Q2021	5,183	173	220	175,159.76

The Agricultural Social Insurance Fund during the COVID-19 pandemic

Period	Care allowances disbursed due to COVID-19			
	no. of days	no. of benefits	no. of persons	disbursement (PLN)
2021	2,059,775	80,743	62,659	68,361,026.48
1Q2022	178,939	9,416	8,692	6,052,617.59
2Q2022	12,309	639	665	419,603.28
3Q2022	-78	14	23	-520.83
4Q2022	-640	-21	-10	-21,379.25
2022	190,530	10,048	9,370	6,450,320.79
1Q2023	213	1	1	7,075.83
2Q2023	0	0	0	0.00
3Q2023	0	0	0	0.00

Source: Agricultural Insurance Fund, KRUS w liczbach, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, access 25.03.2022.

Table 4. Care allowances disbursed due to COVID-19 (U07)

Period	Care allowances disbursed due to COVID-19 (U07)			
	no. of days	no. of benefits	no. of persons	disbursement (PLN)
2Q2020	870	72	82	13,569.00
3Q2020	1,120	157	144	17,612.00
4Q2020	28,485	2,795	2,842	426,970.00
(2Q to 4Q) 2020	30,475	3,024	3,068	458,151.00
1Q2021	44,144	4,444	4,387	652,132.00
2Q2021	98,634	10,072	9,995	1,454,306.00
3Q2021	12,847	1,309	1335	187,825.00
4Q2021	40,247	4,175	4,159	595,905.00
2021	195,872	20,000	19,876	2,890,168.00
1Q2022	163,029	16,789	16,451	4,767,530.00
2Q2022	38,731	4,374	3,377	1,151,385.00
3Q2022	11,698	1,153	1,148	348,627.00
4Q2022	5,658	541	542	169,550.00
2022	219,116	22,857	22,518	6,437,092.00
1Q2023	3,449	332	317	103,290.00
2Q2023	2,830	270	261	84,780.00
3Q2023	11	1	2	325.00

Source: Agricultural Insurance Fund, KRUS w liczbach, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, access 25.03.2022.

A detailed analysis of the data in the tables underscores the sense, usefulness, and necessity of the changes made. Moreover, examination of the “number of persons” column for mandatory quarantine, epidemiological supervision and hospitalisation allowances due to COVID-19, and for COVID-19 sickness allowances, shows a major increase in the number of beneficiaries from 2020 to 2022.

Summary

This study's main objective was to present the changes occurring within the KRUS during the COVID-19 pandemic, focusing particularly on the institution's adaptation to the recommendations of the Ministry of Health and the Chief Sanitary Inspectorate, as well as addressing the expectations of farmers through the creation of new COVID-19-related benefits. The research question was if the KRUS properly and adequately coped with the changes brought about by the COVID-19 pandemic. The study outlines the primary changes made to align the institution with the requirements set by the Chief Sanitary Inspectorate. As a result, the Agricultural Social Insurance Fund not only met the required standards, but also effectively implemented measures to prevent COVID-19. The institution successfully rose to the challenge of ensuring professional customer service. A number of solutions were introduced for farmers, including document drop boxes, contact via ePUAP, or in-person visits to the KRUS headquarters with all precautions and guidelines provided by GIS and KRUS management. Additionally, in response to farmers' expectations, the Agricultural Social Insurance Fund granted and paid new benefits such as the allowance for compulsory quarantine, epidemiological supervision or hospitalisation due to COVID-19, care allowance related to COVID-19, and sickness allowance related to COVID-19.

An analysis of the statistics on the benefits disbursed highlights a significant increase in the number of beneficiaries quarter-to-quarter or 2020 to 2021. This clearly shows the relevance, necessity, and sense of enabling farmers to use these benefits.

In summarising the data presented and addressing the research question, it can be unequivocally stated that the Agricultural Social Insurance Fund effectively and comprehensively prepared for the changes brought about by the COVID-19 pandemic. Adaptation to the changes occurred both internally (through various improvements in the functioning of the institution for employees and farmers) and externally (by contributing to legislative changes that created the necessary benefits for farmers during the COVID-19 pandemic).

Bibliography

- Encyklopedia PWN**, *COVID-19 – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/;6859914>, access 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN**, *Hospitalizacja – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/hospitalizacja;3912828.html>, access 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN**, *Kwarantanna – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kwarantanna;3929582.html>, access 24.04.2022.
- Encyklopedia PWN**, *Pandemia – definicja*, <https://encyklopedia.pwn.pl/encyklopedia/pandemia.html>, access 24.04.2022.
- Główny Inspektorat Sanitarny**, <https://www.gov.pl/web/gis/podstawowe-informacje>, access 24.04.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *KRUS w liczbach*, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/dane-statystyczne-dotyczace-covid-19/>, access 25.03.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *Misja, Wizja i Polityki KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/krus/misja-wizja-i-polityka-krus/>, access 25.03.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *Zasilek chorobowy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/swiadczenia-z-ubezpieczenia-wypadkowego-chorobowego-i-macierzynskiego/zasilek-chorobowy/>, access 24.04.2022.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *Zasilek dla ubezpieczonego rolnika i domownika z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją w związku z COVID-19*, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/swiadczenia/zasilek-dla-rolnika-i-domownika-z-tytułu-objęcia-obowiązkowa-kwarantanna-nadzorem-epidemiologicznym-lub-hospitalizacja-w-zwiazku-z-covid-19/>, access 24.04.2020.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego**, *Zasilek opiekuńczy KRUS*, <https://www.krus.gov.pl/art-y-kul/zasilek-opiekunczy-dla-ubezpieczonego-w-krus-z-tytułu-sprawowania-opieki-nad-dzieckiem-w-okresie-1-2/>, access 24.04.2022.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 grudnia 2021 r., Dz. U. 2021 poz. 2396.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej**, *Pierwszy przypadek koronawirusa w Polsce*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/pierwszy-przypadek-koronawirusa-w-polsce>, access 25.04.2022.
- Słownik języka polskiego PWN**, *Świadczenie – definicja*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/swiadczenie.html>, access 24.04.2022.
- South China Morning Post**, *China's first confirmed COVID-19 case traced back to November 17*, <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3074991/coronavirus-chinas-first-confirmed-covid-19-case-traced-back>, access 25.04.2020.
- Ustawa** z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910070024>, access 3.06.2024.
- Ustawa** z 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082341570>, access 24.04.2022.

The Agricultural Social Insurance Fund during the COVID-19 pandemic

Ustawa z 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, Dz. U. 2020 poz. 284, 322, 374, 567, 875, 1493.

Ustawa z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. 2024 poz. 340.

Ustawa z 14 maja 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych związanych z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz. U. 2020 poz. 875, 1086, 2255, 2320; Dz. U. 2021 poz. 159, 981, 1192; Dz. U. 2022 poz. 1301.

received: 20.05.2024
accepted: 03.06.2024

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Recenzenci w 2023 roku

Recenzenci materiałów opublikowanych w półrocznych wydaniach „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” z 2023 roku

dr Tomasz Czuba, Mariusz Gorzowski, dr hab. Sebastian Jarzębowski, dr hab. Beata Jeżyńska, Katarzyna Kluczyńska, prof. dr hab. Jacek Kulawik, dr Katarzyna Maciejewska, dr Ryszard Majer, dr Maria Milik, Grzegorz Mroczek, dr Ernest Nasternak, Teresa O'Neill, dr hab. inż. Aneta Oniszczyk-Jastrzębek, dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko, prof. dr hab. Marian Podstawka, dr Damian Puślecki, Teresa Sobczak, Urszula Straszak-Jakovljević, dr hab. Grzegorz Strupczewski, prof. dr hab. Wanda Sułkowska, dr Tomasz Szewczyk, dr hab. Damian Walczak, Łukasz Wołk-Łaniewski

Informacje dla autorów

1. Zapraszamy do publikowania artykułów dotyczących ubezpieczeń w rolnictwie. Do druku przyjmujemy wyłącznie wcześniej nieopublikowane, nowe opracowania.
2. Autorów prosimy o nadsyłanie materiałów o objętości maksimum do 40 tys. znaków za pośrednictwem poczty elektronicznej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, kierując się wartością opracowania, dopuszczamy prace zawierające większą liczbę znaków. Elementy graficzne opracowania (tabele, wykresy, rysunki) prosimy załączyć w odrębnych plikach w celu możliwości dokonania korekt edytorskich.
3. Artykuł powinien zawierać tytuł, streszczenie w językach polskim i angielskim (do 1,3 tys. znaków) zawierające cele i tezy opracowania oraz bibliografię, przypisy, a także notę o Autorze. Szczegółowe instrukcje dla Autorów znajdują się na stronie internetowej czasopisma: <https://www.gov.pl/web/krus/czasopismo-ubezpieczenia-w-rolnictwie---materialy-i-studia>.
4. Anonimowość Autora jest zachowana poprzez zawarcie jego danych osobowych (nazwiska, adresu, wymaganych do zawarcia umowy o dzieło, oraz krótkiej informacji zawodowej) w oddzielnym załączonym pliku.
5. Artykuł podlega recenzji i opracowaniu redakcyjnemu. Zastrzegamy sobie prawo dokonywania skrótów, zmiany tytułów i śródtytułów.
6. Honoraria autorskie są wypłacane za materiały, które uzyskały pozytywną ocenę recenzentów.

Dodatkowych informacji udzielimy telefonicznie pod numerami: **22 592-66-88**, **22 592-66-86**, **22 592-64-05** lub odpowiemy na e-mail wysłany pod adresem czasopismo@krus.gov.pl.



KASA ROLNICZEGO
UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

www.gov.pl/krus