

Ziemia – praca w systemie naczyń połączonych

Wyzwania wynikające z integracji rolnictwa z Unią Europejską postawiły nowe zadania przed ośrodkami kształtującymi strategię polskiej polityki. W procesach integracyjnych kwestie rolnictwa i obszarów wiejskich stanowiły zawsze o poważnych sporach, napięciach, nierzadko kryzysach, chociaż też – politycznych kompromisach. Każde rozszerzenie Wspólnoty poprzedzały trudne z reguły negocjacje, dotyczące nie tylko problemów dostosowawczych, ale i respektowania cech specyficznych podmiotów akcesyjnych. Działo się tak także i wówczas, gdy o członkostwo starały się państwa wysoko rozwinięte o nowoczesnym, efektywnym rolnictwie, jak Dania, Wielka Brytania czy Austria. Tym przeto szczególnie, gdy tyczyło to krajów o niższej agrokulturze, ale o znaczącej roli tego sektora w gospodarce narodowej, jak było w przypadku Irlandii, Grecji, Hiszpanii czy Portugalii.

Dokonania na rzecz transformacji systemu gospodarczego w krajach post-totalitarnych naszego regionu stworzyły nową jakość w postrzeganiu relacji partnerskich i sprzyjaniu budowy wspólnej Europy. Godzi się przypomnieć, że Rada Europejska jeszcze w czerwcu 1993 r. zdecydowała w Kopenhadze, że kraje stowarzyszone Europy Środkowej i Wschodniej, które tego pragną, zostaną członkami Unii. Przyjęcie w poczet członków nastąpi wówczas, gdy kraj stowarzyszony będzie gotów przyjąć na siebie obowiązki wynikające z członkostwa – przez spełnienie wymaganych warunków politycznych i ekonomicznych. Rada zdecydowała też, że zdolność Unii do przyjęcia nowych członków, przy jednoczesnym utrzymaniu tempa integracji europejskiej, jest również ważną przesłanką, leżącą zarówno w interesie ówczesnej EWG, jak i krajów kandydujących.

Po uzyskaniu statusu stowarzyszeniowego (1994), w połowie 1996 r. Polska udzieliła szczegółowych objaśnień w sprawie stanu przygotowań do podjęcia negocjacji z Brukselą. Za poszerzeniem Unii o nasz kraj opowiedziały się wkrótce parlamenty „15-tki”. W marcu 1998 r. Komisja przedłożyła Radzie Unii projekt rozporządzenia o wspólnotowym wsparciu przedakcesyjnym dla rolnictwa w krajach aplikujących. Określenie priorytetowych obszarów pomocy strukturalnej (w tym dla zrównoważonego rozwoju wsi) zbiegło się w czasie z rozpoczęciem przez Polskę negocjacji dotyczących warunków i terminów przyjęcia do Unii. Wielkim uproszczeniem wydaje się jednak być sprowadzanie procesu integracji do formalnych dat i politycznej woli przyjęcia. Istotą

sprawnych działań na rzecz osiągnięcia stawianego przed nami celu jest nadążanie za stroną formalnoprawną postępu w zakresie możliwości realnego sprostania konkurencji.

Szanse związane ze zagregowaniem rolnictwa postrzegane są w Brukseli jako fragment szczególnego wyzwania, jakim dla zachodniej Europy będzie objęcie wspólną polityką obszaru, na którym proces kształtowania się ładu rynkowego nie jest wolny od przeciwności. Nakładają się na to obawy niektórych grup społeczeństwa, że członkostwo pogorszy ich, i tak trudną, sytuację ekonomiczną. Zastrzeżenia te wyraża znaczna część rolników, uważających, że większość polskich gospodarstw rodzinnych nie sprosta konkurencji podmiotów produkcyjnych w granicach obecnej Unii. W rezultacie może to – w przekonaniu znacznej części populacji wiejskiej – doprowadzić do utraty części polskiego rynku żywności, dramatycznie godząc w podstawy jej egzystencji.

Niepokoju, jaki pośród innych okoliczności sprawczych wynikał do niedawna z braku sektorowego rachunku kosztów, nie zmniejszył zaprezentowany w sierpniu 2000 r. raport Ministerstwa Gospodarki w tej kwestii. Jego wybiórczy charakter, nierealny harmonogram dostosowawczy, przede wszystkim zaś manipulowanie przy bilansie akcesyjnym nie uwiarygodniło, mierzonych realną perspektywą czasową, zapowiadanych korzyści. Godzi się przypomnieć, że poza zgrubnym szacunkiem 25 mld zł niezbędnych na dostosowanie standardów sanitarnych i weterynaryjnych, a także skupu i przetwórstwa mięsa i mleka, prenatalny bilans zakładał 3,9 mld zł celowych wydatków w rolnictwie w latach 2001–2002 przy 2,2 mld zł środków pomocowych oraz z funduszy strukturalnych. W specyfikowanym oddzielnie rybołówstwie przewidywano wymóg zainwestowania w tym okresie 178 mln zł przy oczekiwanych z Unii 74 mln zł. Potrzeby ochrony środowiska do grudnia 2001 r. określano jako 12 mld zł, z czego wsparcie europejskie na 2,8 mld zł.

Z drugiej strony doświadczenia chociażby hiszpańskie, które autor analizował, dowodzą, że możliwe jest przy kosztach własnych rządu 35–37 mld zł osiągnięcie korzyści w drugiej połowie bieżącej dekady na poziomie 70 mld zł. Według scenariusza optymistycznego, profity dla rolnictwa, co interesuje nas najbardziej, zawierałyby się w ok. 10 mld zł wkładu krajowego i niemal 38 mld zł pomocy wspólnotowej.

W optyce rzeczników integracji w rachunek strat wpisały się natomiast na starcie 2001 r. artykułowane wcześniej, głównie przez elity formacji chadeckiej i – przynajmniej w części – ludowej, głównie na użytek partyjny, fetysze narodowe. Skutkowały one – jak pamiętamy – przedłożeniem *ex officio* w lipcu 1999 r. naszego stanowiska w negocjacjach integracyjnych, postulującego osiemnastoletni okres zakazu nabywania w Polsce gruntów rolnych przez cudzoziemców. Poprzedzało je spektakularne politycznie wzniecanie psychozy lęku przed „wykupem ziemi”, zwieńczone rozpowszechnieniem w środkach

masowego przekazu żądania ustanowienia zakazu jej zbywania przez dwadzieścia lat. Celowi temu podporządkowane były m.in. enuncjacje sugerujące rolnikom województw zachodnich i północnych, iż uprawiane przez nich grunty nie są ich własnością. Autorzy tego szkodliwego negocjacyjnie przedsięwzięcia dowodzili posiadania jedynie zależnego, innymi słowy – w nieznanym polskiemu ustawodawstwu (wszak wyeliminowanej w 1946 r.) formie prawnej wieczystej dzierżawy.

Wbrew oczywistej sprzeczności do konstytuujących rzeczywistość wspólnotową wolności podstawowych jak: przepływ kapitału, towarów, technologii i osób, negocjatorom strony polskiej udało się nie skorzystać z rozwiązań wypracowanych na gruncie prawnym państw członkowskich UE. Tak np., dla zabezpieczenia we Włoszech istnieje 10-letni zakaz sprzedaży gruntów rolnych stanowiących szczególną formę własności chłopskiej, liczony od daty nadania jej przez państwo takiego charakteru prawnego. W Holandii nie są udostępniane do sprzedaży grunty polderowe stanowiące własność państwa. Na terenie rolniczej Kornwalii nie są udostępniane do sprzedaży grunty rolne należące do Korony Brytyjskiej, choć znajdują się w trwałym posiadaniu rolników w ramach długoletnich dzierżaw. W tych wszakże przypadkach owe „zakazy” sprzedaży nie obejmują wszystkich gruntów rolnych. Całkowita restrykcja godziłaby w przysługujące właścicielowi prawo rozporządzania swą własnością, przez co dotknięci tymi rygorami właściciele dochodziliby swych praw przed Europejskim Trybunałem Ochrony Praw Człowieka.

Ekspozowany w politycznej propagandzie chłopski lęk przed „wykupem” ziemi przez cudzoziemców, uzasadniany historyczno-patriotycznym do niej przywiązaniem, sugeruje wymuszanie jej sprzedaży. Wszak z prawnym pojęciem wykupu wiąże się przymusowe wyzbywanie się własności. Takie rozwiązania prawne stosowane były w naszym rolnictwie zarówno w latach międzywojennych, jak też niedawno jeszcze. Tak np., rozporządzenie Rady Ministrów z 9 stycznia 1926 r. ustaliło wykaz nieruchomości ziemskich podlegających wykupowi przymusowemu, a ustawa z 9 stycznia 1968 r. określiła zasady wymienionego już w jej tytule wykupu nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych.

Przymus taki może mieć jednak, wobec zastraszającej pauperyzacji wsi, charakter ekonomiczny. Gdyby pod ciężarem strukturalnego ubóstwa przywiązanie do ziemi okazało się zawodne, państwu służy, podobnie jak nad Sekwaną i Tybrem, prawo pierwokupu. Instrumentarium to podporządkowane jest interesowi narodowemu. Trzeba jednak mieć na uwadze, że skala zainteresowania cudzoziemców nabywaniem nieruchomości w Polsce nie dostarcza argumentów na rzekome zamiary odtworzenia własności rolniczej według struktury sprzed 1939 r. na Pomorzu, Mazurach czy Dolnym Śląsku.

Z danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wynika, że w 2000 r. przy 1038 zezwoleniach tytułem „cudzoziemskiej własności” objęto 1963 ha, z czego 1835 ha przypadło na 696 podmiotów prawnych a 128 ha podzieliły się 342 osoby fizyczne. Najwięcej (222) zezwoleń wydano w województwie mazowieckim (w odniesieniu do 333,7 ha), w następnej kolejności plasowała się Wielkopolska (116 zezwoleń w odniesieniu do 230,8 ha), w dolnośląskim i zachodniopomorskim przedmiotem „inkryminowanego” obrotu było łącznie 451 ha rozdrobionych na 143 tytuły. W stosunku procentowym liczba udzielonych zezwoleń w odniesieniu do 1999 r. wyniosła 73,62%, co związane było w głównej mierze z mniejszą liczbą wniosków, jakie zostały złożone do MSWiA.

Z punktu widzenia pochodzenia kapitału oraz obywatelstwa osób występujących o prawo nabycia kolejność była następująca: 403 zezwolenia na 673 ha opiewały na Niemców, 159 w odniesieniu do 472 ha – na Holendrów, 56 zezwoleń na 128 ha – Francuzów. W 2000 r. cudzoziemcy uzyskali łącznie 440 zgód na nabycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości o łącznej powierzchni 1695,64 ha, przy czym w rankingu tym województwu mazowieckiemu (449,98 ha) sekundowało kujawsko-pomorskie (298,75 ha), podczas gdy na Dolnym Śląsku i Pomorzu Zachodnim wartość sumaryczna zamknęła się w niespełna 98 ha. Można na podstawie zgromadzonych danych przyjąć także, że tą formą władania nieruchomościami nie były w szerszej skali zainteresowane osoby fizyczne – najwięcej zezwoleń (11 na 2,52 ha) dotyczyło województw mazowieckiego i łódzkiego, a na obu Śląskach i całym Pojezierzu Pomorskim złożył się na nie obszar 1 ha i 5 arów.

Wobec ogólnonarodowej dyskusji na temat zagrożeń polskiego stanu posiadania, w tym zwłaszcza dobra, jakie przedstawia ziemia, pozostało zbadać zainteresowanie obywateli państw obcych gruntami *stricto* rolniczymi. Otóż, w 2000 r. najwięcej, zezwoleń (26) uzyskali cudzoziemcy w odniesieniu do 53,84 ha w województwie dolnośląskim, 21 – dotyczących 37,98 ha – w mazowieckim, na trzecim miejscu plasowało się małopolskie (28,23 ha), co ciekawie, wyprzedzając: opolskie (18,53 ha), śląskie (15,36 ha) i pomorskie (15,35 ha). Ze względu na pochodzenie kapitału najwięcej zezwoleń otrzymały osoby fizyczne i prawne pochodzące z Niemiec (57 w odniesieniu do 85,32 ha), Szwecji (13 względem 58,14 ha), USA (12 zezwoleń na łącznych 50,73 ha), Austrii (11 w odniesieniu do 10,86 ha) i Danii (6 względem 8,77 ha nieruchomości). Ponadto, cudzoziemcy uzyskali 30 zezwoleń na nabycie akcji lub udziałów w spółkach posiadających nieruchomości rolne położone w województwach: opolskim (58,71 ha), pomorskim (23,61 ha), wielkopolskim (22,33 ha), kujawsko-pomorskim (21,51 ha), ale też np. podkarpackim (1,19 ha) czy małopolskim (1,05 ha). Najwięcej zezwoleń na nabycie akcji i udziałów (w odniesieniu do powierzchni nieruchomości) otrzymał kapitał: niemiecki

(w odniesieniu do 69,98 ha), następnie holenderski (18,64 ha) i luksemburski (11,69 ha).

W 2000 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał łącznie 16 decyzji negatywnych w przedmiocie nabycia przez cudzoziemców ziemi rolniczej oraz w spółkach posiadających nieruchomości. Odmowy, u podstaw których legło stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, dotyczyły łącznie wnioskowanych 234,62 ha.

Analizując przytoczone liczby należy mieć na uwadze, że przedłożone stanowisko negocjacyjne w sprawie 18-letniego okresu zakazu nabywania polskiej ziemi przez cudzoziemców skierowane było w istocie rzeczy przeciwko sąsiadom zza Odry. Należało też mieć od początku świadomość, że restrykcja ta nosi zarzewie „odwzajemnionego” zablokowania przepływu siły roboczej, z którego – jak było do przewidzenia, czemu autor dawał wyraz w artykułach sprzed dwóch lat, skorzystali w 2001 r. nasi przyszli unijni partnerzy – w pierwszym rządzie Austriacy i Niemcy. Było to tym dotkliwsze, że zbiegło się w czasie z (oby) kulminacyjną falą bezrobocia w kraju sięgającą co najmniej 3,5 mln osób, czyli blisko 17,5% populacji zawodowo czynnej i... przejściem politycznej reprezentacji chłopstwa z pozycji sceptycznej na umiarkowanie pronijną.

Cytowane w odniesieniu do zmiany tytułu własności gruntów rządy wielkości świadczące bardziej o braku pożądlivosti polskiej ziemi niż o nadmiernym popycie na nią nie są wartością trwałą. Niebezpieczeństwo tkwi wszakże nie tyle w „wykupie” własności rolniczej, lecz, niezależnie od obecnych tendencji, w nie dającej się wykluczyć strategii unijnych przedsiębiorców. Z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa we Wspólnocie jednolite wspólnotowe obywatelstwo zrówna wszystkich dzierżawców w zakresie przysługującego im prawa pierwokupu arendowanej ziemi. Traktat Amsterdamski z 2 października 1997 r. pozbawia złudzeń, że można będzie inaczej stosować polskie prawo wobec osób narodowości *rodzimej* i *obcej*. Nie należy też mieć nadziei, że przedsiębiorcy z zewnątrz nie skorzystają z przysługujących im prerogatyw względem pierwszeństwa nabycia przedmiotowych gruntów.

Cele, którym przyświecało nasze stanowisko w sprawie 18-letniego moratorium na sprzedaż gruntów rolnych obcokrajowcom, można w pełni osiągnąć innymi, nie kwestionowanymi przez UE sposobami i rozwiązaniami prawnymi. Nie brak w tym względzie dobrych przykładów zagranicznych, zwłaszcza zaś rozwiązań ustawodawstwa francuskiego, hiszpańskiego i włoskiego. Nie wolno też dopuścić do nabycia przez niepolskich obywateli Unii Europejskiej wielkich obszarów wydzierżawionej im ziemi w drodze pierwokupu. Można jednak temu zapobiec przed uzyskaniem członkostwa w Unii Europejskiej, w procesie rychłej już reformy restrukturyzacyjnej naszego rolnictwa. Mamy w tym względzie własne, skuteczne w zastosowaniu doświadczenie. Określiły je dys-

pozycje art. 38 (i nast.) ustawy z 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej, ustanawiające *ex lege*: „likwidację stosunków dzierżawnych” ziemi przeznaczonych do parcelacji.

Przedłożony problem uzmysławia potrzebę powściągliwości w kwestiach domagania się uznania polskich uwarunkowań specyficznych, implikacje zachowań nie zawsze racjonalnych oraz fakt niewystępowania w polityce zjawisk izolowanych. Społeczeństwa krajów członkowskich Unii inaczej postrzegają i oceniają proces integracji aniżeli mieszkańcy państw kandydujących. Kiedy w grudniu 1997 r. uchwalano Agendę 2000, program zawierający strategię rozszerzenia Wspólnoty, najbliższe spełnienia stawianych wymogów były Cypr, Czechy, Estonia, Malta, Polska, Słowenia i Węgry. Znaczyło to, że pozostałym krajom aplikującym: Bułgarii, Rumunii, Litwie, Łotwie i Słowacji, dawano szansę przystąpienia do Unii w bardziej odległej przyszłości. W połowie 2000 r. rozgraniczenie to – w optyce i decyzjach brukselskich – straciło na aktualności, sprzyjając potwierdzonemu w grudniu w Nicei opóźnieniu harmonogramu szerszego procesu negocjacyjnego.

Stanowisko powyższe odczytywać należało jako pewną radykalizację nastrojów unijnych i bardziej surowy stosunek państw i społeczeństw członkowskich wobec preferowanych wcześniej partnerów. Poparcie dla przedsięwzięć mających skutkować rychłym i pełnoprawnym udziałem w Unii, po załamaniu 1999 r., zwiększyło się w marcu 2001 r., jak dowodzą badania ośrodków badania opinii publicznej, do 59%. Tymczasem obawy przed naszym udziałem zdaje się podzielać coraz więcej np. Francuzów, Austriaków czy Holendrów. Szwedzi i Brytyjczycy skłonni byłiby przyjąć w pierwszej kolejności Słowenię, Węgry czy Estonię, Polska, z problemami odziedziczonymi nie tylko po koalicji centroprawicowej, plasuje się też w opinii ekspertów brukselskich także za Czechami, Cyprem i Łotwą.

Różna ocena krajów członkowskich wynika nie tylko ze stereotypów, pamięci historycznej, egoizmu narodowego i sytuacji ekonomicznej. Generalnie w swojej ocenie społeczeństwa Wspólnoty bardziej kierują się – co zrozumiałe – kalkulacją i wyobrażeniem korzyści niż emocjami i względami sentymentalnymi. Nie bez wpływu na ten stan rzeczy pozostają zapóźnienia w procesie skoordynowania polskiego prawa ze standardami europejskimi, gdzie poruszony wcześniej dylemat sprzedaży ziemi jest tylko wyimkiem. Harmonizacja jako proces ciągły i dynamiczny doprowadzić ma przede wszystkim do zintegrowania z systemem prawa wspólnotowego, co stanowi warunek *sine qua non* członkostwa. Byłoby truizmem przypominać, że ustawodawstwo europejskie jest protekcjonistyczne, oparte na silnej i kosztownej ingerencji Unii w ustrój rolny. Przyjęta po 1989 r. w Polsce polityka pozostawienia rolnictwa wolnej grze sił rynkowych z ograniczoną tylko ingerencją (pomocą) państwa i bez skądinąd szlachetnych zakłęb w sprawie „niedania ziemi, gdzie nasz ród” dy-

stansu tego nie zmniejsza. Inna sprawa, że nie powinno i nie może to oznaczać przyzwolenia na trwałe sytuowanie problematyki rolnej po stronie polskich pasywów w procesie negocjacyjnym.

Jakkolwiek spośród rokowań dotyczących 29 dziedzin na koniec 2001 r. Polska plasowała się pośrodku, między Słowenią a outsiderem Bułgarią, to ostatni okres przyniósł przyspieszenie rytmu uzgodnień z państwami członkowskimi Unii czy wręcz urealnił ich zakończenie. Wśród najtrudniejszych obszarów pozostają nie tylko rolnictwo czy środowisko naturalne, ale i swobodny przepływ kapitału, finanse i przede wszystkim budżet. Na miano sukcesu zasługuje przeto stworzenie aktualnie sytuacji opartej na mniejszej różnicy między stanowiskiem polskim a wynegocjowanym kompromisem. Nie należy tracić z pola widzenia faktu, że wcale nie małe grupy społeczności zachodnich i ich elity nie tylko zanegowały datę 2003 r. podaną podczas szczytu w Helsinkach, ale sceptycznie odnoszą się do rozszerzenia Unii w ogóle. Zwłaszcza zagregowanie Polski jawi się niektórym decydom jako przedsięwzięcie na obecnym etapie finansów wspólnotowych zbyt kosztowne.

Argumenty Warszawy zasadzają się na konstrukcjach retorycznych: rodzime gremia przekonują partnerów, że rozszerzenie bez Polski byłoby poważnym błędem politycznym i gospodarczym. Przyjęcie naszego kraju, największego spośród 12 kandydatów, uzasadniają walorami ekonomicznymi typu: 40-milionowy rynek konsumentów, dobry teren dla inwestycji czy pomost ku Wschodowi. Przyzwyczajona do pragmatyki Unia zapowiedziała, że będzie gotowa dać odpowiedź 1 stycznia 2003 r., składając deklarację, że obywatele niektórych państw kandydujących wezmą udział w głosowaniu w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 r. Wentylem bezpieczeństwa dla przyjmujących, a czasem próby dla przyjmowanych pozostaje jednak nie dający się sprecyzować czas na ratyfikację traktatów.

Kontekst powyższy, obok wątpliwości co do terminu zakończenia negocjacji na linii Warszawa-Bruksela, wnosi, jakkolwiek w 2002 r. w sposób nieco spokojniejszy niż poprzednim, kwestię większych dla naszych rodaków niż przedstawiciele pozostałych krajów ograniczeń w dostępie do unijnego rynku pracy. Tzw. zróżnicowanie praktyczne, wynikające ze stopnia spełnienia wymogów, oszczędzi nam wprawdzie goryczy dyskryminacji, ale nie oznacza, że Komisja Europejska będzie łaskawa traktować Polskę jednakowo z państwami nie stawiającymi ograniczeń, o jakich mowa była wcześniej. W polityce system naczyń połączonych działa bez wyjątku, w tym przypadku 18 lat zwłoki w obrocie gruntami stanowiło nie tylko zniechęcający sygnał dla inwestorów, ale i wyróżnik pośród socjotechnik przyjętych chociażby w Tallinie czy Pradze. Nadal, mimo spolegliwszych sygnałów z Warszawy, nie należy tracić z pola widzenia ewentualności zdecydowania się przez Komisję na wariant „małego rozszerzenia”, tj. niezamieszkania się Polski w pierwszej fali przyjęciowej.

Byłoby jednak negocjacyjnym ignorancem postrzeganie najpierw ideogramu ZChN, potem Samoobrony czy Ligi Polskich Rodzin jako siły sprawczej zapowiadanych restrykcji. Znamion tych nie wyczerpuje nawet triada: brak gotowości do uwolnienia ziemi w terminie przyjętym przez innych, uwarunkowania rozwoju regionalnego oraz Wspólna Polityka Rolna, jakkolwiek zagadnienia te łącznie w dużej mierze stanowisko Unii determinują. Gremium brukselskie nigdy nie ukrywało, że (cyt.): „Jeśli któryś kraj kandydujący oświadczy, że akceptuje prawo Unii bez wyjątków, i jeszcze udowodni, iż jest w stanie je u siebie egzekwować, to może się z Unią zintegrować bardzo szybko”. Z wyzwania tego, przypomnianego w 2000 r. przez Eneko Landaburu, odpowiedzialnego za techniczną stronę rokowań, ich rzeczywiste tempo i postępy, skwapliwie skorzystały w lutym 2001 r. Czechy i Estonia. Podobne sygnały wyemitowali decydenci w Budapeszcie i Lublanie – a dotyczyły one głównie odstąpienia od niektórych wniosków o okresy przejściowe, będące ważną składową strategii aplikacyjnej w latach 1997–1998.

Ku podobnej reorientacji ciążyć zaczęła przed półtora rokiem Polska. W zajmującym nas obszarze dotyczyło to m.in. moratorium na wchodzenie cudzoziemców na grunty inwestycyjne, w tym posiadanie tzw. drugich domów na terenie RP, sankcjonowane prawem po upływie sześciu lat od uzyskania członkostwa. Ofertę tę w jakimś stopniu deprecjonuje nasza stawka budowlana VAT wynosząca 7%, podczas gdy w Niemczech, Szwecji, Danii czy Austrii sprowadzono ją do zerowej, w Hiszpanii jest to 4%, co sprawia, że chętniej kupuje się wille w Portugalii winszującej sobie o 1% mniej. Stanowisko władz polskich, dyktowane reperowaniem tragicznego budżetu, sprawia ponadto, że okresowo mamy do czynienia z domaganiem się zarówno przez byłego, jak i obecnego ministra finansów podniesienia tej wartości do nieakceptowalnych dla umiających kalkulować cudzoziemców 22%.

Tymczasem – jak pamiętamy – w początkach marca 2001 r. komisarz Guenter Verheugen dostarczył rządowi „15-tki” listę możliwych wariantów w kwestii podejmowania pracy w rozszerzonej Unii przez nowych jej obywateli. Spektrum rozciągało się od swobody zatrudnienia na starcie do kilkuletnich, (dokładnie siedmioletnich jak domagał się Berlin), twardych restrykcji. Dokument Komisji unaoczniał, że przedkładane projekty i skala ograniczeń w pozyskiwaniu zatrudnienia w państwach bądź regionach, wreszcie zawodach – dają szansę znalezienia kompromisu. Unia zresztą nadal nie potwierdza i nie wyklucza różnego potraktowania kandydatów w zależności od tzw. potencjałów emigracyjnych, co dla naszego kraju – najludniejszego spośród ubiegających się o członkostwo, o jednym przy tym z najniższych dochodów w Europie Środkowej – nie jest rozwiązaniem pożądanym.

Zdecydowanie korzystniejsza byłaby, uwzględniana w dokumencie, możliwość swobody podejmowania pracy od pierwszego dnia, co gwarantowałoby

też jedność geograficzną wspólnego rynku. Zrozumiałe, że Bruksela musi respektować obawy społeczeństw „15-tki”, jeśli chodzi o powiększenie o 30% populacji przy możliwym przyroście dochodów o co najwyżej (i to pod warunkiem radykalnej poprawy koniunktury) 8%. Może, chociaż nie musi, pamiętać też o doświadczeniach z przyłączeniem Hiszpanii i Portugalii, które zaprzeczyły i wówczas roztaczanym kataklizycznym obrazom zalewu przez tanią siłę roboczą. Według różnych szacunków, w ciągu 15 lat od rozszerzenia Unii o kraje naszego regionu za pracą przeprowadzi się do państw „15-tki” od 1 do 4 mln ludzi, czyli w żadnym przypadku nie więcej niż ok. 1% ludności dziś tam mieszkającej. Wyliczenia te nie mają jednak większego znaczenia dla ostatecznego rozwiązania kwestii pracy, o którego kształcie w dużej mierze decydował będzie upór Niemców, dotkniętych naszymi gastarbeiternami, ale i ugodzonych ograniczeniami swobody nabywania ziemi.

W listopadzie 2001 r. Komitet Integracji Europejskiej przedłożył rządowi, a ten komisarzowi Verheugenowi nowe, kompromisowe stanowisko Polski. Siedem lat po naszym przystąpieniu do Unii obywatele „15-tki” będą mogli wedle tej opcji swobodnie kupować u nas działki rekreacyjne. Farmerzy chcący tu uprawiać ziemię musieliby czekać trzy lata, by ją nabyć – pogodzić się z 12-letnim moratorium. To samo dotyczy gruntów leśnych czy lokalnych akwenów. Kupno domów może mieć miejsce bezpośrednio po uzyskaniu przez Polskę członkostwa. Obwarowania te nadal pozostają bardziej restrykcyjne niż np. kierowane pod adresem Brukseli z Węgier, Czech, a nawet Słowacji. Na ziemię i lasy założono tu 7-letni okres przejściowy, czyli taki sam, jaki do niedawna dyktowała nam Unia, licząc od momentu przystąpienia, względem podejmowania pracy zarobkowej. W komunikacie oficjalnym URM w odniesieniu do zakupu ziemi z przeznaczeniem na inwestycje podkreślono, że w interesie Polski nie jest utrzymywanie ograniczeń, gdyż inwestycje tworzą nowe miejsca pracy i pobudzają wzrost gospodarczy. Gabinet L. Millera podjął tyle zasadną co krytykowaną z prawa decyzję, zapowiadając równocześnie wprowadzenie ustawy regulującej obrót gruntami, tak by właściwie chronione były interesy wsi.

Rzecz w tym, by upierając się przy zbyt wielu specyfikach i wyjątkowości naszego kraju nie spowodować pozostania poza Unią, co oznaczałoby skazanie na swoisty skansen na pograniczu Wschodu i Zachodu. W poszukiwaniu koncyliacji zasadne jest więc rozważenie rezygnacji z rozwiązań umożliwiających późniejsze wprowadzenie niektórych regulacji i standardów: od rybołówstwa przez ochronę środowiska, podatki – polityki konkurencji. Zastrzeżenia określonych kół wobec korygowania przedmiotowego zakazu sprzedaży ziemi wynikają z zaszłości, w tym też kulturowych, a nawet religijnych, kształtujących poczucie dominacji obcego kapitału w sferze własności i użytkowania wieczystego. Uelastycznienie stanowiska Warszawy skutkowało zapowiedziami skró-

cenia blokady na unijnym rynku pracy – w niektórych krajach, jak Szwecja, do opcji zerowej, w innych jak Hiszpania – do lat dwóch z zalegalizowaniem na starcie wszystkich zaszczości.

Kontrola i reglamentacja obrotu nieruchomościami z udziałem cudzoziemców stanowi domenę każdego suwerennego państwa ze względu na bezpieczeństwo oraz z uwagi na konieczność zapewnienia ochrony jego podstawowych interesów. Z tego punktu widzenia wiązanie – jakkolwiek nigdy nie wyartykułowane wprost – zliberalizowania obrotu gruntami z dostępem do unijnego rynku pracy wydaje się uprawnione. Rynek polski jest nieporównywalny z istniejącymi w państwach UE, a pochodzące stamtąd zasoby kapitałowe są znacznie wyższe niż możliwości finansowe podmiotów polskich. Okres przejściowy, urealniony, ma w założeniu pozwolić na częściowe wyrównanie szans rodzimych inwestorów i producentów rolnych tak, aby dysponując zasobami ekonomicznymi mogli aktywnie uczestniczyć w obrocie nieruchomościami. Analiza realizacji obowiązującej ustawy. Pozwala ma stwierdzenie, że dotychczasowy obrót nieruchomościami z udziałem cudzoziemców nie powinien stwarzać w polskim społeczeństwie poczucia zagrożenia. Rzecz w tym, że bicie na larum *a priori* nie wzmacnia naszej pozycji w postulatach wolnego rynku pracy czy stawiania warunku, by rolnictwo i gospodarka żywnościowa objęte były od razu wspólną polityką oraz pomocą ze strony funduszy strukturalnych. Kwota 550–600 mln euro rocznie, jaką w latach 2004–2006 otrzyma z tytułu dopłat nasza wieś, nie może nie stanowić rozczarowania. Pozostawienie tego sektora bez godziwego wsparcia WPR pozbawia go możliwości równoprawnej konkurencji z UE, a obszary wiejskie ulegną degradacji, pogłębiając dzielący nas dystans. Tym szczególniejszej rangi nabiera przeto stworzenie systemowych gwarancji, by poszukujących zatrudnienia poza krajem nie spotkały kolejne upokorzenia. Dobrze, że orientując się w priorytetach unijnych nowa ekipa nie dała się zwieść opiniom, iż siedmioletni okres przejściowy dla przybyszów z Europy Środkowej to tylko polityczna gra. Wynegocjowanie elastycznego systemu 2 + 3 + 2 (lata) regulowanego dostępu do pracy – przy szansie, iż bariera ta nawet w Niemczech i Austrii zostanie zniesiona przy drugiej cezurze – należy traktować w kategoriach politycznego i ekonomicznego realizmu. Mało zasadne było (czy nawet jeszcze jest) mniemanie części naszych środowisk opiniotwórczych, że układ zależności kontrolowany jest nad Wisłą i że mogliśmy dysponować do ostatniej chwili kartą zrezygnowania ze sztywnego stanowiska w sprawie własności gruntów dla wygranania, w zamian, wspólnotowego rynku pracy.

Literatura

- Accession Partnership. Poland European Commission – Directorate for External Relations. Brussels, 1998.
- Okresowy raport Komisji Europejskiej na temat państw kandydujących na drodze do Unii Europejskiej. *Monitory Integracji Europejskiej KIE 2000–2001*.
- Stanowisko Polski w ramach negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (dokumenty). Warszawa, czerwiec 2000.
- EU enlargement – a historic opportunity, European Commission – Directorate General for Enlargement. Brussels, 2000.
- ABC Unii Europejskiej – polityka regionalna i fundusze strukturalne UE*. Warszawa, gruzdzień 2000.
- The Budget of the European Union: hows is your money spent? European Communities, Belgium, 2000.
- CIAMAGA L., LATOSZEK E. (red.) *Unia Europejska*. PWN, Warszawa, listopad 1999.
- Wspólnoty Europejskie, IkiC (107–113) lipiec 2000 – styczeń 2001.
- [Http://www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl)

Land – Labour in the System of Communicating Vessels

Abstract

The problems of agriculture and rural areas are considered the most important challenge of the integration process. The purpose of the study is to examine the interdependence between the Polish land market liberalization and the hopeful access to the labour market in the European Union.

The Author refers to the Community regulations, including these on free movement of capital, as well as to the protecting the superior national traditions. The paper presents political and legal solutions worked out by the Member States of the European Union that may be perceived as the negotiations' guidance.

Under the presence of structural unemployment in Poland, the announcements made by 15 Member States of closing the labour markets for employment of Polish citizens, as some revenge, led in the consequence to the easing the negotiation position by the Polish Government in November 2001.

The shorter transition period for purchasing the land with a purpose of investments should stimulate the economic growth and encourage the creation of new jobs. As regards agricultural land, a moratorium of 12 years may be considered as justified, provided a prompt enforcing a law protecting the interests of the Polish rural areas.