

## TRWAŁOŚĆ DZIERŻAWY JAKO FORMY ZAGOSPODAROWANIA NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH SKARBU PAŃSTWA

### THE PERMANENCE OF THE LEASE AS A FORM OF MANAGEMENT OF THE STATE TREASURY'S PROPERTY

#### Wstęp

W ponad 23-letnim okresie przekształceń własnościowych w państwowym sektorze rolnictwa, dzierżawa stała się jedną z podstawowych form gospodarowania na nieruchomościach rolnych Skarbu Państwa<sup>1</sup>. W porównaniu do transakcji kupna, nie wymaga angażowania tak znacznego kapitału, który można przeznaczyć na zakup innych środków produkcji. Dzierżawa, zwłaszcza dużych nieruchomości rolnych zorganizowanych w postaci gospodarstw, wymaga jedynie wykupu majątku obrotowego i ruchomych środków trwałych. Jednak dzierżawca jako użytkownik gospodaruje na rachunek i ryzyko własne. Głównym celem każdej organizacji prowadzącej działalność gospodarczą jest trwanie i rozwój, które zapewnić może osiągnięcie zysków (dochodu) przez racjonalne realizowanie działań produkcyjnych przy wykorzystaniu dostępnych zasobów, tj. ziemi, kapitału, ludzi, informacji<sup>2</sup>.

Najczęściej wskazywanym problem, związanym z dzierżawą nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, jest jej trwałość. W długim okresie nie znalazła ona należytego uznania, mimo że większość przyjętych z 4,7 mln ha nieruchomości rolnych w Polsce była w ten sposób zagospodarowywana. W większości krajów zachodnioeuropejskich przyjęte prawne rozwiązania uznają dzierżawę za trwałą formę gospodarowania, a w naszych rozwiązaniach systematycznie jest weryfikowana zasadność jej stosowania w większym zakresie niż to konieczne<sup>3</sup>.

#### Metodyka badań

Celem badań była identyfikacja czynników warunkujących trwałość dzierżawy jako formy zagospodarowania nieruchomościami rolnych Skarbu Państwa w woj.

---

\* dr inż., adiunkt w Katedrze Organizacji i Zarządzania, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

<sup>1</sup> Dz. U. 1991, nr 107, poz. 464 ze zm. – Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r.

<sup>2</sup> Ziętara W. 1999a, Ziętara W. 1999b, Sadowski A., 2009, Mioduszeński J. Niedzielski E., 2012., Marks-Bielska R., 2012.

<sup>3</sup> Majchrzak A. 2013, Niedzielski E. 2000, Ziętara W. 2000, 2002, Stankiewicz 2003, Sikorska 2006, Suchoń 2006, Lichorowicz 2010.

warmińsko-mazurskim. Przedmiotem analiz była ocena czynników i możliwości warunkujących uznanie dzierżawy jako trwałej formy zagospodarowania nieruchomości rolnych. W ocenie czynników wykorzystano wyniki badań ankietowych, zrealizowanych głównie za pośrednictwem pracowników Sekcji Powiatowych Zespołów Doradztwa Rolniczego Warmińsko-Mazurskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Olsztynie, mających bezpośredni kontakt z dzierżawcami i nabywcami nieruchomości rolnych Skarbu Państwa z terenu woj. warmińsko-mazurskiego. Część kwestionariuszy rozesłano drogą pocztową lub przekazano bezpośrednio rolnikom. Z przekazanych 288 kwestionariuszy ankietowych zwrócono 201, z tego 192 (69,1%) było prawidłowo i kompletnie wypełnionych i te poddano analizie. W badaniach wykorzystano także dane statystyczne dotyczące gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w latach 1992–2014.

### Wyniki badań

W dotychczasowej działalności Agencja Nieruchomości Rolnych<sup>4</sup> stosowała dzierżawę jako główną formę zagospodarowania nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Największe tempo wydzierżawiania przejętych gruntów do Zasobu zanotowano w latach 1992–1996. Na koniec 1996 roku w dzierżawie w skali kraju pozostawało ponad 2,9 mln ha, co stanowiło 65% całego Zasobu WRSP. W kolejnych latach powierzchnia gruntów dzierżawionych systematycznie zmniejszała się (głównie z powodu ich sprzedaży dotychczasowym użytkownikom). Od 2002 roku można zaobserwować systematyczne zmniejszanie się tej formy w zagospodarowaniu nieruchomości rolnych, głównie w wyniku zakupu gruntów na własność przez dotychczasowych dzierżawców. Z przejętych ponad 4,7 mln ha do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa według stanu na koniec 2014 roku, w dzierżawie pozostawało około 1/4 nieruchomości, tj. 1,1 mln ha w skali kraju, a w woj. warmińsko-mazurskim 125,1 tys. ha, co stanowi około 15,5%<sup>5</sup>. Wynikało to w głównej mierze ze zmieniających się uwarunkowań ekonomicznych prowadzenia działalności rolniczej, polityki rolnej, której odzwierciedleniem są zmiany w regulacjach formalno-prawnych odnośnie instytucji dzierżawy. Dokonujące się zmiany uwarunkowań, a także zmniejszenie podaży ziemi rolniczej do zagospodarowania, wpłynęły na relatywnie szybką dynamikę wzrostu cen ziemi i czynszów dzierżawnych<sup>6</sup>. Brak stabilności w relacjach cen ziemi do czynszów dzierżawnych, zmiana regulacji prawnych dających preferencje sprzedaży nieruchomości rolnych Skarbu Państwa wpłynęły na wzrost zainteresowania zakupem gruntów przez dotychczasowych dzierżawców. Dążąc do przyspieszenia procesu sprzedaży nieruchomości rolnych, w 2011 roku, wprowadzono regulacje przyznające pierwszeństwo sprzedaży w całości lub części

<sup>4</sup> Następca prawny Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

<sup>5</sup> Raport ...2015.

<sup>6</sup> Od 1992 do 2014 r. ceny wzrosły średnio do poziomu około 25,5 tys. zł (około 51-krotnie), a czynsze dzierżawne do 822 zł/1 ha (14,5-krotnie).

nieruchomości rolnych będących w Zasobie WRSP<sup>7</sup> oraz preferencyjne warunki finansowania sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>8</sup>. W 2015 roku zmieniono regulacje, zgodnie z którymi przyznano pierwszeństwo dzierżawie i sprzedaży nieruchomości rolnych służących powiększeniu gospodarstw rodzinnych. Czynnikiem stymulującym ten proces jest kończący się 1 maja 2016 roku 12-letni okres przejściowy ograniczający możliwość zakupu gruntów rolnych przez cudzoziemców. W tym kontekście coraz większego znaczenia nabrała ochrona przed wykupem ziemi rolniczej przez cudzoziemców w Polsce. Ochronę przed wykupem gruntów zapewnić miała zmiana ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>9</sup>, która weszła w życie 1 stycznia 2016 r. Wprowadzono w niej rozwiązania zapobiegające niekontrolowanej sprzedaży ziemi, do nadzorowania których zobowiązano Agencję Nieruchomości Rolnych<sup>10</sup>.

Gospodarstwa rolne respondentów położone były na terenie woj. warmińsko-mazurskiego. Posiadały one powierzchnię ogółem 20,4 tys. ha, w tym użytki rolne stanowiły 90,5%. Większość w strukturze użytkowania stanowiły grunty pochodzące z Zasobu WRSP (60,3%), z tego połowa była dzierżawiona. Grunty własne stanowiły 35,9%, z których 5/6 pozyskano głównie na drodze dziedziczenia gospodarstwa rolnego po rodzinie, a pozostałe zakupiono od prywatnych właścicieli. Około 3% gruntów dzierżawiono od prywatnych właścicieli, a pozostałe użytkowano jako dzierżawy od instytucji bądź na zasadzie nieodpłatnego użyczenia. Respondenci korzyści wynikające z zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa przez dzierżawę/zakup dzielą w zasadzie na dwie grupy. Do pierwszej grupy zaliczyli te związane z poprawą opłacalności i lepszym wykorzystaniem posiadanych zasobów. Pod tym względem oceny badanych osób wykazują niewielkie zróżnicowanie. Gospodarowanie na tych nieruchomościach daje możliwość dalszego powiększania zdolności produkcyjnych i obniżania jednostkowych kosztów produkcji (80,2%), lepszego wykorzystania posiadanych dotychczas składników majątkowych (29,7%) oraz swobodnego zabezpieczenia racjonalnego wykorzystania posiadanych zasobów (26,6%). Druga grupa korzyści wynika z traktowania gruntów rolnych jako relatywnie stabilnej i opłacalnej inwestycji kapitałowej. Prowadzona na gruntach rolnych działalność pozwala uzyskiwać wymierne korzyści z tytułu dopłat ze środków Unii Europejskiej (41,1% wskazań), daje „stabilny” wzrost wartości posiadanych nieruchomości rolnych w przypadku ich nabycia (25,5%), umożliwia uzyskanie większych korzyści w porównaniu do lokat bankowych czy zakupu obligacji skarbowych (13,5%),

<sup>7</sup> Art. 24. pkt. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 208, Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 lutego 2012 r. określające warunki rozkładania na raty należności z tytułu sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz wysokość oprocentowania rozłożonej na raty należności.

<sup>9</sup> (Dz. U. z 2015 r., poz. 1433), Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 5 sierpnia 2015 roku zmieniająca ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r., poz. 803).

<sup>10</sup> (Dz. U. z 2015 r., poz. 1433), Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 5 sierpnia 2015 r.

stanowi dobrą alternatywę w lokowaniu tzw. wolnych środków finansowych (9,4%) oraz zmniejsza ryzyko utraty kapitału zainwestowanego w porównaniu do innych możliwych inwestycji na rynku (8,3%). Druga grupa korzyści, wskazywana w opiniach respondentów, wynika głównie z postrzegania gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z punktu widzenia sytuacji ekonomiczno-finansowej gospodarstw rolnych warunkowanej m.in. obszarem gospodarstwa, w tym udziałem gruntów rolnych dzierżawionych i uzyskiwanymi dochodami (Tabela 1).

Tabela 1 (Chart 1)  
*Korzyści wynikające z dzierżawy/zakupu nieruchomości rolnych*  
*(Advantages of leasing/buying-out agricultural properties)*

Lp. (No.)	Wyszczególnienie (Specification)	Ogółem (Total) N=192	
		liczba wskazań (number of responses)	%
1.	Pozwala powiększyć zdolności produkcyjne i obniżyć jednostkowy koszt produkcji (Allows to increase the production power and lower the unit cost production)	154	80,2
2.	Pozwala uzyskiwać wymierne korzyści z tytułu dopłat ze środków Unii Europejskiej (Allows to obtain benefits from European Union's subsidiaries)	79	41,1
3.	Pozwala lepiej wykorzystać posiadane dotychczas składniki majątkowe (Allows to use better the already possessed assets)	57	29,7
4.	Daje zabezpieczenie racjonalnego wykorzystania posiadanych zasobów (Secures a rational use of possessed resources)	51	26,6
5.	Daje „stabilny” wzrost wartości posiadanych nieruchomości rolnych (Provides the stable increase of value of the possessed properties)	49	25,5
6.	Pozwala uzyskać większe korzyści w porównaniu do lokat bankowych, czy zakupu obligacji skarbowych (Allows gaining higher income in comparison to bank deposits and the Treasury bonds)	26	13,5
7.	Daje możliwości ulokowania tzw. wolnych środków finansowych (Enables location of the so-called free cash)	18	9,4
8.	Zmniejsza ryzyko utraty kapitału zainwestowanego w porównaniu do innych możliwych inwestycji na rynku (Decreases the risk of losing invested capital compared to other possible investments on the market)	16	8,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych  
 (Source: own report on the basis of the survey)

Respondenci, oceniając instytucję dzierżawy pod względem trwałości zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, w swych opiniach są

podzieleni. Większość badanych osób (59,1%) wskazywała, że dzierżawa jest nietrwałą formą, ponieważ: własność jest korzystniejsza od dzierżawy, utrudnia realizację procesów inwestycji, m.in. pozyskiwanie środków finansowych na inwestycje kredytów i dotacji/dofinansowań ze środków unijnych, występuje brak pewności gospodarowania. Traktowana jest także jako rezerwa gruntów stanowiąca zabezpieczenie roszczeń repriwatyzacyjnych, która może zostać uruchomiona przez właściciela (Skarb Państwa) w dowolnym momencie. Dużą część dzierżawców (40,1%) jest przekonana, że powinna ona być trwałą formą ponieważ „najzwyczajniej ludzi nie stać na kupno”, a państwo powinno zachować własność, którą w perspektywie może wykorzystać, np. na cele infrastrukturalne, wymianę i scalenia gruntów itd. Ponadto zaznaczają, że należy ją stosować w sytuacji, gdy na rynku występuje ograniczony dostęp do środków finansowych na wykup i brak jest chętnych nabywców, m.in. z powodu wysokich i szybko rosnących cen gruntów rolnych. Można sądzić, że ich opinie są odzwierciedleniem sytuacji ekonomiczno-finansowej gospodarstw rolnych, obrotu gruntami rolnymi na lokalnym rynku, cen nieruchomości rolnych czy też poziomu uzyskiwanych dopłat i opłacalność produkcji rolnej. Analizując sformułowane oceny trwałości dzierżawy jako formy gospodarowania nieruchomościami rolnymi w poszczególnych grupach obszarowych można zauważyć, że brak pewności gospodarowania w tej formie dostrzegają przede wszystkim właściciele gospodarstw od 301 do 500 ha (Tabela 2).

Tabela 2 (Chart 2)

*Ocena dzierżawy pod względem trwałości zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa*  
(*Assessment of lease in respect of permanence of management of The State Treasury's agricultural properties*)

Lp. (No.)	Wyszczególnienie (Specification)	Ogółem (Total) N=192	
		liczba wskazań (number of responses)	%
1.	Tak, z powodu (Yes, because):	77	40,1
1.1	ludzi nie stać na zakup gruntów (za wysoka cena) (people cannot afford buying the lands (price to high))	47	24,5
1.2	państwo powinno zachować własność (The country should keep its' ownership)	41	21,4
1.3	brak nabywców na grunty (no land buyers)	2	1,0
2.	Nie, ponieważ (No, because):	115	59,9
2.1	własność jest korzystniejsza od dzierżawy (ownership is more profitable than lease)	58	30,2

Lp. (No.)	Wyszczególnienie (Specification)	Ogółem (Total) N=192	
		liczba wskazań (number of responses)	%
2.2	dzierżawa utrudnia inwestowanie (lease impedes investment)	56	29,2
2.3	brak pewności gospodarowania (no security of management)	42	21,9
2.4	państwo powinno posiadać zabezpieczenie ze względu na roszczenia restrywatyzyjne (the country should have protection from restitution claims)	2	1,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych  
(Source: own report on the basis of the survey)

Respondenci do oceny dzierżawy jako formy zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa pod kątem trwałości podchodzą z dużym dystansem. W opinii 2/3 respondentów nie należy dokonywać większych zmian, a raczej uznać dzierżawę jako pełnoprawną formę zagospodarowania, a nie „drugorzędną i to z konieczności”. Za wprowadzeniem modyfikacji w zasadach dzierżawy gruntów rolnych opowiedziała się 1/3 respondentów. Wskazują oni, że jedną z głównych przyczyn jest postrzeganie ziemi jako lokaty kapitałowej, która umożliwia uzyskiwanie dodatkowych dochodów, tj. dopłat ze środków Unii Europejskiej z tytułu użytkowania gruntów. Odzwierciedleniem takiego postrzegania ziemi jest szybko wzrastająca wartość czynszów dzierżawnych i cen gruntów rolnych w obrocie na rynku. Zmiany te wpływają pośrednio na zmniejszanie się opłacalności gospodarowania oraz potencjalnie utraconych korzyści wynikających z tytułu nieposiadania własności „swoistego kapitału”, jakim jest ziemia. Aby dzierżawa stała się trwałym sposobem zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa 1/4 respondentów postuluje zawieranie umów na dłuższy okres – tzw. dzierżawy długoterminowe około 30 lat, z możliwością ich przedłużania. Długa perspektywa daje większą motywację do inwestowania w dzierżawiony majątek i zwrot poniesionych nakładów, ale również uzyskiwanie wymiernych korzyści wynikających z poprawy wyników produkcyjnych. Istotnym czynnikiem trwałości byłoby także systemowe rozwiązanie kwestii przekazywania dzierżawionych nieruchomości rolnych Skarbu Państwa następcy (14,6%), przy przejściu na rentę strukturalną, rentę, emeryturę obecnego dzierżawcy, jednak z zastrzeżeniem, co do wielkości gospodarstwa. W takich sytuacjach ograniczenia powinny być jednoznacznie wskazane w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Kolejny postulat wskazywany przez dzierżawców dotyczył potrzeby zmiany warunków płatności czynszu dzierżawnego (14,1%). Szczególnie istotna jest ta kwestia w sytuacjach „kłesk urodzaju” i trudności ze sprzedażą produkcji rolniczej. Można byłoby wprowadzić możliwości rozliczania czynszu dzierżawnego miernikiem naturalnym, np.: pszenicą. W sytuacji, gdy dzierżawione grunty położone są w niekorzystnych warunkach środowiskowych i klimatycznych należałoby uwzględnić opłacalność

produkcji rolniczej na tych gruntach w poziomie czynszu dzierżawnego, wprowadzając kategorię tzw. maksymalnego jego poziomu. Według badanych osób obecne rozwiązania nie w pełni uwzględniają występowanie sytuacji ekstremalnych i trudności ze zbytem produktów rolnych. Były one niejednokrotnie jedną z przyczyn problemów z utrzymaniem płynności finansowej, a w konsekwencji „upadłości” właścicieli/dzierżawców gospodarstw rolnych. Problem łagodzenia skutków klęsk żywiołowych można byłoby częściowo rozwiązać wprowadzając wspólne ubezpieczanie „umów dzierżawy” przez dzierżawcę i wydzierżawiającego. Obszarem, który budził wątpliwości był także tryb wyłaniania dzierżawcy gruntów rolnych (12,0%). Dzierżawcy postulują konieczność wprowadzenia zmian w procedurze przetargowej obejmujących ograniczenie dostępu do przetargów osobom nie związanym z rolnictwem, nie posiadającym kwalifikacji i uprawnień do prowadzenia gospodarstw rolnych, które traktują dzierżawę ziemi, jako inwestycję kapitałową (korzystają z dopłat bezpośrednich ze środków UE), a po osiągnięciu pierwszeństwa nabycia kupują ziemię i wprowadzają ją do obrotu. Działania tego typu w istotny sposób mogą ograniczać możliwości poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Precyzyjne określenie kryteriów przetargu oraz ich egzekwowanie, np.: położenie (odległość) nieruchomości rolnej względem kontrahenta (dzierżawcy), historia dotychczasowych osiągnięć „potencjalnego dzierżawcy” gospodarowania na gruntach rolnych, weryfikacja personalna (czy nie są to osoby działające w imieniu i na rzecz innych), mogłaby w znacznym stopniu ograniczyć dostępność gruntów dla osób nieprowadzących gospodarstw. Dobrym rozwiązaniem byłoby również stosowanie „systemowo” wypracowanych ograniczeń obszarowych w powierzchni dzierżawy (8,3%), które uwzględniałby m.in. strukturę obszarową w danym rejonie. Wskazania te znalazły już w znacznej mierze odzwierciedlenie w regulacjach prawnych wprowadzonych 5 sierpnia 2015 roku<sup>11</sup>. Kolejną kwestią wymagającą modyfikacji jest zmiana trybu wyłączenia gruntów z dzierżawy (7,8%) w trakcie trwania umowy. Respondenci proponują, aby wyłączenie z dzierżawy gruntów rolnych następowało tylko z ważnych przyczyn, za zgodą dzierżawcy i tylko na cele infrastrukturalne określone ustawowo, a nie w sposób „arbitralny i wynikający z wprowadzonych regulacji dotyczących wyłączeń z dzierżawy”<sup>12</sup> oraz w sytuacji ewidentnej winy dzierżawcy. Na te kwestie wskazują głównie respondenci posiadający gospodarstwa powyżej 300 ha. Kolejną sugestią jest propozycja wprowadzenia systemowych rozwiązań uwzględniających rozliczanie poniesionych nakładów na podniesienie jakości dzierżawionych gruntów przy sprzedaży ich dzierżawcy. Takie rozwiązanie wymagałoby dokonywania stosownych korekt, które uwzględniałby okres dzierżawy w korygowaniu wartości gruntów przy sprzedaży. Nieliczne głosy dzierżawców dotyczyły także weryfikacji możliwości wypowiedzenia i rozwiązania umowy dzierżawy (5,2%) w sytuacji, gdy dzierżawca nie zgodzi się na wyłączenie części gruntów z dzier-

<sup>11</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1433 – Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. Zapisy tej ustawy obowiązują od 1 stycznia 2016 r.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2011 r., nr 233, poz. 1382 – Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

żawy, w szczególności, gdy terminowo regulował swoje zobowiązania wynikające z umowy. Rozwiązanie umowy uzasadnione byłoby, a nawet konieczne, w sytuacji niewłaściwego gospodarowania dzierżawionymi nieruchomościami rolnymi, bądź na wniosek dzierżawcy. Część respondentów wskazywała na konieczność stosowania bardziej elastycznego podejścia w zakresie stosowanych zabezpieczeń płatności (4,7%), które niejednokrotnie wymuszają rezygnację z dzierżawy nieruchomości rolnych. Kwestie sporne należy rozstrzygać podczas mediacji, a w ostateczności na drodze postępowania sądowego, które jest zazwyczaj długotrwałe i niszczy relacje między stronami (Tabela 3).

Tabela 3 (Chart 3)

*Konieczne zmiany zasad dzierżawy, aby stała się trwałym sposobem zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa*  
(Necessary changes in regulations to make a lease a permanent manner of management of the State Treasury's agricultural properties)

Lp. (No.)	Wyszczególnienie (Specification)	Ogółem (Total) N=192	
		liczba wskazań (number of responses)	%
1.	Nie (No)	128	66,7
2.	Tak, należałoby zmienić zasady dzierżawy (Yes, there should be changes in lease regulations)	64	33,3
w tym (concerning):			
2.1	czasu trwania dzierżawy (lease duration)	48	25,0
2.2	systemowego rozwiązania kwestii przekazywania dzierżawy nieruchomości rolnych Skarbu Państwa następcy (system solution of the matter of transmission of The State Treasury's agricultural properties' tenancy)	28	14,6
2.3	warunków płatności (terms of payment)	27	14,1
2.4	trybu wyłaniania dzierżawcy (process of selecting the tenant)	23	12,0
2.5	wprowadzenia ograniczeń obszaru dzierżawionego gospodarstwa (introducing limitations on the space of the leased farm)	16	8,3
2.6	zasad wyłączenia gruntów z dzierżawy (regulations of eliminatint the land from lease)	15	7,8
2.7	rozliczania nakładów inwestycyjnych (reckoning up the investment)	11	5,7
2.8	rozwiązania umowy dzierżawy (finishig the lease contract)	10	5,2
2.9	form zabezpieczenia płatności (forms of payment security)	9	4,7
2.10	trybu rozstrzygania sytuacji spornych (process of dealing with conflicts)	5	2,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych  
(Source: own report on the basis of the survey)



## Wnioski

Wyniki badań wskazują, że dzierżawa jest nadal jedną z głównych form zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa. Opinie respondentów odnośnie trwałości tej formy są podzielone. Część wskazuje, że własność jest korzystniejsza. Zwiększa pewność gospodarowania, a tym samym ułatwia prowadzenie i inwestowanie w rozwój gospodarstwa. Natomiast część respondentów wskazuje, że dzierżawa powinna być trwałą formą zagospodarowania, m.in. ze względu na wysokie ceny jej nabycia, które w perspektywie mogą w znacznym stopniu ograniczyć możliwości inwestowania w rozwój produkcji w gospodarstwie. Natomiast ze względów strategicznych państwo powinno zachować własność w strategicznym obszarze, jakim jest rolnictwo.

Respondenci, oceniając warunki dzierżawy pod kątem trwałości zagospodarowania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, podchodzą z dużym dystansem. W ich ocenie nie należy dokonywać większych zmian. Dzierżawa powinna być uznawana za pełnoprawną formę zagospodarowania, a nie „drugorzędną formę zagospodarowania i to z konieczności”. Zapewnienie dzierżawie trwałości, wymagałoby wydłużenia czasu trwania umowy dzierżawnej, możliwości przekazywania jej następcom, wprowadzenia zmian zasad płatności czynszu dzierżawnego w sytuacjach nadzwyczajnych (klęsk żywiołowych, skokowego spadku opłacalności), możliwości rozliczania czynszu dzierżawnego również w mierniku naturalnym (zboże) oraz stosowania ograniczonych przetargów tylko dla rolników funkcjonujących w danym rejonie. Istotna część zgłaszanych postulatów znalazła już odzwierciedlenie w znowelizowanej ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Zgodnie z jej zapisami przyznano równoprawność i pierwszeństwo wydzierżawieniu lub sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Praktyka stosowania przyjętych rozwiązań wskaże, czy okazały się one wystarczające, aby instytucja dzierżawy odgrywała nadal ważną rolę w rolnictwie.

## LITERATURA

- Lichorowicz A. 2010.** *Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej)*, „Przegląd Prawa Rolnego”, nr 2 (7), s. 63–65.
- Majchrzak A. 2013.** *Rola dzierżawy gruntów rolnych w kształtowaniu struktury agrarnej Polski na tle państw członkowskich Unii Europejskiej*, „Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych”, nr 2, s. 63–82.
- Marks-Bielska R. 2012.** *Rynek ziemi rolniczej w Polsce*, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn, s. 206–224
- Mioduszeński J., Niedzielski E. 2012.** *Rola dzierżawy w zagospodarowaniu nieruchomości rolnych Skarbu Państwa*, PTE, Olsztyn, s. 112–116.
- Niedzielski E. (red.), 2000.** *Znaczenie dzierżawy w rolnictwie polskim*, UWM w Olsztynie, AWR SP OT w Olsztynie, s. 7.

- Sadowski A. 2009.** *Własność a użytkowanie gruntów rolnych. Zarys tendencji rozwojowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok, s. 306–310.
- Raport z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych na Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2014 r.*, ANR, Warszawa 2015.
- Suchoń A. 2006.** *Dzierżawa gruntów rolnych w obecnych systemach prawnych – wybrane zagadnienia*, „Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu”, t. CCCLXXVII, Ekon., s. 5, 205–208.
- Sikorska A., 2006.** *Dzierżawa jako instrument przemian w strukturze agrarnej gospodarstw chłopskich w Polsce*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Analiz i Strategii, Warszawa, s. 2-4.
- Stankiewicz D., 2003.** *Zasady dzierżawy gruntów rolnych w wybranych krajach UE*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja nr 1000, s. 2-10.
- Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r. („Dziennik Ustaw” 1991, nr 107, poz. 464 ze zm.).
- Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców („Dziennik Ustaw” 2004, nr 167, poz. 1758 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa („Dziennik Ustaw”, 2011, nr 233, poz. 1382).
- Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 11 kwietnia 2003 r. („Dziennik Ustaw” 2003, nr 64, poz. 592 ze zm.).
- Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 5 sierpnia 2015 roku („Dziennik Ustaw” 2015, poz. 1433).
- Ziętara W. 1999a.** *Dzierżawa ziemi i jej rola w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, w: *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce*, Ziętara W. (red.), SGGW, Warszawa, s. 7–11.
- Ziętara W. 1999b.** *Dzierżawa nieruchomości rolnych z Zasobu własności Rolnej Skarbu Państwa*, w: *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce*, Ziętara W. (red.), SGGW, Warszawa, s. 78–88.
- Ziętara W., 2000.** *Dzierżawa ziemi, jej funkcjonowanie i kierunki zmian w opiniach dzierżawców*, w: *Znaczenie dzierżawy w rolnictwie polskim*, UWM w Olsztynie, AWR SP OT w Olsztynie, Olsztyn, s. 20–38.
- Ziętara W. (red.), 2002.** *Przekształcenia własnościowe w rolnictwie – 10 lat doświadczeń*, SGGW, AWR SP, Warszawa, s. 20-30.

## STRESZCZENIE

Celem badań była identyfikacja czynników warunkujących trwałość dzierżawy jako formy zagospodarowania nieruchomości rolnymi Skarbu Państwa. W analizie i ocenie wykorzystano wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród 192 dzierżawców i nabywców gruntów rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w województwie warmińsko-mazurskim. Wyniki badań wskazują, że dzierżawę powinno uznać się za trwałą formę zagospodarowania nieruchomości

rolnych. Jest to konieczne dla zapewnienia stabilności i pewności jej utrzymania w długim czasie i znacząco wpływa m.in. na zakres podejmowanych decyzji inwestycyjnych. Dotychczasowe doświadczenia respondentów związane z dzierżawą gruntów skłoniły ich do wykupu, bądź podjęcia decyzji o nabyciu w perspektywie kilku lat. Zamierzenia odnośnie wykupu dzierżawionych gruntów chcą zrealizować w okresie kilku lat ze względu na ograniczone możliwości finansowe wynikające m.in. z niskiej opłacalności produkcji rolnej oraz wysokiego poziomu cen gruntów. Podkreślają jednak, że ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia własność państwa w rolnictwie powinna zostać zachowana, a dzierżawa nieruchomości rolnych stać się stałą formą ich zagospodarowania.

**Słowa kluczowe:** zagospodarowanie, dzierżawa gruntów, nieruchomości rolne Skarbu Państwa.

### **SUMMARY**

The purpose of research was to identify factors determining the permanence of lease as a form of The State Treasury's agricultural properties' management. The analysis and the assessment were based on results of a survey held among 192 tenants and buyers of agricultural lands of the Agricultural Property Agency of the State Treasury in the Warmia-Masuria Voivodeship. The results of the research show that the lease should be considered as a permanent form of property management. This is essential for ensuring stability and endurance of maintaining the lease in a long-term and significantly influences the range of investment decisions for instance. The previous experiences of the respondents related to a lease led them to the buy-out or to the decisions of acquiring the property in a perspective of few years. As a result of limited financial abilities (caused among others by low profitability of farm production and high level of land prices) they are planning of purchasing the land in several years' time. Although, they emphasized that, from the socio-economic point of view, agricultural land proprietary should belong to the country, and lease should become a form of their permanent management.

**Keywords:** management, land tenancy, agricultural property of the State Treasury.