

Marks-Bielska R., Babuchowska K. (2013), *Wybrane rozwiązania instytucjonalne obrotu gruntami rolnymi Skarbu Państwa w Polsce*, „Oeconomia Copernicana”, nr 3, ss. 81-102, DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/OeC.2013.024>

*Renata Marks-Bielska, Karolina Babuchowska**
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Wybrane rozwiązania instytucjonalne obrotu gruntami rolnymi Skarbu Państwa w Polsce**

Klasyfikacja JEL: *K11, P32, Q15*

Słowa kluczowe: *Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR), instytucje, grunty rolne, struktura agrarna, Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa (Zasób WRSP)*

Abstrakt: *W pracy podjęto problem obrotu państwowymi gruntami rolnymi, za który jest odpowiedzialna państwowa instytucja – Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR). Przedstawiono uwarunkowania prawne i skutki działalności ANR. Analizy zagadnienia dokonano m.in. w oparciu o wybrane pozycje literatury przedmiotu, dane ANR i akty prawne. Istota interwencji ANR na rynku ziemi rolniczej polega na preferowaniu nabywania nieruchomości rolnych przez osoby prowadzące gospodarstwa rodzinne i dysponujące określonymi kwalifikacjami. Specyfika działań*

© Copyright Instytut Badań Gospodarczych & Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Toruniu

Tekst wpłynął 20 marca 2013 r., został zaakceptowany do publikacji 17 listopada 2013 r.

* Dane kontaktowe autorek: renatam@uwm.edu.pl, karolnat@poczta.onet.pl, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej, ul. Oczapowskiego 4, 10-719 Olsztyn

** Publikacja współfinansowana przez Agencję Nieruchomości Rolnych OT w Olsztynie (umowa nr 03/SFKRiW/2012).

ności Oddziału Terenowego ANR w Olsztynie jest związana ze znacznym udziałem w przeszłości na analizowanym terenie ziemi państwowej.

Chosen Institutional Arrangements in Trading of Agricultural Land of the State Treasury in Poland

JEL Classification: K11, P32, Q15

Key words: *Agency of Agricultural Real Estates (AARE), institutions, agricultural land, agrarian structure, Agricultural Property Stock of the State Treasury (APSST)*

Abstract: *This paper discusses the problem of state trading of agricultural land, for which is responsible a state institution – the Agency of Agricultural Real Estates (AARE). The legal conditions and effects of activity were to present. Analysis was based on selected literature, data from the AARE and appropriate legal acts. In essence, the intervention of the Agency on the farmland market involves giving preference, when selling farmland, to people with adequate qualifications who run family farms. The distinguishing feature of the regional branch of the Agency in Warmia and Mazury is the considerable share of state-owned farmland found in this region in the past.*

Wprowadzanie

Skuteczność zarówno polityki rolnej państwa, jak i polityki gospodarczej w ogóle jest uzależniona od sfery instytucjonalnej (Czyżewski 2005). W teoriach instytucjonalnych najważniejsze instytucje funkcjonujące w gospodarce i społeczeństwie według Iwanka i Wilkina (1998) można sklasyfikować w trzech grupach jako: normy, rynki, organizacje. Pierwsza grupa obejmuje normy, które są kształtowane w sposób ewolucyjny (tradycje, zwyczajowe sposoby postępowania, normy etyczne), a także normy prawne, które ustanawia państwo. Druga grupa to mechanizm rynkowy. Instytucjoniści twierdzą, że gospodarka nie jest tylko mechanizmem rynkowym, bowiem obejmuje ona instytucje kształtujące strukturę rynku oraz tworzące kanały, bez których rynek nie może funkcjonować. Struktury instytucjonalne tworzą mechanizmy, które efektywnie alokują zasoby (Woś 2000). Trzecia grupa to instytucje utworzone w celu realizacji potrzeb uczestników organizacji (np. szkoła, przedsiębiorstwo, samorząd lokalny,

organizacje społeczne, państwowe, ponadnarodowe). Przybliżone formy instytucji są względem siebie komplementarne (Marks-Bielska 2010).

Ramy gospodarowania ziemią rolniczą w Polsce są wyznaczone zarówno przez instytucje nieformalne, będące częścią kultury ludowej i przekazywane z pokolenia na pokolenie (np. przekazywanie ziemi przez rodziców dzieciom⁴³), a także przez instytucje formalne (np. obowiązujące przepisy w zakresie nabywania praw emerytalnych, działalność instytucji rządowych – m.in. Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR)) (Marks-Bielska 2010).

Obrót ziemią rolniczą definiuje się jako zmiany użytkowników ziemi niezależnie od zmiany jej własności. Obejmuje wszystkie przepływy ziemi między gospodarstwami i sektorami w rolnictwie za pomocą takich form jak: przekazanie następcy, sprzedaż, dzierżawa, darowizna, dziedziczenie (Rudnicki 1995, Klimowicz 1997). Wspieranie obrotu ziemią rolniczą jest warunkiem poprawy struktury obszarowej gospodarstw przez stopniową koncentrację ziemi (Rudnicki 1995, Klimowicz 1997, Maśniak 2009, Marks-Bielska 2010).

Polski ustawodawca, kierując się zmieniającą się polityką państwa w odniesieniu do rolnictwa, stosunkowo często modyfikował regulacje dotyczące tego obrotu. Aktualnie obrót nieruchomościami rolnymi w Polsce reguluje ustawa *o kształtowaniu ustroju rolnego*. Intencją przyjętych zapisów było przyspieszenie koncentracji ziemi i poprawa struktury agrarnej. Wprowadzono jednak narzędzia zapobiegające nadmiernej koncentracji ziemi w ramach prywatyzacji państwowej ziemi rolniczej, przez zakaz sprzedaży, jeżeli po zawarciu transakcji powierzchnia użytków rolnych (UR), będących własnością nabywcy przekroczy 500 ha (Rynek ziemi 2011, Marks-Bielska, Babuchowska 2012).

Metodyka badań

W pracy podjęto problem obrotu państwowymi gruntami rolnymi, za który jest odpowiedzialna państwowa instytucja – Agencja Nieruchomości Rolnych. Szczególną uwagę zwrócono na jedną z form obrotu ziemią rolniczą – dzierżawę, bowiem na mocy nowelizacji ustawy *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011 r., nr 233, poz. 1382) dla dzierżawców większych

⁴³ Z przeprowadzonych badań własnych (Marks-Bielska 2010) wynika, że aż 78,90% spośród 943 badanych rolników otrzymało chociaż część ziemi, na której gospodaruje od rodziców/teściów, a 73,49% chciałoby przekazać gospodarstwo swoim dzieciom lub wnukom (taka deklaracja dotyczyła prawie wszystkich badanych rolników, którzy mieli dzieci/wnuki).

obszarowo gospodarstw (powyżej 428,5714 ha UR) zaszły istotne zmiany, polegające na możliwości wyłączenia przez ANR 30% gruntów z użytkowania. Przedstawiono uwarunkowania prawne i skutki działalności ANR. Analizy zagadnienia dokonano w oparciu o wybrane pozycje literatury przedmiotu, dane ANR i akty prawne. Wykorzystano również wyniki badań własnych przeprowadzonych wśród 943 użytkowników gruntów rolnych (Marks-Bielska 2010) oraz wśród 108 rolników (Marks-Bielska 2012), którzy mogli potencjalnie nabyć grunty rolne pochodzące z wyłączeń, jak i tych, którym ANR na mocy art. 4 i 5 ustawy z dn. 16 września 2011 r. *o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. z 2011 r., nr 233, poz. 1382) ANR może wyłączyć z umów dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych. Rolę ANR w obrocie gruntami rolnymi Skarbu Państwa zobrazowano na podstawie danych liczbowych dla woj. warmińsko-mazurskiego, bowiem w tym regionie do 1990 r. dominowała własność państwowa w rolnictwie i obecnie obszary te charakteryzują się wieloma problemami rozwojowymi.

Uregulowania prawne rynku ziemi

Do najważniejszych aktów prawnych bezpośrednio regulujących obrót nieruchomościami rolnymi można zaliczyć:

- Ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) – m.in. w zakresie umów sprzedaży, przepisów o dziedziczeniu i współwłasności gospodarstw rolnych.
- Ustawę z dnia 19 października 1991 r. *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* (Dz.U. z 2004 r., nr 208, poz. 2128 z późn. zm.) – regulującą m.in. zasady prywatyzacji państwowych nieruchomości rolnych pochodzących głównie ze zlikwidowanych PGR-ów, prowadzonej przez Agencję Nieruchomości Rolnych (Kowalczyk i in. 2006). Obecnie obowiązująca nowelizacja ustawy z 16 września 2011 r., która weszła w życie 3 grudnia 2011 r. (Dz.U. Nr 233, poz. 1382) oprócz zmian w ustawie *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*, wprowadza zmiany do ustawy z 20 grudnia 1990 r. *o ubezpieczeniu społecznym rolników* oraz ustawy z 11 kwietnia 2003 r. *o kształtowaniu ustroju rolnego*; celem nowelizacji ww. ustawy jest usprawnienie systemu obrotu ziemią rolniczą, ułatwienie rolnikom

indywidualnym zakupu ziemi oraz szybkie trwałe (głównie przez sprzedaż) zagospodarowanie gruntów Zasobu WRSP⁴⁴.

Wśród zadań nałożonych na ANR w wyniku zmian w ustawie było przedstawienie do 3 czerwca 2012 r. podmiotom określonym w przepisach (dzierżawiącym powyżej 428,5714 ha UR gruntów z Zasobu WRSP) propozycji dokonania zmian umowy dzierżawy dotyczących wyłączeń 30% gruntów będących przedmiotem dzierżawy. Wraz z pisemnym zawiadomieniem o tym fakcie przesyłano również projekty aneksów do umów dzierżaw, w których określono m.in. grunty podlegające wyłączeniu i termin wyłączenia ich z umowy dzierżawy. Działania te dotyczyły 1085 dzierżawców i ponad 135 tys. gruntów (Rok z nową ustawą 2012).

Zaproponowane zmiany mogą być korzystne z punktu widzenia rolników chcących powiększyć gospodarstwa rodzinne w oparciu o grunty państwowe pochodzące z wyłączeń. Zgodnie z zasadami sprzedaży⁴⁵ nieruchomości rolnych Zasobu WRSP nieruchomości rolne, nieobciążone umową dzierżawy, niezabudowane, o powierzchni większej niż 1 ha i nieruchomości rolne zabudowane o powierzchni UR 1-300 ha przeznaczają się w pierwszej kolejności na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Pierwszy przetarg na te nieruchomości będzie ograniczony, dedykowany rolnikom indywidualnym, w rozumieniu przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzających powiększyć rodzinne gospodarstwo rolne, jeśli mieszkają w gminie, w której położona jest nieruchomość wystawiona na przetarg lub w gminie graniczącej z tą gminą. Jeśli pierwszy przetarg nie zostanie rozstrzygnięty, drugi będzie przeznaczony dla rolników indywidualnych oraz dla podmiotów wymienionych w art. 29 ust 3b, pkt. 2-7 (m.in., pracowników byłych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (ppgr) chcących utworzyć gospodarstwo rodzinne). W przypadku nierozstrzygnięcia dwóch przetargów ograniczonych, kolejny jest przetargiem nieograniczonym (Rok z nową ustawą 2012).

Rolnicy, którzy gospodarują na określonym areale ziemi dzierżawionej od wielu lat uznają zaproponowane zmiany (wyłączenia) za niekorzystne dla nich. Podkreślali oni wcześniej często, że podstawową wadą dzierżawy od ANR jest niepewność gospodarowania. Na przykład z własnych, ogólnopolskich badań ankietowych, przeprowadzonych wśród 943 rolników⁴⁶, z których 137 dzierżawiło ziemię od ANR wynika, że aż 94,16% z nich uznało niepewność gospodarowania za barierę w prowadzeniu działalności rolniczej na gruntach Skarbu Państwa. Zwiększone ryzyko użytkowania

⁴⁴ www.nieruchomosci.beck.pl, *Weszła w życie nowelizacja ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* (20.08.2012).

⁴⁵ Zasady te zostały wprowadzone przez Prezesa ANR 5 marca 2012 r.

⁴⁶ Szczegółowe założenia metodyczne badań w monografii: Marks-Bielska (2010).

gruntów państwowych, w opiniach dzierżawców wiąże się m.in. z możliwością wyłączenia części gruntów z uprawy z większych obszarowo gospodarstw na podstawie zawartych w umowach dzierżawy z ANR klauzul – przed nowelizacją ustawy było to 20% (Marks-Bielska 2010, 2012). Również wyniki badań przeprowadzonych w 2012 r. wśród dzierżawców z woj. warmińsko-mazurskiego⁴⁷ dowiodły, że największą wadą dzierżawy w opinii badanych dzierżawców (91,67% wskazań) była niepewność gospodarowania.

Zgodnie z wcześniejszym stanem prawnym wyłączenie gruntów nie było uregulowane ustawowo, a możliwość taką przewidywały postanowienia zawarte w umowie. Wprowadzane przepisy znowelizowanej ustawy spowodowały, że stosunek ten został ukształtowany mniej korzystnie dla potencjalnego dzierżawcy. Ograniczono bowiem możliwość negocjowania postanowień umowy, zwiększono powierzchnię gruntów podlegających wyłączeniu, co negatywnie wpływa na ochronę prawną dzierżawcy. W gestii ANR pozostawiono także wybór użytków rolnych podlegających potencjalnemu wyłączeniu, co skutkuje wzrostem i tak już wysokiego ryzyka związanego z gospodarowaniem na gruntach dzierżawionych od ANR (Majchrzak 2012, Marks-Bielska 2012).

1. Ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. *o kształtowaniu ustroju rolnego* (Dz.U. Nr 64, poz. 592) – definiującą m.in. prawo państwowego pierwokupu/wykupu nieruchomości rolnych regulowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych.
2. Ustawę z dnia 24 marca 1920 r. *o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców* (Dz.U. Nr 167, poz. 1758 z późn. zm.).
3. Ustawę z dnia 8 lipca 2005 r. *o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej* (Dz.U. Nr 169, poz. 1418, z późn. zm.).

W obrocie nieruchomościami Skarbu Państwa istotne są również *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz.U. z 1998 r., nr 133, poz. 872), *Ustawa z 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa* (Dz.U. Nr 106, poz. 668), *ustawa z 18 lipca 2001 Prawo wodne* (Dz.U. Nr 115, poz. 1229 z późn. zm.) (Marks-Bielska 2010).

⁴⁷ Badaniami objęto 108 rolników, zarówno tych, którzy mogliby potencjalnie nabyć grunty rolne pochodzące z wyłączeń, jak i tych, którym ANR na mocy art. 4 i 5 ustawy z dn. 16 września 2011 r. *o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 233, poz. 1382) ANR może wyłączyć z umów dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych. Szczegółowe założenia metodyczne badań w: Marks-Bielska (2012).

Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592) reguluje w zasadzie przenoszenie własności nieruchomości rolnych (obróć gruntami rolnymi). W celu przeciwdziałania nadmiernej koncentracji gruntów, ustawa wprowadza 300-hektarowy próg obszarowy, przy całkowitej rezygnacji z bezwzględnego zakazu powiększania gospodarstwa poza określoną powierzchnię. Artykuł 28a ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego postanawia bowiem, że sprzedaż nieruchomości rolnej przez Agencję Nieruchomości Rolnych może nastąpić, jeżeli w wyniku tej sprzedaży łączna powierzchnia użytków będących własnością nabywcy nie przekroczy 500 ha (Michna 2005, Tomczak 2005).

W celu kształtowania pożądanego struktury agrarnej można też stosować rozwiązania prawne zmiany generacji *inter vivos* (między żyjącymi) w rolnictwie (por. Budzinowski 2009). Najogólniej rzecz ujmując, chodzi tutaj o przejęcie własności nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa przez nowego właściciela, młodszego od zbywcy. Może to nastąpić na podstawie formy prawnej uniwersalnej bądź specjalnej. Pierwsza z nich występuje w tzw. obrocie powszechnym. Dotyczy przeniesienia własności, także nieruchomości rolnych. Są to umowy regulowane w *Kodeksie cywilnym* (np. dożywocie, darowizna, sprzedaż). Specjalne formy prawne występują w obrocie rolnym. Są one właściwe dla prawa rolnego i z punktu widzenia metody regulacji mają one charakter cywilno-prawny (przekazanie w drodze umowy) albo administracyjno-prawny (przekazanie na podstawie decyzji administracyjnej).

Spośród uniwersalnych form prawnych potrzebom zmiany generacji w rolnictwie najbardziej odpowiada instytucja dożywocia, łącząca w sobie przeniesienie własności nieruchomości z uzyskaniem przez rolnika świadczeń dożywczych, będących zabezpieczeniem na starość.

W Ustawie z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2008 r., Nr 50, poz. 291 ze zm.) przewidziano preferencje dla umów darowizny i dożywocia, które są zawierane w związku z zaprzestaniem prowadzenia działalności rolniczej przez rolnika, który ma ustalone prawo do emerytury lub renty. W praktyce są to umowy najczęściej spotykane w przeciwieństwie do umów sprzedaży, które są zawierane w przypadku, gdy rolnik nie ma następcy z kręgu rodziny (Budzinowski 2009).

W kształtowaniu przeobrażeń strukturalnych w rolnictwie, rynkowy obrót ziemią odgrywa bardzo istotną rolę ze względu na rodzinny charakter polskich gospodarstw indywidualnych. W konsekwencji tych uwarunkowań, większość gruntów wraz z pozostałym dobytkiem jest przejmowana przez następne pokolenie w rodzinie. W wielu przypadkach formy tego przekazu są uwarunkowane tradycjami i niekorzystnie oddziałują na struk-

ture agrarną poprzez opóźnianie koncentracji gruntów. Działy rodzinne przyczyniają się również do dalszego ich rozdrabniania (Sikorska 2006).

Prawno-rolną formą zmiany generacji w rolnictwie, uregulowaną poza *Kodeksem cywilnym* jest umowa z następcą. Według art. 84 rolniczej ustawy ubezpieczeniowej z 1990 r. przez umowę z następcą, rolnik – właściciel (współwłaściciel) gospodarstwa rolnego zobowiązuje się przenieść na osobę (następcę) młodszą od niego o co najmniej 15 lat, własność (udział we współwłasności) i posiadanie tego gospodarstwa z chwilą nabycia prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej, jeżeli następca do tego czasu nie pracował w tym gospodarstwie. Przejmowanie gospodarstwa przez młodszego właściciela nie jest jednorazowe, lecz stanowi wieloletni proces (Budziński 2009).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 czerwca 2007 r. reguluje kwestie przekazywania gospodarstw rolnych w zamian za rentę strukturalną. Po spełnieniu wszystkich wymaganych warunków (dotyczących wieku, czasu prowadzenia działalności rolniczej, podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, wpisu do ewidencji producentów rolnych, zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej) rolnik może otrzymać rentę strukturalną. Przekazanie gospodarstwa rolnego w zamian za wspomniane świadczenie polega na wyzbyciu się własności gospodarstwa. W ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 nie można spełnić tego warunku, co miało miejsce we wcześniejszym okresie programowania, poprzez oddanie użytków rolnych, które wchodziły w skład gospodarstwa w dzierżawę.

Natomiast zgodnie z art. 28 ust. 4 pkt. 1 ustawy z dnia 20.12.1990 r. *o ubezpieczeniu społecznym rolników* (Dz.U. z 1998 r., Nr 7 poz. 25 z póź. zm.), po spełnieniu wszystkich innych wymaganych warunków w celu uzyskania wcześniejszej emerytury (renty) z KRUS-u, uznaje się, że emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym i nie prowadzi działu specjalnego, nie uwzględniając: gruntów wydzierżawionych, na podstawie umowy pisemnej zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków, osobie nie będącej małżonkiem emeryta lub rencisty, jego zstępny lub pasierbem, osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym lub małżonkiem ww. osób (Marks-Bielska 2010).

Rola Agencji Nieruchomości Rolnych w obrocie państwowymi gruntami rolnymi

Jak podkreślił Spychalski (2009) w Polsce po 1989 r. przyjęto powierniczy model polityki rolnej, sprowadzający się do realizacji zadań za pośrednictwem agencji rządowych (Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Rynku Rolnego) podlegających Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Instytucje wspierające polskie rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich spełniają standardy nowoczesnej administracji rządowej. Wszystkie podmioty polityki rolnej wymagają jednocześnie doskonalenia struktur organizacyjnych, dokapitalizowania majątku rzeczowego i systemów informatycznych oraz poprawy jakości kapitału ludzkiego. Ciągła zmienność otoczenia społecznego, politycznego i prawnego, determinuje stałą ewolucję rozwiązań instytucjonalnych. Istotne znaczenie dla polskiego sektora rolnego, w tym dla rozwiązań na rynku ziemi rolniczej ma proces doskonalenia systemu instytucji.

W celu przyspieszenia przystosowania wielkotowarowych państwowych gospodarstw rolnych do realiów gospodarki rynkowej, 19 października 1991 r. Sejm przyjął ustawę *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 107, poz. 464), która weszła w życie 1 lutego 1992 r. Na mocy tej ustawy powołana została Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), której powierzono realizację przekształceń własnościowych w rolnictwie. Ustawa uczyniła z AWRSP gospodarza majątku Skarbu Państwa, określiła podstawowe zasady i zobowiązała ją do prowadzenia procesu przekształceń własnościowych w rolnictwie (Marks-Bielska 2010, 2013). Działalność Agencji oparta została na postanowieniach ww. ustawy oraz statutu, nadanego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 16 marca 1992 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 104 z późn. zm.).

Przepisy zawarte w ustawie z 19 października 1991 r. *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* określiły, że do podstawowych zadań Agencji należy:

1. tworzenie warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu Skarbu Państwa;
2. restrukturyzacja oraz prywatyzacja mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolnicze;
3. obrót nieruchomościami i innymi składnikami majątku Skarbu Państwa użytkowymi na cele rolnicze;
4. administrowanie zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolnicze;
5. tworzenie gospodarstw rolnych, zabezpieczenie majątku Skarbu Państwa;

6. prowadzenie prac urządzeniowo-rolnych na gruntach Skarbu Państwa oraz popieranie organizowania na nich prywatnych gospodarstw rolnych;
7. tworzenie miejsc pracy w związku z restrukturyzacją państwowej gospodarki rolnej (Runowski 1992, Marks-Bielska 2010).

Ustanowiony został nowy typ własności. Właścicielem określonych nieruchomości ziemskich stał się Skarb Państwa, a jego powiernikiem została AWRSP. Będąc urzędem administracji państwowej, Agencja otrzymała pełne uprawnienia właściciela nieruchomości rolnych, a więc także suwerenne prawo dysponowania nimi. W ten sposób ustanowiono nowy porządek prawny w Polsce (Runowski 1992, Marks-Bielska 2010).

Wilkin (2005) podkreślił, że AWRSP otrzymała zadanie kompleksowego zagospodarowania majątku państwowego. Obejmował on zarówno zasoby produkcyjne (ziemię, trwałe i obrotowy majątek produkcyjny oraz siła robocza), jak i zasoby nieprodukcyjne (przyrodnicze, kulturalne i socjalne). Różnorodność przejętych zasobów wiązała się też z różnorodnością funkcji, które Agencja miała spełniać, a musiała ona być m.in. instytucją publiczną odpowiedzialną za ważną część reform systemowych państwa (prywatyzację majątku państwowego), instytucją komercyjną, gospodarującą w taki sposób, aby sfinansować swoje cele statutowe, instytucją powiernictwa społecznego, zarządzającą szczególnie wartościowymi zasobami przyrodniczymi i kulturalnymi, a także, w pewnym zakresie, instytucją opieki socjalnej (udzielanie pomocy socjalnej byłym pracownikom Państwowych Gospodarstw Rolnych).

Nowe zadania AWRSP, działającej pod nazwą Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR) określiła ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. *o kształtowaniu ustroju rolnego* (Dz.U. nr 64, poz. 592). Od lipca 2003 r. sprzedaż nieruchomości rolnych przez ANR może nastąpić, jeśli po zawarciu transakcji powierzchnia użytków rolnych, będących własnością jednego nabywcy nie przekroczy 500 ha. Oprócz tego zakres realizowanych dotychczas zadań określonych w ustawie z dnia 19 października 1991 r. *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* (Dz.U. Nr 107, poz. 464) wynikających z polityki państwa, ograniczonych do nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Skarbu Państwa, został poszerzony o uprawnienie do monitorowania transakcji przeniesienia własności nieruchomości rolnych w prywatnym obrocie rynkowym (Kobyliński 2003).

Przesłanką ustrojową było wspieranie rozwoju gospodarstw rodzinnych, stanowiących zgodnie z Konstytucją RP, podstawę ustroju rolnego kraju. Przesłanka polityczna to przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji ziemi. Agencja została wyposażona w dwa instrumenty: prawo pierwokupu (w przypadku umów sprzedaży) lub prawo wykupu (w odniesieniu do in-

nych umów, przenoszących własność nieruchomości rolnych, np. darowizny, wniesienia mienia do spółki) na rzecz Skarbu Państwa (Marks-Bielska 2010).

Agencja może odkupić nieruchomość na rzecz Skarbu Państwa w okresie pięciu lat, licząc od dnia nabycia (z wyjątkiem nieruchomości położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych) w cenie, w jakiej nieruchomość sprzedano. Przeniesienie własności na rzecz innej osoby nie skutkuje wygaśnięciem tego prawa. Korzystanie z prawa odkupu motywowane jest najczęściej przeciwdziałaniem zamiarowi sprzedaży nieruchomości przez nabywcę, w krótkim czasie od zakupu gruntów państwowych, za cenę przekraczającą znacznie cenę nabycia, a także koniecznością odkupienia gruntów, które zmieniły swoje przeznaczenie, np. na cele publiczne. Agencja wykonuje odkup, jeżeli sprzedane gruntu miały służyć pierwotnie tworzeniu lub powiększaniu gospodarstw rolnych, a w późniejszym czasie, po zmianie planów zagospodarowania przestrzennego, zostały przeznaczone na inne cele. Prawo odkupu jest uregulowane w *Kodeksie cywilnym*. Nabywcy nieruchomości sprzedawanych przez ANR są informowani o uprawnieniu Agencji do odkupu, w treści aktu notarialnego umowy sprzedaży. Instytucja odkupu jest bardzo istotna z punktu widzenia zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa, szczególnie w sytuacji niestabilności systemu planowania przestrzennego w kraju (brak planów miejscowych, względna łatwość dokonywania zmian w studium) (Zadura 2008).

Przepisy znowelizowanej ustawy z 16 września 2011 r. *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* przewidują, że w gospodarowaniu państwowymi gruntami rolnymi będzie preferowana sprzedaż całości lub części nieruchomości. Przepisy ww. ustawy dotyczące dzierżawy, przez nadanie nowego brzmienia dotychczasowym regulacjom, kształtują umowy zawierane po dniu wejścia w życie ustawy (tj. 3 grudnia 2011 r.), a także regulują w sposób szczególny dotychczasowe stosunki. W pierwszym przypadku przewidziano, że w zawieranych umowach będą zamieszczone postanowienia o możliwości wypowiedzenia przez ANR umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% użytków rolnych, będących przedmiotem umowy. W gestii ANR pozostawiono wskazanie użytków rolnych podlegających potencjalnemu wyłączeniu, co skutkuje wzrostem ryzyka związanego z gospodarowaniem na gruntach dzierżawionych z Zasobu WRSP. W odniesieniu do umów dzierżawy zawarte przed 3 grudnia 2011 r., stosunki obligacyjne będą trwać zgodnie z postanowieniami zawartymi w trwających umowach dzierżawy. Agencja Nieruchomości Rolnych przedstawi jednocześnie w terminie 6 miesięcy dzierżawcom propozycje zmiany umowy, polegającą na

Tabela 1. Umowy dzierżawy dotyczące wyłączeń 30% UR (stan na 30.09.2012 r.)

LP.	Województwo	Wyłączenia 30% UR		Podpisane aneksy do umów dzierżaw (wyłączenia 30% UR)			Proponowane umowy dzierżawy na nowych warunkach nieprzyjęte przez dzierżawców		
		Liczba umów	Powierzchnia	Liczba	%	Powierzchnia [ha]	Liczba	%	Powierzchnia
1.	Dolnośląskie	205	20 153	88	42,93	9 188	117	57,07	10 965
2.	Kujawsko-pomorskie	54	10 374	35	64,81	7 909	19	35,19	2 465
3.	Lubelskie	3	920	3	100	920	0	0	0
4.	Lubuskie	72	7865	61	84,72	5 949	11	15,28	1 916
5.	Łódzkie	6	834	4	66,67	530	2	33,33	304
6.	Małopolskie	10	229	10	100	229	0	0	0
7.	Mazowieckie	4	507	4	100	507	0	0	0
8.	Opolskie	65	12210	48	73,85	6 021	17	26,15	6 189
9.	Podkarpackie	9	407	9	100	407	0	0	0
10.	Podlaskie	6	270	6	100	270	0	0	0
11.	Pomorskie	106	11307	81	76,42	8 224	25	23,58	3 083
12.	Śląskie	11	1409	4	36,36	206	7	63,64	1 203
13.	Świętokrzyskie	0	0	0	0	0	0	0	0
14.	Warmińsko-mazurskie	90	13 323	65	36,36	9 234	25	63,64	4 089
15.	Wielkopolskie	141	25 407	71	50,35	11 203	70	49,65	14 204
16.	Zachodniopomorskie	302	29 565	186	61,59	16 656	116	38,41	12 909
17.	Razem	1084	134 779	675	62,27	77 453	409	37,73	57 326

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rok z nową ustawą, 2012, s. 18.

wyłączeniu 30% powierzchni użytków rolnych będących w dzierżawie (Majchrzak 2012).

Dzierżawca może, w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania propozycji zmian, przyjąć ją lub odrzucić. W przypadku zgody na wyłączenia ANR, w ciągu jednego miesiąca od otrzymania oświadczenia, podpisze z dzierżawcą aneks do umowy. Wyłączenie musi nastąpić najpóźniej w ciągu roku od podpisania aneksu. Późniejszy termin wyłączeń dotyczy tylko dzierżawców, którzy są zaangażowani m.in. w realizację programów finansowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich lub Europejskiego Funduszu Gwarancji Rolnej. W przypadku odrzucenia zaproponowanych przez ANR zmian w umowie dzierżawy oraz jeśli nie zostaną dokonane zmiany umowy dzierżawy z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy, zostanie on pozbawiony możliwości skorzystania z prawa pierwszeństwa nabycia gruntu (do 500 ha dla jednego podmiotu) w przypadku sprzedaży przez ANR dzierżawionej przez niego nieruchomości a także prawa pierwszeństwa przysługującego mu w przypadku, gdy ANR przeznaczy nieruchomość do dalszej dzierżawy (art. 4 ust. 11) po upływie okresu, na jaki została zawarta umowa⁴⁸.

Według stanu na dzień 30 września 2012 r. podpisano 675 aneksów do umów dzierżaw, które obejmowały wyłączenia 77,5 tys. ha UR. Brak akceptacji przez dzierżawców zaproponowanych przez ANR warunków wyłączeń gruntów dotyczył 409 umów (57,3 tys. ha UR). Najwięcej umów dzierżaw objętych ustawowymi wyłączeniami dotyczyło dzierżawców w woj. zachodniopomorskim (302 umowy), w wielkopolskim (141), w pomorskim (106) i w warmińsko-mazurskim (90). Aneksy dotyczące 30% wyłączeń UR zostały podpisane w przypadku 62,27% umów, najmniej (po 36,36%) w woj. śląskim i warmińsko-mazurskim (tab. 1). Spory prawne między ANR a dzierżawcami dotyczyą 1025 ha (Rok z nową ustawą 2012).

Obrót nieruchomościami rolnymi przez Agencję Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Olsztynie

Możliwości obrotu nieruchomościami rolnymi będącymi własnością Skarbu Państwa w woj. warmińsko-mazurskim wynikają ze specyfiki gospodarki rolnej na tym terenie przed rozpoczęciem przekształceń własnościowych, związanych z transformacją polskiej gospodarki. Były woj. olsztyńskie,

⁴⁸ www.nieruchomosci.beck.pl, *Weszła w życie nowelizacja ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* (20.08.2012).

Tabela 2. Zagospodarowanie gruntów przejętych do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w woj. warmińsko-mazurskim w latach 1999–2011

L.p.	Wyszczególnienie	1999		2000		2002		2004		2006	
		[ha]	[%]	[ha]	[%]	[ha]	[%]	[ha]	[%]	[ha]	[%]
	Trwale rozdysponowane	175655	22,3	199220	25	272164	31,4	321597	40	375502	46,6
	w tym:										
1	- sprzedane	150236	19,1	168246	21,1	233059	29,2	280545	34,9	327797	40,7
	- wniesione aportem do spółek	495	0,1	495	0,1	495	0,1	530	0,06	530	0,1
	- nieodpłatnie przekazane	24824	3,2	28987	3,6	34722	4,3	37230	4,6	40087	5
2	Wydzierżawione	431387	54,8	425124	53,4	391739	49,1	374638	46,6	252457	31,3
3	Przekazane w wieczyste użytkowanie	9422	1,2	11426	1,4	11422	1,4	11421	1,4	7642	0,9
4	Przekazane w zarząd	12912	1,6	6673	0,8	5090	0,6	4715	0,6	3057	0,4
5	W dożywotnim użytkowaniu	-	-	879	0,1	809	0,1	718	0,08	653	0,08
6	Grunty do zagospodarowania	133740	17	146531	18,4	109155	13,7	88403	11	59063	7,3

Źródło: Marks-Bielska, Babuchowska (2012), s. 47.

Tabela 2 ciąg dalszy

L.p.	Wyszczególnienie	2008		2009		2010		2011	
		[ha]	[%]	[ha]	[%]	[ha]	[%]	[ha]	[%]
	Trwale rozdysponowane	464291	57,5	513817	63,6	543932	67,4	574009	71,1
w tym:									
1	- sprzedane	365536	45,3	386688	47,9	406168	50,3	426993	52,9
	- wniesione aportem do spółek	530	0,06	530	0,07	530	0,07	530	0,07
	- nieodpłatnie przekazane	89951	11,15	2161	0,27	2280	0,28	2869	0,35
2	Wydzierżawione	231064	28,6	212160	26,3	194247	24,1	176380	21,8
3	Przekazane w wieczyste użytkowanie	5850	0,72	5848	0,72	5834	0,72	5833	0,72
4	Przekazane w zarząd	2951	0,36	2993	0,37	3100	0,38	2634	0,33
5	W dożywotnim użytkowaniu	525	0,06	482	0,06	431	0,05	397	0,05
6	Grunty do zagospodarowania	43863	5,4	41384	5,1	37054	4,6	33615	4,2

Źródło: Marks-Bielska, Babuchowska (2012), s. 47.

w aktualnym podziale administracyjnym wchodzące w skład woj. warmińsko-mazurskiego, posiadało bowiem jeden z największych w Polsce udziałów gospodarki uspołecznionej w strukturze władania ziemią (ok. 50%). W niektórych gminach (np. Barciany, Korsze) udział powierzchni PGR wynosił ponad 60% (Marks-Bielska 2011).

Oddział Terenowy (OT) AWRSP w Olsztynie przejął do zagospodarowania ok. 17,7% PGR przejętych w Polsce do Zasobu, co stanowiło 19,8% ogólnego obszaru gospodarstw państwowych w kraju. Średnia powierzchnia gospodarstwa po byłych PGR-ach wynosiła 2518,9 ha (o 11,6% więcej niż średnio w kraju) (Marks-Bielska 2011).

Trwałe zagospodarowanie przejętego mienia Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR) realizuje przede wszystkim przez jego sprzedaż. Według stanu na koniec 2011 r. w woj. warmińsko-mazurskim w sposób trwały rozdysponowane zostało ok. 574 tys. ha, tj. 71,1% nieruchomości rolnych z Zasobu, którym dysponuje ANR w Olsztynie. Sprzedano – ponad 53% gruntów (tab. 2). Sprzedaż gruntów rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa jest preferowana w polityce rolnej, realizowanej przez ANR, ze względu na poszukiwanie źródeł wpływów środków finansowych do budżetu państwa. Do takiego kierunku działań przyczynia się również relatywnie wysoki koszt administrowania przez ANR dzierżaw o małych arealach.

Do 2005 r. podstawową formą użytkowania ziemi po dawnych PGR była dzierżawa. W kolejnych latach wyraźnie zmniejszał się udział dzierżawionych gruntów tak, że na koniec 2011 r. niewiele ponad $\frac{1}{5}$ gruntów przejętych do Zasobu WRSP w woj. warmińsko-mazurskim była dzierżawiona. Od 2006 r. dominuje sprzedaż jako trwała forma zagospodarowania gruntów po byłych PGR. Pozostałe formy trwałego zagospodarowania obejmowały nieodpłatne przekazanie, wniesienie do spółki i inne. W 2010 r. powierzchnia sprzedanych gruntów zrealizowana przez OT ANR ponad dwukrotnie przekroczyła powierzchnię gruntów dzierżawionych, a w 2011 r. dynamika ta była jeszcze większa. Taki stan rzeczy wiąże się z realizowaniem coraz większej sprzedaży, przy jednoczesnym ograniczaniu arealów dzierżaw (grunty wcześniej dzierżawione przeznaczają się na sprzedaż).

Szczególne ożywienie w zainteresowaniu zakupem i dzierżawą nastąpiło w okresie integracji Polski z Unią Europejską. W obawie przed znacznym wzrostem cen gruntów oraz potrzebą dostosowania powierzchni gospodarstw do wymogów unijnych wielu rolników podjęło decyzję o powiększeniu gospodarstwa. Wzrost popytu na grunty rolne mógł mieć też związek z ograniczeniami, które wprowadziła nowelizacja ustawy *o kształtowaniu ustroju rolnego*.

Skutkiem obrotu ziemią rolniczą, również z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa jest wzrost średniej powierzchni gospodarstw rolnych w woj. warmińsko-mazurskim. Przed restrukturyzacją PGR-ów średnia ogólna powierzchnia gospodarstw indywidualnych nie przekraczała 16 ha, w 1996 r. wzrosła do 17,8 ha, w 2004 r. przekroczyła 21 ha, natomiast w 2010 r. wynosiła 18,61 ha.

Realizacja zadania ANR polegającego na intensyfikowaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP napotyka na przeszkody wynikające z przepisów prawa. Agencja nie ma na nie wpływu, ponieważ bariery te (np. limit sprzedaży powierzchni UR jednemu nabywcy, planowanie przestrzenne, roszczenia reprivatyzacyjne) mogą być usunięte jedynie w drodze nowych regulacji lub nowelizacji istniejących przepisów. Pracownicy ANR starają się włączać w proces zmian aktów prawnych regulujących prywatyzację Zasobu WRSP, wnioskując m.in. o zmiany prowadzące w kierunku ułatwienia nabywania gruntów rolnych zarówno przez kierowników gospodarstw rodzinnych, jak i przedsiębiorców rolnych, prowadzących większe obszary gospodarstwa rolne i tworzących miejsca pracy dla osób ze środowisk popegeerowskich (Nawrocki, Podgórski 2009).

Od początku funkcjonowania ustawy z dnia 16 lipca 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego do końca 2011 r. do Oddziału Terenowego ANR w Olsztynie (bez Filii w Suwałkach) wpłynęło łącznie 23 319 aktów notarialnych na łączną powierzchnię 95,4 tys. ha. Realizację uprawnień wynikających z ww. ustawy (dotyczących prawa pierwokupu i wykupu nieruchomości rolnych) w latach 2003-2011 przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3. Realizacja ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w latach 2003-2011 przez OT ANR w Olsztynie

Lp.	Rok	Liczba umów zgłoszonych do ANR	Powierzchnia umów zgłoszonych do ANR [tys. ha]	Nabyte nieruchomości		
				Liczba oświadczeń	powierzchnia [ha]	wartość [tys. zł]
1.	2003	1300	3,1	4	9	41,8
2.	2004	3200	13,7	18	227	993,2
3.	2005	2900	17,3	13	186	1043,9
4.	2006	3350	17,5	26	927	4210,2
5.	2007	4340	13,2	28	1210	12168,4

Tabela 3 ciąg dalszy

Lp.	Rok	Liczba umów zgłoszonych do ANR	Powierzchnia umów zgłoszonych do ANR [tys. ha]	Nabyte nieruchomości		
				Liczba oświadczeń	powierzchnia [ha]	wartość [tys. zł]
6.	2008	3830	10,0	17	254	2650,8
7.	2009	2857	7,6	6	435	4374,5
8.	2010	1342	7,2	5	48	642,4
9.	2011	200	5,8	2	21	234,0
10.	Razem	23319	95,4	119	3317	26359,2

Źródło: Rzeszutek (2012), s. 140.

Rysunek 1. Przeciętna powierzchnia ogółem [ha] indywidualnego gospodarstwa rolnego według województw w 2010 r.



Źródło: Marks-Bielska, Babuchowska (2012, s. 43).

W związku z realizacją ustawy Zasób WRSP powiększył się o 3317 ha. Do końca 2011 r. Oddział Terenowy w Olsztynie złożył 119 notarialnych oświadczeń o wykonaniu prawa pierwokupu bądź wykupu nieruchomości o łącznej powierzchni 3317 ha i wartości 26359,2 tys. zł (Rzeszutek 2012).

Województwo warmińsko-mazurskie posiada korzystne warunki do ukształtowania pożądanej struktury agrarnej gospodarstw rolnych. Szczególną rolę odegrać mogą tu nieruchomości rolne będące jeszcze w Zasobie WRSP, znajdujące się w dyspozycji Agencji Nieruchomości Rolnych. W woj. warmińsko-mazurskim znajduje się wyższy niż w innych regionach kraju odsetek gospodarstw większych, a występująca struktura agrarna jest korzystniejsza. Przekształcenia własnościowe byłych PGR-ów realizowane przez ANR na tym terenie wpływają pozytywnie na przeobrażenia obszarów wiejskich regionu. Sprzedając i wydzierżawiając ziemię rolnikom na powiększenie areалу gospodarstw, ANR wpływa na poprawę ich struktury obszarowej, co skutkuje kształtowaniem pożądanej struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych w analizowanym województwie (Marks-Bielska, Babuchowska 2012).

Według danych spisowych z 2010 r. największe gospodarstwa występowały w województwach: zachodniopomorskim (22,58 ha), warmińsko-mazurskim (18,74), pomorskim (15,77 ha) oraz kujawsko-pomorskim (14,33 ha) (rys. 1).

Zakończenie

Poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych jest jednym z celów zapisanych w *ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, która określa m.in. zasady kształtowania ustroju rolnego państwa. Jedną z form oddziaływania państwa na kształt ustroju rolnego w Polsce jest prywatyzacja ziemi, należącej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Województwo warmińsko-mazurskie posiada korzystne warunki do ukształtowania pożądanej struktury agrarnej gospodarstw rolnych. Szczególną rolę odegrać mogą tu nieruchomości rolne, będące w Zasobie Skarbu Państwa, znajdujące się w dyspozycji Agencji Nieruchomości Rolnych. Gospodarstwa, które do tej pory powstały w całości ze zrestrukturyzowanego mienia popegeerowskiego oraz gospodarstwa, które powiększyły swój areal, dzierżawiąc lub dokupując ziemię popegeerowską, stanowią dynamicznie rozwijającą się grupę gospodarstw w skali województwa i kraju.

Specyfika działalności OT ANR w Olsztynie jest związana ze znacznym udziałem w przeszłości na analizowanym terenie ziemi państwowej. Olsztyński OT przejął do Zasobu WRSP najwięcej gruntów (19,71% przejętych

w kraju gruntów), a według stanu na koniec grudnia 2011 r. był drugim w kraju OT (po oddziale szczecińskim), w którym pozostawało najwięcej gruntów w Zasobie WRSP (14,22%).

Wydaje się, że wzorem innych państw, m.in. Europy Zachodniej (np. Francja, Niemcy) istnieje potrzeba nadzoru nad instytucjami zarządzającymi gruntami rolnymi przez państwo. W Polsce odbywa się to w formie funkcjonowania instytucji rządowej – ANR, która kształtuje rynek ziemi rolniczej w Polsce zgodnie z kierunkami prowadzonej w kraju i na poziomie UE polityki rolnej.

Aktualny obrót nieruchomościami rolnymi w Polsce, a także jego przyszłość determinują zarówno instytucje formalne (normy prawne, ANR), jak i nieformalne (niepisane zwyczaje, tradycja, „przywiązanie do ziemi”, wyrażające się m.in. w przekazywaniu ziemi z pokolenia na pokolenie). Obowiązujące uregulowania prawne w analizowanym przedmiocie wymagają ewaluacji w kierunku rozwiązań pozwalających egzekwować prawa własności do ziemi oraz gwarantować prawie kompletne uprawnienia własnościowe dzierżawcom, przy ochronie praw właściciela.

Literatura

- Budzinowski R. (2009), *Formy prawne zmiany generacji inter vivos w rolnictwie* [w:] A. Stelmachowski (red.), *Prawo rolne*, Wyd. LexisNexis.
- Czyżewski B. (2005), *Koszty transakcyjne w agrobiznesie w Polsce po 1990 r.* [w:] S. Urban (red.), *Agrobiznes 2005. Zmiany w agrobiznesie po wstąpieniu Polski do Unii europejskiej*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- Iwanek M., Wilkin J. (1998), *Instytucje i instytucjonalizm w ekonomii*, Wydział Nauk Ekonomicznych UW, Warszawa.
- Klimowicz E. (1997), *Możliwości i bariery racjonalizacji gospodarki ziemią rolniczą w Polsce*, „Prace Naukowe Instytutu Zarządzania i Marketingu UMCS w Lublinie”, nr 2.
- Kobyliński R. (2003), *Nowe zadania Agencji Nieruchomości Rolnych w aspekcie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* [w:] M. Kłodziński W. Dz.U.n W. (red.), *Aktywizacja wiejskich obszarów problemowych*, PAN, IRWiR, AR w Szczecinie, Warszawa.
- Majchrzak A. (2012), *Dzierżawa gruntów rolnych Skarbu Państwa w świetle nowych regulacji prawnych*, „J. Agribus. Rural Dev.”, No 2(24).
- Marks-Bielska R. (2010), *Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju*, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn.
- Marks-Bielska R. (2011), *Przekształcenia w byłym rolnictwie państwowym Warmii i Mazur i ich skutki* [w:] B. Gaziński (red.), *Dwadzieścia lat transformacji sys-*

- temowej na Warmii i Mazurach. Doświadczenia, oceny, perspektywy, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn.
- Marks-Bielska R. (2012), *Interwencyjna rola Agencji Nieruchomości Rolnych na rynku ziemi rolniczej* [w:] R. Kisiel, R. Marks-Bielska (red.), *Przemiany w rolnictwie i na obszarach wiejskich z udziałem Agencji Nieruchomości Rolnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego*, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn.
- Marks-Bielska R. (2013), *Factors Shaping the Agricultural Land Market in Poland*, "Land Use Policy", No 30.
- Marks-Bielska R., Babuchowska K. (2012), *Rola i miejsce Agencji Nieruchomości Rolnych w kształtowaniu struktury agrarnej w woj. warmińsko-mazurskim* [w:] R. Kisiel, R. Marks-Bielska (red.), *Przemiany w rolnictwie i na obszarach wiejskich z udziałem Agencji Nieruchomości Rolnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego*, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn.
- Maśniak J. (2009), *Regionalne zróżnicowanie obrotu ziemią rolniczą w Polsce*, „Roczniki Naukowe SERiA”, TOM XI, Zeszyt 4.
- Michna W. (2005), *Koncentracja wysokotowarowych i średniotowarowych gospodarstw rolnych w różnych rejonach kraju* [w:] A. Stasiak, R. Horodeński (red.), *Przestrzenne aspekty rozwoju wsi polskiej z uwzględnieniem obszarów depresji społeczno-gospodarczej*, PAN, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa.
- Nawrocki T., Podgórski B. (2009), *Rola Agencji Nieruchomości Rolnych w powiększaniu i tworzeniu gospodarstw rolnych*, „Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G – Ekonomia Rolnictwa”, Tom 96, Zeszyt 3.
- Rok z nową ustawą*. Biuro Rzecznika Prasowego ANR, „Biuletyn Informacyjny”, MRiRW, ARiMR, nr 12/2012.
- Rudnicki H. (1995), *Gospodarka ziemią rolniczą w Polsce*. Wyd. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Runowski H. (1992), *Przekształcenia własnościowe w PGR – stan dotychczasowy i perspektywa*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 4.
- Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy* (2011), Analizy rynkowe, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Rzeszutek J. (2012), *Działalność Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych w Olsztynie* [w:] R. Kisiel, R. Marks-Bielska (red.), *Przemiany w rolnictwie i na obszarach wiejskich z udziałem Agencji Nieruchomości Rolnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego*. Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn.
- Sikorska A. (2008), *Nierynkowy (rodzinny) obrót ziemią*, „Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy”, nr 11.
- Spychalski G. (2009), *Jakość instytucji wspierających wieś i rolnictwo w Polsce* [w:] K. Duczowska-Małysz, A. Szymecka (red.), *Wokół trudnych problemów globalnego rozwoju obszarów wiejskich, gospodarki żywnościowej i rolnictwa*, SGH, Warszawa.
- Tomczak F. (2005), *Gospodarka rodzinna w rolnictwie. Uwarunkowania i mechanizmy rozwoju*, PAN, IRWiR, Warszawa.

- Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz.U. z 1998 r., Nr 133, poz. 872).
- Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. *o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców* (Dz.U. z 2004 r., Nr 167, poz. 1758 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
- Ustawa z 20 grudnia 1990 r. *o ubezpieczeniu społecznym rolników* (Dz.U. z 2008 r., Nr 50, poz. 291 ze zm.).
- Ustawa z 24 lipca 1998 r. *o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa* (Dz.U. z 1998 r., nr 106, poz. 668).
- Ustawa z 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne* (Dz.U. Nr 115, poz. 1229 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. *o kształtowaniu ustroju rolnego* (Dz.U. Nr 64, poz. 592).
- Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. *o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej* (Dz.U. Nr 169, poz. 1418, z późn. zm.).
- Ustawa z dn. 16 września 2011 r. *o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 233, poz. 1382).
- Wilkin J. (2005), *Przeostroga przed pochopnym działaniem*, „Nowe Życie Gospodarcze”, nr 21.
- Woś A. (2000), *Niedoskonałość rynków i ekonomia organizacji rolniczych. Przegląd nowych teorii*, „Wież i Rolnictwo”, nr 3.
- Zadura T. (2008), *Kształtowanie struktury gospodarstw w wybranych krajach UE*, „Biuletyn Informacyjny”, MRiRW, ARiMR, nr 1-2.