

DZIERŻAWA JAKO INSTRUMENT MOBILNOŚCI ZIEMI W POLSCE I UE

Wstęp

Dzierżawa rolnicza jest uznawana za jedną z form szeroko rozumianego obrotu ziemią. Prawo użytkowania ziemi na zasadzie dzierżawy jest starym prawem. Ukształtowana w prawie rzymskim dzierżawa jako umowa, na podstawie której jedna osoba zobowiązuje się względem drugiej do oddania rzeczy w zamian za czynsz w pieniądzu lub w formie innych świadczeń, zachowała co do istoty swój charakter do chwili obecnej.

Dzierżawa umożliwia powiększenie powierzchni gospodarstw bez konieczności ponoszenia dużych nakładów finansowych na zakup nieruchomości rolnych. Obecnie, w sytuacji rosnących cen ziemi, ta forma powiększania gospodarstw nabiera szczególnego znaczenia.

Dzierżawa, w przeciwieństwie do zakupu, zwiększa również stopień mobilności podstawowego czynnika produkcji w rolnictwie, jakim jest ziemia. W krajach UE dzierżawa gruntów jest dominującym instrumentem zwiększającym mobilność ziemi, prowadzącym do wzrostu powierzchni gospodarstw i tym samym stymulującym przemiany w strukturze obszarowej. W państwach, takich jak Belgia i Francja, w roku 1986 dzierżawa gruntów stanowiła ponad 50% UR. W literaturze przedmiotu wskazuje się często, że w Polsce w porównaniu do krajów UE dzierżawa była stosunkowo słabo rozwiniętą formą użytkowania gruntów. Do roku 1990 udział dzierżawionych gruntów w Polsce nie przekraczał 4% i obejmował w podobnych relacjach dzierżawy gruntów państwowych i międzysąsiedzkich. Dopiero przekształcenia własnościowe i strukturalne w rolnictwie, rozpoczęte w 1990 roku, wpłynęły w dużym stopniu na zwiększenie mobilności gruntów w drodze dzierżawy. W efekcie, w roku 1995 udział dzierżaw w powierzchni użytków rolnych wzrósł do 7%, w roku 2002 do 22,5%, a w roku 2008 do 23%. W wyniku zwiększenia mobilności gruntów w drodze dzierżawy następuje powiększenie powierzchni gospodarstw i tym samym skali produkcji, która umożliwia uży-

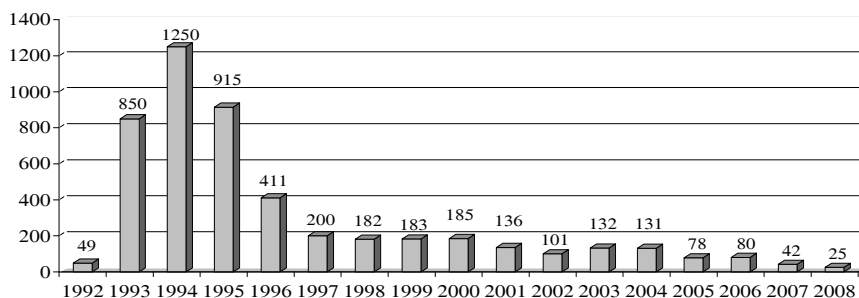
skanie zadowalającego poziomu dochodu i dostosowanie się gospodarstw rolnych do zmian zachodzących na rynku.

Dzierżawa gruntów jest relatywnie tanim sposobem wzrostu skali produkcji i poprawy efektywności wykorzystania czynników produkcji maszyn, budynków oraz zasobów siły roboczej. Praktyka uczy, że wzrost obszaru gospodarstwa w granicach 1/3 dotychczasowej powierzchni powoduje konieczność dodatkowych inwestycji w środki trwałe incydentalnie, ponieważ są one zwykle wykorzystywane w sposób niepełny. Dzierżawa gruntów pozwala także na poprawienie relacji między zasobami siły roboczej rodziny rolniczej, która często nie jest w pełni wykorzystana, usprawnia też relacje wyposażenia ludzi w ziemię. Poprawa wzajemnych relacji praca-ziemia jest jednym z czynników motywujących do podjęcia dzierżawy.

Mobilność gruntów państwowych i prywatnych w drodze dzierżawy w Polsce

Przejęte nieruchomości Agencja wydzierżawia z reguły w drodze przetargów nieograniczonych, a od 1999 roku również w przetargach ograniczonych, które organizowane są przede wszystkim dla rolników powiększających swoje gospodarstwa rodzinne. Od początku swego funkcjonowania Agencja zaoferowała potencjalnym dzierżawcom nieruchomości rolne o powierzchni 7,1 mln ha. Analiza procesu wydzierżawiania gruntów w latach 1992-2008 wykazała, że największy stopień mobilności gruntów w drodze dzierżawy wystąpił w latach 1993-1996. W dzierżawę przekazano wówczas 70% powierzchni wydzierżawianej w latach 1992-2008 (rys. 1).

W kolejnych latach zaznaczyła się tendencja zmniejszania mobilności gruntów poprzez dzierżawę. W latach 1997-2000 wydzierżawiano rocznie około 200 tys. ha, w latach 2001-2004 ponad 100 tys. rocznie, a od roku 2005 poniżej 100 tys. ha rocznie. Najwięcej gruntów wydzierżawiano w oddziałach: Koszalin, Olsztyn, Szczecin, Wrocław.



Rys. 1. Wielkość gruntów wydzierżawionych w latach 1992-2007 (w tys. ha)

Źródło: [5, 6].

Według stanu na 31.12.2008, Agencja od 1992 roku wydzierżawiła ponad 4,5 mln ha gruntów. Wprowadzenie na rynek tych gruntów pozwoliło na powiększenie powierzchni istniejących gospodarstw oraz utworzenie około 5,2 tys. nowych gospodarstw wielkoobszarowych.

W tabeli 1 przedstawiono liczby charakteryzujące strukturę obszarową gruntów wydzierżawionych.

Tabela 1

Powierzchnia gruntów wydzierżawionych

(stan na 31.12.2008)

Grupa obszarowa	Powierzchnia gruntów wydzierżawionych		Zawarte umowy	
	(ha)	%	Liczba	%
do 1	70 516	1,5	141 022	45,4
1-2	84 136	1,8	60 215	19,4
2-5	134 028	2,9	46 312	14,9
5-10	157 823	3,5	22 343	7,2
10-20	220 049	4,8	15 864	5,1
20-50	400 934	8,7	12 901	4,1
50-100	309 293	6,7	4 480	1,4
100-500	1 291 838	28,2	5 367	1,7
500-1000	975 239	21,5	1 408	0,4
1000 i więcej	939 046	20,3	560	0,2
Razem	4 591 902	100,0	310 471	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ANR.

Analiza struktury obszarowej wydzierżawionych gruntów wykazuje, że dominowały umowy na dzierżawę małych powierzchni – do 1 ha. W ogólnej licznie zawartych umów stanowiły one aż 45%, ale obejmowały jedynie 70 tys. ha. Średnia powierzchnia wydzierżawionych gruntów w tych umowach wynosiła raptem 0,5 ha, tak że udział tych gruntów w powiększeniu powierzchni gospodarstw był znikomy. W przedziale od 1-10 ha Agencja zawarła 41,5% umów na powierzchnię 376 tys. ha, a średnia powierzchnia wydzierżawionych gruntów w tym przedziale wynosiła 2,9 ha. W przedziale 1-100 ha średnia powierzchnia wydzierżawiana wynosiła 8,5 ha, a przy wydzierżawieniu nieruchomości 100 ha i powyżej – 437 ha. Wydzierżawione do 100 ha nieruchomości najczęściej były nie zabudowane i służyły powiększaniu istniejących gospodarstw, natomiast w oparciu o dzierżawę powyżej 100 ha powstawały nowe gospodarstwa, większe obszarowo. Agencja wydzierżawiała grunty zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym, przy czym 98% umów zawarto z osobami fizycznymi.

Tabela 2 charakteryzuje strukturę obszarową gruntów pozostających w dzierżawie.

Tabela 2

Grunty w dzierżawie (stan na 31.12.2008)

Grupa obszarowa	Powierzchnia gruntów wdzierżawionych		Zawarte umowy	
	(ha)	%	Liczba	%
do 1	23 267	1,3	46 701	41,2
1-2	29 669	1,7	21 204	18,7
2-5	57 264	3,2	18 374	16,2
5-10	64 646	3,6	9 163	8,1
10-20	96 295	5,4	6 834	6,0
20-50	186 678	10,5	5 997	5,3
50-100	145 958	8,3	2 106	1,8
100-300	288 606	16,2	1 625	1,4
300-500	302 214	17,1	766	0,7
500-1000	268 561	15,2	383	0,3
1000 i więcej	307 852	17,4	165	0,1
Razem	1 771 011	100,0	113 318	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ANR.

Z analizy struktury obszarowej gruntów pozostających w dzierżawie wynika, że do końca 2008 roku dominowały umowy na dzierżawę małych powierzchni do 1 ha. Na ogólną liczbę trwających umów stanowiły one aż 41,2%, obejmując jedynie 23,2 tys. ha (średnio na umowę 0,5 ha). Równie liczną grupę stanowiły nieruchomości do 2 ha i do 5 ha; ich liczba wynosiła odpowiednio 21,2 tys. i 18,3 tys. Łącznie Agencja obsługiwała około 86 tys. umów dotyczących nieruchomości do 5 ha. Obejmowały one ponad 110 tys. ha, a średnia powierzchnia dzierżawionych gruntów w tym przedziale wynosiła zaledwie 1,25 ha. W grupie obszarowej od 10-100 ha znajduje się 428 tys. ha (13,1% ogółu umów). Grunty dzierżawione w grupie obszarowej 100-300 ha obejmowały 16,2% ogółu gruntów i dotyczyły 1,4% umów. Natomiast tylko 1,1% dzierżawców dzierżawiło grunty w grupie obszarowej powyżej 300 ha obejmujące powierzchnię 876 tys. ha, co stanowiło około 49% ogółu gruntów w dzierżawie. Średnia powierzchnia dzierżawionych gruntów w przedziale od 1-10 ha wynosiła 2,6 ha, w grupie obszarowej od 10-100 ha – 28,7 ha, od 100-300 ha – 177,6 ha, natomiast powyżej 300 ha – 668 ha. Dzierżawa gruntów do 300 ha jest źródłem powiększenia gospodarstw i tworzenia gospodarstwa rodzinnych w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do powierzchni 300 ha, natomiast dzierżawa gruntów powyżej 300 ha jest źródłem powstania gospodarstw wielkoobszarowych.

W tabeli 3 zawarto liczby określające skalę mobilności gruntów dzierżawionych w poszczególnych województwach.

Dane w tabeli 3 wskazują na wyraźne zróżnicowanie terytorialne mobilności gruntów dzierżawionych. Z pośród 16 województw największy stopień mobilności dzierżawy występuje w województwach: zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim i dolnośląskim. Grunty pozostające

w dzierżawie w tych województwach stanowią 58,95 ogółu gruntów dzierżawionych w kraju. Obejmują powierzchnię ponad 1 mln ha gruntów i dotyczą 41,4 tys. zawartych umów. Natomiast stosunkowo niski stopień mobilności ziemi w drodze dzierżawy obserwuje się w woj. łódzkim – 1,2%, małopolskim – 0,6% i świętokrzyskim – 0,7%. Różnice wynikają z faktu, iż przejmowane mienie po ppgr znajdowało się głównie w Polsce północno-zachodniej i tutaj dzierżawa w większym stopniu pozwalała na poprawę struktury obszarowej gospodarstw niż w rejonach centralnych i południowych kraju.

Tabela 3

Grunty w dzierżawie według województw (stan na 31.12.2007)

Województwo	Powierzchnia (ha)		Zawarte umowy	
	(ha)	(%)	Liczba	(%)
Dolnośląskie	234 684	12,8	18 862	15,5
Kujawsko-pomorskie	115 421	6,3	5 431	4,4
Lubelskie	54 101	3,0	12 047	9,8
Lubuskie	149 073	8,2	16 372	13,5
Łódzkie	20 163	1,2	1 783	1,4
Małopolskie	11 416	0,6	1 669	1,6
Mazowieckie	31 634	1,7	3 018	2,5
Opolskie	105 724	5,8	4 973	4,0
Podkarpackie	32 510	1,8	4 053	3,4
Podlaskie	43 941	2,4	9 544	7,8
Pomorskie	1 348 759	7,4	5 785	4,7
Śląskie	36 755	2,0	4 264	3,5
Świętokrzyskie	12 484	0,7	1 744	1,4
Warmińsko-mazurskie	245 274	12,4	1 558	9,4
Wielkopolskie	240 677	13,1	6 147	5,0
Zachodnio-pomorskie	358 965	19,6	14 836	12,1
Razem	1 827 582	100,00	122 386	100,00

Źródło: [6].

Zmiany ustrojowo-gospodarcze zachodzące w Polsce po roku 1989 w znaczny sposób zmieniły warunki ekonomiczno-społeczne i prawne ogólnego rozwoju dzierżawy rolniczej, w tym także dzierżawy międzysąsiedzkiej. Do roku 1990 dzierżawy międzysąsiedzkie wiązały się często z sytuacją socjalną i losową rodziny, natomiast w mniejszym stopniu miały podłoże ekonomiczne. Obecnie motywem rolników biorących grunty w dzierżawę jest przede wszystkim maksymalizacja dochodu rolniczego poprzez zwiększenie obszaru gospodarstwa.

Dodzierżawianie gruntów umożliwi również efektywniejsze wykorzystanie zasobów siły roboczej, maszyn, budynków, jakimi już dysponuje rolnik.

W tabeli 4 przedstawiono dane dotyczące zasięgu nowych dzierżaw międzysąsiedzkich w latach 1991-2000.

Tabela 4

Międzysąsiedzkie dzierżawy gruntów w latach 1991-2000

Rok	Dzierżawy nowe ^a (w tys. ha)	Średni obszar dzierżawy na gospodarstwo (ha)	Liczba gospodarstw z nowymi dzierżawami (tys.)	Powierzchnia 1991=100 (%)
1991	200,0	2,8	71,5	100,0
1992	280,5	2,9	96,7	140,3
1993	295,5	2,7	110,0	147,8
1994	230,0	2,7	118,5	160,0
1995	350,0	2,5	140,0	175,0
1996	375,0	2,9	129,3	187,5
1997	360,4	4,0	90,1	180,2
1998	350,0	4,3	80,5	175,0
1999	330,0	4,5	73,3	165,0
2000	360,0	5,9	60,0	180,0

^a Nowe dzierżawy – zmiana użytkowania w danym roku.

Źródło: [10].

W latach 1991-2000 powierzchnia dzierżaw międzysąsiedzkich systematycznie wzrastała. W roku 1991 obszar nowych dzierżaw wynosił 200 tys. ha, a w roku 2000 już 360 tys. ha (wzrost o 180%). Średni obszar dzierżawy w 1991 roku wynosił 2,8 ha, a w 2000 wzrósł do 5,9 ha. Na gruntach dzierżawionych gospodarowało w 1991 roku 71,5 tys. gospodarstw, a w roku 2000 – 60 tys., co wskazuje, że dzierżawa stała się bardziej selektywna, a jednocześnie zaznaczyła się wyraźna skłonność do dzierżawienia coraz większych obszarów, zwłaszcza przez gospodarstwa większe obszarowo. Według danych IERiGŻ, w roku 2000 gospodarstwa powyżej 20 ha skupiały 70,2% ziemi dzierżawionej, a średni obszar dzierżawy wynosił 10 ha, co było zjawiskiem obserwowanym niemal we wszystkich regionach Polski [7].

W roku 2000 około 12% indywidualnych gospodarstw użytkowało grunty w drodze dzierżawy międzysąsiedzkiej, a w 2005 roku 17%. Wzrost zainteresowania dzierżawą nie wpłynął jednak na zmianę wieloletniej prawidłowości, że dzierżawa gruntów była wykorzystywana do powiększenia powierzchni gospodarstw. W roku 2005, podobnie jak w 2000, gospodarstwa utworzone wyłącznie na gruntach dzierżawionych stanowiły niespełna 1%. W roku 2002 większość gruntów znajdujących się w dzierżawie była użytkowana z tytułu umów międzysąsiedzkich. W przeliczeniu na wielkość powierzchni, w rodzinnych gospodarstwach w skali kraju znajdowało się w dzierżawie około 1 256,4 tys. ha, przy czym 75% areалу pochodziło z obrotu pomiędzy rolnikami, a 25% było realizowane z udziałem Agencji. Relacje te były istotnie zróżnicowane przestrzennie, głównie w zależności od lokalizacji gruntów Agencji. W regionach, w których było zdecydowanie więcej gruntów Agencji, dzierżawa mię-

dzysąsiedzka miała znaczenie mniejsze – i odwrotnie. Największy udział dzierżaw międzysąsiedzkich odnotowano w makroregionie południowo-wschodnim (ponad 90%).

Z danych zawartych w tabeli 5 wynika, że mobilność ziemi w drodze dzierżawy międzysąsiedzkiej charakteryzuje się zróżnicowaniem przestrzennym. W roku 2005 najwięcej gospodarstw z dzierżawą było w makroregionach: środkowozachodnim (22,1%), południowo-zachodnim (26,2%) i północnym (21,9%). Na tych obszarach ponad 1/5 gospodarstw korzystała z dzierżawy gruntów. Zupełna inna sytuacja miała miejsce na wschodzie Polski, zwłaszcza w makroregionie południowo-wschodnim, gdzie tylko co 10-te gospodarstwo prowadziło działalność w oparciu o dzierżawę. Różnice przestrzenne polegały również na tym, że na obszarach o szczególnie dużym rozdrobnieniu agrarnym odnotowano wyższy odsetek dzierżawców w mniejszych grupach obszarowych niż w regionach o większej koncentracji gruntów.

Tabela 5

Regionalne zróżnicowanie indywidualnych gospodarstw dzierżawiących grunty w latach 2000-2005

Wyszczególnienie	Ogółem liczba gospodarstw (w tys.)	Gospodarstwa z dzierżawą gruntów (%)		
		ogółem	własne i dzierżawione	tylko dzierżawione
Polska				
2000	3 927	12,2	11,7	0,5
2005	3 705	16,6	16,0	0,7
Makroregiony				
Środkowozachodni				
2000	478	19,0	18,4	0,6
2005	475	22,1	21,0	0,6
Środkowowschodni				
2000	1 538	12,9	12,2	0,7
2005	1 409	17,3	16,4	0,9
Południowo-wschodni				
2000	1 251	6,2	6,2	0,0
2005	1 192	9,8	9,6	0,2
Południowo-zachodni				
2000	358	16,2	15,9	0,3
2005	332	26,2	25,6	0,6
Północny				
2000	302	17,9	16,6	1,3
2005	297	21,9	19,6	2,0

Źródło: [10].

Prowadzone przez IERiGŻ badania w latach 2000 i 2005 wskazują na znaczny wpływ dzierżaw międzysąsiedzkich na kształtowanie powierzchni gospodarstw. W roku 2005 w grupie gospodarstw, które użytkowały grunty własne i dzierżawione, średni areal wynosił 23 ha, w grupie gospodarstw opartych wyłącznie na gruntach dzierżawionych – 14,8 ha, natomiast średnia powierzchnia gospodarstw prowadzących produkcję tylko na gruntach własnych wynosiła 9,3 ha [10].

Przeszkodą mobilności gruntów w drodze dzierżaw prywatnych jest przede wszystkim zawieranie nieformalnych umów, co powoduje osłabienie pozycji dzierżawy w stosunku do właściciela gruntów. Można jednak wnioskować, że dzierżawa międzysąsiedzka będzie odgrywać w następnych latach istotną rolę w kształtowaniu powierzchni gospodarstw. Według Ostrowskiego, całkowity obszar dzierżaw prywatnych do roku 2010 wyniesie około 2 250 tys. ha, co zwiększy obszar dzierżaw o około 60% w porównaniu do roku 1997 [3].

Wprowadzenie przez ANR na rynek ponad 4,5 mln ha gruntów w drodze dzierżawy wpłynęło również na powiększenie i tworzenie nowych gospodarstw rolnych. W tabeli 6 przedstawiono liczby charakteryzujące przemiany w strukturze obszarowej gospodarstw.

Tabela 6

Przemiany w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych (% ogółu)

Lata	ogółem (w tys.)	Gospodarstwa według grup obszarowych (ha)							Przeciętna powierzchnia (ha)
		1-2	2-5	5-10	10-15	15-20	20-50	>50	
1995	2 048	20,9	33,7	26,7	10,7	4,4	3,3	0,3	7,6
2000	1 881	23,8	32,6	23,8	9,9	4,5	4,7	0,7	8,0
2002	1 952	26,5	32,2	21,9	9,3	4,3	4,9	0,9	8,3
2005	1 782	25,1	32,8	21,8	9,4	4,3	5,5	1,1	8,6
2007	1 804	23,4	34,0	22,2	9,2	4,3	5,7	1,2	8,9

Źródło: [7, 8].

Dane zawarte w tabeli 6 wskazują, że średnia powierzchnia gospodarstw w roku 2007 wzrosła do 8,9 ha. Najistotniejsze zmiany miały miejsce w grupie obszarowej 20-50 ha i powyżej 50 ha. W grupie obszarowej 20-50 ha nastąpił wzrost gospodarstw w roku 2007 o 172% w porównaniu do roku 1995, a w grupie powyżej 50 ha o 400%.

Stopień mobilności gruntów poprzez dzierżawę warunkuje odpowiednia polityka rolna państwa i obowiązujące regulacje prawne, co ma miejsce w krajach UE. W ustawodawstwie polskim występuje dwukrotność w zakresie regulacji dzierżawy gruntów. Z jednej strony, jest to regulacja zawarta w kodeksie cywilnym z 1964 r., a z drugiej – regulacja zawarta w ustawie z 19.X.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi SP i zmianie niektórych ustaw oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi. Anachroniczna kodeksowa regulacja nadal uwzględnia specyfikę tradycyjnego w Polsce modelu dzierżawy, jaki

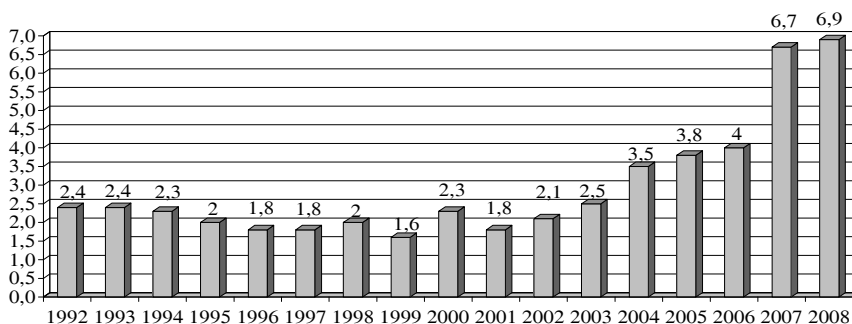
był powszechny do 1990 r., traktującego dzierżawę jako zjawisko marginalne. Również regulacja pozakodeksowa nie uwzględnia obrotu dzierżawnego w dostateczny sposób.

Kolejny projekt nowelizacji ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa także nie zmierza w kierunku wzmocnienia trwałości i stabilizacji gospodarowania na dzierżawionych gruntach. Największe kontrowersje wzbudza zapis o rozwiązaniu umów dzierżawy zawartych na czas określony i wyłączeniu przez ANR 30% gruntów dzierżawionych do 30 czerwca 2008 roku. Wyłączenia gruntów dotyczyć będą prawie wszystkich umów dzierżawy nieruchomości o powierzchni większej od 428 ha i dotyczyć będą przede wszystkim nowopowstałych gospodarstw wielkoobszarowych.

Poziom czynszu dzierżawnego

Dzierżawa rolnicza jest formą umowy odpłatnej i do jej istoty należy określenie czynszu. Na rys. 2 przedstawiono średni poziom czynszu dzierżawnego za grunty z Zasobu Agencji w latach 1992-2008.

Według danych Agencji, średni poziom czynszu w latach 1992-1999 wykazywał tendencję spadkową i wynosił odpowiednio: w roku 1992 – 2,4 dt/ha, a w roku 1999 – 1,6 dt/ha. Poziom czynszów, pomimo oscylacji wynikających głównie z indywidualnych cech dzierżawionych gruntów (jakość, rozłóg, lokalizacja) oraz wywołanych czynnikami koniunkturalnymi, i różnic w lokalnym popycie na dzierżawę, wahał się w latach 1992-2002 średnio w granicy 2,0 dt/ha pszenicy rocznie. Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej można zauważyć tendencję wzrostową czynszów dzierżawnych. W roku 2004 średnio czynsz za grunty wynosił 3,5 dt/ha, w 2006 zwiększył się do 4 dt/ha. W roku 2008 średni czynsz dzierżawny równał się 6,9 dt/ha pszenicy i wzrósł w porównaniu do roku 2004 o 197%. W 2008 roku, podobnie jak w poprzednich latach, czynsz płacony przy dzierżawie dużych powierzchni był dużo wyższy.



Rys. 2. Średnie czynsze dzierżawne uzyskiwane za 1 ha gruntów rolnych Zasobu w latach 1992-2008, w dt pszenicy

Źródło: [5, 6].

Najwyższe czynsze płacono w oddziałach: Warszawa – 10,4 dt/ha, Poznań – 9,2 dt/ha, a najniższe w oddziałach: Gdańsk – 2,8 dt/ha i Rzeszów – 3,8 dt/ha.

Czynsze dzierżawne na rynku sąsiedzkiem uiszczane są w różnych formach: w pieniądzu, naturaliach, usługach, równowartości podatku rolnego itp. W latach 1993-1995 za dzierżawę trzeba było zapłacić podatek i taką formę rozliczeń akceptowało około 10% dzierżawców. Opłata za dzierżawę płaconą w naturaliach obejmowała około 70% umów, a pozostałe zawierały rozliczenia pieniężne w wysokości 100-150 zł/ha. W 2000 roku 16% opłat czynszowych stanowiła równowartość podatku rolnego, 52% dzierżaw płaconych było w formie czynszu pieniężnego w wysokości od 40-450 zł/ha, a 22,8% dzierżaw opłacanych było w naturaliach, wyrażanych często w równowartości złotych (od 1-4 dt/ha). W ostatnich latach czynsze w dzierżawach międzysąsiedzkich kształtowały się na poziomie: w roku 2005 – 284 zł/ha, w 2006 – 304 zł/ha, a w 2007 roku – 368 zł/ha. Czynsz płacony w dzierżawach prywatnych w 2007 r. był znacznie niższy od czynszu płaconego za grunty Zasobu Agencji (456 zł/ha).

Poziom czynszu w Polsce na tle krajów UE można uznać za bardzo niski. W krajach UE do najwyższych należą czynsze płacone przez dzierżawców w Danii (ponad 400 euro/ha) i Belgii (ponad 200 euro/ha). Według danych ANR, średnia wartość czynszu w 2008 r. wynosiła 6,9 dt/pszenicy, co w przeliczeniu stanowi równowartość około 85 euro.

Mobilność gruntów w drodze dzierżawy w krajach UE

Jednym z głównych instrumentów prawnych, stymulującym przemiany w strukturze obszarowej rolnictwa oraz sprzyjającym poprawie jego efektywności w krajach UE, była i jest nadal dzierżawa. Dzierżawa rolnicza w państwach Europy Zachodniej osiągała już znaczne rozmiary pod koniec XIX wieku. Była dominującą formą użytkowania gruntów, zwłaszcza w Anglii, gdzie w 1916 r. na 100 gospodarstw 89 użytkowało grunty w drodze dzierżawy. Również w Belgii w 1910 r. ponad 54% użytków rolnych stanowiły dzierżawy. Znaczne rozmiary osiągała dzierżawa w Holandii, Niemczech, a także we Francji, gdzie – według spisu rolnego z 1892 r. – 36% obszaru użytków rolnych znajdowało się w zwykłej dzierżawie, a 11% uprawiano na zasadach połownictwa [9].

W roku 1949 udział gruntów dzierżawionych w ogólnej powierzchni użytków rolnych w krajach Europy Zachodniej wynosił: w NRF – 12%, we Włoszech – 34%, Francji – 44%, Holandii – 48%, a w Belgii aż 66% [4]. W następnych latach dzierżawa w dalszym ciągu stanowiła jedną z głównych form rolniczego korzystania z gruntów w państwach europejskich. We Francji w 1964 r. udział gruntów w dzierżawie wzrósł do około 46%, we Włoszech do 52%, a w Holandii do ponad 53% [2]. W Holandii czynnikiem wpływającym na popularność dzierżawy jest zastosowanie polderów. W latach 1950-1970 w wyniku budowy polderów powierzchnia Holandii zwiększyła się o 327 tys. ha, z których 40% znajduje się w dzierżawie [11].

W ostatnich 30 latach dzierżawa gruntów w krajach UE przechodziła dynamiczny rozwój. Kraje te uznały tę formę władania gruntami za najbardziej ade-

kwatną do potrzeb wynikających ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu rolnego i dążąc do jej rozwoju, przyjmują rozwiązania zachęcające rolników do takiej formy korzystania z gruntu.

W tabeli 7 przedstawiono udział dzierżawy w użytkowaniu gruntów rolnych w wybranych krajach UE w latach 1975-2005.

Tabela 7

Udział dzierżaw w użytkowaniu gruntów rolnych w wybranych krajach UE (%)

Kraj	Lata				Wskaźnik zmian 1975=100
	1975	1986	1995	2005	
Belgia	72,9	68,6	65,0	75,3	103
Dania	14,1	18,0	21,1	26,2	185
Francja	48,2	51,8	58,9	82,1	170
Holandia	44,3	35,9	35,1	44,0	100
Niemcy	29,5	34,0	60,0	70,9	241
Wielka Brytania	43,3	38,1	37,8	42,1	97
Włochy	22,4	19,8	22,4	43,1	195
Polska	2,5	2,8	7,0	23,2	928

Źródło: [1].

Z danych tabeli 7 wynika, że w większości krajach UE dzierżawa stanowi podstawową formę prawną użytkownika gruntów. Najwyższy udział gruntów dzierżawionych obserwuje się we Francji, gdzie w 2005 roku przekraczał 82%. W Belgii i w Niemczech udział dzierżaw wynosił ponad 70%. Z kolei w krajach takich, jak Holandia, Włochy i Wielka Brytania, udział dzierżaw przekraczał w 2005 roku 40%. Stosunkowo mniejszy jest udział dzierżawionych gruntów w Danii – w 2005 r. ponad 26%. Istotne jest to, że w niektórych krajach UE dzierżawy utrzymują się na wysokim poziomie. W Belgii, przy niewielkim spadku dzierżawy w latach 1986-1995, w roku 2005 udział dzierżaw wynosił 75,3%, a w roku 1975 – 72,9%. Podobnie było w Holandii – w roku 1975 i 2005 udział dzierżaw wynosił 44%. W pozostałych krajach w analizowanym okresie obserwowano zdecydowany wzrost udziału dzierżawy. Najbardziej dynamicznie rozwijała się dzierżawa w Niemczech – w roku 1975 w dzierżawie było 29,5% gruntów, a w roku 1995 aż 60% i w 2005 – 70,9% (wskaźnik wzrostu 241%). Ten raptowny wzrost spowodowany został włączeniem w skład państwa RFN terenów NRD. Na terenach byłej NRD w latach 1990-1996 trwał proces intensywnych przemian własnościowych w rolnictwie. Najpopularniejszą formą rozdysponowania nieruchomości rolnych należących uprzednio do sektora uspołecznionego stała się długoletnia dzierżawa. Z kolei we Włoszech wskaźnik wzrostu wynosił 195%, w Danii 185%, a we Francji – 170%. W Polsce wskaźnik wzrostu w 2005 r. wynosił aż 928%, jednak w dalszym ciągu w stosunku do krajów UE udział dzierżawionych gruntów jest stosunkowo nieduży – w 2005 r. wynosił 23,2%.

Biorąc pod uwagę rosnące znaczenie dzierżawy w krajach UE, można stwierdzić, że ta forma gospodarowania stanowi tam podstawowy czynnik wzrostu powierzchni gospodarstw i w efekcie zwiększa skalę produkcji, co umożliwi rolnikom uzyskanie zadawalającego poziomu dochodu. Tabela 8 zawiera dane dotyczące zmian powierzchni gospodarstw w krajach UE w latach 1975-2005.

Tabela 8

Powierzchnia gospodarstw w wybranych krajach UE

Kraj	Powierzchnia gospodarstw (ha UR)			Wskaźnik zmian 1975=100
	1975	1995	2005	
Belgia	10,6	18,8	26,9	260
Dania	22,4	37,1	53,6	240
Francja	22,4	38,5	48,6	218
Holandia	12,8	17,7	23,9	186
Niemcy	13,7	30,3	43,7	318
Wielka Brytania	58,7	70,1	55,6	94
Włochy	6,2	5,9	7,4	119
Polska	5,5	6,8	8,6	156

Źródło: [1].

W analizowanych latach 1975-2005 we wszystkich krajach UE, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii, widoczny był wzrost powierzchni gospodarstw. W Wielkiej Brytanii średnia powierzchnia gospodarstw była największa, w roku 1975 wynosiła 58,7 ha, w roku 1995 zwiększyła się do 70,1 ha, a w 2005 wyniosła 55,6 ha. Podobną powierzchnią charakteryzują się gospodarstwa w Danii (średnio 53,6 ha). We Francji i Niemczech średnia powierzchnia wynosiła ponad 43 ha, a w Holandii około 25 ha. Najwyższy wskaźnik wzrostu średniej powierzchni gospodarstw odnotowano w Niemczech (w 2005 r. – 318%). W Belgii wskaźnik wzrostu wynosił 260%, a w Danii i we Francji powierzchnia wzrosła ponad dwukrotnie. Z kolei w Holandii średnia powierzchnia gospodarstw w 1975 r. wynosiła 12,8 ha i w 2005 wzrosła do 23,9 ha. W najmniejszym stopniu zwiększyła się średnia powierzchnia gospodarstw we Włoszech (119%). Natomiast w Polsce wskaźnik wzrostu w 2005 r. wynosił 156%, przy czym średnia powierzchnia gospodarstwa, podobnie jak we Włoszech, była na tle pozostałych krajów UE bardzo mała – 8,6 ha.

Różnice pomiędzy krajami UE w zakresie udziału dzierżawy w użytkowaniu gruntów wynikają z odmiennych warunków ekonomicznych, politycznych i instytucjonalnych, ale głównym czynnikiem powodującym wzrost znaczenia dzierżawy są wysokie ceny gruntów w krajach UE [12]. Popularność dzierżawy w krajach UE wynika między innymi z tego, że ziemia rolnicza ma tam dużą wartość. Ceny ziemi są bardzo zróżnicowane, zależnie od przeznaczenia, regionu czy wysokości dostępnego subsydium obszarowego. Wysoki poziom cen gruntów rolnych w krajach Europy Zachodniej odzwierciedla nie tylko wartość

produkcyjną ziemi, ale również jej wartość dodaną, wynikającą z samego tytułu posiadania i użytkowania ziemi. Tytuł ten umożliwia czerpanie pożytków z instrumentów wsparcia rolnictwa w ramach wspólnej polityki rolnej UE i renty z lokaty kapitału w nieruchomości rolną. Wartość dodana ziemi przedstawia również wartość miejsca pracy rolnika, a także członków jego rodziny. Czynniki te powodują, że ceny ziemi w krajach UE wykazują stałe tendencje wzrostu.

Tabela 9

Ceny gruntów rolnych w niektórych krajach UE (eur/ha)

Kraj	Lata				Wskaźnik zmian 2000=100
	2000	2002	2004	2006	
Dania	11 001	13 727	15 995	22 791	207
Francja	3 590	3 860	4 100	4 000	111
Irlandia	12 683	13 491	18 442	37 893	298
Niemcy	9 081	9 763	9 233	8 909	98
Wielka Brytania	11 669	11 041	11 128	13 382	114
Polska	1 194	1 307	1 524	2 139	183

Źródło: [10].

Dane tabeli 9 świadczą o istotnym zróżnicowaniu poziomu cen między krajami UE oraz wzroście cen gruntów w latach 2000-2006. Najwyższe ceny ziemi odnotowano w 2006 r. w Irlandii – ponad 37 tys. eur/ha, w porównaniu do 2000 r. wzrosły o 298%. Przeciętne ceny gruntów rolnych w Irlandii prześcignęły poziomem ceny w krajach o tradycyjnie drogich gruntach (Holandia, Belgia). Niższe ceny (około 23 tys. eur/ha) były w Danii (wskaźnik wzrostu – 207%). W Niemczech ceny gruntów w roku 2006 wynosiły około 9 tys. eur/ha i wykazywały nieznaczną tendencję malejącą. Z kolei ceny gruntów rolnych we Francji utrzymują się na relatywnie niskim poziomie (w roku 2000 – 3590 eur/ha, a w latach 2004-2006 około 4000 eur/ha). Spłaszczenie cen gruntów rolnych we Francji jest skutkiem działania prawa pierwokupu przysługującego SAFER. Interwencja SAFER na rynku gruntów rolnych, zaniżająca realną wartość gruntów, spotyka się jednak z krytyką właścicieli gruntów. W Polsce w roku 2000 odnotowano zdecydowanie niższe ceny, zaledwie 1194 eur/ha. W 2006 r., po przystąpieniu do UE, uległy zwiększeniu do 2139 eur/ha.

Wysokie ceny ziemi w krajach UE przekładają się także na poziom czynszów dzierżawnych (tabela 10).

W krajach UE czynsz dzierżawny stanowi średnio 2% ceny ziemi. Do najwyższych należą czynsze płacone przez dzierżawców w Danii, gdzie w 2006 r. równały się 456 eur/ha, natomiast najniższy czynsz był we Francji, gdzie w 2006 r. wynosił około 130 eur/ha i nie ulegał zmianom w latach 2000-2006. W porównaniu z krajami UE czynsz dzierżawny w Polsce jest wyjątkowo niski: w roku 2002 wynosił 24 eur/ha, a w 2006, po przystąpieniu Polski do UE i wprowadzeniu dopłat bezpośrednich, wzrósł do 45 eur/ha.

Tabela 10

**Wysokość czynszu dzierżawnego gruntu rolnego
w wybranych krajach UE (euro/ha)**

Kraj	Lata			
	2000	2002	2004	2006
Belgia	-	189	200	260
Dania	277	311	399	456
Francja	132	131	131	130
Holandia	-	-	447	466
Niemcy	-	-	-	217
Wielka Brytania	202	198	181	176
Polska - dzierżawy z ANR	-	24	43	45

Źródło: [10].

Państwa UE, preferując dzierżawę rolniczą jako podstawową formę racjonalnego zagospodarowania gruntów i wzrostu powierzchni gospodarstw, stwarzają jednocześnie stabilne podstawy prawne funkcjonowania systemu dzierżaw. W krajach UE nie ma jednakowych przepisów prawnych regulujących kwestie dzierżaw rolniczych, a regulacje prawne są bardzo rozbudowane. Obowiązują swoiste, często bazujące na wieloletniej tradycji, zasady dzierżawy gruntów rolnych. Pomimo wejścia w obszar Wspólnego Rynku, kraje te zachowały swoje regulacje chroniące status dzierżawcy.

W ustawodawstwie europejskim można wyróżnić dwa modele kształtowania stosunku dzierżawy. We Francji, Włoszech, Belgii przyjęto model protekcyjny, który wprowadza szczególny status dzierżawy rolniczej, obowiązujący z mocy prawa wszystkich dzierżawców i wdzierżawiających. Oznacza to, że podstawowe problemy związane z dzierżawą regulowane są przez przepisy powszechnie obowiązujące. Natomiast w krajach takich, jak: Niemcy, Holandia, Wielka Brytania, pozostawiono woli stron określenie treści umowy. Pomimo że kraje UE przyjmują albo jeden, albo drugi model, jednak w swoich rozwiązaniach prawnych dotyczących najważniejszych kwestii z zakresu dzierżawy (takich jak trwałość i stabilność dzierżawy, poziom czynszu dzierżawnego) przyjmują podobne rozwiązania, służące stabilizacji i rozpowszechnieniu tej formy użytkowania gruntów.

Podsumowanie

Dzierżawa gruntów jest relatywnie tanim instrumentem prawnym wzrostu skali produkcji i poprawy efektywności wykorzystania czynników produkcji w rolnictwie.

W Polsce do 1990 r. dzierżawa była zjawiskiem marginalnym i obejmowała około 4% dzierżaw państwowych i prywatnych. Traktowana była tylko jako tymczasowa forma użytkowania gruntów, a skąpa regulacja zawarta w kodeksie cywilnym nie służyła jej rozwojowi. Zmiany ustrojowo-gospodarcze zachodzące

w Polsce po roku 1989 w znaczny sposób zmieniły warunki ekonomiczno-społeczne i prawne rozwoju dzierżawy. W drodze dzierżawy rolniczej zwiększyła się mobilność gruntów, w rezultacie czego następował proces powiększania powierzchni istniejących gospodarstw oraz tworzenia nowych gospodarstw wielkoobszarowych.

System dzierżaw w Polsce nie jest jednak rozwinięty w tak dużym stopniu jak w krajach UE, gdzie dzierżawa jest głównym instrumentem stymulującym przemianę w strukturze obszarowej rolnictwa oraz sprzyjającym poprawie jego efektywności. Najwyższy udział gruntów dzierżawionych odnotowuje się we Francji, gdzie w 2005 r. przekroczył 82%, w Belgii i Niemczech wynosi ponad 70%, a w Polsce w 2005 – 23%. Zatem w państwach UE zmiany w powierzchni gospodarstw warunkuje duża mobilność dzierżawy gruntów. Największe gospodarstwa istnieją w Wielkiej Brytanii i Danii (ponad 50 ha). We Francji i Niemczech średnia powierzchnia wynosi ponad 40 ha, natomiast w Polsce średnia powierzchnia, pomimo wzrostu mobilności gruntów w drodze dzierżawy, pozostaje w dalszym ciągu bardzo mała, w granicach 8,7 ha. Popularność dzierżawy w krajach UE wynika z dużej wartości ziemi rolniczej w krajach UE. Najwyższe ceny ziemi w 2006 r. występowały w Irlandii (ponad 37 tys. eur/ha) i Danii (22 tys. eur/ha). W Polsce po przystąpieniu do UE ceny znacznie wzrosły (w 2006 roku średnia cena ziemi sprzedawanej z Zasobu Skarbu Państwa wynosiła około 2000 euro). Wysokie ceny ziemi w krajach UE przekładają się na poziom czynszu. Do najwyższych należą czynsze płacone przez dzierżawców w Danii (2006 r. 456 eur/ha). W Polsce po akcesji do UE i wprowadzeniu dopłat bezpośrednich nastąpił wzrost czynszu dzierżawnego do około 45 euro w 2006 roku. W porównaniu do krajów UE był i tak wyjątkowo niski.

Kraje UE, preferując dzierżawę jako podstawową formę racjonalnego zagospodarowania gruntów i wzrostu powierzchni gospodarstw, stwarzają jednocześnie stabilne podstawy prawne funkcjonowania systemu dzierżaw. Natomiast w Polsce anachroniczna regulacja zawarta w kodeksie cywilnym oraz regulacja pozakodeksowa nie uwzględniają obrotu dzierżawnego w dostateczny sposób. Projekt nowelizacji ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa nie zmierza również w kierunku wzmocnienia trwałości i stabilizacji gospodarowania na dzierżawionych gruntach. Warunkiem rozwoju mobilności gruntów w drodze dzierżawy na wzór państw UE jest więc stworzenie nowych rozwiązań prawnych funkcjonowania dzierżawy w Polsce.

Literatura:

1. <http://ec.europa.eu/agriculture/agrista>
2. Kwiecień W.: Współczesne rolnictwo Holandii. LSW, Warszawa 1975.
3. Ostrowski L.: Dzierżawy sąsiedzkie gruntów rolnych w Polsce w latach 1991-1998. Postępy Nauk Rolniczych, nr 1, 2000.
4. Radkiewicz W.: Rolnictwo w gospodarce Niemiec Zachodnich. Poznań 1966.
5. Raporty z działalności Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w latach 1992-2004. AWRSP, Warszawa.

6. Raporty z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych w latach 2005-2008. ANR, Warszawa.
7. Rocznik statystyczny GUS. Warszawa 2008.
8. Rocznik statystyczny GUS. Warszawa 2005.
9. Rusinski W.: Zarys historii gospodarczej. KiW, Warszawa 1973.
10. Rynek ziemi rolniczej z lat 1992-2008. IERiGŻ, Warszawa.
11. Ziętara W.: Dzierżawa ziemi i jej rola w krajach UE i Polsce. Agropromiany, nr 4, 2000.
12. Ziętara W.: Dzierżawa jako czynnik przemian w strukturze gospodarstw. Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 58. Wydawnictwo SGGW, 2006.

BOŻENA TAŃSKA-HUS

University of Environmental and Life Sciences
Wrocław

LAND LEASE AS AN INSTRUMENT OF LAND MOBILITY IN POLAND AND THE EU

Summary

Land lease, contrary to land purchases, increases the mobility of land, which is the main factor of production in agriculture. In the EU countries the lease is a basic instrument increasing land mobility and leading to the increase in the area of farms, which in turn stimulates the transformation of the agrarian structure. In such countries as Belgium or France the leased land accounted for over 50% of the agricultural land in 1986. The relevant legal regulations in the EU countries are advantageous to stability and durability of farming on the leased land. Until 1990 the share of land under lease in Poland was less than 4%. However, the ownership and structural transformations in agriculture have caused the significant increase in land mobility through land leases only since 1990. The increase in land mobility leads to both the enlargement of the area of farms and the growth of the production volumes which enable farmers to generate income at a satisfactory level and to adjust their farms to the changeable market conditions.