

Bożena Tańska-Hus

Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa AR we Wrocławiu

Próba oceny warunków umów dzierżawy na Dolnym Śląsku

Uwagi wstępne

Dzierżawa gruntów stanowi obecnie jeden z podstawowych instrumentów prawnych przekształceń własnościowych i poprawy struktury obszarowej rolnictwa. Tymczasem obowiązująca konstrukcja prawna dzierżawy nie odpowiada obecnym potrzebom rozwojowym rolnictwa. Kodeks cywilny zbyt ogólnie i mało precyzyjnie określa poszczególne cechy znamionujące istotę dzierżawy, a zwłaszcza treść praw i obowiązków obu stron umowy. W literaturze prawniczej i ekonomicznej spotyka się coraz częściej głosy krytykujące aktualne rozwiązania z zakresu dzierżawy gruntów jako nieadekwatne do aktualnych potrzeb obrotu dzierżawnego, wręcz anachroniczne [1, 2]. Normatywny model dzierżawy został wprowadzie uzupełniony ustawą z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, która wprowadziła modyfikacje dotyczące kręgu dzierżawców, trybu zawierania umów i ustalania ich warunków oraz zasad określania czynszu dzierżawnego, to jednak regulacja ta jest niewystarczająca.

Ponieważ kodeksowa regulacja instytucji dzierżawy dotyczy wydzierżawiania rzeczy zgodnie z zarządzeniem Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, został opracowany wzór umowy dzierżawy gospodarstwa rolnego, na podstawie którego Agencja zawiera umowy. To, czy dzierżawa gruntów stanowi formę skutecznego, efektywnego i taniego zagospodarowania zasobów AWRSP, zależy od warunków zawartych w umowie dzierżawy. W celu wyjaśnienia tego problemu zostały przeprowadzone badania ankietowe.

Zakres i metodyka badań

Materiały źródłowe zostały zebrane według metody ankietowej, której istotą jest uzyskanie odpowiedzi na szereg pytań ułożonych według pewnego porządku. Narzędziem badawczym był opracowany przez autorkę kwestionariusz ankiety. Badania ankietowe zostały przeprowadzone w 1995 roku na próbie 34 dzierżawców wybranych losowo z woj. wrocławskiego, jeleniogórskiego i wałbrzyskiego. Liczba ta nie

może być uznana za pełną reprezentację około 400 dzierżawców z Dolnego Śląska, którzy dzierżawią powyżej 30 ha. Niestety, wielu ankietowanych nie wyraziło zgody na udzielenie odpowiedzi z przyczyn bardzo różnych. Jedną z nich była swoista obawa przed ingerencją z zewnątrz w sprawy gospodarowania. Stąd uzyskane rezultaty stanowią tylko pewną informację o istniejącej sytuacji. Informacje uzyskane z ankiet dotyczyły okresu trwania dzierżawy, prawa pierwokupu, powiększania dzierżawionego gospodarstwa, wysokości naliczonego czynszu i terminowości płatności, wykupu środków obrotowych i ruchomych oraz zasad ich spłaty, zwolnienia z opłat czynszowych i prolongat rat czynszowych. Wyniki badań podano za pomocą wskaźnika procentowego.

Wyniki badań

Jednym z celów badania ankietowego było uzyskanie opinii dzierżawców na temat okresu zawierania umów dzierżawy. AWRSP – w celu zapewnienia poczucia stabilizacji dzierżawcy – przyjęła zasadę, że umowy dzierżawy są zawierane na okres wstępny do 10 lat, a dopiero po tym okresie – przy ich prawidłowej realizacji – mogą być przedłużone na okres do 30 lat lub na czas nieoznaczony z zastrzeżeniem, że w wypadkach uzasadnionych względami gospodarczymi wstępny okres dzierżawy może być dłuższy niż 10 lat.

Wśród ankietowanych 70% zawarło z AWRSP umowy na okres 10 lat, 20% – na 8 lat, natomiast 10% – na 5 lat. Badania ankietowe wykazały, że 60% dzierżawców uważa okres, na jaki została zawarta umowa, za odpowiedni, pozostałym natomiast okres ten nie odpowiada. Respondenci, którym okres dzierżawy nie odpowiada, uważają, że umowy dzierżawy powinny być zawierane na okres dłuższy niż obecny, ponieważ umowy krótkookresowe z uwagi na obawę co do ich trwałości oddziałują hamująco na rozwój działalności inwestycyjnej. Czas trwania dzierżawy powinien zapewnić dzierżawcy zwrot poniesionych nakładów oraz uzyskanie zysków. Biorąc pod uwagę to, że koszty inwestycji w rolnictwie są bardzo wysokie, a czas ich amortyzacji jest stosunkowo długi ankietowani uważają, że AWRSP powinna zawierać umowy na okres dłuższy niż 10 lat, inaczej zakupione przez nich środki trwałe nie zamortyzują się.

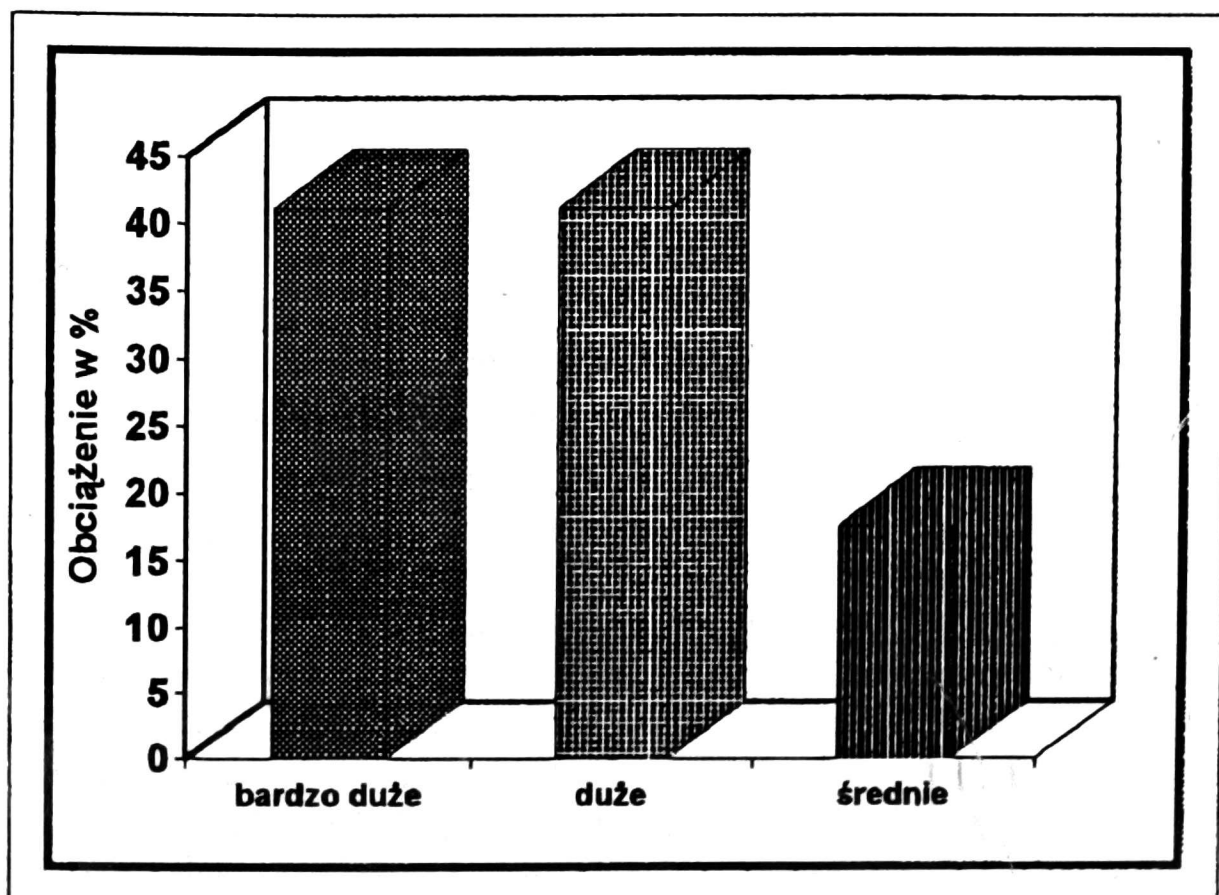
Ponadto dzierżawcy uważają, że okres ten powinien być dłuższy także dlatego, że grunty, które dzierżawią, są często zaniedbane lub leżące odłogiem, wymagają więc najpierw czasu na ich zagospodarowanie, a dopiero potem mogą być poddane szeroko rozumianym zabiegom intensyfikującym, które amortyzują się dzierżawcy również po upływie określonego czasu. Zdaniem ankietowanych, umowy zawierane na okres dłuższy niż obecnie będą gwarantowały dzierżawcom poczucie stabilizacji i pewności.

Instrumentem prawnym ochrony trwałości produkcyjnej funkcji dzierżawy jest przysługujące dzierżawcom prawo pierwokupu, które może zachęcić ich do inwesto-

wania na dzierżawionym gruncie, usuwając ewentualne obawy, że wydzierżawiający sprzeda grunt innej osobie. Spośród ankietowanych 61,8% uważa, że skorzysta w przyszłości z tego prawa, 8,8% nie, a 29,4% jest obecnie niezdecydowanych.

Badania ankietowe i ich analiza wykazały, że 67,6% dzierżawców będzie w przyszłości powiększać swoje gospodarstwa, z tym że 65,9% respondentów uczyni to poprzez zakup gruntów, natomiast 34,2% poprzez dalszą dzierżawę.

Charakterystyczną cechą dzierżawy jest jej odpłatność. Wywiązanie się dzierżawcy z obowiązku zapłaty czynszu w dużym stopniu jest zdeterminowane ukształtowaniem zasad płatności czynszu oraz jego wysokością. Dzierżawca zobowiązany jest do uiszczenia czynszu za grunty, lasy, plantacje trwałe, budynki i budowle oraz urządzenia trwałe związane z budynkami. AWRSP przyjęła zasadę, że przy ustalaniu minimalnej kwoty czynszu za grunty orne oraz użytki zielone uwzględnia się rodzaj i klasę ziemi oraz okręg podatkowy, natomiast przy określeniu poziomu czynszu za środki trwałe powinno się uwzględniać przynajmniej pokrycie kosztów amortyzacji i zapewnienie minimalnego zysku. Z uzyskanych informacji wynika, że 41,2% dzierżawców uważa naliczony przez AWRSP czynsz za obciążenie finansowe bardzo duże, dla 41,2% jest to obciążenie duże, tylko dla 17,6% naliczony czynsz jest obciążeniem średnim (rys.1). Ponadto dzierżawcy mają zastrzeżenia co do wysokości poszczególnych elementów naliczonego przez AWRSP czynszu. Dotyczy to zarówno naliczania czynszu za grunty, jak również za budynki i budowle. Respondenci twierdzą, że grunty, które dzierżawiają, w 35% do 50% są zdegradowane, zachwaszczone i mają



Rysunek 1. Wypowiedzi dzierżawców na temat obciążenia czynszem w % odpowiedzi

kwaśny odczyn, natomiast Agencja pobiera czynsz taki jak za grunty dobrej jakości. Naliczony czynsz za budynki i budowle w wielu wypadkach dzierżawcy również uważają za zbyt wygórowany, biorąc pod uwagę fakt, że bieżące koszty utrzymania tych obiektów są również duże. W wielu wypadkach czynsz za budynki stanowi 50% wartości płaconego czynszu.

To że te dzierżawione grunty są w takim stanie, należy uważać za wady fizyczne przedmiotu dzierżawy rolniczej – jawne, łatwe do zauważenia nawet dla mało doświadczonego rolnika. Jest to tym istotniejsze, że w obecnych warunkach polskiego rolnictwa grunty wydzierżawione i związane z nimi budynki oraz urządzenia nie są przejmowane przez dzierżawców w stanie pełnej przydatności użytkowej. W praktyce oznacza to godzenie się dzierżawcy na znoszenie niedogodności i zakłóceń w toku gospodarowania z tego tytułu. Kodeks cywilny nie przewiduje prawa do obniżenia czynszu w wypadku wad jawnych, a tylko w wypadku wad ukrytych. Ponieważ to dzierżawca proponuje wysokość czynszu, to w jego interesie leży dokonanie oględzin nieruchomości będących przedmiotem dzierżawy przed przystąpieniem do przetargu.

Jednakże pomimo tych zastrzeżeń 82,4% dzierżawców uiszcza terminowo czynsz, natomiast 17,6% wystąpiło do AWRSP z wnioskiem o prolongatę raty czynszu.

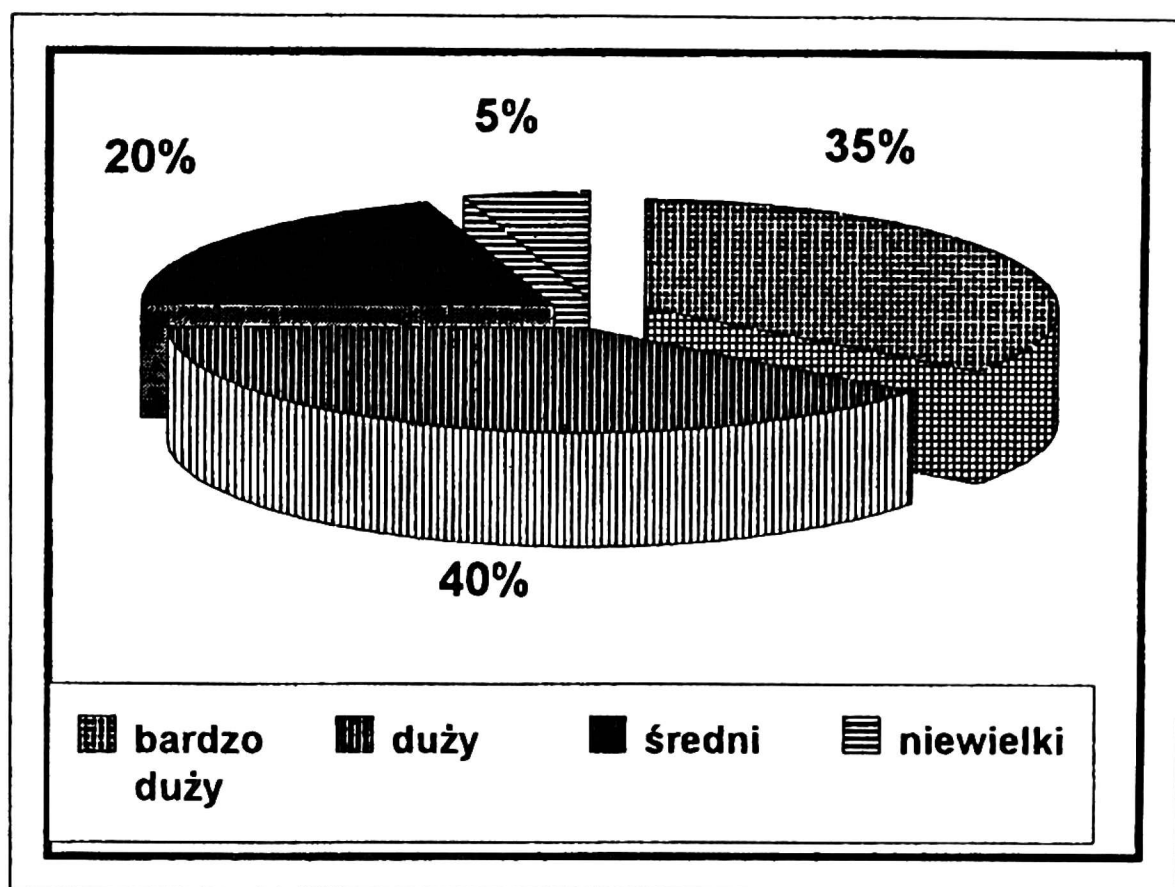
Wysokość odpłatności za dzierżawę w istotny sposób decyduje o pozycji gospodarczej dzierżawcy, dlatego też bardzo ważne jest to, czy dzierżawca korzysta ze zwolnień z płatności czynszu. AWRSP dopuszcza ustawowe i umowne zwolnienia z zapłaty czynszu. Ustawowe zwolnienie dotyczy gruntów VI klasy, natomiast umowne – okresu pierwszych trzech lat dzierżawy użytków rolnych, o ile były one odłogowane minimum przez rok od dnia zawarcia umowy dzierżawy oraz w innych wypadkach uzasadnionych stanem majątkowym przedmiotu dzierżawy – nie dłużej jednak niż przez pięć lat.

Wśród badanych 38,2% korzysta ze zwolnienia ustawowego; 35,3% za zadrzewienia, ze zwolnień do 3 lat – 17,6%, a 2,9% dzierżawców jest zwolnionych z płatności czynszu przez 5 lat (tab. 1).

Obecnie zasady dzierżawy opierają się na ustaleniu wysokości czynszu dzierżawnego za użytkowanie ziemi i budynków, natomiast ruchomy majątek trwały (maszyny, ciągniki, narzędzia) i obrotowy (inwentarz żywy, zapasy, produkcja w toku) podlegają wykupieniu przez dzierżawcę. AWRSP, zdając sobie sprawę, że będzie to trudne do

Tabela 1. Ustawowe i umowne zwolnienia z opłat czynszu

Zwolnienia z opłat czynszu							
ustawowe				umowne			
za grunty klasy VI		za zadrzewienia śródpolne		przez okres 3 lat		do 5 lat	
tak	nie	tak	nie	tak	nie	tak	nie
38,2%	61,8%	35,3%	64,7%	17,6%	82,4%	2,9%	97,1%



Rysunek 2. Stopień obciążenia dzierżawców spłatami za wykupione środki obrotowe i ruchome środki trwałe

zrealizowania przez potencjalnych dzierżawców z uwagi na brak u nich kapitału oraz brak możliwości skorzystania ze specjalnych kredytów na ten cel, złagodziła te bariery, przyjmując, że wykupienie tych środków może nastąpić za gotówkę lub z rozłożeniem spłaty należności na raty. Agencja – umożliwiając rozkładanie tych płatności na raty – ustaliła, że dzierżawca jest zobowiązany wpłacić w dniu zawarcia umowy co najmniej:

- 40% wartości inwentarza, zapasów i produkcji w toku, a pozostałą należność spłacić w ciągu 4 lat,
- 20% wartości maszyn i urządzeń, a pozostałą część należności w ciągu 8 lat.

Z badań ankietowych wynika, że 58,8% dzierżawców wykupiło środki obrotowe, a 55,9% majątek ruchomy, przy czym aż 85% respondentów wykupiło ten majątek na raty, a tylko 15% za gotówkę, co świadczy zapewne o braku kapitału u dzierżawców. Pomimo że Agencja zastosowała pewne złagodzenia przy wykupieniu majątku, to jednak 35% ankietowanych uważa, że spłaty są dla nich bardzo dużym obciążeniem finansowym, 40% – dużym, 20% – średnim, a tylko 5% twierdzi, że jest to obciążenie finansowe niewielkie (rys. 2).

Dzierżawcy zwracają uwagę, że stosunkowo wysoki czynsz za ziemię i budynki oraz konieczność zapłaty za majątek ruchomy, inwentarz żywy i produkcję w toku wpływa na ograniczenie ich wydatków na bieżące remonty i modernizację wyposażenia oraz zakup środków plonotwórczych: nawozów mineralnych i środków ochrony roślin

i innych. Wydłużenie przyjętego przez AWRSP okresu spłaty rat może wyraźnie złagodzić te trudności.

Na pytanie zawarte w ankiecie: czy dzierżawcy odpowiadają warunki, na jakich została zawarta umowa dzierżawy, tylko 40% ankietowanych uważa, że tak, natomiast 60%, że nie. Jako przyczyny, z powodu których nie odpowiadają im warunki umowy, wymieniają najczęściej zbyt wysoki czynsz dzierżawny, a w szczególności naliczony czynsz za budynki i budowle – motywując to tym, że zbyt wysoki czynsz ogranicza ich wydatki na bieżące remonty. Ponadto w niektórych wypadkach wysokość czynszu została narzucona przez Agencję jednostronnie bez możliwości negocjacji, mimo że dzierżawca był jedynym oferentem. Niektórzy z dzierżawców uważają, że powinni być w ogóle zwolnieni z płatności czynszu dzierżawnego przez 1–2 lat, co pozwoliłoby im na właściwe zagospodarowanie się oraz remont maszyn rolniczych wykupionych z Agencji. Drugą z przyczyn najczęściej wymienianą przez ankietowanych jest zbyt krótki okres dzierżawy (10 lat), który według nich wpływa hamująco na rozwój działalności inwestycyjnej. Dzierżawcy obawiają się, że zakupione środki trwałe nie zdążą się amortyzować w czasie trwania dzierżawy.

Jednakże pomimo tych barier 60% spośród ankietowanych dzierżawców z perspektywy czasu uważa, że podjęło słuszną decyzję, dzierżawiąc nieruchomości rolne z AWRSP, natomiast 40% uważa, że podjęło decyzję niewłaściwą z powodów wyżej wymienionych. Niektórzy dzierżawcy z tej grupy wystąpili do Agencji z wnioskiem o wykupienie dzierżawionych gruntów.

Podsumowanie

Zaprezentowana analiza świadczy o tym, jak duży wpływ na to, czy dzierżawa gruntów stanowi skuteczną, efektywną i tanią formę zagospodarowania zasobów AWRSP, zależy od warunków zawartych w umowie dzierżawy. Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że dalszy rozwój dzierżawy będzie zależeć od sposobów i tempa usuwania barier hamujących ten proces. Za najistotniejszą barierę należy uznać brak kapitału. Rozwój dzierżawy hamuje również zbyt wysoki czynsz oraz zbyt krótki okres trwania dzierżawy. Ten ostatni problem wiąże się bezpośrednio z ochroną trwałości gruntów rolnych. Trudno bowiem mówić o racjonalnej gospodarce rolnej, gdy dzierżawa nie zawiera gwarancji prawnych stabilizacji działalności dzierżawcy na wydzierżawionym gruncie. Niewłaściwe warunki umowy dzierżawy krępują inicjatywę dzierżawcy.

Literatura

- [1] Lichorowicz A. 1986. Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwach krajów zachodnioeuropejskich. *ZN.UJ.* 118: 1–59.
- [2] Pańko W. 1975. Dzierżawa gruntów rolnych. PWN Warszawa.

An attempt to evaluate the land lease terms in Lower Silesia

Summary

The land lease is presently one of basic legal instrument of ownership transformations. However, several factors have to be taken into account to find out whether this form of the ownership can be considered efficient.

Surveys have been carried out in order to examine the problem. They concerned length of lease contracts, pre-emption rights and right to expand the leased estate, rental charges and time of their settlement, current assets and movables as well as terms of payment for them and redemption from the rental charges.

The data obtained in the study indicate that the future of land lease contracts will depend on the methods and the race of reforms reducing the barriers inhibiting their development. The most important barriers include too high rental charges and too short time of the contracts.