

Rola dzierżawy gruntów rolnych w kształtowaniu struktury agrarnej Polski na tle państw członkowskich Unii Europejskiej

The role of agricultural land lease in shaping the agrarian structure of Poland as compared to the other European Union member states

Adam Majchrzak

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Streszczenie. Dzierżawa gruntów rolnych na przestrzeni lat podlegała licznym zmianom wymuszonym przez społeczno-gospodarcze otoczenie, tak by w jak najszerszym stopniu osiągać cele polityki rolnej poszczególnych państw. Jednym z nich jest kształtowanie pożądanego struktury agrarnej poprzez poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Rolnicy preferują bowiem dzierżawę zarówno jako sposób powiększania istniejących, jak i tworzenia nowych gospodarstw. Stosunek ten umożliwia uzupełnienie areału uprawnego gospodarstw rolnych i chociaż nie zmienia formy własności gruntów, daje możliwość gospodarowania nimi zgodnie z zasadami rynku. Dzięki dzierżawie dzierżawca uzyskuje swobodę podejmowania decyzji w zakresie prowadzonej działalności, a jednocześnie jest w pełni obciążony ryzykiem produkcyjnym. Co więcej, gospodarowanie gruntami w tej formie pozwala ulokować zasoby finansowe w innych niż ziemia środkach produkcji, przyczynia się też do zwiększenia efektywności ich wykorzystania. Niniejsze opracowanie jest próbą określenia roli instytucji dzierżawy w kształtowaniu ustroju rolnego państw członkowskich Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia dzierżawy dla funkcjonowania drobnych gospodarstw rolnych. Zagadnienie to zasługuje na uwagę ze względu na wysoki udział dzierżawy w gospodarowaniu gruntami rolnymi w państwach UE, a także uznania jej – w ramach reformy Wspólnej Polityki Rolnej, będącej realizacją planu Mansholta – za podstawową metodę powiększania gospodarstwa rolnego. Przykłady państw Europy Zachodniej, w których dzierżawa jest dominującą formą gospodarowania gruntami rolnymi, wskazują, że uzyskanie korzyści z instytucji dzierżawy wymaga odpowiednich regulacji prawnych, które zagwarantują trwałość stosunku prawnego dzierżawy gruntów rolnych oraz zapewnią dzierżawcy samodzielność prowadzenia działalności wytwórczej w oparciu o przedmiot

Adres do korespondencji – Corresponding author: Mgr Adam Majchrzak, Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, al. Niepodległości 10, 61-875 Poznań; e-mail: adam.majchrzak@ue.poznan.pl.

dzierżawy. Kwestie te są również aktualne w związku z wysuwaniem przez Europejski Komitet Prawa Rolnego postulatem dokonania unifikacji europejskiego ustawodawstwa w zakresie dzierżaw rolnych.

Słowa kluczowe: dzierżawa • grunty rolne • struktura agrarna • Unia Europejska

Abstract. In the Western European countries, the forms of agricultural land lease have changed in various ways over the years, shaped by the socio-economic environment, to satisfy the objectives of agricultural policies. One of the latter is shaping a desired agrarian structure by improving the structure of farms. Lease is used by farmers both to enlarge the existing farms and create new ones. Although it does not change the form of ownership, it gives the opportunity to manage the land resources in accordance with market principles. The lessee obtains the freedom of decisions about farming activities which, on the other hand, involves taking production risks. Moreover, lease allows investing financial resources in production factors other than land, and contributes to improving the efficiency of their use. The present study aims to assess the role of lease in shaping the agricultural system of the European Union member states, placing a particular emphasis on its importance for the operation of small farms. This issue deserves attention due to the great popularity of agricultural land management by lease in the EU. What is more, lease – as a result of the reform of the Common Agricultural Policy, which is the implementation of the Mansholt Plan – has been regarded as the primary method of extending the area of a farm. As suggested by the examples of countries in Western Europe, where lease is the dominant form of management of agricultural land, to derive benefits from this legal relationship it is necessary to adopt appropriate regulations which will ensure stability of the agricultural land lease and will grant independence of choosing the type of production activity on the leased area. These questions are also vital in view of the European Agricultural Law Committee attempts to unify the European legislation in the field of agricultural leases.

Key words: lease • agricultural land • agrarian structure • European Union

Wstęp

Dzierżawa jest instytucją o wielowiekowej tradycji. Znana była już w prawie rzymskim, które ukształtowało ją jako umowę, na mocy której powstawało zobowiązanie jednej osoby względem drugiej do oddania rzeczy w zamian za czynsz wyrażony w pieniądzu lub formie innych świadczeń (Tańska-Hus 2010). Choć Rzymianie nie odróżniali systematycznie najmu od dzierżawy, w praktyce występowały oba rodzaje stosunków. Określano je wspólnym mianem *locatio conductio* (Rozwadowski 1994), a podstawową cechą różnicującą stanowiła, właściwa dzierżawie, możliwość pobierania pożytków. Przedmiotem *locatio conductio* były głównie rzeczy materialne, zarówno ruchomości, jak i nieruchomości (w tym grunty), pod warunkiem że nie podlegały zużyciu. Szczegółowy zakres korzystania z rzeczy stanowił każdorazowo przedmiot ustaleń stron w umowie. Należy podkreślić, że tzw. zwykła dzierżawa, zawarta na podstawie umowy obligacyjnej, przyznawała dzierżawcy jedynie krótkoterminowe, a jednocześnie niepewne zabezpieczenie gospodarowania zasobem (Kolańczyk 2001).

Tradycyjnie instytucja dzierżawy jest najbardziej rozpowszechniona w rolnictwie, a jej przedmiotem najczęściej są grunty rolne (Sikorska 2009). Stan taki wykształcił

się już w prawie rzymskim w związku z postępującym procesem koncentracji ziemi i z potrzebą jej rolniczego użytkowania. To spowodowało, że w prawie justyniańskim ostatecznie ukształtowała się instytucja dziedzicznej i zbywalnej dzierżawy cudzych gruntów – emfiteuza (łac. *emphyteusis*) (Kolańczyk 2001). Konsekwencją dziedziczności oraz zbywalności była możliwość przeciągania zobowiązania w czasie bez ograniczenia, co tworzyło rodzaj „dzierżawy wieczystej”. Emfiteucie przysługiwał jednocześnie szeroki zakres uprawnień oraz środków ochrony prawa rzeczowego, dzięki czemu jego pozycja prawna była zbliżona do pozycji właściciela (Rozwadowski 1994).

Dzierżawę gruntów rolnych zalicza się do najstarszych instytucji prawa cywilnego, choć przez wieki zmieniała swoje uzasadnienie i kształt (Lichorowicz i Błajer 2011). Instytucja ta ewoluowała, w wyniku czego często powstawały szczególne rodzaje dzierżawy mające zastosowanie do poszczególnych rodzajów upraw (np. oliwek, winorośli) czy hodowli bydła. Wraz ze zmianami otoczenia ustawodawcy podejmowali działania mające na celu opracowanie nowych wzorów umów dzierżawy rolnej, dostosowanych do nowych warunków (Lichorowicz 2010). Wskazać tu można np. ukształtowanie stosunku dzierżawy ze względu na: 1) czas trwania (dzierżawa wieczysta, sezonowa), 2) sposób określania czynszu (dzierżawa połowiczna), 3) szczególne zobowiązania dodatkowe (dzierżawa melioracyjna) czy 4) zakres uprawnień dzierżawcy (Lichorowicz 1986, Sadowski 2009). Jednocześnie warto zauważyć, że różnorodne typy dzierżawy w państwach Europy Zachodniej stwarzają przejrzyste relacje między stronami kontraktu. Właściciel, oddając grunt w dzierżawę danego rodzaju, określa swoje oczekiwania dotyczące sposobu wykorzystania gruntu przez dzierżawcę oraz swoją wolę w zakresie czasu trwania omawianego stosunku. Dzierżawca zaś, dzięki prawnym regulacjom poszczególnych typów zobowiązania, zapewniających mu ochronę gospodarowania, uzyskuje gwarancję prawidłowego wykonywania dzierżawy. Ma on możliwość racjonalnego podejmowania decyzji inwestycyjnych poprzez stosowanie względnie realnego rachunku ekonomicznego, dzięki czemu ograniczone zostaje ryzyko prowadzonej na dzierżawionym gruncie działalności.

Współcześnie istota dzierżawy gruntów rolnych sprowadza się do możliwości utworzenia albo powiększenia gospodarstwa rolnego bez konieczności wydatkowania znacznych środków finansowych w celu nabycia własności ziemi. W aspekcie ekonomicznym obrót dzierżawny gruntami rolnymi pełni te same funkcje co obrót własnościowy, gdyż prowadzi do zorganizowania gospodarstwa rolnego jako jednostki produkcyjnej. Jednocześnie powoduje podział ryzyka między właściciela a użytkownika ziemi. Z kolei z punktu widzenia prawa oraz polityki rolnej dzierżawa stanowi prawny instrument kształtowania struktury agrarnej (Marks-Bielska i in. 2006).

Niniejsze opracowanie ma na celu próbę oceny roli instytucji dzierżawy w kształtowaniu ustroju rolnego Polski na tle państw członkowskich Unii Europejskiej (UE-27) ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia dzierżawy dla funkcjonowania drobnych gospodarstw rolnych. Realizacji tego zadania posłuży zaprezentowanie skali dzierżawy gruntów rolnych w UE-27¹ w 2010 roku z uwzględnieniem klas obszarowych

¹ W pracy przyjęto oznaczenia państw zgodne z kodem ISO 3166-1 alfa-2: AT – Austria, BE – Belgia, BG – Bułgaria, CY – Cypr, CZ – Czechy, DE – Niemcy, DK – Dania, EE – Estonia, ES – Hiszpania, FI – Finlandia, FR – Francja, GB – Wielka Brytania, GR – Grecja, HU – Węgry,

gospodarstw rolnych². Wskazane również zostaną czynniki determinujące istniejące różnicowanie.

Materiał i metody

Aby zrealizować przyjęty cel, przeprowadzono studia literatury krajowej i międzynarodowej w zakresie instytucji dzierżawy gruntów rolnych, wysnuwając wnioski na drodze dedukcji. Rozważania te poparto wnioskowaniem indukcyjnym na podstawie danych statystycznych, publikowanych przez Eurostat oraz gromadzonych w bazie FADN, o wykorzystaniu dzierżawy w kształtowaniu struktury agrarnej państw członkowskich Unii Europejskiej (UE-27) w roku 2010.

Wyniki

Udział dzierżawy w gospodarowaniu gruntami rolnymi w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Dzierżawa gruntów rolnych rozpowszechniona jest głównie w krajach charakteryzujących się utrzymaniem ziemi w wysokiej kulturze rolnej oraz jej wykorzystaniem przede wszystkim w celach produkcyjnych, jako podstawy prowadzonej działalności gospodarczej. Instytucja ta, poza bezpośrednim zwiększeniem areału możliwego do zaangażowania w proces produkcyjny, ma również istotne znaczenie pośrednie. Przyczynia się bowiem nie tylko do wzrostu skali produkcji, ale także do poprawy efektywności wykorzystania pozostałych czynników produkcji, głównie środków trwałych oraz zasobów pracy. Przeprowadzone badania wykazały, że wzrost powierzchni gospodarstw o 1/3 jedynie incydentalnie powoduje konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów inwestycyjnych w środki trwałe, co wynika z niepełnego wykorzystania dotychczasowego majątku (Tańska-Hus 2010). Równie często nie w pełni wykorzystany jest potencjał pracy stanowiący zasób każdej rodziny rolniczej. Tym samym perspektywa polepszenia relacji praca–ziemia oraz środki trwałe–ziemia stanowią czynnik motywujący do podjęcia dzierżawy. Jednocześnie dzierżawa krótkookresowa pozwala na przeczekanie niekorzystnych sytuacji, uniemożliwiających prowadzenie działalności rolniczej przez dotychczasowego posiadacza gruntu, bez konieczności zmiany właściciela zasobu.

IE – Irlandia, IT – Włochy, LT – Litwa, LU – Luksemburg, LV – Łotwa, MT – Malta, NL – Holandia, PL – Polska, PT – Portugalia, RO – Rumunia, SE – Szwecja, SI – Słowenia, SK – Słowacja.

² W pracy posłużono się Wspólnotową Typologią Gospodarstw Rolnych, zgodnie z którą: gospodarstwa o powierzchni użytków rolnych poniżej 5 ha to gospodarstwa bardzo małe, od 5 do 10 ha UR – gospodarstwa małe, od 10 do 20 ha UR – gospodarstwa średnie – małe, od 20 do 30 ha UR – gospodarstwa średnie – duże, od 30 do 50 ha UR – gospodarstwa duże, powyżej 50 ha UR – gospodarstwa bardzo duże. Na tej podstawie przyjęto, że drobne gospodarstwa rolne to gospodarstwa o powierzchni poniżej 10 ha.

Modele prawne dzierżawy gruntów rolnych obowiązujące w większości państw UE-15 są uznawane za bardzo skuteczne narzędzie oddziaływania na strukturę agrarną tych państw w celu jej poprawy (Lichorowicz 1998). W tym kontekście dzierżawa odgrywała istotną rolę w państwach Europy Zachodniej już w XIX wieku oraz na początku wieku XX, kiedy to stała się ważną, niekiedy nawet dominującą formą gospodarowania ziemią rolniczą. W 1892 roku we Francji 36% użytków rolnych znajdowało się w dzierżawie, a dodatkowe 11% było uprawiane na zasadach połownictwa. Z kolei w 1910 roku w Belgii grunty w dzierżawie stanowiły ponad 54% użytków rolnych, zaś w 1916 roku w Anglii 89% gospodarstw użytkowało grunty właśnie w formie dzierżawy (Tańska-Hus 2010).

Także obecnie w państwach Europy Zachodniej dzierżawa jest instytucją o szerokiej skali zastosowania. Czynnikiem ważnym dla jej rozwoju okazał się kryzys żywnościowy po II wojnie światowej. Aby go przezwyciężyć, dążono do intensyfikacji produkcji żywności. Czyniono to m.in. przez wzmocnienie pozycji prawnej dzierżawcy względem wydzierżawiającego, co miało się przyczynić do zwiększenia opłacalności dzierżawy (Lichorowicz i Blajer 2011). W efekcie między 1949 a 1964 rokiem we Włoszech udział dzierżaw wzrósł z 34% do 52%, a w Holandii z 48% do ponad 53% (Tańska-Hus 2010). Co więcej, państwa członkowskie „starej” Unii uznały dzierżawę za formę gospodarowania gruntami najbardziej adekwatną do potrzeb wynikających ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntów.

O roli dzierżawy w państwach Europy Zachodniej świadczy również traktowanie jej na równi z przeniesieniem własności gruntu. Podlega ona bowiem kontroli strukturalnej pod względem wpływu na procesy rozdrobnienia albo nadmiernej koncentracji ziemi rolniczej na danym obszarze, jak również pod względem kwalifikacji rolniczych dzierżawcy (Lichorowicz 2010). Przyczyniło się to do jej dynamicznego rozwoju, czemu przyświecało przede wszystkim stworzenie ram prawnych, które zachęcałyby rolników do korzystania z ziemi rolniczej właśnie w formie dzierżawy. Dzierżawa stała się w tych krajach podstawowym sposobem zwiększania powierzchni gospodarstw, co przekłada się na zwiększenie skali produkcji, a tym samym z reguły przyczynia się do uzyskania dochodów na wyższym poziomie.

Warto podkreślić, że istotną determinantą współczesnego kształtu dzierżawy w państwach Europy Zachodniej było powstanie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, w tym prowadzenie w jej ramach Wspólnej Polityki Rolnej. W szczególności przyczynił się do tego II Plan Mansholta (Lichorowicz 1995), w którym to planie postulowano rozszerzenie ochrony praw dzierżawcy, w tym umożliwienie mu nabycia gruntów na własność (Lichorowicz i Blajer 2011). Podobne zalecenia zgłoszono również na Międzynarodowej Konferencji Pracy w czerwcu 1963 roku (Lichorowicz 1986). Zróżnicowanie w zakresie gospodarowania ziemią rolniczą na podstawie dzierżawy w państwach Unii Europejskiej wynika z odmiennych stosunków nie tylko politycznych i instytucjonalnych, ale również ekonomicznych, w tym z kształtowania się cen gruntów rolnych. Wysoki poziom cen ziemi jest zaś rezultatem nie tylko jej walorów produkcyjnych (renta różniczkowa), ale także wartości dodanej mającej źródło w samym posiadaniu i użytkowaniu ziemi (renta absolutna) (Czyżewski 2010), które stanowią uprawnienie do uzyskiwania dodatkowych dochodów mających źródło w instrumentach Wspólnej Polityki Rolnej (Tańska-Hus 2010). Nie bez znaczenia są

też działania spekulacyjne, w których grunty rolne traktuje się jako przedmiot lokaty kapitału.

Obecnie udział ziemi dzierżawionej w Unii Europejskiej przekracza, średnio, 40%. W Anglii, Francji, Holandii i we Włoszech w dzierżawie znajduje się znacznie ponad 50% użytków rolnych (Lichorowicz 2010), a w Niemczech udział ten wynosi powyżej 60% (Krawczyk 2006). W tym ostatnim państwie, podobnie jak w Polsce, dzierżawa służy przede wszystkim powiększeniu istniejących gospodarstw. Odmienne kwestia ta przedstawia się w grupie państw romańskich – tam instytucja dzierżawy jest wykorzystywana do tworzenia nowych jednostek produkcyjnych w rolnictwie. Także w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej (poza Polską i Łotwą) ponad 50% gruntów użytkowanych rolniczo znajduje się w dzierżawie (Sikorska 2009). Zaznaczyć przy tym należy, że w państwach Europy Środkowo-Wschodniej kształt dzierżawy jest wynikiem przeprowadzonej prywatyzacji państwowej ziemi rolniczej, czego skutkiem ostatecznym było powstanie gospodarstw wielkoobszarowych, które użytkują grunty w oparciu o dzierżawę nawet kilkudziesięciu nieruchomości (Sadowski 2007). W przypadku Czech i Słowacji struktura agrarna jest wynikiem wydzierżawienia ziemi spółdzielniom rolniczym lub spółkom produkcyjnym.

Należy zaznaczyć, że w odniesieniu do udziału dzierżawy w gospodarowaniu gruntami rolnymi odmiennych danych liczbowych dostarczają oficjalne bazy danych statystycznych – Eurostat i FADN. Z jednej strony, jest to spowodowane przyjętymi tam kryteriami metodologicznymi, które nie uwzględniają dzierżaw krótkookresowych (krótszych niż 1 rok), a z drugiej – nierejestrowaniem dzierżaw nieformalnych, niekiedy dość licznych. Niemniej prezentowane dane (tab. 1) potwierdzają zróżnicowanie skali dzierżaw w poszczególnych państwach Unii Europejskiej. Udział powierzchni gruntów rolnych będących przedmiotem dzierżawy w 2010 roku mieścił się w przedziale od 16% (Irlandia) do 88% (Słowacja). Dla państw UE-15 zmienna ta przyjmowała wartości między 18% (Irlandia) a 75% (Francja), a dla UE-12 – z zakresu od 19% (Polska) do 88% (Słowacja). Trzeba również zauważyć, że w UE-27 od 2% do 94% gospodarstw dzierżawi grunty rolne, przy czym wskaźnik ten dla „starych” państw członkowskich kształtuje się na poziomie od 11% (Portugalia) do 94% (Luksemburg), a dla „nowych” – od 2% (Rumunia) do 62% (Czechy). Mając na uwadze udział gospodarstw rolnych gospodarujących własnym zasobem, należy stwierdzić, że dzierżawa najczęściej jest sposobem powiększania gospodarstw rolnych funkcjonujących w oparciu o grunty własne. Co więcej, z przedstawionych danych wynika, że dzierżawa stanowi istotny czynnik polepszania sytuacji ekonomicznej gospodarstw. Wskazuje na to fakt, że w większości państw udział powierzchni ziemi dzierżawionej przyjmuje wyższe wartości w gospodarstwach prowadzących rachunkowość rolną w ramach systemu FADN. Są to zaś podmioty o względnie silnej pozycji ekonomicznej.

Analiza struktury powierzchni ziemi rolniczej w dzierżawie w stosunku do powierzchni jej zasobów całkowitych w państwach członkowskich UE, według grup obszarowych (tab. 2), potwierdza, że udział gruntów dzierżawionych w gospodarstwach rolnych rośnie wraz z wielkością podmiotu. Przykładowo, dla drobnych gospodarstw rolnych we Francji wskaźnik ten kształtuje się następująco: gdy podmiot ma powierzchnię mniejszą niż 2 ha, grunty dzierżawione stanowią 16% zasobów ziemi rolnej, 2–4,9 ha – 21%, a 5–9,9 ha – 33% zasobów. W grupie gospodarstw, które zajmują

Tabela 1. Ziemia rolnicza w dzierżawie w państwach członkowskich Unii Europejskiej w roku 2010

Państwo	Zasoby ziemi rolniczej będące w użytkowaniu przez właścicieli (%)	Zasoby ziemi rolniczej będące przedmiotem dzierżawy (%)	Gospodarstwa rolne gospodarujące zasobem własnych gruntów rolnych (%)	Gospodarstwa rolne dzierżawiące grunty rolne (%)	Udział powierzchni ziemi dzierżawionej w gospodarstwach rolnych prowadzących rachunkowość rolniczą FADN w 2009 r. (%)
AT	64	31	91	47	31
BE	33	66	87	76	74
BG	35	65	92	20	89
CY	46	52	90	16	66
CZ	22	78	86	62	86
DE	39	60	90	74	70
DK	69	31	93	47	27
EE	40	53	90	24	60
ES	61	32	86	21	36
FI	65	35	96	59	35
FR	24	75	70	65	85
GB	69	31	85	34	43
GR	62	35	95	20	51
HU	44	50	91	4	64
IE	76	16	96	30	17
IT	65	30	94	16	40

Tabela 1. cd.

Państwo	Zasoby ziemi rolniczej będące w użytkowaniu przez właścicieli (%)	Zasoby ziemi rolniczej będące przedmiotem dzierżawy (%)	Gospodarstwa rolne gospodarujące zasobem własnych gruntów rolnych (%)	Gospodarstwa rolne dzierżawiące grunty rolne (%)	Udział powierzchni ziemi dzierzawionej w gospodarstwach rolnych prowadzących rachunkowość rolniczą FADN w 2009 r. (%)
LT	51	46	94	31	58
LU	41	59	95	94	50
LV	69	31	95	17	43
MT	24	76	45	77	81
NL	59	27	88	47	40
PL	71	19	87	17	29
PT	72	22	94	11	28
RO	60	27	93	2	45
SE	57	43	90	46	53
SI	72	27	98	29	33
SK	12	88	84	27	96

AT – Austria, BE – Belgia, BG – Bułgaria, CY – Cypr, CZ – Czechy, DE – Dania, EE – Estonia, ES – Hiszpania, FI – Finlandia, FR – Francja, GB – Wielka Brytania, GR – Grecja, HU – Węgry, IE – Irlandia, IT – Włochy, LT – Litwa, LU – Luksemburg, LV – Łotwa, MT – Malta, NL – Holandia, PL – Polska, PT – Portugalia, RO – Rumunia, SE – Szwecja, SI – Słowenia, SK – Słowacja

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy Eurostatu i bazy FADN (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>; data dostępu 13.06.2013; http://ec.europa.eu/agriculture/rica/database/database_en.cfm; data dostępu 20.07.2012)

Tabela 2. Powierzchnia ziemi rolniczej w dzierżawie jako procent zasobów ziemi rolniczej w państwach członkowskich Unii Europejskiej według grup obszarowych w roku 2010

Państwo	%							
	< 2 ha	2–4,9 ha	5–9,9 ha	10–19,9 ha	20–29,9 ha	30–49,9 ha	50–99,9 ha	> 100 ha
AT	11	15	18	21	28	37	44	31
BE	18	28	41	54	62	67	70	70
BG	13	19	35	54	65	73	79	68
CY	8	20	40	56	67	73	83	84
CZ	14	24	26	32	41	50	56	82
DE	23	29	26	32	37	45	55	70
DK	6	8	9	13	16	18	23	38
EE	4	4	6	11	19	29	45	63
ES	5	8	12	19	26	33	40	35
FI	4	17	15	17	22	30	39	47
FR	16	21	33	40	47	58	72	84
GB	25	23	16	17	17	20	25	34
GR	5	12	24	39	49	55	56	63
HU	1	4	6	10	15	20	27	69
IE	12	11	9	9	12	16	20	16
IT	4	10	17	26	32	37	41	37
LT	12	14	17	24	35	44	54	68
LU	50	47	53	51	45	53	54	64
LV	10	8	6	7	12	20	30	51
MT	73	80	81	76	81	–	–	–
NL	9	15	20	24	26	27	29	29
PL	3	5	6	9	16	23	29	42
PT	4	6	10	16	23	26	29	27
RO	1	1	3	11	24	33	44	48
SE	6	11	15	22	28	34	43	52
SI	6	7	12	25	39	50	55	84
SK	6	11	20	37	42	55	67	92

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy Eurostatu (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>; data dostępu 13.06.2013)

więcej niż 100 ha, 84% wykorzystywanej powierzchni to grunty dzierżawione. Po raz kolejny na podkreślenie zasługuje zróżnicowanie w tym zakresie między państwami członkowskimi UE. W Rumunii w wymienionych wyżej grupach obszarowych wartości wskaźnika wynoszą odpowiednio 1%, 1% i 3% dla drobnych gospodarstw rolnych oraz 48% dla jednostek większych od 100 ha. Dla ogółu państw członkowskich UE udział powierzchni ziemi dzierżawionej w zasobach ziemi w poszczególnych klasach obszarowych kształtuje się w zakresie od 4% (Irlandia) do 86% (Słowacja). Warto zauważyć, że na drobne gospodarstwa rolne przypada (pomijając przypadek Malty³) jedynie od 0,3% (Czechy) do 19% (Grecja) gruntów będących w dzierżawie (tab. 3). W gospodarstwach największych wskaźnik ten przyjmuje zaś wartości z przedziału od 13% (Grecja) do 96% (Słowacja). Dla UE-15 zakres zmienności jest nieco węższy – od 13% (Grecja) do 80% (Dania i Wielka Brytania), podobnie jak dla UE-12 – od 21% (Słowenia) do 96% (Słowacja). Tym samym należy uznać, że w państwach członkowskich zarówno „starej”, jak i „nowej” Unii ziemi dzierżawione są ważnym czynnikiem funkcjonowania dużych powierzchniowo gospodarstw.

Jak pokazuje analiza struktury gospodarstw rolnych, stosunkowo niewielka część drobnych podmiotów gospodaruje w oparciu o grunty dzierżawione (traktowane także jako uzupełnienie gruntów własnych) (tab. 4). Jedynie w Luksemburgu proporcje między grupami obszarowymi są zachowane, a udział dzierżawionej ziemi wynosi 88–98%. W pozostałych państwach (z wyjątkiem Malty) tylko 1–34% gospodarstw o powierzchni poniżej 2 ha dzierżawi ziemię (wartości skrajne odpowiednio dla Węgier i Niemiec). Dla jednostek 2–4,9-hektarowych jest to od 2% (Rumunia) do 52% (Niemcy), dla 5–10-hektarowych – od 5% (Rumunia) do 69% (Belgia), a dla gospodarstw o powierzchni powyżej 100 ha – od 38% (Portugalia) do 97% (Francja).

Z drugiej jednak strony należy zauważyć, że w wielu państwach dominującą grupę wśród podmiotów dzierżawiących ziemię stanowią drobne gospodarstwa rolne – w Bułgarii jest to nawet 77% takich jednostek, na Cyprze 73%, a w Grecji 63% (tab. 5). Uzasadnieniem takiego stanu rzeczy jest rozdrobniona struktura agrarna tych państw. Odwrotna sytuacja ma miejsce w Danii, gdzie jedynie 7% gospodarstw dzierżawiących ziemię to podmioty o powierzchni poniżej 5 ha, a 59% dzierżawców prowadzi gospodarstwa bardzo duże.

Warto również wskazać, że najwyższą w Europie Zachodniej dynamiką stosowania dzierżawy w obrocie nieruchomościami rolnymi charakteryzują się Niemcy (Ciaian i in. 2010). W państwie tym udział gruntów dzierżawionych wzrósł z 29,5% w 1975 roku do 70,9% w 2005 roku, co wynikało z włączenia do RFN terenów NRD, na których po 1990 roku trwał proces intensywnych przemian własnościowych w rolnictwie. Polegały one na rozdysponowaniu ziemi rolniczej wchodzącej w skład jednostek rolnictwa uspołecznionego (Marks-Bielska i in. 2006, Tańska-Hus 2010). W pierwszym okresie najpopularniejszą formą gospodarowania stała się tam dzierżawa (Ziętara 2000). Z kolei we Włoszech w analogicznym okresie wskaźnik wzrostu udziału gruntów rolnych w dzierżawie wynosił 195%, w Danii – 185%, a we Francji – 170%. Wariant przyjęty w Niemczech można porównać do modelu polskiego rolnictwa po 1989 roku,

³ Przypadek Malty jest szczególnie w związku z tym, że w państwie tym (według danych Eurostatu) nie występują gospodarstwa większe niż 30 ha.

Tabela 3. Struktura powierzchni dzierżawionej ziemi rolniczej w państwach członkowskich Unii Europejskiej według grup obszarowych w roku 2010

Państwo	%									
	< 2 ha	2-4,9 ha	5-9,9 ha	10-19,9 ha	20-29,9 ha	30-49,9 ha	50-99,9 ha	> 100 ha		
AT	0	2	4	11	13	24	28	18		
BE	0	0	2	6	9	21	36	26		
BG	1	1	1	2	2	3	6	86		
CY	2	6	9	13	10	13	20	27		
CZ	0	0	0	1	1	2	4	93		
DE	0	0	1	3	3	8	20	65		
DK	0	0	1	2	2	4	12	80		
EE	0	0	0	1	1	3	7	88		
ES	0	1	2	4	4	9	19	60		
FI	0	0	1	4	7	17	36	34		
FR	0	0	1	1	2	6	24	66		
GB	0	0	1	1	2	4	12	80		
GR	1	6	12	20	14	18	16	13		
HU	0	0	0	1	1	2	5	89		
IE	0	0	1	6	9	24	35	23		
IT	1	3	6	11	10	15	22	33		
LT	0	3	4	6	4	8	14	61		
LU	0	0	1	2	2	7	33	55		
LV	0	1	2	3	3	5	10	76		
MT	50	30	14	4	1	-	-	-		
NL	0	1	3	7	10	25	34	20		
PL	1	3	6	11	9	11	12	48		
PT	1	2	3	5	4	6	11	68		
RO	0	1	1	2	2	3	6	86		
SE	0	0	1	3	4	8	21	63		
SI	1	5	12	22	15	14	11	21		
SK	0	0	0	1	0	1	2	96		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy Eurostatu (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/data-base>; data dostępu 13.06.2013)

Tabela 4. Gospodarstwa rolne funkcjonujące w oparciu o dzierżawione grunty rolne jako procent gospodarstw rolnych w państwach członkowskich Unii Europejskiej według grup obszarowych w roku 2010

Państwo	%									
	< 2 ha	2-4,9 ha	5-9,9 ha	10-19,9 ha	20-29,9 ha	30-49,9 ha	50-99,9 ha	> 100 ha		
AT	17	27	38	51	70	80	81	57		
BE	22	45	69	85	92	95	97	96		
BG	14	28	48	68	78	84	88	88		
CY	7	26	55	77	84	90	91	92		
CZ	17	34	42	56	73	79	84	91		
DE	34	52	50	68	80	88	93	96		
DK	4	13	16	29	41	52	73	91		
EE	5	6	9	16	32	49	73	91		
ES	6	11	18	29	41	51	59	59		
FI	3	26	28	42	61	78	90	96		
FR	18	28	46	61	73	85	94	97		
GB	27	28	20	22	25	31	42	57		
GR	5	20	42	64	76	79	78	79		
HU	1	5	10	18	27	37	48	70		
IE	14	15	14	18	28	40	50	53		
IT	5	14	27	41	51	57	62	60		
LT	14	20	32	47	65	80	87	92		
LU	95	88	91	88	92	96	97	98		
LV	10	10	10	14	26	42	63	84		
MT	77	95	96	75	100	-	-	-		
NL	11	24	35	49	60	69	75	79		
PL	5	11	17	28	46	60	66	67		
PT	5	10	16	26	35	38	40	38		
RO	1	2	5	16	34	44	55	58		
SE	5	19	27	40	52	61	72	81		
SI	11	20	37	65	84	89	84	90		
SK	8	15	28	45	53	67	76	91		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy Eurostatu (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/data-base>; data dostępu 13.06.2013)

w szczególności w zakresie sposobu zarządzania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa po likwidacji Państwowych Gospodarstw Rolnych. Choć w latach 1975–2005 dynamika udziału dzierżaw w gospodarowaniu gruntami rolnymi w Polsce wzrosła blisko tysiącrotnie, w 2005 roku grunty w dzierżawie stanowiły niespełna 25% ogółu ziemi rolniczej (zob. dalej).

Ze względu na to, że dzierżawcy jedynie korzystają z powierzonych zasobów, ich pozycja w zakresie praw własności jest relatywnie słaba, zwłaszcza na płaszczyźnie majątkowej (Sadowski 2009). Zależy to jednak od zakresu regulacji prawnych przyznających dzierżawcom określony katalog uprawnień, które jednocześnie stanowią ograniczenie suwerenności właścicieli dzierżawionych gruntów. Choć dzierżawa nie przyznaje pełni uprawnień dysponowania ziemią, jednak przy odpowiednich regulacjach prawnych może być zbliżona do kompletnych uprawnień własnościowych (Marks-Bielska 2010). Tak bywało w przeszłości, kiedy to dzierżawcom przypisywano szczególną rolę, nadając im przymiot klasy bezpośrednio wytwórczej, podczas gdy w gestii właściciela znajdowała się sfera zarządcza, kontrolna oraz inwestycyjna względem ziemi, włącznie z pobieraniem czynszu dzierżawnego (Sadowski 2009).

Współczesne procesy modernizacji dzierżawy gruntów rolnych w państwach Europy Zachodniej służą zagwarantowaniu skuteczniejszej ochrony praw dzierżawcy bezpośrednio pracującego na gruncie (Lichorowicz 2010). Przejawia się to w regulacjach sposobu określania zasad kształtowania wysokości czynszów dzierżawnych (likwidacja dzierżaw połowicznych, wprowadzenie górnego limitu stawek czynszu), stabilizacji czasowej dzierżaw rolnych (zapewnienie minimalnego czasu ich trwania, ograniczenie możliwości skracania czasu trwania umów), zwiększeniu swobody działalności dzierżawcy na dzierżawionym gruncie czy wreszcie ułatwieniach w nabywaniu przez dzierżawców przedmiotu dzierżawy na własność (np. rozszerzenie ustawowego prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcy) (Lichorowicz 2011, Lichorowicz i Blajer 2011). Działania te mają także ujemną stronę, którą jest ograniczenie swobody umów, wskazuje się jednak, że ograniczenie autonomii woli stron znajduje uzasadnienie ze względów ogólnospołecznych (Lichorowicz 1986). Należy natomiast wyraźnie podkreślić, że zbyt duży zakres interwencji ustawodawcy w kształtowanie dzierżawy ziemi rolniczej, a tym samym znaczne ograniczenie swobody umów, może być czynnikiem sprawiającym, że omawiana instytucja odgrywa niewielką (przynajmniej oficjalnie) rolę w kształtowaniu struktury agrarnej. Taka sytuacja występuje m.in. w Holandii, gdzie nadmierna ingerencja państwa przyczyniła się do znacznego zmniejszenia skali dzierżaw „legalnych”, powodując jednocześnie rozwój umów nieformalnych, tworzących „szarą strefę” (Marks-Bielska i in. 2006).

W państwach Europy Zachodniej istotna rola dzierżawy gruntów rolnych znajduje wyraz również w stworzeniu stabilnych podstaw prawnych funkcjonowania tej instytucji, które są często bardzo rozbudowane, oparte na wieloletniej tradycji i skupiają się na ochronie statusu dzierżawcy (Tańska-Hus 2010). Choć poszczególne państwa różnią się rozwiązaniami, w niektórych, np. w Niemczech, Holandii czy Wielkiej Brytanii, przyjęto model dobrowolnego kształtowania warunków dzierżawy przez zainteresowane strony, w innych, takich jak Francja, Włochy czy Belgia, funkcjonuje model protekcyjny (Marks-Bielska i in. 2006), wprowadzający szczególny status dzierżawy rolniczej obowiązujący z mocy prawa wszystkich wydzierżawiających

oraz dzierżawców – regulacje prawne w zakresie najistotniejszych kwestii kształtu dzierżawy, w tym przede wszystkim jej trwałości, stabilności oraz poziomu czynszu dzierżawnego, we wszystkich państwach kształtowane są w zbliżony sposób. Przyjęte rozwiązania służą stabilizacji i rozpowszechnianiu dzierżawy jako formy gospodarowania gruntami rolnymi. Należy ponadto nadmienić, że mimo objęcia rolnictwa europejskiego Wspólną Polityką Rolną poszczególne państwa członkowskie zachowały autonomiczne regulacje prawne w zakresie dzierżawy. Jest to możliwe m.in. dzięki postanowieniom traktatu rzymskiego (art. 295)⁴, zgodnie z którym sprawy związane z własnością ziemi zostały zastrzeżone do właściwości ustawodawstw państw członkowskich. Stan ten może się jednak zmienić w związku z działaniami podjętymi na forum Unii Europejskiej z inicjatywy Europejskiego Komitetu Prawa Rolnego, mającymi na celu przeprowadzenie unifikacji europejskiego ustawodawstwa w zakresie dzierżaw rolnych. W efekcie tych działań powstał wstępny projekt europejskiego modelu dzierżawy rolnej (Lichorowicz 2010).

Znaczenie dzierżawy gruntów rolnych w Polsce

Podobnie jak w państwach Europy Zachodniej, także w Polsce dzierżawa ma wielowiekową tradycję. W kształcie zbliżonym do współczesnego występowała już w okresie przekształceń systemowych gospodarki feudalnej. Po wprowadzeniu w życie przepisów Kodeksu Napoleona można było wyróżnić grupy właścicieli ziemi oraz rzeczywistych użytkowników, których prawo użytkowania wynikało z zawartych umów, określanych mianem dzierżawy (Sadowski 2009). W późniejszym czasie stosunek ten ulegał przekształceniom, jednak nadal traktowano go przede wszystkim jako tymczasową formę gospodarowania majątkiem, mającą na celu doprowadzenie do przejścia użytkownika w pełne prawo własności.

Także w XX wieku w Polsce dzierżawa gruntów była instytucją marginalizowaną, co początkowo wynikało głównie z własnościowego modelu gospodarstw rolnych. Po II wojnie światowej z kolei polityka kolektywizacji rolnictwa powodowała, że dzierżawę uważano w naszym kraju za instytucję bezcelową. W okresie gospodarki socjalistycznej dzierżawę gruntów rolnych traktowano jedynie jako tymczasową formę zagospodarowania ziemi zarówno państwowej, jak i prywatnej, formę, która jedynie miała poprzedzać uwłaszczenie dzierżawców lub przekazanie zasobu gruntów jednostkom społecznym (Sadowski 2009). Stosowano ją przede wszystkim w celu produkcyjnego wykorzystania mało atrakcyjnych lub niekorzystnie położonych gruntów Państwowego Funduszu Ziemi. Stało się to możliwe dzięki stworzeniu mechanizmów sprzyjających dzierżawcom, takich jak zwolnienia z obowiązkowych dostaw czy przywileje podatkowe. W przypadku rolnictwa indywidualnego niewielkie znaczenie dzierżawy wynikało z niedostatecznej ochrony dzierżawcy gruntów rolnych, jak również z postrzegania własności posiadanych dóbr w kategoriach społeczno-kulturowych (Sikorska 2009). Ten ostatni czynnik jest istotny również współcześnie. Ma to źródło w pełnieniu przez gospodarstwa rolne ważnych funkcji pozaekonomicznych, takich jak zapewnienie miejsca do życia, zabezpieczenie ojcowizny czy samozaopatrzenie

⁴ Obecnie art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zob.: UE (2010).

nie. Warto jednak wskazać, że mimo opisanych okoliczności w 2. połowie XX wieku zwiększało się w Polsce znaczenie dzierżawy gruntów rolnych. Wskazują na to dane, zgodnie z którymi w 1950 roku grunty w dzierżawie stanowiły około 6,6% areału użytków rolnych, a w 1960 roku – 9,5%. W roku 1981 z dzierżawy gruntów korzystała jedna piąta rolników, którzy głównie dzierżawili ziemię w celu powiększenia własnych gospodarstw (Lichorowicz 1986).

Zwiększenie popularności dzierżawy w polskim rolnictwie nastąpiło wraz z transformacją systemu gospodarczego w kierunku gospodarki rynkowej. Przemiany te spowodowały, że dążeniem rolników dzierżawiących grunty stała się maksymalizacja dochodu rolniczego, którą osiąkali przede wszystkim przez zwiększenie powierzchni gospodarstwa. Istotne znaczenie miały również procesy prywatyzacji państwowych gruntów rolnych, które w pierwszej kolejności przybierały właśnie formę dzierżawy (Majchrzak i Smędzik 2010). Istotnym czynnikiem kształtującym dzierżawę gruntów rolnych w Polsce była również akcesja do Unii Europejskiej. Dzięki niej zwiększyły się możliwości uzyskania dodatkowej renty kapitałowej z gruntów rolnych, także tych znajdujących się w dzierżawie. Wynika to zarówno z instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej, jak i działań podejmowanych w ramach polityki strukturalnej⁵ (Budzinowski 2004, 2011). W latach 2006–2007 przeciętna wielkość płatności bezpośrednich w Polsce stanowiła około 5,6% wartości rynkowej ziemi. Uwzględniając tempo wzrostu cen ziemi w Polsce, renta kapitałowa uzyskiwana z tytułu posiadania ziemi rolniczej ponad trzykrotnie przewyższała renty z tytułu lokat bankowych (Sikorska 2009). Fakt ten powodował, że w rolnictwie indywidualnym brakowało ekonomicznego uzasadnienia sprzedaży ziemi. Tym samym właściciele nieruchomości rolnych nie są zainteresowani sprzedażą zasobu będącego w ich władaniu. Jednocześnie rosnące ceny gruntów rolnych przyczyniają się do intensyfikacji dzierżawy. Ta służy przede wszystkim powiększeniu areału upraw, w niewielkim zaś stopniu utworzeniu samodzielnych gospodarstw.

Cechą charakterystyczną rolnictwa w Polsce jest rozdrobnienie agrarne, któremu towarzyszy duża liczebność nieefektywnych podmiotów gospodarujących w tym sektorze (Dzun i Józwiak 2009, Majchrzak 2011). Z 1808 tys. gospodarstw indywidualnych o powierzchni przekraczającej 1 ha użytków rolnych jedynie 220 tys. stanowią gospodarstwa zdolne do odtwarzania potencjału produkcyjnego, a dysponują one 38,3% użytków rolnych w Polsce. Średnia powierzchnia tych podmiotów wynosi ok. 30 ha, a więc są to jednostki ponad trzykrotnie większe niż średnio w kraju (Sikorska 2009). Warto zaznaczyć, że 57% ogółu gospodarstw w Polsce ma powierzchnię nieprzekra-

⁵ Na podstawie art. 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. Nr 114, poz. 1191) przekazanie użytków rolnych w dzierżawę na powiększenie jednego lub kilku gospodarstw rolnych na okres co najmniej 10 lat spełniało warunek przekazania gospodarstwa rolnego, niezbędny do uzyskania renty strukturalnej. Obecnie przekazanie gospodarstwa rolnego wymaga przeniesienia własności gospodarstwa rolnego (art. 6 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Renty strukturalne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Dz. U. Nr 109, poz. 750 z późn. zm.).

czającą 5 ha UR, a 69% gospodarstw indywidualnych nie wytwarza nadwyżki bezpośredniej powyżej 2 ESU. Zmienić tę sytuację może przyspieszenie przemian agrarnych. Z prowadzonych badań wynika bowiem, że wzrost powierzchni gospodarstwa o 1 ha UR zwiększa szansę przejścia gospodarstwa do wyższej grupy produkcyjnej o 3–4%. To między innymi wskazuje, jak istotną rolę odgrywają procesy intensyfikacji stosowania dzierżawy jako formy mobilności ziemi rolniczej w naszym kraju.

W Polsce prywatny obrót dzierżawny jest w słabym stopniu sformalizowany, a umowy w znacznej części zawiera się na zasadzie ustnych ustaleń (IERiGŻ-PIB 2011). Dlatego trudno precyzyjnie określić stopień zastosowania dzierżawy w gospodarowaniu ziemią. Szacuje się jednak, że w 2010 roku średnio w kraju 20% gospodarstw indywidualnych łączyło użytkowanie ziemi własnej i dzierżawionej, a tylko ok. 1% gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha prowadziło działalność jedynie w oparciu o grunty dzierżawione. Jednocześnie należy zauważyć, że znaczenie dzierżawy zwiększa się ze wzrostem powierzchni gospodarstwa rolnego. Zgodnie z polskimi badaniami, udział gruntów dzierżawionych w 2010 roku w ogólnej powierzchni użytków rolnych w gospodarstwach o powierzchni 1–5 ha stanowił 7,7%, 5–10 ha – 10,4%, 10–20 ha – 15,5%, 20–30 ha – 22,8%, 30–50 ha – 28,1%, a w podmiotach o obszarze powyżej 50 ha – 43,8%.

Zazwyczaj przedmiotem dzierżawy w stosunkach międzysąsiedzkich są działki kilkuhektarowe, choć coraz częściej zdarza się również łączenie dzierżaw od kilku kontrahentów, co pozwala na znaczne powiększenie powierzchni produkcyjnej. W efekcie jednostki podejmujące takie działania charakteryzują się ponad dwukrotnie większym arealem niż przeciętne gospodarstwo indywidualne. W Polsce dzierżawa jest też bardzo ważnym czynnikiem zwiększania wielkości ekonomicznej gospodarstw, co przyczynia się do poszerzenia możliwości konkurencji na rynku rolnym (Dzun i Józwiak 2009). To powoduje, że rozwijanie i umacnianie instytucji dzierżawy stanowi w naszym kraju bardzo ważny czynnik w procesie unowocześniania i zwiększania konkurencyjności polskiego rolnictwa.

Należy jednak wyraźnie podkreślić, że dotychczas popularność dzierżaw w Polsce była mniejsza niż w większości państw Unii Europejskiej (por. tab. 1). Zgodnie z danymi Eurostatu, przedmiotem dzierżawy w 2010 roku było jedynie 19% zasobów ziemi rolniczej, a dzierżawcami było zaledwie 17% gospodarstw rolnych. Podobnie jednak jak w większości państw UE udział gruntów dzierżawionych w gospodarstwach rolnych wzrasta wraz z wielkością jednostki produkcyjnej (tab. 2). W przypadku drobnych gospodarstw rolnych udział ten wynosi od 3% do 5%, a w podmiotach o powierzchni powyżej 100 ha – aż 42%. Co więcej, w największych gospodarstwach (> 100 ha) znajduje się 48% wszystkich gruntów będących w dzierżawie (tab. 3). Jednocześnie należy zauważyć, że pośród gospodarstw bardzo małych i małych podmioty dzierżawiące ziemię stanowią nie więcej niż 17% podmiotów, podczas gdy w przypadku gospodarstw większych niż 30 ha wskaźnik ten przekracza 60% (tab. 4). To potwierdza wcześniejsze obserwacje w stosunku do pozostałych państw członkowskich UE, że zakres stosowania dzierżawy jako formy powiększenia jednostki produkcyjnej w rolnictwie rośnie wraz z wielkością gospodarstwa. Z kolei 50% podmiotów dzierżawiących ziemię to gospodarstwa drobne (tab. 5), co – podobnie jak to miało miejsce w pozostałych wskazanych państwach UE – wynika z rozdrobnienia struktury agrarnej.

Z punktu widzenia właściciela gruntów w Polsce dzierżawa budzi obawy o utratę prawa do ziemi (Chmieliński i in. 2009). Jednocześnie barierą rozwoju tej formy mobilności ziemi jest niedostateczna ochrona prawna dzierżawcy wynikająca z regulacji ustawowych, jak również częste zawieranie nieformalnych umów, które powodują dodatkowe osłabienie pozycji dzierżawcy względem właściciela nieruchomości. Przewiduje się jednak, że rola dzierżawy w gospodarowaniu ziemią rolniczą w Polsce będzie w najbliższych latach rosła. Zjawisko to może się nasilać w sytuacji wprowadzenia szczególnych procedur prawnych regulujących dzierżawy prywatne. Należy jednak wskazać, że zbytne sformalizowanie stosunków dzierżawnych spotyka się z niechęcią właścicieli. Stąd też przed ustawodawcą stoi zadanie zapewnienia ochrony interesów obu stron omawianego stosunku. W przypadku właściciela powinno się to sprowadzać do gwarancji właściwego wykorzystania wydzierżawionych gruntów rolnych oraz zapewnienia skutecznej ścisłagalności wymagalnych należności. Z drugiej strony, regulacje prawne powinny zabezpieczać interesy dzierżawców przede wszystkim przez stworzenie stabilnych warunków dzierżawy gruntów oraz ustanowienie długiego okresu dzierżaw.

Podsumowanie

Dzierżawa gruntów rolnych stanowi istotny element kształtowania struktury agrarnej państw członkowskich Unii Europejskiej, czego przejawem jest uznanie dzierżawy za formę gospodarowania gruntami najbardziej adekwatną do potrzeb wynikających ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntów. Powierzchnia ziemi znajdującej się w dzierżawie w badanych krajach często przekracza 50% zasobów ziemi rolniczej, a nieraz udział ten sięga nawet blisko 90%. Jednocześnie istnieje zróżnicowanie w zakresie stosowania dzierżawy wewnątrz państw UE, co jest rezultatem uwarunkowań historycznych i kulturowych, które kształtują również otoczenie ekonomiczne oraz prawne. W jednych państwach instytucja ta służy przede wszystkim powiększeniu istniejących jednostek produkcyjnych, w innych – tworzeniu nowych podmiotów. Niemniej instytucja ta, poza poprawą struktury obszarowej gospodarstw, służy także poprawie ich sytuacji ekonomicznej. Trzeba również podkreślić, że rola dzierżawy rośnie wraz z wielkością danego podmiotu. Stosunkowo niewielka część drobnych gospodarstw rolnych funkcjonuje w oparciu o grunty dzierżawione, chociaż w wielu państwach stanowią one dominującą grupę podmiotów dzierżawiących ziemię, co wynika z rozdrobnienia struktury agrarnej w tych krajach.

Także w Polsce dzierżawa gruntów rolnych jest ważną formą gospodarowania nieruchomościami rolnymi, a jej rola rośnie w związku z brakiem ekonomicznego uzasadnienia sprzedaży ziemi przez gospodarstwa rodzinne. Służy ona przede wszystkim powiększeniu areалу upraw, a jedynie w ograniczonym zakresie utworzeniu samodzielnych gospodarstw. Warto także wskazać, że choć rola dzierżawy w kształtowaniu struktury agrarnej w Polsce jest znacznie słabsza niż w pozostałych państwach członkowskich UE, ocenia się jednak, że w najbliższych latach jej znaczenie będzie się zwiększało.

Dzierżawa służy racjonalnemu gospodarowaniu zasobem ziemi w dużych, ale także w małych gospodarstwach rolnych. Po pierwsze, brak możliwości jednorazowego zaangażowania znacznych środków kapitałowych w celu zakupu ziemi znacznie częściej

stanowi barierę dla drobnych gospodarstw niż dla średnich czy dużych podmiotów, w związku z czym instytucja dzierżawy ułatwia małym jednostkom powiększenie areału. Po drugie, mając na względzie udział dzierżaw w drobnych gospodarstwach rolnych, należy zauważyć, że właściciele nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 10 ha znacznie częściej uczestniczą w dzierżawie jako wydzierżawiający. Pozwala im to na zmniejszenie ryzyka produkcyjnego oraz podjęcie działalności w pozarolniczych sektorach, umożliwiając uzyskiwanie dodatkowych dochodów. Jednocześnie zasoby ziemi pozostają zaangażowane w produkcję rolną, co przyczynia się do utrzymania ich jakości. Co więcej, wydzierżawianie ziemi wiąże się z brakiem konieczności przeniesienia własności zasobu, co powoduje utrzymanie majątku przez właściciela czy, szerzej patrząc, rodzinę rolniczą. Działanie takie uzasadniają między innymi uwarunkowania kulturowe, jako że podstawową jednostką gospodarującą w rolnictwie państw członkowskich UE jest gospodarstwo rodzinne, a grunty wchodzące w skład tego podmiotu stanowią często przedmiot ojcowizny. W związku z tym, także z punktu widzenia drobnych gospodarstw rolnych, dzierżawę ziemi rolniczej należy uznać za bardzo potrzebną instytucję.

Bibliografia

- Budzinowski R. (2004), Przekazanie gospodarstwa za rentę strukturalną w praktyce notarialnej. *Rejent*, nr 10(162), s. 46–73.
- Budzinowski R. (2011), Formy prawne zmiany generacji *inter vivos* w rolnictwie, [w:] P. Czechowski, red., *Prawo rolne*. Warszawa, LexisNexis, s. 218–223.
- Chmieliński P., Goraj L., Karwat-Woźniak B., Kowalski A., Sikorska A. (2009), Instrumenty oddziaływania państwa na kształtowanie struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce; rola systemu ubezpieczenia społecznego rolników w kształtowaniu tej struktury. Stan obecny i rekomendacje na przyszłość oraz propozycje nowych rozwiązań dotyczących tego obszaru dla systemu ubezpieczeń rolników. Ekspertyza dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy.
- Ciaian P., Kancs d'A., Swinnen J.F.M. (2010), *EU land markets and the Common Agricultural Policy*. Brussels, Centre for European Policy Studies (CEPS), s. 111–117.
- Czyżewski B. (2010), Kontrowersje wokół rent gruntowych: od ekonomii klasycznej do czasów współczesnych. *Ekonomista*, nr 2, s. 227–242.
- Dzun W., Józwiak W. (2009), Problemy poprawy struktury gospodarstw rolnych w Polsce. *Wies i Rolnictwo*, nr 2(134), s. 73–79, 82–87.
- IERiGŻ-PIB (2011), Rynek ziemi rolniczej; stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 14. Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, Agencja Nieruchomości Rolnych, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Kolańczyk K. (2001), *Prawo rzymskie*. Warszawa, LexisNexis.
- Krawczyk J. (2006), Prawna ochrona trwałości dzierżawy gruntów rolnych w prawie niemieckim. *Przegląd Prawa Rolnego*, nr 1, s. 183.
- Lichorowicz A. (1986), Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich (studium prawno-porównawcze). *Zeszyty Naukowe UJ, t. DCCLXXX, Prace Prawnicze*, z. 18, s. 8, 13, 15–30.
- Lichorowicz A. (1995), Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej. Kraków, Kantor Wydawniczy Zakamycze.

- Lichorowicz A. (1998), Ocena stopnia harmonizacji polskiego prawa rolnego z prawem Unii Europejskiej. Ekspertyza nr 139. Warszawa, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu. (<http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/e-139.htm>; data dostępu 08.05.2012)
- Lichorowicz A. (2010), Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej). Przegląd Prawa Rolnego, nr 2(7), s. 63–66.
- Lichorowicz A. (2011), Dzierżawa, [w:] J. Panowicz-Lipska, red., System prawa prywatnego. T. 8. Prawo zobowiązań – część szczegółowa. Warszawa, Wydawnictwo C.H. Beck, s. 235.
- Lichorowicz A., Blajer P. (2011), Dzierżawa gruntów rolnych, [w:] P. Czechowski, red., Prawo rolne. Warszawa, LexisNexis, s. 240–242.
- Majchrzak A. (2011), Zmiany w strukturach agrarnych w państwach Unii Europejskiej po 2003 r. z podkreśleniem przypadku Polski. Krakowskie Studia Małopolskie, nr 15, s. 335–360.
- Majchrzak A., Smędzik K. (2010), Państwowe grunty rolne w Polsce w warunkach rynkowych, [w:] A. Grzelak, A. Sapa, red., Agroekonomia w warunkach rynkowych: problemy i wyzwania, Poznań, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, s. 330–342.
- Marks-Bielska R. (2010), Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju. Olsztyn, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
- Marks-Bielska R., Kisiel R., Danilczuk J. (2006), Dzierżawa jako podstawowa forma zagospodarowania popegeerowskiego mienia. Olsztyn, Ośrodek Badań Naukowych im. Wojciecha Kętrzyńskiego.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Renty strukturalne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Dz. U. Nr 109, poz. 750 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich. Dz. U. Nr 114, poz. 1191.
- Rozwadowski W. (1994), Prawo rzymskie. Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł. Poznań, Ars boni et aequi.
- Sadowski A. (2007), Procesy reprivatyzacyjne a zmiany strukturalne w rolnictwie państw post-socjalistycznych. Wieś i Rolnictwo, nr 1(134), s. 157–174.
- Sadowski A. (2009), Własność a użytkowanie gruntów rolnych. Zarys tendencji rozwojowych. Białystok, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Sikorska A. (2009), Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej na funkcjonowanie rynku ziemi w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Ekspertyza dla UKIE (maszynopis). Warszawa, IERiGŻ-PIB.
- Tańska-Hus B. (2010), Dzierżawa jako instrument mobilności ziemi w Polsce i Unii Europejskiej. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 1(322), s. 25, 26, 34–38.
- UE (2010), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dz. Urz. UE Nr C 83 z dnia 30 marca 2010 r.
- Ziętara W. (2000), Dzierżawy w Niemczech i Holandii. Agroprzemiany, nr 4.

Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2011/03/N/HS4/00428.

The project was funded by the National Science Centre granted on the basis of the decision no. DEC-2011/03/N/HS4/00428.

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 10.12.2013