



Krajowy Ośrodek
Wsparcia Rolnictwa



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOSCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

BOŻENA KARWAT-WOŹNIAK

ADAM WASILEWSKI

BOGDAN BUKS

**RYNEK ZIEMI
ROLNICZEJ
W 2023 ROKU**



RYNEK ZIEMI ROLNICZEJ W 2023 ROKU

dr inż. Bożena Karwat-Woźniak

dr inż. Adam Wasilewski

mgr inż. Bogdan Buks

Warszawa 2024

Autorzy publikacji:

dr inż. Bożena Karwat-Woźniak, ORCID nr 0000-0003-2503-5181

dr inż. Adam Wasilewski, ORCID nr 0000-0003-0863-3219

mgr inż. Bogdan Buks, ORCID nr 0000-0001-7111-6279

są pracownikami naukowymi Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie.

Recenzenci:

dr hab. Łukasz Popławski, prof. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

dr hab. inż. Krzysztof Krukowski, prof. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

Opracowanie komputerowe

Bogdan Buks

Korekta i redakcja techniczna

Dział Informacji i Wydawnictw IERiGŻ PIB

Projekt okładki

Leszek Ślipiński

Zdjęcie na okładce

canva.com

ISBN 978-83-7658-994-7 (druk)

ISBN 978-83-7658-995-4 (pdf)

Ark. wyd. 14,52

Wydawca: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Państwowy Instytut Badawczy

ul. Świętokrzyska 20

00-002 Warszawa

tel.: (22) 50 54 518

e-mail: ierigz@ierigz.waw.pl

<http://www.ierigz.waw.pl>

Druk i oprawa:

Dział Informacji i Wydawnictw IERiGŻ PIB

tel.: (22) 50 54 526; e-mail: dw@ierigz.waw.pl



**Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
Państwowy Instytut Badawczy realizuje przedsięwzięcie dofinansowane
przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
w ramach bezzwrotnej pomocy finansowej:**

„Opracowanie raportu pn. **Rynek ziemi rolniczej w 2023 roku** i jego wydanie przez Dział Wydawnictw IERiGŻ-PIB, zorganizowanie seminarium naukowego w ww. temacie oraz opublikowanie 2 artykułów naukowych w wysokopunktowanych płatnych czasopismach naukowych z zakresu zagadnień o rynku ziemi rolniczej”.

Celem przedsięwzięcia jest rozwój obszarów wiejskich oraz działania związane z racjonalnym zagospodarowaniem mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

www.gov.pl/kowr

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	6
Streszczenie	7
Wprowadzenie	9
1. Materiał źródłowy i metodyka badań	15
2. Uwarunkowania w obrocie gruntami rolnymi	17
2.1. Uwarunkowania prawne i ich zmiany	17
2.2. Uwarunkowania ekonomiczne	45
2.3. Uwarunkowania społeczno-demograficzne i strukturalne	53
3. Gospodarowanie gruntami rolnymi Zasobu WRSP	61
3.1. Działalność Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie gospodarowania ziemią Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	61
3.2. Zagospodarowanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	69
3.3. Działania KOWR na rzecz poprawy struktury obszarowej indywidualnych gospodarstw rolnych	74
4. Realizacja przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa zadań wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (ukur)	77
4.1. Wnioski o wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości rolnych w oparciu o ustawodawstwo oraz wydane decyzje administracyjne	80
4.2. Prawo pierwokupu i nabycia nieruchomości rolnych przysługujące KOWR wynikające z ukur	84
4.3. Wcześniejsze zbycie lub oddanie innym podmiotom nieruchomości rolnych	89
5. Transakcje kupna–sprzedaży gruntów rolnych	91
6. Sprzedaż ziemi rolniczej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	97
7. Nierynkowy obrót ziemią rolną	107
8. Zmiany w wartości ziemi rolniczej	113
8.1. Ceny ziemi rolniczej w obrocie prywatnym	114
8.2. Ceny gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	123
9. Dzierżawa gruntów rolnych	131
9.1. Dzierżawy międzysąsiedzkie	134
9.2. Dzierżawa gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	143
10. Sprzedaż ziemi rolniczej cudzoziemcom	163
10.1. Zezwolenia wydane cudzoziemcom na nabycie ziemi rolniczej	163
10.2. Akcje i udziały cudzoziemców w spółkach posiadających nieruchomości rolne	167
10.3. Ziemia rolnicza w rejestrach nieruchomości, udziałów oraz akcji nabywanych lub przejętych przez cudzoziemców	168
11. Rynek ziemi rolniczej w wybranych państwach europejskich	173
11.1. Rynek gruntów rolnych	173
11.2. Rynek ziemi w poszczególnych krajach	178
11.3. Czynniki dzierżawny gruntów rolnych	204
Podsumowanie i wnioski	211
Bibliografia	223

WYKAZ SKRÓTÓW

ANR	Agencja Nieruchomości Rolnych
AWRSP	Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
FADN	Farm Accountancy Data Network (ang.)
GO	grunty orne
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IERiGŻ-PIB	Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowy Instytut Badawczy
JRE	jednolity rynek europejski
KC	Kodeks Cywilny
KE	Komisja Europejska
KOWR	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
KRUS	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
KS	Konfederacja Szwajcarska
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MS	Ministerstwo Sprawiedliwości
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
OPR	ośrodki produkcji rolniczej
PE	Parlament Europejski
PFZ	Państwowy Fundusz Ziemi
PKB	Produkt Krajowy Brutto
ppgr	państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej
RER	Rachunki Ekonomiczne dla Rolnictwa
SP	Skarb Państwa
TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UE	Unia Europejska
TUZ	trwałe użytki zielone
ugnrSP	ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa
UR	użytki rolne
WPR	wspólna polityka rolna
Zasób WRSP	Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa

Ze względu na elektroniczną technikę przetwarzania danych,
w przypadku niektórych obliczeń –
z tytułu zaokrągleń – mogą wystąpić różnice.

STRESZCZENIE

Celem opracowania „Rynek ziemi rolniczej w 2023 roku” jest holistyczna analiza sytuacji w obrocie nieruchomościami rolnymi. Aktualne funkcjonowanie rynku ziemi rolnej jest przedstawione na tle tendencji, jakie zaszły w latach wcześniejszych. Wprawdzie wnioskowanie dotyczy przede wszystkim warunków na polskim rynku nieruchomości rolnych, ale zbadano również te kwestie w wybranych krajach europejskich.

Praca zawiera analizę danych dotyczących skali zmian prawa własności i użytkowania gruntów rolnych, cen zakupu gruntów rolnych i ich dzierżaw, segmentacji rynkowego i nierynkowego obrotu nieruchomościami rolnymi. Obejmuje również analizę zasad gospodarowania Zasobem WRSP z perspektywy jego racjonalnego wykorzystania i wpływu stosowanych norm na rozwój rodzinnych gospodarstw rolnych i umocnienie ich pozycji w strukturach agrobiznesu. Omówione zostały również wybrane aspekty uwarunkowań ekonomicznych, społeczno-demograficznych i strukturalnych, a przede wszystkim prawnych, które implikują zmiany prawa własności i użytkowania ziemi rolnej. W opracowaniu przedstawiono rolę KOWR w przestrzeganiu prawnych zasad funkcjonowania obrotu gruntami rolnymi i realizacji polityki rolnej w tej kwestii. Publikacja omawia również zagadnienia związane z nabywaniem ziemi rolnej przez cudzoziemców oraz porusza problematykę związaną z cenami gruntów rolnych i ich dzierżaw w wybranych państwach europejskich.

Podsumowując, publikacja stanowi kompleksowe źródło informacji na temat stanu i dynamiki rynku gruntów rolnych, ukazując jego złożoność nie tylko w skali kraju, ale również w poszczególnych regionach Polski, wskazując na czynniki wpływające na różnicowanie przestrzenne zachodzących zmian w obrocie gruntami rolnymi. Te kwestie są kluczowe dla zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, a zwłaszcza sektora rolnego i zachowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Zagadnienia związane z tą tematyką są analizowane w IERiGŻ PIB od 1998 roku.

Słowa kluczowe: ceny gruntów rolnych, kształtowanie ustroju rolnego, przetargi, grunty Zasobu WRSP, obrót rynkowy i nierynkowy gruntami rolnymi, rynek dzierżaw, czynsz dzierżawny, zasady obrotu ziemią, polityka agrarna, dynamika cen gruntów, przemiany strukturalne w rolnictwie.

WPROWADZENIE

Ziemia stanowi uniwersalny zasób, bez którego nie może być prowadzona w zasadzie żadna aktywność człowieka, chociaż jej znaczenie jest różnorodne w poszczególnych podejmowanych działaniach. Może stanowić wyłącznie przestrzeń fizyczną, na której zlokalizowane jest przedsiębiorstwo. Jednocześnie może również być czynnikiem produkcji, kiedy służy wytwarzaniu artykułów rolniczych. Oznacza to, że grunty rolnicze stanowią w działalności rolniczej podstawowy środek wytwórczy, spełniający podwójne funkcje w procesie produkcyjnym. Z jednej strony ziemia tworzy obszar, na którym jest prowadzone gospodarstwo rolne, z drugiej zaś – wierzchnia warstwa gruntu – bierze aktywny udział w procesie wytwarzania surowców rolniczych¹. Ponadto jest to czynnik produkcji szczególnego rodzaju, albowiem posiada własny potencjał produkcyjny, którego wielkość przy właściwym wykorzystywaniu nie ulega zmniejszeniu, ale może nawet wzrosnąć (Kowalski, 1998). Ponadto w przeciwieństwie do innych dóbr wykorzystywanych w procesie produkcji rolniczej, nie podlega procesowi przemieszczania, pomnażania, zużycia (Zegar, 1998).

Fakt, że ziemi nie można wyprodukować, a jest nieodzowna praktycznie w każdej działalności człowieka, a jej zasób można w bardzo różny sposób wykorzystywać powoduje, że ma niezwykle istotne znaczenie w odniesieniu do jej użytkowania w celach rolniczych. Te uwarunkowania powodują, że grunty stanowią dobro szczególne, którego funkcje społeczne i ekonomiczne daleko wykraczają poza jego znaczenie jako jednego z trzech podstawowych, rolniczych czynników wytwórczych produkcji w działalności rolniczej. Zasób ten determinuje wiele dóbr i usług publicznych, bez których współcześnie ludzkość nie może się obejść (Czyżewski i Czyżewski, 2015).

Pomnażalna i odnawialna jest gleba, czyli wierzchnia warstwa ziemi rolnej, przydatna do celów produkcji rolniczej (Woś, 1996a). Jednocześnie grunty rolne są zasobem integralnym, gdyż wszelkie inne zasoby naturalne (poza powietrzem atmosferycznym) są z nią ściśle powiązane. Tym samym stanowi ważny element przyrodniczych zasobów produkcyjnych, których zmiany mają szczególne znaczenie w procesie rozwoju rolnictwa. Ta sytuacja jest uwarunkowana w głównej mierze długotrwałością następstw zachodzących przeobrażeń,

¹ Ziemia uczestniczy we wszystkich procesach wytwórczych. Z rolniczego punktu widzenia podstawowe znaczenie ma nie tylko ziemia pojmowana jako przestrzeń, ale również gleba, czyli wierzchnia warstwa ziemi przydatna do produkcji rolniczej. Wprawdzie wraz z rozwojem technologicznym znaczenie ziemi w działalności rolniczej maleje, jednak ujęcie ziemi w rolnictwie w znaczeniu użytków rolnych (gruntów ornych, sadów, trwałych użytków zielonych) stanowi, poza pracą ludzką, najważniejszy czynnik produkcji w rolnictwie (Woś, 1996b).

trudnościami, a w niektórych przypadkach wręcz niemożliwością zniwelowania zaistniałych zmian. Mają one zasadnicze znaczenie nie tylko dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, ale również dla ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Tym samym grunty rolne stanowią specjalny środek produkcji, co wyróżnia ekonomikę rolnictwa w ramach ekonomii.

Obrót nieruchomościami rolnymi² jest pojęciem bardzo złożonym i w zależności od jego ujęcia, może być różnie definiowany, w zależności od przyjętych kryteriów. Jednak zawsze wiąże się ze zmianą praw do nieruchomości dokonaną w drodze czynności prawnej (Czechowicz, 2004). Z tego względu obrót ziemią rolniczą można podzielić według różnych kryteriów, kierując się:

1. Kategorią podmiotów w nim uczestniczących, zatem:

- między podmiotami prywatnymi – najczęściej osobami fizycznymi (rolnikami), stąd też z reguły określany jest jako obrót międzysąsiedzki;
- z udziałem osób prawnych – najczęściej dotyczy obrotu gruntami z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (zwanej dalej Zasobem lub Zasobem WRSP, bądź ziemią skarbową), zatem z udziałem podmiotów, którym Skarb Państwa (SP) powierzył realizację zadania w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu WRSP.

2. Rodzajem praw podlegających przeniesieniu, można wyróżnić:

- sprzedaż (obróć sprzedażny), którego skutkiem jest przeniesienie prawa własności (użytkowania wieczystego) nieruchomości,
- dzierżawę (obróć dzierżawny)³, którego skutkiem jest nabycie tytułu posiadania zależnego, wynikającego z umowy zobowiązaniowej (Czechowski i in., 2015).

² Zgodnie z art. 46¹ Kodeksu Cywilnego, nieruchomości rolne (grunty rolne) są to nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.). Tym samym nie budzi wątpliwości, że nieruchomość rolna stanowi nieruchomość gruntową. Podstawą nieruchomości rolnej jest grunt rolny. Tym samym, zgodnie z treścią uchwały Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 1984 roku, nieruchomość rolna zostaje wyodrębniona według kryterium przeznaczenia. Decyduje o tym rzeczywisty lub potencjalny sposób jej wykorzystania. Oznacza to, że w rzeczywistości nie musi być koniecznie prowadzona działalność rolnicza. O rolniczym charakterze nieruchomości decyduje jego rolnicze przeznaczenie, a nie charakter aktualnego wykorzystania (Ciućkowska, 2024).

³ Włączenie dzierżawy do form obrotu ziemią rolniczą wynika z faktu, że z gospodarczej perspektywy prawo do użytkowania ziemi pełni podobne funkcje co własność, prowadzi do zorganizowania gospodarstwa rolnego jako podmiotu wytwórczego (Czechowski i in., 2015).

3. Formą przekazania praw do nieruchomości rolnych:

- odpłatnie – obrót rynkowy (obróć sprzedażny i dzierżawny), zatem ekwiwalentny;
- nieodpłatnie – obrót nierynkowy (darowizny, spadki, umowy o dożywocie, działy rodzinne, itp.), dotyczy przenoszenia prawa własności, głównie w obrębie rodziny, stąd też określaný jest często obrotem rodzinnym, czyli nieekwiwalentny (Kołakowski, 2006).

4. Własnością nieruchomości rolnych będących przedmiotem obrotu, transakcje dokonywane są:

- na rynku prywatnym – najczęściej między rolnikami (rynek między sąsiedzki),
- na rynku z udziałem gruntów SP lub gmin (rynek publiczny, który jest kreowany przede wszystkim przez kontrakty z udziałem gruntów rolnych z Zasobu WRSP).

Tym samym obrót ziemią rolniczą polega na zmianie właściciela lub użytkownika gruntu, w oparciu o wykonane czynności cywilno-prawne, które skutkują zmianami podmiotów w sferze władania bądź użytkowania, czyli dysponowania ziemią (Czechowicz, 2004).

Sprawności funkcjonowania obrotu ziemią rolną warunkuje przepływ ziemi pomiędzy rolnikami (Maśniak, 2011). Optymalna alokacja gruntów rolnych powinna spełniać następujące warunki:

- ziemia rolna powinna być wykorzystywana tam, gdzie przy stałych pozostałych czynnikach przyniesie maksymalną korzyść gospodarującemu,
- intensywność wykorzystania gruntów rolnych powinna być na takim poziomie, aby całkowity efekt z poszczególnych nakładów był maksymalny, tj. aby uzyskać optymalne połączenie użytków rolnych i innych czynników produkcji rolniczej, umożliwiające pełne ich wykorzystanie,
- poziom intensywności wykorzystywania gruntów rolnych nie powinien naruszać możliwości jej samoodnowy (Woś, 1995).

Zgodnie z powyższym obrót ziemią rolniczą stanowi znaczący element w kształtowaniu proefektywnościowych zmian w strukturze obszarowej, należy go rozpatrywać zarówno w odniesieniu do natężenia i form zmian praw do gruntów, jak też cen tego zasobu. Ceny kupna i dzierżawy ziemi rolnej stanowią pierwszoplanową determinantę mechanizmu rynkowego.

Z punktu widzenia przyjętych założeń w prezentowanym opracowaniu rynek ziemi rolniczej w Polsce można podzielić na dwa segmenty, które różni kategoria podmiotów w nich uczestniczących, ale także odmienne dla każdego z nich ustawodawstwo. Pierwszy segment dotyczy prywatnego obrotu nieruchomościami rolnymi. Drugi segment rynku ziemi rolnej dotyczy obrotu gruntami państwowymi będącymi w Zasobie WRSP, którymi zarządza państwowa instytucja powiernicza, czyli aktualnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR). W obydwu segmentach przenoszenie praw do ziemi dokonuje się na zasadach rynkowych i nierynkowych. Należy również zaznaczyć, że te segmenty mogą się wzajemnie przenikać (Marks-Bielska i Bieniek, 2018).

W obrocie ziemią rolniczą w Polsce dominują następujące formy rozdyponowania:

- nieodpłatne przeniesienie własności (darowizny, spadki, umowy dożywocia, przekazanie ziemi do SP w powiązaniu ze świadczeniami w ramach KRUS, a także przekazanie gruntów Zasobu WRSP uprawnionym podmiotom),
- dzierżawa, która skutkuje jedynie zmianą użytkownika nieruchomości rolnej z prawem do pobierania pożytków,
- odpłatne przeniesienie własności w ramach transakcji kupna-sprzedaży (Pyrgies, 2018).

Rynek nieruchomości rolnych funkcjonuje wprawdzie według ogólnych praw rynkowych⁴, ale z uwzględnieniem specyfiki gruntów rolnych, czyli:

- nieodzowności w produkcji rolniczej,
- braku mobilności w sensie przestrzennym⁵,
- charakteru czynnika ożywionego.

Obrót ziemią rolną może spełniać kilka ważnych funkcji, a mianowicie: poprawia relację między ziemią a pozostałymi czynnikami produkcji w gospodarstwach rolnych (lepsze dostosowanie do siebie zasobów ziemi, pracy i kapitału zwiększa efektywność ich wykorzystania), przeciwdziała spadkowi produk-

⁴ Z prawami rynkowymi, w tym teorii rynku czynnika ziemia, wiąże się zależność rzadkości tego czynnika i jego ceny.

⁵ Ze względu na fakt, że ziemia jest czynnikiem nieprzemieszczalnym, obrót ziemią ma charakter lokalny. Zjawisko lokalności w zasadzie dotyczy całego obrotu nieruchomościami gruntowymi. Znaczenie przestrzenności jako cecha ziemi jest szczególnie podkreślana (Adamowski, 1983). Te właściwości gruntów mają znaczący wpływ na poziom cen pozyskania praw do nich oraz ich zróżnicowanie.

cyjności ziemi przez wymianę pokoleń, zapewnia ciągłość gospodarstw rodzinnych przez przekazywanie ich następcom, stymuluje przemiany ustrojowe i strukturalne w rolnictwie (Marks-Bielska, 2010, 2020).

Przedmiot pracy stanowi holistyczna analiza sytuacji w rynkowym i nierynkowym obrocie nieruchomościami rolnymi, ze szczególnym uwzględnieniem charakteru i tempa zmian oraz uwarunkowań wpływających na zachodzące zmiany, zwłaszcza prawnych⁶.

Zanalizowano również sytuację na rynku ziemi rolniczej w wybranych krajach europejskich oraz kwestie związane z warunkami i skalą nabywania nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców w Polsce.

⁶ Takie podejście wynika przede wszystkim z faktu, że mimo iż gospodarowanie zasobami ziemi w Polsce podlega obecnie mechanizmom rynkowym oraz polityce państwa, to racjonalne zarządzanie ziemią jest warunkiem koniecznym dla rozwoju rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Na tej płaszczyźnie szczególnie istotna jest rola państwa jak kreatora polityki rolnej, której ważnym elementem jest ustawodawstwo w zakresie zasad zmian praw do nieruchomości rolnych.

1. MATERIAŁ ŹRÓDŁOWY I METODYKA BADAŃ

W opracowaniu wykorzystano dane pochodzące przede wszystkim ze źródeł wtórnych, a w szczególności z publikowanych i niepublikowanych danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS-u), Eurostatu, KOWR, Ministerstwa Sprawiedliwości (MS), Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), a także zżaktów prawnych i literatury przedmiotu. Wykorzystano również dane z badań terenowych Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowego Instytutu Badawczego (IERiGŻ PIB) prowadzonych cyklicznie na stałej próbie wsi, głównie w 2011, 2016 i 2020 roku. Miejscowości do badań dobrano celowo, tak by odzwierciedlały strukturę obszarową gospodarstw rolnych będących we władaniu osób fizycznych⁷, za jakie zgodnie z ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego przyjmuje się podmioty o areale co najmniej 1 ha, które są *de facto* gospodarstwami rodzinnymi (Sikorska, 2014). Należy również podkreślić, że kryteria definicyjne przyjęte w badaniach terenowych IERiGŻ PIB są identyczne jak terminy przyjmowane w statystyce GUS-u w odniesieniu do zagadnień będących przedmiotem niniejszego opracowania⁸.

Do analizy zebranych danych empirycznych wykorzystano zróżnicowane metody, przy czym do określenia skali oraz kierunków przemian zachodzących w rolnictwie posłużono się analizą statystyczno-opisową z użyciem metod porównawczych z wykorzystaniem statystyk podstawowych, takich jak: wskaźniki struktury, dynamiki miar i koncentracji.

Podstawowy okres wnioskowania będzie dotyczył 2023 roku na tle lat wcześniejszych (głównie od 2016 roku). To podejście było podyktowane głównie wprowadzeniem zasadniczych zmian ustawowych w obrocie ziemią rolniczą w 2016 roku. W celu lepszego zobrazowania zmian w sytuacji w obrocie nieruchomościami rolnymi w niektórych przypadkach czas obserwacji rozszerzono o lata wcześniejsze.

⁷ Ze względu na fakt, że w polskim rolnictwie nadal areal gospodarstwa jest znacząco powiązany z pozostałymi jego cechami (Dudek, 2010; Karwat-Woźniak, 2011; Zegar, 2009), a nawet poziomem zrównoważenia środowiskowego (Wrzaszcz, 2013; Zegar, 2009) można uznać, że badana zbiorowość posiada walor reprezentatywności. Ankietą objęte były wszystkie indywidualne gospodarstwa położone w badanych wsiach. Jednak liczebność respondentów w poszczególnych badanych latach była zmienna. W 2011 roku badaniem objęto ok. 0,2% faktycznej liczby indywidualnych gospodarstw rolnych, w 2016 roku – 0,1%, a w 2020 roku – 0,01%. Należy jednak zaznaczyć, że bez względu na liczebność próby badana zbiorowość posiada walor reprezentatywności w skali kraju.

⁸ Szerzej na temat zasad wyboru próby (Sikorska, 2013a).

2. UWARUNKOWANIA W OBROCI GRUNTAMI ROLNYMI

W analizie uwarunkowań mających wpływ na rynek ziemi, a zwłaszcza sytuację w jej obrocie należy przede wszystkim uwzględnić to, że stanowi ona dobro szczególne, którego funkcje społeczne i ekonomiczne daleko wykraczają poza jego znaczenie jako jednego z trzech podstawowych czynników produkcji rolniczej. Fakt, że ziemi nie można wyprodukować, a jest nieodzowna praktycznie w każdej działalności człowieka i jej zasób można w bardzo różny sposób wykorzystywać, powoduje, że ma to niezwykle istotne znaczenie w odniesieniu do jej użytkowania w celach rolniczych.

Funkcjonowanie rynkowego i nierynkowego obrotu ziemią rolniczą stanowi wypadkową oddziaływania szeregu, często przeciwstawnych czynników, o charakterze ekonomicznym, politycznym, historycznym, a nawet kulturowym. Ich pochodną są rozwiązania ustawowe, które określają kierunek zachodzących zmian na rynku nieruchomości rolnych i są efektem specjalnego zainteresowania teraźniejszego ustawodawcy obrotem gruntami rolnymi. Wynika to ze szczególnego charakteru dobra, jaki stanowią użytki rolne i ich decydującej roli w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego ludności.

2.1. Uwarunkowania prawne i ich zmiany

Powszechnie, niezależnie od systemów społeczno-gospodarczych i prawa własności, przyjmuje się, że ziemia stanowi dobro narodowe i obowiązkiem państwa jest to dobro chronić. Temu celowi służą również regulacje prawne w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi, które mają jednocześnie oddziaływać na strukturę gruntową Polski, zapewniać prowadzenie działalności rolniczej przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach, a tym samym dążyć do poprawy warunków prowadzenia działalności rolniczej i jej konkurencyjności.

Spełnienie tego postulatu wiąże się z koniecznością ciągłego dostosowywania norm ustawowych dotyczących obrotu ziemią rolną, uwzględniających specyfikę gruntów rolnych, czyli: nieodzowności w produkcji, brak mobilności w sensie przestrzennym, charakteru czynnika ożywionego (Karwat-Woźniak i in., 2017).

Podjęmowane są działania ustawodawcze mające na celu zarówno ochronę ziemi rolniczej, jak również stymulowanie przemian agrarnych tak, by mogły one gwarantować nie tylko bezpieczeństwo żywnościowe kraju, ale przyczyniać się również do poprawy konkurencyjności polskiego rolnictwa i zapewniać odpowiedni poziom dochodów rolniczych. Te tendencje są szczególnie istotne z perspektywy prorozwojowych przeobrażeń strukturalnych polskiego rolnictwa, zwłaszcza wo-

bec utrzymującego się rozdrobnienia agrarnego i relatywnie dużej polaryzacji regionalnych struktur rolniczych, a także pokaźnej nierównowagi podażywo-popytowej na rynku ziemi oraz narastającej konwersji ziemi na cele nierolnicze.

Uregulowania prawne w obrocie ziemią rolną, zwłaszcza dotyczące zmian właścicielskich nieruchomości rolnych, mają zasadnicze znaczenie dla porządku prawnego, albowiem regulują kwestie posiadania ziemi, która jest ważnym składnikiem rolniczego majątku produkcyjnego, szczególnie rolników i członków ich rodzin (Karwat-Woźniak i in., 2017). Dlatego też mogą mieć znaczący wpływ na plany życiowe i sytuację ekonomiczną pracujących w rolnictwie i sferze okołorolniczej (Rowiński, 2014).

Ustawodawstwo w zakresie obrotu ziemią rolną ma szczególne znaczenie w sytuacji relatywnie dużego rozdrobnienia agrarnego polskiego rolnictwa, ze względu na pierwszoplanową rolę poziomu wyposażenia w ziemię rolną w wyznaczaniu potencjału (siły) ekonomicznej gospodarstwa rolnego w Polsce i w znacznym stopniu warunkuje nie tylko wielkość uzyskiwanych dochodów z prowadzonej działalności rolniczej, ale również pozycję konkurencyjną poszczególnych gospodarstw rolnych i całego sektora rolnego (Zegar, 2018b). Zbyt mała wielkość obszarowa większości polskich gospodarstw uniemożliwia uzyskanie dochodów, których wysokość zapewni parytetowy poziom konsumpcji i finansowanie rozwoju (Zegar, 2018a).

Rodzinny model gospodarowania dominuje w rolnictwie unijnym, a jego znaczenie jest podkreślane zarówno w kontekście stabilizacji społeczno-politycznej państwa, jak również sprawiedliwości ekonomicznej. Tym samym rodzinne gospodarstwo rolne stanowi podstawowy i względnie stały podmiot gospodarczy funkcjonujący w sferze produkcji rolniczej (Lichorowicz, 2000). Te jego właściwości są uwarunkowane bezpośrednimi i nierozzerwalnymi więziami podmiotu wytwórczego z rodziną rolniczą oraz pozaekonomicznymi walorami rodzinnego systemu wytwarzania (Raup, 1986), a w szczególności wartościami społecznymi, takimi jak szacunek do pracy, uczciwość, poszanowanie środowiska wiejskiego itp. (Easterbrock, 1985).

Z doświadczeń krajów rozwiniętych wynika, że gospodarstwa rodzinne ze względów środowiskowych, ekonomicznych i społecznych wpisują się doskonale w koncepcję rozwoju rolnictwa zrównoważonego (Woś, 2004). Ta sytuacja ma pierwszoplanowe znaczenie dla procesów rozwojowych w rolnictwie. Z tego względu w polityce strukturalnej Unii Europejskiej (UE), jak i poszczególnych krajów członkowskich rodzinne gospodarstwa rolne są postrzegane jako sprawne społeczno-produkcyjne podmioty gospodarcze⁹ (Cramer i in., 2001), a prawo kon-

⁹ Gospodarstwa rodzinne przetrwały i ciągle powstają nowe w krajach wysokorozwiniętych (Ploeg, 2009). Natomiast w krajach słabiej rozwiniętych gospodarstwa rodzinne nadal dominują (Zegar, 2019).

struowane jest w taki sposób, aby umacniać ich pozycję (Billikopf, 2003). Takie zapatrywanie jest zgodne również z polską ustawą zasadniczą, która sankcjonuje dominację i trwałość rodzinnej formy gospodarowania w rolnictwie. Z tego względu wraz ze zmianą uwarunkowań społecznych i ekonomicznych, a nawet środowiskowych wprowadzano stopniowo regulacje prawne w większym zakresie ingerujące w obrót gruntami rolnymi. Jednak przepisy prawa w tej płaszczyźnie były tak tworzone, aby w sposób szczególny traktować pewną grupę podmiotów, czyli rodzinne gospodarstwa rolne, które zgodnie z zapisem art. 23 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę polskiego ustroju rolnego (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483). Z tego względu rozwiązania prawne dotyczące obrotu ziemią rolną są ukierunkowane na wspieranie rozwoju rodzinnych gospodarstw rolnych.

W Polsce obrót ziemią rolniczą jest kształtowany poprzez regulacje kodeksu cywilnego i normy prawa administracyjnego, które podlegają ciągłym przeobrażeniom. Związane to było i jest z oddziaływaniem państwa na treść i zakres wykonywania prawa własności (Czechowicz, 2004). Wprowadzone regulacje prawne w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi miały nie tylko służyć ochronie gruntów rolnych, ale mają również oddziaływać na strukturę gruntową Polski, zapewnić prowadzenie działalności rolniczej przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach, a tym samym dążyć do poprawy warunków prowadzenia działalności rolniczej i jej konkurencyjności.

Ustawodawstwo w zakresie obrotu ziemią rolniczą w Polsce podlega częstym zmianom¹⁰, które są związane z oddziaływaniem państwa na treść i zakres wykonywania prawa własności (Czechowski, 2004). Ewolucja prawnych uregulowań dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi odzwierciedla zmiany w polityce rolnej państwa (Oleszko, 2004).

W Polsce obrót ziemią rolniczą zarówno w zakresie jej sprzedaży, jak i dzierżawy jest regulowany poprzez Kodeks Cywilny i ustawy dodatkowe. Odrębne ustawodawstwo określa zasady sprzedaży i dzierżawy gruntów pochodzących z Zasobu WRSP (*vide* rozdz. 2.1.1), w obrocie prywatnymi nieruchomościami rolnymi (*vide* rozdz. 2.1.2) oraz warunki nabywania nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców (*vide* 2.1.4).

¹⁰ Od momentu transformacji ustrojowej w Polsce można przyjąć następujący podział w zakresie ewolucji zasad prawnych w obrocie nieruchomościami rolnymi: /1/ okres liberalnego obrotu, obejmujący lata 1990–2003 oraz /2/ okres ograniczania swobody obrotu, który w zależności od zakresu ustawowego ingerowania w procesy przenoszenia praw do nieruchomości można podzielić na dwa czasokresy, tj. obejmujący lata 2003–2015 oraz od 30 kwietnia 2016 roku do chwili obecnej.

2.1.1. Ustawodawstwo w obrocie gruntami Zasobu WRSP

Od początku lat 90. XX wieku do połowy 2003 roku w obrocie nieruchomościami rolnymi obowiązywały głównie zasady oparte na Kodeksie Cywilnym (Dz.U. 1964, nr 16 poz. 93 z późn. zm.) oraz ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹¹ (Dz.U. 1991, nr 107, poz. 464, z późn. zm.), która w swym pierwotnym kształcie weszła w życie z dniem 1 stycznia 1992 roku¹². Reguluje ona zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w odniesieniu do:

- nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu Cywilnego (KC), z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych;
- innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (ppgr) oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń;
- lasów niewydzielonych geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1 i 2. Zgodnie z tymi przepisami w zasadzie każdy polski obywatel mógł zostać posiadaczem nieruchomości rolnej dowolnej wielkości. Tym samym prawo było liberalne, zwłaszcza jeżeli dotyczyło obrotu ziemią rolną pomiędzy osobami fizycznymi. Ta sytuacja była konsekwencją zmiany przepisów o obrocie nieruchomościami rolnymi przeprowadzonej w 1990 roku, która była odpowiedzią na administracyjno-prawne restrykcje w prywatnym obrocie ziemią w okresie gospodarki socjalistycznej¹³.

¹¹ Regulacja prawna dotycząca gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa stanowi jedno z kilku unormowań.

¹² Tekst jednolity z dnia 6 października 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 2329). Ustawa z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (ugnrSP) w swym pierwotnym kształcie weszła w życie z dniem 1 stycznia 1992 roku.

¹³ W okresie poprzedzającym transformację ustrojową w różnym stopniu był on ograniczany, w zależności od przyjmowanego przez państwo tempa i zasad realizacji koncepcji uspołecznienia rolnictwa oraz zapobiegał rozwojowi kapitalistycznych form rolnictwa, poprzez wprowadzenie normy wyznaczającej górne granice obszaru indywidualnego gospodarstwa rolnego. W odniesieniu do członków rodzin rolniczych restrykcyjny był przepis o zapobieganiu nadmiernemu rozdrabnianiu gospodarstw rolnych, który utrudniał przyjęte zwyczajowo zasady spadków i działów rodzinnych. Podobnie miał działać zapis przeciwdziałający nabywaniu własności nieruchomości rolnych przez osoby niegwarantujące ich należytego zagospodarowania. W praktyce chodziło o wymóg zamieszkania i wykształcenia rolniczego (co najmniej na poziomie kursów przyznających tytuł tzw. rolnika kwalifikowanego). Wszystkie te zasady były w mniejszym lub większym stopniu łamane poprzez nieformalny obrót ziemią.

Obowiązująca w tym czasie swoboda prawna w prywatnym obrocie ziemią rolniczą przyczyniła się głównie do odtworzenia i uporządkowania rynku między-sąsiedzkiego oraz formalnego uregulowania własności prywatnych nieruchomości rolnych. Przyjęte zasady prawne w obrocie pomiędzy rolnikami miały natomiast niewielki wpływ na tempo procesów koncentracji ziemi i polaryzacji gospodarstw rolnych. Te procesy zaznaczyły się głównie w początkowym okresie zmian systemowych, w dłuższych bowiem przedziałach czasowych te zjawiska są zdeterminowane przede wszystkim czynnikami o charakterze ekonomicznym.

W wymienionym okresie znaczącą rolę w obrocie nieruchomościami rolnymi odegrała ustawa z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (ugnrSP). Wprowadzenie tych regulacji było związane z likwidacją państwowych gospodarstw rolnych (ppgr) oraz gruntów będących wcześniej w gestii Państwowego Funduszu Ziemi (PFZ). Zgodnie z założeniami odejścia od gospodarki centralnie sterowanej, opartej na własności państwowej, na rzecz gospodarki wolnorynkowej, opartej na własności prywatnej, niezbędne stały się uregulowania legislacyjne zachodzących procesów. Wprawdzie pierwszoplanowym zadaniem była restrukturyzacja i prywatyzacja przejętego majątku, to w działaniach tych była również uwzględniana konieczność poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych (Lichorowicz, 2004).

Przepisy ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa na przestrzeni całego okresu jej obowiązywania ulegały licznym modyfikacjom, ale niezmiennie proces prywatyzacji był realizowany głównie poprzez sprzedaż i dzierżawę nieruchomości rolnych w formie przetargów.

Kolejne nowelizacje wynikały w głównej mierze z praktycznych problemów w stosowaniu poszczególnych zapisów tej ustawy. Związane były one również z przeobrażeniami w zakresie stosunków gospodarczych, ekonomicznych i politycznych.

W pierwszych latach rozdysponowywania nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP popyt na grunty rolne ze strony rolników indywidualnych, mimo dogodnych warunków zakupu był relatywnie niewielki. Jednocześnie finansowe obciążenia jakie ciążyły na przejętych do Zasobu WRSP nieruchomościach, skutkowały tym, że dysponująca w imieniu państwa tym zasobem Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP)¹⁴, dążyła do jak najszybszego jego rozdysponowania. Z tego względu przy sprzedaży i dzierżawie nie stosowano praktycznie żadnych ograniczeń. W konsekwencji nieruchomości z Zasobu WRSP mógł kupić każdy, kto miał kapitał. Jednocześnie trudności finansowe

¹⁴ AWRSP to państwowa osoba prawna, której Skarb Państwa powierzył wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych w odniesieniu do mienia państwowego w rolnictwie. Następcą prawnym AWRSP od 2003 roku stała się Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR), a od 1 września 2017 roku Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR, 2024b).

Agencji skutkowały również akceptacją opcji pełnej lub częściowej zapłaty zrestrukturyzowanymi wierzytelnościami. Oznaczało to, że z reguły sprzedawano nieruchomości duże obszarowo, a łączna powierzchnia sprzedanych gruntów była relatywnie niewielka. Trudna sytuacja dochodowa w rolnictwie skutkowałą tym, że główną formą prywatyzacji gruntów skarbowych była ich dzierżawa¹⁵.

W powyższej sytuacji w 1995 roku rząd podjął kolejne decyzje, które miały przyspieszyć rozdysponowanie nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP oraz ukierunkować je bardziej na rozwój rodzinnych gospodarstw rolnych i poprawę ich struktury obszarowej (Dz.U. 1995 nr 57 poz. 299). Temu celowi miały służyć rozwiązania dotyczące zakupu ziemi na preferencyjnych warunkach, a zwłaszcza podniesienie górnej granicy powierzchni nabywanej na tych zasadach do 100, 300 i 500 ha, w zależności od regionu kraju. Jednak z tych warunków mogli korzystać nie tylko rolnicy indywidualni. W konsekwencji korzystali z tego szeroko pojmowani nabywcy, w tym także dzierżawcy dużych gospodarstw rolnych, wykupując część gruntów (zwłaszcza centra gospodarcze), co zwiększało ich pewność gospodarowania.

Kolejna modyfikacja z dnia 6 maja 1999 roku o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. 1999, nr 49, poz. 484) stworzyła warunki do aktywniejszego kształtowania struktury obszarowej poprzez możliwości organizowania przetargów ograniczonych na sprzedaż i dzierżawę ziemi rolnej z Zasobu WRSP, w których mogły uczestniczyć wyłącznie osoby wskazane w tej ustawie, a przede wszystkim rolnicy indywidualni zamierzający powiększyć bądź utworzyć rodzinne gospodarstwo rolne.

W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2002 roku zaistniały podstawy do ubiegania się o rekompensatę w postaci nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP przez osoby, które utraciły majątki na wschodzie (tzw. mienie zabużańskie). Nabywanie nieruchomości z Zasobu przez „Zabużan” uregulowała ustawa z dnia 8 lipca 2005 roku o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2005, nr 169, poz. 1418), a przed wejściem jej w życie – ustawa z dnia 12 grudnia 2003 roku o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz.U. 2004, nr 6, poz. 39 z późn. zm.).

W omawianym okresie ANR odegrała znaczącą rolę zwłaszcza w procesie uruchomienia obrotu ziemią rolną o charakterze rynkowym. Instytucja ta w zasadzie utworzyła rynek dzierżaw rolniczych w Polsce, tzw. dzierżaw skarbo-

¹⁵ W pierwszych trzech latach obowiązywania ugnrSP sprzedaż ziemi z Zasobu WRSP wyniosła tylko 124 tys. ha, a wydzierżawiono – 2149 tys. ha (Sikorska, 2017).

wych. Jednocześnie zdynamizowano sprzedaż nieruchomości rolnych i innych będących dotychczas własnością SP. Tym samym w zasadniczy sposób zwiększyło to udział sektora prywatnego we władaniu ziemią rolną. Proces prywatyzacji był realizowany poprzez sprzedaż, która była pod koniec omawianego okresu dominującą formą rozdysponowania gruntów, a także dzierżawę ziemi i inne formy dysponowania tym mieniem, np. nieodpłatne przekazanie gruntów uprawnionym podmiotom. Przy czym pozarynkowe formy obrotu nieruchomościami rolnymi z Zasobu WRSP miały relatywnie niewielkie znaczenie¹⁶.

W sytuacji rosnącego popytu na nieruchomości rolne kreowanego przez rolników indywidualnych i spadających możliwości ich zaspokojenia, głównie na skutek zmniejszających się powrotów dzierżawionej ziemi Zasobu WRSP¹⁷, nastąpiła kolejna nowelizacja zasad gospodarowania ziemią skarbową, która jak wynika z jej uzasadnia miała wspomagać rozwój rodzinnych gospodarstw rodzinnych i przeciwdziałać nadmiernej koncentracji. Regulacje prawne wprowadzone, budząc aktualnie dużo kontrowersji ustawą z dnia 19 września 2011 roku o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. 2011 nr 233, poz. 1382), dotyczyły głównie dzierżawców nieruchomości rolnych Zasobu WRSP. Wprowadzona zmiana w ustawodawstwie uprawniła ANR do zaproponowania wyłączenia z dzierżawy 30% obszaru dzierżawionych UR¹⁸, przy czym Agencja dostała szerokie uprawnienia do wyboru gruntów, które miały być wyłączone¹⁹. Dzierżawcy

¹⁶ W latach 1992–2023, uprawnionym instytucjom przekazano nieodpłatnie blisko 668,5 tys. ha gruntów skarbowych (KOWR, 2024b), co stanowiło ok. 14,0% łącznej powierzchni ziemi przejętej do Zasobu WRSP, a w odniesieniu do rozdysponowanych trwale – 19,5%.

¹⁷ W latach 2001–2003 z dzierżaw średnio w roku powracało 206 tys. ha, w tym: 28 tys. ha – w rezultacie wygasania umów, 118 tys. ha – w wyniku rozwiązania umów, a 60 tys. ha – w związku z wyłączeniem gruntów z istniejących dzierżaw. W latach 2008–2010 średnioroczne powroty gruntów rolnych z dzierżaw były ponad 3,5-krotne i wynosiły 56 tys. ha średnio w roku (Pokora-Kalinowska, 2021).

¹⁸ Przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 października 2011 roku był również stosowany mechanizm wyłączeń dzierżawionych gruntów z wielkoobszarowych dzierżaw (głównie powyżej 300 ha) na podstawie odpowiednich klauzul. Umożliwiały one państwu wyłączenie w trakcie trwającej dzierżawy do 20% jej obszaru. Przy braku takich zapisów – w oparciu o negocjacje prowadzone z dzierżawcami (Kalmuk, 2022).

¹⁹ Ustawodawca w jednakowy sposób traktował prawie wszystkich dzierżawców. Nie liczyły się: region, lokalizacja, popyt na grunty ze strony okolicznych rolników. Nieważna była skala już wcześniej dokonywanych wyłączeń gruntów z danej umowy dzierżawy. Nie badano też, czy gospodarstwo pozbawione 30% swojego arealu pozwala jeszcze dzierżawcy na kontynuowanie efektywnej działalności. Zasadnicze kryterium decydujące o objęciu wyłączeniami stanowił maksymalny areal, którego wyłączenia nie objęły. Chodziło jedynie, o to, aby po wyłączeniu dzierżawiona powierzchnia UR spełniała graniczne kryterium dla polskiego gospodarstwa rodzinnego (Gorzela, Kołodziej i in., 2024).

mogli odrzucić propozycję zmian – wówczas umowa obowiązywałaby na dotychczasowych warunkach. Jednak tracili ustawowe prawo pierwszeństwa do nabycia dzierżawionej nieruchomości po cenie ustalonej zgodnie z ustawą oraz do przedłużenia dzierżawy w trybie bezprzetargowym. W praktyce w niektórych sytuacjach mogło to oznaczać niemożność prowadzenia dalszej działalności na dzierżawionej ziemi po wygaśnięciu umowy.

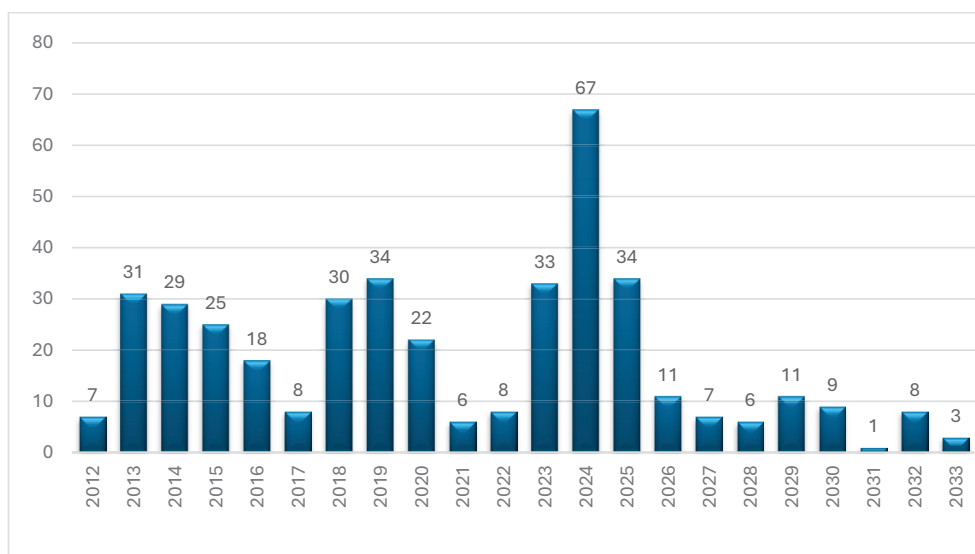
Nowe przepisy określały mechanizm zmiany umów dzierżawy, które zawarto przed ich wejściem w życie. Nie odnosiły się zaś do umów, gdy łączna powierzchnia dzierżawionych gruntów rolnych po wyłączeniu nie przekraczała by 300 ha UR oraz gdy stroną umowy była spółka hodowli roślin uprawnych lub zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej lub inna spółka prawa handlowego, w której SP lub instytut badawczy ma większość udziałów lub akcji.

Ostatecznie zostało wysłanych 1091 zawiadomień (KOWR, 2024a) do podmiotów dzierżawiących powyżej 428,57 ha UR²⁰ o łącznej powierzchni gruntów rolnych 466 tys. ha, co stanowiło 3,2% UR w kraju (Kalmuk, 2022), proponując wyłączenie łącznie 135,8 tys. ha gruntów rolnych²¹. Z upływem ustawowego terminu odpowiedzi, dzierżawcy w stosunku do 63% umów wyrazili zgodę na wyłączenie 30% dzierżawionych gruntów. Jednak definitywnie, w wyniku postępowań sądowych i zawartych ugód z dzierżawcami podpisanymi zostało 684 aneksów do umów dzierżawnych na łączną powierzchnię do wyłączenia 78,6 tys. ha. Pozostali dzierżawcy nie wyrazili zgody na wyłączenie 30% dzierżawionej powierzchni UR. Takie sytuacje stanowiły ok. 37% umów objętych regulacjami ustawy z dnia 19 września 2011 roku (KOWR, 2024a), a ich wygaszanie rozpoczęło się już w 2012 roku (wykr. 1).

²⁰ Regulacjom ustawy z dnia 16.09.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw – podlegały podmioty, które na dzień 03.12.2011 r. użytkowały areal gruntów Zasobu WRSP o powierzchni 428,5714 ha i większej. Wartość graniczna wynika z faktu, że ustawą z dnia 26 czerwca 2011 roku nie byli objęci dzierżawcy, których powierzchnia UR po wyłączeniu 30%, byłaby mniejsza niż 300 ha UR (Gorzelałak, Hałamska i in., 2024).

²¹ Dzierżawcy, których gospodarstwa zostały objęte wymogiem wyłączeń, mieli trzy miesiące na udzielenie odpowiedzi. Jej ewentualny brak w wymaganym terminie był równoznaczny z odmową.

Wykres 1. Liczba wygaszanych umów dzierżawy, dla których dzierżawcy odrzucili zaproponowane warunki w zakresie wyłączeń "30%" dzierżawionego obszaru (stan na 31.03.2021 roku)



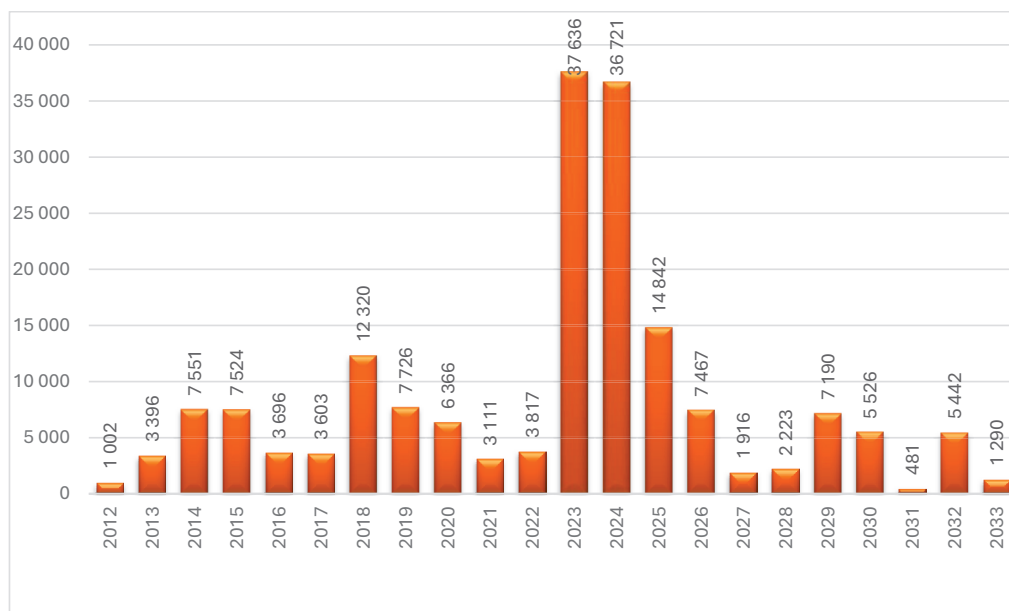
Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2013).

Według danych KOWR²² w konsekwencji zbiorowość dzierżawców, których dotyczyły regulacje prawne zawarte w ustawie z 19 września 2011 roku o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw podzieliła się na dwie grupy:

- pierwszą, relatywnie liczną, bo obejmujących 365 podmiotów, tworzyły gospodarstwa dzierżawców, którzy zgodzili się na wyłączenia; w tej grupie dominowały (68,5%) gospodarstwa osób prawnych (250 podmiotów), a pozostałe 115 (31,5%) – to osoby fizyczne. Te gospodarstwa rolne będą miały możliwość, po przekazaniu wyłączonych gruntów Agencji ubiegać się o nabycie maksymalnie do 500 ha UR, pod warunkiem, że wcześniej nie wykorzystali tego limitu i nie byli cudzoziemcami, których obowiązywało uzyskanie odrębnego zezwolenia;
- drugą zaś tworzyło 196 gospodarstw prowadzonych przez dzierżawców, którzy wyłączeń odmówili; ta sytuacja dotyczyła umów dzierżawy na łączną powierzchnię 177,4 tys. ha (w tym 57,3 tys. ha kwalifikowanych do wygaśnięcia). Ta grupa dzierżawców miała prawo jedynie do kontynuowania swoich dzierżaw do czasu ich wygaśnięcia; należy podkreślić, ok. 81%, tj. 328 umów, było zawartych z osobami prawnymi (KOWR, 2024a).

²² Stan na 31.12.2023 roku (KOWR, 2024a).

Wykres 2. Powierzchnia z wygasającymi umów dzierżawy w latach 2012–2033, których dzierżawcy nie zgodzili się na zaproponowane warunki w zakresie wyłączeń „30%” dzierżawionego obszaru (stan na 31.03.2021 roku)

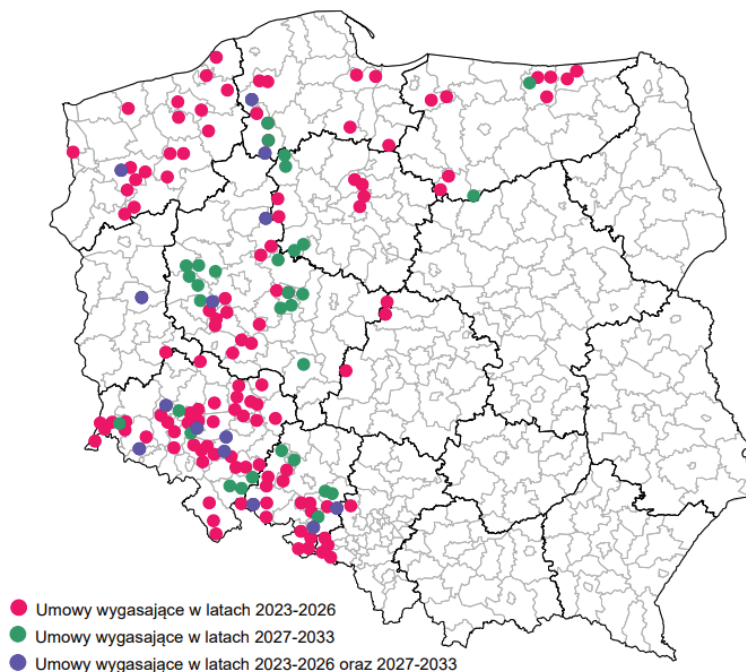


Źródło: Gorzelak, Kołodziej i in. (2024).

Ustawodawca nie przewidział w zasadzie żadnych wyjątków od stosowania powyższego przepisu oraz okoliczności ani przesłanek społecznych, gospodarczych czy ekonomicznych, które pozwoliłyby na niestosowanie omawianych przepisów ustawy wobec podmiotów, które dzierżawią grunty Skarbu Państwa i podlegały regulacjom ww. ustawy. A więc po wygaśnięciu umów ziemia musi powrócić do Zasobu WRSP i trafić do ponownego rozdysponowania.

Gospodarstwa, których dzierżawy wygasają w latach 2023–2026 umowy dzierżawy skupiają się głównie w województwach: dolnośląskim, zachodniopomorskim i opolskim, a w latach 2027–2033 najwięcej ich wygaśnięcie w województwie wielkopolskim (mapa 1).

Mapa 1. Lokalizacje gospodarstw, których dzierżawy wygasają w latach 2023–2033



Źródło: Gorzelak, Halamska, i in. (2024).

Zgodnie z regulacjami prawnymi z 2023 roku KOWR może przedłużyć umowę dzierżawy nieruchomości rolnych na nowych warunkach uzgodnionych z dzierżawcą²³. Jednak nowy czynsz dzierżawny może być co najmniej równy dotychczasowemu²⁴. Jeżeli dzierżawca wywiązuje się ze zobowiązań wynikających z umowy i nie ma przeszkód formalnoprawnych do jej wydłużenia – wniosek dzierżawcy rozpatrywany jest zgodnie z obowiązującą w tym zakresie procedurą²⁵.

²³ Jednak zgodnie z funkcjonującymi w KOWR zasadami, umowy dzierżawy, których termin wygaśnięcia jest dłuższy niż 1 rok, nie są przedłużane. Zasada ta nie dotyczy przypadków uzasadnionych względami gospodarczymi lub uczestnictwem w programach pomocowych.

²⁴ Należy podkreślić, że wniosek dzierżawcy o przedłużenie umowy stanowi dla KOWR informację, że jest on zainteresowany dalszym dzierżawieniem nieruchomości. Nie oznacza to jednak, że KOWR automatycznie powinien przedłużać umowę w każdym przypadku, nierozpatrzywszy innych aspektów wiążących się z wykonywaniem danej umowy dzierżawy (Kalmuk, 2022).

²⁵ Rozpatrując wniosek dzierżawcy o przedłużenie umowy, KOWR dokonuje szerokiej analizy wszystkich aspektów związanych z kontynuowaniem danej umowy, zarówno dotyczących aktualnej sytuacji dzierżawcy (m.in. profil prowadzonej produkcji rolnej, udział w programach finansowanych albo współfinansowanych ze środków pomocowych, poziom zatrudnienia, nakłady poniesione w ramach prowadzonej działalności rolnej, dbałość o przedmiot dzierżawy, w tym o część zabudowaną), jak i ewentualnego zapotrzebowania na grunty zgłaszane przez rolników indywidualnych z terenu położenia dzierżawionej nieruchomości,

Niezbędnymi warunkami przedłużenia umowy dzierżawy są w szczególności:

- złożenie przez dzierżawcę oświadczenia o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości, najpóźniej na 3 miesiące przed zakończeniem umowy dzierżawy,
- prawidłowość wywiązywania się dzierżawcy ze zobowiązań wynikających z umowy dzierżawy (w tym prowadzenia przez dzierżawcę racjonalnej gospodarki rolnej na dzierżawionej nieruchomości),
- wywiązywanie się dzierżawcy ze zobowiązań finansowych zarówno wobec KOWR, jak i z innych zobowiązań związanych z przedmiotem dzierżawy,
- wiarygodność finansowa dzierżawcy,
- zabezpieczenie należności KOWR.

W 2023 roku obowiązujące zasady dotyczące okresu, na jaki umowa może być przedłużona, zawarte w Zarządzeniu Dyrektora Generalnego KOWR z 2020 r. dopuszczają możliwość przedłużenia umów dzierżaw na okres:

- od 5 lat do 15 lat – jeżeli dzierżawcą nieruchomości jest osoba prowadząca gospodarstwo rodzinne w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego lub osobą niemającą więcej niż 40 lat, jeśli nie spełnia wyłącznie wymogu dotyczącego 5-letniego osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego albo
- od 5 lat do 8 lat – jeżeli dzierżawcą nieruchomości nie jest osoba prowadząca gospodarstwo rodzinne w rozumieniu przepisów ukur.

Jeżeli dzierżawca nie wywiązuje się ze zobowiązań wynikających z umowy i są przeszkody formalnoprawne do jej wydłużenia, np. dzierżawca nie złożył w 2011 r. oświadczenia odnośnie do propozycji wyłączenia części dzierżawionej nieruchomości w ramach 30% powierzchni użytków rolnych, oddziały terenowe KOWR będą opracowywały program wtórnej restrukturyzacji obecnie dzierżawionej nieruchomości, z uwzględnieniem jej potencjału oraz możliwości powiększenia gospodarstw rodzinnych.

W ustawie z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2020 r., poz. 396 ze zm.) w szczególności art. 24b oraz przepisach wykonawczych wydanych na jej podstawie stworzono możliwość wydzierżawiania nieruchomości rolnych zabudowanych, wchodzących w skład Zasobu WRSP, które wraz z innymi składnikami mienia tworzą nierozzerwalną, zorganizowaną całość gospodarczą, których podział byłby nieuzasadniony ekonomicznie, jako ośrodków produkcji rolniczej.

czy też wiarygodność dzierżawcy i sposób zabezpieczenia należności KOWR. Każda negocjowana umowa dzierżawy podlega więc odrębnej analizie, w szczególności pod względem zasadności jej kontynuowania w dotychczasowym lub zmienionym kształcie i oceny wysokości czynszu (Kalmuk, 2022).

Zgodnie z powyższymi przepisami Dyrektor Generalny KOWR, za zgodą MRiRW, może wyodrębnić z Zasobu WRSP ośrodki produkcji rolniczej (OPR)²⁶, tj. nieruchomości, które wraz ze składnikami mienia tworzą nierozdzielalną, zorganizowaną całość gospodarczą, o powierzchni przekraczającej 50 ha, której podział byłby nieuzasadniony ekonomicznie.

KOWR będzie gospodarował OPR poprzez oddanie ich na czas określony w dzierżawę, po przeprowadzeniu przetargu. Stworzy to możliwość wydzierżawienia zorganizowanych i zabudowanych nieruchomości rolnych przystosowanych do prowadzenia wyspecjalizowanej i intensywnej produkcji roślinnej lub zwierzęcej (Szymańska, 2023).

W przetargu może uczestniczyć zarówno osoba prawna, jak i fizyczna, jeśli tylko nie ma zaległości finansowych wobec KOWR czy innych instytucji państwowych, nie była karana oraz nie władała lub nie włada nieruchomościami Zasobu WRSP bez tytułu prawnego i mimo wezwania KOWR nieruchomości tych nie opuściła. Tym samym nie wykluczają ze składania ofert dzierżawców gruntów, na bazie których utworzono OPR²⁷.

Kryteriami wyboru najkorzystniejszych ofert w przetargach pisemnych na dzierżawę OPR są:

- wysokość czynszu dzierżawnego,
- doświadczenie w prowadzeniu produkcji rolnej zgodnej ze wskazanym w ogłoszeniu o przetarg profilem produkcyjnym OPR,
- zaplecze techniczne,
- wykształcenie,

²⁶ Ośrodki produkcji rolniczej (OPR) – zorganizowany kompleks majątkowy, posiadający wiele różnorodnych składników majątkowych (nieruchomości i innego mienia). Masa majątkowa jest połączona funkcjonalnie, zmienna ilościowo i rodzajowo. Pomiędzy składnikami ośrodka produkcji rolniczej powinna istnieć więź funkcjonalna o charakterze celowym (cel produkcyjny) i ekonomicznym. Funkcjonalne związki pomiędzy elementami powinny być na tyle mocne, aby masa majątkowa mogła służyć wytwórczej produkcji rolniczej i predysponowała ośrodek produkcji rolniczej do określonego działu produkcyjnego, w zależności od posiadanych nieruchomości (ośrodka gospodarczego – ośrodków gospodarczych oraz gruntów rolnych) i mienia, ukierunkowany byłby na określoną produkcję towarową przeznaczoną na rynek, tj. produkcję roślinną lub zwierzęcą (Czerwińska-Koral, 2022). KOWR może tworzyć OPR od 2020 roku, do tej pory utworzono trzy takie podmioty (KOWR, 2024b).

²⁷ Jeżeli obecny dzierżawca wywiązuje się ze zobowiązań wynikających z umowy, istnieje możliwość zorganizowania przetargu na OPR przed planowanym przejęciem nieruchomości przez KOWR od obecnego dzierżawcy, np. na około 12 miesięcy przed tą datą. Okres ten ma umożliwić sprawne przekazanie nieruchomości nowemu dzierżawcy wyłanianemu w przetargu (Szymańska, 2023).

- współpraca w okresie co najmniej 5 lat przed dniem ogłoszenia przetargu z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1–7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2023 r. poz. 742, z późn. zm.).

2.1.2. Uwarunkowania prawne w obrocie prywatnymi nieruchomościami rolnymi

Ewolucja ustawodawstwa nie dotyczyła tylko obrotu gruntami rolnymi Zasobu WRSP. Rok 2002 był ostatnim, w którym w Polsce w prywatnym obrocie ziemią rolniczą obowiązywały w pełni rynkowe zasady oraz regulacje Kodeksu Cywilnego. Tym samym była pełna swoboda w obrocie gruntami rolnymi i w ich posiadanie mógł wejść każdy zainteresowany²⁸. Wyjątek dotyczył cudzoziemców, mogli oni wejść w posiadanie nieruchomości gruntowej po uzyskaniu zezwolenia²⁹.

Ze względu na zbliżający się termin akcesji Polski do UE proponowano rewizję obowiązujących zasad obrotu ziemią rolną (Ciodyk, 2005). Głównym celem tych zamierzeń, było nie tylko włączenie prywatnego obrotu ziemią w poprawę struktury obszarowej, a przede wszystkim asekuracja przed spekulacyjnym zakupem ziemi w związku z procesem integracji z Unią Europejską (UE), dlatego proponowane zmiany w ustawodawstwie relatywnie głęboko ingerowały w sferę zasad przenoszenia praw do nieruchomości rolnych. Znalazło to wyraz w przyjętej 11 kwietnia 2003 roku ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. 2003 nr 64, poz. 803 z późn. zm.). Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego (ukur)³⁰ zaczęła obowiązywać od 16 lipca 2003 roku, a zawarte w niej

²⁸ To bardzo liberalne podejście było odpowiedzią na wieloletnie prawne utrudnienia w prywatnym obrocie ziemią. W okresie poprzedzającym transformację ustrojową w różnym stopniu był on ograniczany w zależności od przyjmowanego przez państwo tempa i zasad realizacji koncepcji społecznienia rolnictwa. Prawo obowiązujące bezpośrednio przed wprowadzeniem rynkowych zasad do gospodarki miało przeciwdziałać kapitalistycznym formom rolnictwa, co utożsamiano ze stałym zatrudnianiem pracowników najemnych. Przeciwdziałać takim sytuacjom miały normy wyznaczające górne granice obszaru gospodarstwa. W odniesieniu do członków rodzin rolniczych restrykcyjny był przepis o zapobieganiu nadmiernemu rozdrabnianiu gospodarstw rolnych, który utrudniał przyjęte zwyczajowo zasady spadków i działów rodzinnych. Podobnie miał działać zapis przeciwdziałający nabywaniu nieruchomości rolnych przez osoby niegwarantujące ich należytego zagospodarowania. W praktyce chodziło o wymóg wykształcenia rolniczego co najmniej na poziomie kursów przyznających tytuł tzw. rolnika kwalifikowanego. Wszystkie te zasady były w mniejszym lub większym stopniu łamane poprzez nieformalny obrót ziemią.

²⁹ Szerzej na temat prawnych warunków nabywania nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców – podrozdz. 2.1.4.

³⁰ Pojęcie ustroju rolnego jest ugruntowane od lat w doktrynie prawa rolnego. Definiowane jest jako układ stosunków własnościowych, form organizacji produkcji w rolnictwie oraz rynku rolnego

przepisy ograniczały funkcjonujący wcześniej wolny rynek w zakresie nabywania prywatnej ziemi rolniczej. Wprowadzono przede wszystkim zasadę, że za gospodarstwo rodzinne uważa się tylko te gospodarstwa rolne, w których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha użytków rolnych (UR). Określono również to, że sprzedaż ziemi rolnej z Zasobu WRSP może nastąpić, jeżeli w wyniku tej transakcji łączna powierzchnia użytków rolnych będących własnością nabywcy nie przekroczy 500 ha (Pyrgies, 2018). Równocześnie usankcjonowano rangę wykształcenia przy wykonywaniu zawodu rolnika³¹. Uwzględniono przy tym specyfikę zajęć rolniczych, które wymagają wiedzy i umiejętności z różnych dziedzin (np. współcześnie coraz większego znaczenia nabiera znajomość zasad marketingu). W stosunku do osób zakupujących ziemię nie wprowadzono zatem rygorystycznego wymogu posiadania wyuczonych kwalifikacji o kierunku rolniczym, a zaakceptowano również dowolne wykształcenie średnie lub wyższe. Do uprawnień umożliwiających prowadzenie gospodarstw rolnych dopuszczono również osoby z formalnie potwierdzoną (przez wójta, burmistrza) pięcioletnią praktyką nabytą poprzez pracę w gospodarstwie rolnym. Do definicji rolnika obok posiadania odpowiednich kwalifikacji do wykonywania zawodu, wprowadzono również kryterium zamieszkania w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład posiadanego gospodarstwa.

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego określała zasady obrotu nieruchomościami rolnymi, mające w swoim założeniu sprzyjać poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych oraz przeciwdziałać nadmiernej koncentracji, wprowadzając przy tym podział podmiotowy na gospodarstwa rodzinne oraz pozostałe.

Wprowadzone w 2003 roku regulacje prawne w obrocie ziemią rolną, miały sprzyjać umacnianiu pozycji rodzinnych gospodarstw rolnych w strukturach polskiego rolnictwa, poprzez ułatwianie dostępu do ziemi rolniczej rolnikom indywidualnym oraz zapobieganie niekontrolowanej koncentracji gruntów rolniczych poza rolnictwem indywidualnym, przeciwdziałać zakupom o charakterze spekulacyjnym, zabezpieczać interesy rodzinnych gospodarstw rolnych, tj. ułatwiać im dostęp do wolnej ziemi w przypadku konkurowania o nią z wielkoobszarowymi podmiotami funkcjonującymi poza rodzinnym rolnictwem. Treść ustawy miała również stanowić zabezpieczenie przed wykupem polskiej ziemi przez potencjalnych nabywców z innych państw UE, którzy po upływie okresu

(Stelmachowski, 2002). Tym samym zakres ustawy z 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego odbiega od ugruntowanej w prawie rolnym definicji pojęcia ustroju rolnego. Tej sytuacji nie zmieniły również późniejsze nowele tej ustawy.

³¹ Ustawa po kilkunastoletniej przerwie wprowadza ponownie obowiązek posiadania kwalifikacji rolniczych. Ten wymóg dotyczy wyłącznie osób fizycznych.

przejściowego, tj. od 1 maja 2016 roku, uzyskiwali prawo kupowania ziemi w Polsce na takich samych zasadach jak jej obywatele. Przyjęte w ustawie ograniczenia dotyczące powierzchni gruntów będących przedmiotem transakcji w słabym stopniu oddziaływały na rynek międzysąsiedzki, ponieważ obrót ziemią pomiędzy rolnikami dotyczył na ogół niewielkich obszarów i najczęściej służył powiększeniu istniejących gospodarstw, których użytkownicy zazwyczaj bez trudu mogli wykazać się pięcioletnią praktyką rolniczą. Świadczy o tym sporadyczne korzystanie ANR z prawa pierwokupu i wykupu w sytuacji przenoszenia praw własności nieruchomości rolnej na rynku prywatnym.

Początkowo uprawnienia Agencji w odniesieniu do prawa pierwokupu i wykupu dotyczyły wszystkich nieruchomości rolnych, nawet poniżej 1 ha UR. Taki przepis był bardzo kłopotliwy dla nabywców (nie mogli oni kupić działki „od ręki”, konieczność sporządzania dwóch umów notarialnych), jak również dla ANR, gdyż trzeba było weryfikować setki tysięcy umów. Z praktyki wynikało³², że ANR rzadko korzystała z tego przywileju, zwłaszcza w odniesieniu do bardzo małych obszarowo nieruchomości, które stanowiły większość w obrocie ziemią rolną, której stroną była osoba fizyczna niebędąca rolnikiem. Niestety pytać trzeba było w każdym przypadku, nawet jeśli prawdopodobieństwo, że Agencja skorzysta z prawa pierwokupu było znikome. Bez zgłoszenia faktu zakupu działki do ANR umowa sprzedaży była nieważna. Przeprowadzona w 2010 roku nowelizacja ukur z 2003 roku (Dz.U. nr 110, poz. 725), częściowo ograniczała prawo pierwokupu działki rolnej przez ANR. Te uprawnienia dotyczyły dopiero nieruchomości rolnych o powierzchni 5 ha i większych.

Rosnący popyt na ziemię rolną i zbliżający się termin pełnego otwarcia polskiego rynku ziemi dla obywateli z krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) oraz Konfederacji Szwajcarskiej (KS) powodowały, że coraz bardziej istotnym problemem stało się ustanowienie jednorodnych zasad obrotu gruntami rolnymi oraz monitorowania sytuacji w obrocie nieruchomościami rolnymi. W związku z tymi okolicznościami niezbędna była kolejna rewizja przepisów odnośnie do obrotu nieruchomościami. Konieczne stało się przede wszystkim ujednoczenie i zwiększenie spójności zasad obowiązujących w obrębie poszczególnych segmentów rynku ziemi rolnej (prywatnego i z udziałem ziemi Zasobu WRSP) oraz określenie nowych przepisów uwzględniających aktualne okoliczności prawne mające istotny wpływ na funkcjonowanie obrotu ziemią rolną.

³² W okresie od początku wykonywania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do 30 kwietnia 2016 roku do ANR wpłynęło 647,6 tys. umów na 1 249,4 tys. ha. Agencja złożyła deklaracje nabycia w 626 przypadkach, dotyczących 17,4 tys. ha, czyli 1,4% łącznego areалу objętego umowami sprzedaży, które były rozpatrywane przez Agencję. Protokołami zdawczo-odbiorczymi przejęto 14,9 tys. ha, tj. 1,2% całej powierzchni.

Dotyczyło to między innymi zasad przekwalifikowania gruntów na cele nierolnicze, a przede wszystkim ustalenia jednoznacznej definicji gospodarstw rodzinnych. Odrębną sprawą było uporządkowanie zasad sporządzania rejestrów zmian w zakresie własności i czasowego użytkowania ziemi rolniczej. Były to działania konieczne, aby ograniczyć transakcje o charakterze nieformalnym, w dalszym ciągu występujące w międzysąsiedzkim obrocie nieruchomościami gruntowymi.

W związku z powyższym ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 roku o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585) wprowadzono kolejną zmianę regulacji prawnych w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. Wprowadzone regulacje prawne w znacznym zakresie nowelizowały wcześniejszą ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego z 2003 roku. Obrót gruntami rolniczymi został objęty restrykcjami.

Powyżej wymieniona ustawa wprowadziła przede wszystkim gruntowną nowelę ustawy z 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego, a przepisy ustawy nie miały zastosowania wyłącznie do:

- nieruchomości rolnych przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego w całości na cele nierolnicze, nieruchomości rolnych, o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha oraz z wydanymi decyzjami o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- gruntów rolnych zabudowanych o powierzchni nieprzekraczającej 0,5 ha,
- będących drogami wewnętrznymi,
- nabycia udziałów lub ich części we współwłasności nieruchomości, o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha oraz będących drogami wewnętrznymi.

Znowelizowana ukur działała w oparciu o dwie podstawowe zasady:

I. Nieruchomości rolne mogą nabywać:

- Co do zasady, wyłącznie rolnicy indywidualni, tj. osoby fizyczne które osobiście prowadzą gospodarstwo rolne, posiadają kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkują (są zameldowani na pobyt stały) w gminie, gdzie jest położona co najmniej jedna działka ich gospodarstwa i je osobiście prowadzą, tj. pracują w gospodarstwie i podejmują wszelkie decyzje dotyczące prowadzonej działalności rolniczej w tym podmiocie, przy czym powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać 300 ha użytków rolnych.

- Bez ograniczeń ustawowych – podmioty i osoby fizyczne wymienione w ustawie, tj. osoby bliskie wobec zbywcy (zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoby przysposabiające i przysposobione); jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działająca na jego rzecz ANR, parki narodowe, w przypadku zakupu nieruchomości rolnych na cele związane z ochroną przyrody, kościelna i wyznaniowa osoba prawna, spadkobierca wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, nabywający na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu Cywilnego oraz kupujący w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego;
- Podmioty i osoby fizyczne, które uzyskały zgodę Prezesa ANR/Dyrektora Generalnego KOWR w formie decyzji administracyjnej, która jest wydawana na wniosek:
 - zbywcy nieruchomości, jeżeli wykaże on, że nie było możliwości sprzedaży nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty mogące z mocy ustawy wejść w jej posiadanie;
 - osoby fizycznej zamierzającej utworzyć rodzinne gospodarstwo rolne, posiadającej kwalifikacje rolnicze albo która, pod warunkiem uzupełnienia kwalifikacji zawodowych, daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej i do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego.

II. Zakaz zbywania nabytej nieruchomości rolnej oraz oddania jej w posiadanie innym podmiotom w okresie 10 lat od przeniesienia własności. To ograniczenie nie funkcjonuje, gdy nieruchomość rolną nabyli bliscy rolników indywidualnych (zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoby przysposabiające i przysposobione); jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działająca na jego rzecz ANR/KOWR, parki narodowe, organizacje kościelne i wyznaniowe osoba prawna, spadkobierca wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego.

Ustawowa dopuszczalność nabycia nieruchomości rolnych przez osoby fizyczne i prawne nie oznacza pełnej swobody w obrocie nieruchomościami rolnymi również do podmiotów wymienionych w ustawie. ANR/KOWR przysługuje prawo pierwokupu lub nabycia nieruchomości rolnej.

Obowiązująca od 2016 roku ukur szczegółowo reguluje zasady obrotu gruntami rolnymi, nabycie nieruchomości rolnej, udziału bądź części udziału we współwłasności nieruchomości rolnej, nabycie akcji i udziałów w spółce prawa handlowego będącej właścicielem nieruchomości rolnej dokonane niezgodnie

z przepisami ustawy jest nieważne. Z powodztwem o stwierdzenie nieważności czynności prawnej, z przyczyn o których mowa powyżej, oprócz osób mających interes prawny może wystąpić ANR/KOWR.

Generalnie ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 roku o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z Zasobu WRSP wprowadza zakaz sprzedaży ziemi z Zasobu. Jednak wbrew tytułowi, obowiązujące od 30 kwietnia 2016 roku ustawodawstwo nie wprowadza bezwzględnego zakazu zbywania nieruchomości Skarbu Państwa. Z treści ustawy wynika, że jest on czasowy, a gospodarująca Zasobem WRSP Agencja powiernicza może sprzedawać nieruchomości (ich części) wymienione w ustawie, tj. zdefiniowane jako nieruchomości o charakterze nierolniczym i nieruchomości rolne do 2 ha, jak i wszystkie pozostałe, za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, jeżeli jest to uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi.

Podstawową formą rozdysponowania gruntów zgromadzonych w Zasobie WRSP, będzie długookresowa dzierżawa, co pozwoli na racjonalne planowanie produkcji. Wydierżawianie gruntów będzie odbywało się poprzez przetargi. Będą w nich mogli uczestniczyć wyłącznie rolnicy indywidualni zamierzający powiększyć lub utworzyć gospodarstwo rodzinne.

Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży ziemi z Zasobu WRSP dała upoważnienie ministrowi właściwemu ds. rozwoju rolnictwa do wyznaczania wysokości stawek czynszu (Dz.U. z 2016 r. poz. 1118). Przy czym ta sytuacja odnosi się do przypadku przeprowadzania przetargów na dzierżawę w formie ofert pisemnych, które są skierowane wyłącznie do rolników indywidualnych. Ocena złożonych ofert pisemnych na przetarg o dzierżawę może się odbywać w oparciu kryteria, ich wagi i zasady punktacji, które nie uwzględniają kryterium wielkości czynszu dzierżawnego³³. W sytuacji braku ofert pisemnych dopuszcza się przeprowadzanie przetargów na dzierżawę gruntów rolnych Zasobu WRSP w formie ustnych przetargów licytacyjnych. W tych przypadkach jedynym kryterium wyboru rolnika-dzierżawcy będzie wysokość wylicytowanego czynszu dzierżawnego.

Obowiązujące od 30 kwietnia 2016 roku zasady w obrocie ziemią rolniczą wprowadzają kolejne ograniczenia w obrocie ziemią rolną. Największe kontrowersje budziła problematyka praw pierwokupu i wykupu nieruchomości rolnych prowadzona przez ANR/KOWR.

Znowelizowana ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego znacząco zawężyła katalog osób (podmiotów) uprawnionych do zakupu nieruchomości rolnych. Ziemię rolną mogą nabywać co do zasady rolnicy indywidualni, ale powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z obszarem ziemi wchodzącej w skład

³³ W przetargu ograniczonym ofert pisemnych czynsz dzierżawny za nieruchomości rolne przedstawiony w ofercie przetargowej nie podlega zmianie.

gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać 300 ha UR; osoby bliskie wobec zbywcy (zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoby przysposabiające i przysposobione); jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działająca na jego rzecz ANR (od 2017 r., KOWR), parki narodowe, kościelne i wyznaniowe osoby prawne, spadkobiercy w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, nabywający na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu Cywilnego.

Ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw wprowadzono kolejne zmiany w ukur (Dz.U. 2019, poz. 1080). Celem wprowadzonych regulacji było złagodzenie ograniczeń w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. Nowelizacja uprościła niektóre procedury oraz rozszerzyła katalog sytuacji, w których nie będzie stosować się niektórych przepisów ustawy. Został również rozszerzony katalog przypadków, w których można nabyć nieruchomość bez konieczności uzyskania zgody Dyrektora Generalnego KOWR przez osoby, które nie posiadają statusu rolnika indywidualnego.

Główne zapisy ww. ustawy:

- poszerzono obszar ziemi (do 1,0 ha) z pełną swobodą obrotu,
- skrócono okres o połowę, w którym nabywca nieruchomości rolnych musi prowadzić gospodarstwo, oznacza to, że po upływie 5 lat będzie można sprzedać działkę,
- prowadzenie gospodarstwa rolnik indywidualny będzie potwierdzał pisemnym oświadczeniem,
- wyłączono grunty pod stawami rybnymi, które stanowią co najmniej 70% powierzchni działki oraz nabyte z Zasobu WRSP ogródki przydomowe,
- zniesiono limit liczby działek kupowanych w mieście, natomiast na terenach wiejskich nadal na cele nierolnicze można nabyć tylko jedną działkę,
- umożliwiono uczelniom możliwość zakup działki rolnej większej niż 1 ha,
- dopuszczono możliwość zakupu nieruchomości przez rodzeństwo rodziców i pasierbów,
- ograniczono prawo pierwokupu, które przysługuje KOWR w odniesieniu do akcji i udziałów w spółkach kapitałowych, które użytkują wieczystość lub są właścicielami nieruchomości rolnych. Według nowelizacji, prawo pierwokupu nie ma zastosowania względem spółek, które są użytkownikami wieczystymi lub właścicielami nieruchomości rolnej, której powierzchnia wynosi łącznie do 5 ha,

- wprowadzono możliwość nabycia nieruchomości rolniczej, w toku postępowania upadłościowego i egzekucyjnego oraz nabycia nieruchomości na cele rolnicze w wyniku przekształcenia, podziału lub łączenia spółek prawa handlowego.

Zmieniająca się rzeczywistość i praktyczne problemy w realizacji obowiązującego ustawodawstwa w obrocie ziemią skutkowały kolejną nowelizacją ukur. Celem wprowadzanych zmian było przede wszystkim zwiększenie elastyczności w obrocie prywatnymi gruntami rolnymi oraz usprawnienie gospodarowania gruntami Skarbu Państwa. Do najważniejszych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw³⁴ (Dz.U. z 2023 r., poz. 1933) obowiązujących od 5 października 2023 r. można zaliczyć:

- usprawnienie obrotu gruntami rolnymi poprzez wyłączenie stosowania przepisów ukur w stosunku do nieruchomości rolnych, których powierzchnia UR nie przekracza 0,3 ha;
- rozszerzenie katalogu wyjątków od obowiązku prowadzenia gospodarstwa rolnego przez okres 5 lat od daty nabycia nieruchomości rolnej oraz zakazu zbywania nieruchomości rolnej w tym czasie³⁵;
- wzmacnianie ochrony i możliwości rozwoju gospodarstw rodzinnych poprzez rozszerzenie kręgu „osób bliskich” mogących nabywać nieruchomości rolne z pominięciem rygorów ukur o rodziców małżonka, ojczyma i macochę, a także doprecyzowanie sytuacji, gdy nabywana nieruchomość ma wejść do majątku wspólnego małżonków – wystarczające jest wtedy spełnienie wymogów ustawowych przez jednego z małżonków;

³⁴ Wprowadzone tym aktem prawnym zmiany ustawowe dotyczyły trzech ustaw: tj. ukur, o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi SP oraz KC.

³⁵ Pięcioletni nakaz prowadzenia gospodarstwa, od dnia nabycia gruntu rolnego oraz zakaz zbycia lub oddania w posiadanie nieruchomości rolnej przez okres 5 lat od dnia jej nabycia. Katalog nieobowiązującego wymogu pięcioletniego prowadzenia gospodarstwa i zakazu zbycia rozszerzono: o parki narodowe na cele związane z ochroną przyrody; spółdzielnie produkcji rolnej jako wkład gruntowy; nieruchomości nabyte w toku postępowania egzekucyjnego lub upadłościowego, od małżonka w trakcie trwania małżeństwa, a także nabytej w wyniku podziału majątku wspólnego po ustaniu małżeństwa i w okresie od dnia 30 kwietnia 2016 r. do dnia 25 czerwca 2019 r. od osoby bliskiej oraz przez zasiedzenie, po nabyciu nieruchomości uchwalony został miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym nabyta nieruchomość jest przeznaczona na cele inne niż rolne, nieruchomości rolne nabyte przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego; wchodzących w skład nabytej nieruchomości rolnej gruntów objętych umową dzierżawy opatrzoną przed dniem 30 kwietnia 2016 r. datą pewną – przez okres obowiązywania tej umowy, budynku mieszkalnego wraz z gruntami, których powierzchnia użytków rolnych jest mniejsza niż 1 ha – obciążonych służebnością dożywotniego zamieszkiwania i użytkowania.

- ułatwienie dzierżawy gruntów rolnych z Zasobu WRSP, ustawodawca chce umożliwić byłym bezumownym użytkownikom po upływie 5 lat od opuszczenia nieruchomości Zasobu WRSP uczestnictwo w przetargach organizowanych przez KOWR³⁶;
- wprowadzenie dokładnego okresu ważności decyzji administracyjnej Dyrektora Generalnego KOWR, który wynosi jeden rok od dnia ostatecznej decyzji;
- ułatwienie zasiedzenia nieruchomości rolnej poprzez uchylenie art. 173 par. 3 Kodeksu Cywilnego; aktualnie niezbędnym warunkiem zasiedzenia takiej nieruchomości nie będzie już konieczność posiadania statusu rolnika indywidualnego. Dotychczas – po nowelizacji z 2016 roku – zasiedzenie nieruchomości rolnej przez nierolnika było, co do zasady, niemożliwe;
- rozszerzenie prawa pierwokupu KOWR na udziały i akcje spółek dominujących, które są właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5 ha UR albo nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha³⁷. Identycznie rozszerzono obowiązek zawiadomienia KOWR o podwyższeniu kapitału zakładowego spółki dominującej względem spółki, która jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5 ha albo nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha – spółka będzie zobowiązana do złożenia zawiadomienia po wpisaniu podwyższenia do rejestru przedsiębiorców;
- wprowadzenie dodatkowego wymogu w sytuacji zbycia nieruchomości rolnych o obszarze powyżej 1 ha na rzecz innych podmiotów niż rolnik indywidualny – w tym przypadku należy wystąpić o zgodę do Dyrektora Generalnego KOWR na dokonanie takiej transakcji, oprócz wykaza-

³⁶ Przed 5 października 2023 roku byli bezumowni użytkownicy gruntów skarbowych, nawet jeśli na danym obszarze byli jedynymi zainteresowanymi gospodarowaniem daną nieruchomością, nie mogli uczestniczyć w przetargach.

³⁷ Te zmiany mogą w zasadniczym zakresie wpłynąć na tego typu transakcje, albowiem staną się one bardziej skomplikowane i bardziej czasochłonne. Przed transakcją konieczne będzie zbadanie nie tylko tego, czy spółka, której udziały lub akcje są przedmiotem transakcji, posiada nieruchomość rolną o powierzchni co najmniej 5 ha albo czy łączna powierzchnia posiadanych nieruchomości rolnych wynosi co najmniej 5 ha, ale konieczne będzie również ustalenie, czy taka spółka jest właścicielem udziałów lub akcji w spółkach zależnych, a jeżeli tak, to czy te spółki posiadają nieruchomości rolne spełniające wspomniane wyżej warunki. Konieczność zawiadomienia o możliwości wykonania tego rodzaju transakcji wraz z licznymi wymaganymi załącznikami wymaga czasu, a KOWR ma 2 miesiące na udzielenie odpowiedzi. W tym czasie nie będzie możliwości skutecznego przeniesienia udziałów ani akcji w spółce – każda umowa zawarta z naruszeniem prawa pierwokupu KOWR będzie nieważna.

nia, że zbywca nie miał możliwości sprzedaży nieruchomości rolnikom indywidualnym i nabywca zobowiązuje się do prowadzenia działalności rolniczej oraz że w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych, konieczne jest podanie ceny sprzedaży, która nie może być niższa niż 95% ceny zawartej w ogłoszeniu o zamiarze sprzedaży. Taka zmiana stanowi próbę wyeliminowania transakcji, do których dochodzi po sztucznym zawyżeniu ceny w ogłoszeniu, która ma zniechęcić rolników indywidualnych do nabycia nieruchomości;

- złagodzenie wymagań dotyczących posiadania kwalifikacji rolniczych dla osób ze stażem pracy w rolnictwie – z aktualnie obowiązujących regulacji prawnych wynika, że kwalifikacje rolnicze posiada osoba z co najmniej 5-letnim stażem pracy w rolnictwie (dawniej: wykształcenie podstawowe, gimnazjalne, zasadnicze zawodowe lub zasadnicze branżowe inne niż rolnicze + 5-letni staż pracy);
- wprowadzenie zasady, że ograniczenia związane z nabywaniem nieruchomości rolnych, wynikające z ukur mają również pełne zastosowanie do fundacji rodzinnych³⁸;
- zwolnienie KOWR z opłat sądowych w sprawach cywilnych, związanych z realizacją zadań wynikających z ukur;
- przyznanie pierwszeństwa w wykonaniu prawa pierwokupu KOWR działającemu na rzecz SP, gdy prawo pierwokupu nieruchomości rolnej z mocy prawa przysługuje kilku podmiotom;
- wyjaśnienie wątpliwości dotyczących nabycia nieruchomości rolnej przez podmiot niebędący rolnikiem indywidualnym w wyniku przekształceń – wprawdzie normą jest, że nabywcą nieruchomości rolnej może być jedynie rolnik indywidualny, to jednak ukur przewiduje szereg wyjątków, na podstawie których grunty rolne może nabyć również osoba lub podmiot niebędący rolnikiem indywidualnym, bez konieczności uzyskania zgody Dyrektora Generalnego KOWR na jej nabycie. W dotychczasowym stanie prawnym, na podstawie art. 2a ust. 3 pkt 11, dopuszczalne było nabywanie nieruchomości rolnej w wyniku podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek prawa handlowego. Związane były z tym jednak pewne problemy interpretacyjne w odniesieniu do możliwości nabycia w wyniku przekształceń innych przedsiębiorców i spółki cywilnej. Od 5 października 2023 roku nie będzie już budziła wątpliwości możliwość nabycia nieruchomości rol-

³⁸ Ustawodawstwo uprzywilejowujące fundacje rodzinne na gruncie ukur obowiązywały około 5 miesięcy.

nej w przypadku przekształcenia każdego przedsiębiorcy i spółki cywilnej w spółkę handlową. W takiej sytuacji KOWR będzie mógł jednak złożyć oświadczenie o nabyciu nieruchomości rolnej.

Przedstawiona powyżej nowelizacja z 13 lipca 2023 roku nie wprowadziła zasadniczych zmian w ukur, ale uchwalone i obowiązujące od 5 października 2023 roku zmiany są istotne z perspektywy obrotu nieruchomościami rolnymi. Albowiem ustawodawstwo w tej płaszczyźnie jest bardzo istotne, gdyż głęboko ingeruje w prawo własności nieruchomości rolnych. Z tego względu tworzy nową sytuację nie tylko w obrocie nieruchomościami rolnymi, ale również w obrocie udziałami i akcjami wśród podmiotów będących posiadaczami gruntów rolnych. W konsekwencji wywołuje to problemy praktyczne, co nie zmienia faktu, że nowelizację należy uznać za krok we właściwym kierunku (Bieluk, 2024).

Wpływ na sytuację w obrocie prywatnymi gruntami rolnymi ma również ustawodawstwo dotyczące ubezpieczeń społecznych rolników, przede wszystkim zasady przyznawania pełnej emerytury rolniczej. Przejście na emeryturę rolniczą i uzyskanie pełnych świadczeń emerytalnych wypłacanych przez KRUS, poza osiągnięciem wieku emerytalnego i wymaganego okresu opłacania składek emerytalnych w KRUS, było związane z zaniechaniem działalności rolniczej. Ustawodawca dopuszcza relatywnie duży katalog zaprzestania prowadzenia gospodarstwa rolnego: przekazanie gospodarstwa następcy lub innej osobie, sprzedaż bądź oddanie nieruchomości rolnej w dzierżawę, przekazanie gospodarstwa rolnego na SP.

Od 15 czerwca 2022 roku weszły w życie przepisy ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2022 r. poz. 1155), zgodnie z którymi nie jest warunkiem koniecznym do wypłaty części uzupełniającej emerytury rolniczej zaprzestanie działalności rolniczej. W związku z tym rolnik-emeryt może kontynuować pracę w posiadany gospodarstwie rolnym bez zawieszenia części uzupełniającej świadczenia emerytalnego, nie musi więc wyzbywać się gospodarstwa rolnego, żeby mieć prawo do wypłaty emerytury rolniczej w pełnej wysokości. Nadal może prowadzić działalność rolniczą w posiadany gospodarstwie rolnym bez ryzyka zawieszenia części uzupełniającej świadczenia. Ta norma prawna może spowolnić poprawę struktury obszarowej i koncentrację użytków rolnych w polskim rolnictwie.

Z mocy prawa kontrolę nad przestrzeganiem ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego na prywatnym rynku sprawuje KOWR. Ta instytucja ma możliwość nabywania prywatnych nieruchomości rolnych od ich właścicieli, w celu późniejszej odsprzedaży, głównie na powiększanie gospodarstw rodzinnych rolników indywidualnych. Nabycie odbywa się na podstawie prawa pierwokupu (przy umowach sprzedaży) lub prawa nabycia, przy innych transakcjach prze-

niesienia własności nieruchomości rolnych (np. przy umowach darowizny, aportu, spadku). Ustawowo z prawa pierwokupu i wykupu instytucja do tego powołana mogła skorzystać w każdym przypadku. Równocześnie, przewidując możliwość niewydania zgody przez Dyrektora Generalnego KOWR. W tej sytuacji ustawodawca nałożył obowiązek nabycia nieruchomości rolnej na pisemne żądanie zbywającego nieruchomość.

Jednak w ramach działalności KOWR zachowane zostały odrębne niż w przypadku obrotu międzysąsiedzkiego, procedury przy przejmowaniu nieruchomości z Zasobu WRSP. Dotyczą one zasad wyceny gruntów, organizacji przetargów i wyboru kontrahentów, a także form zagospodarowania ziemi. Z racji aktualnie obowiązujących przepisów wstrzymujących sprzedaż ziemi z Zasobu WRSP, obecnie wyżej wymienione postępowania stosowane są w większości w odniesieniu do obrotu gruntami Skarbu Państwa w formie dzierżaw.

2.1.3. Kształtowanie ustroju rolnego a prawo Unii Europejskiej

Wiele dyskusji w sferze publicznej budziły zasady obowiązujące w obrocie gruntami rolnymi i ich zgodność z prawem unijnym. Według artykułu 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 roku, wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE C z 2012 r. nr 326), państwa członkowskie mają możliwość swobodnego kształtowania zasad prawa własności, co dotyczy również gospodarstw rolnych. Jednak z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej można wysnuć wniosek, że za wprowadzeniem ograniczeń w obrocie nieruchomościami powinien stać interes publiczny, a ograniczenia powinny być zgodne z zasadą proporcjonalności i nie powinny mieć charakteru dyskryminacyjnego (Jeżyńska i Pastuszko, 2014; Klat-Górska, 2014).

Zadania nałożone mocą ustawy o ukur na instytucję, która w imieniu ustawodawcy sprawowała pieczę nad rynkiem ziemi rolnej w Polsce, nie odbiegały od praktyki wielu krajów UE. Na doświadczeniach krajów unijnych, a zwłaszcza Francji i Niemiec wzorowano się, tworząc ANR³⁹. Wprawdzie zadania stawiane Agencji i jej następcy prawnemu (KOWR) ewoluowały, ale niezmiennie kształtowano je zgodnie z aktualnymi priorytetami polityki rolnej państw.

W październiku 2017 r. Komisja Europejska (KE), w odpowiedzi na rezolucję Parlamentu Europejskiego z kwietnia 2017 r., opublikowała wytyczne, któ-

³⁹ Zbliżone do zadań ANR w Polsce wykonują we Francji – Spółki Urządzeń i Osadnictwa Rolnego (SAFER), we Włoszech – Enti di Sviluppo Agrario (ESA), w Hiszpanii – Instytut Reformy Rolnej i Rozwoju Rolnictwa (IRYDA), w Niemczech – Spółki Wyceny i Zarządzania Gruntami (BWG), w Holandii – RVOB (od 1.08.2009). Zarząd nieruchomościami i rozwojem regionalnym w Danii sprawuje Departament Struktur Rolnictwa i Rybołówstwa (SLF), a w Belgii – dwa stowarzyszenia zarządzania gruntami – VLM i OWDR (Karwat-Woźniak i in., 2017).

re „mają pomóc państwom członkowskim w ochronie gruntów rolnych przed spekulacją cenową oraz koncentracją własności gruntów rolnych” (Sikorska, 2017). Opierając się o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, komisja stwierdziła, że państwa członkowskie UE mogą kontrolować sprzedaż gruntów rolnych stosując, pod pewnymi warunkami, niektóre z ograniczeń w przenoszeniu praw do nieruchomości rolnych. Należą do nich: wydawanie przez krajowe organy zezwoleń na nabycie gruntów, limitowanie areалу nabywanych gruntów oraz stosowanie prawa pierwokupu ułatwiające wybranym kategoriom nabywców zakup gruntów rolnych. Przywilej pierwokupu, według KE, można przyznać rolnikom dzierżawiącym grunty rolne, sąsiadom, współwłaścicielom gruntów oraz Skarbowi Państwa. KE uznaje również za dopuszczalną interwencję cenową państwa na rynku gruntów rolnych. Komisja uznaje również nakładanie na nabywcę gruntu obowiązku samodzielnego prowadzenia gospodarstwa rolnego, zakaz zakupu gruntów rolnych przez spółki, jak również wymóg posiadania przez nabywcę gruntu kwalifikacji rolniczych. Jednak unijne ustawodawstwo nie zezwala na ograniczenia o charakterze dyskryminującym, takie jak wymóg uzależniający zakup gruntów od miejsca zamieszkania ich nabywcy (Pyrgies, 2018).

2.1.4. Ustawodawstwo w zakresie nabywania ziemi przez cudzoziemców w obrocie gruntami Zasobu WRSP

Kwestie nabywania nieruchomości rolnych przez cudzoziemców zawsze wywoływały znaczne emocje, nie tylko w Polsce. Z tego względu w poszczególnych krajach UE funkcjonują różne ograniczenia w nabywaniu gruntów, zwłaszcza rolnych przez cudzoziemców i regulują je odrębne przepisy.

Zasady nabycia nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce reguluje ustawa z dnia 24 marca 1920 roku o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz.U. 1920 nr 31 poz. 178 z późn. zm.)⁴⁰ oraz wydane na jej podstawie dwa akty wykonawcze:

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20 czerwca 2012 roku w sprawie szczegółowych informacji oraz rodzajów dokumentów, jakie jest obowiązany przedstawić cudzoziemiec ubiegający się o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości (Dz.U. z 2012 r. poz. 729);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2004 roku w sprawie trybu postępowania i szczegółowych zasad prowadzenia rejestrów nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców (Dz.U. z 2017 roku poz. 1689).

⁴⁰ Aktualny tytuł ustawy obowiązywał od 10 grudnia 1932 r. (Dz.U. z 1932 nr 109, poz. 897). W pierwotnej wersji – Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez obcokrajowców.

Zgodnie z tymi przepisami, nabycie nieruchomości przez cudzoziemca⁴¹ wymaga zezwolenia. Dokument zezwalający na nabycie nieruchomości gruntowej przez cudzoziemca⁴² jest wydawany na jego wniosek, w formie decyzji administracyjnej i dotyczy konkretnie oznaczonej nieruchomości. Minister właściwy dla spraw wewnętrznych wydaje je w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, a w przypadku nieruchomości rolnych w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zaś leśnych za zgodą Ministra Środowiska. Wymienione organy mogą wnieść sprzeciw na udzielenie zezwolenia, a tym samym współdecydują z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji w poszczególnych przypadkach nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. W niektórych przypadkach zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia⁴³.

⁴¹ Regulacja statusu cudzoziemców jest różna w poszczególnych państwach. Obecnie duże znaczenie ma też prawo międzynarodowe, a na terenie Unii Europejskiej regulacje unijne. W polskim ustawodawstwie w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, cudzoziemcem jest: /1/ osoba fizyczna nieposiadająca obywatelstwa polskiego; /2/ osoba prawna mająca siedzibę za granicą; /3/ nieposiadająca osobowości prawnej spółka osób wymienionych w pkt 1 lub 2, mająca siedzibę za granicą, utworzona zgodnie z ustawodawstwem państw obcych; /4/ osoba prawna i spółka handlowa nieposiadająca osobowości prawnej mająca siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, kontrolowana bezpośrednio lub pośrednio przez osoby lub spółki wymienione w pkt 1, 2 i 3.

W przypadku spółki handlowej za kontrolowaną, w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, uważa się spółkę, w której cudzoziemiec lub cudzoziemcy dysponują bezpośrednio lub pośrednio powyżej 50% głosów na zgromadzeniu wspólników lub na walnym zgromadzeniu, także jako zastawnik, użytkownik lub na podstawie porozumień z innymi osobami, albo mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów art. 4 ustawy z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1577). Z uwagi na powyższe unormowania ustawy o nabywaniu ziemi przez cudzoziemców nie mają zastosowania m.in. do osób fizycznych posiadających obok obywatelstwa państwa obcego również obywatelstwo polskie oraz spółek kapitałowych mających swą siedzibę w Polsce, w których cudzoziemcy wspólnicy lub akcjonariusze nie dysponują ponad 50% głosów na zgromadzeniu wspólników bądź nie mają pozycji dominującej.

⁴² Nabycie nieruchomości przez cudzoziemca może nastąpić nie tylko na podstawie umowy (sprzedaży lub darowizny), ale również w drodze dziedziczenia. Przepisy ustawy nie znajdują zastosowania przy przekształceniu spółki oraz przy nabyciu nieruchomości wskutek dziedziczenia ustawowego, pod warunkiem, że spadkobiercą jest cudzoziemiec uprawniony do dziedziczenia ustawowego.

⁴³ Nie jest wymagane zezwolenie na nabycie nieruchomości: przez cudzoziemca zamieszkującego w Polsce co najmniej 5 lat, będącego małżonkiem obywatela polskiego i mieszkającego w Polsce co najmniej 2 lata, a nabyta nieruchomość stanowić będzie wspólność ustawową małżonków, w drodze umowy ze zbywcą w sytuacji, gdy cudzoziemiec jest uprawniony do dziedziczenia ustawowego po zbywcy nieruchomości, której jest właścicielem/wieczystym użytkownikiem co najmniej 5 lat. Te wyjątki nie mają zastosowania, gdy przedmiotem nabywania są grunty rolne o powierzchni przekraczającej powierzchnię 1 ha.

Ten akt prawny reguluje także normy nabywania⁴⁴ przez cudzoziemców udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego mających swą siedzibę na terytorium Polski, które są właścicielami bądź użytkownikami wieczystymi nieruchomości gruntowych.

Zgodnie z zapisami ustawy powierzchnia nieruchomości⁴⁵ nabytych przez cudzoziemca w celu zaspokojenia jego potrzeb życiowych nie może przekroczyć 0,5 ha, zaś w przypadku nabywania nieruchomości w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, również o charakterze rolniczym, obszar powinien być uzasadniony rzeczywistymi potrzebami wynikającymi z charakteru wykonywanej działalności rolniczej.

Istniejące wcześniej ograniczenia przestały obowiązywać z dniem 30 kwietnia 2016 roku, kiedy to upłynął 12-letni okres przejściowy liczony od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, w którym obywatele i przedsiębiorcy państw członkowskich EOG i Konfederacji Szwajcarskiej byli zobowiązani do uzyskiwania zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych. Wymóg ten nie dotyczył osób, które prowadziły przez okres 3 lub 7 lat (w zależności od województwa, w którym położona jest nieruchomość rolna) działalność rolniczą, legalnie zamieszkiwali na terenie Polski i użytkowali ziemię na podstawie umowy dzierżawy z datą pewną.

Rozwiązania prawne zawarte w powyżej wymienionej ustawie są zgodne z wymogami ustawodawstwa unijnego. Zgodnie z zasadą swobodnego przepływu kapitału, w odniesieniu do obywateli i przedsiębiorców państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i Konfederacji Szwajcarskiej nie istnieją żadne ograniczenia w nabywaniu nieruchomości i mogą oni wejść w ich posiadanie na zasadach obowiązujących obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Dotyczy to również nabywania praw własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości rolnych i leśnych, które określa ukur.

⁴⁴ Nabyciem nieruchomości w rozumieniu ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców jest uzyskanie prawa własności do nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego, na podstawie każdego zdarzenia prawnego.

⁴⁵ Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców nie definiuje pojęcia nieruchomości. Definicję nieruchomości określa art. 46 i 46¹ Kodeksu Cywilnego, zgodnie z ich treścią, nieruchomości są częścią powierzchni ziemskiej będącej odrębnym przedmiotem własności (grunty), jak również budynki (bądź ich części) trwale związane z gruntem. Natomiast nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są bądź mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w zakresie produkcji zwierzęcej i roślinnej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej.

2.2. Uwarunkowania ekonomiczne

Na sytuację w obrocie nieruchomościami rolnymi ma również wpływ poziom rozwoju ogólnogospodarczego, albowiem współcześnie zmiany w rolnictwie są w coraz większym zakresie uwarunkowane czynnikami egzogenicznymi, generowanymi przez poziom koniunktury gospodarczej (Kowalski i in., 2014). Tym samym wśród czynników ekonomicznych mających wpływ na obrót nieruchomościami rolnymi należy przede wszystkim wymienić czynniki makroekonomiczne: (koniunkturę ogólnogospodarczą i jej oddziaływanie na sytuację ekonomiczną w rolnictwie oraz sytuację na pozarolniczym rynku pracy) oraz dochody z działalności rolniczej.

Utrzymująca się latach 90. XX wieku dekoniunktura w rolnictwie, trudności ze zbytem surowców rolniczych oraz utrzymujące się wysokie bezrobocie dotyczące zwłaszcza ludność z obszarów wiejskich, oddziaływały ograniczająco zarówno od strony popytu na ziemię, jak i od strony podaży gruntów rolnych (Sikorska, 2005). Ta sytuacja skutkowała przede wszystkim wzrostem polaryzacji ekonomicznej gospodarstw rolnych i odbierała znacznej części z nich zdolności do akumulacji, a tym samym możliwości rozwojowych. W tej sytuacji szybko wyodrębniła się znacząca grupa gospodarstw rolnych wypadających z rynku oraz słabo radzących sobie w warunkach konkurencji⁴⁶. Stosunkowo nieliczną grupę stanowiły gospodarstwa, które potrafiły aktywnie włączyć się do procesu transformacji i przeobrażać się zgodnie z wymogami rynku (Karwat-Woźniak, 2005). Były one nie tylko zorientowane prorynkowo, ale ciągle powiększały swoje związki z rynkiem rolnym i podejmowały działania unowocześniające swój potencjał wytwórczy. Jednak trudności ze zbytem wyprodukowanych towarów powodowały, że posiadane nadwyżki ekonomiczne przeznaczano częściej na inwestycje kapitałowe (zwłaszcza związane z technologiami wytwarzania) umożliwiające prorynkową reorganizację profilu produkcyjnego, niż na powiększanie skali produkcji w drodze nabycia ziemi⁴⁷, w celu powiększenia areалу upraw. Podmioty sprawne produkcyjnie i ekonomicznie, którym udało się przezwyciężyć trudności i były zdolne do skutecznej konkurencji stanowiły tylko niewielką część ogółu (Karwat-Woźniak i Chmieliński, 2007). Te gospodar-

⁴⁶ Według danych spisowych w latach 1996–2002 odsetek gospodarstw bez sprzedaży surowców rolniczych zwiększył się 18 do 28%, a jednocześnie grupa produkująca głównie na własne potrzeby uległa ograniczeniu z 34 do 26%. Tym samym marginalizacja ekonomiczna dotyczyła ponad połowy gospodarstw rolnych.

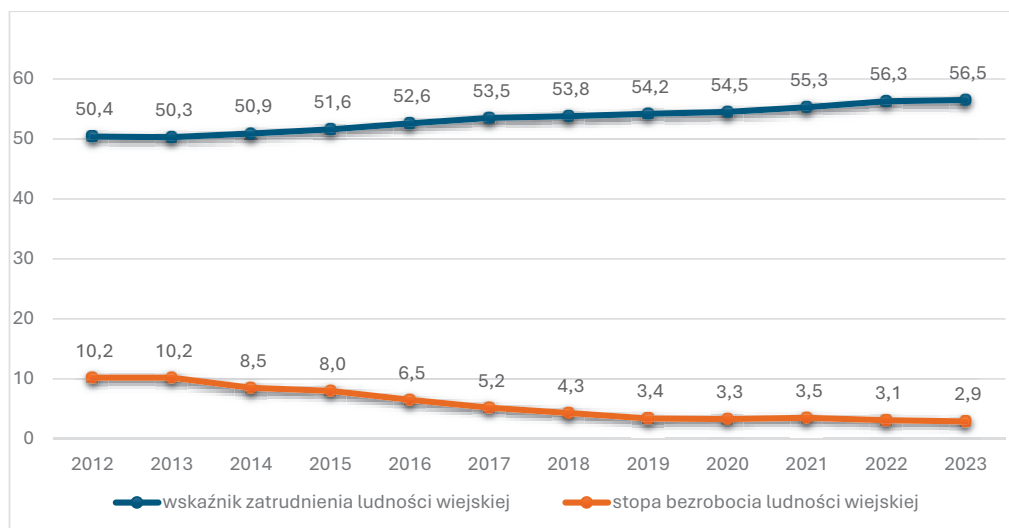
⁴⁷ Z badań IERiGŻ wynika, że w latach 1996–2000 około 7% indywidualnych gospodarstw rolnych inwestowało w ziemię, w środki mechanizacji – 22%, w budynki inwentarskie – 14% (w tym w wyposażenie – 4%), w stado podstawowe – 10%, przy czym w co trzecim gospodarstwie były to zakupy materiału hodowlanego o udokumentowanym pochodzeniu.

stwa kreowały i nadal kreują przede wszystkim popyt na grunty rolne, a ich liczbę można szacować na ok. 200–220 tysięcy.

Jednak poprawiająca się sytuacja ogólnogospodarcza mająca przede wszystkim wyraz nie tylko w tempie wzrostu PKB, ale również poziomu rozwoju gospodarczego skutkowałą wzrostem zapotrzebowania na siłę roboczą. Jednocześnie potencjał ekonomiczny wielu gospodarstw, w warunkach nasilającej się konkurencji skutkowałą ich dalszą marginalizacją rynkową i nie umożliwił uzyskania dochodu z działalności rolniczej zapewniającego godziwe warunki życia rolnika i członków jego rodziny oraz możliwości rozwoju posiadanego gospodarstwa. Ta sytuacja wymuszała na części użytkowników gospodarstw rolnych poszukiwanie pozarolniczych źródeł dochodu. W rezultacie zmniejszała się liczba pracujących w rolnictwie oraz wzrastał poziom zatrudnienia ludności wiejskiej i zmniejszała się skala bezrobocia wśród mieszkańców wsi. Te tendencje szczególnie wyraźnie zaznaczyły się po 2010 roku (Karwat-Woźniak, 2018, 2024). W konsekwencji według danych BAEL stopa bezrobocia ludności wiejskiej wynosząca w 2023 roku 2,9% była blisko 4-krotnie niższa niż na początku drugiej dekady XXI wieku. Jednocześnie wskaźnik zatrudnienia wśród mieszkańców wsi wzrósł z 50,4 do 56,5%, zatem o 6,1 pkt proc.

Poprawiająca się sytuacja na nierolniczym rynku pracy skutkowałą wzrostem dywersyfikacji aktywności zawodowej ludności wiejskiej i rolniczej. Aktywizację zawodową poza użytkowaniem gospodarstw ułatwiały im również działania wspierane ze środków UE na rzecz tworzenia pozarolniczych miejsc pracy, w tym również realizowane w ramach WPR, z których mogli skorzystać rolnicy, chcący podjąć zatrudnienie poza rolnictwem zarówno najemnie, jak i na własny rachunek (Karwat-Woźniak, 2017).

Wykres 3. Aktywność ekonomiczna ludności wiejskiej



Źródło: Opracowano na podstawie danych GUS-u (2012–2024).

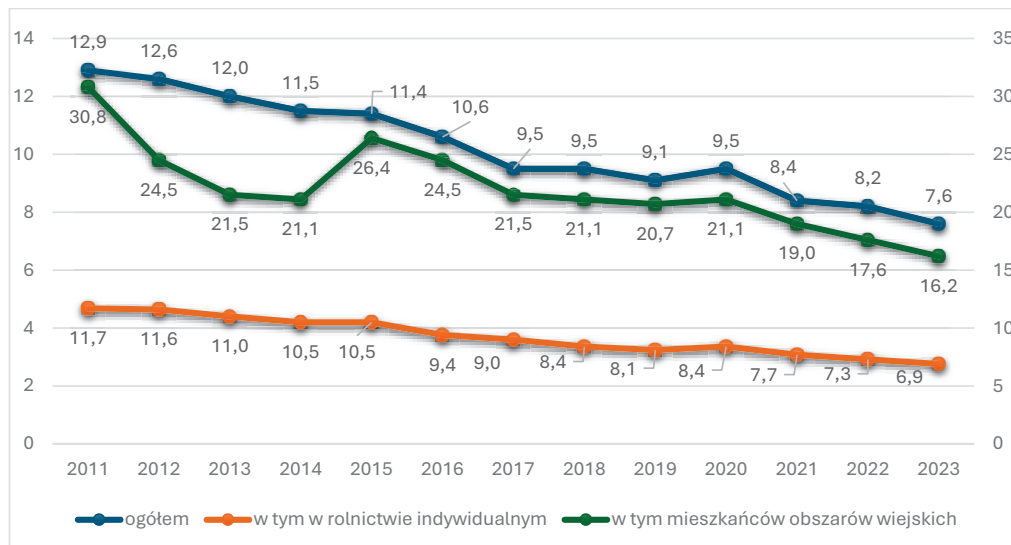
W konsekwencji postępowała dezagraryzacja wiejskiej gospodarki⁴⁸ i w 2023 roku rolnictwo dawało zatrudnienie ok. 16% pracujących mieszkańców wsi, gdy w 2011 roku analogiczny wskaźnik wynosił prawie 31% (wykr. 4).

Rezultatem lokowania aktywności zawodowej poza posiadanym gospodarstwem była likwidacja gospodarstw rolnych lub zmniejszanie ich areалу, czego konsekwencją stanowi wzrost podaży gruntów rolnych.

Na popyt i podaż ziemi rolnej wpływa kondycja ekonomiczna poszczególnych gospodarstw rolnych i ich możliwości rozwojowe, które w pewnym stopniu są uwarunkowane relacjami cen produktów rolniczych oraz cen dóbr nabywanych przez rolników zarówno na cele bytowe, jak i na cele bieżącej produkcji rolniczej oraz inwestycje. W szczególności dotyczy to relacji w tempie wzrostu cen wymienionych grup produktów, czyli wskaźniku relacji „nożyc cen” produktów sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych przez rolników.

⁴⁸ Dezagraryzacja zatrudnienia populacji wiejskiej, jak i całej polskiej gospodarki była przede wszystkim konsekwencją spadku liczby pracujących na własny rachunek w rolnictwie indywidualnym. Według danych BAEL przeciętnie w 2023 roku w indywidualnych gospodarstwach rolnych pracowało 1 268 tys. osób i była to zbiorowość o ok. 606 tys. osób, tj. o blisko 1/3 mniejsza niż na początku drugiej dekady XXI wieku.

Wykres 4. Udział (%) pracujących ogółem w rolnictwie i w rolnictwie indywidualnym w Polsce (100 = łączna liczba pracujących)



* Rolnictwo, łowiectwo, rybołówstwo i rybactwo

** Przeciętnie w roku.

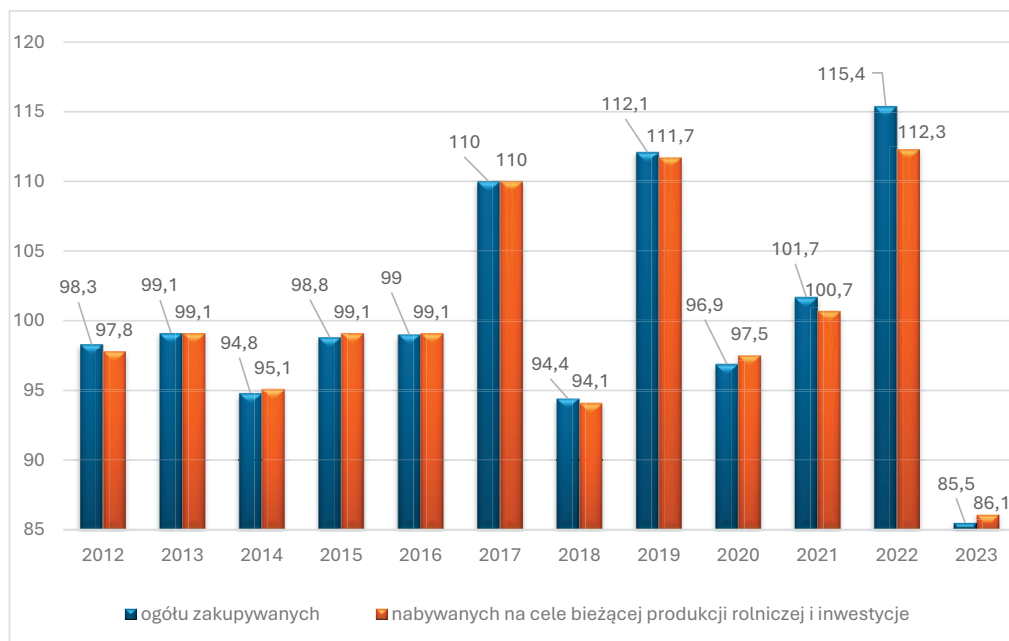
Źródło: Opracowano na podstawie danych GUS-u (2012–2024).

Z analizy zmian w „nożycach cen” wynika, że generalnie odnotowywane tempo wzrostu cen produktów rolniczych było nie tylko zmienne, ale również niższe niż dóbr nabywanych przez rolników zarówno na cele bytowe, jak i potrzeby bieżącej produkcji rolniczej oraz inwestycji. W konsekwencji wskaźnik relacji cen produktów rolnych sprzedawanych przez rolników do ogółu towarów i usług przez nich zakupywanych, a także nabywanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycje był często niekorzystny dla producentów rolnych. Ta prawidłowość utrzymywała również w drugiej dekadzie XXI w. i z reguły wynik był niekorzystny, gdyż kształtował się poziomie niższym niż 100 (wykr. 5).

W okresie ostatnich dwunastu lat korzystny dla rolnictwa wskaźnik „nożyc cen” odnotowano tylko w czterech latach (2017, 2019, 2021 i 2022 roku). Jednak po relatywnie najkorzystniejszym w ostatnim okresie 2022 roku, w 2023 roku nastąpiło gwałtowne obniżenie opłacalności produkcji rolniczej, co znalazło odzwierciedlenie w niekorzystnym dla rolników wskaźniku relacji „nożyc cen” produktów rolnych sprzedawanych do zakupywanych towarów i usług, zarówno w przypadku ogółu nabywanych przez nich towarów i usług, jak i zakupywanych na cele bieżącej działalności rolniczej oraz inwestycje. Wynoszący 85,5 w 2023 roku wskaźnik relacji „nożyc cen” produktów rolnych sprzedawanych do ogółu dóbr kupowanych

oraz 86,1 – do towarów i usług nabywanych na cele bieżące i inwestycyjne działalności rolniczej, był nie tylko najniższy w drugiej dekadzie XXI wieku, ale w całym okresie po 2005 roku.

Wykres 5. Wskaźnik relacji „nożyc cen” produktów rolnych sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych oraz nabywanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycje (rok poprzedni =100)



Źródło: Opracowano na podstawie informacji z Banku Danych Makroekonomicznych, https://bdm.stat.gov.pl/roczne_wskazniki_makroekonomiczne_cz_III – dostęp 27.10.2024.

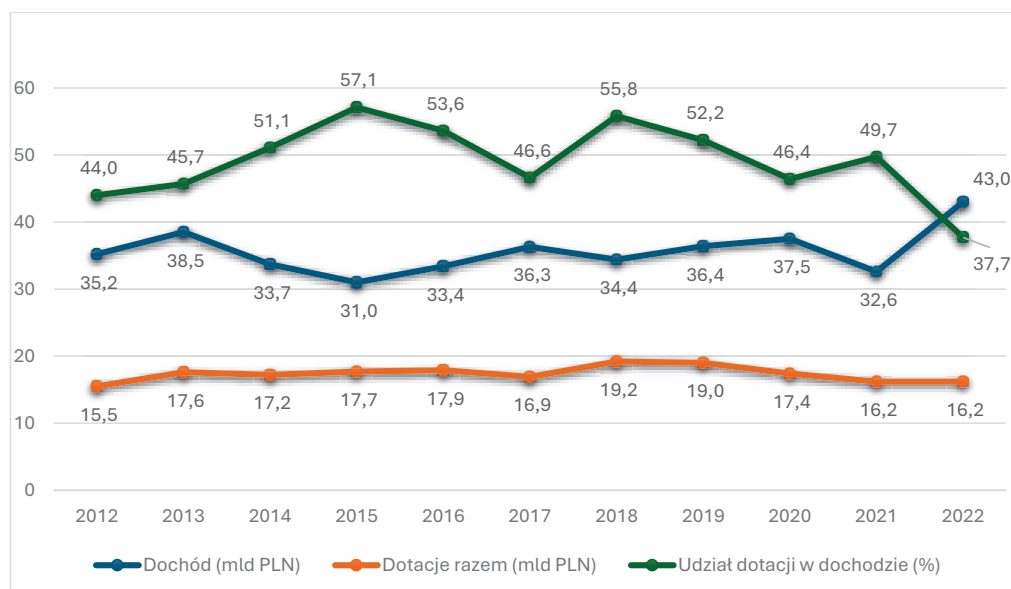
Z analizy poziomu dochodu z działalności rolniczej w Polsce wynika, że od momentu akcesji do UE odnotowuje się trend wzrostowy⁴⁹. Te tendencje zaznaczały się również w okresie ostatnich dziesięciu lat, kiedy to wartość dochodu sektora rolnego wyrażona w cenach stałych z 2010 roku zwiększyła się z 35,2 mld zł w 2012 roku do 43,0 mld zł w 2022 roku, tj. o 22,2% (wykr. 6). Tym samym średni roczny jej poziom w tym okresie wyniósł 38,5 mld zł⁵⁰.

⁴⁹ Średni poziom dochodu uzyskiwanego z rolnictwa po akcesji do UE do 2022 roku, w ujęciu realnym wzrósł o 160% (Bear-Nawrocka i Poczta, 2024).

⁵⁰ Był to poziom ponad 3-krotnie wyższy niż średnio w latach 2001–2003, a jednocześnie o 19,2% przekraczał ich średni poziom z lat 2004–2022. Średni poziom dochodów sektora rolnego w Polsce wyrażony w cenach stałych z 2010 roku w wymienionych okresach wynosił odpowiednio 12,0 i 32,3 mld zł (Bear-Nawrocka i Poczta, 2024).

Nie zmienia to faktu, że występowało zjawisko falowania poziomu dochodów, w rezultacie nastąpił po okresie spadku (lata 2012–2015), względnie stabilny i umiarkowany wzrost (z wyjątkiem 2018 i 2021 roku) oraz relatywnie wysokie zwiększenie w 2022 roku. Jednocześnie należy podkreślić, że znaczący wpływ na poprawę sytuacji dochodowej miała wartość dotacji w ujęciu realnym (Baer-Nawrocka i Poczta, 2024). Udział dotacji w dochodach rolniczych zwiększył się (wykr. 6), co oznacza, że wzrost dochodów rolniczych był w znacznym zakresie uwarunkowany przez wysokość dotacji otrzymywanych przez sektor rolny (Baer-Nawrocka i Poczta, 2024).

Wykres 6. Dochody rolnictwa oraz wsparcie rolnictwa środkami WPR
(w mld zł – ceny stałe z 2010 roku)



Źródło: Opracowano na podstawie Baer-Nawrocka i Poczta (2024).

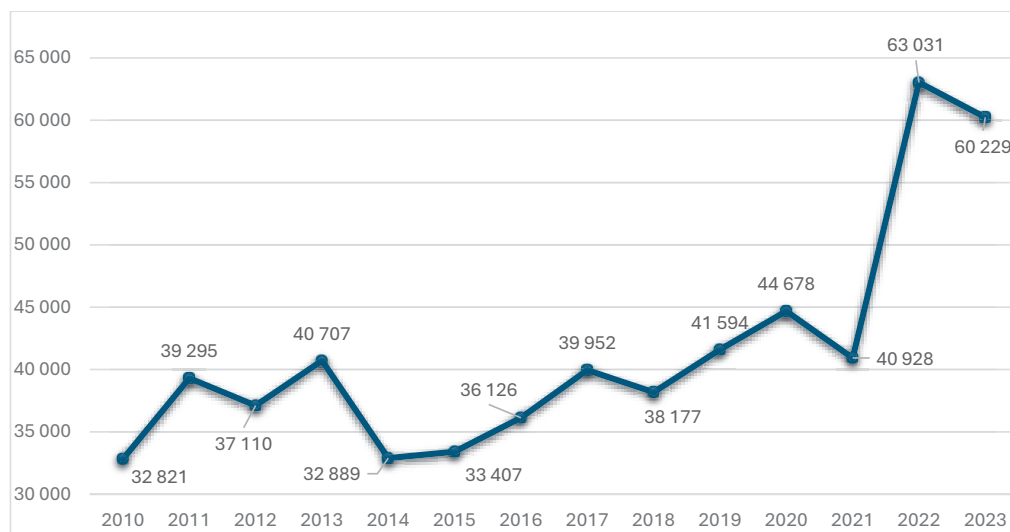
Z perspektywy poszczególnych gospodarstw ich wysokość jest uwarunkowana powierzchnią upraw.

Sytuację na rynku ziemi determinują również wyniki ekonomiczne nie tylko całego sektora rolnego, ale również ich wielkość w przeliczeniu na gospodarstwo. Wysokość dochodów uzyskiwanych przez producentów rolnych uwarunkowana jest w znacznym stopniu prowadzeniem działalności rolniczej o określonej wielkości⁵¹. Tylko odpowiednio duża skala produkcji może zapew-

⁵¹ W warunkach konkurencji i globalizacji głównymi przesłankami do zwiększania wielkości (skali) produkcji w gospodarstwach rolnych są: /1/ relatywnie szybsze tempo wzrostów kosz-

nić wysoką efektywność działalności rolniczej (Chaves, 2001). Wzrost areału gospodarstw może umożliwić skorzystanie z efektu skali i obniżenie kosztów wytwarzania, wzmocnić pozycję negocjacyjną, ułatwić wdrażanie nowoczesnych technologii produkcji.

Wykres 7. Dochód z działalności rolniczej w latach 2010–2023
(ceny bieżące – zł/gospodarstwo)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie RER.

Odpowiednio duże zasoby ziemi w gospodarstwie są zwykle decydujące dla produktywnego wykorzystania pozostałych czynników produkcji, co w konsekwencji przekłada się na efektywność prowadzonej działalności rolniczej i konkurencyjność sektora rolnego, a nawet poziom zrównoważenia (Wrzaszcz, 2013). Z badań Instytutu wynika, że zwiększenie rozmiarów prowadzonej produkcji rolniczej, wprawdzie jest uwarunkowane różnymi czynnikami o charakterze endogenicznym i egzogenicznym, jednak czynnikiem endogenicznym, który bez względu na uwarunkowania zewnętrzne daje możliwości zwiększenia skali produkcji rolniczej jest wzrost obszaru upraw⁵².

tów pracy w gospodarce narodowej i cen środków produkcji od cen zbytu produktów rolnych, gdyż prowadzi to do spadku jednostkowej opłacalności produkcji rolnej i /2/ rosnące wymogi przedsiębiorstw handlu i przetwórstwa rolnego w zakresie wielkości, jakości i terminowości dostaw produktów rolnych (Ziętara, 2017).

⁵² Z badań IERiGŻ PIB nad wpływem czynników endogenicznych na wzrost zdolności konkurencyjnych rodzinnego gospodarstwa rolnego przy użyciu metody logitowej wynika, że wpływ 17 czynników z 6 jednorodnych kategorii: kapitał ludzki, czynniki produkcji rolniczej, powiązania rynkowe, skłonności inwestycyjne, postępowanie rolnicze, kapitał obcy (kredyty i wsparcie pu-

Dochód gospodarstwa rolnego jest fundamentalną kategorią wynikową jaką producent rolny otrzymuje nie tylko za zaangażowanie pracy i kapitału, ale również ziemi. Ta kategoria ekonomiczna stanowi podstawową determinantę rozwoju gospodarstw, a jej poziom zależy w dużej mierze od wielkości potencjału ekonomicznego (produkcyjnego) i efektywności jego wykorzystania.

Wprawdzie potencjał produkcyjny gospodarstwa rolnego jest określany przez wiele różnorodnych czynników, które są ze sobą wzajemnie powiązane, to poziom wyposażenia gospodarstwa w użytki rolne jest podstawowym najprostszym i najpowszechniej stosowanym miernikiem potencjału produkcyjnego gospodarstwa rolnego (Manteuffel, 1979). Odpowiednio duży poziom wyposażenia gospodarstwa rolnego w UR zwykle determinuje efektywne wykorzystania pozostałych czynników produkcji (Baer-Nawrocka i Poczta, 2018), co w konsekwencji przekłada się na efektywność prowadzonej działalności rolniczej i uzyskiwanych dochodów z działalności rolniczej. Tym samym wzrost dochodów z działalności rolniczej wiąże się z „przymusem” koncentracji środków produkcji, w tym ziemi. Ten proces wiąże się ze wzrostem popytu kreowanego przez gospodarstwa towarowe. A generalnie poprawiająca się sytuacja dochodowa gospodarstw rolnych i chęć jej dalszej poprawy, zwiększa presję popytową, intensywność zmian praw do gruntów rolnych, rozwój rynku dzierżaw i procesy wzrostu cen gruntów rolnych oraz wysokość czynszów dzierżawnych.

Jednym z czynników ekonomicznych wpływających na obrót ziemią rolniczą jest renta wynikająca zarówno z korzyści z własności gospodarstwa (np. otrzymywanie dopłat obszarowych, wsparcia na dywersyfikację aktywności zawodowej, rozpoczęcie działalności rolniczej ze środków UE), jak również możliwości tańszego ubezpieczenia w KRUS, czy korzystniejszego opodatkowania posiadanej nieruchomości rolnej.

bliczne) był bardzo zróżnicowany na skalę produkcji towarowej na przestrzeni badanych lat. Oznaczało to duży wpływ czynników egzogenicznych na możliwości rozwoju prowadzonej działalności rolniczej. Jedynie areal użytkowanych gruntów rolnych, bez względu na uwarunkowania egzogeniczne był cechą, która zachowała istotność statystyczną i dodatni wpływ na wzrost skali produkcji towarowej. W każdym badanym roku zwiększenie obszaru uprawianych UR o 1 ha zwiększało o 3–4% szanse na przejście gospodarstwa do wyższej grupy produkcyjnej (Karwat-Woźniak, 2009).

2.3. Uwarunkowania społeczno-demograficzne i strukturalne

Cechą charakterystyczną polskiego sektora rolnego jest dominacja rolnictwa indywidualnego⁵³, która na przestrzeni lat uległa jeszcze wzmocnieniu (Karwat-Woźniak i Buks, 2022a). Z danych PSR 2020 wynika, że w roku spisowym w dyspozycji gospodarstw indywidualnych, znajdowało się 91,2% ogółu gruntów rolnych wykorzystywanych rolniczo. Należy dodać, że utworzone na tych gruntach podmioty stanowiły 99,5% wszystkich gospodarstw rolnych w Polsce. Z tego względu okoliczności oddziałujące na skalę i formy obrotu nieruchomości rolnymi, a w konsekwencji zmianę struktury obszarowej, od lat niezmiennie kreślą procesy zmian zachodzących w indywidualnych gospodarstwach rolnych.

W rolnictwie indywidualnym występuje specyficzne powiązanie warsztatu pracy, jaki stanowi gospodarstwo rolne z gospodarstwem domowym. Podstawą tego związku jest prawno-rodzinna forma własności, co wyraża się między innymi zwyczajowym prawem dziedziczenia rolniczego majątku produkcyjnego oraz kierowania działalnością rolniczą (Sikorska, 2014). W konsekwencji w polskich warunkach zdecydowana większość gospodarstw rolnych stanowi przedmiot rodzinnej sukcesji. Ten proces jest powiązany z cyklem demograficznym użytkownika gospodarstwa i jego rodziny. To zjawisko ma szereg konsekwencji, które bezpośrednio i pośrednio oddziałują na struktury społeczno-ekonomiczne rolnictwa, w tym na obrót nieruchomościami rolnymi.

Intensywność transakcji dotyczących wymiany praw do gruntów rolnych, a w konsekwencji zmian struktury obszarowej, łączyć należy przede wszystkim z tempem zmniejszania się liczby podmiotów funkcjonujących w sferze produkcji rolniczej.

⁵³ W 1990 roku we władaniu indywidualnych gospodarstw rolnych znajdowało się 76,3% gruntów ornych (GUS, 1991).

Tabela 1. Zmiany w liczbie i strukturze indywidualnych gospodarstw rolnych powyżej 1 ha użytków rolnych według grup obszarowych

Wyszczególnienie	Razem	Grupy obszarowe						
		do 5	5–10	10–15	15–20	20–30	30–50	≥ 50
		ha UR						
Liczba gospodarstw (tys.)								
2010	1480	790	346	151	72	61	35	25
2020	1285	660	288	131	65	61	44	36
Zmiany w latach 2010–2020:								
– a liczbie (w tys.)	–195	–130	–58	–21	–7,0	0	+8	+11
– w %	–13,2	–16,5	–16,8	–13,2	–9,7	0	+24,7	+44,0
Struktura obszarowa w:								
– 2010 roku	100,0	53,4	23,4	10,2	4,8	4,1	2,4	1,7
– 2020 roku	100,0	51,3	22,4	10,2	5,1	4,7	3,4	2,8

Źródło: Opracowano na podstawie GUS-u (2012, 2022).

W konsekwencji w 2023 roku, podobnie jak i w latach wcześniejszych obrót ziemią rolniczą w Polsce był determinowany głównie procesami zachodzącymi w indywidualnych gospodarstwach rolnych, które stanowią pochodną wpływu szeroko rozumianego otoczenia, w jakim funkcjonują te podmioty. Wynika to z ich liczebności i rozmiarów użytkowanych środków produkcji, zwłaszcza gruntów rolniczych. Z tego względu zmiany w obrębie tej zbiorowości decydują o skali i formach zmian praw do użytkowania gruntów rolnych, a także warunkują przeobrażenia strukturalne w rolnictwie. W odróżnieniu od gospodarstw rolnych osób prawnych, wśród których przekazywanie nieruchomości rolnych z zasady ma charakter rynkowy (zakup lub dzierżawa), w przypadku indywidualnych gospodarstw rolnych duże znaczenie mają przejęcia między członkami rodziny (darowizny, spadki, umowy dożywocia, itp.). W rezultacie podstawą funkcjonowania zdecydowanej większości (ponad 90%) indywidualnych gospodarstw rolnych stanowi majątek produkcyjny przekazany kolejnemu pokoleniu w obrocie nierynkowym (Sikorska, 2017). Z dotychczasowych analiz wynika, że decyzje dotyczące późniejszych zmian w areale użytkowanych gruntów są przede wszystkim uzależnione od głównego źródła utrzymania rodziny z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego oraz wielkości i jakości przejmowanego majątku produkcyjnego.

Tabela 2. Zmiany powierzchni i struktury użytkowania ziemi rolniczej przez indywidualne gospodarstwa rolne powyżej 1 ha UR według grup obszarowych

Wyszczególnienie	Razem	Grupy obszarowe						
		1–5	5–10	10–15	15–20	20–30	30–50	≥ 50
		ha UR						
Powierzchnia UR (tys. ha)								
2010	13 655	2 375	2 412	1 924	1 266	1 495	1 344	2 838
2020	13 634	1 731	2 042	1 577	1 111	1 487	1 679	4 008
Zmiany w latach 2010–2020:								
– w tys. ha	–19	–644	–370	–347	–155	–8	+335	+1170
– w %	–0,1	–27,1	–15,3	–18,0	–12,2	–0,5	+24,9	+41,2
Struktura użytkowania:								
2010	100,0	17,4	17,7	14,1	9,3	10,9	9,8	20,8
2020	100,0	12,6	14,9	11,6	8,1	10,9	12,4	29,5

Źródło: Opracowano na podstawie GUS-u (2012, 2022).

W przypadku gospodarstw rolnych stanowiących główne miejsce pracy i źródło utrzymania użytkownika i jego rodziny⁵⁴, nasilała się presja na wzrost skali produkcji, głównie poprzez zwiększenie powierzchni upraw. W konsekwencji to ta grupa gospodarstw kreowała popyt na ziemię rolną. Ta teza znajduje potwierdzenie w fakcie, że średni obszar użytków rolnych w tej zbiorowości jest dwukrotnie wyższy niż dla ogółu gospodarstw indywidualnych i charakteryzuje się znacznie większą dynamiką wzrostu (GUS, 2022).

Z wieloletnich badań prowadzonych w IERiGŻ PIB wynika, że podaż ziemi rolnej w rynkowym obrocie międzysąsiedzkim jest kreowana przez grunty pochodzące z likwidowanych w całości⁵⁵ bądź zmniejszających areal użytków rolnych (UR) indywidualnych gospodarstw rolnych. W przypadku likwidacji całych gospodarstw do obrotu trafiały grunty rolne z bardzo małych (1–5 ha UR)⁵⁶ i małych (5–10 ha UR)⁵⁷ obszarowo gospodarstw. Przyczyny wyzbywania się całości posiadanej własności były różne, najczęściej były to przyczyny losowe lub po-

⁵⁴ Według danych GUS-u w 2020 roku w ogólnej liczbie indywidualnych gospodarstw rolnych, działalność rolnicza prowadzona w ok. 30% stanowi główne źródło utrzymania rodziny rolniczej (GUS, 2022).

⁵⁵ W latach 2010–2020 zlikwidowane zastało ok. 195 tys. (13,2%) indywidualnych gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR.

⁵⁶ Ze szczegółowej analizy zmian w liczbie gospodarstw według grup obszarowych w poszczególnych latach wynika, że po 2010 roku, tempo ubytku gospodarstw najmniejszych uległa nieznamacnemu wyhamowaniu (Karwat-Woźniak i Chmieliński, 2018).

⁵⁷ W konsekwencji najszybciej ubywało podmiotów o areale od 5 do 10 ha UR. W latach 2010–2016 największe tempo spadku odnotowano w grupie w o powierzchni 5–10 ha UR, ich liczba zmniejszyła się o 10,5%, a w grupie 1–5 ha UR – o 7,3%.

trzeby finansowe związane z inwestycjami w nierolniczą działalność gospodarczą bądź chęć poprawy sytuacji bytowej (np. zmiany miejsca zamieszkania na bliższe lub lepiej skomunikowane z miejscem pracy zarobkowej, wsparcie dzieci, które wyemigrowały ze wsi itp.).

Jednak w ostatnich latach coraz wyraźniej zaznacza się proces ubytku gospodarstw z grupy obszarowej 10–15 i 10–20 ha UR⁵⁸, a nawet 20–30 ha UR⁵⁹. Przyspieszenie spadku liczby gospodarstw tej wielkości gospodarstw należy wiązać ze wzrostem wymagań wobec producentów rolnych i zmianami na pozarolniczym rynku pracy. W sytuacji nasilającej się konkurencji, użytkownicy tej wielkości gospodarstw byli coraz bardziej marginalizowani przez rynek, co z reguły wiązało się ze znacznym zmniejszeniem dochodów. W tej sytuacji posiadacze tej wielkości podmiotów musieli zdecydować, czy podejmować działania na rzecz wzrostu potencjału produkcyjnego użytkowanego gospodarstwa, czy poszukiwać nowych źródeł dochodu. Przy czym coraz częściej decydowali się na umiejscowienie swojej aktywności zawodowej poza użytkowanym gospodarstwem, czemu sprzyjała poprawiająca się sytuacja na pozarolniczym rynku pracy. Liczebne zmniejszenie się tej zbiorowości wiąże się dopasowywaniem wielkości posiadanych gruntów rolnych do ograniczania skali produkcji, z reguły na własne potrzeby.

W Polsce umiejscowienie aktywności zawodowej poza rolnictwem nie wiązało się z całkowitą likwidacją gospodarstwa, lecz w większości przypadków z dostosowaniem areалу upraw do potrzeb samozaopatrzeniowych, a nadwyżkę gruntów rolniczych najczęściej wydzierżawiano. Konsekwencją tych działań było przejście tych podmiotów do niższej grupy obszarowej i zmniejszenie dynamiki spadku liczby gospodarstw najmniejszych obszarowo. W efekcie w dalszym ciągu 51,3% indywidualnych gospodarstw rolnych mieści się w grupie od 1 do 5 ha UR, a kolejne 22,4% to gospodarstwa 5–10 ha UR. Jednak zmniejszył się obszar użytkowanych przez nie gruntów. W latach 2010–2020 udział gruntów będących we władaniu tej wielkości podmiotów w całym areale użytków rolnych będących w dyspozycji rolnictwa indywidualnego zmniejszył się odpowiednio z 17,4 do 12,6% oraz 17,7 do 14,9%.

⁵⁸ Pomiędzy 2010 a 2016 rokiem liczba gospodarstw o obszarze 10–15 ha zmniejszyła się o 2,9%, zaś w grupie gospodarstw 15–20 ha UR – o 4,8%, gdy w zbiorze gospodarstw 1–5 ha UR – o 0,3%. W latach 2010–2020 liczba gospodarstw o obszarze 1–5 oraz 5–10 ha UR zmniejszyła się odpowiednio o 16,5 i 16,8%, zaś o powierzchni od 10 do 15 ha UR oraz z grupy obszarowej 15–20 ha UR – odpowiednio o 13,2 i 9,7%.

⁵⁹ W przypadku gospodarstw 20–30 ha UR, ich liczba w latach 2010–2013 wzrosła o 2,3%, gdy w latach 2013–2020 zmniejszyła się o 2,4%

Wraz ze wzrostem konkurencyjności na rynkach produktów rolnych gospodarstwa małe i średnie znalazły się w szczególnie trudnym położeniu, bowiem posiadany majątek produkcyjny zazwyczaj był zbyt mały, by mogły one dorównywać lepiej wyposażonym podmiotom. W wielu przypadkach brak środków na niezbędne inwestycje uniemożliwiał wzmocnienie pozycji rynkowej i uznawano, że łączenie pracy zarobkowej z prowadzeniem działalności rolniczej staje się nieopłacalne. Liczebny ubytek gospodarstw do 20 ha UR należy zatem postrzegać jako dopasowywanie posiadanej własności do ograniczania skali produkcji, zazwyczaj głównie na własne potrzeby.

Analiza dostępnych danych empirycznych wykazała, że poza przypadkami losowymi, prywatny rynek ziemi rolniczej od strony podażowej kształtowany był głównie przez właścicieli wymienionych powyżej grup gospodarstw rolnych.

Przez cały okres funkcjonowania rynku ziemi oferty zbycia nieruchomości rolnych pochodzące z gospodarstw indywidualnych nie zaspokajały popytu. Prywatni użytkownicy gruntów rolnych nawet w sytuacji, gdy nie prowadzili rolniczej działalności produkcyjnej nie wyzbywali się trwale posiadanych własności uznając, że stanowią one lokatę kapitału oraz atrakcyjne miejsce zamieszkania i źródło zdrowej żywności, a także i zabezpieczają podstawowe potrzeby rodziny w przypadku utraty możliwości zarobkowania. Ten ostatni czynnik odgrywał znaczącą rolę zwłaszcza w okresach niekorzystnej sytuacji ogólnogospodarczej, natomiast w ostatnich latach szczególnie istotną rolę spełniała wzrastająca renta kapitałowa z tytułu posiadanej własności gruntów rolnych oraz walory mieszkaniowe i samozaopatrzeniowe. Nie bez znaczenia były również różnice w opodatkowaniu nieruchomości gruntowych i gospodarstw rolnych.

Wraz z coraz silniej zaznaczającą się konkurencją w sektorze rolnym, popyt na nieruchomości rolne był powiązany głównie z dążeniami tych użytkowników gospodarstw rolnych, którzy już wcześniej wyróżniali się pod względem zasobów majątku produkcyjnego. Ta zbiorowość, by sprostać nowym wymogom rynku oraz utrzymać wysoką i stabilną pozycję w strukturach agrobiznesu musiała zwiększać skalę produkcji, standaryzować jej asortyment i podnosić jakość itp. Zazwyczaj wymagało to rozszerzenia obszaru upraw. Kolejnym stymulatorem zwiększania popytu na nieruchomości rolne było wsparcie otrzymywane przez rolnictwo po wstąpieniu Polski do UE. Objęcie polskich rolników WPR, a przede wszystkim dostęp do Jednolitego Rynku Europejskiego oraz dopłaty bezpośrednie bardzo szybko zaowocowały dynamicznym wzrostem popytu na ziemię rolniczą.

Coraz silniej zaznaczającą się nierównowagę popytowo-podażową w obrotach ziemią rolniczą wzmocniał lokalny charakter tego rynku. W regionach, gdzie położone były grunty z Zasobu WRSP możliwości powiększenia obszaru gospodarstw były zdecydowanie większe niż w pozostałych regionach kraju.

Jednak również na tych terenach, wraz ze wzrostem popytu na ziemię, areał niezagospodarowanych gruntów Zasobu stopniowo się zmniejszał.

Wzrost wyposażenia w użytki rolne gospodarstw rolnych w Polsce, zwłaszcza produkujących na rynek i zwiększenie ich skali produkcji towarowej, w warunkach nasilającej się konkurencji staje się koniecznością. Albowiem w warunkach rolnictwa Unii Europejskiej przyjmuje się 100 ha użytków rolnych jako dolną granicę gospodarstwa wielkotowarowego. W większości „starych” krajów UE jest to wielkość progowa, poniżej której gospodarowanie dla części gospodarstw staje się ekonomicznie nieopłacalne, co powoduje, że racjonalną decyzją jest albo rezygnacja z działalności rolniczej, albo wzrost skali produkcji poprzez powiększenie gospodarstwa. Dlatego też zarówno liczba gospodarstw wielkotowarowych, jak i powierzchnia użytkowana przez te gospodarstwa, systematycznie rośnie. W rezultacie w 2020 roku areał użytkowany przez gospodarstwa o powierzchni ziemi rolnej 100 ha i więcej w Danii wyniósł 75%, we Francji 68%, w Niemczech 62%. To potwierdza, że o konkurencyjności rolnictwa tych krajów decydują gospodarstwa wielkotowarowe (Gorzelał, Halamska i in., 2024). W 2020 roku w Polsce w dyspozycji podmiotów o tej wielkości obszarowej było ok. 23% ziemi rolnej wykorzystywanej rolniczo. Nawet gdy przyjmiemy, że uwzględniając polskie uwarunkowania prowadzenia działalności rolniczej, do skutecznej konkurencji na rynku są zdolne podmioty o obszarze powyżej 50 ha UR⁶⁰, to we władaniu tej grupy znajduje się tylko ok. 38% użytków rolnych stanowiących gospodarstwa rolne powyżej 1 ha UR. Te dysproporcje będą stymulowały popyt na ziemię rolną w Polsce.

Sytuację w obrocie nieruchomościami rolnymi warunkują również procesy demograficzne zachodzące w populacji wiejskiej, zwłaszcza w gronie ludności związanej z gospodarstwami rolnymi, a w szczególności wśród gospodarujących⁶¹.

Wprawdzie ludność wiejska w Polsce na tle innych krajów UE jest relatywnie młoda (Wrzochalska, 2018), to coraz bardziej widoczne staje starzenie populacji wiejskiej również w Polsce (Frenkel, 2012; Wrzochalska, 2018). Tempo tych negatywnych zmian uległo w ostatnich latach znacznemu wzmocnieniu (Stanny i Strzelecki, 2020). Z prognozowanych procesów demograficznych na obszarach wiejskich wynika, że negatywne zmiany w strukturze wieku społeczności wiejskiej ulegną jeszcze wzmocnieniu, szczególnie na zachodnich tere-

⁶⁰ W aktualnych uwarunkowaniach ekonomicznych powierzchnia 50 ha UR stanowi pewnego rodzaju granicę powierzchniową upraw, poniżej której w typowych uprawach polowych z reguły wielkość produkcji i dochodów są tak niskie, że problemem staje się uzyskanie parytetowych dochodów, co w konsekwencji często wyklucza inwestycje rozwojowe (Baer-Nawrocka i Poczta, 2022).

⁶¹ W opracowaniu zamiennie używa się zamiennie określeń: kierownik gospodarstwa, rolnik, gospodarujący.

nach Polski, zwłaszcza po 2030 roku (Karwat-Woźniak, 2022). Konsekwencją tych trendów są i będą zmiany w strukturze wieku ludności związanej z gospodarstwami rolnymi (tab. 3), a przede wszystkim kierownikami gospodarstw.

Tabela 3. Zmiany w strukturze ludności rolniczej według ekonomicznych grup wieku

Odsetek ludności rolniczej w wieku***:	2011*	2016*	2020*	2030**
– przedprodukcyjnym	17,6	15,3	14,9	14,2
– produkcyjnym (razem)	66,0	65,7	63,3	61,5
produkcyjnym mobilnym	40,6	41,0	38,2	36,0
produkcyjnym niemobilnym	25,4	24,7	25,1	25,5
– poprodukcyjnym	16,4	19,0	28,1	24,3

*** W opracowaniu przyjęto stosowane przez GUS ekonomiczne grupy wieku: **przedprodukcyjny** – osoby do 17 lat; **produkcyjny** – kobiety w wieku 18–59 lat i mężczyźni w wieku 18–64 lata; **poprodukcyjny** – kobiety 60 lat i więcej oraz mężczyźni 65 lat i więcej. W wieku **produkcyjnym** wydzielane są jeszcze dwie grupy: **mobilny** (produkcyjny młodszy) – osoby w wieku 18–44 lat i **niemobilny** (produkcyjny starszy) – kobiety w wieku 45–59 lat i mężczyźni w wieku 45–64 lata.

Źródło: Opracowano na podstawie: * badania terenowe IERiGŻ PIB; ** dane szacunkowe, projekcja została opracowana na podstawie wyników badań terenowych IERiGŻ PIB oraz danych zawartych w opracowaniach: GUS (2003), GUS (2014ab), GUS (2017).

Ze względu na relatywnie duże rozpowszechnienie przekazywania gospodarstw rolnych w Polsce w ramach rodziny, cechy demograficzne rolników są uwarunkowane zarówno składem osobowym rodziny, aspiracjami zawodowymi młodych członków rodziny, jak i skłonnością starszego pokolenia do rezygnacji z zarządzania gospodarstwem. W rezultacie przekazanie gospodarstwa młodszemu pokoleniu jest z reguły powiązane z fazą demograficzną rodziny i obowiązującym ustawodawstwem obowiązującym w systemie ubezpieczeń społecznych rolników. W szczególności dotyczy to warunków uzyskania pełnych świadczeń emerytalno-rentowych z KRUS.

Tempo wymiany pokoleniowej wśród rolników jest uzależnione również od swobody w dysponowaniu ziemią i powiązania ich z możliwością uzyskania pełnych świadczeń emerytalnych z systemu ubezpieczeń społecznych rolników. Zgodnie z obowiązującymi w latach 1990–2022 zasadami, rolnik przechodzący na emeryturę z KRUS był zobligowany do zakończenia trwale działalności rolniczej. Te uwarunkowania stymulowały zarówno obrót nierynkowy ziemią, jak i rynekowy – zwłaszcza dzierżawny. Aktualnie obowiązujące zasady przyznawania emerytur rolniczych nie są powiązane z koniecznością zaniechania aktywności zawodowej w użytkowanym gospodarstwie, co może zmniejszyć natężenie przenoszenia praw do nieruchomości rolnych.

Z danych GUS-u wynika, że w latach 2010–2020 udział gospodarstw indywidualnych kierowanych przez osoby do 40 lat zmniejszył się z 26,5 do 20,9%, a udział rolników w wieku 65 lat i więcej wzrósł z 8,3 do 13,7%. Te negatywne zmiany zaznaczyły się mimo realizowanych w ramach WPR działań stymulujących proces przekazywania gospodarstw młodemu pokoleniu. W oparciu o badania IERiGŻ PIB można stwierdzić, że w 2030 roku w grupie gospodarujących 57,8% będą stanowiły osoby w wieku produkcyjnym niemobilnym, a 18,3% – w wieku poprodukcyjnym (Karwat-Woźniak, 2022).

Zgodnie z powyższym kwestie dotyczące następstwa pokoleń w rodzinnych gospodarstwach rolnych będą przybierały na sile i coraz silniej oddziaływały na zmiany prawa do nieruchomości rolnych.

Indywidualne gospodarstwo rolne spełnia wobec użytkownika i jego rodziny szereg ról, które wykraczają poza typowy warsztat pracy, a przyczyna jego przyjęcia w użytkowanie nie zawsze jest związana z zamiarami prowadzenia działalności rolniczej. W zależności od postaw członków rodziny, głównych źródeł dochodów i ich wielkości, aktualny i przyszły kierownik gospodarstwa, dążyć mogą do rozwoju rozmiarów produkcji rolniczej bądź ją zmniejszać. Jednocześnie zawsze istnieje pewna grupa podmiotów, które nie mają następców. Jak wynika z badań IERiGŻ PIB, skala takich sytuacji narasta i dotyczy podmiotów o coraz większym obszarze. Nie zmienia to faktu, że w tej zbiorowości dominują gospodarstwa o relatywnie małym obszarze⁶².

W przyszłości oddziaływanie pozaprawnych uwarunkowań obrotu nieruchomościami rolnymi będzie się nasilało, nie tylko z powodu niekorzystnych zmian demograficznych ludności rolniczej, ale również zwiększających się niedoborów siły roboczej na pozarolniczym rynku pracy. Ze względu na utrzymujący się dysparytet dochodów rolników, młode osoby z rodzin rolniczych chętniej podejmują pracę w działalności nierolniczej niż w użytkowanym gospodarstwie, zwłaszcza o relatywnie małym potencjale ekonomicznym.

⁶² Z danych z badań terenowych wynika, że w latach 2011–2020 udział gospodarstw bez następców zwiększył się z 14,0 do 19,9%, przy czym w gospodarstwach 30 ha UR i więcej z 7 do 10%.

3. GOSPODAROWANIE GRUNTAMI ROLNYMI ZASOBU WŁASNOŚCI ROLNEJ SKARBU PAŃSTWA

3.1. Działalność Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie gospodarowania ziemią Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa⁶³, następcą prawnym Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR) i Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), stanowi państwową osobę prawną, instytucję powierniczą, działającą na podstawie ustawy z dnia 10 lutego 2017 roku (Dz.U. z 2017 r. poz. 1154). Realizuje zadania w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu WRSP określone w art. 9 ust. 2 pkt 1–8 ww. ustawy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1308) oraz ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2024 r. poz. 589, ugnrSP), a także w innych przepisach wyznaczających kierunki i zakres działania KOWR na rzecz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa oraz polityki społeczno-gospodarczej państwa, zwłaszcza na rzecz rozwoju wsi, działalności rolniczej i gospodarki żywnościowej (KOWR, 2024b).

Do zadań KOWR w zakresie gospodarowania nieruchomościami Zasobu WRSP należy m.in:

- tworzenie oraz poprawa struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych,
- kreowanie warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu WRSP,
- restrukturyzacja oraz prywatyzacja mienia Skarbu Państwa (SP) użytkowanego na cele rolnicze,
- obrót nieruchomościami i innymi składnikami majątku SP (KOWR, 2024b).

Działania KOWR jako instytucji powierniczej, stanowią w pewnym sensie ustawowe uściślenie zadań naczelnego organu administracji, jakim jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który nadzoruje funkcjonowanie tej instytucji.

Do prac realizowanych przez KOWR należą także inne wybrane aspekty nałożonych na niego przez ustawodawcę działań, a przy ich wykonywaniu posługiwano się nie tylko mechanizmami cywilnoprawnymi, ale również administracyjno-prawnymi, w szczególności znowelizowaną ukur (Dz.U. z 2023 nr 64 poz. 592).

⁶³ KOWR jest odrębną od Skarbu Państwa osobą prawną, co znajduje wyraz w orzecznictwie i literaturze przedmiotu (Leśkiewicz, 2024).

Jednocześnie KOWR wypełnia również zadania lub współuczestniczy wykonywaniu zadań, które również w mniejszym lub większym zakresie warunkują zasady i sposoby gospodarowania Zasobem WRSP. Wynikają one m.in. z przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej i związków wyznaniowych, o ubezpieczeniu społecznym rolników, o ochronie środowiska i ochronie przyrody, przepisów o lasach oraz przepisów prawa wodnego (KOWR, 2024b).

Podstawowym kierunkiem rozdysponowania nieruchomości rolnych Zasobu WRSP jest ich przeznaczenie na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Realizacja tej zasady jest wykonywana poprzez organizowanie przetargów ograniczonych dedykowanych wyłącznie dla rolników indywidualnych. Mogą oni skorzystać z oferty nieruchomości rolnych przeznaczonych do rozdysponowania w drodze sprzedaży i dzierżawy, w ostatnich latach głównie do dzierżawy na warunkach określonych w ogłoszeniach przetargowych. W sytuacji braku zainteresowania danymi nieruchomościami ze strony rolników, są one przeznaczone do rozdysponowania w przetargach nieograniczonych, tzw. licytacyjnych. Tym sposobem KOWR oferuje nieruchomości rolne Zasobu WRSP m.in. na cele inwestycyjne, atrakcyjne z perspektywy rozwoju przedsiębiorczości nierolniczej (KOWR, 2024b).

Należy również podkreślić, że KOWR, rozdysponowując ziemię Zasobu WRSP, bierze pod uwagę również wspieranie rozwoju lokalnego oraz poprawę warunków życia mieszkańców wsi i małych miast m.in. przez nieodpłatne przekazywanie ziemi na inwestycje w obrębie infrastruktury publicznej. Współpracuje z jednostkami samorządu terytorialnego, przekazując im nieodpłatnie grunty i mienie Zasobu na realizację zadań własnych. Na bazie przekazanych gruntów jednostki samorządu terytorialnego realizują inwestycje m.in. infrastrukturalne w zakresie wodociągów i kanalizacji, wysypisk śmieci i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji publicznej, kultury i sportu, a także cmentarzy, utrzymania czystości, porządku i urządzeń sanitarnych (KOWR, 2024b).

3.1.1. Przejmowanie nieruchomości rolnych i innych składników mienia do Zasobu WRSP

Zgodnie z art. 13 ugrnSP do 30 czerwca 2000 roku do Zasobu WRSP przejmowane były nieruchomości rolne Skarbu Państwa, lasy niewydzielone geodezyjnie wchodzące w skład tych nieruchomości, a także inne nieruchomości i pozostałe mienie likwidowanych ppgr oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń. Nieruchomości nieprzekazane do Zasobu WRSP ostatecznymi decyzjami administracyjnymi,

po tym terminie stały się z mocy prawa własnością gmin, na terenie których były położone (Dz.U. z 1998 r. nr 133, poz. 872, z późn. zm.).

Innym źródłem ziemi, która weszła do Zasobu WRSP był Państwowy Fundusz Ziemi (PFZ)⁶⁴ oraz inne grunty rolne SP. Skarbowe nieruchomości rolne nie przekazane do Zasobu WRSP ostatecznymi decyzjami do 30 czerwca 2000 roku, z mocy prawa przeszły na własność samorządu terytorialnego (Dz.U. z 1998 r. nr 133, poz. 872, z późn. zm.).

Zasób WRSP tworzą także nieruchomości rolne przejmowane na rzecz SP na podstawie szczególnych przepisów i nabywane na własność przez państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, jak również pozyskiwane w trybie ukur i ugnrSP, a także ustawy o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne (Dz.U. z 2019 r. poz. 33).

Przejmowanie mienia z byłych ppgr i PFZ zakończyło się w połowie lat 90. ubiegłego wieku. W następnych latach przejmowane były niewielkie powierzchnie, przede wszystkim lasy, grunty leśne oraz zadrzewione niewydzielone geodezyjnie, a także incydentalnie inne grunty przejmowane aneksami do wcześniejszych protokołów zdawczo-odbiorczych (KOWR, 2024b).

Na mocy ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego instytucja gospodarująca Zasobem WRSP stała się również uczestnikiem prywatnego rynku ziemi rolniczej. Uzyskała możliwość nabywania, w określonych sytuacjach, prywatnych nieruchomości rolnych, w celu ich późniejszej odsprzedaży, głównie rolnikom indywidualnym powiększającym areal użytkowanych gruntów w gospodarstwach rolnych.

Nabywanie gruntów odbywało się na podstawie prawa pierwokupu (przy umowach sprzedaży) lub prawa nabycia oraz przy innych transakcjach przeniesienia własności nieruchomości rolnych (np. przy umowach darowizny, aportu). Uprawnienia, w zakresie możliwości nabywania gruntów na rynku prywatnym, dotyczyły nieruchomości rolnych⁶⁵.

W konsekwencji w ostatnich latach do Zasobu WRSP przejmowano przede wszystkim grunty w trybie przepisów ukur i o ubezpieczeniu społecznym, a także grunty pochodzące z pierwokupu i odkupów realizowanych w trybie ugnrSP. Były to stosunkowo niewielkie powierzchnie, wobec których zastosowano prawo pierwokupu na rzecz SP przy odsprzedaży nieruchomości rolnych

⁶⁴ Do Zasobu WRSP z PFZ przejęto ok. 600 tys. ha.

⁶⁵ Początkowo prawo nabywania nieruchomości rolnych mogło odbywać się niezależnie od ich powierzchni, po nowelizacji ustawy w 2010 roku – nieruchomości o powierzchni co najmniej 5 ha, po zmianach wprowadzonych w 2016 roku nieruchomości 0,3 ha (0,5 ha) i większych, od 26 czerwca 2019 roku – 1 ha i więcej.

przez nabywcę w czasie 5 lat od jej nabycia od KOWR (art. 29 ust. 4 i 5) ugnrSP, a także prawa odkupu na podstawie ugnrSP lub ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r Kodeks Cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1145, z późn. zm.) – również w okresie 5 lat od nabycia nieruchomości rolnej⁶⁶.

W 2023 roku przejmowano do Zasobu WRSP grunty w trybie przepisów ukur i ustawy o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne, a także grunty nabyte w trybie art. 32a ust. 1 ugnrSP.

Łącznie notarialne oświadczenia woli skorzystania z prawa pierwokupu i odkupu złożono:

- od początku działalności do końca 2023 roku w stosunku do 2 673,1 ha,
- w 2023 roku w stosunku do 0,3 ha i dotyczyło to nabycia gruntów w trybie art. 32a ust. 1, tj. nabycia akcji lub udziałów w spółkach handlowych, bądź przedsiębiorstw, przy czym w 2023 roku przypadki pierwokupu i odkupu nie wystąpiły.

Do Zasobu WRSP przejmowano również ziemię zgodnie z treścią ustawy z dnia 9 z listopada 2018 r. o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne (Dz. U. z 2019 r. poz. 33). Zgodnie z tymi przepisami KOWR może przejąć dług podmiotu prowadzącego gospodarstwo rolne, powstały w związku z prowadzeniem działalności rolniczej, pod warunkiem przeniesienia własności całości albo części nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa. Z zastosowaniem tych regulacji prawnych, w latach 2019–2023 zostało przejętych do Zasobu łącznie 1 340,2 ha, w tym 98,6 ha (7,4%) w 2023 roku. Do końca 2023 roku większość (99,2%) tych gruntów zostało wydzierżawionych dotychczasowym właścicielom.

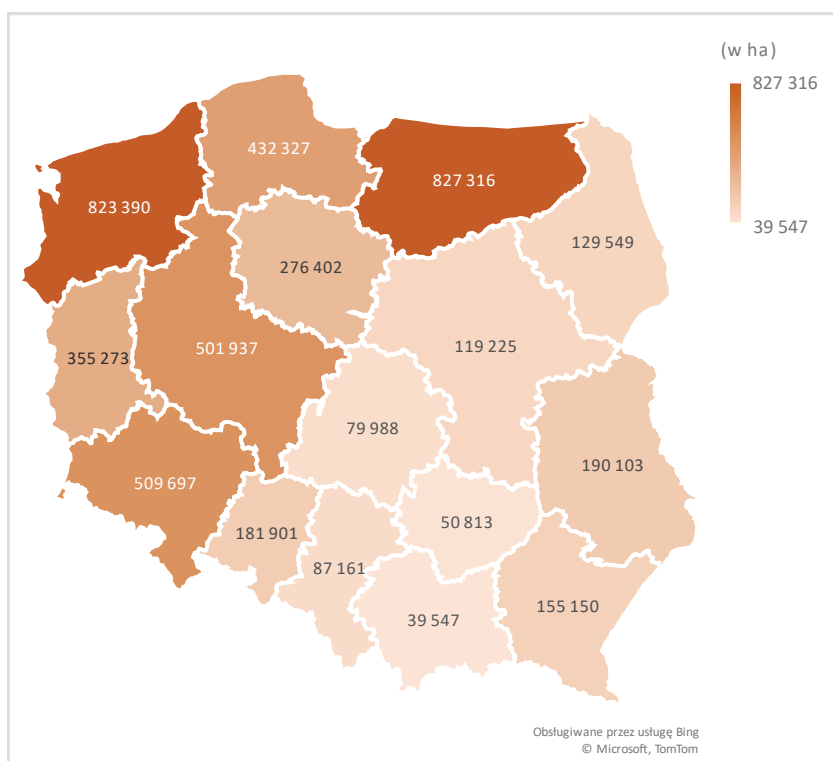
Łącznie w okresie 1992–2023 roku przejęto do Zasobu WRSP z różnych źródeł 4 759,8 tys. ha ziemi⁶⁷, w tym 3 763,0 tys. ha (79,1%) ze zlikwidowanych 1 666 ppgr o średnim obszarze 2 250 ha oraz 600 tys. ha (12,6%) PFZ. Jedno-

⁶⁶ Art. 32a ust. 1 ustawy ugnrSP – Nabywanie przez KOWR nieruchomości, akcji lub udziałów w spółkach handlowych oraz przedsiębiorstw na własność Skarbu Państwa, KOWR, za zgodą Ministra właściwego do spraw rozwoju wsi wydaną na uzasadniony wniosek Dyrektora Generalnego KOWR, może: /1/ obejmować lub nabywać, a na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju wsi – obejmuje lub nabywa, odpłatnie albo nieodpłatnie akcje lub udziały w spółkach handlowych, /2/ nabywać, a na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju wsi – nabywa, odpłatnie albo nieodpłatnie nieruchomości lub ich części oraz przedsiębiorstwa lub zorganizowane części przedsiębiorstw w rozumieniu Kodeksu Cywilnego, /3/ na własność Skarbu Państwa, jeżeli wymaga tego realizacja zadań wynikających z polityki państwa w zakresie wdrażania i stosowania instrumentów wsparcia rolnictwa, aktywnej polityki rolnej, rozwoju obszarów wiejskich oraz wspierania rozwoju sektora rolno-spożywczego.

⁶⁷ Był to obszar o ok. 1,8 tys. ha niż w roku poprzednim, gdyż w latach 1992–2022 do Zasobu przejęto 4 758,0 tys. ha (KOWR, 2023).

część z gruntami do Zasobu WRSP od 1992 do 2000 roku przejęto również inny niż ziemia majątek trwały oraz obrotowy o wartości księgowej netto około 8,6 mld zł, kilkadziesiąt tysięcy obiektów budowlanych i około 337 tys. mieszkań zakładowych. Wraz z majątkiem przejęto również 193 tys. osób zatrudnionych, blisko 2 mld zł i zobowiązań byłych ppgr (w tym 887,4 mln zł to zobowiązania kredytowo-pożyczkowe)⁶⁸. Przejęty dług, m.in. w wyniku postępowań ugodowych i restrukturyzacyjnych z bankami, został w całości uregulowany do końca 2000 roku (KOWR, 2024b).

Mapa 2. Grunty przejęte do Zasobu w poszczególnych województwach w latach 1992–2023 (w ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Przejęte do Zasobu WRSP grunty koncentrowały się przede wszystkim w regionach północnej i zachodniej Polski (mapa 2). Było to uwarunkowane lokalizacją zlikwidowanych byłych ppgr, które znajdowały się głównie na tych terenach, a ich grunty dominowały w przejętej do Zasobu WRSP ziemi. Ta sytuacja miała trwałe konsekwencje, na terenie sześciu województw (warmińsko-

⁶⁸ Zgodnie z protokołami zdawczo-odbiorczymi na dzień ich sporządzenia.

-mazurskiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego, lubuskiego, wielkopolskiego i dolnośląskiego) było położonych 3 449,94 tys. ha, tj. prawie 72,5% całkowitej powierzchni gruntów przejętych do Zasobu WRSP w latach 1992–2023. Zdecydowanie mniejszy areał przejęty został na terenie pozostałych województw, a zwłaszcza województwa: małopolskiego, świętokrzyskiego, łódzkiego i śląskiego, gdzie łącznie przejęto 257,71 tys. ha, tj. ok. 5,4% całkowitej powierzchni ziemi przejętej do Zasobu WRSP w omawianym okresie.

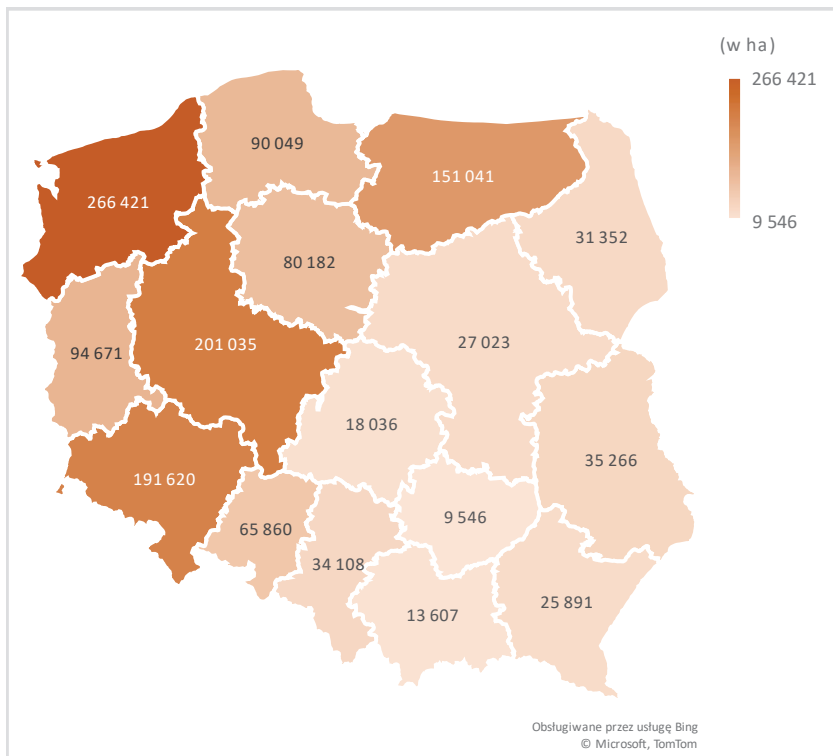
Nadal w wymienionych powyżej sześciu województwach Polski północnej i zachodniej skupia się większość gruntów będących wciąż w Zasobie w 2023 roku (mapa 3). Powierzchnia ziemi pozostająca dalej w Zasobie WRSP obejmowała 994,8 tys. ha i stanowiły one ok. 74,5% łącznego obszaru nieruchomości skarbowych.

Regionalne zróżnicowanie położenia przejętych i pozostających nadal w Zasobie WRSP gruntów rolnych, determinowało i nadal warunkuje terytorialne różnice w możliwościach czynnego oddziaływania państwa na poprawę struktury obszarowej indywidualnych gospodarstw rolnych w poszczególnych województwach. Aktywne oddziaływanie na pożądane zmiany struktury obszarowej koncentrowało się i nadal się skupia na północnych i zachodnich regionach Polski. Zdecydowanie mniejsze możliwości były i są nadal w południowych, wschodnich i centralnych województwach kraju.

Na przestrzeni lat, instytucje gospodarujące Zasobem WRSP odegrały znaczącą rolę w kreowaniu rynkowego obrotu ziemią rolną. Dotyczyło to przede wszystkim stworzenia sformalizowanego rynku dzierżaw rolniczych i sprzedaży gruntów skarbowych.

Zasady i kierunki rozdysponowania nieruchomości rolnych Zasobu WRSP były ukierunkowane na wzmocnienie prywatnych gospodarstw rolnych, przede wszystkim o charakterze rodzinnym, głównie poprzez ich powiększanie. W rezultacie w zasadniczy sposób zwiększył się udział sektora prywatnego, a zwłaszcza rolnictwa indywidualnego w strukturze władania ziemią rolniczą, będących *de facto* gospodarstwami rodzinnymi (Sikorska, 2014).

Mapa 3. Grunty pozostające w Zasobie WRSP według województw
(w ha – stan na 31.12.2023 roku)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Wprawdzie polskie rolnictwo, nawet w okresie gospodarki centralnie planowanej, cechowało się relatywnie dużym udziałem własności prywatnej⁶⁹, to jej udział w kolejnych latach wzrastał. W konsekwencji już pierwszym roku transformacji we władaniu w indywidualnych gospodarstwach rolnych znajdowało się 76,3%⁷⁰, w 1996 roku – 85,0%, a 2020 roku – już 91,2% ogółu gruntów rolnych wykorzystywanych rolniczo.

Tę sytuację należy uznać za zadowalającą, albowiem z ekonomicznego punktu widzenia optymalna jest prywatna własność czynników produkcji, gdyż warunkuje ona wolność prowadzenia działalności gospodarczej oraz możliwości uzyskania i gromadzenia korzyści ze swojej aktywności (Huerta de Soto, 2010). Ta zasada dotyczy również własności ziemi rolnej (Jędruchowicz i Maśniak, 2018). Z tego względu rozwój rolnictwa w Polsce w dużej mierze związany był

⁶⁹ W 1980 roku prawie 3/4 powierzchni ziemi rolnej była we władaniu rolników indywidualnych, a pozostałe 1/4 to własność kolektywna, w tym 1/5 – państwowa (Bałtowski, 2011).

⁷⁰ W 1990 roku we władaniu prywatnym było 80% użytków rolnych, a pozostałe 20% stanowiła własność publiczna, w tym państwowa 18,6% (GUS, 1991).

ze zmianą stosunków własnościowych w obrębie podstawowego czynnika produkcji rolniczej, jaki stanowią grunty rolne, a zwłaszcza prywatyzacją nieruchomości rolnych. Ten proces miał pierwszoplanowe znaczenie dla przeobrażeń strukturalnych w polskim rolnictwie (Głębocki, 2014).

Podstawą ustroju rolnego w Polsce, jak i w większości krajów UE jest gospodarstwo rodzinne oparte na prywatnej własności ziemi i innych środków produkcji rolniczej (Zegar, 2018b). Tę sytuację należy uznać za właściwą w kontekście znaczenia rodzinnego modelu gospodarowania w rolnictwie na płaszczyźnie stabilizacji społecznej i politycznej państwa oraz sprawiedliwości ekonomicznej (Zegar, 2018a). Z tego względu w polityce strukturalnej wielu państw rodzinne gospodarstwa rolne postrzegane są jako sprawne społeczno-produkcyjne podmioty, a prawo konstruowane jest w taki sposób, aby umacniać ich pozycję (Billikopf, 2003).

Powszechnie uznawana jest zasada, że takie podmioty stanowią podstawową jednostkę struktury agrarnej. Takie zapatrywanie jest zgodne również z polską ustawą zasadniczą, która sankcjonuje dominację i trwałość rodzinnej formy gospodarowania w rolnictwie, a prawodawstwo UE umożliwia skoncentrowanie wsparcia modernizacyjnego rolnictwa na gospodarstwach rodzinnych.

Z doświadczeń krajów rozwiniętych wynika, że gospodarstwa rodzinne ze względów środowiskowych, ekonomicznych i społecznych wpisują się doskonale w koncepcję rozwoju rolnictwa zrównoważonego (Woś, 2004). Ta sytuacja ma pierwszoplanowe znaczenie dla procesów rozwojowych w rolnictwie.

Proces prywatyzacji był realizowany w pierwszych latach głównie poprzez dzierżawę, w latach 1996–2015 dominującą formą rozdysponowania gruntów była sprzedaż. Po tym okresie jak również aktualnie preferowaną formą jest dzierżawa ziemi⁷¹. Inne formy rozdysponowania tego mienia, np. nieodpłatne przekazanie gruntów uprawnionym podmiotom, występowały ciągle, ale miały charakter okazjonalny⁷².

⁷¹ Od 2016 roku, dzierżawa stała praktycznie wyłączną formą prywatyzacji ziemi rolniczej Zasobu WRSP.

⁷² W latach 1992–2023 ogółem nieodpłatnie przekazano 668,5 tys. ha, w tym w 2023 roku prawie ok. 6,0 tys. ha. Tym samym pozarynkowe formy obrotu nieruchomościami rolnymi z Zasobu miały relatywnie małe znaczenie.

3.2. Zagospodarowanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

Nieruchomości gruntowe, które weszły w skład Zasobu WRSP, zwłaszcza duże obszary, przed ich rozdysponowaniem poddano restrukturyzacji. Celem tego procesu było wydzielenie mniejszych podmiotów zdolnych do sprawnego funkcjonowania, a jednocześnie możliwych do przejęcia przez nowych użytkowników, zarówno ze względów finansowych, jak i organizacyjno-produkcyjnych. W przypadku podmiotów zajmujących się hodowlą roślin i zwierząt, restrukturyzacja polegała na ocenie stopnia przydatności poszczególnych podmiotów i niezbędności utrzymania prowadzonej działalności z perspektywy potrzeb rolnictwa. Wynikiem tych prac była likwidacja części gospodarstw hodowlanych, a dla tych, które uznano za niezbędne dla rozwoju hodowli roślin i zwierząt, określono zadania hodowlane. Ustalono nowe zadania były zgodne z aktualnymi i przewidywanymi potrzebami rolnictwa. Dostosowano ich obszar i inne składniki majątku produkcyjnego do zleconych zadań (KOWR, 2024b).

Poza wydzieleniem możliwych do racjonalnego zagospodarowania nieruchomości (działek) rolnych i określeniem liczby i majątku podmiotów hodowlanych, efektem restrukturyzacji było również wydzielenie mienia niezwiązanego z produkcją rolniczą.

W latach 1992–2023 trwale rozdysponowano 3 424,1 tys. ha (71,3%) gruntów przejętych do Zasobu, w tym w 2023 roku – 10,5 tys. ha. Sprzedano 2 735,6 tys. ha (57,5% obszaru gruntów przejętych do Zasobu), w tym 4,6 tys. ha w 2023 roku, przy czym w sprzedanej powierzchni dominowały grunty rolne⁷³, które obejmowały 2 629,4 tys. ha. Grunty rolne stanowiły 96,1% łącznej powierzchni sprzedanej ziemi, a jednocześnie 55,4% całkowitego obszaru ziemi przejętej do Zasobu WRSP⁷⁴.

Grunty z Zasobu WRSP rozdysponowywano również w formach nierynkowych uprawnionym podmiotom (tab. 4). Tym sposobem w latach 1992–2023 rozdysponowano 668,5 tys. ha (w tym blisko 6,0 tys. ha w 2023 roku). Najczęściej było to trwałe, nieodpłatne przeniesienie praw do nieruchomości uprawnionym podmiotom. Przeniesienie własności w formie nierynkowej, dotyczyło blisko 19,8% łącznej powierzchni gruntów rozdysponowanych trwale w latach

⁷³ Grunty rolne, nie obejmują gruntów: pod budynkami i wyodrębnionymi obiektami, o specyficznym charakterze (np. pod wodami, złożami kopalin).

⁷⁴ Grunty rozdysponowane trwale w 2023 roku stanowiły około 0,31% łącznej powierzchni przyjętej do Zasobu WRSP w latach 1992–2023, a sprzedane 0,17% ogółu sprzedanych w latach 1992–2023.

1992–2023. Ze względu na wstrzymanie sprzedaży ziemi skarbowej od 2016 roku i obowiązującej, zgodnie z aktualnym stanem prawnym do 2026 roku skutkowało wzrostem nierynkowej formy przenoszenia własności. W 2023 roku grunty przekazane nieodpłatnie uprawnionym podmiotom stanowiły 56,6% łącznego areału ziemi objętej zmianami właścicielskimi.

Tabela 4. Rozdysponowanie trwale gruntów z Zasobu WRSP

Wyszczególnienie	Powierzchnia	
	1992–2023 (tys. ha)	w tym w 2023 roku (w ha)
Razem rozdysponowane trwale grunty	3 424,1	10 522
w tym:		
sprzedaż	2 735,6	4 554
nieodpłatne przekazanie uprawnionym podmiotom*	668,5	5 968
w tym grunty przekazane:		
Lasom Państwowym	155,9	377
kościelnym osobom prawnym	90,4	7,8
jednostkom samorządu terytorialnego	60,9	596
innym uprawnionym podmiotom*	69,2	2 075
podmiotom właściwym do gospodarowania wodami publicznymi	249,4	2 539
wniesione aportem do spółek	24,8	–
pozostałe**	37,8	372,7

* parkom narodowym, spółdzielniom mieszkaniowym, Polskiej Akademii Nauk, izmom rolniczym, Krajowej Radzie Izb Rolniczych, państwowym szkołom wyższym lub państwowym jednostkom badawczo-rozwojowym, fundacjom i organizacjom pożytku publicznego, nadanie na własność osobom – dożywotnim użytkownikom;

** przekształcenie prawa wieczystego użytkowania w prawo własności, rozdysponowane w trybie przepisów o scalaniu i wymianie gruntów, a także zniesienia współwłasności.

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W obrocie nierynkowym zarówno w całym okresie gospodarowania Zasobem, jak i w 2023 roku najwięcej nieruchomości gruntowych przekazano organom właściwym do spraw gospodarowania wodami publicznymi (tab. 4). Powierzchnie przekazane tym instytucjom to odpowiednio ok. 249,4 i 2,5 tys. i stanowiły one adekwatnie 37,3 i 34,8% łącznego obszaru gruntów przekazanych nieodpłatnie z Zasobu. Relatywnie dużym beneficjentem były Lasy Państwowe, które otrzymały 155,9 tys. ha (w tym 377 ha w 2023 roku). W dalszej kolejności były kościelne osoby prawne różnych wyznań – 90,4 tys. ha (w tym 8 ha w 2023 roku, inne upra-

wionym podmioty – 69,2 tys. ha)⁷⁵, (w tym 2 075 oraz jednostki samorządu terytorialnego – 60,9 tys. ha), (tym 596 ha w 2023 roku), zaś najmniejsze powierzchnie ziemi wniesiono aportem do spółek – 24,8 tys. ha (w 2023 roku tego rodzaju transakcji nie odnotowano).

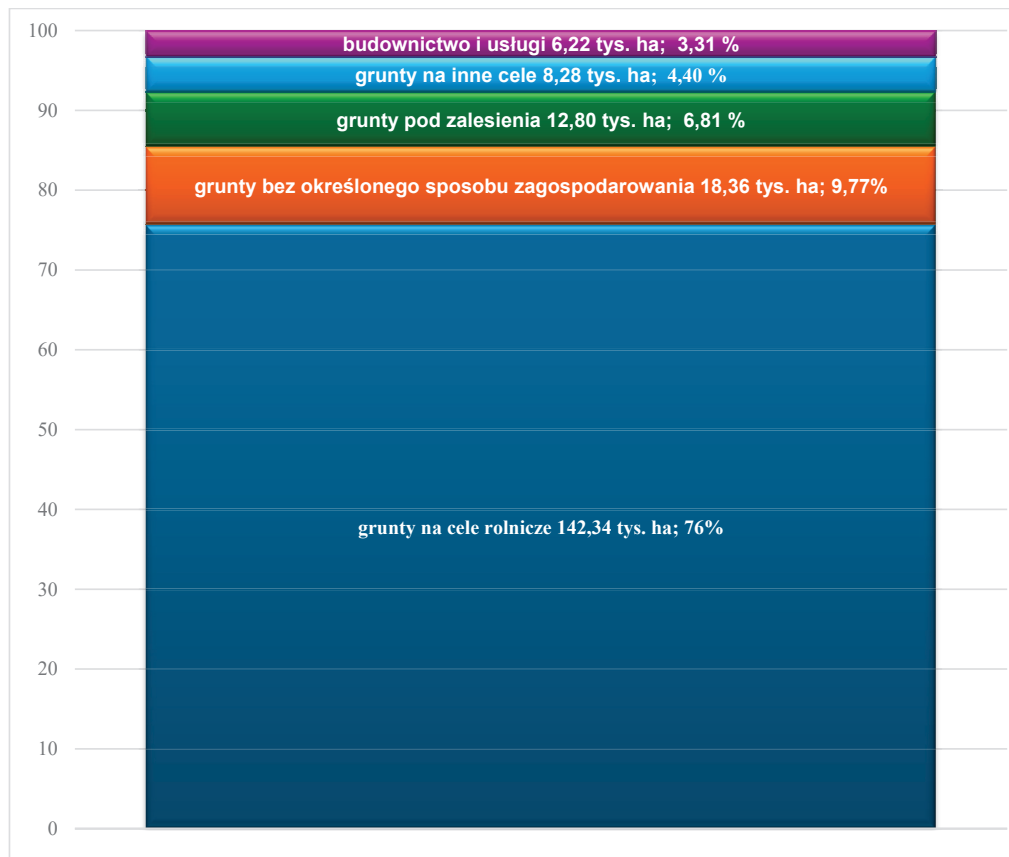
W Zasobie WRSP według stanu na 31.12.2023 roku było 1 365,0 tys. ha, z tego większość (76,1%) tych gruntów znajdowała się w dzierżawie – 1 039,1 tys. ha. Do rozdysponowania pozostawało 188,0 tys. ha, czyli o 21,4 tys. ha (o 12,8%) więcej niż w poprzednim roku. Jednak była to skala mniejsza o 10,2% niż w 2018 roku. Większość nierozdysponowanych gruntów posiadała niską albo bardzo niską przydatność do produkcji rolniczej, część z nich była odłogowana, zakamieniona, ma nieuregulowane stosunki wodne, położone są na skarpach, urwiskach, między wałami powodziowymi. Ponadto te grunty cechują się dużym rozdrobnieniem (nieruchomości te położone były na 364,7 tys. działek o średniej powierzchni 0,52 ha). Ten wskaźnik był zróżnicowany terytorialnie i wahał się od 0,2 ha w centralnej i południowo-wschodniej Polsce do 1,3 ha w części zachodniej i południowej Polski (woj. opolskie). Oprócz tego znaczna liczba nierozdysponowanych nieruchomości ma nieuregulowany stan prawno-geodezyjny. Wszystkie te uwarunkowania powodują, że ich rozdysponowanie jest dość kosztowe i trudne.

Cechy gruntów Zasobu WRSP pozostających do rozdysponowania powodują, że racjonalne ich zagospodarowanie wymagałoby poniesienia znacznych nakładów, aby w przyszłości mogłyby być rozdysponowane oraz zwiększenia tempa procesów wymiany i scaleń oraz regulacji sytuacji prawnych (KOWR, 2024b).

Z analizy możliwych kierunków zagospodarowania dotychczas nierozdysponowanych gruntów Zasobu WRSP wynika, że największa powierzchnia w 2023 roku, podobnie jak i wcześniej 75,7% ich powierzchni (142,2 tys. ha) może być sprzedana na cele związane z produkcją rolniczą, 6,8% (12,8 tys. ha) kwalifikowało się pod zalesienie, 4,4% (ok. 8,3 tys. ha) może być przeznaczona na cele rekreacyjne i związane z ochroną przyrody, 3,3% (6,2 tys. ha) pod budownictwo i usługi. Dla obszaru prawie 18,4 tys. ha (8,8%) nie zdefiniowano szczegółowych sposobów ich zagospodarowania (wykr. 8).

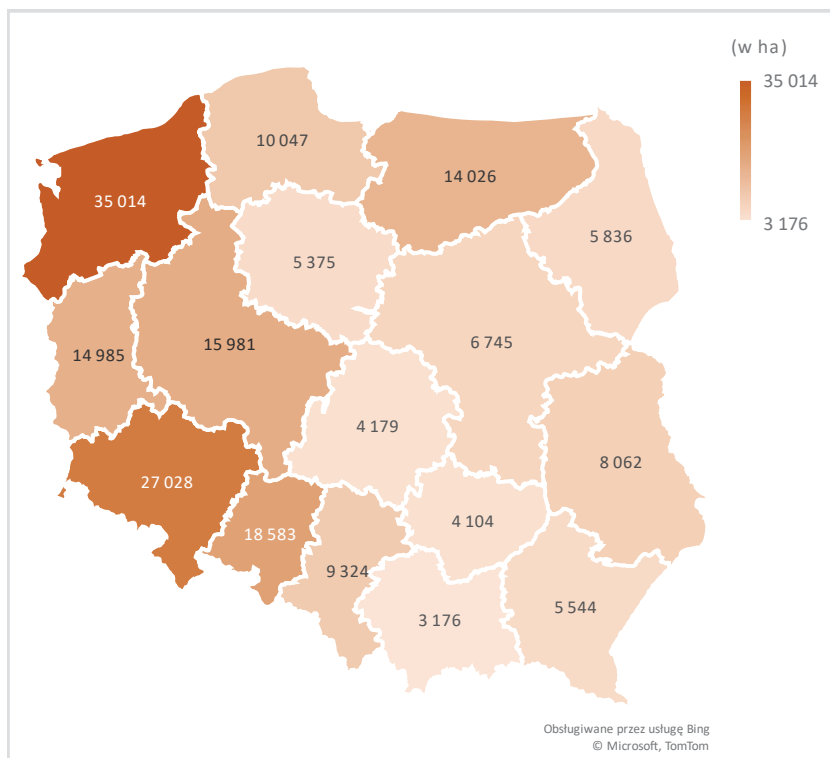
⁷⁵ Z łącznej powierzchni 69,2 tys. ha największy obszar został przekazany na rzecz dożywników użytkownikom (18,8 tys. ha, tj. 27,2%) i parków narodowych (13,9 tys. ha, czyli 20,1%).

Wykres 8. Grunty Zasobu WRSP pozostające do rozdysponowania według szacunkowych możliwych kierunków ich zagospodarowania (stan na 31 grudnia 2023 roku)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Mapa 4. Grunty Zasobu WRSP do rozdysponowania według województw
(stan na 31.12.2023 roku – w ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W 2023 roku w porównaniu do lat wcześniejszych nie uległo również znaczącej zmianie regionalne zróżnicowanie powierzchni nierozdysponowanej ziemi Zasobu WRSP w 2023 roku w porównaniu do lat wcześniejszych. W 2023 roku najwięcej gruntów do rozdysponowania KOWR posiadał na terenach województw: zachodniopomorskiego (35,0 tys. ha, tj. 18,6%), dolnośląskiego (27,0 tys. ha, tj. 14,4%), opolskiego (18,6 tys. ha, tj. 9,9%), wielkopolskiego (16,0 tys. ha, tj. 8,5%), lubuskiego (15,0 tys. ha, tj. 8,0%), warmińsko-mazurskiego (14,0 tys. ha, tj. 7,4%). W pozostałych dziesięciu województwach było położonych 62,4 tys. ha tej kategorii ziemi, czyli 33,2% ich łącznego obszaru, przy czym najmniej było ich położonych w województwie małopolskim (mapa 4). Zlokalizowane w tym województwie nieruchomości gruntowe Zasobu do rozdysponowania obejmowały niespełna 3,2 tys. ha i stanowiły tylko 1,7% ich całkowitej powierzchni.

W ewidencji Zasobu WRSP znajdowało się nieco ponad 27,0 tys. ha (nieznacznie ponad 2,0%) tzw. „gruntów obcych” – głównie były to grunty pod wodami, które na mocy ustawy Prawo Wodne nie są formalnie własnością SP re-

prezentowanego przez KOWR, ale nie zostały jeszcze protokolarnie przekazane właściwym podmiotom. Te nieruchomości są systematycznie przekazywane regionalnym zarządom gospodarki wodnej, marszałkom województw i starostom, ale na dzień 31 grudnia 2023 roku ten proces nie został zakończony.

3.3. Działania KOWR na rzecz poprawy struktury obszarowej indywidualnych gospodarstw rolnych

Proces przemian struktury obszarowej polskiego rolnictwa cechuje się znaczną inercją. Zależy on od szeregu czynników społeczno-gospodarczych oraz politycznych, a tworzone regulacje prawne mogą sprzyjać bądź spowalniać koncentrację struktur rolniczych, w tym zwłaszcza użytków rolnych.

Wprowadzone w 1999 roku rozwiązania prawne regulujące zasady rozdysponowania gruntów Zasobu WRSP miały w większym stopniu niż wcześniej sprzyjać poprawie struktury obszarowej już istniejących rodzinnych gospodarstw rolnych. Temu procesowi służą m.in. stosowanie przetargów ograniczonych na sprzedaż lub dzierżawę ziemi skarbowej, które są organizowane wyłącznie dla rolników indywidualnych powiększających rodzinne gospodarstwa lub chcących je założyć (Dz.U. 1999, nr 49, poz. 484)⁷⁶. Od początku obowiązywania tej prerogatywy (tj. od 15 czerwca 1999 roku) do końca 2023 roku:

⁷⁶ Osobami uprawnionymi do kupna lub dzierżawy nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP w przetargu ograniczonym, poza rolnikami, w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, zamierzającymi powiększyć gospodarstwo rolne do powierzchni nieprzekraczającej stu hektarów przeliczeniowych w rozumieniu przepisów o podatku rolnym, mogli być również: pracownicy zlikwidowanych ppgr zamierzający utworzyć gospodarstwo rolne o powierzchni nie większej niż sto hektarów przeliczeniowych w rozumieniu przepisów o podatku rolnym; spółki utworzone przez pracowników zlikwidowanych ppgr; osoby spełniające warunki do objęcia programem osadnictwa rolniczego; repatrianci w rozumieniu przepisów o obywatelstwie polskim przybyli do Rzeczypospolitej Polskiej nie wcześniej niż 6 lat przed dniem przetargu; rolnicy, którzy po 31.12.1991 r. sprzedali Skarbowi Państwa nieruchomości niezbędne na cele publiczne; członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych postawionych w stan likwidacji lub upadłości zamierzający utworzyć własne gospodarstwo rolne o powierzchni nie większej niż sto hektarów przeliczeniowych w rozumieniu przepisów o podatku rolnym. Należy dodać, że ukur wprowadziła kryterium obszarowe dla gospodarstwa rodzinnego, które nie może przekraczać 300 ha UR (Dz.U. z 2003 roku nr 64, poz. 592). Oznacza to, że od 2003 roku w przetargach ograniczonych mogą brać rolnicy indywidualni w sytuacji, gdy powierzchnia nabywanej w przetargach ograniczonych nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie przekracza powierzchni 300 ha przeliczeniowych ustalonej zgodnie przepisami o podatku rolnym.

- zorganizowano:
 - ponad 48,7 tys. przetargów ograniczonych na sprzedaż 330,5 tys. ha ziemi,
 - 50,2 tys. przetargów ograniczonych na dzierżawę 609,4 tys. ha gruntów;
- rozstrzygnięto:
 - 22,3 tys. przetargów ograniczonych na sprzedaż 237,1 tys. ha, w tym 234,8 tys. ha dla rolników zamierzających powiększyć rodzinne gospodarstwo rolne,
 - 40,0 tys. przetargów na dzierżawę 520,8 tys. ha, w tym 485,1 tys. ha dla rolników na powiększenie użytkowanych gospodarstw rodzinnych.

W 2023 roku przeprowadzono:

- 543 przetargi ograniczone na sprzedaż 1,2 tys. ha, a wszystkie przetargi były skierowane wyłącznie dla rolników planujących powiększenie swoich gospodarstw,
- 2157 przetargów ograniczonych na dzierżawę 24,6 tys. ha, wszystkie dla rolników indywidualnych zamierzających zwiększenie obszaru swoich gospodarstw.

W okresie 1.01–31.12. 2023 rozstrzygniętych zostało:

- 207 przetargów ograniczonych na sprzedaż 603,5 ha gruntu, wszystkie przetargi na rzecz rolników powiększających gospodarstwo rodzinne,
- 1616 przetargów ograniczonych na dzierżawę 20,2 tys. ha, wszystkie przetargi na rzecz rolników powiększających gospodarstwo rodzinne.

Tabela 5. Skuteczność przetargów ograniczonych

Udział (%) rozstrzygniętych przetargów ograniczonych, w zorganizowanych na	W okresie 1999–2023	W tym w 2023 roku
sprzedaż:		
liczba	46,1	38,1
powierzchnia	71,8	49,7
dzierżawę:		
liczba	79,7	74,9
powierzchnia	85,5	81,9

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W 2023 roku skuteczność przetargów ograniczonych na sprzedaż, mierzona liczbą przetargów rozstrzygniętych do odbytych wyniosła 38,1%, zaś mierzona powierzchnią objętą rozstrzygniętymi przetargami do zaoferowanej powierzchni do zbytu – 49,7% (tab. 5). Średnia powierzchnia nieruchomości rolnych sprzedanych w przetargach ograniczonych wyniosła 2,9 ha i była 2,0 ha większa od średniej obszaru wszystkich nieruchomości sprzedanych. Wprawdzie skuteczność przetargów ograniczonych była nieco niższa niż w całym okresie ich organizowania, ale wyższa niż przed pięcioma laty⁷⁷.

W 2023 roku skuteczność przetargów ograniczonych na dzierżawę, mierzona liczbą przetargów rozstrzygniętych, do zorganizowanych wyniosła 74,9%, zaś określana powierzchnią objętą rozstrzygniętymi przetargami do zaoferowanej do dzierżawy – 81,9%. Tym samym były nieznacznie niższe niż osiągnięte w latach 1999–2023, jak również w 2019 roku⁷⁸.

⁷⁷ W 2019 roku skuteczność przetargów ograniczonych na sprzedaż, mierzona liczbą przetargów rozstrzygniętych do odbytych wyniosła 24,8%, zaś mierzona powierzchnią objętą rozstrzygniętymi przetargami do zaoferowanej powierzchni do zbytu – 25,7%. Średnia powierzchnia nieruchomości rolnych sprzedanych w przetargach ograniczonych wyniosła 0,9 ha i była o 0,1 ha większa od średniego obszaru ogółu sprzedanych nieruchomości rolnych (KOWR, 2020). Należy zaznaczyć, że te różnice były również konsekwencją zmian regulacji prawnych, zwiększających limity obszarowe zbywanej ziemi.

⁷⁸ Analogiczne wskaźniki w przypadku przetargów ograniczonych na dzierżawę w 2019 roku wynosiły odpowiednio 76,4 i 83,3% (KOWR, 2020).

4. REALIZACJA PRZEZ KRAJOWY OŚRODEK WSPARCIA ROLNICTWA ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY O KSZTAŁTOWANIU USTROJU ROLNEGO (UKUR)

Funkcję kontrolną nad funkcjonowaniem prywatnego obrotu nieruchomościami rolnymi zgodnie z obowiązującymi zasadami ustawodawca powierzył instytucji powierniczej gospodarującej Zasobem WRSP. KOWR zgodnie z treścią regulacji prawnych dysponuje uprawnieniami, na mocy których jest uczestnikiem prywatnego rynku ziemi rolnej w Polsce.

Zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem nabycie nieruchomości rolnych o obszarze 1 ha i więcej przez podmioty inne niż rolnik indywidualny poza wyjątkami określonymi w ustawie⁷⁹ wymagało uzyskania administracyjnej decyzji na przeprowadzenie transakcji wydawanej przez osobę stojącą na czele podmiotu zarządzającego Zasobem WRSP. Ustawodawca określił warunki, jakie muszą być spełnione, aby uzyskać zgodę na przeniesienia własności, które są powiązane ze stronami transakcji.

Prawodawca określił, że przy wydawaniu ww. zgód priorytetem ma być zapewnienie należytego prowadzenia działalności rolniczej oraz przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji gruntów rolnych w rękach jednego podmiotu⁸⁰. Stąd też ustawowe warunki, jakie muszą zostać spełnione, aby otrzymać ww. zgodę, dotyczą w głównej mierze osoby nabywcy.

Zgoda⁸¹ Dyrektora Generalnego KOWR⁸² na przeniesienie własności nieruchomości rolnej powyżej 1 ha jest wydawana na wniosek:

⁷⁹ Pełen katalog określonych w ustawie wyjątków od konieczności uzyskania zgody na nabycie ziemi rolnej określony został w art. 2a ust. 3 ukur.

⁸⁰ Nadmierne skupienie gruntów to zjawisko, w którym znaczna część ziemi rolnej znajduje się w dyspozycji niewielkiej liczby podmiotów. Ta sytuacja może mieć negatywny wpływ nie tylko na rozwój wsi, ale również rolnictwa. Mając to na uwadze, pojęcie nadmiernej koncentracji gruntów rolnych zostało przywołane przez ustawodawcę w ukur (art. 1 ust. 2). Jednak na gruncie polskiego porządku prawnego definiowanie nadmiernej koncentracji ziemi rolnej, należy wywodzić z treści ukur (art. 2a ust. 1 i art. 5) oraz rezolucji Parlamentu Europejskiego z 27 kwietnia 2017 roku w sprawie aktualnego stanu koncentracji gruntów rolnych w UE, dotyczących problematyki związanej z możliwościami ułatwienia rolnikom dostępu do użytków rolnych. W kwestii związanej z ilościowym ograniczeniem nabywania gruntów rolnych wynikającej z ukur przyjmuje się powierzchnię 300 ha (Pliszka, 2023).

⁸¹ Od 5 października 2023 roku, decyzja administracyjna Dyrektora Generalnego KOWR wyrażająca zgodę na zbycie nieruchomości rolnej jest ważna przez 1 rok od daty jej podjęcia.

- **zbywcy gruntów rolnych, jeśli:**
 - wykaże, że nie było możliwości sprzedaży przedmiotowej nieruchomości rolnej innemu rolnikowi indywidualnemu, chyba że nabycie tej nieruchomości ma nastąpić na podstawie innej niż sprzedaż czynności prawnej,
 - nabywca nieruchomości rolnej zobowiąże się do prowadzenia działalności rolniczej na nabywanej nieruchomości rolnej,
 - w wyniku nabycia nieruchomości rolnej nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych,
 - cena sprzedaży nieruchomości rolnej stanowi przynajmniej 95% ceny zawartej w ogłoszeniu o zamiarze sprzedaży nieruchomości rolnej⁸³;
- **osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, która:**
 - posiada kwalifikacje rolnicze,
 - zobowiąże się do prowadzenia działalności rolniczej na nabywanej nieruchomości rolnej oraz do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości rolnej na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego;
- **osoby fizycznej zamierzającej powiększyć gospodarstwo rolne, jeżeli:** przyznano jej pomoc finansową w ramach
 - poddziałania, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020,
 - interwencji, o której mowa w art. 69 lit. e rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiającego przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylającego rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013, ze względu na rozpoczęcie

⁸² W praktyce decyzje takie wydawane były w oddziałach terenowych i filiach KOWR właściwych według miejsca położenia nieruchomości na podstawie pełnomocnictw wydanych przez Dyrektora Generalnego KOWR.

⁸³ Na wniosek zbywcy nieruchomość rolną może nabyć każdy podmiot, zarówno osoba fizyczna, jak i prawna, za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR.

- działalności przez młodych rolników, a nabycie nieruchomości rolnej będzie zgodne z warunkami przyznanej pomocy,
- zobowiąże się do prowadzenia działalności rolniczej przez 5 lat na nabywanej nieruchomości rolnej oraz do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości rolnej na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład posiadanego gospodarstwa rolnego,
 - w wyniku nabycia nieruchomości rolnej nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych;
- **uczelni**, jeżeli nieruchomość rolna:
 - jest niezbędna dla realizacji przez nią celów dydaktycznych lub prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych,
 - będzie wykorzystywana na cele rolnicze;
 - **nabywcy nieruchomości rolnej**, jeżeli:
 - nieruchomość rolna położona jest na terenie położenia inwestycji publicznych, stanowiącej realizację celów, określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 1997 r. nr 115, poz. 741) lub w granicach linii rozgraniczających teren lokalizacji takiej inwestycji ustalonych w ostatecznej decyzji administracyjnej,
 - zobowiąże się do rozpoczęcia realizacji inwestycji w terminie 12 miesięcy od dnia nabycia nieruchomości rolnej,
 - określi termin zrealizowania inwestycji.

W przypadku niewyrażenia zgody KOWR, na pisemne żądanie zbywcy złożone w terminie miesiąca od dnia, w którym decyzja o niewyrażeniu zgody stała się ostateczna, jest obowiązany do złożenia oświadczenia o nabyciu nieruchomości rolnej za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej określonej przez KOWR przy zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. KOWR w terminie miesiąca od otrzymania żądania zbywcy nieruchomości rolnej powiadamia go o wysokości równowartości pieniężnej, za którą nastąpi nabycie. Zbywca nieruchomości rolnej w terminie miesiąca od dnia otrzymania powiadomienia może: wystąpić do sądu o ustalenie równowartości pieniężnej wartości rynkowej nieruchomości rolnej nabywanej przez KOWR, którą określają przy zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami, albo złożyć pisemne oświadczenie o cofnięciu żądania nabycia tej nieruchomości przez KOWR, przy czym przysługuje jej roszczenie o zwrot poniesionych przez nią kosztów ustalenia równowartości pieniężnej wartości rynkowej nieruchomości rolnej.

Obowiązująca aktualnie ukur szczegółowo reguluje zasady obrotu gruntami rolnymi, nabycia nieruchomości rolnej⁸⁴, udziału bądź części udziału dokonane niezgodnie z przepisami ustawy jest nieważne⁸⁵.

Z powodztwem o stwierdzenie nieważności czynności prawnej, z przyczyn o których mowa powyżej, oprócz osób mających interes prawny może wystąpić KOWR. W szczególności nieważne jest:

- dokonanie czynności prawnej bez zawiadomienia uprawnionego do prawa pierwokupu⁸⁶ lub bez powiadomienia KOWR,
- wcześniejsze zbycie albo oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej bez zgody sądu,
- nabycie nieruchomości rolnej w oparciu o nieprawdziwe oświadczenia albo fałszywe lub potwierdzające nieprawdę dokumenty.

4.1. Wnioski o wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości rolnych w oparciu o ustawodawstwo oraz wydane decyzje administracyjne

Od momentu wprowadzenia obowiązku uzyskiwania zgody na zbycie ziemi rolnej⁸⁷ w oparciu o ukur (art. 2a ust. 4) do końca 2023 roku wydano ponad 81,7 tys. decyzji administracyjnych, które dotyczyły 315,3 tys. ha.

⁸⁴ Do nabycia nieruchomości rolnej może dochodzić m.in. w wyniku sprzedaży, zamiany, darowizny, zasiedzenia, zniesienia współwłasności, stwierdzenia nabycia spadku, podziału majątku wspólnego, przysądzenia własności, wniesienia nieruchomości jako aport do spółki prawa handlowego, podziału spółki, przekształcenia spółki cywilnej w spółkę kapitałową, łączenia spółek kapitałowych.

⁸⁵ W kwestii bezpieczeństwa obrotu nieruchomościami rolnymi istotną funkcję pełnią zapisy ustawowe zawarte w art. 9 ust. 1 ukur, którego treść stanowią okoliczności warunkujące nieważność umów przeniesienia własności nieruchomości rolnej, a w szczególności transakcji kupna–sprzedaży. Powinno to dawać rękojmię prowadzenia gospodarstwa rolnego w sposób zgodny z przyjętymi normami postępowania, czego m.in. jest wymóg posiadania odpowiednich kwalifikacji (Gronowicz, 2023).

⁸⁶ Prawo pierwokupu polega na pierwszeństwie nabycia danej rzeczy lub zbywalnych praw na wypadek, gdy miałyby być zbywane (Strzelczyk, 2021). Z mocy ustawy o ukur prawo pierwokupu przysługuje dzierżawcy, jeżeli umowa dzierżawy została zawarta w formie pisemnej z datą pewną i jest wykonywana co najmniej przez 3 lata, a nieruchomość wchodziła w skład rodzinnego gospodarstwa dzierżawcy (Lewandowska, 2023).

⁸⁷ Zapisy ukur (art. 2a ust. 3. pkt 1) zawierają szczegółowy katalog osób fizycznych i prawnych, których ograniczenia w obrocie ziemią rolną nie dotyczą, tj. m.in. osoby bliskie zbywcy, jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działający na jego rzecz KOWR, kościelne i wyznaniowe osoby prawne, spółki prawa handlowego, których wyłącznym udziałowcem albo akcjonariuszem jest Skarb Państwa, będące operatorem systemu przesyłowego i dystrybucyjnego (elektryczności, paliw ciekłych gazowych) itd.

W trybie tych regulacji prawnych w 2023 roku wydano 6 434 decyzji administracyjnych dotyczących 33,90 tys. ha⁸⁸, w tym⁸⁹:

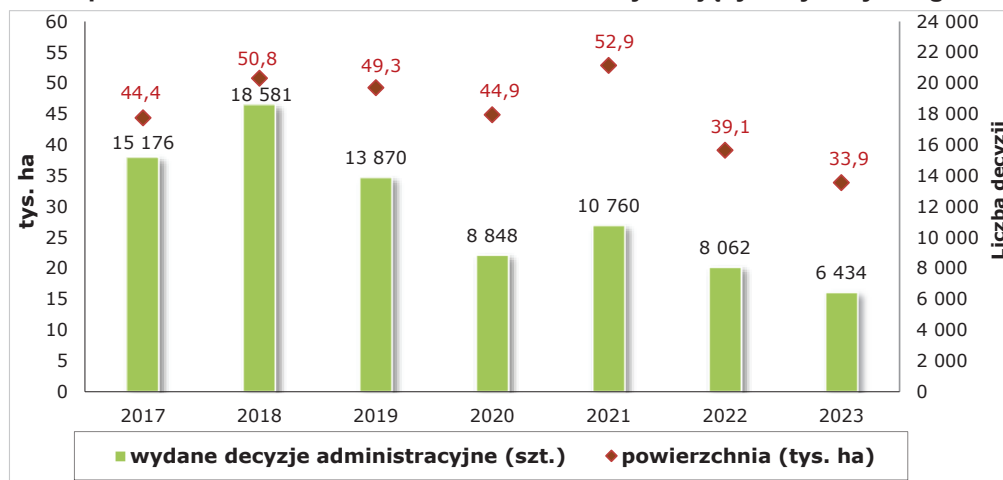
- 5 987 decyzji pozytywnych (93,1%) obejmujących 29,38 tys. ha, co stanowiło 93,1% wszystkich decyzji administracyjnych i dotyczyło 76,1% łącznej powierzchni objętej wnioskami;
- 69 decyzji negatywnych (1,1% łącznej liczby wniosków) odnoszących się 801 ha (7,2% obszaru objętego wnioskami);
- 378 decyzji (5,9% ich całkowitej liczby) o umorzeniu postępowania dla 3,72 tys. ha (10,0%).

Wśród składanych wniosków o zgodę na zbycie nieruchomości rolnej w 2023 roku, podobnie jak i wcześniej dominowały zgłoszenia składane przez dotychczasowych właścicieli. Ogółem od zbywców wpłynęła ponad połowa (51,0%) wniosków i dotyczyły one 58,2% łącznej powierzchni objętej wnioskami. Wśród wniosków składanych przez nabywców ziemi rolnej dominowały osoby fizyczne, a wnioski przez nich składane stanowiły 48,6% ich łącznej liczby, zaś obszar, który obejmowały wynosił 40,6%. Wnioski składane przez osoby prawne zdarzały się incydentalnie, gdyż stanowiły 0,4% całkowitej ich liczby, co dotyczyło 1,2% całkowitego arealu objętego wnioskami.

⁸⁸ W ogólnej liczbie decyzji administracyjnych dotyczących zgody na zbycie lub oddanie w posiadanie innym podmiotom nieruchomości rolnych 4342 decyzje były wydane na podstawie art. 2b ust. 3 ukur, czyli wykonania takiej transakcji przed upływem 5 lat od wejścia w jej posiadanie. Tym samym stanowiły one blisko 67,5% ogółu wydanych decyzji na zbycie nieruchomości rolnych.

⁸⁹ W tym czasie do oddziałów terenowych KOWR wpłynęły 7143 wnioski o wrażenie zgody na nabycie nieruchomości o łącznej powierzchni 38,62 tys. ha. Tym samym rozpatrzone wydane decyzje administracyjne stanowiły blisko 90,1% złożonych wniosków i 87,8% powierzchni ziemi rolnej objętych tymi wnioskami.

Wykres 9. Decyzje administracyjne na nabycie nieruchomości rolnych wydane na podstawie art. 2a ust. 4 ukur oraz obszar wynikający z wydanych zgód



Źródło: KOWR (2024b).

Również w wydanych pozytywnych decyzjach na nabycie nieruchomości rolnej (92,7%) dominowały osoby fizyczne, ale dotyczyły one z reguły mniejszych obszarowo działek. Średnia powierzchnia nieruchomości rolnej ze zgodą na nabycie wydane dla osoby fizycznej wynosiła 4,2 ha, a w przypadku osoby prawnej – blisko 13,8 ha. W konsekwencji udział powierzchni ziemi rolnej, którą może nabyć osoba prawna wynosił 20,7% objętych zgodami, a pozytywne decyzje administracyjne dla tych podmiotów stanowiły 7,3% łącznej ich liczby.

Od wydanej przez Dyrektora KOWR decyzji administracyjnej dotyczącej zgody na nabycie nieruchomości rolnej przysługuje osobie składającej wniosek odwołanie do organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, którym jest w takich przypadkach minister właściwy do spraw rozwoju wsi. W 2023 roku wniesiono 16 odwołań do organu II instancji dotyczących łącznej powierzchni 216 ha. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi utrzymał w mocy 8 decyzji Dyrektora Generalnego KOWR, a w stosunku do dwóch decyzji umorzył postępowanie. Należy również zaznaczyć, że stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia organu odwoławczego w powyższym zakresie przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

W sytuacji niewyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości rolnej zgłoszonej we wniosku osobie, istnieje ustawowy obowiązek nabycia nieruchomości rolnych przez KOWR na pisemny wniosek zbywcy, za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości. Ta sytuacja występuje, gdy nie było chętnych do nabycia danej nieruchomości rolnej wśród podmiotów ustawowo

uprawnionych oraz gdy nie została wyrażona zgoda na nabycie tej nieruchomości przez osoby wskazane przez zbywcę w jego wniosku. Nałożony na KOWR obowiązek nabycia nieruchomości rolnej w przytoczonej powyżej sytuacji jest pewnego rodzaju „rekompensatą” dla właściciela, który „zachowuje” jeden z podstawowych atrybutów swojego prawa własności, tj. prawo do dysponowania. Jeżeli właściciel chce zbyć swoją nieruchomość, to ma taką możliwość – jeżeli nie na rzecz wskazanej przez niego osoby, to na rzecz Skarbu Państwa (KOWR, 2024b).

W sytuacji wpłynięcia przytoczonego powyżej żądania zbywcy, KOWR obowiązany jest w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania żądania zbywcy danej nieruchomości rolnej poinformować go o wysokości ceny odpowiadającej wartości rynkowej nieruchomości określonej zgodnie z przepisami o gospodarce nieruchomościami, z uwzględnieniem jej obciążeń. Zbywca może wówczas, w terminie miesiąca, wystąpić do sądu o ustalenie ceny lub złożyć pisemne oświadczenie o cofnięciu żądania nabycia tej nieruchomości przez KOWR.

W 2023 roku do OK KOWR wpłynęły 4 żądania zbywców o nabycie nieruchomości rolnych o całkowitym obszarze prawie 42 ha. W tym czasie nie nabyto żadnej ziemi rolnej w oparciu o art. 2a ust. 6 ukur. Jednak w latach 2017–2023 na podstawie powyżej wymienionych regulacji prawnych zostały zawarte 107 umowy notarialne przez KOWR dotyczące prawie 3,15 tys. ha.

Zgodnie z obowiązującymi rozwiązaniami legislacyjnymi zawartymi w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, KOWR przysługuje prawo „wejścia” w miejsce nabywcy i nabycia nieruchomości na warunkach określonych przez strony umowy oraz zapłatę ustalonej ceny danej nieruchomości rolnej, tj. prawo pierwokupu i prawo nabycia⁹⁰. Następnie przeprowadzenie restrukturyzacji przejętej do Zasobu WRSP ziemi i jej zagospodarowanie zgodnie z obowiązującą strategią rozdysponowania gruntów skarbowych.

⁹⁰ Ustawodawca określił katalog wyłączeń w zakresie uprawnień w odniesieniu do praw pierwokupu i nabycia. KOWR nie przysługują uprawnienia w zakresie prawa pierwokupu oraz prawa nabycia m.in., gdy nabycie nieruchomości rolnej następuje: przez osobę bliską zbywcy, za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR, przez członka spółdzielni produkcji rolnej mającego wkład gruntowy w tej spółdzielni, w przypadku zbycia na jego rzecz wkładu gruntowego przez innego członka tej samej spółdzielni, przez jednostkę samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa.

4.2. Prawo pierwokupu i nabycia nieruchomości rolnych przysługujące KOWR wynikające z ukur

Ustawowa dopuszczalność nabycia nieruchomości rolnych przez osoby fizyczne i prawne wymienione w ukur, nie oznacza pełnej swobody w obrocie nieruchomościami rolnymi również przez te podmioty. W określonych ustawowo okolicznościach instytucja kontrolna miała możliwość interwencji na rynku nieruchomości rolnej. KOWR w ustalonych stanach prawnych mógł nabywać prywatne nieruchomości rolne od ich właścicieli, w celu ich późniejszej odsprzedaży, głównie na powiększanie gospodarstw rodzinnych rolników indywidualnych. Nabywanie odbywa się na podstawie prawa pierwokupu⁹¹ (przy umowach sprzedaży⁹²) lub prawa nabycia⁹³ nieruchomości rolnej (w wypadku innych umów przenoszących własność nieruchomości rolnych np. darowizny, wniesienia mienia do spółki, przy innych transakcjach przeniesienia własności nieruchomości rolnych (np. przy umowach darowizny, aportu, spadku).

Uprawnienia te polegają na tym, że w wypadkach określonych w ustawie, KOWR przysługuje prawo wejścia w miejsce nabywcy i nabycia nieruchomości za cenę i na warunkach określonych przez strony umowy.

W sytuacji sprzedaży nieruchomości rolnej, w przypadkach określonych w art. 3 ust. 4 oraz art. 4. ust. 1 ukur, KOWR przysługuje prawo pierwokupu danej nieruchomości gruntowej.

W 2023 roku do KOWR wpłynęło blisko 24,2 tys. aktów notarialnych (umów warunkowych) sprzedaży ziemi rolnej, dotyczących nieruchomości rolnych o całkowitej powierzchni prawie 21,2 tys. ha, w odniesieniu do których przysługiwało KOWR prawo pierwokupu. KOWR złożył 102 oświadczenia woli skorzystania z przysługującego mu prawa, które dotyczyło prawie 1,2 tys. ha,

⁹¹ Prawo pierwokupu nie przysługuje KOWR jeżeli kupującym jest: jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa, osoba bliska zbywcy; transakcja następuje: za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR, między kościelnymi i wyznaniowymi osobami prawnymi, jeżeli w wyniku zakupu następuje powiększenie gospodarstwa rodzinnego do obszaru nieprzekraczającego 300 ha użytków rolnych, a nabywana nieruchomość rolna położona jest w gminie, gdzie kupujący ma miejsce zamieszkania lub w gminie graniczącej z tą gminą, w przypadku zbywania akcji dopuszczonych do obrotu na rynku giełdowym, udziałów i akcji na rzecz osoby bliskiej.

⁹² Transakcje dotyczące sprzedaży nieruchomości rolnych z punktu widzenia ustawowego prawa pierwokupu i wykupu podlegały kontroli notariuszy.

⁹³ Prawo nabycia nieruchomości rolnej nie przysługuje KOWR, jeżeli nabycie następuje: na powiększenie gospodarstwa rodzinnego, za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR, w wyniku dziedziczenia ustawowego albo dziedziczenia przez rolnika indywidualnego, przez rolnika indywidualnego w wyniku zapisu windykacyjnego, w wyniku umowy z następcą w ramach przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, osobę bliską zbywcy.

których cena w warunkowych umowach nabycia nieruchomości rolnych⁹⁴ wynosiła blisko 49 193 tys. zł. W całym okresie obowiązywania możliwości skorzystania z prawa pierwokupu, akty notarialne w których KOWR oświadczał wolę skorzystania z prawa pierwokupu obejmowały 608 umów i dotyczyły prawie 9,5 tys. ha.

Z prawa pierwokupu może skorzystać KOWR w przypadku sprzedaży udziałów (art. 3a. ust. 1 ukur).

Jednocześnie KOWR ma możliwość skorzystania z prawa nabycia (zgodnie z art. 4. ust.1 ukur), które przysługuje, jeżeli nabycie danej nieruchomości rolnej następuje w wyniku:

- zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży,
- jednostronnej czynności prawnej,
- orzeczenia sądu, organu administracji publicznej,
- decyzji sądu lub organu egzekucyjnego wydanego w oparciu o przepisy postępowania egzekucyjnego,
- innej czynności prawnej lub zdarzenia prawnego, a w szczególności zasiedzenia nieruchomości rolnej⁹⁵, dziedziczenia lub zapisu windykacyjnego, którego przedmiotem jest nieruchomość rolna,
- podziału lub łączenia spółek prawa handlowego,
- przekształcenia działalności gospodarczej w spółkę cywilną bądź w spółkę handlową na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. 2023, poz. 175).

W 2023 roku do KOWR wpłynęły prawie 3,9 tys. zawiadomień dotyczących blisko 10,7 tys. ha gruntów rolnych, w stosunku do których przysługiwało mu prawo nabycia. W przypadku 22 zawiadomień złożono notarialne oświadczenia o skorzystaniu z prawa nabycia w stosunku do ponad 294,8 ha ziemi rolnej. Skala potencjalnego skorzystania z uprawnień w ramach ww. regulacji w 2023 roku stanowiła: w przypadku liczby oświadczeń – 31,9% i 23,8% w odniesieniu do obszaru. W tym czasie KOWR złożył 69 oświadczeń o skorzystaniu z prawa nabycia nieruchomości o powierzchni 1 237,4 ha.

Prawo nabycia nieruchomości rolnej przysługuje KOWR również na podstawie art. 3b ust. 1 ukur, tj. w sytuacji, gdy w wyniku dokonanych czynności

⁹⁴ Należy zaznaczyć, że w 2023 roku zarówno skala umów warunkowych dotyczących sprzedaży ziemi rolnej i ich wartość była mniejsza w porównaniu do 2022 roku. W 2022 roku wpłynęło do KOWR o ponad 26,2% więcej warunkowych umów sprzedaży w porównaniu do 2023 roku, jednak obszar, którego dotyczyły był mniejszy o 4,2%. Jednocześnie liczba złożonych oświadczeń skorzystania z przysługującego KOWR w 2022 roku w odniesieniu do 2023 roku była o około 26,5% większa, ale powierzchnia i wartość była mniejsza odpowiednio o 16,6 i 1,9%.

⁹⁵ Dotyczy to sytuacji zaistniałej przed 5 października 2023 roku.

prawnych, nastąpiła zmiana bądź przystąpienie nowego wspólnika do spółki osobowej⁹⁶, która jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5 ha albo nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha⁹⁷.

Z mocy prawa spółka osobowa jest obowiązana powiadomić KOWR o zmianie bądź przystąpieniu nowego wspólnika do spółki w terminie miesiąca od dnia dokonania czynności prawnej, dołączając do powiadomienia wypis z ewidencji gruntów i budynków dla każdej nieruchomości będącej własnością spółki. KOWR może złożyć oświadczenie nabycia nieruchomości, które następuje w oparciu o cenę rynkową, ustaloną przy zastosowaniu sposobów określania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Spółka, w terminie miesiąca od otrzymania oświadczenia KOWR o nabyciu nieruchomości rolnych może wystąpić do sądu o ustalenie ceny.

W 2023 roku na podstawie ww. regulacji prawnych do KOWR wpłynęło 10 powiadomień po zmianie lub przystąpieniu nowego wspólnika do spółki osobowej. Na mocy ww. regulacji KOWR przysługiwało prawo nabycia nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni blisko 217,8 ha. KOWR nie złożył żadnych oświadczeń o skorzystaniu ze swoich uprawnień.

Prawo nabycia przysługuje również w przypadku spółki akcyjnej, będącej właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5 ha albo nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha, w przypadku podjęcia uchwały o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych. W tym przypadku działający na rzecz Skarbu Państwa, KOWR może złożyć oświadczenie o nabyciu nieruchomości za zapłatą ceny odpowiadającej wartości rynkowej tej nieruchomości określonej zgodnie z przepisami o gospodarce nieruchomościami, z uwzględnieniem jej obciążeń.

Spółka taka jest obowiązana powiadomić KOWR o powyższej uchwale w terminie miesiąca od dnia jej podjęcia, dołączając do powiadomienia wypis z ewidencji gruntów i budynków dla działek ewidencyjnych wchodzących w skład każdej nieruchomości rolnej stanowiącej własność spółki oraz będącej w użytkowaniu wieczystym spółki. Spółka w terminie miesiąca od dnia otrzymania oświadczenia KOWR o nabyciu nieruchomości rolnych może wystąpić do sądu o ustalenie ich ceny. Jest to specyficzne uprawnienie, gdyż KOWR –

⁹⁶ Wyjątek stanowią sytuacje określone w art. 3b ust. 6 ww. ustawy, tj. gdy zmiany te dotyczą osób bliskich.

⁹⁷ Powyższe prawo jest specyficznym uprawnieniem różniącym się od prawa nabycia nieruchomości rolnej, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ww. ustawy, gdyż KOWR, wykonując swoje uprawnienie może nabyć nieruchomość rolną, mimo że nie była ona przedmiotem obrotu.

wykonując swoje uprawnienie – może nabyć nieruchomości rolną, mimo że nie była ona przedmiotem obrotu.

Takie sytuacje w polskiej rzeczywistości gospodarczej zdarzają się niezmiernie rzadko, a w 2023 roku, nie wpłynęło do KOWR żadne zawiadomienie o zdarzeniu skutkującym powstaniem powyżej określonego uprawnienia.

Nowelizacja ukur z dnia 26 czerwca 2019 roku nałożyła na KOWR nowe zadanie, tj. nabywanie na własność Skarbu Państwa nieruchomości rolnych w celu poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Właściciel nieruchomości rolnej może skierować do tej instytucji pisemny wniosek, oferując sprzedaż swojej własności na podstawie art. 4b ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Transakcja jest przeprowadzana po cenie rynkowej.

W omawianym roku do OT KOWR wpłynęły 53 wnioski od zbywających nieruchomości rolne o całkowitym obszarze blisko 1,6 tys. ha. KOWR kupił sześć nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 89,7 ha. W przypadku 27 spraw KOWR odmówił nabycia ziemi ze względu na brak przydatności do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych lub z braków niezbędnych informacji, bądź dokumentów. W przypadku pozostałych 20 wniosków zakończenie ich procedowania przeszło na 2024 rok.

KOWR posiada również prawo pierwokupu oraz prawo nabycia udziałów/akcji w spółce kapitałowej (art. 3a ust. 1 i art. 4 ust. 6 ukur)⁹⁸, które są właścicielami użytkownikami wieczystymi nieruchomości rolnej. Uprawnień KOWR w tym przypadku nie należy jednak postrzegać jako mechanizmu dotyczącego obrotu ziemią rolną, chociaż nabyte udziały lub akcje spółek prawa handlowego wchodzi w skład Zasobu WRSP. KOWR realizuje zadania związane z wykonywaniem praw nabytych udziałów bądź akcji, a właścicielem nieruchomości rolnej jest nadal spółka, która jest samodzielnym podmiotem prawnym. W tym przypadku KOWR zostaje współnikiem, a nie właścicielem ziemi. Działalność KOWR w tej płaszczyźnie należy postrzegać jako politykę długofalową związaną z ukur (KOWR, 2020).

W 2023 roku do OT KOWR wpłynęły od spółek kapitałowych 1415 zawiadomienia, z tego:

- 1299 zawiadomień dotyczyło sprzedaży udziałów/akcji na łączną kwotę ponad 1 544 mln zł, czyli sytuacji, gdy KOWR przysługiwało prawo pierwokupu (art. 3a ust.1 ukur),
- 116 zawiadomień dotyczyło nabycia udziałów/akcji na łączną kwotę ponad 971mln zł, tj. przypadków, w których KOWR przysługiwało prawo nabycia udziałów/akcji (art. 4 ust. 6 ww. ustawy).

⁹⁸ Poza wyjątkami wskazanymi w ustawie, np. zbyciem udziałów lub akcji na rzecz osoby bliskiej.

W omawianym roku KOWR złożył 133 oświadczenia o skorzystaniu z prawa pierwokupu 66 881 udziałów. Jednocześnie nie złożył żadnego oświadczenia o skorzystaniu z prawa nabycia udziałów bądź akcji⁹⁹.

W 2023 roku skala wpływających do KOWR od spółek prawa handlowego zawiadomień o sprzedaży lub nabywania akcji/udziałów, które są właścicielami nieruchomości rolnych była mniejsza w odniesieniu do których przysługiwało prawo pierwokupu lub nabycia i była znacznie niższa niż w poprzednim okresie. Dla porównania w 2022 roku do KOWR od spółek kapitałowych, które były właścicielami nieruchomości rolnych wpłynęło 2697 zawiadomień, z tego:

- 2614 zawiadomień dotyczyło sprzedaży akcji bądź udziałów na łączną kwotę ok. 2 519 mln zł,
- 83 zawiadomień dotyczyło nabycia udziałów/akcji na całkowitą kwotę 1 190 mln zł.

Jednak skala oświadczeń o skorzystaniu z prawa pierwokupu i nabycia akcji/udziałów w 2023 roku była znacząco wyższa niż w 2022 roku. W 2023 roku KOWR złożył ponad 5,5 razy więcej oświadczeń o skorzystaniu z prawa pierwokupu akcji, a wartość akcji objętych tymi deklaracjami była 12-krotnie większa.

W całym okresie (lata 2017–2023) realizacji zadań w odniesieniu do pierwokupu udziałów/akcji wynikających z ukur, liczba aktów notarialnych, w których KOWR oświadczył wolę skorzystania z prawa pierwokupu (art. 3a ust. 1) wyniosła 1373, liczba udziałów i akcji objętych tymi umowami – ponad 106 824,4 tysięcy. Jednocześnie liczba aktów notarialnych, w których KOWR oznajmił wolę skorzystania z prawa nabycia (art. 4 ust. 6 ukur) akcji i udziałów wyniosła 4 umowy i dotyczyły one 4374 udziałów.

⁹⁹ W 2022 roku odnotowano również brak deklaracji o zamiarze skorzystania z prawa pierwokupu akcji.

4.3. Wcześniejsze zbycie lub oddanie innym podmiotom nieruchomości rolnych

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa sprawuje również pieczę nad realizacją regulacji z art. 2b ust. 1 ukur, którego zapisy odnoszą się do okresu prowadzenia gospodarstwa przez rolnika, w skład którego weszła nowo nabyta przez niego ziemia rolna. Zgodnie z brzmieniem ww. przepisów nabywca nieruchomości rolnej obowiązany był prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna przez okres co najmniej 5 lat¹⁰⁰ od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej – prowadzić to gospodarstwo osobiście oraz obowiązują go ograniczenia w zbywaniu lub przekazywaniu takiej nieruchomości do faktycznego władania innym osobom na podstawie jakichkolwiek tytułów (np. w dzierżawę, użyczenie czy do użytkowania).

Ustawodawca określa przypadki, które stanowią wyjątki od powyższego, a ich zamknięty katalog został wskazany w art. 2b ust. 4 ukur (np. gdy nieruchomość rolna została nabyta w wyniku dziedziczenia oraz działu spadku lub zapisu windykacyjnego).

Generalnie, poza określonymi ustawą odstępstwami od ogólnej zasady – wcześniejsze zbycie lub oddanie w posiadanie innym podmiotom nieruchomości rolnej przed upływem 5 lat od jej nabycia wymaga postępowania administracyjnego. W konsekwencji wcześniejsze zbycie zakupionej nieruchomości jest możliwe jedynie po wcześniejszym uzyskaniu stosownej zgody. Dyrektor Generalny KOWR, na wniosek aktualnego właściciela ziemi rolnej może wyrazić zgodę na przeprowadzanie takich transakcji, ale wyłącznie w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem nabywcy nieruchomości rolnej lub interesem publicznym. Do 25 czerwca 2019 roku tego rodzaju zgodę wyrażał sąd.

W 2023 roku do KOWR wpłynęły 4 342 wnioski o wyrażenie zgody na zbycie nieruchomości rolnej przed upływem 5 lat od jej nabycia, z tego:

- 4 128 wniosków na wcześniejszą sprzedaż nieruchomości rolnych,
- 247 wniosków na oddanie ziemi rolnej w posiadanie innym podmiotom.

W tym okresie wydanych zostało 4 178 rozstrzygnięć, z tego:

- 3 104 decyzje pozytywne, które dotyczyły nieruchomości o całkowitym obszarze ponad 6,45 tys. ha,
- 598 decyzji negatywnych dla łącznej powierzchni ponad 1,20 tys. ha,
- 476 decyzji o umorzeniu postępowania.

¹⁰⁰ Ograniczeń nie stosuje się m.in. do osób, które nabyły nieruchomości rolne w wyniku dziedziczenia oraz działu spadku lub zapisu windykacyjnego, a także tych, którzy nabyli nieruchomości rolne o powierzchni mniejszej niż 1 ha.

Należy również dodać, że w 2023 roku 744 sprawy dotyczące wcześniejszego zbycia ziemi rolnej, zakończono w inny sposób niż wydanie decyzji administracyjnej (np. postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania lub zawiadomieniem o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia bądź wniosek został zwrócony w związku z brakiem uiszczenia opłaty skarbowej).

5. TRANSAKCJE KUPNA–SPRZEDAŻY GRUNTÓW ROLNYCH

Po kilkuletnim okresie stopniowego wzrostu¹⁰¹ liczby rynkowych zmian właścicielskich nieruchomości rolnych, po spadku jaki nastąpił w 2017 roku¹⁰² po wprowadzeniu ograniczeń w handlu ziemią rolną ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 roku, w 2022 roku odnotowano ponowne ich zmniejszenie. Ujemną dynamikę odnotowano również w 2023 roku, w którym zawarto blisko 59,0 tys. umów sprzedaży ziemi rolnej i była to skala o 6,8% mniejsza niż w 2022 roku, w którym liczba umów kupna sprzedaży gruntów rolnych wyniosła nieco ponad 63,3 tys., a porównaniu do 2021 roku – aż o 23,1%. Należy również podkreślić, że liczba transakcji kupna–sprzedaży ziemi rolnej, jaką odnotowano w 2023 roku była tylko o 3,4% wyższa od najniższej ich liczby odnotowanej po wprowadzeniu wspomianej powyżej ustawy, tj. w 2017 roku, kiedy to liczba umów zawartych na sprzedaż nieruchomości rolnych wyniosła niespełna 57,1 tys.

Odnutowane w 2023 roku zmniejszenie liczby umów kupna–sprzedaży gruntów rolniczych był głównie konsekwencją spadku liczby transakcji na rynku prywatnym, które dominują w rynkowych zmianach praw właścicielskich (wykr. 10 i 11). W 2023 roku, w porównaniu z 2022 rokiem, w przypadku kontraktów międzysąsiedzkich, liczba takich transakcji zmniejszyła się o 7,5%, zaś z udziałem osób prawnych, liczba umów kupna–sprzedaży zwiększyła się o 2,4%. W 2022 roku w stosunku do roku poprzedniego zmniejszyła się zarówno liczba transakcji na rynku międzysąsiedzkim (o 18,0%), jak i z udziałem osób prawnych (o 9,7%). Zmniejszenie handlu nieruchomościami rolnymi osób prawnych było w głównej mierze konsekwencją spadku transakcji kupna–sprzedaży ziemi rolnej, będącej w posiadaniu osób prawnych innych niż KOWR, albowiem liczba umów sprzedaży z udziałem gruntów z Zasobu WRSP zwiększyła się o 2,7%.

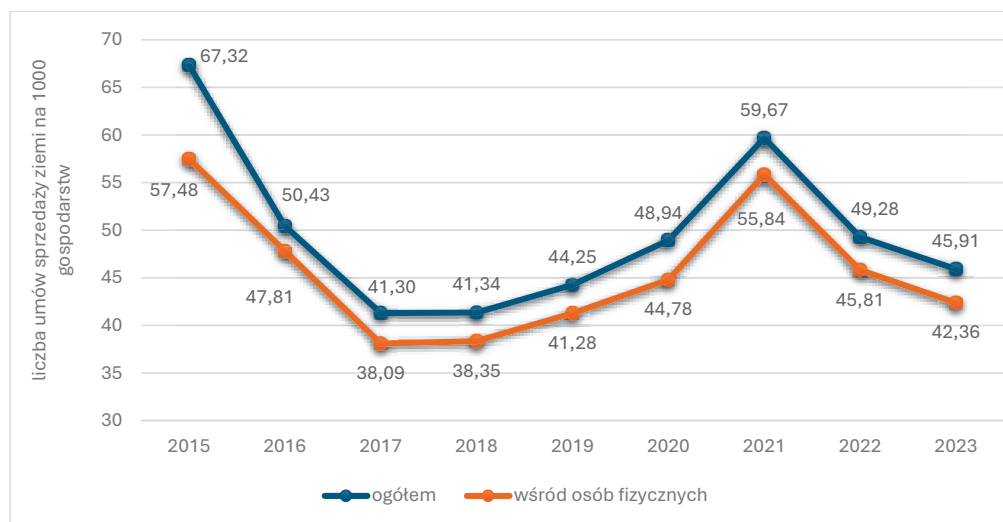
¹⁰¹ Ogółem w latach 2018–2021 liczba transakcji kupna–sprzedaży gruntów rolnych zwiększyła się z ok. 57,8 do 76,7 tys., tj. o 32,7%.

¹⁰² W 2016 roku liczba umów kupna–sprzedaży ziemi rolnej wynosiła prawie 69,8 tys., w okresie następnym, który był pełnym rokiem obowiązywania znowelizowanej ukur takich transakcji było niespełna 57,1 tys. Odnutowana w 2017 roku liczba transakcji kupna–sprzedaży była niższa od odnotowywanych w poszczególnych latach okresu 2000–2015, ale również w XXI wieku. Należy dodać, że transakcje rozpoczęte przed 30.04.2016 rokiem były procedowane zgodnie z regulacjami prawnymi sprzed 14.04.2016 roku, które cechowały się mniejszym zakresem prawnych ingerencji w obrót ziemią rolną.

W 2023 roku w poszczególnych segmentach rynku ziemi rolniczej odnotowano przeciwstawne tendencje. Ponadto były one również odmienne pod względem charakteru zmian w stosunku do roku poprzedniego. Ta sytuacja była w głównej mierze konsekwencją różnic i zmian w podaży gruntów rolnych oraz obowiązujących przepisów prawnych regulujących zasady obrotu nieruchomości rolnymi pomiędzy osobami fizycznymi, jak i z udziałem osób prawnych. Tendencje, jakie się zaznaczyły w wyodrębnionych segmentach rynku ziemi rolniczej były w głównej mierze konsekwencją różnic w areale gruntów, wobec których nie miały zastosowania ustawowo regulujące zasady nabywania nieruchomości rolnych. Jak już wcześniej wspomniano, w przypadku podmiotu władającego Zasobem WRSP, ustawa wstrzymująca sprzedaż nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, nie dotyczyła gruntów do 2 ha, a w odniesieniu do sprzedaży większych obszarów (po uzyskaniu zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi), o ile taka sprzedaż jest szczególnie uzasadniona ze względów społeczno-gospodarczych (KOWR, 2024b). W przypadku obrotu prywatnego uregulowania prawne do 25 czerwca 2019 roku nie miały zastosowania w zasadzie wyłącznie do działek siedliskowych nieprzekraczających 0,5 ha (po tej dacie do 1 ha) oraz nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha (od 5 października 2023 roku do 0,3 ha UR).

Wzrost limitu obszarowego w obrocie prywatnym, w pierwszym okresie skutkowało zwiększeniem zainteresowania osób nieprowadzących działalności rolniczej, również małymi działkami oferowanymi do sprzedaży przez rolników indywidualnych, które z reguły były położone na terenach z rozwiniętą infrastrukturą techniczną. Jednak stale rosnące koszty zakupu tych nieruchomości rolnych skutkowało zmniejszeniem popytu i spadkiem liczby transakcji pomiędzy osobami fizycznymi. Tym bardziej atrakcyjne dla osób chcących się osiedlić na wsi lub wybudować tzw. drugi dom, stały się działki oferowane przez SP. W okresie wcześniejszym dla osób chcących nabyć nieruchomości rolne w celach rekreacyjnych, hobbyistycznych bądź siedliskowych bardziej dostępne były małe działki oferowane do sprzedaży z Zasobu WRSP. Te nieruchomości są z reguły działkami peryferyjnie położonymi wobec rolniczych ośrodków gospodarczych, tzw. resztówki o niskiej jakości bonitacyjnej. Ze względu na ich marginalne znaczenie z perspektywy produkcji rolniczej nie było chętnych rolników na ich dzierżawę. W tej sytuacji po odpowiednim przygotowaniu geodezyjnym i prawnym stawały się przedmiotem handlu.

Wykres 10. Transakcje kupna-sprzedaży ziemi w latach 2015–2023



Źródło: Opracowano na podstawie danych Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości, ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

Z wieloletnich analiz sytuacji na rynku ziemi wynika, że zazwyczaj po okresie wzmożonego natężenia rynkowych zmian właścicielskich na rynku ziemi następuje spadek jego natężenia (Sikorska, 2017). Jest to uwarunkowane sytuacją, w której przy istniejącym rozdrobnieniu obszarowym tylko część gospodarstw spełnia istotne funkcje dochodowe i głównie to ich właściciele inwestują w majątek produkcyjny. Jest to grupa dość stabilna liczebnie, a kolejne zaangażowania kapitałowe, zwłaszcza dotyczące zakupu ziemi, są przesuwane do czasu spożytkowania wcześniej poniesionych nakładów.

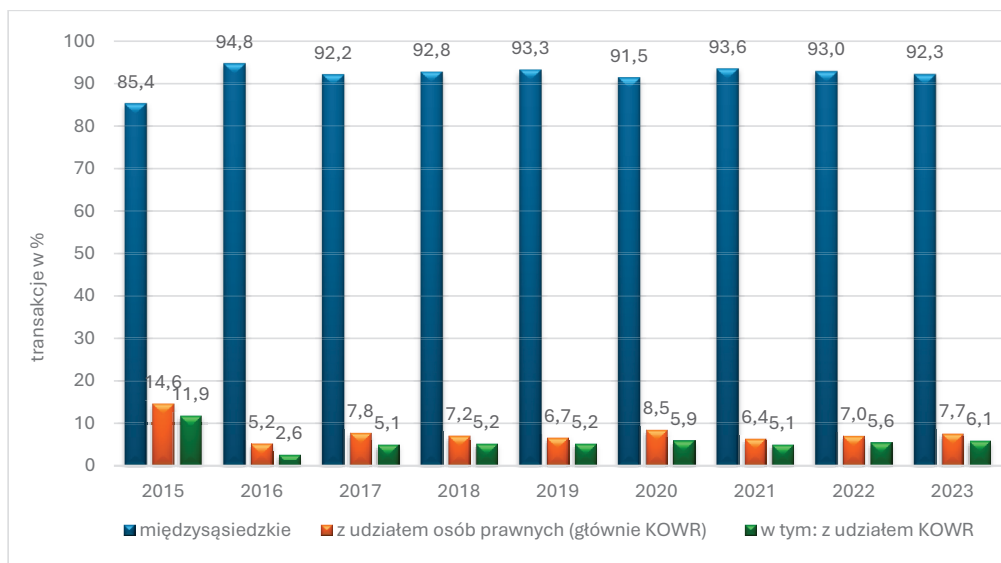
Z porównania liczby transakcji kupna-sprzedaży gruntów rolnych do liczby gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR wynika, że ogółem w 2023 roku w przeliczeniu na 1000 gospodarstw rolnych przypadało 46 umów notarialnych dotyczących kupna-sprzedaży ziemi. Na tę wielkość składały się 42 transakcje zawarte między osobami fizycznymi i 4 transakcje z udziałem osób prawnych. W poprzednim roku analogiczne wskaźniki wynosiły odpowiednio 49, 46 i 3, a w 2021 roku – 60, 56 i 3 (wykr. 10). Natężenie handlu ziemią w 2021 roku było najwyższe po nowelizacji ukur z 2016 roku, ale znacząco niższe niż bezpośrednio przed jej wprowadzeniem. W 2015 roku liczba transakcji kupna-sprzedaży nieruchomości rolnych w przeliczeniu na 100 gospodarstw wynosiła 67, w tym 57 transakcji zostało przeprowadzonych pomiędzy osobami fizycznymi, a 10 – z udziałem osób prawnych.

Ogólnie tendencje, jakie zaobserwowano na rynku ziemi rolniczej w 2023 roku, a także zmiany, jakie zaszły w tym zakresie w stosunku do lat wcześniejszych potwierdzają już wcześniej odnotowaną prawidłowość, że po okresie wzmożonego ożywienia, następuje okres stagnacji w rynkowym obrocie ziemią. Przy interpretacji skali rynkowego obrotu ziemią pomiędzy osobami fizycznymi w omawianym roku w stosunku do poprzednich lat, należy podkreślić przede wszystkim stagnacyjne oddziaływanie obowiązujących regulacji prawnych w odniesieniu do przenoszenia własności nieruchomości rolnych, jak również niską skłonność do trwałego wyzbywania się ziemi, nawet wśród posiadaczy gospodarstw rolnych, które nie stanowiły głównego miejsca ich pracy oraz podstawowego źródła dochodu zarówno posiadacza, jak i członków jego rodziny. Umieszczenie aktywności ekonomicznej poza użytkowanym gospodarstwem, nie wiązało się z jego całkowitą likwidacją, a z reguły z dostosowaniem areалу upraw do potrzeb samozaopatrzeniowych – a nadwyżkę gruntów wydzierżawiano. Nadal utrzymuje się stagnacyjne oddziaływanie uregulowań prawnych, chociaż mimo falowania, można zaobserwować pewne ożywienie zmian właścicielskich gruntów rolnych, które było w głównej mierze konsekwencją aktywizacji rynku międzysąsiedzkiego. Ten trend miał do 2021 roku charakter trwały, a liczba zawieranych w danym roku transakcji kupna–sprzedaży nieruchomości rolnych była powiązana z sytuacją ogólnogospodarczą (zwłaszcza na pozarolniczym rynku pracy) i jej oddziaływaniem na rolnictwo. Pewien wpływ miały również wprowadzone w 2019 roku zmiany prawne, które zwiększały (z 0,3 do 1,0 ha UR) limit obszarowy handlu ziemią rolną bez ograniczeń ustawowych. Jednak warunki niepewności spowodowane pandemią i wojną na Ukrainie skutkowały spadkiem liczby transakcji kupna–sprzedaży nieruchomości rolnych.

Odnutowane po raz kolejny w 2023 roku różne tendencje zmian w skali transakcji kupna–sprzedaży nieruchomości rolnych pomiędzy osobami fizycznymi i z udziałem osób prawnych nie znalazły odzwierciedlenia w ich struktur, która praktycznie nie uległa zmianie (wykr. 11).

Niezmiennie intensywność w rynkowym przenoszeniu własności gruntów rolnych jest kształtowana przez obrót prywatny (głównie międzysąsiedzki) stanowiący, nie tylko przeważający, ale również umacniający się segment w transakcjach kupna–sprzedaży nieruchomości rolnych.

Wykres 11. Struktura (%) transakcji w rynkowym przenoszeniu praw własności ziemi rolniczej według podmiotów



Źródło: Opracowano na podstawie danych Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości, ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

W 2023 roku, podobnie jak i w całym okresie obowiązywania znowelizowanej w 2016 roku ukur, liczba transakcji na rynku międzysąsiedzkim stanowiła ok. 92–94% łącznej liczby umów kupna-sprzedaży gruntów rolnych i to był udział znacząco wyższy niż w latach wcześniejszych¹⁰³.

Udział transakcji z uczestnictwem osób prawnych wśród ogółu zmian własności gruntów w formie kupna-sprzedaży wyniósł w 2023 roku 7,7% i był to udział minimalnie (o 0,7 pkt proc.) mniejszy niż w 2022 roku, a w stosunku do 2021 roku większy – o 1,3 pkt proc. Jednak był niższy (0,8 pkt proc.) od odnotowanego w 2020 roku, w którym znaczenie osób prawnych w rynkowych zmianach właścicielskich nieruchomości rolnych było najwyższe od 2016 roku, a jednocześnie blisko dwukrotnie niższe niż przed zmianami ukur w kwietniu 2016 roku¹⁰⁴.

W latach 2023 roku udział umów zbycia gruntów rolnych z uczestnictwem ziemi z Zasobu WRSP w ogólnej transakcji kupna-sprzedaży wynosił 6,1% i był nie tylko wyższy o 0,5–1,0 pkt proc. w odniesieniu do poszczegól-

¹⁰³ W latach 2010–2015 udział transakcji międzysąsiedzkich w łącznej liczbie umów kupna-sprzedaży nieruchomości rolnych kształtował się na poziomie 82,2–85,4%.

¹⁰⁴ Dla porównania, w latach 2010–2015 analogiczny udział kształtował się na poziomie 15–18%.

nych pełnych lat po wstrzymaniu sprzedaży ziemi skarbowej, ale jednocześnie ponad dwukrotnie wyższy niż w 2016 roku, kiedy to wynosił 2,9% w łącznej liczbie umów kupna-sprzedaży nieruchomości rolnych. Należy również dodać, w 2015 roku analogiczny udział wynosił 11,9%, a pięć lat wcześniej – 15,0%.

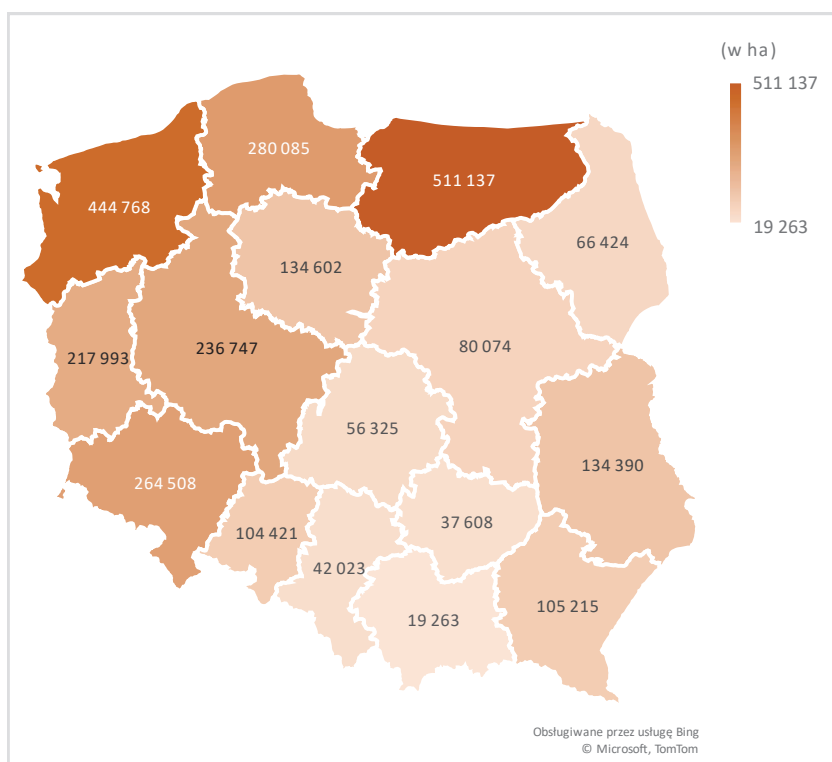
Przedstawione powyżej zmiany udziału gruntów skarbowych w handlu nieruchomościami rolnymi, mierzonym liczbą transakcji kupna-sprzedaży, stanowią przede wszystkim konsekwencję zmiany podstawowej strategii ich zagospodarowywania po 2015 roku na dzierżawę oraz stopniowego łagodzenia kryterium obszarowego gruntów skarbowych, które nie podlegały zakazowi sprzedaży.

6. SPRZEDAŻ ZIEMI ROLNICZEJ Z ZASOBU WŁASNOŚCI ROLNEJ SKARBU PAŃSTWA

W 1992–2023 łącznie z Zasobu WRSP sprzedano 2 735,6 tys. ha ziemi, w tym 2 629,4 tys. ha grunty rolne, które stanowiły 91,1% łącznej powierzchni ziemi skarbowej, którą sprzedano.

Większość sprzedanych z Zasobu WRSP nieruchomości rolnych (głównie na skutek lokalizacji byłych ppgr) położonych było głównie w regionach północnej i zachodniej Polski (mapa 5). W latach 1992–2023 największy obszar sprzedanych gruntów skarbowych był położony na terenie województw: warmińsko-mazurskiego (511,1 tys. ha), zachodniopomorskiego (444,8 tys. ha), pomorskiego (278,1 tys. ha), dolnośląskiego (264,5 tys. ha), wielkopolskiego (236,7 tys. ha) oraz lubuskiego (218,8 tys. ha). Łącznie na terenie tych sześciu województw było położonych 1 953,2 tys. ha, tj. ok. 71,4% całkowitej powierzchni gruntów sprzedanych z Zasobu WRSP.

Mapa 5. Grunty sprzedane z Zasobu od 1992 do 2023 roku
(w ha)

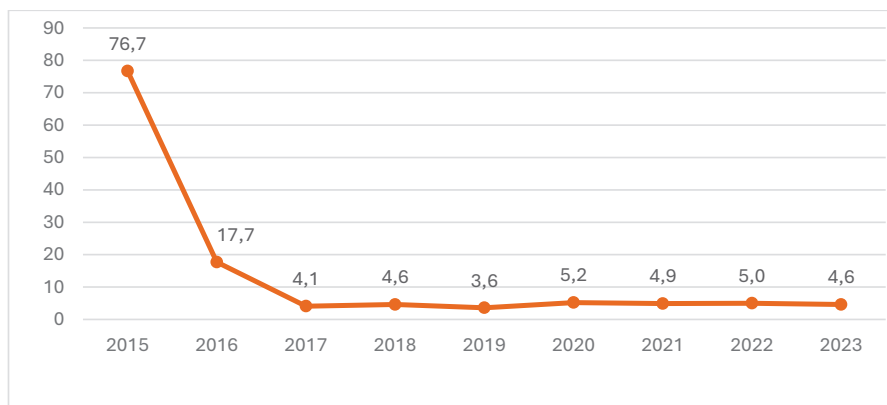


Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Najmniejszy areal ziemi skarbowej został sprzedany na terenie województw: małopolskiego (19,3 tys. ha), świętokrzyskiego (37,6 tys. ha), śląskiego (42,0 tys. ha) i łódzkiego (56,3 tys. ha). Łączna powierzchnia gruntów Zasobu WRSP sprzedana z tych terenów obejmowała 155,2 tys. ha, co stanowiło 5,7% ogółu sprzedanych gruntów skarbowych.

Wprowadzenie zmiany podstawowej formy rozdysponowywania ziemi Zasobu WRSP ze sprzedaży na dzierżawę spowodowała, że od 2016 roku sprzedaż ziemi skarbowej była realizowana incydentalnie i obejmowała relatywnie niewielki obszar (wykr. 12).

Wykres 12. Sprzedaż gruntów Zasobu w latach 2015–2023
(w tys. ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

W 2023 roku sprzedano blisko 4,6 tys. ha ziemi Zasobu WRSP. Z tego areалу sprzedano 1,67 tys. ha (36,7%) w trybie bezprzetargowym uprawnionym podmiotom (w tym 1,14 tys. ha, tj. 25,0% dzierżawcom ziemi skarbowej w ramach przysługującego im prawa pierwokupu). W łącznej powierzchni sprzedanej ziemi, nieruchomości rolne obejmowały obszar prawie 3,13 tys. ha, zatem 68,7% łącznej powierzchni sprzedanej ziemi.

Skala sprzedaży ziemi Zasobu WRSP w 2023 roku była zbliżona do średniej z lat 2017–2023, ale wyższa o 12,2% niż w 2017 roku i 27,7% niż w porównaniu z 2019 rokiem, kiedy to powierzchnia sprzedanych gruntów była najniższa po wprowadzeniu zakazu sprzedaży nieruchomości gruntowych Zasobu WRSP.

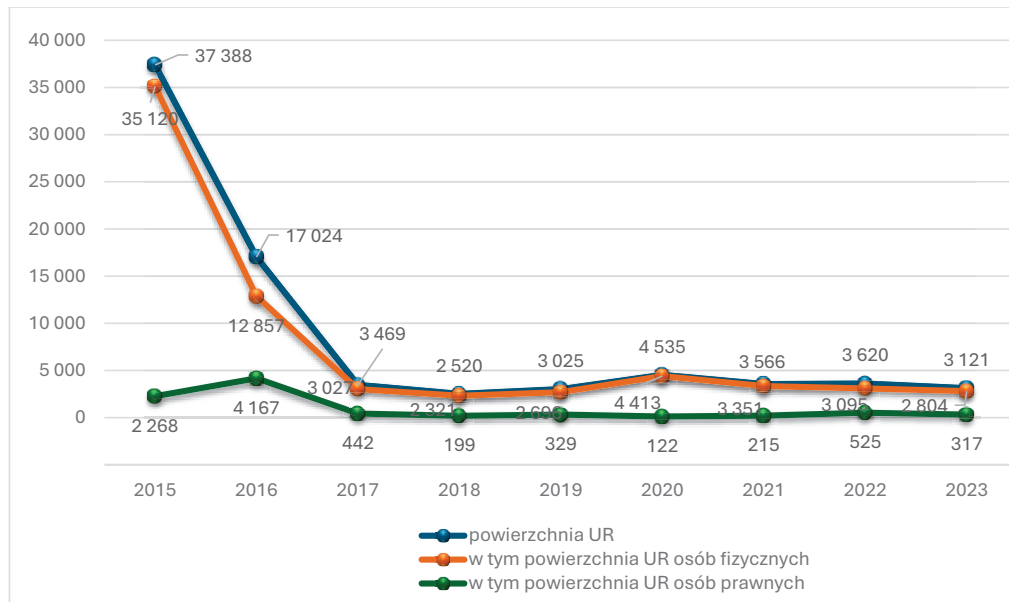
Od wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 roku o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu WRSP oraz o zmianie niektórych innych ustaw, czyli od 30 kwietnia 2016 roku, podstawową formą

zagospodarowania gruntów SP była dzierżawa. Zgodnie z treścią ww. ustawy sprzedaż ziemi z Zasobu została wstrzymana na 10 lat z wyłączeniem:

- gruntów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy bądź ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na cele inne niż rolnicze,
- nieruchomości gruntowych położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych,
- domów, mieszkań, budynków gospodarczych oraz garaży wraz z niezbędnymi gruntami i ogródkami przydomowymi,
- nieruchomości rolnych o obszarze do 2 ha,
- udziałów we współwłasności nieruchomości powyżej wymienionych (KOWR, 2024b).

Przedstawione powyżej uwarunkowania prawne skutkowały znaczącym ograniczeniem i tak odnotowywanego od 2014 roku znacznego zmniejszania powierzchni sprzedawanych gruntów (Sikorska, 2018).

Wykres 13. Powierzchnia sprzedanych gruntów rolnych z Zasobu WRSP (ogółem oraz w podziale na osoby fizyczne i prawne – w tys. ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

Jeżeli uwzględnimy tylko transakcje obejmujące grunty rolne, to w 2023 roku sprzedano 3 121 ha gruntów rolnych (wykr. 13). Była to skala mniejsza niż w trzech poprzedzających latach tj. 2022, 2021 i 2020 roku, odpowiednio o: 13,8, 12,5 i 31,1%. Jednak o 23,8% przewyższała powierzchnię sprzedaną w 2018 roku, kiedy to sprzedano 2 520 ha ziemi rolniczej. Poziom sprzedaży użytków rolnych odnotowany w 2018 roku był najniższy od momentu wprowadzenia zakazu sprzedaży nieruchomości SP.

Zmienny był również udział gruntów rolnych w całkowitej powierzchni nieruchomości gruntowych sprzedanych z Zasobu WRSP, a generalną tendencją był jego spadek. W 2023 roku udział gruntów rolnych wynosił 68,5%, gdy w 2017 roku było to 85,4%, a w 2016 roku – blisko 96,0%.

Tabela 6. Liczba umów sprzedaży gruntów rolnych* Zasobu WRSP w 2023 roku

Wyszczególnienie	Razem	W tym w przedziale (w ha)				
		do 2,00	2,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	279	256	21	2	–	–
Kujawsko-pomorskie	207	198	6	3	–	–
Lubelskie	156	153	3	–	–	–
Lubuskie	432	419	10	3	–	–
Łódzkie	108	108	–	–	–	–
Małopolskie	47	46	–	1	–	–
Mazowieckie	142	132	8	1	1	–
Opolskie	105	105	–	–	–	–
Podkarpackie	457	456	1	–	–	–
Podlaskie	87	85	2	–	–	–
Pomorskie	109	106	3	–	–	–
Śląskie	25	23	1	–	1	–
Świętokrzyskie	139	134	4	1	–	–
Warmińsko-mazurskie	363	343	11	9	–	–
Wielkopolskie	120	111	1	8	–	–
Zachodniopomorskie	801	777	17	7	–	–
RAZEM	3577	3452	88	35	2	–

* bez umów zawartych na sprzedaż gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolniczych

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W 2023 roku, podobnie jak w siedmiu poprzednich latach, obowiązująca strategia rozdysponowania gruntów rolnych ograniczała sprzedaż gruntów z Zasobu WRSP. W konsekwencji liczba zawartych umów była relatywnie niewielka. W 2023 roku zawarto 3 577 umów i była to liczba o około 13% wyższa do

średniej z lat 2016–2023, a jednocześnie ponad 3-krotnie mniejsza w stosunku do lat poprzednich¹⁰⁵.

W 2023 roku w ogólnej liczbie 3577 kontraktów gruntów rolnych 3452 (96,5%) dotyczyło powierzchni do 2 ha, a tylko 18 (0,5%) – to umowy na sprzedaż nieruchomości o obszarze 50 ha i więcej, zaś dwie (0,05%) dotyczyły transakcji obejmującej obszar 100 ha i więcej. Należy również dodać, że w tym czasie nie zrealizowano żadnej sprzedaży nieruchomości rolnej powyżej 300 ha (tab. 6).

**Tabela 7. Liczba umów sprzedaży gruntów rolnych*
Zasobu WRSP według grup obszarowych i podmiotów**

Wyszczególnienie według obszaru w ha	1992–2023			W tym w 2023		
	razem	z tego		razem	z tego	
		osoby fizyczne	osoby prawne		osoby fizyczne	osoby prawne
do 2,00	208 072	204 578	3 494	3 452	3 279	173
2,01–4,99	46 555	45 404	1 151	66	58	8
5,00–9,99	25 667	24 773	894	22	21	1
10,00–19,99	20 500	19 498	1 002	21	17	4
20,00–49,99	21 263	19 304	1 959	11	10	1
50,00–99,99	3 133	2 692	441	3	3	–
100,00–99,99	3 030	2 160	870	2	1	1
100,00–299,99	x	x	x	2	1	1
300,00–499,99	x	x	x	–	–	–
500,00–999,99	295	143	152	–	–	–
1000,00 i więcej	37	12	25	–	–	–
RAZEM	328 552	318 564	9 988	3 577	3 389	188
w tym do 99,99	325 190	316 249	8 941	3 575	3 388	187
100,00 i więcej	3 362	2 315	1 047	2	1	1

* bez umów zawartych na sprzedaż gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, od 2004 r. nowe przedziały wynikające z ukur

Źródło: KOWR (2024b).

Dominacja sprzedaży relatywnie małych obszarowo nieruchomości rolnych zaznaczała się w całym okresie sprzedaży ziemi z Zasobu WRSP (tab. 7). W latach 1992–2023 liczba kontraktów do 2 ha wynosiła prawie 208,1 tys. i stanowiła 63,3% ogółu dokonanych transakcji. Tylko nieco ponad 1,0% (3362) stanowiły umowy na sprzedaż ziemi rolniczej o areale 100 ha i więcej, w tym co 10 nieruchomości była o areale 500 ha i więcej.

W 2023 roku największą powierzchnię gruntów rolnych z Zasobu WRSP sprzedano w województwach: zachodniopomorskim (571 ha) i warmińsko-mazurskim (409 ha), lubuskim (377 ha), a najmniejszą w województwach: mało-

¹⁰⁵ W 2015 roku zawarto 11,07 tys. umów sprzedaży gruntów rolnych z Zasobu WRSP, a w 2014 roku – 12,34 tysięcy.

polskim (47 ha), łódzkim, opolskim (57 ha) i podlaskim (67 ha). Największy obszar obejmowały sprzedaże z grupy obszarowej do 2 ha, w której sprzedano 1167 ha (52,1%), od 10 do 99,99 ha – było to 858 ha (27,5%). Najmniej, bo tylko 281 ha (9,0%) gruntów sprzedano w grupie obszarowej 100,00–299,99 (tab. 8).

Tabela 8. Powierzchnia (w ha) gruntów rolnych* Zasobu sprzedanych w 2023 roku według grup obszarowych i województw

Wyszczególnienie	Razem	W tym w przedziale (w ha)				
		do 2,00	2,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	258	145	75	37	–	–
Kujawsko-pomorskie	248	70	32	146	–	–
Lubelskie	94	83	11	–	–	–
Lubuskie	377	229	39	108	–	–
Łódzkie	53	53	–	–	–	–
Małopolskie	47	20	–	27	–	–
Mazowieckie	322	69	23	71	159	–
Opolskie	57	57	–	–	–	–
Podkarpackie	103	100	3	–	–	–
Podlaskie	61	54	8	–	–	–
Pomorskie	72	60	12	–	–	–
Śląskie	147	20	4	–	122	–
Świętokrzyskie	89	72	15	2	–	–
Warmińsko-mazurskie	409	169	47	193	–	–
Wielkopolskie	214	82	10	123	–	–
Zachodniopomorskie	571	344	76	151	–	–
RAZEM	3 121	1 627	355	858	281	–

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Jednak w latach 1992–2023 ogólna powierzchnia sprzedaży gruntów rolnych do 2 ha była znacznie mniejsza niż ostatnim okresie. W tym czasie obszar sprzedaży tej wielkości nieruchomości wynoszący 139,5 tys. ha stanowił tylko 5,3% łącznej sprzedaży gruntów rolnych Zasobu WRSP.

W latach 1992–2023 zawarto blisko 328,6 tys. umów sprzedaży, co daje średniorocznie ok. 11,6 tys. transakcji. Najczęściej nabywcami nieruchomości Zasobu WRSP były osoby fizyczne, z którymi w okresie 1992–2023 roku podpisano prawie 318,6 tys. umów (97%), natomiast z osobami prawnymi – około 9,9 tys. umów (3%).

Tabela 9. Powierzchnia (w ha) sprzedanych gruntów rolnych* Zasobu według podmiotów i grup obszarowych

Wyszczególnienie według obszaru w ha	1992–2023			W tym w 2023		
	razem	z tego		razem	z tego	
		osoby fizyczne	osoby prawne		osoby fizyczne	osoby prawne
do 2,00	139 526	137 128	2 398	1 627	1 551	76
2,01–4,99	147 555	143 787	3 768	197	173	25
5,00–9,99	182 270	175 921	6 349	157	152	5
10,00–19,99	290 416	275 761	14 655	284	240	44
20,00–49,99	695 143	625 023	70 121	368	323	44
50,00–99,99	222 119	189 595	32 524	206	206	-
100,00–499,99	704 204	473 421	230 782	281	159	122
100,00–299,99	x	x	x	281	159	122
300,00–499,99	x	x	x	-	-	-
500,00–999,99	187 484	89 437	98 047	-	-	-
1000,00 i więcej	60 639	16 622	44 017	-	-	-
RAZEM	2 629 355	2 126 695	502 660	3 121	2 804	317
w tym do 99,99	1 677 029	1 547 215	129 814	2 840	2 645	195
100,00 i więcej	952 326	579 480	372 846	281	159	122

* bez gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, od 2004 nowe przedziały wynikające z ukur

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W 2023 roku z łącznej liczby zawartych umów sprzedaży ziemi rolniczej wynoszącej blisko 3,6 tys., osoby fizyczne podpisały 94,7%, a osoby prawne – 5,3%.

Struktura nabywców nieruchomości z Zasobu WRSP od kilku lat praktycznie nie ulega zmianie. Właścicielami nieruchomości zostawały zarówno osoby fizyczne, które liczebnie dominowały wśród nabywców, jak i osoby prawne. W latach 1992–2023 osoby fizyczne nabyły łącznie z Zasobu WRSP 2 126,7 tys. ha (80,9%), a osoby prawne 502,7 tys. ha (ok. 19,1%). W 2023 roku zakup ziemi rolnej przez osoby fizyczne kształtował się na poziomie 2 804 ha, czyli był to areal blisko 9-krotnie większy niż przez osoby prawne (317 ha), tj. odpowiednio 89,8 i 10,2%.

Uwzględniając sprzedaż nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP w latach 1992–2023 średnia powierzchnia gruntów rolnych przypadająca na jedną umowę wyniosła 8,30 ha. Osoby prawne nabywały z reguły w tym okresie większe obszary nieruchomości, średnio 50,08 ha na jedną umowę, podczas gdy w grupie osób fizycznych wielkość ta wynosiła 6,68 ha. W 2023 roku średnia powierzchnia użytków rolnych przypadająca na jedną umowę wyniosła 0,87 ha, gdy 2019 roku wynosiła 0,96 ha, w 2018 roku – 0,84 ha, a 2017 roku – 1,2 ha, zaś w 2016 roku było to 9,3 ha.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami (Dz.U. z 2017 r. poz. 2278) nabywcami nieruchomości z Zasobu mogą być również cudzoziemcy po uzyskaniu stosownych zezwoleń. Jednak nie odnotowano szczególnego zainteresowania cudzoziemców nabywaniem gruntów państwowych, zarówno w omawianym okresie, jak i w latach wcześniejszych. Od początku gospodarowania Zasobem do końca 2023 roku cudzoziemcy na podstawie 433 zawartych umów zakupili 2 569 ha ziemi, której obszar stanowił mniej niż 0,1% wszystkich sprzedanych w tym czasie gruntów z Zasobu WRSP. W 2023 roku cudzoziemcy zakupili 107,9 ha gruntów¹⁰⁶, a KOWR zawarł z podmiotami zagranicznymi 17 umów. Zwykle cudzoziemcy kupowali małe obszary nieruchomości. W latach 1992–2023 średnia powierzchnia zakupionej przez cudzoziemców nieruchomości gruntowej wynosiła 5,9 ha, a w 2023 roku była nieco większa i wynosiła – 6,3 ha.

Nabywana przez cudzoziemców ziemia z Zasobu w większości miała charakter nierolniczy. Od wielu lat najczęściej nabywcami gruntów skarbowych byli inwestorzy niemieccy, holenderscy i duńscy, a nieruchomości przez nich zakupione położone są głównie na terenie województw: warmińsko-mazurskiego, śląskiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego oraz lubuskiego.

Ziemie rolną z Zasobu WRSP kupowały również podmioty polskie z udziałem kapitału zagranicznego, niebędące cudzoziemcami. Od 1 stycznia 2001 roku nie jest konieczna zgoda organów administracji państwowej na zawarciu umowy sprzedaży nieruchomości z Zasobu podmiotom z zagranicznymi udziałowcami, niebędącym cudzoziemcami. Takie rozwiązanie prawne dotyczy również umów dzierżawy. Ze względu na brak możliwości dokładnej identyfikacji tych podmiotów można tylko szacować skalę takiego zbytu, którą do końca 2023 roku określono na 65,5 tys. ha, tj. 2,4% wszystkich sprzedanych gruntów rolnych. W 2023 roku podmioty z udziałem kapitału zagranicznego niebędące cudzoziemcami nie nabyły nieruchomości gruntowych z Zasobu WRSP (KOWR, 2024b).

Specjalną grupę nabywców nieruchomości Zasobu WRSP stanowią osoby fizyczne z uprawnieniami zabużańskimi. Te uprawnienia reguluje ustawa z dnia 8 lipca 2005 roku o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2097), a przed jej wejściem w życie – ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości rolnych Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Polski (Dz.U. z 2004 r. nr 6, poz. 39, z późn. zm.).

¹⁰⁶ Zakupione w 2023 roku przez cudzoziemców nieruchomości gruntowe stanowiły około 0,02% łącznej ich powierzchni sprzedanej w tym czasie ziemi Zasobu WRSP.

Zabużanie mogą uczestniczyć w przetargach organizowanych na sprzedaż ziemi z Zasobu WRSP. Przysługuje im również prawo do rekompensaty w formie zaliczenia na poczet ceny sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Skarbu Państwa do 20% wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Jak dotychczas zabużanie nie wykazywali dużego zainteresowania nabywaniem gruntów, większość zainteresowana była wypłatą środków z Funduszu Rekompensacyjnego zasilanego głównie z wpłat od instytucji zarządzających Zasobem. Do końca 2023 roku osoby z uprawnieniami zabużańskimi nabyły zaledwie 5,5 tys. ha gruntów Zasobu WRSP za ok. 102,8 mln zł, z czego „uprawnieniami” zapłacili prawie 94,5% tej kwoty, czyli 97,2 mln zł. W 2023 roku zabużanie nabyli z Zasobu WRSP tylko 0,2 ha ziemi w ramach jednej transakcji.

Niezależnie od sprzedaży zabużanom nieruchomości z Zasobu WRSP, ustawodawca nałożył obowiązek utworzenia Funduszu Rekompensacyjnego¹⁰⁷, w celu wypłaty uprawnionym osobom rekompensat pieniężnych za pozostawione po drugiej wojnie światowej mienie na wschodzie.

Ogółem w latach 2006–2023 Fundusz Rekompensacyjny został zasilony kwotą 6 717,1 mln zł. W 2023 roku zostało przekazane do funduszu 494 mln zł.

¹⁰⁷ Jest tworzony z wpływów ze sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP z ich częściami składowymi – realizowanej w trybach przetargowych o łącznej powierzchni nie mniejszej niż 400 tys. ha, jak również z wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP. Sposób naliczania zobowiązania wobec funduszu określił Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w drodze rozporządzenia ((Dz.U. z 2017 r., poz. 1746, z późn. zm.).

7. NIERYNKOWY OBRÓT ZIEMIĄ ROLNĄ

Sytuację w przenoszeniu praw własności gruntów rolnych implikuje również obrót nierynkowy. Nierynkowe zmiany właścicielskie nieruchomości rolnych mają szczególne znaczenie w polskim rolnictwie, w którym dominują rodzinne gospodarstwa rolne. Ta sytuacja skutkuje tym, że większość nieruchomości rolnych przejmowana jest w ramach rodziny i obejmuje darowizny, spadki i działy rodzinne oraz zapisy umów o dożywocie.

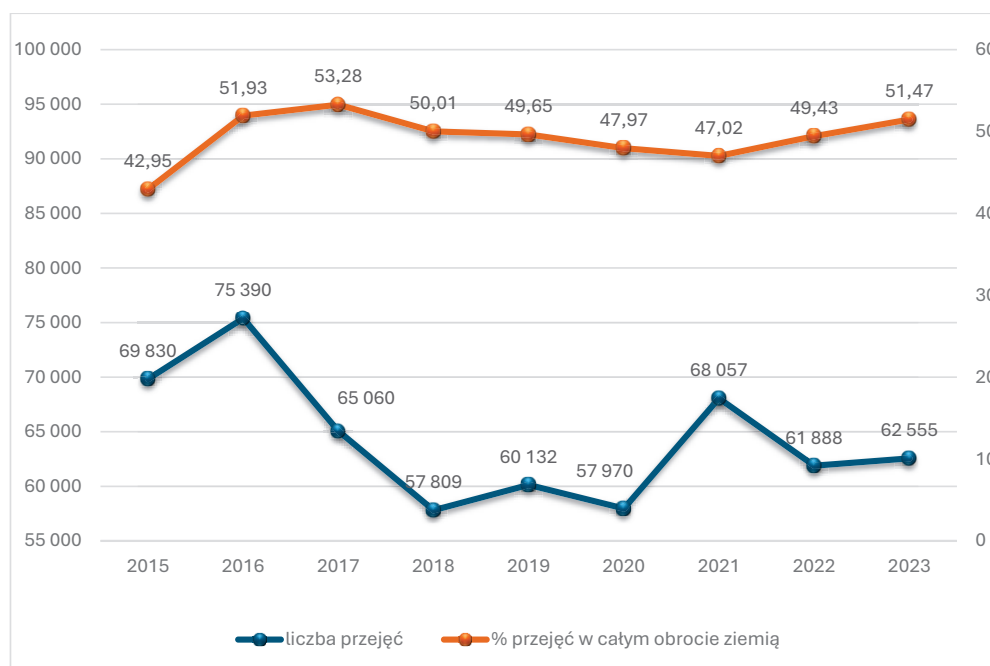
Ze względu na dominację indywidualnych gospodarstw rolnych w użytkowaniu gruntów rolnych, relacje między rynkowym i nierynkowym obrotem ziemią mają zasadniczy wpływ na tempo przemian agrarnych. W odróżnieniu od transakcji kupna-sprzedaży gruntów, przeniesienie ich własności w obrocie nierynkowym, który odbywa się głównie w ramach rodziny, jak dotychczas miały zdecydowanie mniejszy wpływ na zasięg procesów koncentracji w rolnictwie (Sikorska, 2017). Taką zależność potwierdza obserwowany trend stopniowego zmniejszania udziału umów o charakterze nierynkowym wśród ogółu zapisów notarialnych dotyczących zmiany własności rolniczych nieruchomości gruntowych¹⁰⁸.

Ogółem w 2023 roku zawarto około 62,6 tys. aktów notarialnych dotyczących nierynkowego przeniesienia praw do nieruchomości gruntowej (wykr. 14). W stosunku do poprzedniego roku była liczba ok. 1,1% wyższa, kiedy to zawarto blisko 61,9 tys. notarialnych umów nierynkowego przeniesienia praw własności. Jednak nadal liczba aktów notarialnych dotyczących nierynkowego obrotu ziemią rolną w 2023 roku była o 8,1% mniejsza niż w 2021 roku, a w odniesieniu do 2016 i 2015 roku – mniejsza odpowiednio o 17,0 i 10,4%.

Zmiany w liczbie transakcji nierynkowych oraz rynkowych przełożyły się na zmiany relacji między tymi rodzajami przenoszenia własności nieruchomości rolnych (wykr. 14).

¹⁰⁸ W latach 2006–2015 roku trend stopniowego zmniejszania (z ok. 51 do 43%) udziału umów o charakterze nierynkowym wśród ogółu zapisów notarialnych dotyczących zmiany własności rolniczych nieruchomości gruntowych. W tym samym czasie liczba indywidualnych gospodarstw powyżej 1 ha UR uległa zmniejszeniu o ok. 22%, a ich średni obszar wzrósł o ok. 16%.

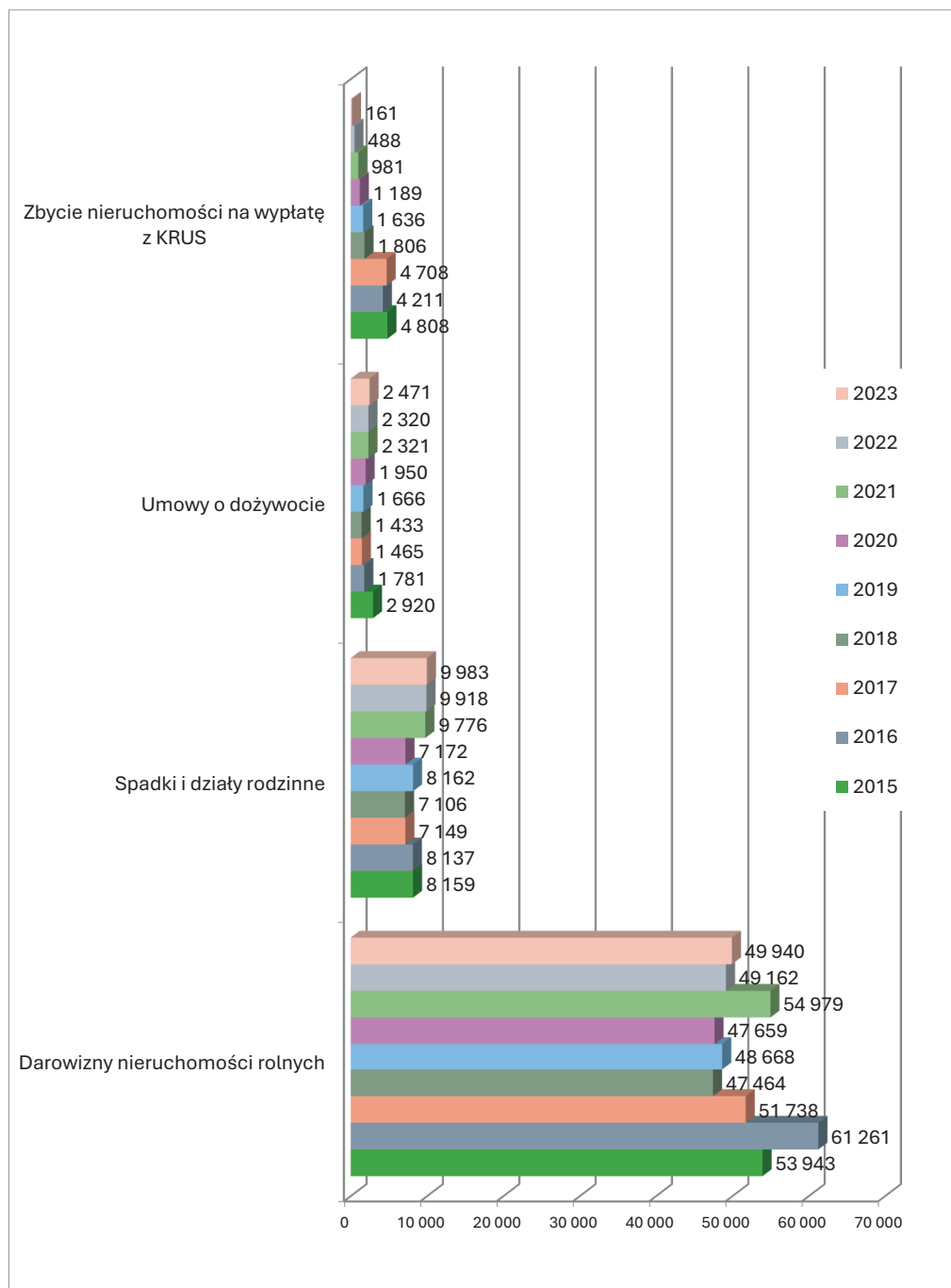
Wykres 14. Nierynkowy obrót ziemią rolną w latach 2015–2023



Źródło: Opracowano na podstawie danych Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

Znaczenie nierynkowych zmian praw własności na przestrzeni lat ulegało zmianie i było uwarunkowane wieloma czynnikami, a przede wszystkim obowiązującym ustawodawstwem. W latach 2006–2015 udział nierynkowych przejęć gruntów rolnych w łącznej liczbie zmian własności zmniejszył się z 51 do 43%, w kolejnych latach nastąpił wzrost do poziomu 53% w 2017 roku, tj. w pierwszym pełnym roku obowiązywania znowelizowanej w 2016 roku ukur.

Wykres 15. Nierynkowy obrót ziemią rolniczą – liczba umów notarialnych według rodzajów w latach 2015–2023



Źródło: Opracowano na podstawie danych Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

Ten wzrost był wynikiem mniejszych prawnych ograniczeń w nierynkowym obrocie gruntami rolnymi niż rynkowym. W kolejnych latach (2018–2021) nastąpiło zmniejszenie tego udziału do poziomu 47%, aby ponownie zwiększać się. Wśród nierynkowych form obrotu ziemią rolniczą najbardziej znaczącą pozycję niezmiennie zajmowały przejęcia gruntów w formie darowizn. Ponadto liczba takich transakcji była po 2016 roku względnie stabilna (wykr. 15).

W 2023 roku liczba umów darowizn wyniosła 49,9 tys. i była o 2,5% większa niż w 2022 roku (blisko 49,2 tys. aktów notarialnych). Jednocześnie liczba darowizn w 2023 roku była o 9,2% mniejsza niż w 2021 roku, a w stosunku do 2016 roku – aż o 18,5%. W 2016 roku liczba darowizn wynosząca ok. 61,3 tys. była jedną z najwyższych w XXI wieku. Minimalnie większą o(0,8%) niż w 2016 roku liczbę umów darowizn odnotowano tylko w 2008 roku.

Tabela 10. Struktura transakcji według rodzaju nierynkowego przeniesienia praw własności nieruchomości rolnych

Rok	Udział (%) umów przenoszących prawa własności nieruchomości rolnej w formie umów			
	darowizny	spadków i działów rodzinnych	o dożywocie	za świadczenia z KRUS
	suma wiersza = 100,0			
2015	77,2	11,6	2,6	4,2
2016	81,2	10,8	2,4	5,6
2017	79,5	11,0	2,3	7,2
2018	82,1	12,3	2,5	3,1
2019	80,9	13,6	2,8	2,7
2020	82,2	12,4	3,3	2,1
2021	80,8	14,4	3,4	1,4
2022	79,4	16,0	3,7	0,9
2023	79,8	16,0	3,9	0,3

Źródło: Opracowano na podstawie danych Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

W efekcie udział darowizn wśród ogółu nierynkowych przejęć ziemi, po okresie spadku (z 81,2% w 2016 roku do 79,5% w 2017 roku) zwiększył się i wyniósł w 2020 roku 82,2%, gdy w 2023 roku analogiczny wskaźnik stanowiło 79,8%.

Między 2022 a 2023 rokiem nie nastąpiła zmiana w częstości przenoszenia własności nieruchomości rolnych w oparciu o spadki i działy rodzinne. W tym czasie wejście w posiadanie ziemi w wyniku spadku bądź działów rodzinnych wynosiło 16,0%, ale od 2016 roku ich udział ulegał systematycznemu wzrostowi.

W 2023 roku liczba umów dożywocia wyniosła 2 471. Należy również zaznaczyć, że wejście w posiadanie nieruchomości rolnych w ramach umów dożywocia generalnie systematycznie zwiększało się od 2017 roku (tab. 10).

Wśród nierynkowych form obrotu ziemią rolniczą występują również przypadki dobrowolnego przekazywania gruntów na rzecz Skarbu Państwa w zamian za wypłatę świadczeń emerytalnych z KRUS. Jednak zdarzają się nie tylko stosunkowo rzadko, ale również częstotliwość ich występowania maleje. W konsekwencji w 2023 roku ich liczba wyniosła 161 umów i była o 67,0% mniejsza niż w 2022 roku. W rezultacie pomiędzy 2022 a 2023 rokiem udział tej formy przeniesienia własności w ogólnej liczbie przejęć nierynkowych zmniejszył się z 0,9 do 0,3%. Te trendy, chociaż w mniejszym nasileniu były kontynuacją zmian, jakie odnotowano pomiędzy 2017 a 2021 rokiem, kiedy to liczba przekazywania nieruchomości rolnych w zamian za świadczenia z KRUS zmniejszyła się aż ponad 4,5-krotnie, a udział tej formy przeniesienia własności w ogólnej liczbie przejęć nierynkowych zmniejszył się z 7,2% w 2017 roku do 1,4% w 2021 roku. Oznacza to powrót do długoletniego trendu zmniejszania się skali zbycia własności gruntów rolnych za wypłatę świadczeń z KRUS, zarówno w wymiarze bezwzględny (o 1/3 w okresie 2012–2016), jak i względny (z 9,8% w 2012 roku do 5,4% w 2016 roku). Należy zaznaczyć, że zaobserwowany w analizowanym okresie spadek przejęć nieruchomości przez Skarb Państwa w zamian za świadczenia KRUS należy wiązać nie tylko ze szczególnymi sytuacjami losowymi, ale również z ustawowymi zmianami, które rozszerzały katalog możliwości trwałego zakończenia prowadzenia gospodarstwa rolnego i przejścia na rolniczą emeryturę, m.in. łagodziły wymagania w odniesieniu do osób, które przejmowały gospodarstwo. Wprowadzone w 2022 roku zmiany w zasadach uzyskania pełnych świadczeń emerytalnych z KRUS zlikwidowały konieczność zaniechania prowadzenia działalności rolniczej.

Należy również podkreślić, że zaobserwowane zmiany w skali natężenia poszczególnych form nierynkowego obrotu ziemią rolniczą miały niewielki wpływ na modyfikację jego struktury, ale skutkowały wzrostem przejęć w ramach rodziny. Ogółem w 2023 roku w ramach nierynkowego obrotu ziemią 99,7% stanowiły przejęcia w ramach rodziny, gdy w 2022 roku było to 99,3%, w 2021 roku 98,5%, a w 2017 roku – 92,8%. Ten wzrost może sygnalizować wzmocnienie utrwalonego podejścia do własności gruntowej, która oprócz funkcji produkcyjnych, stanowiła ważną rolę zabezpieczenia materialnego w sytuacji perturbacji finansowych i spełniania funkcji rezydencyjnych oraz samozaopatrzeniowych.

8. ZMIANY W WARTOŚCI ZIEMI ROLNICZEJ

Ziemia ma swoją cenę ze względu na to, że spełnia określone funkcje i stanowi źródło przyszłych korzyści, a nie z względu na fakt, że poniesiono nakłady na jej wytwarzanie. Cena gruntu jest tym wyższa im większych korzyści spodziewać może się jej nabywca. W związku z tym każdy zainteresowany wejściem w posiadanie gruntów rolnych przeprowadza własny rachunek przyszłych korzyści, uwzględniając różne cele ich zakupu, jakimi mogą być:

- lokata własnego kapitału, zakładając, że po upływie pewnego czasu rynkowa cena danej nieruchomości gruntowej wzrośnie o tyle, że uzyska on więcej niż otrzymałby z innych lokat kapitałowych;
- wdzierżawienie, wówczas cena ziemi jest porównywana z sumą czynszów dzierżawnych, jakie można uzyskać w danym czasie;
- podjęcie działalności inwestycyjnej (założenie lub rozbudowa przedsiębiorstwa), w tej sytuacji cena ziemi stanowi element ogólnego rachunku efektywności danego przedsięwzięcia i jest uwarunkowana lokalizacją oraz oceną jej przydatności w planowanej działalności; wyłączenie z dotychczasowego użytkowania rolniczego, w tym przypadku kupujący ziemię zestawia jej cenę ze spodziewanymi ekonomicznymi korzyściami uzyskanymi z przekształcenia nieruchomości rolnej, np. na działki budowlane, z uwzględnieniem kosztów reorientacji sposobu wykorzystania gruntu i dyskonta zaangażowanego kapitału (Woś, 1996).

W literaturze światowej i krajowej w zakresie teorii cenności gruntów rolnych ich wartość rynkową kształtują trzy zasadnicze grupy czynników:

- rolnicze – warunki glebowe, środowiskowe i klimatyczne;
- nierolnicze – lokalizacja, możliwości zmiany przeznaczenia, sytuacja polityczna i gospodarcza, poziom bezrobocia, inflacja;
- mieszane – opłacalność produkcji rolniczej (roślinnej, zwierzęcej), wysokość czynszów dzierżawnych, poziom rozwoju infrastruktury (Kuźmiński, 2015).

Badania prowadzone w wielu krajach dowodzą, że oddziaływanie poszczególnych czynników na cenę ziemi jest bardzo zróżnicowane. Z badań ekonomistów amerykańskich wynika, że najważniejszymi czynnikami cenotwórczymi ziemi rolnej są: warunki klimatyczno-glebowe oraz poziom czynszu dzierżawnego, który jest determinowany przez jakość gleb oraz koniunkturę ogólnogospodarczą i rolniczą. Wśród czynników o charakterze nierolniczym największy wpływ ma lokalizacja gruntów i poziom rozwoju infrastruktury okolicy (Szymańska, 2001).

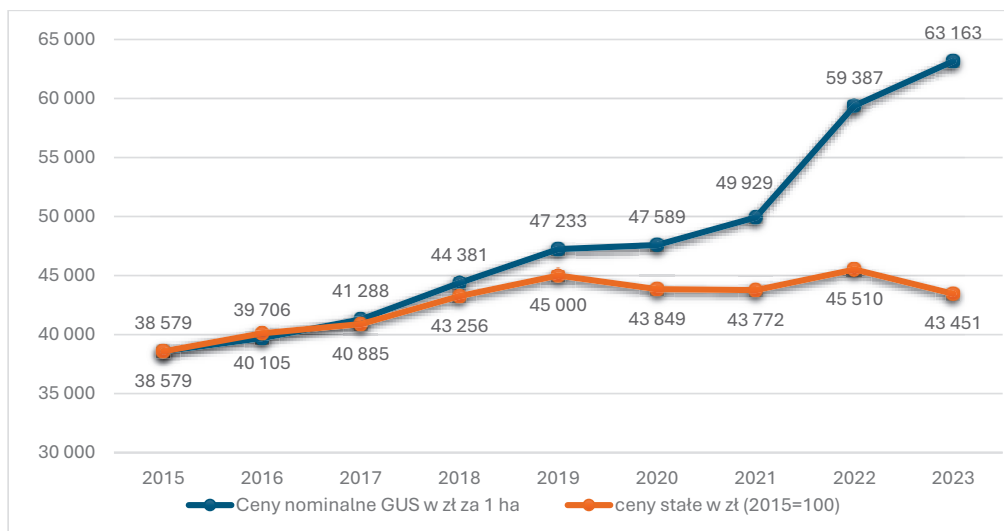
Badania cen kupna-sprzedaży ziemi rolniczej w Niemczech wykazały, że ich poziom nie determinuje wyłącznie jej potencjał produkcyjny, ale również fakt, że stanowi sama w sobie pewien zasób kapitału (Klare i Peters, 1980). Z kolei, zwłaszcza na terenach z intensywną produkcją zwierzęcą, cena ziemi rolnej jest dodatnio skorelowana z obsadą zwierząt gospodarskich, a także wielkością przychodów z produkcji rolniczej (Drescher i McNamara, 2000).

Uwarunkowania popytowo-podażowe znalazły odzwierciedlenie w kształtowaniu się cen gruntów rolnych, które ze względu na ograniczony zasób tego dobra systematycznie wzrastały. Natomiast odnotowane różnice w dynamice wzrostu cen były w głównej mierze powiązane z uwarunkowaniami makroekonomicznymi oraz oddziaływaniem regulacji prawnych na rynkowe zmiany praw własności gruntów rolnych w obrocie prywatnym i z udziałem gruntów skarbowych. Przy czym jak wynika z badań, największy w drugim dziesięcioleciu XXI wieku wpływ na ceny miały w głównej mierze uwarunkowania o charakterze regulacyjnym.

8.1. Ceny ziemi rolniczej w obrocie prywatnym

Sytuacja na rynku ziemi rolniczej w 2023 roku była zbliżona do tej z lat wcześniejszych. Utrzymująca się trwale nierównowaga podaży-popytu i utrzymujące nadal relatywnie intensywne procesy inflacyjne jakie odnotowano w 2023 roku znalazły odzwierciedlenie we wzroście ceny ziemi rolniczej (wykr. 16). Obserwowane pewne ożywienie na rynku ziemi rolniczej uwidoczniło się głównie w corocznym wzroście cen. W konsekwencji w latach 2015–2023 nominalne ceny na prywatnym rynku ziemi użytków rolnych zwiększyły się o 60,3%, a GO – o 63,7%.

Wykres 16. Ceny gruntów ornych w obrocie prywatnym w latach 2015–2023
(w zł/1ha)



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u i GUS-u (2024).

Według danych GUS-u w 2023 roku średnia cena 1 ha GO na rynku prywatnym wyniosła blisko 63,2 tys. zł/ha, w tym UR nieco prawie 61,6 tys. zł/ha, a trwałych użytków zielonych (TUZ) – nieco ponad 39,4 tys. zł/ha. Odnotowany w 2023 roku w stosunku do poprzedniego ponad 6. procentowy¹⁰⁹ wzrost cen ziemi rolniczej bez względu na jej rodzaj był około 3-krotnie niższy niż odnotowany między 2021, a 2022 rokiem¹¹⁰. Odnotowana w tym czasie średnia cena ziemi rolnej w obrocie zwiększyła się o ok. 18,8%¹¹¹ i była najwyższa w okresie po wprowadzeniu znowelizowanej w 2016 roku ukur¹¹². Jednak relatywnie duża dynamika wzrostu cen ziemi rolniczej w tym czasie była znacząco niższa niż przed 2016 rokiem. Dla porównania tempo wzrostu ceny ziemi między 2014, a 2015 rokiem w obrocie prywatnym wzrosło o 19,4%, a w poprzednim okresie o 22,7%.

¹⁰⁹ W 2023 roku w porównaniu do poprzedniego ceny GO były wyższe o 6,4%, UR – o 6,2, zaś TUZ – o 6,1%.

¹¹⁰ Tak duże zmniejszenie tempa wzrostu cen ziemi rolnej pomiędzy 2022, a 2023 rokiem, w stosunku do okresu poprzedniego należy wiązać ze znacznym pogorszeniem się koniunktury rolniczej w 2023 roku.

¹¹¹ Pomiędzy 2021 a 2022 rokiem ceny GO rolnych w obrocie prywatnym wzrosły o 18,9%, UR – o 18,8%, a TUZ – o 18,7%. Minimalne różnice w tempie powiększania się cen poszczególnych rodzajów gruntów rolnych mają charakter trwałe i zaznaczały się praktycznie od 2015 roku.

¹¹² W pięciu poprzednich latach, od momentu wprowadzenia znaczących ograniczeń w handlu ziemią rolną, średnio w roku GO drożały kolejno: 3,9; 7,5; 6,4; 0,8 i 4,9%.

Tabela 11. Nominalne i realne ceny gruntów ornych w obrocie prywatnym

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ceny nominalne w zł/ha	38 579	39 706	41 288	44 381	47 233	47 589	49 929	59 387	63 163
Wskaźnik inflacji ¹	99,1	99,4	102,0	101,6	102,3	103,4	105,1	114,4	111,4
Ceny realne według 2015 r. w zł/ha	38 579	40 105	40 885	43 256	45 000	43 849	43 772	45 510	43 451
Ceny wyrażone w dt pszenicy za 1 ha ²	577,3	640,2	621,4	611,1	653,7	635,7	516,0	390,7	639,4
Ceny wyrażone w dt żyta za 1 ha ³	750,3	767,6	755,2	743,8	782,3	850,3	662,5	491,7	871,6
Ceny wyrażone w kg żywca wieprzowego za 1 ha ⁴	8 971,9	8 484,2	8 175,8	9 906,5	8 763,1	9 276,6	10 423,6	8 824,2	7 564,4
W USD za 1 ha ⁵	10 233	10 078	10 929	12 282	12 302	12 204	12 935	13 313	15 031
W EUR za 1 ha ⁶	9 229	9 107	9 697	10 412	10 990	10 707	10 925	12 671	13 903

¹ Średnioroczny wskaźnik zmian cen towarów i dóbr konsumpcyjnych ogółem w stosunku do roku poprzedniego – dane GUS-u 2024.

² Przeciętna cena skupu 1 dt pszenicy w 2023 r. wynosiła 98,79 zł.

³ Przeciętna cena skupu 1 dt żyta w 2023 r. wynosiła 72,47 zł.

⁴ Przeciętna cena skupu 1 kg żywca wieprzowego w 2023 r. wynosiła 8,35 zł.

⁵ Średnia cena USD w 2023 r. wynosiła 4,20 zł.

⁶ Średnia cena EUR w 2023 r. wynosiła 4,54 zł.

Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u i GUS-u (2024).

Odnotowane w 2023 roku relatywnie umiarkowane tempo wzrostu cen ziemi było przede wszystkim konsekwencją spadku intensywności rynkowego obrotu nieruchomościami gruntowymi między osobami fizycznymi. Wprowadzone w 2016 roku nowe reguły w rynkowym obrocie gruntami rolnymi wraz z pogarszającą się w 2023 roku sytuacją w rolnictwie, skutkowały głównie zmniejszeniem efektywnego popytu na ziemię rolniczą, co przyczyniało się do wyhamowania wzrostu cen.

Między 2022 a 2023 rokiem w większości województw, bo aż trzynastu, dynamika wzrostu cen ziemi rolnej uległa osłabieniu. Nie zmienia to faktu, że podobnie jak w latach poprzednich, zaznaczyły się terytorialne różnice w natężeniu tego trendu.

W 2023 roku praktycznie na terenie całego kraju (poza województwem podlaskim) nastąpił wzrost cen ziemi rolniczej na rynku prywatnym (wykr. 17). Przy czym w ponadprzeciętnym stopniu grunty rolne zdrożały na terenie ośmiu województw (lubelskiego, pomorskiego, śląskiego, wielkopolskiego, łódzkiego, dolnośląskiego, małopolskiego i mazowieckiego). Stosunkowo najbardziej, bo o 11,8% podrożały grunty rolne położone w województwie mazowieckim, co wiązać należy z oddziaływaniem aglomeracji warszawskiej i kreowanym względnie dużym popytem na małe obszarowe nieruchomości rolne. Nie zmienia to faktu, że w 2023 roku wartość rynkowa nieruchomości rolnych w województwie mazowieckim była o 5,3% niższa niż przeciętnie w skali kraju (59,8 zł/ha wobec 63,2 tys. zł/ha).

Tabela 12. Średnia cena gruntów ornych w obrocie prywatnym
(w zł/ha)

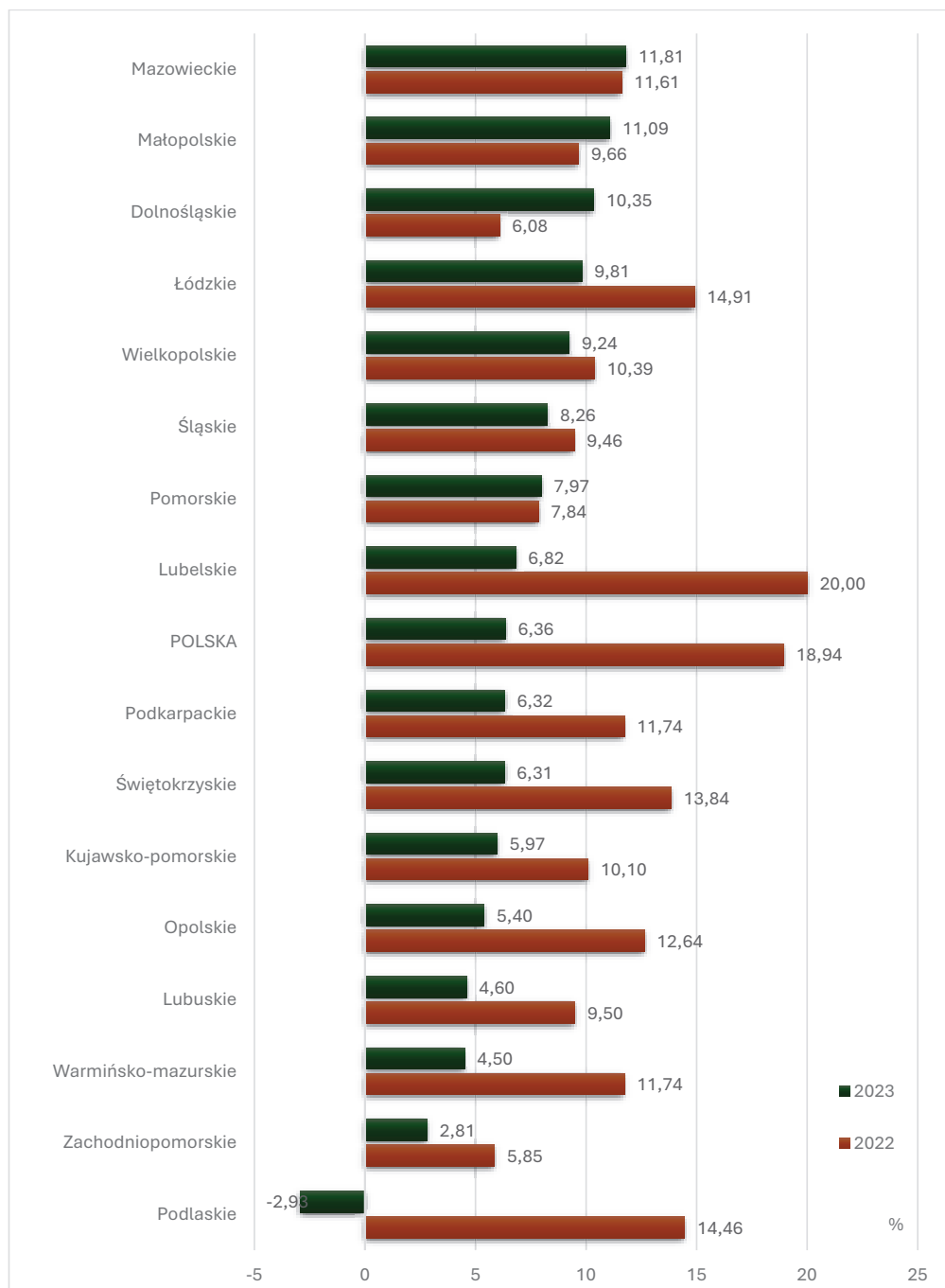
Wyszczególnienie	Ogółem		W tym w roku 2023 w podziale według jakości bonitacyjnej		
	2022 r.	2023 r.	dobrej	średniej	słabej
Polska	59 387	63 163	75 399	64 782	48 083
Dolnośląskie	44 309	48 895	55 522	49 421	42 208
Kujawsko-pomorskie	65 884	69 818	83 452	69 305	52 092
Lubelskie	48 508	51 818	71 894	51 467	32 692
Lubuskie	36 403	38 076	48 947	39 885	33 591
Łódzkie	51 256	56 285	73 452	59 743	41 441
Małopolskie	47 152	52 379	59 601	48 377	36 854
Mazowieckie	53 472	59 785	73 114	64 054	50 041
Opolskie	58 945	62 126	82 380	58 205	41 306
Podkarpackie	36 329	38 624	47 129	37 941	29 889
Podlaskie	62 528	60 695	76 420	66 598	50 247
Pomorskie	52 158	56 314	69 859	60 368	44 905
Śląskie	45 059	48 781	60 768	50 095	38 239
Świętokrzyskie	39 937	42 457	51 278	38 942	28 746
Warmińsko-mazurskie	55 566	58 067	67 978	59 152	51 309
Wielkopolskie	78 016	85 228	105 004	86 967	64 103
Zachodniopomorskie	33 792	34 743	44 824	35 424	29 286

Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

W 2023 roku w wymiarze poniżej średniej, ceny ziemi rolnej wzrosły w siedmiu województwach (podkarpackim, świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, opolskim, lubuskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim), zatem między innymi na terenach, gdzie dotychczas na sytuację na prywatnym rynku ziemi oddziaływały procesy zagospodarowania gruntów z Zasobu WRSP, a obszary wiejskie cechowały się stosunkowo wysokim poziomem zurbanizowania bądź migracją zarobkową.

Relatywnie najmniej, bo tylko o ok. 2,8% podrożały nieruchomości rolne w województwie zachodniopomorskim. W konsekwencji w 2023 roku, podobnie jak i poprzednio najtaniej nieruchomości rolne można było zakupić w tym województwie, a ich cena wynosząca 34,7 tys. zł stanowiła 55,0% średniej krajowej. W tym przypadku istotne znaczenie miał duży dostęp do gruntów skarbowych trwale rozdysponowanych.

Wykres 17. Nominalne zmiany cen ziemi rolniczej w latach 2022 i 2023
(% w stosunku do roku poprzedniego)

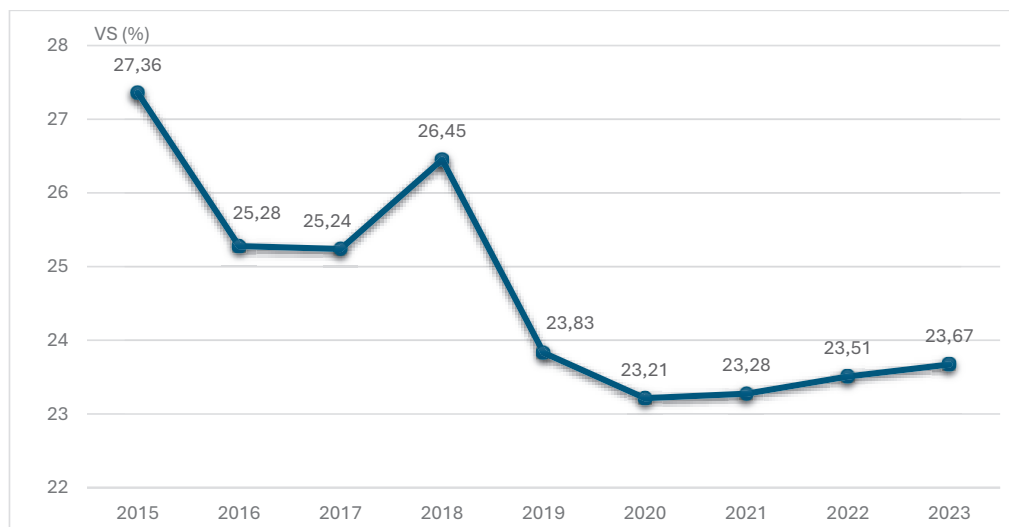


Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

Jak wcześniej wspomniano, w 2023 roku nieruchomości staniały tylko w województwie podlaskim. Skala tej przeceny była relatywnie niewielka, gdyż ceny zmniejszyły się tylko 2,9%. Ponadto jest to teren, gdzie w poprzednich latach dynamika wzrostu cen była relatywnie wysoka. W konsekwencji ceny nieruchomości rolnych w województwie podlaskim w 2023 roku były o 3,9% niższe niż przeciętnie w kraju, podczas gdy w 2022 roku o 5,3% przewyższały średnią krajową. Odnotowany, na tym typowo rolniczym terenie, spadek cen nieruchomości rolnych należy wiązać z relatywnie trudną sytuacją położonych gospodarstw, uwarunkowaną nie tylko trudną sytuacją w rolnictwie, ale również wydarzeniami związanymi z kryzysem migracyjnym i wojną w Ukrainie.

Względnie niewielkie nasilenie zmian cen ziemi w poszczególnych województwach spowodowało, że współczynnik zmienności obrazujący natężenie zróżnicowania regionalnego w rynkowej wycenie gruntów uległ tylko niewielkiej zmianie w latach 2019–2023. W tym okresie wynosił mniej niż 24%, gdy roku 2018 ponad 26% (wykr. 18). Wprawdzie dopiero, gdy wielkość współczynnika zmienności wynosi 40%, uznaje się, że rozbieżność w skali nasilenia badanej zmiennej jest statystycznie istotna, to trzeba podkreślić, że pomimo spadku, w dalszym ciągu utrzymują się różnice terytorialne w wysokości kosztów zakupu ziemi. Przy interpretacji danych dotyczących rozpiętości cen ziemi trzeba zaznaczyć, że obrót gruntami zawsze ma lokalny charakter i jest determinowany poziomem rozwoju rolnictwa na danym terenie. Dotyczy to zwłaszcza cech struktury agrarnej, zasobności gospodarstw rolnych w majątek produkcyjny, a przede wszystkim ukierunkowania aktywności ekonomicznej właścicieli gospodarstw rolnych i ich zamierzeń odnośnie do zwiększenia konkurencyjności na rynkach rolnych i wzrostu dochodów z działalności rolniczej.

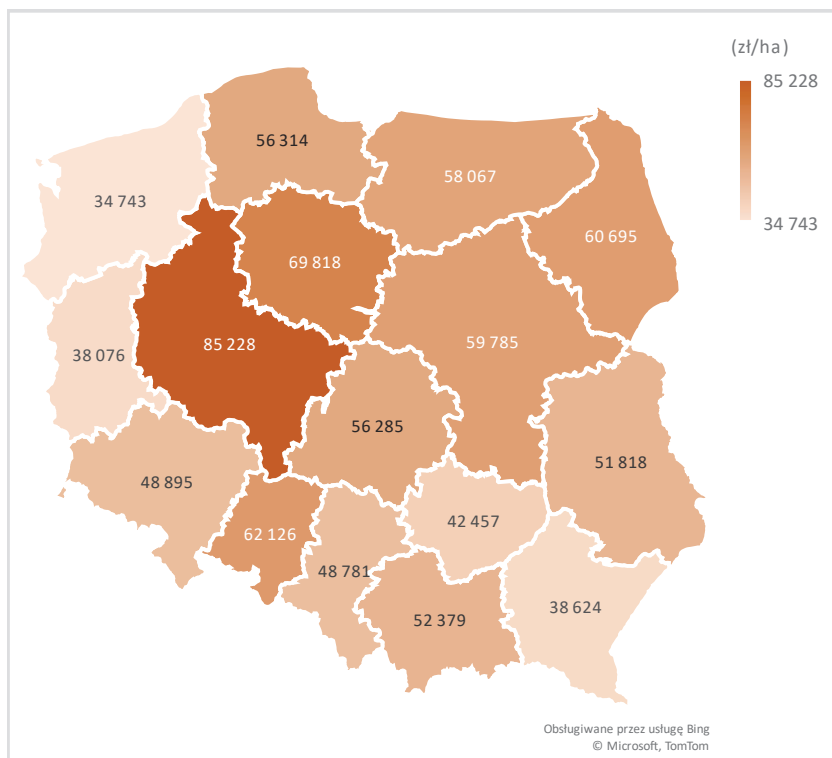
Wykres 18. Wartość współczynnika zmienności cen prywatnej ziemi rolniczej w latach 2015–2023



Źródło: Opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

Regionalne różnice wzrostu cen na prywatnym rynku ziemi rolniczej w zasadzie nie zmieniły rankingu województw według ich wartości. W 2023 roku, podobnie jak wcześniej na czele uplasowały się województwo wielkopolskie (85,2 tys. zł/ha) i kujawsko-pomorskie (69,8 tys. zł/ha), gdzie ceny przewyższały średnią krajową odpowiednio o 34,9 i 10,5%. Jednak zwiększył się dystans w stosunku do najwyższych cen ziemi w przekroju regionalnym, który od lat utrzymują się w województwie wielkopolskim. W 2023 roku ceny ziemi w obrocie prywatnym w województwie wielkopolskim były o 22,1% wyższe niż w kujawsko-pomorskim, gdy w 2022 roku analogiczna różnica wynosiła 18,4%.

Mapa 6. Średnie ceny gruntów ornych w zł za hektar w obrocie sąsiedzkim w 2023 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

Brak zmian w rankingu regionów według wysokości cen gruntów rolnych dotyczył nie tylko grupy województw o relatywnie najwyższych cenach, ale również tych, które od lat cechują się stosunkowo niskimi cenami ziemi. W 2023 roku, podobnie jak i wcześniej taka sytuacja zaznaczyła na obszarach zachodnich, gdzie w latach wcześniejszych na sytuację na rynku ziemi duży wpływ miała sprzedaż ziemi z Zasobu Skarbu Państwa, co zasadniczo wzmacniało stronę podażową rynku ziemi oraz na terenach o rozdrobnionej strukturze agrarnej i dużym udziale dochodów nierolniczych w źródłach utrzymania ludności wiejskiej (głównie dotyczy to południowo-wschodniej części kraju).

W 2023 roku, podobnie jak i poprzednio, najtaniej nieruchomości rolne można było nabyć w województwie zachodniopomorskim, gdzie ich cena wynosząca 34,7 tys. zł za 1 ha stanowiła 55,0% średniej wielkości w skali kraju. Relatywnie niskie ceny odnotowano również w województwie lubuskim, gdzie 1 ha UR zakupić można było za 60,3% średniej krajowej. Nieco drożej było

w województwie podkarpackim, w którym średnia cena ziemi rolnej stanowiła 61,4% przeciętnej w skali kraju¹¹³.

Tabela 13. Relacje cen gruntów ornych różnej jakości w 2023 roku

Wyszczególnienie	Średnia cena w zł za ha	Ceny gruntów o jakości bonitacyjnej		
		dobrej	średniej	słabej
		w % średniej ceny wojewódzkiej		
Polska	63 163	119,4	102,6	76,1
Dolnośląskie	48 895	113,6	101,1	86,3
Kujawsko-pomorskie	69 818	119,5	99,3	74,6
Lubelskie	51 818	138,7	99,3	63,1
Lubuskie	38 076	128,6	104,8	88,2
Łódzkie	56 285	130,5	106,1	73,6
Małopolskie	52 379	113,8	92,4	70,4
Mazowieckie	59 785	122,3	107,1	83,7
Opolskie	62 126	132,6	93,7	66,5
Podkarpackie	38 624	122,0	98,2	77,4
Podlaskie	60 695	125,9	109,7	82,8
Pomorskie	56 314	124,1	107,2	79,7
Śląskie	48 781	124,6	102,7	78,4
Świętokrzyskie	42 457	120,8	91,7	67,7
Warmińsko-mazurskie	58 067	117,1	101,9	88,4
Wielkopolskie	85 228	123,2	102,0	75,2
Zachodniopomorskie	34 743	129,0	102,0	84,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

Podkreślić jednak należy, że pomiędzy 2022 a 2023 rokiem uległa zmianie rozpiętość w rynkowej wartości ziemi między terenami, gdzie ceniono ją najdrożej (województwo wielkopolskie), a obszarem, gdzie była najtańsza (województwo zachodniopomorskie). W 2023 roku te proporcje kształtowały się jak 100 do 245 i były wyższe niż w latach wcześniejszych. W 2022 roku analogiczny stosunek wynosił 100 do 231.

Nie uległy również zmianie relacje między cenami gruntów o różnych klasach bonitacyjnych, chociaż te różnice ulegały niewielkiej redukcji. W 2023 roku średnia cena najlepszej jakości ziemi była o ponad 19% wyższa od jej wielkości w odniesieniu do ogółu sprzedawanych gruntów, gdy 2022 roku analogiczny wskaźnik to 23%. Jednocześnie średnia wartość gruntów najgorszej jakości stano-

¹¹³ Do 2020 roku najtańsza ziemia była w województwie podkarpackim. Szybszy wzrost ceny ziemi województwie podkarpackim niż w województwie zachodniopomorskim i lubuskim należy wiązać z walorami klimatycznymi i przyrodniczymi tego terenu. Te cechy warunkowały wzrost popytu na działki, które przeznaczano na cele rekreacyjne, bądź budowę tzw. drugiego domu.

wiła 76% jej wielkości ustalonej dla ogółu zbywanych gruntów rolnych na rynku prywatnym, gdy w 2022 roku analogiczny wskaźnik stanowił 73%.

W 2023 roku w ujęciu regionalnym, podobnie jak wcześniej, największe rozpiętości między cenami gruntów różnej jakości odnotowano w województwach: lubelskim, opolskim i łódzkim. Z kolei najmniejsze różnice między kosztami zakupu ziemi o odmiennej przydatności rolniczej dotyczyły terenów obejmujących województwa: dolnośląskie, małopolskie i warmińsko-mazurskie. Przy interpretacji terytorialnych rozpiętości w cenach ziemi o odmiennej klasyfikacji bonitacyjnej istotną rolę odgrywa zarówno sytuacja popytowo-podażowa na lokalnym rynku, renta położenia, jak również indywidualne ukierunkowanie planowanej działalności gospodarczej, a także możliwości pozarolniczego wykorzystywania nieruchomości rolnych.

Oceniając zmiany jakie nastąpiły między 2022 a 2023 rokiem w kształtowaniu się cen ziemi rolniczej w obrocie międzysąsiedzkim, podkreślić należy przede wszystkim względnie niewielkie tempo wzrostu i niższe niż w poprzednim okresie. Natomiast pozostałe trendy wyznaczające odmienności w nasileniu procesów zachodzących na regionalnych rynkach w zasadzie nie uległy zmianie. Można przewidywać, że utrzymująca się tendencja do zmniejszania się dysproporcji w kształtowaniu się cen ziemi na poszczególnych terenach i o różnej jakości bonitacyjnej była bardziej powiązana z ogólnym obniżeniem skali rynkowego obrotu gruntami rolnymi w opisywanym okresie, niż z rzeczywistym ujednoczeniem sytuacji na lokalnych rynkach ziemi.

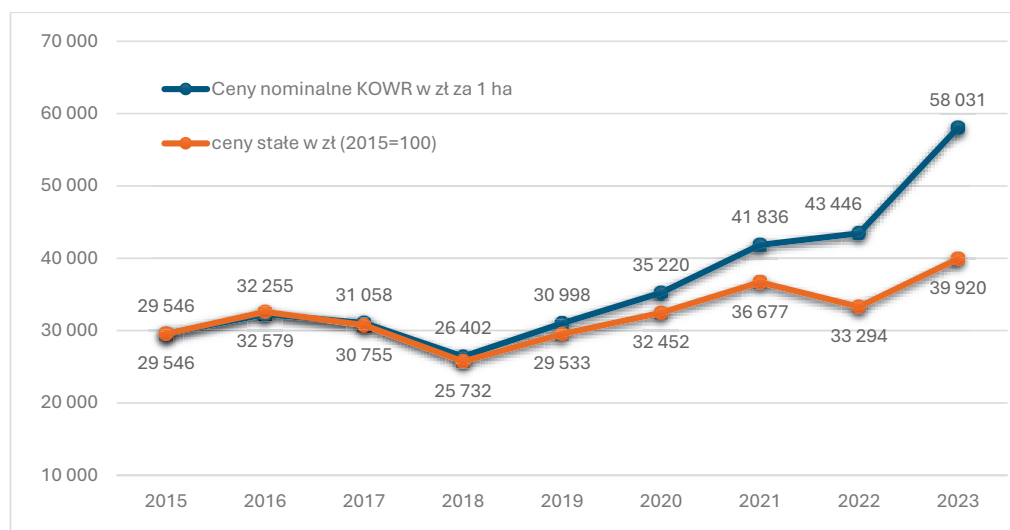
Należy podkreślić, że ukierunkowane rynkowo gospodarstwa rolne, chcące utrzymać swoją pozycję konkurencyjną i satysfakcjonujący poziom dochodów, będą pod silną presją wzrostu skali produkcji. W warunkach polskiego rolnictwa wiąże się to z procesami koncentracji ziemi, a tym samym wzrostem popytu na grunty rolne, których zasób nie ulega powiększeniu. Ta sytuacja będzie skutkowała nieuniknionym relatywnie większym wzrostem cen ziemi rolniczej w dłuższych przedziałach czasowych. Ten trend będzie potęgowany postępującą konwersją ziemi przydatnej do produkcji rolniczej na potrzeby nierolniczych sektorów gospodarki.

8.2. Ceny gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

Ceny gruntów Zasobu WRSP rosną praktycznie od początku procesu prywatyzacji, z tym, że w latach 1999–2003 mówić można o pewnej ich stabilizacji, a ceny skarbowej ziemi rolnej kształtowały na poziomie 3,4–3,7 za 1 ha (Sikorska, 2018). Po wstąpieniu Polski do UE w transakcjach sprzedaży zawartych w odniesieniu do gruntów Zasobu WRSP ceny wzrastały relatywnie dynamicznie (Karwat-Woźniak i in., 2016). Tendencja wzrostowa z różnym natężeniem

utrzymywała się w kolejnych latach, aż do 2016 roku. W latach 2017–2018 odnotowano spadek cen ziemi skarbowej¹¹⁴, mimo znacznego zmniejszenia obszaru sprzedanych nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP. W kolejnych latach ta tendencja uległa odwróceniu i średnie roczne ceny uzyskiwane ze sprzedaży ziemi rolnej z Zasobu wykazywały tendencję wzrostową, zarówno w wymiarze nominalnym, jak i realnym (wykr. 19). A trendy wzrostowe tyczyły się wszystkich regionów i grup obszarowych (KOWR, 2024b).

Wykres 19. Ceny sprzedaży gruntów rolnych Zasobu WRSP (zł/ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b), GUS-u (2024).

W 2023 roku średnia cena uzyskana ze sprzedaży 1 ha gruntów rolnych z Zasobu WRSP wyniosła nieco ponad 58,0 tys. zł i była to wartość o 33,6% wyższa niż w roku poprzednim. Dynamika wzrostu cen ziemi była najwyższa w okresie gospodarowania Zasobem WRSP przez KOWR. Wprawdzie w latach 2017–2018 roku nastąpił spadek cen (w 2017 roku o 3,7% w porównaniu do 2016 roku, a w 2018 roku o 15,0% w stosunku do 2017 roku), to w kolejnych latach odnotowywano tylko zwyżki cen. Wysokość wzrostu w stosunku do poprzedzającego roku wynosiła w 2019 roku – 17,4%, w 2020 roku – 13,6%, w 2021 roku – 18,8%, w 2022 roku – 3,8%.

¹¹⁴ W 2017 roku średnia cena sprzedaży ziemi rolnej wynosząca 31,1 zł/ha była o 3,8% niższa niż w 2016 roku. W 2018 roku cena zbywanej rynkowo ziemi skarbowej wyniosła 26,4 zł/ha i była to wartość 15,0% niższa w porównaniu do roku poprzedzającego, a jednocześnie 15,5% niższa w porównaniu do 2016 roku.

Tabela 14. Średnie ceny sprzedaży gruntów rolnych Zasobu WRSP* według województw i grup obszarowych w 2023 roku (w zł/ha)

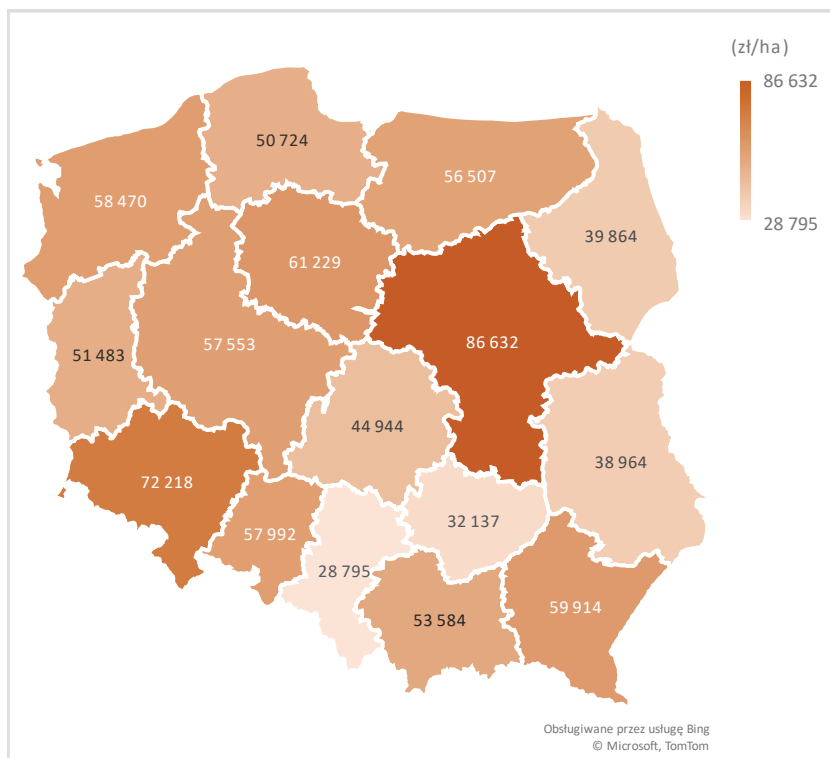
Wyszczególnienie	Średnio	W tym w przedziale (w ha)				
		do 2,00	2,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	72 218	90 602	51 081	43 011	–	–
Kujawsko-pomorskie	61 229	64 132	51 919	61 852	–	–
Lubelskie	38 964	36 069	60 783	–	–	–
Lubuskie	51 483	52 560	48 867	50 148	–	–
Łódzkie	44 944	44 944	–	–	–	–
Małopolskie	53 584	60 910	–	48 048	–	–
Mazowieckie	86 632	47 652	19 525	21 036	142 616	–
Opolskie	57 992	57 992	–	–	–	–
Podkarpackie	59 914	59 747	65 009	–	–	–
Podlaskie	39 864	41 368	29 371	–	–	–
Pomorskie	50 724	55 103	28 629	–	–	–
Śląskie	28 795	61 374	31 029	–	23 413	–
Świętokrzyskie	32 137	32 482	25 898	60 589	–	–
Warmińsko-mazurskie	56 507	84 353	39 265	36 322	–	–
Wielkopolskie	57 553	48 200	64 119	63 224	–	–
Zachodniopomorskie	58 470	63 531	47 622	52 368	–	–
Średnio	58 031	60 255	44 858	48 539	90 742	–

* bez gruntów zabudowanych, pod wodami lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Podobnie jak w latach ubiegłych w 2023 roku ceny gruntów rolnych Zasobu WRSP cechowała zmienność w zależności od powierzchni. W ujęciu rocznym najdroższe były grunty w grupie obszarowej od 100 do 299,99 ha (ok. 90,7 tys. zł/1 ha), a najtańsze w grupie do 2,01 do 9,99 ha (44,9 tys. zł/1 ha). Była to sytuacja odmienna niż w 2022 roku, gdy najdroższe były grunty do 2 ha (52,8 tys. zł/1 ha), a najtańsze w grupie od 100,00 do 299,99 ha (35,5 tys. zł/1 ha).

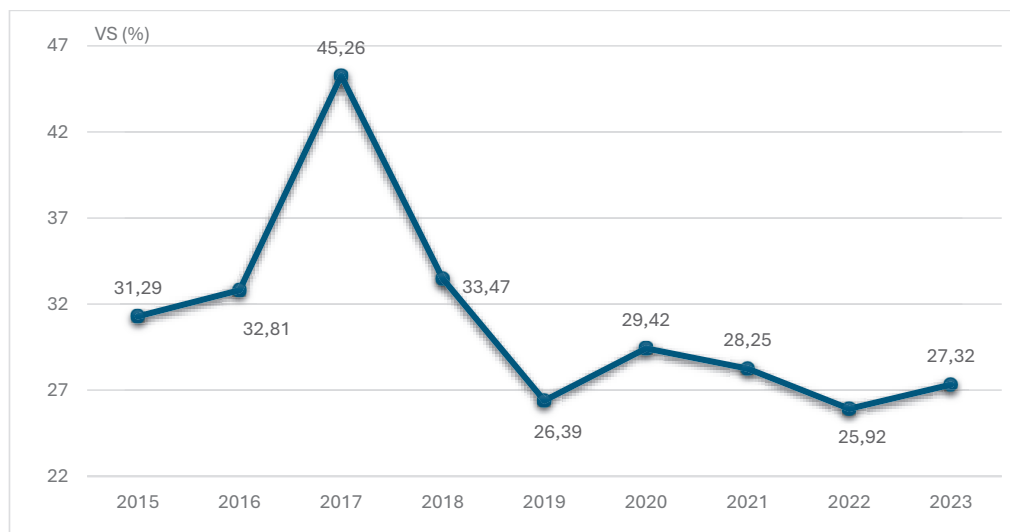
Mapka 7. Średnie ceny gruntów rolnych sprzedawanych z Zasobu WRSP w 2023 roku (w zł/ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Najwyższe średnie roczne ceny sprzedaży nieruchomości rolnych KOWR uzyskiwał w 2023 roku na terenie województw: mazowieckiego (86,6 tys. zł/ha, dolnośląskiego (72,2 tys. zł/ha) i kujawsko-pomorskiego (61,2 tys. zł), natomiast najniższe w województwach: śląskim (28,8 tys. zł/ha), świętokrzyskim (32,1 tys. zł/ha). Porównując ceny sprzedaży gruntów rolnych z Zasobu WRSP w poszczególnych regionach kraju, można zauważyć utrzymywanie się relatywnie dużych różnic, skala tych dysproporcji cechowała się dużą zmiennością. W 2023 roku najwyższa średnia cena uzyskana ze sprzedaży ziemi rolniczej o 200% przewyższała najniższą, gdy w 2022 roku było to 234,1%, w 2019 roku było to 135,4%, w 2018 roku – 213,0% zaś w 2017 roku analogiczna różnica wynosiła – 269,5%. Zróżnicowane trendy w regionalnych różnicach cen ziemi rolnej sprzedawanej z Zasobu WRSP znajdują potwierdzenie również w zmianach wartości współczynnika zmienności (wykr. 20). W 2023 roku współczynnik zmienności obrazujący natężenie zróżnicowania regionalnego w rynkowej wycenie gruntów z Zasobu wynosił 27,3% i był minimalnie (o 1,4 pkt proc.) wyższy w porównaniu do 2022 roku.

Wykres 20. Wartość współczynnika zmienności cen ziemi rolniczej w latach 2015–2023



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

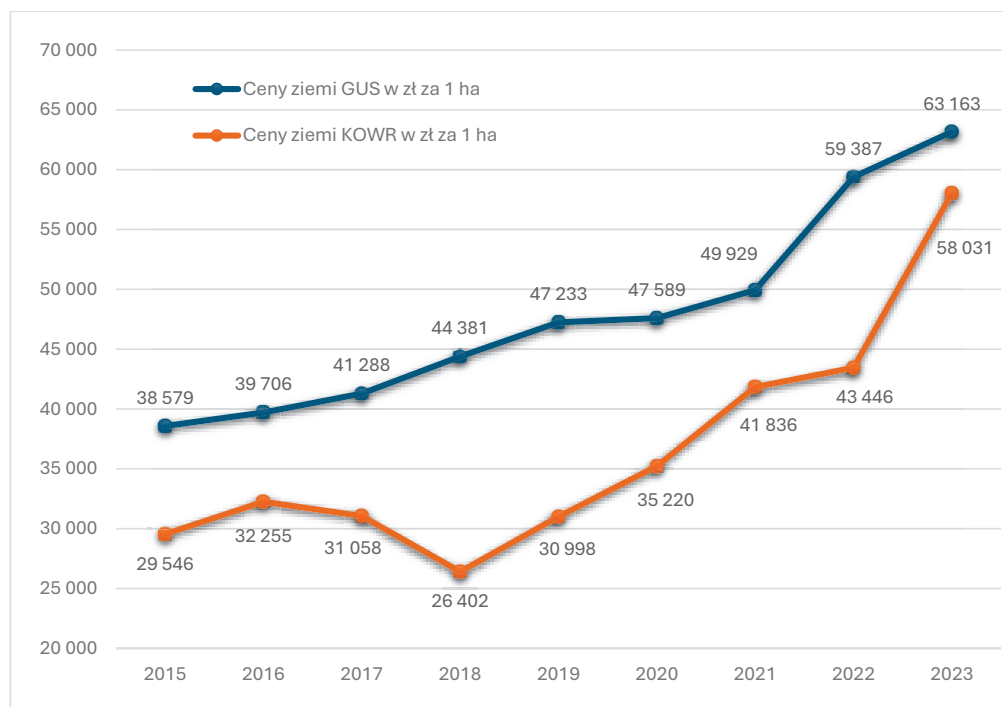
Należy zaznaczyć, że również w poprzedzających 2023 rok czterech kolejnych latach wartość współczynnika cechowała względną stabilnością. Tym samym skala zróżnicowania była również relatywnie niewielka. Zwłaszcza w porównaniu do 2018 roku, a zwłaszcza do 2017 roku, w którym wielkość współczynnika zmienności wynosząca 45% była statystycznie istotna.

Z porównania wartości cen sprzedaży ziemi w obrocie międzysąsiedzkim oraz z udziałem nieruchomości z Zasobu WRSP wynika, że niezmiennie średnie ceny w obrocie prywatnym były wyższe niż uzyskiwane ze sprzedaży ziemi skarbowej. Te dysproporcje były różne w poszczególnych latach, ale generalnie te rozbieżności malały, a dynamika tego procesu uległa przyspieszeniu po wstąpieniu Polski do UE¹¹⁵.

¹¹⁵ W latach 1992–2005 średnie ceny gruntów w obrocie prywatnym były o 40–50% wyższe niż średnie ceny ze sprzedaży gruntów rolnych z Zasobu. Od 2006 roku ta różnica zmalała i utrzymuje się na poziomie 20–30%. Należy jednak zaznaczyć, że ceny podawane przez GUS dotyczące rynku prywatnego obejmują wyłącznie transakcje kupna–sprzedaży gruntów ornych (do 2004 roku) lub oddzielnie (od 2005 roku) gruntów ornych oraz trwałych użytków zielonych, zaś w skład średniej ceny uzyskiwanej ze sprzedaży ziemi z Zasobu, niezmiennie obok gruntów rolnych, wchodziły łąki i pastwiska (KOWR, 2024b).

Z porównania cen użytków rolnych uzyskiwanych na rynku prywatnym¹¹⁶ i z udziałem gruntów skarbowych wynika, że w 2018 roku średnie ceny w obrocie międzysąsiedzkim były o 64,3% wyższe niż uzyskiwane ze sprzedaży ziemi Zasobu WRSP. W kolejnych latach ta różnica ulegała stopniowemu zmniejszeniu i w 2023 roku prywatne użytki rolne były już tylko o 6,1% droższe niż z Zasobu WRSP.

Wykres 21. Ceny sprzedaży gruntów rolnych w obrocie prywatnym i Zasobu WRSP w latach 2015–2023



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u, ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

Wyrównanie tych różnic było w głównej mierze konsekwencją wprowadzonych rozwiązań prawnych w odniesieniu do rynku ziemi, skupienia gruntów skarbowych na wyodrębnionych obszarach. Zmniejszająca się ich podaż skutkuje tym, że lokalnie zwiększa się dynamika wzrostu cen. Nie bez znaczenia jest również fakt, że w latach 2016–2021 coraz bardziej zaznaczyła się dominacja sprzedaży małych obszarowo działek pochodzących głównie z byłego Państwowego Funduszu Zie-

¹¹⁶ Dane niepublikowane GUS-u.

mi¹¹⁷. Ze względu ich na niską przydatność rolniczą nie cieszyły się dużym zainteresowaniem rolników. Z tego względu zbywane były głównie w trybie licytacyjnym.

Przy interpretacji danych dotyczących rozpiętości cen ziemi trzeba zaznaczyć, że obrót gruntami skarbowymi był zdeterminowany regionalnymi odmiennościami w poziomie rozwoju rolnictwa i rozmiarach gruntów będących w Zasobie WRSP, a tym samym obszarem wystawianym do poszczególnych prywatyzacji, przyjętą strategią ich rozdysponowania oraz poziomem rolnictwa na danym terenie. Należy również dodać, że generalnie zróżnicowanie cen ziemi sprzedawanej z Zasobu WRSP było wyższe niż w obrocie prywatnym. Wynika to z dużych regionalnych różnic w podaży ziemi Zasobu WRSP.

¹¹⁷ W latach 2018–2023 umowy sprzedaży działek rolnych do 2 ha stanowiły 97,4% łącznej liczby transakcji kupna–sprzedaży gruntów skarbowych, gdy w latach 1992–2017 analogiczny udział wynosił 61,1%.

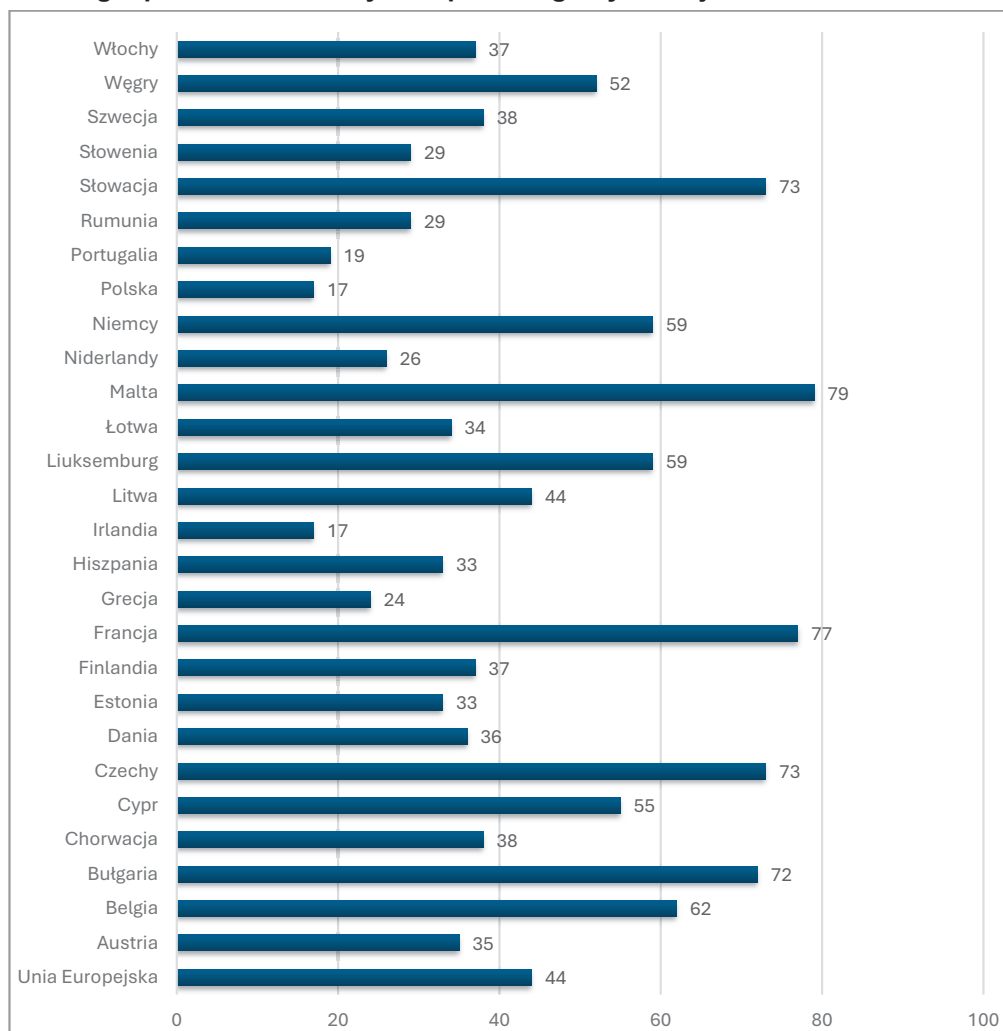
9. DZIERŻAWA GRUNTÓW ROLNYCH

W ujęciu globalnym dzierżawa stanowi najstarszą i najpowszechniejszą rynkową formę pozyskania gruntów rolnych (Lichorowicz, 1986). Aktualnie jest przede wszystkim rozpowszechniona w państwach, gdzie z racji uwarunkowań historycznych zachowane zostały duże majątki ziemskie, a kolejni spadkobiercy nie łączyli swojej aktywności zawodowej z posiadaną nieruchomością rolną. Również w krajach Unii Europejskiej (UE) dzierżawa stanowi podstawę prawną organizacji wielu gospodarstw rolnych. Ta sytuacja zaznacza się zwłaszcza w krajach, w których od wielu lat ceny gruntów rolnych są bardzo wysokie (Lichorowicz, 2010), gdyż nie wymaga tak wysokich nakładów finansowych jak ich zakup. Z tego względu stanowi znaczący czynnik w poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych. W konsekwencji udział ziemi rolnej dzierżawionej stanowi średnio 44% ogółu wykorzystywanych przez gospodarstwa użytków rolnych (Gorzelał, Halamska, Kołodziej, Piotrowski, Poczta, Pyrgies, Sadowski i Stanny, 2024).

Dzierżawa ziemi rolnej spełnia znaczącą rolę również w kreowaniu struktury obszarowej w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Skala oddziaływania w poszczególnych państwach była uwarunkowana stopniem uspołeczniania gruntów rolnych oraz zastosowanym modelem przywracania prywatnej własności ziemi, a także technicznymi i ekonomicznymi okolicznościami tego procesu przyjętymi przez poszczególne rządy. W państwach z udziałową reprivatyzacją nieruchomości rolnych beneficjenci tego procesu, z reguły uzyskiwali odszkodowanie lub wydzierżawiali swoją. W konsekwencji powstawały bardzo duże obszary gospodarstwa, które użytkują grunty w oparciu o dzierżawę ziemi nawet od kilkudziesięciu właścicieli (Sadowski, 2007)

Odmierna sytuacja charakteryzowała polskie rolnictwo, w którym niezmienne dominowały indywidualne gospodarstwa rolne oparte na własności rodzinnej. Z tego powodu jeszcze do niedawna dzierżawy były mało popularne (Lichorowicz, 1986; Mioduszewski, 2020), chociaż efektywność gospodarowania na dzierżawionych gruntach jest porównywalna ze skutecznością prowadzenia działalności rolniczej na własnej ziemi (Majchrzak, 2013). Z tego względu dzierżawa gruntów rolnych jest postrzegana jako znaczący instrument poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych (Mioduszewski, 2020), który w przeciwieństwie do zakupu zwiększa nie tylko poziom wyposażenia w grunty rolne poszczególnych gospodarstw, ale również stopień mobilności ziemi, tj. relatywnie szybkiego przepływu ziemi w użytkowanie innych gospodarstw rolnych, z reguły efektywniejszych ekonomicznie.

Wykres 22. Udział (%) dzierzawionych gruntów rolnych w gospodarstwach rolnych w poszczególnych krajach UE w 2016 roku



Źródło: Opracowano na podstawie Gorzelak, Kołodziej i in. (2024).

Ta sytuacja generalnie sprzyja nie tylko poprawie wykorzystania ziemi, ale również pozostałych czynników produkcji rolniczej (Mioduszewski, 2020), bez konieczności ponoszenia dużych nakładów finansowych (Tańska-Hus, 2010). Koniecznością są jednak stabilne długoletnie warunki dzierżawy, które są zagwarantowane prawnie (Marks-Bielska, 2010, 2020).

Sytuacja w zakresie dzierżaw ziemi rolnej w Polsce uległa zmianie wraz z transformacją ustrojową i zagospodarowaniem gruntów Zasobu WRSP. Zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem przy umowach dzierżawy z udziałem gruntów skarbowych obowiązywały wyznaczone procedury przetargowe, a wa-

runki rozliczeń, podobnie jak i okres użytkowania gruntów były ściśle określone. Niemniej, z racji położenia nieruchomości z Zasobu WRSP na terenie wybranych, głównie północnych i zachodnich części kraju, możliwości dzierżawy państwowej ziemi miały istotny wpływ na rynek ziemi, natomiast na pozostałych terenach kraju takie dzierżawy miały ograniczony zasięg.

Położenie nieruchomości z Zasobu WRSP głównie w północnych i zachodnich częściach kraju stworzyło tam możliwości dzierżaw. Wraz z wprowadzeniem zasad rynkowych i nasilającą się konkurencją, jak również objęciem polskiego rolnictwa wsparciem w ramach WPR, także na pozostałych terenach wzrosło zainteresowanie dzierżawami na rynku międzysąsiedzkim. Jednak w odróżnieniu od sformalizowanych zasad dzierżawy ziemi państwowej, w obrocie pomiędzy osobami fizycznymi większość dzierżaw miała charakter umów zwyczajowych. Ze względu na brak monitoringu dzierżaw międzysąsiedzkich, ustalenie skali tego zjawiska jest trudne.

W Polsce najczęściej spotykanym tytułem prawnym do władania nieruchomościami rolnymi jest własność¹¹⁸. Z wieloletnich badań Instytutu wynika, że również pozyskanie ziemi na własność stanowi preferowaną formą zwiększeń obszarowych, głównie poprzez jej zakup i dopiero brak takich możliwości zwiększa zainteresowanie dzierżawą. W sytuacji wysokich kosztów zakupu ziemi i względnie niskich czynszów dzierżawnych również w obrocie międzysąsiedzkim oraz relatywnie niskiej skłonności właścicieli nieruchomości rolnych do sprzedaży nieruchomości gruntowych w warunkach przymusu zdynamizowania wzrostu skali produkcji, użytkowanie w formie dzierżaw się rozwija i ten proces ulegnie jeszcze wzmocnieniu (Karwat-Woźniak, 2019; Karwat-Woźniak i in., 2017). W odniesieniu do rynku międzysąsiedzkiego niezmiennie podstawową słabością tej formy obrotu ziemią jest charakter zawieranych umów. Chociaż są zawierane na zasadach porozumienia stron, to ich zazwyczaj krótki okres obowiązywania i corocznie odnawiane warunki nie sprzyjają rozwojowi gospodarstw, które budując swój potencjał produkcyjny sięgają po dzierżawę gruntów. Ze względu na specyfikę produkcji rolniczej (duże koszty wejścia i wyjścia, długi cykl produkcyjny i okres zwrotu kapitału itp.) rolnik dzierżawca powinien mieć zapewnione możliwości długoletniego zaplanowania sposobu zagospodarowania najętej ziemi. Jednocześnie właściciel wydzierżawianej nieruchomości rolnej powinien mieć gwarancję swoich praw własności oraz ochronę jakości wynajmowanych gruntów i poziomu dochodów z czynszu.

¹¹⁸ Własność jest rozumiana jako wiązka praw: indywidualnego posiadania, swobody użytkowania i zarządzania przedmiotem własności, przenoszenia praw własności oraz uzyskiwania korzyści z tytułu posiadanej własności, ma istotne znaczenie dla gospodarowania zasobami. Z ekonomicznego punktu widzenia optymalna jest własność prywatna (Huerta de Soto, 2010).

9.1. Dzierżawy międzysąsiedzkie

Ze względu na brak ustawowego wymogu rejestracji umów dzierżawy prywatnych gruntów rolnych skalę rynku dzierżaw międzysąsiedzkich możliwe jest określenie wyłącznie na podstawie badań empirycznych. Z dotychczasowych analiz prowadzonych w IERiGŻ PIB wynika, że systematycznie rozwija się rynek dzierżaw międzysąsiedzkich (Karwat-Woźniak i Buks, 2022b). Jednak nadal większość gospodarstw indywidualnych jest zorganizowana wyłącznie na bazie własnej ziemi (71,7%). Pozostałe 27,8% posiadają ziemię własną i dzierżawioną, która stanowi 42,7% ogólnego areалу tych podmiotów¹¹⁹. Dzierżawa gruntów jest motywowana zamiarem powiększenia skali produkcji i umacniania pozycji rynkowej. Dzierżawy występowały głównie w ukierunkowanych rynkowo gospodarstwach o relatywnie dużym obszarze, stanowiących głównie źródło dochodów użytkownika i członków jego rodziny. Były kierowane przez osoby, dla których praca w rodzinnym gospodarstwie była głównym miejscem aktywności zawodowej. Wprawdzie z dzierżawy korzystali użytkownicy praktycznie każdej wielkości gospodarstw, to w grupie użytkowników od 30 ha UR, prawie 2/3 rolników, uprawiało ziemię własną i dzierżawioną. Wśród podmiotów o areale co najmniej 50 ha UR aż 3/4 uprawiało ziemię własną i dzierżawioną, przy czym najem obejmował ponad połowę użytkowanego obszaru gruntów rolnych. W skali lokalnej najem gruntów nierzadko był najbardziej dostępną, a nawet jedyną możliwą formą powiększenia użytkowanego obszaru upraw.

Z dostępnych danych ankietowych wynika, że dzierżawy międzysąsiedzkie zawierane są najczęściej przez rolników w formie ustnych umów, wśród których dominują kontrakty na stosunkowo krótkie okresy (1–5 lat). Jednocześnie należy zaznaczyć, że chociaż w ostatnich latach zaznaczała się tendencja do wydłużania czasu najmu, to i tak umowy dzierżawy zawierane na 10 i więcej lat należały do rzadkości. Na taki okres zawarty zastał tylko co dziesiąty kontrakt dotyczący najmu. Należy również podkreślić, że nadal zaznacza się tendencja corocznego ustalania wysokości wynagrodzenia za dzierżawę. Wprawdzie opłata za najem gruntu ma coraz częściej formę regulacji pieniężnych, to nadal zdarzają się niepieniężne (barterowe) formy czynszu dzierżawnego.

Niezależnie od niedoskonałości prywatnego rynku dzierżaw wynikających z ich ustnego charakteru i niestabilnych warunków najmu, to lokalnie odgrywają one znaczącą rolę w procesach poprawy struktury obszarowej. Z danych z badań terenowych wynika, że średni obszar gospodarstwa indywidualnego zorganizowanego w kierunku ziemi własnej i dzierżawionej wynosił w 2020 roku 31,8 ha UR, posiadających tylko własną ziemię – 8,5 ha UR, a ogółu badanych – 11,4 ha UR. Na poziomie lokalnym coraz wyraźniej zaznacza się prawidłowość, że silne ekonomicznie, towarowe gospodarstwa przejmują całą

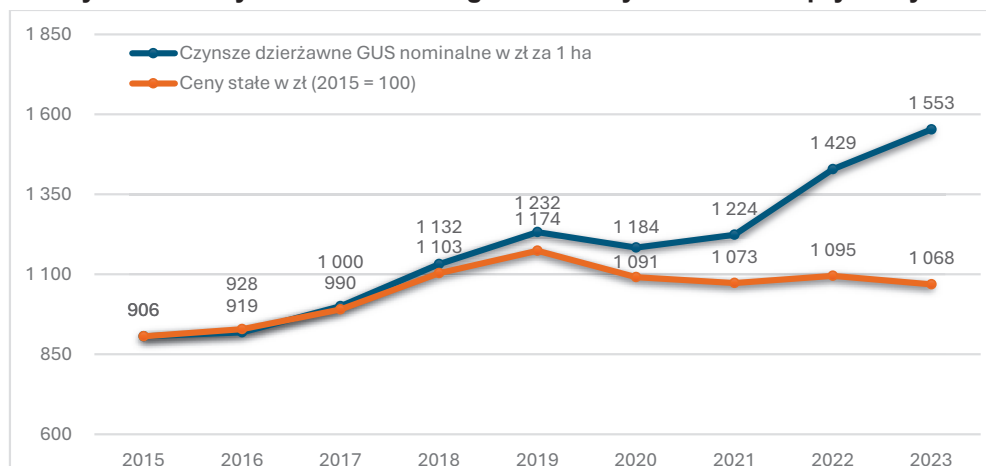
¹¹⁹ Gospodarstwa rodzinne zorganizowane wyłącznie na gruntach dzierżawionych zdarzają się incydentalnie i stanowią 0,5%.

dostępną ofertę dzierżaw od tych właścicieli gruntów, którzy utrzymują się głównie ze źródeł nierolniczych. Zatem pełniły one ważną rolę w procesach koncentracji w rolnictwie indywidualnym.

9.1.1. Czynsze dzierżawne w obrocie prywatnym

Ze względu na wzrastające znaczenie obrotu dzierżawnego, zwłaszcza między sąsiedzkiego, w możliwości zwiększenia poziomu wyposażenia w użytki rolne gospodarstw rolnych, rósł popyt na ich dzierżawę. W rezultacie zwiększała się wysokość czynszu dzierżawnego zarówno nominalnie, jak i realnie. W latach 2015–2023 nominalny koszt dzierżawy zwiększył się o 71,4%, a realnych według cen z 2015 roku – o 17,9% i ukształtował się odpowiednio na poziomie 1553 i 1068 zł za 1 ha GO (wykr. 23).

Wykres 23. Czynsze dzierżawne gruntów ornych w obrocie prywatnym



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u i GUS (2024).

Z perspektywy możliwości finansowych pozyskania dzierżaw przez gospodarstwa rolne ważne są przede wszystkim zmiany tempa wzrostu kosztów dzierżawy w cenach bieżących. Według danych GUS-u średnia opłata za dzierżawę gruntów ornych na rynku prywatnym w 2023 roku za 1 ha gruntów była o 8,7% wyższa niż w roku poprzednim. Należy podkreślić, że tempo wzrostu odnotowane w analizowanym okresie było blisko dwukrotnie niższe od stwierdzonego w poprzednim okresie. Pomiędzy latami 2021 i 2022 średni koszt dzierżawy zwiększył się o 16,9%. Analiza danych z lat jeszcze wcześniejszych wskazuje, że po nowelizacji ukur, ostatni znaczący wzrost czynszu dzierżawnego miał miejsce pomiędzy 2017 a 2018 i wyniósł 13,2%. Biorąc pod uwagę ostatnie dziesięciolecie, największe zwiększenie miało miejsce między latami 2013 a 2014 (27,1%). Należy również zaznaczyć, że incydentalnie miały miejsce relatywnie niewielkie spadki opłat za dzierżawę. W latach 2015–2023 taka

sytuacja miała miejsce pomiędzy 2019 a 2020, kiedy to w wartość czynszu dzierżawnego zmniejszyła się o około 3,9%.

Zmiany w cenie dzierżaw międzysąsiedzkich znalazły odzwierciedlenie również w ich relacji do ogółu płatności bezpośrednich w przeliczeniu na 1 ha UR. Z szacunków IERiGŻ PIB wynika, że w 2022 roku ich średnia wielkość o około 21% przewyższała średni poziom ogółu dopłat bezpośrednich w przeliczeniu na 1 ha, w 2021 roku o blisko około 19%, a w 2018 roku o około 11%. W 2017 roku cena najmu ziemi była zbliżona do wielkość całości dopłat bezpośrednich w odniesieniu do jednostki powierzchni ziemi wykorzystywanej w działalności rolniczej, a w 2016 roku o około 15% niższa.

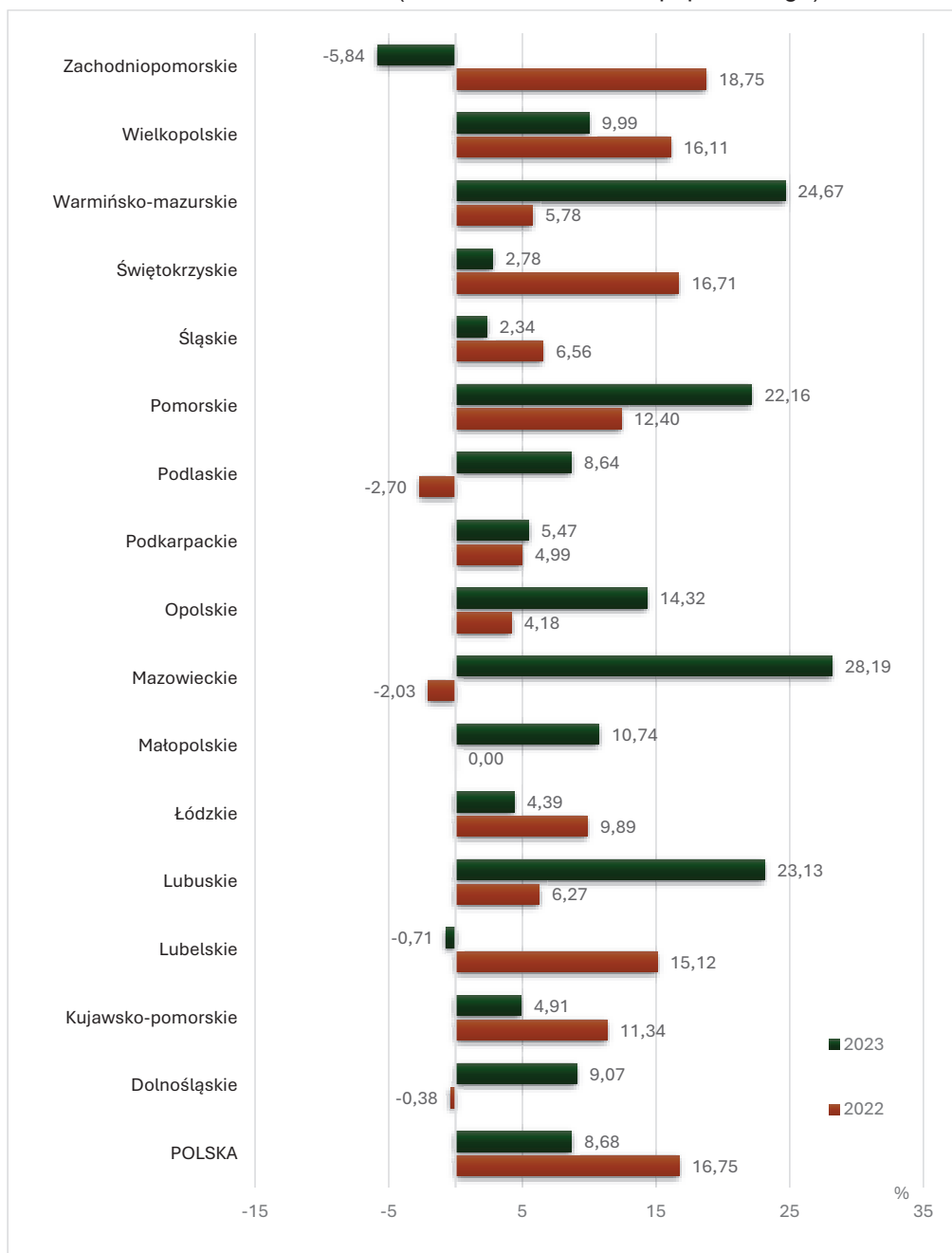
Na obserwowaną sytuację na rynku dzierżaw złożyło się kilka wzajemnie powiązanych czynników. W 2023 roku, podobnie jak i wcześniej, dotyczyły one przede wszystkim uwarunkowań ekonomicznych (głównie relatywnie dużych kosztów nabycia ziemi i długim okresem ich zwrotu) i małej podaży ziemi rolnej na sprzedaż. Te czynniki ograniczały możliwość nabywania gruntów i powodowały wzrost zainteresowania najmem ziemi, co skutkowało wzrostem wysokości czynszu. Ponadto, w odróżnieniu od ograniczeń podaży przy zakupie gruntów, dzierżawy były znacznie bardziej dostępne z racji ofert pochodzących od rodzin, których gospodarstwa rolne nie spełniały istotnych funkcji dochodowych, a ich właściciele utrzymywali się z innych źródeł. Dodatkowo, na wybranych terenach kraju wpływ na międzysąsiedzki rynek dzierżaw miała również preferowana forma zagospodarowania ziemi z Zasobu, która zgodnie z nową ustawą już w 2016 roku zaczęła preferować tę formę zagospodarowania ziemi.

Na kształtowanie się wysokości czynszu na rynku międzysąsiedzkim oddziaływała również ustna forma większości zawieranych umów. Chociaż były zawierane na zasadzie porozumienia stron, ich zazwyczaj krótki okres obowiązywania i corocznie odnawiane warunki skutkowały brakiem stabilności zarówno po stronie dzierżawcy (brak możliwości długoletniego planowania sposobu zagospodarowania gruntów), jak i po stronie właściciela (nie dawała gwarancji stałej wysokości dochodów). Te obopólne niedogodności niewątpliwie umożliwiały większą mobilność czynnika ziemi, zwiększoną swobodę w kształtowaniu wysokości opłat za dzierżawę ziemi, w zależności od sytuacji na lokalnym rynku dzierżaw międzysąsiedzkim. Jednocześnie nie stwarzały stabilnych warunków funkcjonowania gospodarstw dzierżawiących ziemię.

Zmiany średniej wartości czynszów za dzierżawę międzysąsiedzką między latami 2022 a 2023 były bardzo zróżnicowane regionalnie (wykr. 24). Podobnie jak i w okresie poprzednim, wzrost wysokości kosztów dzierżawy ziemi rolnej dotyczył zdecydowanej większości regionów kraju.

W porównywanym okresie wysokość czynszu dzierżawnego gruntów rolnych zmniejszyła się tylko na terenie dwóch województw: zachodniopomorskiego i lubelskiego. Należy podkreślić, że obniżenie kosztów dzierżawy było bardzo zróżnicowane i wahało się od 0,7% w województwie lubelskim do 5,8% w województwie zachodniopomorskim.

Wykres 24. Nominalne zmiany cen dzierżawy ziemi rolniczej w latach 2022 i 2023 (% w stosunku do roku poprzedniego)



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

W konsekwencji w ostatnim z wymienionych regionów nastąpiło potanie nie kosztów dzierżawy. W 2023 roku średnia wartość czynszu międzysąsiedzkiego w województwie zachodniopomorskim była prawie o 47,0% niższa niż średnio w kraju, gdy w poprzednim okresie analogiczna różnica wynosiła 38,8%. Znacznie mniejsza „przecena” cen dzierżaw nastąpiła w województwie lubelskim, gdzie średnia wysokość czynszu dzierżawnego była o 36,7% niższa niż przeciętnie w kraju, a 2022 roku analogiczna różnica wynosiła 30,7%.

W 2023 roku w porównaniu do poprzedniego zmniejszył się zasięg terytorialny spadku wysokości czynszu dzierżawnego gruntów rolnych, zaś wzrosły różnice wielkości spadku wartości czynszu dzierżawnego na rynku międzysąsiedzkiem. Pomiędzy latami 2021 a 2022 zmniejszenie cen dzierżawy odnotowano na terenie czterech województw, tj. dolnośląskiego, lubelskiego, mazowieckiego i podlaskiego. Odnotowane tym czasie spadki kosztów dzierżawy gruntów rolniczych zawierały się w przedziale od 0,4% (w województwie dolnośląskim) do 2,7% (w województwie podlaskim). Należy również dodać, że w województwie małopolskim poziom czynszu zarówno w 2021, jak i 2022 roku opłata za dzierżawę była na niezmiennym poziomie.

Poza dwoma powyżej wymienionymi regionami w 2023 roku wartość opłat za dzierżawy gruntów prywatnych wzrosła. Zwiększyły się również regionalne dysproporcje w rozmiarach tych zwiększeń. Przy czym ponadprzeciętnie (o 10–28%) wzrosły opłaty za dzierżawę w województwach: wielkopolskim, małopolskim, opolskim, pomorskim, lubuskim i mazowieckim. Te zmiany wpłynęły na zmianę relacji wysokości opłat za dzierżawę w poszczególnych regionach w porównaniu z jej średnią krajową.

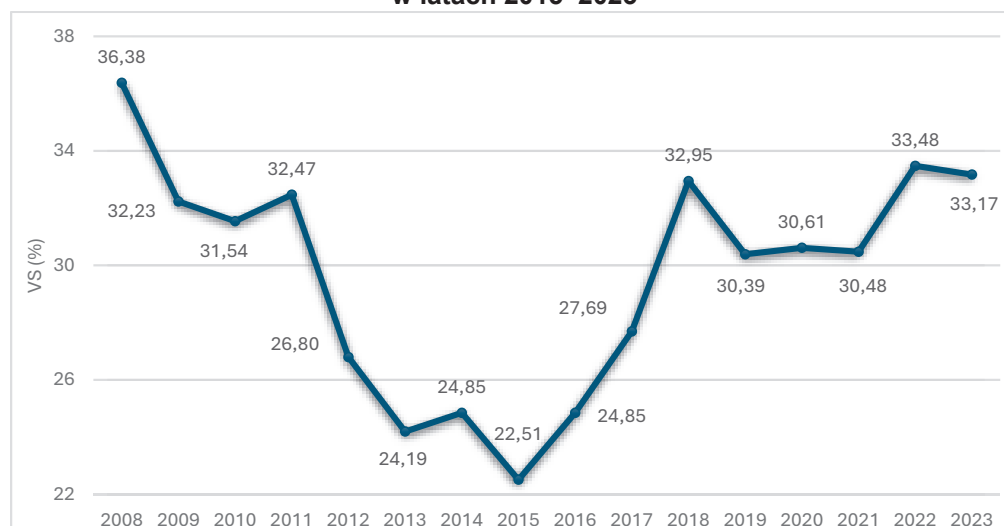
W województwie wielkopolskim opłaty za dzierżawę przekroczyły o 29,7%, poziom krajowy, gdy w 2022 roku było to 28,1%. W przypadku pozostałych, pozostałych województw, wartość czynszu nadal znacząco odbiegała od średniej krajowej, chociaż ten dystans uległ zmniejszeniu. Największą zmianę tych relacji odnotowano w województwie mazowieckim. W przypadku tego województwa, gdzie wzrost pomiędzy 2022, a 2023 rokiem był najwyższy w skali kraju, wartość czynszu za dzierżawę w 2023 roku była o 30,5% niższa niż przeciętnie w kraju, a w 2022 roku analogiczny wskaźnik stanowiło 41,0%.

Odpowiednio do różnic w rozmiarze i kierunku zmian cen dzierżaw na terenie województw w poszczególnych latach zmieniała się skala zróżnicowania, która znajduje odzwierciedlenie w wartości współczynnika zmienności (wykr. 25). Po raz kolejny w 2023 roku wielkość współczynnika zmienności

w odniesieniu do terytorialnych różnic w opłatach za dzierżawę gruntów rolnych nie uległa zmianie i wyniosła około 33,2–33,5%. Tym samym terytorialne różnice w wysokości czynszów dzierżawnych uległy zmianie. Choć dopiero, gdy wielkość współczynnika zmienności wynosi 40%, uznaje się, że rozbieżność w skali nasilenia badanej zmiennej jest statystycznie istotna, to trzeba podkreślić, że w dalszym ciągu utrzymują się znaczące różnice terytorialne w wysokości kosztów najmu ziemi.

Generalnie opłaty za dzierżawę były bardziej zróżnicowane przestrzennie niż ceny zakupu ziemi. Ta tendencja nie tylko utrzymała się, ale nawet nasiliła się w omawianym okresie. W 2023 roku współczynnik zmienności wysokości czynszów dzierżawy w poszczególnych województwach wynosił 33,2%, a w przypadku kupna 23,7%. W 2022 roku analogiczne wskaźniki wynosiły odpowiednio 33,5 i 23%, w 2021 roku – 30,5 i 23,3%, w 2020 roku – 30,6 i 23,2%. Na taką sytuację wpłynął przede wszystkim wzrost znaczenia dzierżaw na wybranych lokalnych rynkach ziemi w wyniku ograniczenia skali transakcji kupna–sprzedaży gruntów.

Wykres 25. Wartość współczynnika zmienności czynszu dzierżawnego w latach 2015–2023



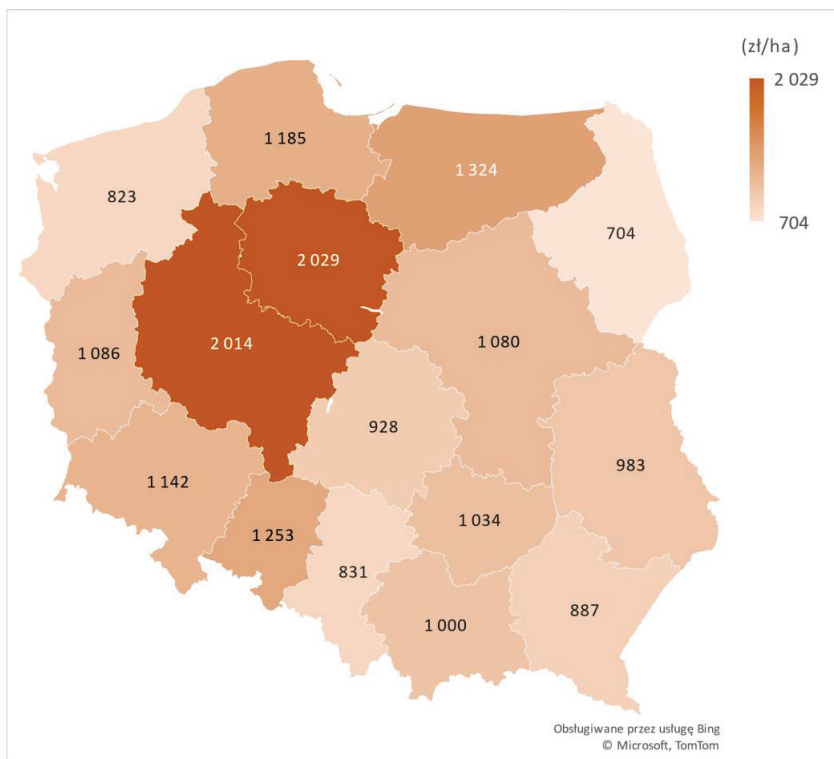
Źródło: Opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

Niezależnie od zachodzących różnic w poziomie zmian wysokości cen dzierżaw w poszczególnych regionach kraju, w 2023 roku, podobnie jak i w latach wcześniejszych, najwyższe opłaty za użytkowanie gruntów płacili dzierżawcy

z województw kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego. Obydwa wymienione regiony cechują dużymi skupiskami profesjonalnych gospodarstw rolnych o relatywnie zasobnym majątku produkcyjnym i silnej pozycji rynkowej. Na tych obszarach ziemia jest wyjątkowo wysoko ceniona, zarówno przy jej zakupie, jak i dzierżawie. W obu regionach od lat podaż gruntów nie dorównuje popytowi.

W pozostałych województwach poziom opłat za dzierżawę gruntów rolnych był niższy od średniej krajowej. Taka sytuacja zaznaczyła się w 2023 roku po raz kolejny.

Mapa 8. Średni czynsz dzierżaw międzysąsiedzkich w 2023 roku (zł/ha)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

Pomimo zróżnicowanego natężenia zmian w opłatach za najem gruntów rolnych nie uległ również zmianie ranking województw o relatywnie najtańszej dzierżawie. W 2023 roku, podobnie jak i poprzednim, najniższe opłaty za najem ziemi odnotowano w regionach cechujących się szczególnymi warunkami gospodarowania, tj. w województwach: podlaskim (opóźnienia rozwojowe, wzmożona migracja), śląskim (wysoki poziom zurbanizowania i zarobkowania ludno-

ści wiejskiej), podkarpackim (czynniki przyrodnicze, rozdrobnienie agrarne) bądź tam, gdzie na rynek międzysąsiedzki oddziaływały relatywnie duże oferty dzierżaw z Zasobu WRSP (województwo zachodniopomorskie). Ponadto w ostatnim z wymienionych województw w analizowanym roku ziemi dobrej jakości nie były w prywatnym obrocie dzierżawnym, to przełożyło się na wysokość czynszu dzierżawnego. W konsekwencji odnotowana na terenie województwa zachodniopomorskiego cena dzierżawy była najniższa w skali kraju i wynosiła 823 zł za 1 ha.

Tabela 15. Średnie ceny dzierżaw gruntów ornych w obrocie prywatnym (zł/ha)

Wyszczególnienie	Ogółem		W tym w roku 2023 w podziale według jakości bonitacyjnej		
	2022 r.	2023 r.	dobrej	średniej	słabej
Polska	1 429	1 553	1 815	1 601	1 128
Dolnośląskie	1 047	1 142	1 289	1 171	919
Kujawsko-pomorskie	1 934	2 029	2 412	1 997	1 474
Lubelskie	990	983	1 040	975	897
Lubuskie	882	1 086	1 711	1 156	856
Łódzkie	889	928	1 019	989	740
Małopolskie	903	1 000	1 064	954	840
Mazowieckie*	843	1 080	1 552	1 081	1 018
Opolskie	1 096	1 253	1 704	1 137	731
Podkarpackie	841	887	983	885	714
Podlaskie	648	704	914	714	652
Pomorskie	970	1 185	1 394	1 280	946
Śląskie	812	831	996	826	743
Świętokrzyskie	1 006	1 034	1 120	1 013	704
Warmińsko-mazurskie	1 062	1 324	1 650	1 355	1 062
Wielkopolskie	1 831	2 014	2 522	2 016	1 543
Zachodniopomorskie	874	823	–	818	833

* Średnia z regionu warszawskiego stołecznego i mazowieckiego regionalnego

Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

W 2023 roku, podobnie jak i w latach wcześniejszych, utrzymywały się różnice w cenie dzierżawy ziemi ornej o różnej jakości i były uwarunkowane sytuacją na lokalnym rynku ziemi. Według średnich krajowych, w porównaniu z sytuacją z 2022 roku, nieznacznie spadła opłata za dzierżawę ziemi rolnej dobrej jakości oraz zmniejszył się czynsz za użytkowanie gruntów gorszej jakości. W konsekwencji wprawdzie utrzymała się różnica relacjach między cenami najmu gruntów o różnych klasach bonitacyjnych, to uległa ona zmniejszeniu. W 2023 roku średnia cena dzierżawy najlepszej jakości ziemi była o blisko 17% wyższa od jej wielkości w odniesieniu do ogółu wydzierżawionych gruntów,

gdy w 2022 roku analogiczny wskaźnik wynosił ok. 18%. Jednocześnie średnia wartość najmu gruntów najgorszej jakości stanowiła nieco prawie 76% jej wielkości ustalonej dla ogółu dzierżawionych gruntów na rynku prywatnym, gdy w 2022 roku analogiczny wskaźnik stanowił 74%.

Tabela 16. Relacje cen dzierżawy gruntów różnej jakości w 2023 roku

Wyszczególnienie	Średnia cena dzierżawy (zł/ha)	Cena dzierżawy gruntów o jakości bonitacyjnej		
		dobrej	średniej	słabej
		w % średniej ceny wojewódzkiej		
Polska	1 553	116,9	103,1	72,6
Dolnośląskie	1 142	112,9	102,5	80,5
Kujawsko-pomorskie	2 029	118,9	98,4	72,6
Lubelskie	983	105,8	99,2	91,3
Lubuskie	1 086	157,6	106,4	78,8
Łódzkie	928	109,8	106,6	79,7
Małopolskie	1 000	106,4	95,4	84,0
Mazowieckie*	1 080	143,7	100,1	94,3
Opolskie	1 253	136,0	90,7	58,3
Podkarpackie	887	110,8	99,8	80,5
Podlaskie	704	129,8	101,4	92,6
Pomorskie	1 185	117,6	108,0	79,8
Śląskie	831	119,9	99,4	89,4
Świętokrzyskie	1 034	108,3	98,0	68,1
Warmińsko-mazurskie	1 324	124,6	102,3	80,2
Wielkopolskie	2 014	125,2	100,1	76,6
Zachodniopomorskie	823	–	99,4	101,2

* Średnia z regionu warszawskiego stołecznego i mazowieckiego regionalnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych GUS-u.

W 2023 roku podobnie jak i w latach wcześniejszych, największe rozpiętości między cenami najmu ziemi o różnej jakości odnotowano w województwach: lubuskim, mazowieckim i opolskim. Z kolei najmniejsze różnice między ceną dzierżawy ziemi o odmiennej przydatności rolniczej dotyczyły terenów obejmujących województwa: zachodniopomorskiego, lubelskiego, małopolskiego i świętokrzyskiego. Także w tym przypadku podobna sytuacja zaznaczyła się już w 2022 roku. Przy interpretacji terytorialnych rozpiętości w wysokości czynszu dzierżawnego o odmiennej klasyfikacji bonitacyjnej istotną rolę odgrywa zarówno sytuacja popytowo-podażowa na lokalnym rynku ziemi rolniczej, renta położenia, jak również indywidualne ukierunkowanie planowanej działalności gospodarczej, a także możliwości pozarolniczego wykorzystywania nieruchomości rolnych.

W aktualnych uwarunkowaniach ekonomiczno-prawnych, niezależnie od niedoskonałości rynku dzierżaw prywatnych, wynikających z ich ustnego cha-

rakteru i niestabilnych umów najmu, lokalnie odgrywają one znaczącą rolę, często stanowią jedyną możliwość kreowania procesów koncentracji ziemi w rolnictwie. Relatywnie niskie koszty dzierżaw sprzyjają poprawie konkurencyjności gospodarstw pragnących umocnić swoją pozycję rynkową na drodze do rozszerzenia skali produkcji.

9.2. Dzierżawa gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

Dzierżawa gruntów Zasobu WRSP stanowi dogodny sposób uzyskania praw do ich użytkowania, zwłaszcza większych powierzchni ziemi, gdyż nie wymaga angażowania dużych środków finansowych, jak ma to miejsce przy jej zakupie. Z tego względu była preferowanym, a od 2016 roku jest fundamentalnym kierunkiem rozdysponowania i zagospodarowania nieruchomości z Zasobu WRSP.

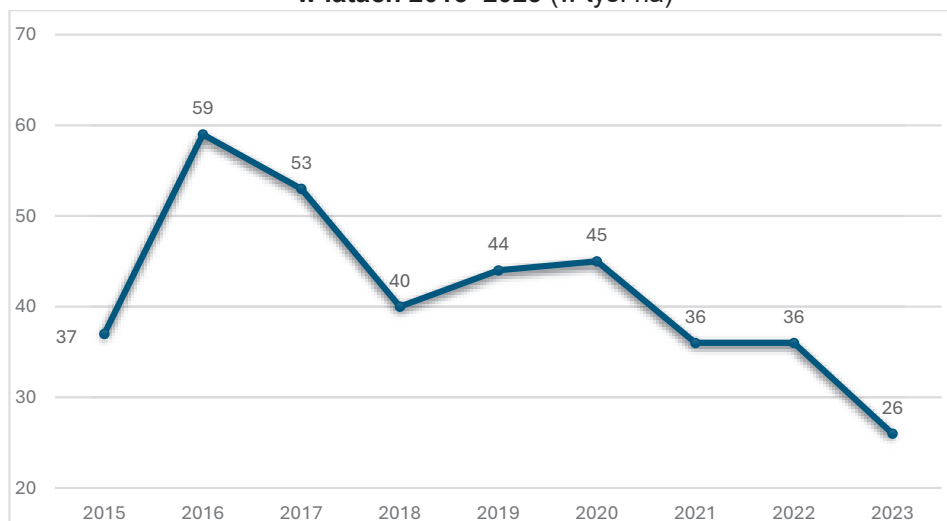
Zgodnie z ustawą o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa umowy dzierżawy zawierane są na czas oznaczony, którego długość zależy od charakteru i przeznaczenia nieruchomości. Przy ustalaniu okresu dzierżawy gruntów rolnych uwzględnia się konieczność stabilności działalności rolniczej. W przypadku rolników indywidualnych, aby zapewnić stabilność prowadzenia działalności rolniczej w ich gospodarstwach, co do zasady okres dzierżawy wynosi 10 lat. Ten czas dzierżawy uwzględnia możliwość udziału dzierżawcy w programach finansowanych lub współfinansowanych ze środków WPR. Wydzierżawienie nieruchomości rolnych na okres dłuższy niż 10 lat, z wyjątkiem nieruchomości pod budowę i elektrowni wiatrowych, może nastąpić w szczególnych sytuacjach (np. gdy konieczne jest poniesienie znacznych nakładów, aby możliwe było prowadzenie działalności rolniczej, przedmiotem dzierżawy są stawy, plantacje wieloletnie, przemawiają za tym względy społeczno-gospodarcze). Należy również zaznaczyć, że działania i zasady zawierania umów dzierżaw wspierają poprawę struktury obszarowej indywidualnych gospodarstw rolnych (KOWR, 2024b).

Od początku działalności (zatem od 1992 roku) do 31 grudnia 2023 roku powierzchnia ziemi rolnej zaoferowana do wydzierżawienia obejmowała 7,6 mln ha (w tym część wielokrotnie), a wydzierżawiono (dane narastające) 5,1 mln ha (również część ziemi wielokrotnie), na podstawie 365,7 tys. zawartych umów.

Powierzchnia wydzierżawianej ziemi w poszczególnych latach była zróżnicowana. Ta sytuacja była uwarunkowana obszarem i cechami ziemi do zagospodarowania i przyjętej przez państwo strategii prywatyzacji gruntów skarbowych, a także sytuacją dochodową rolników.

W ujęciu rocznym w 2023 roku powierzchnia wydzierżawionej ziemi rolnej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa wynosiła 25,8 tys. ha gruntów rolnych i była to skala o około 27,7% mniejsza do wydzierżawionej w 2022 roku, jak również w porównaniu z 2021 rokiem. Jeszcze większa różnica wystąpiła w rozmiarach wydzierżawionej ziemi w 2023 roku w porównaniu z latami przed 2021 rokiem, zwłaszcza w odniesieniu do 2016 roku, w którym obowiązywał już zakaz sprzedaży ziemi rolnej z Zasobu WRSP. W tym roku obszar wydzierżawionej ziemi skarbowej o ok. 127% był większy niż w 2023 roku.

Wykres 26. Powierzchnia gruntów Zasobu wydzierżawionych w latach 2015–2023 (w tys. ha)



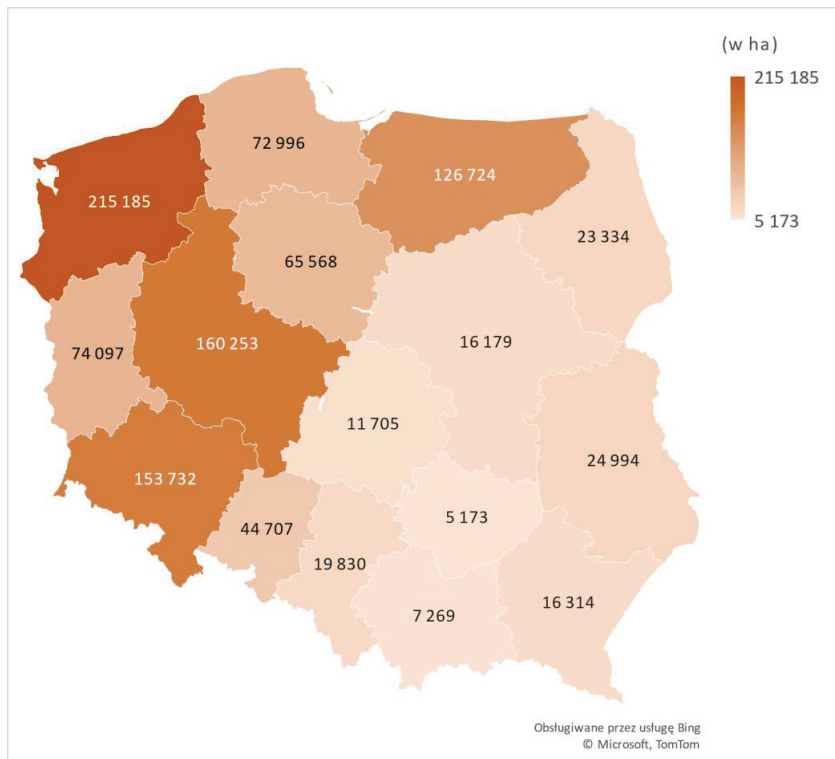
Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

W rezultacie na koniec 2023 roku w trwających dzierżawach pozostawało 1039,3 tys. ha na podstawie prawie 68,9 tys. umów (średnio 15,1 ha na umowę). Było to o 3,8% mniej w stosunku do końca 2022 roku, kiedy w dzierżawie było 1069, tys. ha na podstawie 68,3 tys. umów, czyli średnio na umowę przypadało 15,7 ha. Proces zmniejszania się obszaru wydzierżawianej ziemi w przeliczeniu na umowę zaznaczał się już wcześniej. W 2019 roku średnio na umowę przypadało 16,4 ha, w 2017 roku – 17,7 ha, a w 2016 – 17,8 ha.

Wśród wszystkich trwających w 2023 roku dzierżaw, podobnie jak wcześniej największa powierzchnia gruntów Zasobu WRSP znajdujących się w dzierżawie położona była na terenach województw: zachodniopomorskiego (215,2 tys. ha), wielkopolskiego (160,3 tys. ha) i dolnośląskiego (153,7 tys. ha), natomiast najmniejsza w województwie świętokrzyskim (5,2 tys. ha), małopolskim 7,3 tys. ha) i łódzkim (11,7 tys. ha) (mapa 9).

W 2023 roku zawarto 2946 umów dzierżawy gruntów z Zasobu WRSP i była to liczba 22,5% mniejsza niż w 2022 roku, kiedy to podpisano 3819 takich umów.

Mapa 9. Grunty Zasobu ogółem w dzierżawie na 31.12.2023 roku
(tys. ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W strukturze nowo podpisanych umów dzierżawnych według obszaru będącego przedmiotem transakcji najliczniejszą grupę stanowiły te, które dotyczyły nieruchomości z grupy obszarowej 1,01–9,99 ha. W 2023 roku ich liczba wynosiła 1 290, tj. 43,8% ogółu nowo podpisanych umów, a w 2022 roku – analogiczny udział wynosił – 29,0%.

Umowy na dzierżawę nieruchomości dużych 100 i więcej ha zdarzały się relatywnie rzadko. W 2023 takich umów było tylko 12, a w 2022 roku – 16.

W 2023 roku średnia powierzchnia wydzierżawionej nieruchomości rolnej wyniosła 8,7 ha i była mniejsza (o 8,4%) niż w 2022 roku (9,5 ha). Jednak większa (o 4,8%) niż 2018 roku (8,3 ha).

**Tabela 17. Powierzchnia (ha) gruntów rolnych Zasobu WRSP*
wydzierżawionych w 2023 roku według grup obszarowych i województw**

Wyszczególnienie	Razem	W tym w przedziale (w ha)				
		do 1,00	1,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	2 494	78	778	1 488	149	–
Kujawsko-pomorskie	2 312	28	665	1 394	225	–
Lubelskie	1 267	92	553	622	–	–
Lubuskie	1 445	1	264	1 180	–	–
Łódzkie	67	1	42	23	–	–
Małopolskie	119	56	63	–	–	–
Mazowieckie	696	6	103	425	162	–
Opolskie	1 205	27	229	844	105	–
Podkarpackie	370	54	118	198	–	–
Podlaskie	503	13	327	163	–	–
Pomorskie	2 399	4	399	1 997	–	–
Śląskie	255	17	103	136	–	–
Świętokrzyskie	196	3	65	128	–	–
Warmińsko-mazurskie	3 021	9	616	1 928	469	–
Wielkopolskie	2 725	6	352	2 007	361	–
Zachodniopomorskie	6 698	15	819	5 559	305	–
RAZEM	25 772	409	5 494	18 092	1 777	–

* bez umów zawartych na dzierżawę gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, „–” oznacza brak transakcji

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Analiza liczby umów zawartych na Zasobie WRSP narastająco od 1992 roku do końca 2023 roku wykazuje, że dominowały kontrakty dzierżawne nieruchomości o obszarze mniejszym niż 100 ha (358,1 tys., tj. 97,9% łącznej liczby umów dzierżawnych). Znaczną liczbę kontraktów – około 154,1 tys. (42,1%) – zawarto na małe nieruchomości do 1 ha.

Podobnie jak w przypadku sprzedaży, dzierżawcami nieruchomości państwowych były głównie osoby fizyczne. Od 1992 roku do końca 2023 roku zawarto 365,7 tys. umów dzierżawy, w tym z osobami fizycznymi 358,6 tys. (98,1%) umów i z osobami prawnymi 7,1 tys. (1,9%) umów. Rozkład liczby umów zawartych w 2023 roku był podobny do lat poprzednich. W nowych kontraktach, które zawarto w 2023 roku również dominowały osoby fizyczne, które podpisały prawie 99,0% umów dzierżawnych zawartych w tym czasie.

W 2023 roku najwięcej gruntów rolnych wydzierżawiono w województwach zachodniopomorskim (prawie 6,7 tys. ha) i warmińsko-mazurskim (3,0 tys. ha), natomiast najmniej w łódzkim, małopolskim i świętokrzyskim. W ujęciu powierzchniowym dominowały nowe dzierżawy z grupy obszarowej o powierzchni działek 10–99,99 ha, w której wydzierżawiono łącznie 18,1 tys. ha. Najmniej (0,4 tys. ha) wydzierżawiono z grupy obszarowej do 1 ha.

Osoby fizyczne wydzierżawiły do 31.12.2023 roku około 3,3 mln ha (64,3%), a osoby nieco ponad 1,8 mln ha (35,7%). W 2023 roku sytuacja przedstawiała się podobnie, jak w poprzednich latach.

Tabela 18. Liczba umów dzierżawy gruntów z Zasobu WRSP* zawartych w 2023 roku według województw i obszaru dzierżawy (stan na 31.12)

Wyszczególnienie	Razem	W tym w przedziale (w ha)				
		do 1,00	1,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	415	125	204	85	1	–
Kujawsko-pomorskie	292	75	126	90	1	–
Lubelskie	388	179	182	27	–	–
Lubuskie	100	3	44	53	–	–
Łódzkie	16	2	12	2	–	–
Małopolskie	125	98	27	–	–	–
Mazowieckie	45	7	21	16	1	–
Opolskie	160	57	60	42	1	–
Podkarpackie	169	125	34	10	–	–
Podlaskie	117	21	85	11	–	–
Pomorskie	184	8	84	92	–	–
Śląskie	59	28	26	5	–	–
Świętokrzyskie	26	6	17	3	–	–
Warmińsko-mazurskie	222	15	129	74	4	–
Wielkopolskie	181	11	65	103	2	–
Zachodniopomorskie	447	30	174	241	2	–
RAZEM	2 946	790	1 290	854	12	–

* bez umów zawartych na dzierżawę gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, „–” oznacza brak transakcji

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Dzierżawcami gruntów Zasobu WRSP zostały również głównie osoby fizyczne, które wydzierżawiły 25,0 tys. ha, czyli około 32-krotnie większą powierzchnię gruntów niż osoby prawne (770 ha). W latach wcześniejszych ta relacja wyższa i wynosiła w 2022 roku 207:1, w 2020 roku 198:1. Wielkość tych proporcji wynika przede wszystkim z powierzchni gruntów na które przedłużono umowy dzierżawne z osobami prawnymi.

Z analizy wydzierżawianej powierzchni narastająco – od początku działania na Zasobie WRSP, tj. od 1992 roku do końca 2023 roku – wynika, iż dominowały większe obszary nieruchomości w grupie powyżej 100 ha, gdzie wydzierżawiono przeszło 3,3 mln ha, tj. 63,7% łącznej powierzchni dzierżaw. W grupie poniżej 100 ha wydzierżawiono ok. 1,8 mln ha (36,3%).

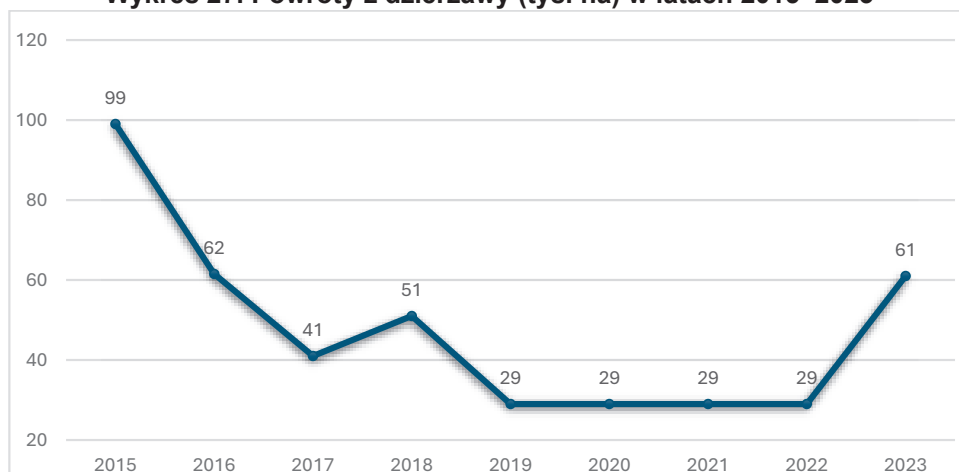
W 2023 roku rozkład danych był odmienny niż w całym okresie wydzierżawiania gruntów Zasobu WRSP i dominowały dzierżawy mniejszych obszarów nieruchomości rolnych. Najwięcej gruntów wydzierżawiono w grupie obszarowej 20–49,99 ha (8,4 tys. ha, tj. 33,4%) i 10–19,99 ha (7,4 tys. ha, czyli 29,7%).

**Tabela 19. Liczba umów dzierżawy*
zawartych według podmiotów i obszaru dzierżawy**

Wyszczególnienie według obszaru w ha	1992–2023			W tym w 2023		
	razem	z tego		razem	z tego	
		osoby fizyczne	osoby prawne		osoby fizyczne	osoby prawne
do 1,00	154 137	153 467	670	751	747	4
1,01–1,99	67 199	66 790	409	353	350	3
2,00–4,99	56 929	56 289	640	543	537	6
5,00–9,99	29 710	29 123	587	433	427	6
10,00–19,99	26 116	25 495	621	516	513	3
20,00–49,99	18 815	17 872	943	306	302	4
50,00–99,99	5 174	4 635	539	32	29	3
100,00–499,99	5 653	4 160	1 493	12	11	1
100,00–299,99	x	x	x	12	11	1
300,00–499,99	x	x	x	–	–	–
500,00–999,99	1 415	632	783	–	–	–
1000,00 i więcej	561	135	426	–	–	–
RAZEM	365 709	358 598	7 111	2 946	2 916	30
w tym do 99,99	358 080	353 671	4 409	2 934	2 905	29
100,00 i więcej	7 629	4 927	2 702	12	11	1

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Wykres 27. Powroty z dzierżawy (tys. ha) w latach 2015–2023



Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2016-2017), KOWR-u (2018–2024b).

Tabela 20. Powierzchnia gruntów* Zasobu wydzierżawionych według podmiotów

Wyszczególnienie według obszaru w ha	1992–2023			W tym w 2023		
	razem	z tego		razem	z tego	
		osoby fizyczne	osoby prawne		osoby fizyczne	osoby prawne
do 1,00	76 640	76 311	329	355	353	2
1,01–1,99	94 208	93 555	653	507	503	5
2,00–4,99	176 764	174 548	2 216	1 757	1 734	22
5,00–9,99	211 521	207 252	4 269	3 284	3 251	34
10,00–19,99	367 429	358 255	9 174	7 460	7 414	46
20,00–49,99	569 739	538 918	30 821	8 555	8 354	201
50,00–99,99	357 123	318 363	38 760	2 077	1 843	234
100,00–499,99	1 338 292	921 755	416 536	1 777	1 552	225
100,00–299,99	x	x	x	1 777	1 552	225
300,00–499,99	x	x	x	–	–	–
500,00–999,99	980 508	419 180	561 328	–	–	–
1000,00 i więcej	940 203	180 090	760 113	–	–	–
RAZEM	5 112 427	3 288 227	1 824 201	25 772	25 003	770
w tym do 99,99	1 853 425	1 767 202	86 223	23 995	23 451	544
100,00 i więcej	3 259 003	1 521 025	1 737 977	1 777	1 552	225

* bez umów dotyczących gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, od 2004 nowe przedziały wynikające z ukur

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Oferta dzierżawy gruntów o powierzchni powyżej 100 ha była niewielka, a zawarcie umów o powierzchni ponad 100 ha skutkowało wydzierżawieniem około 1,6 tys. ha, który stanowił tylko 6,0% całkowitego obszaru wydzierżawionej w 2023 roku ziemi rolnej z Zasobu WRSP.

Analiza danych narastająco w ujęciu historycznym od początku działania na Zasobie WRSP nie przedstawia aktualnego stanu państwowych dzierżaw, ponieważ ze względu na mobilność dzierżaw zaoferowano łącznie (tj. wraz z powtórzeniami) blisko 7,6 mln ha do wydzierżawienia, a uwzględniając wszystkie kolejne umowy wydzierżawiono 5,1 mln ha. Natomiast powróciło do dyspozycji około 4,07 mln ha.

Skala powrotów z dzierżawy w 2023 roku wynosząca ok. 61 tys. była znacząco większa niż w latach wcześniejszych. W porównaniu do 2022 roku był to obszar o ponad 2-krotnie większy (29 tys. ha). Taka rozbieżność była, gdy porównano obszar ziemi rolnej powracającej do Zasobu WRSP w 2023 roku do wracającego obszaru w latach 2019–2021.

Jak już wcześniej wspomniano, w dzierżawie, według stanu na 31.12.2023 roku, pozostawało prawie 1038,1 tys. ha gruntów rolnych Zasobu WRSP. Najwięcej gruntów w dzierżawie dotyczyło powierzchni z grupy obszarowej do 99,99 ha (539,8 tys. ha), 100–299,9 (177,5 tys. ha) oraz 20,00–49,9 ha

(176,2 tys. ha) i 10,00–19,9 (147,6 tys. ha). Łącznie w grupach obszarowych do 99,99 ha w dzierżawie pozostawało 539,8 tys. ha, a 100 ha i więcej 498,3 tys. ha. Osoby fizyczne pozostającej w dzierżawie powierzchni dzierżawili 681,9 tys. ha, tj. 65,7% (tab. 20).

Tabela 21. Powierzchnia (ha) gruntów rolnych Zasobu WRSP* wdzierżawionych w 2023 roku według grup obszarowych

Wyszczególnienie	Razem	W tym w przedziale (w ha)				
		do 1,00	1,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	2 494	78	778	1 488	149	–
Kujawsko-pomorskie	2 312	28	665	1 394	225	–
Lubelskie	1 267	92	553	622	–	–
Lubuskie	1 445	1	264	1 180	–	–
Łódzkie	67	1	42	23	–	–
Małopolskie	119	56	63	–	–	–
Mazowieckie	696	6	103	425	162	–
Opolskie	1 205	27	229	844	105	–
Podkarpackie	370	54	118	198	–	–
Podlaskie	503	13	327	163	–	–
Pomorskie	2 399	4	399	1 997	–	–
Śląskie	255	17	103	136	–	–
Świętokrzyskie	196	3	65	128	–	–
Warmińsko-mazurskie	3 021	9	616	1 928	469	–
Wielkopolskie	2 725	6	352	2 007	361	–
Zachodniopomorskie	6 698	15	819	5 559	305	–
RAZEM	25 772	409	5 494	18 092	1 777	–

* bez umów zawartych na dzierżawę gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, „–” oznacza brak transakcji

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Na dzień 31 grudnia 2023 roku obowiązywało 68,9 tys. umów na dzierżawę ziemi rolnej z Zasobu WRSP, a największą liczbę stanowiły kontrakty na dotyczące mały powierzchni (tab. 22). W łącznej ich liczbie umowy dotyczące nieruchomości 100 ha i więcej stanowiły niespełna 2,2%.

Cudzoziemcy i podmioty z udziałem kapitału zagranicznego stanowią niewielką grupę dzierżawców. Ze względu na brak możliwości bieżącego monitorowania zmian w strukturze własności kapitału w spółkach prawa handlowego dane w tym zakresie są szacunkowe.

Według danych KOWR-u na dzień 31 grudnia 2023 roku w dzierżawie przez cudzoziemców było 43,2 tys. ha nieruchomości Zasobu, a w dzierżawie przez podmioty z udziałem kapitału zagranicznego niebędące cudzoziemcami – 14,9 tys. ha (KOWR, 2024b). W porównaniu z latami wcześniejszymi była to skala mniejsza, zarówno w przypadku obszaru nieruchomości dzierżawionych

przez cudzoziemców, jak i powierzchnia dzierżawiona przez podmioty z udziałem kapitału zagranicznego. W 2022 roku cudzoziemcy dzierżawili 58,2 tys. ha nieruchomości Zasobu WRSP, a w dzierżawie przez podmioty z udziałem kapitału zagranicznego niebędące cudzoziemcami – 15,8 tys. ha (KOWR, 2023). Tym samym w 2023 roku był w odniesieniu do 2022 roku był mniejszy odpowiednio o 25,8 i 5,7%.

Tabela 22. Grunty Zasobu WRSP w dzierżawie* według województw i grup obszarowych (trwających na 31.12.2023 roku)

Województwa	Powierzchnia gruntów w dzierżawie – w ha											
	razem	w tym w przedziale										
		do 1,00	1,01–1,99	2,00–4,99	5,00–9,99	10,00–19,99	20,00–49,99	50,00–99,99	100,00–299,99	300,00–499,99	500,00–999,99	1 000,00 i więcej
Dolnośląskie	153 732	1 296	2 031	6 276	7 932	25 169	20 726	13 090	27 925	20 596	10 301	18 389
Kujawsko-pomorskie	65 568	611	865	2 586	5 046	9 753	5 241	3 920	10 885	9 367	1 172	16 124
Lubelskie	24 994	1 832	2 356	4 048	2 250	2 005	2 115	1 526	3 103	2 821	1 366	1 572
Lubuskie	74 097	398	828	3 777	5 352	9 899	16 518	7 995	13 073	5 928	3 154	7 175
Łódzkie	11 705	45	131	356	387	1 012	905	497	3 245	1 721	976	2 431
Małopolskie	7 269	354	326	466	418	496	292	897	1 295	-	897	1 830
Mazowieckie	16 179	202	395	787	963	1 483	2 174	2 024	4 281	1 512	2 009	350
Opolskie	44 707	647	592	1 109	1 366	4 170	3 770	1 326	6 775	5 411	4 512	15 030
Podkarpackie	16 314	577	453	833	1 207	2 016	2 401	2 789	4 659	395	524	459
Podlaskie	23 334	701	1 409	3 562	3 717	2 704	2 631	1 817	4 052	1 833	907	-
Pomorskie	72 996	131	436	2 103	3 436	7 666	11 613	5 726	12 572	14 491	10 445	4 378
Śląskie	19 830	442	688	1 467	1 453	2 050	2 709	2 310	4 487	2 228	-	1 994
Świętokrzyskie	5 173	79	190	491	386	608	704	516	1 290	397	514	-
Warmińsko-mazurskie	126 724	394	1 152	4 864	8 143	13 562	29 695	14 177	24 237	13 972	5 178	11 350
Wielkopolskie	160 253	295	590	2 431	7 704	24 324	13 841	9 093	25 132	18 102	12 772	45 970
Zachodnio-pomorskie	215 185	616	1 477	7 754	12 165	40 703	60 903	20 820	30 476	15 234	8 159	16 877
RAZEM	1 038 061	8 620	13 919	42 909	61 923	147 621	176 238	88 522	177 488	114 006	62 886	143 929

* bez gruntów zabudowanych, pod wodami lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W 2023 roku, podobnie jak i wcześniej, wśród dzierżawców ziemi Zasobu dominowały podmioty z Europy Zachodniej. Na koniec 2023 roku pod względem liczby umów dzierżawy dominują inwestorzy niemieccy, duńscy i holenderscy posiadali 67% ogólnej liczby umów na dzierżawę ziemi Zasobu przez cudzoziemców. Zdecydowana większość ziemi była dzierżawina przez podmioty: brytyjskie, niemieckie, holenderskie i duńskie, a w ich dyspozycji było 33,1 tys. ha (tj. 77% powierzchni pozostającej w dzierżawie przez cudzoziemców).

Tabela 23. Liczba umów dzierżawy gruntów* z Zasobu WRSP według województw i grup obszarowych (trwających na 31.12.2023 roku)

Wyszczególnienie	Liczba umów dzierżawy											
	razem	w tym w przedziale										
		do 1,00	1,01–1,99	2,00–4,99	5,00–9,99	10,00–19,99	20,00–49,99	50,00–99,99	100,00–299,99	300,00–499,99	500,00–999,99	1 000,00 i więcej
Dolnośląskie	10 158	2 769	1 414	1 990	1 100	1 728	734	188	155	54	15	11
Kujawsko-pomorskie	4 537	1 378	607	810	680	726	181	56	65	25	2	7
Lubelskie	7 302	3 684	1 675	1 350	331	143	67	22	19	8	2	1
Lubuskie	4 866	887	571	1 187	747	683	577	116	75	16	4	3
Łódzkie	487	90	90	114	55	75	32	7	17	5	1	1
Małopolskie	1 239	721	235	154	59	35	11	12	8	-	2	2
Mazowieckie	1 300	390	275	262	133	107	70	30	26	4	3	-
Opolskie	2 869	1 399	423	357	188	285	135	19	38	14	7	4
Podkarpackie	2 315	1 258	325	273	167	147	77	39	27	1	1	-
Podlaskie	4 249	1 251	982	1 151	515	205	89	25	25	4	2	-
Pomorskie	2 923	361	304	646	472	524	405	84	70	39	15	3
Śląskie	2 357	882	491	478	205	150	84	33	27	6	-	1
Świętokrzyskie	581	149	131	161	56	45	23	7	8	1	-	-
Warmińsko-mazurskie	6 483	745	776	1 486	1 144	945	993	209	135	37	8	5
Wielkopolskie	5 376	632	415	731	1 021	1 741	474	132	140	47	20	23
Zachodnio-pomorskie	11 867	1 305	1 019	2 396	1 696	2 764	2 141	302	182	41	12	9
RAZEM	68 909	17 901	9 733	13 546	8 569	10 303	6 093	1 281	1 017	302	94	70

* bez gruntów zabudowanych, pod wodami lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych

Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Efektom przestawienia się gospodarowania Zasobem WRSP w kierunku dzierżawy w następstwie realizacji aktualnych przepisów ustawowych jest systematyczny wzrost liczby trwających umów dzierżawnych. Jednak dynamika tych zmian po okresie wzrostu (lata 2016–2019) uległa stopniowemu zmniejszeniu. Liczba trwających umów dzierżawy na koniec 2023 roku wynosiła prawie 68,9 tys. i była o 0,9 % wyższa niż 2022 roku (68,3 tys.).

Najwięcej trwających na dzień 31 grudnia 2023 umów dzierżawy ziemi rolnej z Zasobu WRSP dotyczyło niewielkich obszarowo nieruchomości do 1 ha (17,9 tys. umów). Drugą grupę stanowiły nieruchomości o powierzchni 2–4,99 ha (13,5 tys.) i 10–19,999 ha (10,3 tys.). Łącznie trwających umów do 9,99 ha było 49,7 tys. – 72,2% ogólnej liczby umów. Niewielka była liczba umów dzierżawy nieruchomości wielkoobszarowych (o powierzchni większej niż 100 ha) – łącznie 1,5 tys. umów (2,2%).

9.2.1. Czysze dzierżawne za grunty *Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*

Czysze za wydzierżawiane grunty rolne Zasobu WRSP ustalone były najczęściej na przetargach. Czynsz wywoływaczy do przetargów uwzględniał specyfikę nieruchomości i jej części składowe. W przypadku gruntów rolnych wysokość czynszu była uwarunkowana rodzajem i jakością użytków oraz okręgiem podatkowym.

W umowach dzierżawy czynsz określa się z reguły w mierniku naturalnym, którym są decytony (dt) pszenicy. Czysze z tytułu dzierżawy gruntów rolnych Zasobu WRSP płatne są za półrocze roku kalendarzowego z dołu. Kwota przypadająca do zapłaty przez dzierżawcę obliczana jest według ogłoszanej przez GUS przeciętnej ceny pszenicy z półrocza poprzedzającego termin płatności. Wahania tej średniej w sposób istotny wpływają na faktyczne płatności za dzierżawę. Przepisy umożliwiają również określanie czynszu w mierniku pieniężnym, jednak ma to miejsce dość rzadko, przy czym o wyborze decyduje kontrahent.

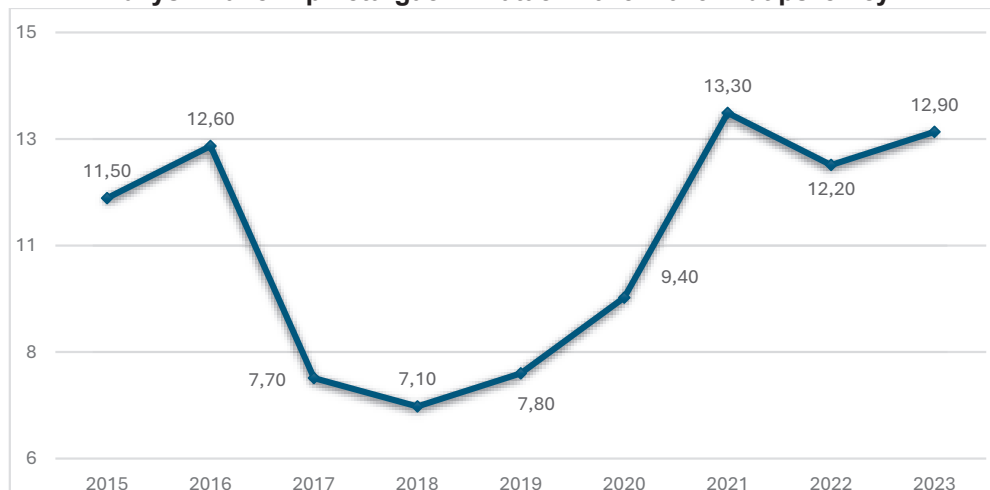
W sierpniu 2016 roku Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi ogłosił w drodze rozporządzenia wysokość czynszów dzierżawnych za nieruchomości rolne Zasobu WRSP. Przy ich ustalaniu kierowano się rodzajem użytków rolnych, klasą gleb i okręgów podatkowych. Wielkości podane w rozporządzeniu przyjmowane są wprost do umowy dzierżawy w przypadku, gdy zawierana jest ona bez przetargu lub w wyniku przetargu ograniczonego ofert pisemnych, które organizowane są na wniosek rolników lub organizacji rolniczych. W przetargu ograniczonego ofert pisemnych wysokość czynszu nie jest kryterium wyboru oferty i nie podlega ustaleniu na przetargu. Również przy przedłużaniu umowy dzierżawy, jeżeli dotychczasowy czynsz jest niższy od wynikającego z rozporządzenia, przyjmuje się ten ostatni. Jeżeli nieruchomości wydzierżawiane są w trybie przetargów ustnych (licytacji), stawki czynszu określone w rozporządzeniu stanowią czynsz wywoławczy i ulegają podwyższeniu w trakcie licytacji.

Na poziom uzyskiwanego czynszu dzierżawnego za grunty skarbowe miały wpływ przede wszystkim indywidualne cechy nieruchomości rolnych (jakość gruntów, klasy gleb, lokalizacja, rozłóg, zabudowania, nasadzenie itp.), czynniki koniunkturalne, lokalny popyt i podaż gruntów rolnych będących w Zasobie WRSP, jak też ilość gruntów dostępnych do dzierżawy na rynku prywatnym.

Analiza wysokości czynszów na nowo zawierane dzierżawy gruntów Zasobu wykazuje, że w latach 1992–2002 jego wartość była relatywnie stabilna i oscylowała przeciętnie na poziomie równowartości 2 dt pszenicy rocznie za 1 ha. W umowach dzierżawy zawieranych w latach 2003–2016 następnymi latami, podobnie jak w przypadku sprzedaży, opłaty za dzierżawę wykazywały tendencję

wzrostową (z 2,5 do 12,6 dt/ha). W kolejnych latach wysokość czynszu zmniejszała się do 7,1 dt/ha w 2018 roku, by po raz kolejny wzrosnąć do 13,3 dt/ha w 2021 roku, czyli poziomu najwyższego, jaki dotychczas odnotowano.

Wykres 28. Średnie czynsze dzierżawne za 1 ha gruntów rolnych Zasobu uzyskiwane w przetargach w latach 2015–2023 w dt pszenicy



Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2016–2017), KOWR-u (2018–2024b).

W 2023 roku cena dzierżawy wynosiła 12,9 dt/ha, czyli o około 5,7% więcej niż w roku poprzedzającym (12,2 dt/ha), a w porównaniu z 2021 rokiem o 8,3% niższy, a jednocześnie o 3,2% wyższa niż w 2016 roku.

Podobnie jak w latach ubiegłych w 2023 roku poziom czynszów w nowozawieranych umowach na dzierżawę gruntów rolnych Zasobu WRSP cechowała zmienność w zależności od powierzchni. W ujęciu rocznym najdroższe była dzierżawa gruntów w grupie obszarowej od 10,00 do 99,99 ha (13,9 dt/1ha), a najtańsze w grupie do 100,00 do 299,99 ha (9,5 dt/1ha).

Tabela 24. Czynsze dzierżawne za grunty rolne Zasobu wydzierżawione w 2023 roku (dt pszenicy/ha)*

Wyszczególnienie	Średnio	W tym w przedziale (w ha)				
		do 1,00	1,01–9,99	10,00–99,99	100,00–299,99	300,00 i więcej
Dolnośląskie	11,9	12,4	7,4	14,4	10,9	–
Kujawsko-pomorskie	16,4	10,7	18,7	17,5	4,1	–
Lubelskie	13,2	9,2	10,0	16,5	–	–
Lubuskie	11,4	21,1	7,9	12,2	–	–
Łódzkie	5,9	5,6	7,1	3,7	–	–
Małopolskie	11,5	12,9	10,3	–	–	–
Mazowieckie	9,7	4,0	9,0	12,8	2,0	–
Opolskie	19,3	13,2	13,6	22,8	5,5	–
Podkarpackie	8,0	8,3	6,6	8,7	–	–
Podlaskie	9,8	7,0	11,1	7,5	–	–
Pomorskie	11,7	9,1	7,2	12,7	–	–
Śląskie	12,6	8,9	12,7	13,0	–	–
Świętokrzyskie	17,9	7,3	7,8	23,2	–	–
Warmińsko-mazurskie	15,6	6,5	10,6	16,6	18,3	–
Wielkopolskie	23,0	10,5	24,1	24,8	12,5	–
Zachodniopomorskie	7,0	13,5	7,1	7,3	1,4	–
Średnio	12,9	10,5	11,0	13,9	9,5	–

* bez umów zawartych na dzierżawę gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze, a także gruntów nierolnych, „–” oznacza brak transakcji

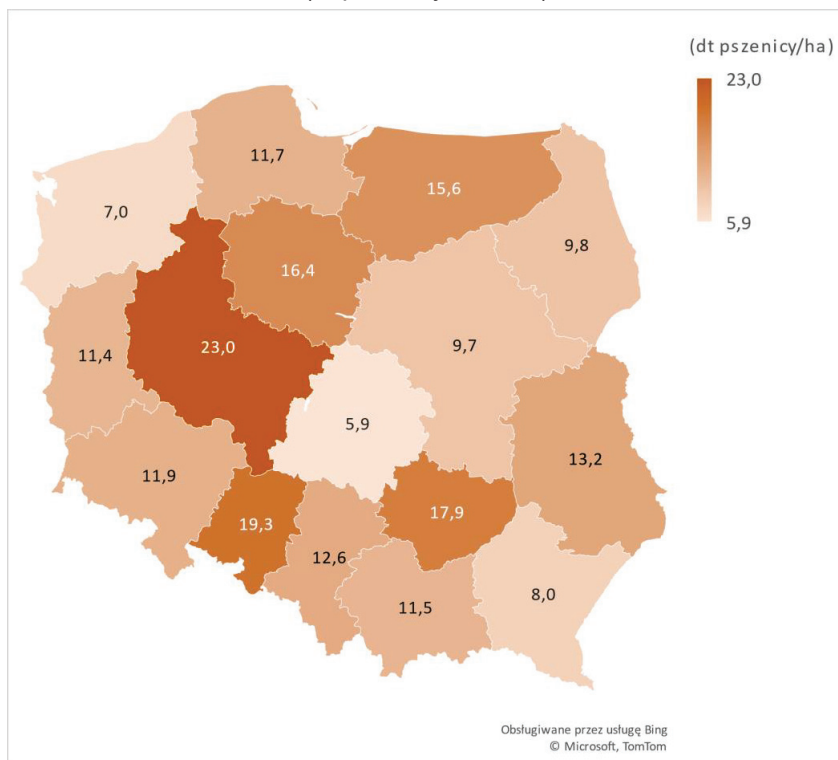
Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

Z analizy wysokości czynszów dzierżawnych wynika, że były one zróżnicowane również regionalnie (mapa 10). W 2023 roku najwyższe czynsze dzierżawne w nowych umowach uzyskiwane były w 2023 roku w województwach: wielkopolskim (23,0 dt/ha), opolskim (19,3 dt/ha) i świętokrzyskim (17,9 dt/ha), natomiast najniższe w województwach: łódzkim (5,9 dt/ha), zachodniopomorskim (7,0 dt/ha), a także podkarpackim (8,0 dt/ha).

Wysokość czynszów w nowozawieranych transakcjach jest przeważnie wyższa niż w trwających, z reguły długoletnich dzierżawach. Jednak wzrost relatywnie dynamiczny wzrost wysokości czynszu w nowo zawieranych kontraktach skutkowało systematycznym wzrostem również w poziomie średniego czynszu za grunty z trwających umów dzierżawy. Ograniczony obszar gruntów wydzierżawianych w ostatnich latach z Zasobu WRSP przyczynił się do relatywnie niewielkich zmian w tej płaszczyźnie.

W 2023 roku średni czynsz dzierżawy za wszystkie grunty rolne będące w dzierżawie wyniósł równowartość 5,9 dt pszenicy, co oznaczało wzrost o 3,5% w porównaniu z 2022 rokiem (5,7 dt). Jednocześnie był to poziom o 7,3% wyższy w porównaniu z 2021 rokiem (5,5 dt) oraz o 22,9% w stosunku do 2017 roku, kiedy to przeciętny czynsz dzierżawny za wszystkie grunty rolne będące w dzierżawie wyniósł 4,8 dt pszenicy.

Mapa 10. Średni czynsz w nowozawieranych umowach dzierżawy w 2023 roku
(dt pszenicy za 1 ha)

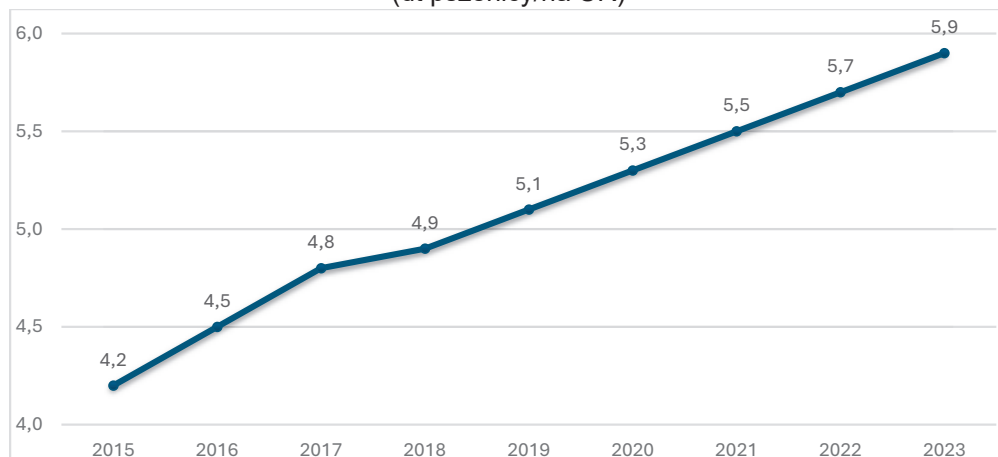


Źródło: Opracowano na podstawie danych KOWR-u (2024b).

W umowie dzierżawy ziemi Zasobu WRSP czynsz ustalany jest jako równowartość pieniężna odpowiedniej ilości pszenicy (tylko w rzadkich przypadkach jest on ustalany wyłącznie kwotowo). Należność w przypadku pszenicy ustala się na podstawie średniej krajowej ceny skupu pszenicy w półroczu roku kalendarzowego poprzedzającego termin płatności czynszu podawanej przez GUS. Czynsz płatny jest najczęściej w dwóch ratach – do 28 lutego i do 30 września.

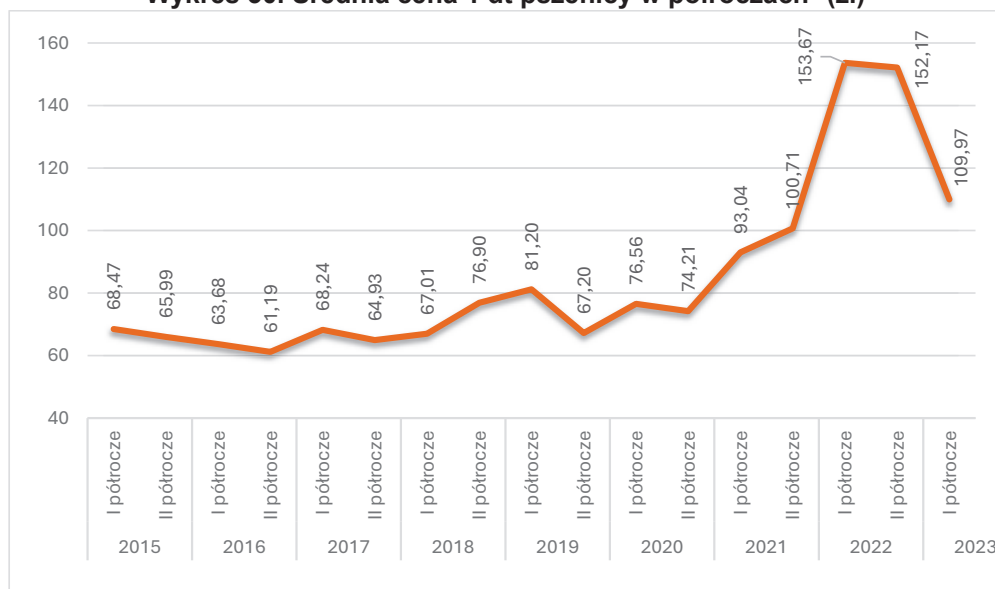
Wahania ceny dzierżawy w mniejszym stopniu dotyczą dzierżaw, gdzie czynsz ustalony jest jako suma pieniężna waloryzowana wskaźnikami zmian cen skupu podstawowych produktów rolnych (pszenica, żyto, żywiec rzeźny wołowy i wieprzowy, drób oraz mleko krowie).

Wykres 29. Średnie czynsze dzierżawne gruntów rolnych Zasobu WRSP dla wszystkich umów trwających na dzień 31 grudnia danego roku (dt pszenicy/ha UR)



Źródło: Opracowano na podstawie danych ANR (2016-2017), KOWR-u (2018–2024b).

Wykres 30. Średnia cena 1 dt pszenicy w półroczach* (zł)



* od 1 stycznia 2024 roku czynsz ma być obliczany na podstawie średniej ceny pszenicy za 11 kwartałów poprzedzających półrocze danego roku kalendarzowego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS-u (2015–2023).

Należy podkreślić, że zdecydowana większość kontrahentów w umowach dzierżawy ziemi Zasobu WRSP ma ustaloną płatność w dt pszenicy, tak więc wahania jej ceny – jak pokazują wieloletnie obserwacje (wykr. 30) – mogą powodować dla niektórych z nich okresowe zagrożenia w płynności finansowej,

szczególnie charakterystyczne jest, że po osiągnięciu maksymalnych wartości w okresie kolejnych 2–2,5 lat następuje mocny spadek średniej ceny i rozkład taki powtarzał się w okresie od 1993 roku kilkakrotnie.

Ze względu na duże wahania cen pszenicy w krótkich okresach wysokość czynszu za dzierżawę gruntów skarbowych, od 2024 roku będzie ustalana w oparciu o średnie jej ceny z 11 kwartałów poprzedzających termin płatności raty czynszu.

Realizacja ustawy z dnia 16 września 2011 roku o zmianie ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych innych ustaw.

Od 2012 roku trwa proces powracania dzierżawionych gruntów rolnych do Zasobu WRSP na podstawie zasad zawartych w ustawie z dnia 16 września 2011 roku, wyłączeń „30%” umów dzierżawy. Zgodnie z ustawowymi rozwiązaniami miało zostać wyłączonych 135,8 tys. ha. Z podmiotami, które zgodziły się na wyłączenia 30% dzierżawionych gruntów podpisano 684 aneksów do umów dzierżawy na wyłączenie 78,6 tys. ha, a ta powierzchnia stanowiła ok. 57,9% założonego obszaru wyłączeń.

Tabela 25. Przejęcie i zagospodarowanie gruntów rolnych Zasobu WRSP w zakresie wyłączeń „30%” umów dzierżawy w okresie 2012–31.12.2022 roku*

Wyszczególnienie	Powierzchnia całkowita gruntów wyłączonych z umów dzierżawy (w ha)	Powierzchnia gruntów rozdysponowanych (w ha)						Udział gruntów nierozdysponowanych		
		w formie sprzedaży				w formie dzierżawy	w innych formach rozdysponowania	razem	w ha	w %
		w przetargach ograniczonych	w przetargach nieograniczonych	na podst. art.29 ust1 pkt.1 (b. właścicielom)						
Polska	78 295	28 671	4 194	4 344	38 909	1 695	77 813	483	0,6%	
Dolnośląskie	9 286	1 438	648	–	7 006	28	9 120	166	1,8%	
Kujawsko-pomorskie	7 887	1 993	140	1 276	4 251	227	7 887	–	0,0%	
Lubelskie	920	99	–	–	816	2	917	3	0,3%	
Lubuskie	5 861	3 184	347	–	2 288	13	5 833	28	0,5%	
Łódzkie	538	306	47	–	183	–	535	2	0,5%	
Małopolskie	228	–	–	–	228	–	228	–	0,0%	
Mazowieckie	508	199	–	–	307	0	506	2	0,4%	
Opolskie	5 220	3 701	311	–	1 105	88	5 205	15	0,3%	
Podkarpackie	407	51	5	–	344	–	400	7	1,6%	
Podlaskie	513	468	13	–	28	–	509	4	0,8%	
Pomorskie	8 357	4 507	769	–	2 913	107	8 296	61	0,7%	
Śląskie	210	–	28	–	181	0	210	0	0,2%	
Świętokrzyskie	–	–	–	–	–	–	–	–	0,0%	
Warmińsko-mazurskie	10 352	5 026	755	22	3 965	437	10 205	147	1,4%	
Wielkopolskie	11 090	1 441	263	2 706	6 552	101	11 064	26	0,2%	
Zachodnio-pomorskie	16 919	6 257	867	340	8 742	692	16 898	21	0,1%	

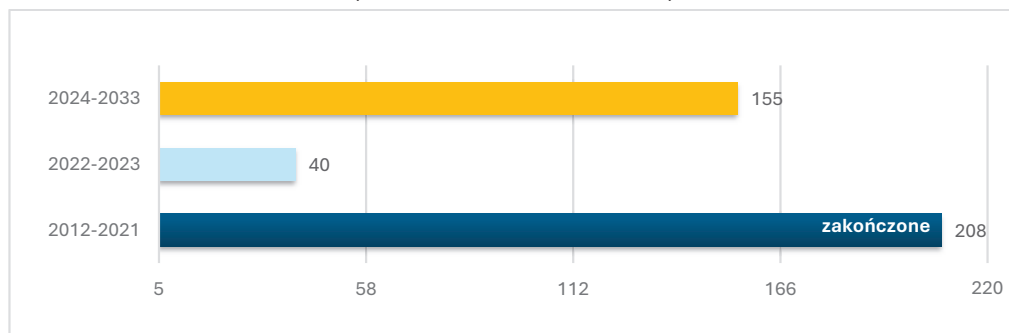
Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych KOWR-u (2024a).

Do końca grudnia 2022 roku przejęto 78,3 tys. ha, tj. 99,6% objętych aneksami. Grunty przejęte były sukcesywnie rozdysponowywane głównie poprzez wydzierżawienie i sprzedaż w przetargach ograniczonych na rzecz rolników indywidualnych. Wg stanu na 31.12.2022 r. 99,4% powierzchni (77,8 tys. ha) zostało zagospodarowane, a jedynie 0,6% (0,5 tys. ha) pozostawało do rozdysponowania.

Jednak nie wszystkie podmioty zgodziły się na wyłączenia 30% dzierżawionych gruntów. Takie sytuacje dotyczyły umów dzierżawy. Zgodnie ze stanem na dzień 31.12.2023 r. po uwzględnieniu zmian w dzierżawionych powierzchniach i umowach dzierżawy odrzucili proponowane warunki wyłączenia 30% dla 403 umów na powierzchnię 177,4 tys. ha. (w tym kwalifikowanych do wyłączenia 57,3 tys. ha). W większości, bo 328 umów (ok. 81%) z tej grupy, to umowy zawarte z osobami prawnymi. Spośród 403 umów dzierżawy, dla których dzierżawcy odrzucili zaproponowane warunki wyłączenia gruntów, zakończyło się 248 umów (61,5%) o łącznej powierzchni 95,9 tys. ha (54,1%), z czego:

- w latach 2012–2021 – zakończyło się 208 umów na powierzchnię 54,7 tys. ha,
- w latach 2022–2023 – zakończyło się 40 umów na powierzchnię 41,2 tys. ha.

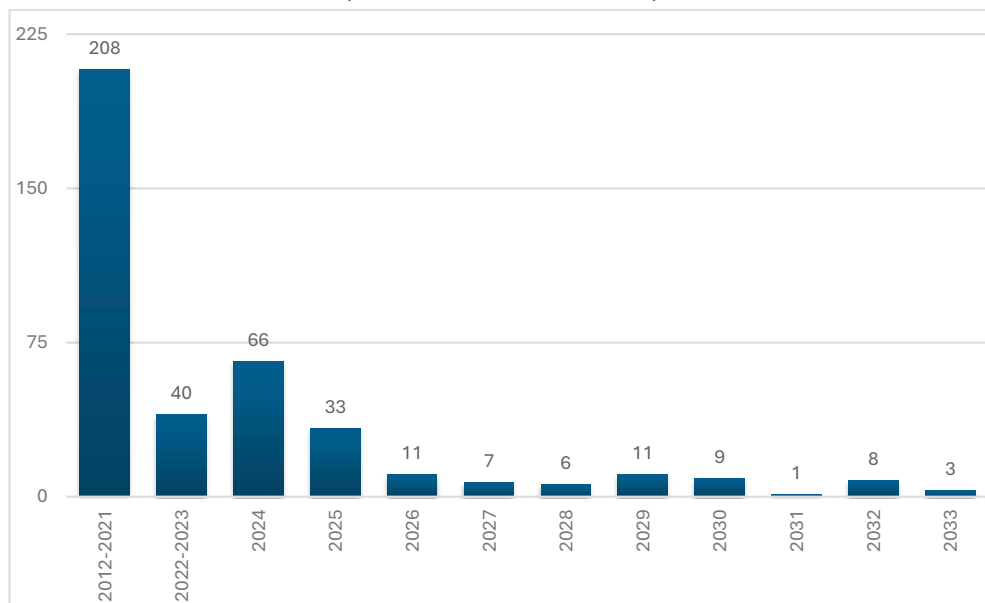
Wykres 31. Liczba umów dzierżawy, dla których dzierżawcy odrzucili w 2011 roku zaproponowane warunki w ramach wyłączeń „30%” (stan na 31.12.2023 r., szt.)



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych KOWR-u (2024a).

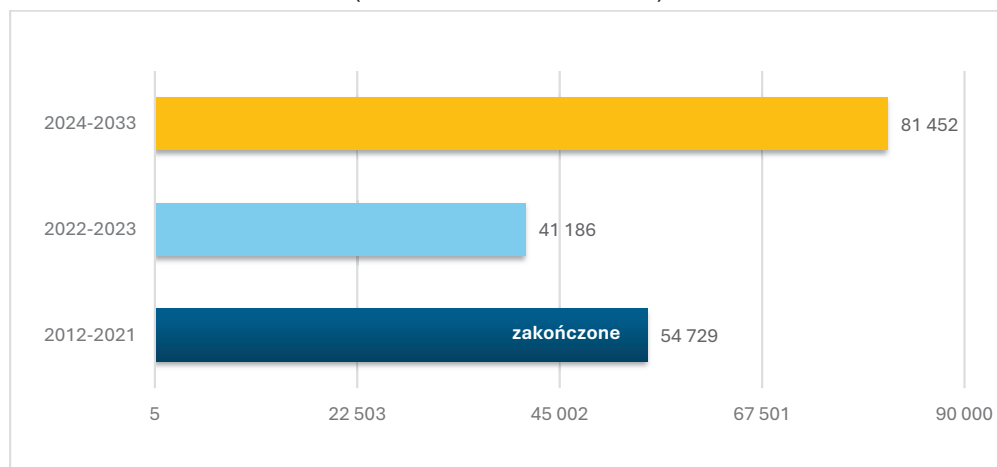
W latach 2024–2033 skończy się pozostałych 155 umów obejmujących 81,5 tys. ha. Przy czym apogeum tych zakończeń przypada na 2024 rok, kiedy to skończy się 66 (42,6%) umów trwających na dzień 31.12.2023 rok umów, których dzierżawcy odrzucili. Obejmują one 35,5 tys. ha gruntów, czyli 43,6% łącznej powierzchni pozostałej do wyłączenia.

Wykres 32. Liczba umów dzierżawy, dla których dzierżawcy odrzucili w 2011 roku zaproponowane warunki w ramach wyłączeń „30%” (stan na 31.12.2023 r. szt.)



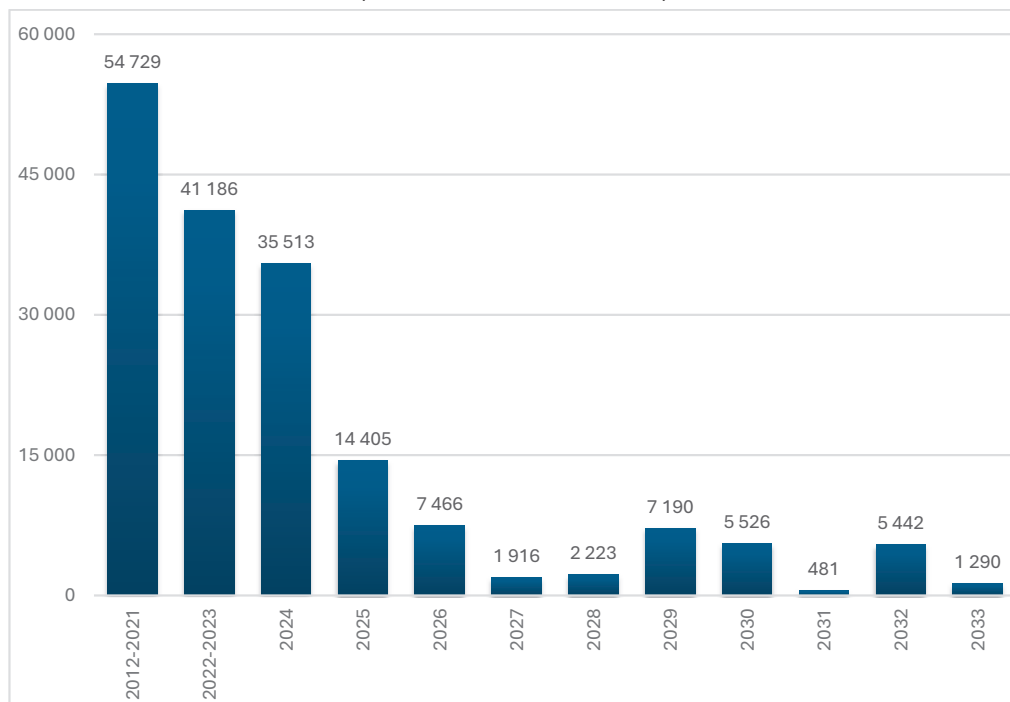
Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych KOWR-u (2024a).

Wykres 33. Powierzchnia umów dzierżawy, dla których dzierżawcy odrzucili w 2011 roku zaproponowane warunki w ramach wyłączeń „30%” (stan na 31.12.2023 r., ha)



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych KOWR-u (2024a).

Wykres 34. Powierzchnia umów dzierżawy, dla których dzierżawcy odrzucili w 2011 roku zaproponowane warunki w ramach wyłączeń „30%” (stan na 31.12.2023 r., ha)



Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych KOWR-u (2024a).

Tabela 26. Umowy wygasające w latach 2024–2033

Wyszczególnienie	Liczba umów (szt.)	Powierzchnia (ha)
2024	66	35 513
2025	33	14 405
2026	11	7 466
2027	7	1 916
2028	6	2 223
2029	11	7 190
2030	9	5 526
2031	1	481
2032	8	5 442
2033	3	1 290
RAZEM	155	81 452

Źródło: Opracowano na podstawie niepublikowanych danych KOWR-u (2024a).

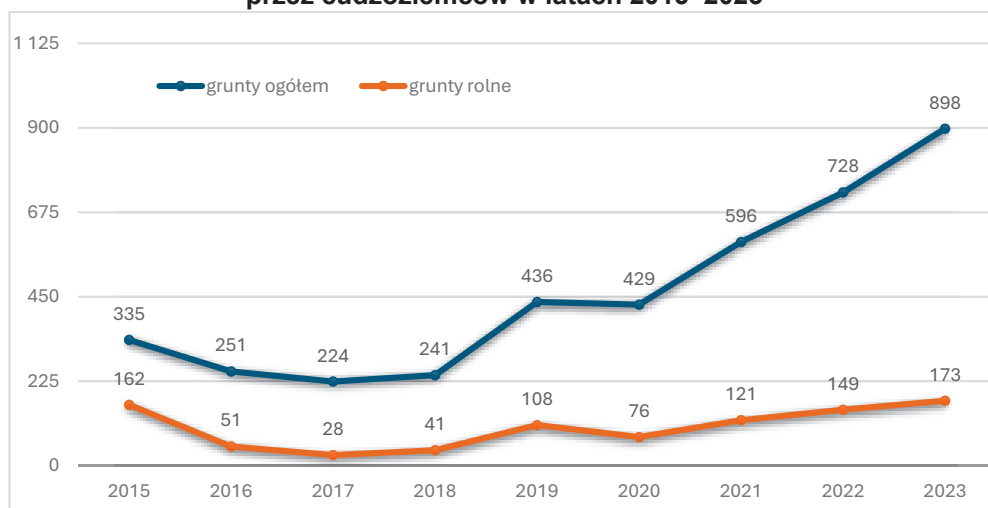
Na podstawie powracającego do Zasobu WRSP majątku produkcyjnego, na mocy ustawodawstwa z dnia 16 września 2011 roku, w 2020 roku zapoczątkowano proces tworzenia OPR. Po uzyskaniu stosownych zgód MRiRW przeprowadzono przetargi nieograniczone na wdzierżawienie tych podmiotów na okres 10 lat. W rezultacie do końca 2023 roku powstały trzy OPR na terenie działania OT KOWR-u w Poznaniu. Obejmowały one łącznie 1011,6 ha i ukierunkowane były na wysoko wyspecjalizowaną produkcję zwierzęcą bądź/i produkcję szkółkarską. Jednak ze względu na niewywiązywanie się jednego z dzierżawców umowa została rozwiązana (KOWR, 2024b).

10. SPRZEDAŻ ZIEMI ROLNICZEJ CUDZOZIEMCOM

10.1. Zezwolenia wydane cudzoziemcom na nabycie ziemi rolniczej

Jak już wcześniej wspomniano, zakup nieruchomości przez cudzoziemca wymaga zezwolenia, które są wydawane na wniosek potencjalnego nabywcy. W 2023 roku do Ministra Spraw Wewnętrznych wpłynęło 1666 wniosków o udzielenie zezwolenia na nabycie nieruchomości oraz udziałów i akcji spółek będących właścicielem bądź użytkownikiem wieczystych nieruchomości położonych w Polsce. Była to liczba o 21,2% wyższa w porównaniu z 2022 rokiem (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2023).

Wykres 35. Liczba zezwoleń na zakup nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców w latach 2015–2023

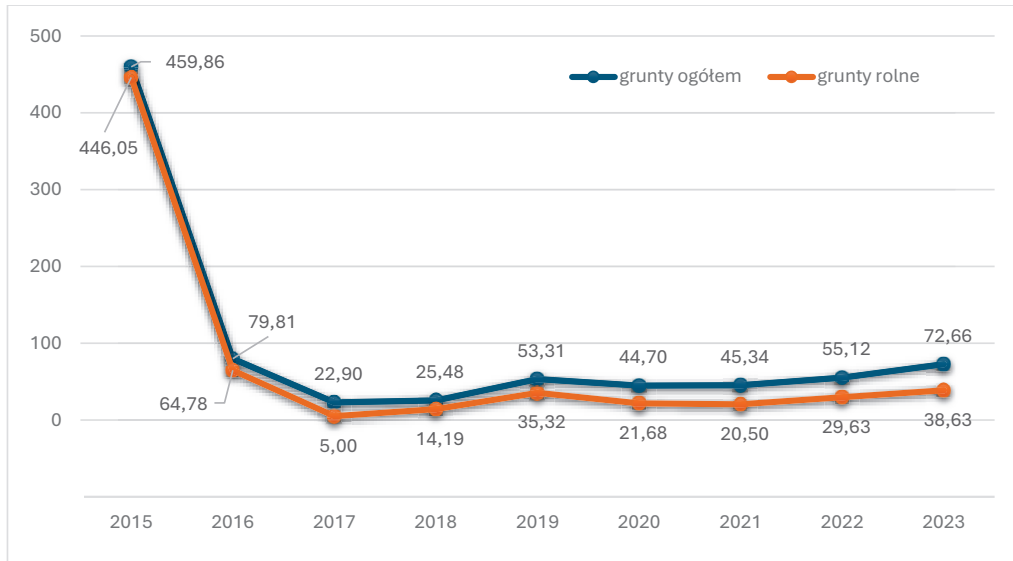


Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

W ramach powyżej wymienionej liczby wydano 1206 zezwoleń, w tym 898 zezwoleń wydano na nabycie 1263 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 72,66 ha. Zdecydowaną większość, bo 895 zezwoleń otrzymały osoby fizyczne, na mocy których stały się właścicielami bądź użytkownikami wieczystymi nieruchomości gruntowych o powierzchni 70,49 ha.

W 2023 roku w obrębie zezwoleń na nabycie nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców 173 zgód dotyczyło nieruchomości rolnych i leśnych (w dalszej części opracowania określanych jako rolnicze) o łącznej powierzchni 38,63 ha, co stanowi około 53% ogółu powierzchni nieruchomości gruntowych objętych zezwoleniami. Przy czym tylko 12 zezwoleń dotyczyło nieruchomości *stricto* leśnych, o łącznej powierzchni 1,21 ha.

Wykres 36. Powierzchnia nieruchomości (ha) objętych zezwoleniami na zakup nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców w latach 2015–2023

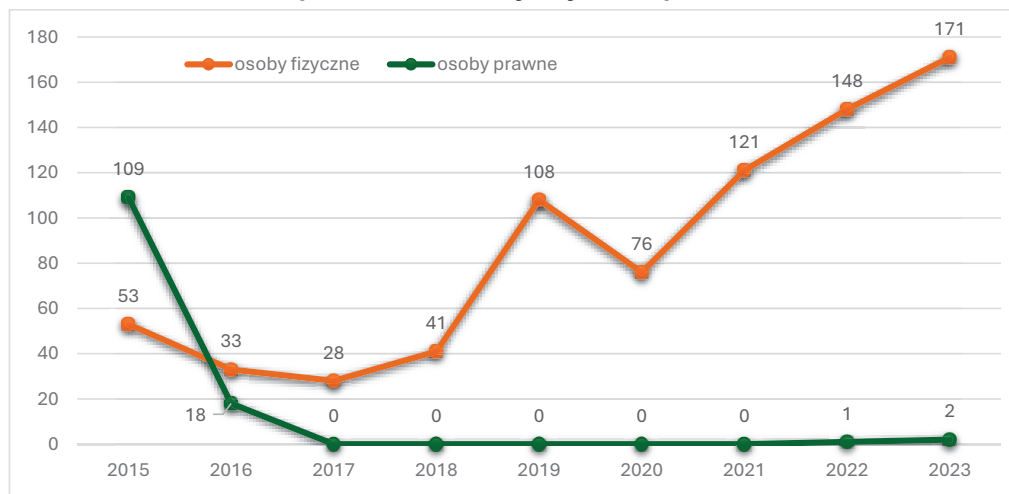


Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

W ramach zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych 1 zezwolenie w odniesieniu do obszaru 7,12 ha dotyczyło nieruchomości nabytej na podstawie dziedziczenia testamentowego (tj. 18,43% łącznej powierzchni wszystkich nieruchomości rolnych i leśnych objętych zezwoleniami). Po uwzględnieniu tych wartości można stwierdzić, że powierzchnia nieruchomości rolnych i leśnych objętych zezwoleniami kształtuje się na poziomie zbliżonym do odnotowanego w 2022 roku.

Z zezwoleń dotyczących nieruchomości rolnych wydanych w 2023 roku 171 otrzymały osoby fizyczne, natomiast 2 zezwolenia otrzymały osoby prawne. Oznacza to kontynuację trendu jaki zaznaczył po raz pierwszy w 2017 roku. Od 2017 roku utrzymuje się dysproporcja pomiędzy wielkością areалу, na jaki zezwolenia uzyskiwały osoby prawne, a obszarem na którego zakup otrzymały zgodę osoby fizyczne. Wcześniej, w 2016 roku areal ziemi rolniczej przewidziany do nabycia przez osoby prawne stanowił 73% całej powierzchni, na jaką udzielono zezwoleń ogółem, a w 2015 roku – 95%.

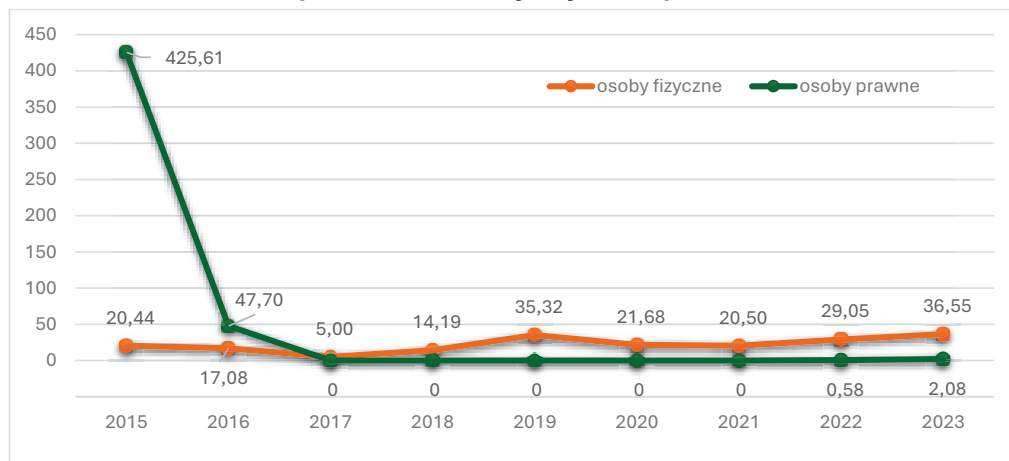
Wykres 37. Liczba zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych przez cudzoziemców w latach 2015–2023 w podziale na osoby fizyczne i prawne



Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

W omawianym okresie po raz kolejny odnotowano wyraźny wzrost zarówno liczby zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych (w stosunku do 2017 roku, kiedy to wystąpiono o najmniej zezwoleń liczba zezwoleń wzrosła o 417%, jak i powierzchni objętej zezwoleniami (w odniesieniu do 2017 roku zwiększyła się o 773%.

Wykres 38. Powierzchnia nieruchomości (ha) objętych zezwoleniami na nabycie udziałów lub akcji przez cudzoziemców w spółkach posiadających nieruchomości gruntowych w latach 2015–2023 w podziale na osoby fizyczne i prawne

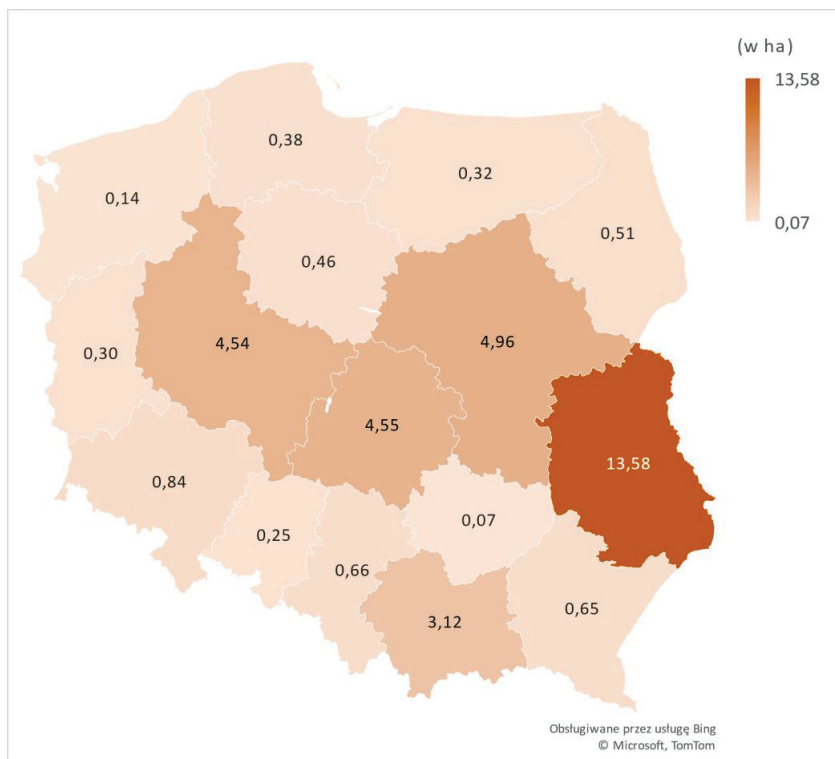


Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

Odnotowywany w ostatnich latach wzrost zarówno liczby zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych, jak również powierzchni objętej tymi zezwoleniami spowodowany był głównie zwiększeniem zainteresowania gruntami rolnymi i leśnymi osób za wschodniej granicy Polski, głównie z Ukrainy. W 2023 roku obywatele Ukrainy uzyskali 96,1% łącznej liczby wydanych zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych w odniesieniu do 60,6% obszaru.

W 2023 roku największe obszary gruntów rolniczych, na których nabycie uzyskali zezwolenia cudzoziemcy, były położone na terenie województw: mazowieckiego (13,34 ha, tj. 18,4% łącznej powierzchni ziemi nabytej przez cudzoziemców), lubuskiego (9,96 ha, 13,7%), dolnośląskiego (6,62 ha, 9,1%) i pomorskiego (5,84 ha, 8,0%). Dla porównania, w 2022 roku największe powierzchnie gruntów ze zgodą na ich zakup przez cudzoziemców były rozmieszczone na terenie województw: mazowieckiego (11,70 ha, 21,2%) i warmińsko-mazurskiego (11,44 ha, 20,8%).

Mapa 11. Ziemia rolnicza objęta zezwoleniami na sprzedaż cudzoziemcom według województw w 2023 roku (ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

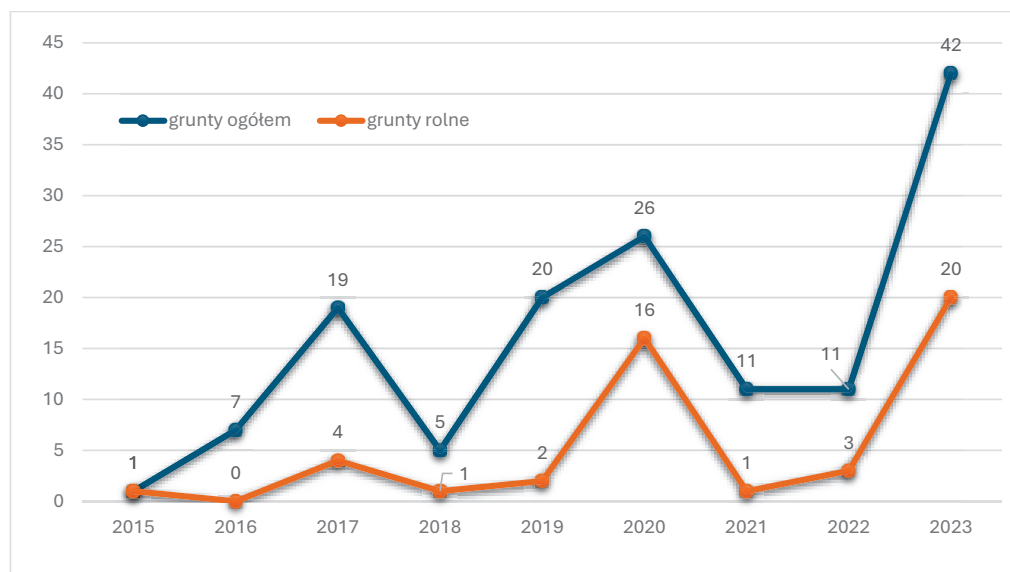
10.2. Akcje i udziały cudzoziemców w spółkach posiadających nieruchomości rolne

Cudzoziemcy mogą stać się właścicielami ziemi rolniczej w Polsce lub nabyć prawo do jej użytkowania wieczystego nie tylko w drodze zawarcia stosownych umów przenoszących własność, lecz również poprzez zakup lub przejęcie udziałów lub akcji w spółkach handlowych będących właścicielami bądź wieczystymi użytkownikami takich gruntów.

W 2023 roku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał 42 zezwolenia na nabycie udziałów lub akcji w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości gruntowych o powierzchni 158,88 ha. Osoby fizyczne otrzymały 20 zezwoleń dotyczących 42,57 ha, a osoby prawne 20 zezwoleń w odniesieniu do 116,31 ha.

W 2023 roku skala wydanych zezwoleń była większa niż w 2022 roku, kiedy to cudzoziemcy uzyskali 11 zezwoleń na nabycie udziałów i akcji w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości gruntowych o powierzchni 121,04 ha. Osoby fizyczne otrzymały 3 zezwolenia dotyczące 0,65 ha, a osoby prawne 6 zezwoleń w odniesieniu do 120,39 ha.

Wykres 39. Liczba zezwoleń dla cudzoziemców nabywających akcje i udziały w spółkach posiadających nieruchomości gruntowe w latach 2005–2019



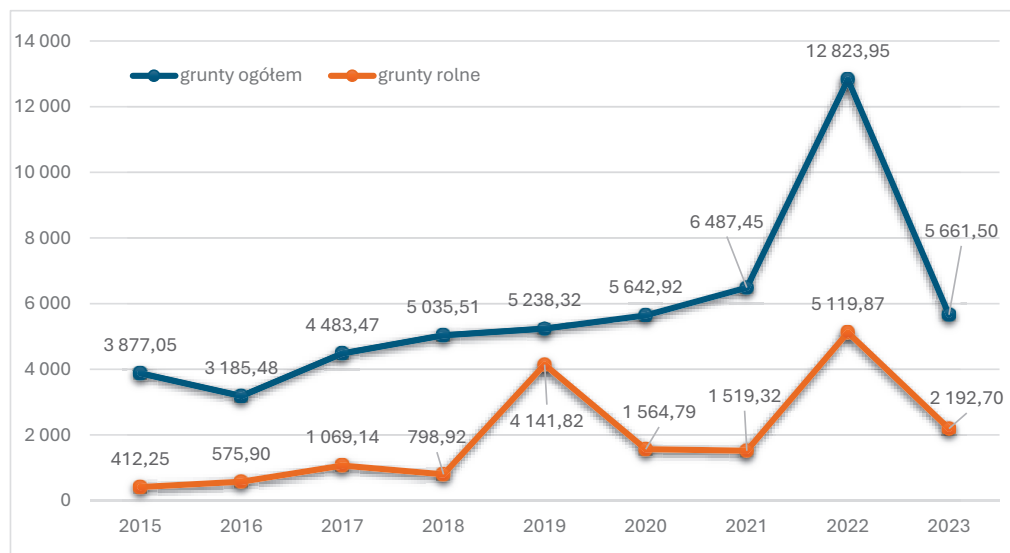
Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

W 2023 roku, podobnie jak i w latach ubiegłych, incydentalnie wydawano zezwolenia na nabycie udziałów lub akcji w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami nieruchomości rolnych i leśnych. W omawianym roku tylko 2 zezwolenia dotyczyły nieruchomości rolnych i leśnych o łącznej powierzchni 2,08 ha. W 2022 roku wydano tylko 1 takie zezwolenie w odniesieniu do 0,58 ha gruntów rolnych i leśnych. W latach 2017–2021 nie wydano żadnego takiego zezwolenia. W latach 2015 i 2016 udzielono 109 i 18 takich zezwoleń w odniesieniu do powierzchni 425,61 ha i 47,70 ha. Ma to bezpośredni związek z koniecznością uzyskania w tym okresie zezwolenia dla podmiotów z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej, od 1 maja 2016 roku podmioty te mogły już nabywać nieruchomości rolne i leśne bez obowiązku uzyskania zezwolenia.

10.3. Ziemia rolnicza w rejestrach nieruchomości, udziałów oraz akcji nabywanych lub przejętych przez cudzoziemców

Zgodnie z ustawą o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jest zobowiązany do prowadzenia rejestru nabytych nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców zarówno bez zezwolenia, tj. gdy zezwolenie nie jest wymagane, jak i na podstawie uzyskanego zezwolenia (Dz.U. z 1998 r., nr 106, poz. 668).

Wykres 40. Obszar ziemi rolniczej i powierzchni nieruchomości gruntowych nabytych lub objętych przez cudzoziemców w latach 2015–2023 (ha)



Źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA (2016–2024).

Z danych zgromadzonych w wyżej wymienionych rejestrach wynika, że w 2023 roku cudzoziemcy nabyli na podstawie wymaganego zezwolenia, jak i bez konieczności ubiegania się o zezwolenie 9276 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 5661,50 ha. Wielkości te były mniejsze niż odnotowane w dwu wcześniejszych latach. W 2022 roku cudzoziemcy nabyli 13 066 nieruchomości gruntowych, których obszar wynosił 12 823,95 ha; w 2021 roku – 10 018 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 6487,45 ha; w 2020 roku – 7648 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 5642,92 ha; w 2019 roku – 8690 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 5238,32 ha; w 2018 roku – 5464 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 5035,51 ha; w 2017 roku – 5464 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 4483,47 ha; w 2016 roku – 5191 transakcji nabycia gruntów o całkowitym obszarze 3185,48 ha i w 2015 roku – 4923 nieruchomości gruntowe o ogólnej powierzchni 3877,05 ha.

W 2023 roku najwięcej nieruchomości gruntowych nabyli cudzoziemcy na terenie województw:

- zachodniopomorskiego – 17346,06 ha (23,8%)¹²⁰,
- dolnośląskiego – 740,07 ha (13,1%),
- wielkopolskiego – 717,07 ha (12,7%),
- mazowieckiego – 590,67 (10,4%),
- śląskiego – 362,53 ha (6,4%).

W tym czasie wśród osób fizycznych najwięcej nieruchomości gruntowych nabyli obywatele:

- Niemiec – 1119,14 ha (19,8%),
- Holandii – 105,92 ha (1,9%),
- Szwajcarii – 83,68 ha (1,5%),
- Ukrainy – 56,10 (1,0%),
- Litwy – 54,51 ha (1,0%).

W przypadku osób prawnych najwięcej nieruchomości nabyły podmioty z przewagą kapitału:

- niemieckiego – 976,22 ha (17,2%),
- holenderskiego – 725,94 ha (12,8%),
- luksemburskiego – 428,19 ha (7,6%),
- czeskiego – 222,55 ha (3,9%),
- cypryjskiego – 213,60 ha (3,8%).

¹²⁰ Wartości w nawiasie stanowią udział obszaru nabytego przez cudzoziemców w poszczególnych województwach lub pochodzenie kapitału w łącznej powierzchni nieruchomości wpisanych do rejestru prowadzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych.

Spośród 9276 nieruchomości gruntowych nabytych w 2023 roku przez cudzoziemców 1408 nieruchomości o powierzchni 2192,70 ha miało charakter rolny. Skala nabywania ziemi rolnej przez cudzoziemców w 2023 roku była mniejsza, zarówno w odniesieniu do 2022 roku (2 268 nieruchomości o obszarze 5 119,87 ha, jak również w porównaniu z 2019 rokiem (1279 nieruchomości o powierzchni 4141,82 ha), gdzie liczba nieruchomości była mniejsza, za to powierzchnia niespełna dwukrotnie większa. W 2021 roku skala ta wynosiła 1424 nieruchomości o powierzchni 1519,32 ha), w 2020 roku (1279 nieruchomości o obszarze 1564,79 ha), 2018 roku (1044 nieruchomości o obszarze 798,92 ha), w 2017 roku (772 nieruchomości o powierzchni 1069,14 ha), w 2016 roku (743 nieruchomości o powierzchni 575,90 ha) oraz w 2015 roku (351 nieruchomości o obszarze 412,25 ha).

W konsekwencji udział powierzchni nieruchomości rolnych i leśnych w łącznym obszarze nabytych przez cudzoziemców nieruchomości gruntowych zwiększył się z 10,6% w 2015 roku do 38,7% w 2023 roku.

W 2023 roku najwięcej nieruchomości rolnych i leśnych cudzoziemcy nabyli na terenie województw:

- zachodniopomorskiego – 1040,87 ha (47,5%),
- warmińsko-mazurskiego – 186,20 ha (8,5%),
- wielkopolskiego – 157,32 ha (7,2%),
- dolnośląskiego – 118,05 ha (5,4%),
- mazowieckiego – 107,77 ha (4,9%).

Wśród osób fizycznych najwięcej nieruchomości rolnych nabyli obywatele:

- Niemiec – 980,31 ha (44,7%),
- Szwajcarii – 81,92 ha (3,7%),
- Holandii – 76,18 ha (3,5%),
- Hiszpanii – 36,24 ha (1,7%),
- Litwy – 30,91 ha (1,4%).

Natomiast spośród osób prawnych największy obszar nieruchomości rolnych i leśnych nabyły podmioty z przewagą kapitału:

- niemieckiego – 368,92 ha (16,8%),
- szwajcarskiego – 73,95 ha (3,4%),
- holenderskiego – 63,32 ha (2,9%),
- duńskiego – 56,59 ha (2,6%),
- francuskiego – 45,70 ha (2,1%).

W 2023 roku w ramach nabytych 2192,70 ha nieruchomości rolnych i leśnych — 180,33 ha dotyczyło nieruchomości o charakterze *stricte* leśnym co stanowi 8,2%, w tym osoby prawne nabyły 78,63 ha, a osoby fizyczne 101,70 ha tego

typu nieruchomości gruntowych. Największą powierzchnię gruntów leśnych nabyły podmioty z Niemiec (74,85 ha), a największa nabyta powierzchnia nieruchomości leśnych była położona na terenie województwa mazowieckiego (31,79 ha).

Z analizy danych z lat wcześniejszych wynika, że udział gruntów *stricte* leśnych w łącznym obszarze nieruchomości rolnych i leśnych nabywanych przez cudzoziemców był wcześniej wyższy. Dla porównania, w 2018 roku analogiczny udział wynosił 22,7%, a w 2017 roku – 10,3%. Duża grupa cudzoziemców, jaką stanowią podmioty z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej, od 1 maja 2016 r. może nabywać nieruchomości rolne i leśne bez obowiązku uzyskania zezwolenia.

Należy zaznaczyć, iż dane zawarte w rejestrze dotyczącym transakcji zawartych na podstawie zezwoleń nie muszą odpowiadać liczbie zezwoleń oraz powierzchni nieruchomości, objętych zezwoleniami wydanymi w danym roku kalendarzowym, ze względu na fakt ważności zezwolenia 2 lata od dnia jego wydania, a jedynie strony transakcji decydują, kiedy umowa zostanie zawarta (często odbywa się to w następnym roku kalendarzowym). Poza tym mimo uzyskania zezwolenia strony mogą odstąpić od zamiaru zawarcia umowy.

Analizując dane dotyczące skali nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, należy stwierdzić, że w 2023 roku analogicznie do lat ubiegłych najbardziej zainteresowani nabyciem nieruchomości w Polsce są cudzoziemcy z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a powierzchnia nabytych przez nich nieruchomości gruntowych stanowi w 2023 roku 94,27% powierzchni wszystkich nabytych nieruchomości gruntowych. Największe zainteresowanie wzbudzają przede wszystkim nieruchomości gruntowe przeznaczone pod inwestycje gospodarcze nabywane przez przedsiębiorców, a w drugiej kolejności przez obywateli państw członkowskich EOG na cele mieszkaniowe, osiedlenie się i podjęcie pracy w Polsce.

Trzeba pamiętać o tym, iż tylko część umieszczonych we właściwych rejestrach umów nabycia nieruchomości, udziałów i akcji nabywanych lub przejętych przez cudzoziemców wymagała uzyskania stosownego zezwolenia. Istotne zmiany z tym zakresie spowodowane były zniesieniem z dniem 1 maja 2016 roku wszelkich ograniczeń w nabywaniu nieruchomości gruntowych dla obywateli i przedsiębiorców państw członkowskich EOG i Konfederacji Szwajcarskiej.

11. RYNEK ZIEMI ROLNICZEJ W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH

Renty polityczne w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE są identyfikowane jako czynnik przyczyniający się do wyższej oczekiwanej produktywności kapitału w rolnictwie. Renty te wpływają na ceny ziemi i produktywność rolnictwa w różnych krajach UE (Czyżewski i Brelik, 2014). Nabywanie gruntów rolnych przez cudzoziemców w wybranych krajach UE jest regulowane przez różne polityki krajowe. Regulacje te różnie wpływają na ceny ziemi i dynamikę rynku w poszczególnych krajach, z istotnymi wzrostami cen obserwowanymi po przystąpieniu do UE w 2004 roku w krajach takich jak Polska, Łotwa i Słowacja (de Jesus i Osiecka, 2010).

11.1. Rynek gruntów rolnych

W ciągu ostatnich lat ceny gruntów ornych w wybranych krajach europejskich (tab. 27) odnotowywały znaczące wzrosty, co odzwierciedlało zróżnicowane dynamiki rynkowe i regionalne warunki ekonomiczne. Szczególnie w Holandii ceny gruntów systematycznie rosły, od 66 614 EUR/ha w 2017 roku do 85 431 EUR/ha w 2022 roku, co świadczy o silnym i stabilnym rynku, który mimo wzrostów cen zachowuje równowagę. Na Malcie, w latach 2021–2022, ceny gruntów ornych osiągnęły bardzo wysoki poziom, głównie z powodu ograniczonej powierzchni dostępnych gruntów, co wpłynęło na ich podaż. W Luksemburgu i Irlandii, pomimo obserwowanych wzrostów cen w poszczególnych latach, rynki gruntów pozostały stabilne, odzwierciedlając dojrzałość i rozwiniętą strukturę rolnictwa.

W krajach takich jak Rumunia, Bułgaria i Estonia ceny gruntów ornych były znacznie niższe, choć wykazywały silną tendencję wzrostową. W Rumunii ceny wzrosły z 2085 EUR/ha w 2017 roku do 8051 EUR/ha w 2022 roku, co wskazuje na rosnące zainteresowanie inwestycjami rolniczymi w regionie. Podobnie w Bułgarii i Estonii, pomimo niskiej bazy wyjściowej, ceny tych gruntów wzrosły odpowiednio do 7303 EUR/ha i 5730 EUR/ha w 2022 roku. Te zmiany sugerują poprawę warunków gospodarczych i rosnącą atrakcyjność rynku tych gruntów dla inwestorów.

Z kolei Francja i Hiszpania charakteryzowały się stosunkowo stabilnymi cenami ziemi rolniczej, co może wskazywać na dojrzałość ich rynków. We Francji ceny oscylowały wokół 6000 EUR/ha, podczas gdy w Hiszpanii, mimo niewielkich wahań, ceny pozostały na poziomie około 12 827 EUR/ha w 2017 roku i nieznacznie spadły do 10 263 EUR/ha w 2022 roku. Stabilność cen w tych krajach może być wynikiem dobrze ugruntowanych struktur rolniczych i braku dużych zmian w popycie i podaży na rynku ziemi rolniczej.

Tabela 27. Średnie ceny gruntów ornych w wybranych krajach UE w latach 2017–2022 w EUR/ha

Kraj	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bułgaria	4 622	5 011	5 382	5 281	6 001	7 303
Czechy	6 448	7 600	8 561	9 477	10 593	12 885
Dania	17 328	17 724	17 580	17 491	18 213	19 841
Estonia	2 890	3 174	3 461	3 772	4 383	5 730
Irlandia	19 903	27 457	28 068	25 724	37 584	38 013
Niemcy	24 064	b.d.	26 439	26 777	b.d.	33 430
Grecja	12 264	12 387	12 604	12 599	13 048	13 571
Hiszpania	12 827	13 023	12 926	12 901	12 938	10 263
Francja	6 030	6 020	6 000	6 080	5 940	6 130
Chorwacja	3 005	3 282	3 395	3 440	3 661	3 700
Włochy	31 731	30 569	36 307	35 447	b.d.	b.d.
Łotwa	2 975	3 856	3 922	4 182	4 331	4 420
Litwa	3 571	3 890	3 959	4 127	4 667	5 012
Luksemburg	35 590	35 110	37 300	46 500	47 290	42 720
Węgry	4 368	4 662	4 862	4 893	5 215	5 240
Malta	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	167 344	233 230
Holandia	66 614	71 803	71 792	72 702	77 583	85 431
Polska	9 699	10 414	10 991	10 711	10 937	12 673
Rumunia	2 085	4 914	5 339	7 163	7 601	8 051
Słowenia	16 876	18 460	18 752	21 451	22 312	23 282
Słowacja	3 009	3 432	3 789	3 984	3 977	4 790
Finlandia	8 718	8 380	8 686	8 524	9 009	9 099
Szwecja	8 708	8 842	9 056	10 100	12 004	12 277
Wielka Brytania	23 450	23 412	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

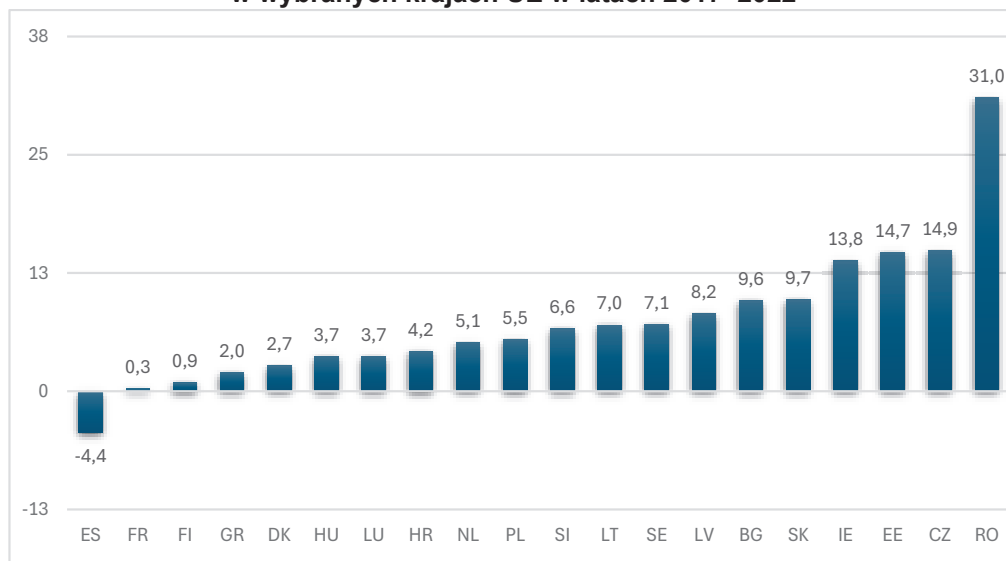
Źródło: Eurostat (b.d.), DeStatis (dla Niemiec) (b.d.).

Analiza średniorocznego tempa wzrostu cen gruntów ornych w latach 2017–2022 wykazała znaczną zmienność między poszczególnymi krajami europejskimi. Największy wzrost odnotowano w Rumunii, gdzie średnioroczne tempo wzrostu wyniosło 31,0%. Wysokie tempo wzrostu zanotowano także w Czechach (14,8%), Estonii (14,7%) oraz Irlandii (13,8%). Te kraje wyróżniają się dynamicznym wzrostem cen, co może świadczyć o rosnącej atrakcyjności ich rynków rolniczych i wzmożonej aktywności inwestycyjnej.

Z kolei kraje takie jak Hiszpania i Finlandia wykazywały niskie lub ujemne tempo wzrostu cen ziemi. W Hiszpanii ceny ziemi rolniczej spadały średniorocznie o 4,36%, co może wskazywać na stabilizację lub problemy w sektorze rolniczym, np. związane z dostępnością wody. Finlandia odnotowała z kolei minimalny wzrost na poziomie 0,86%, co również sugeruje stabilność rynku, ale bez dynamicznego rozwoju.

Średnie tempo wzrostu cen ziemi rolniczej w innych krajach, takich jak Holandia, Polska czy Luksemburg, wynosiło odpowiednio: 5,1, 5,5 i 3,7%. Te wartości wskazują na umiarkowany, ale stabilny wzrost cen, co może być wynikiem zrównoważonej polityki rolnej oraz stabilnych warunków gospodarczych w tych krajach.

Wykres 41. Średnioroczne tempo wzrostu cen użytków rolnych w wybranych krajach UE w latach 2017–2022



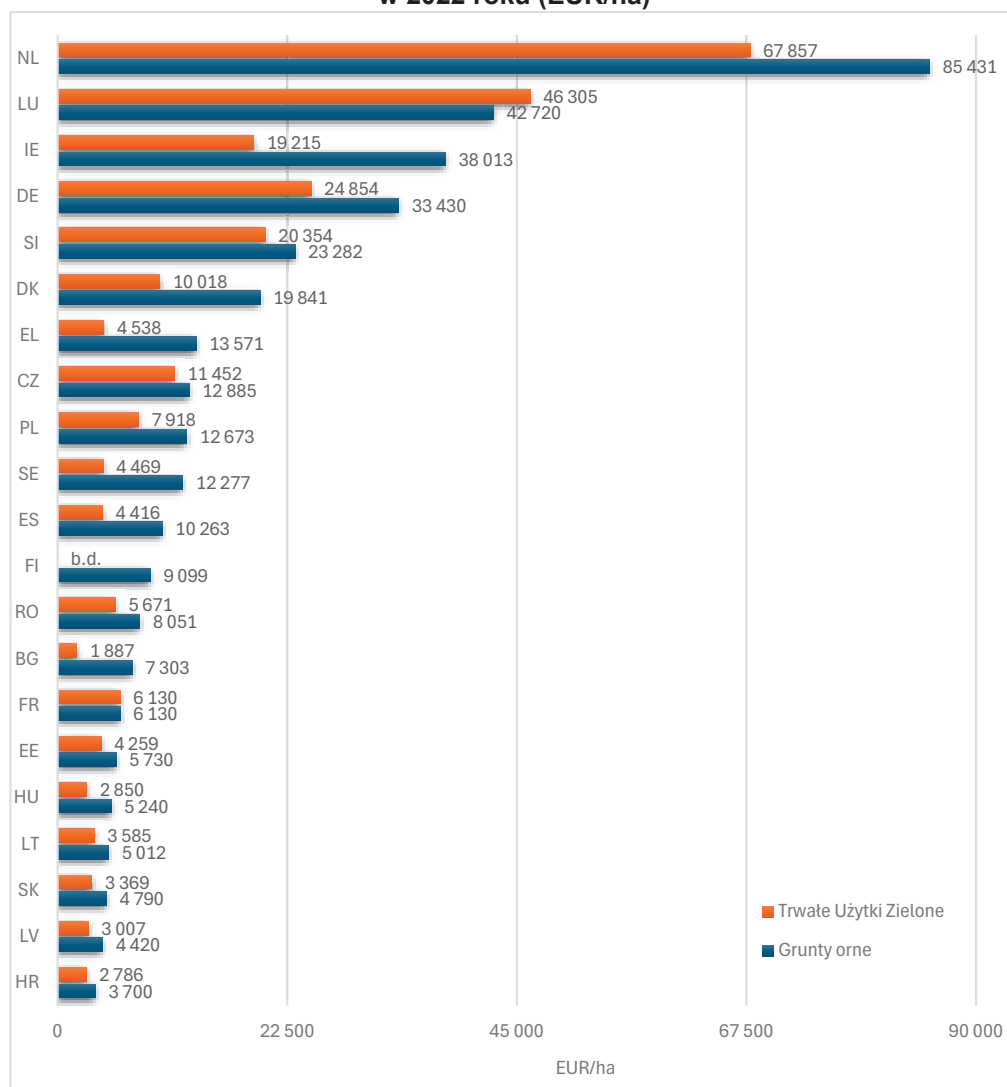
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (b.d.).

Ceny gruntów ornych w Europie w 2022 roku były zróżnicowane, z najwyższymi wartościami w Holandii, gdzie średnia cena wyniosła 85 431 EUR/ha. Natomiast najniższe ceny gruntów ornych zaobserwowano w Chorwacji, Łotwie i Słowacji, gdzie ich wartość utrzymywała się poniżej 5000 EUR/ha. Ta różnorodność cenowa odzwierciedla stabilność rynku w niektórych krajach, podczas gdy inne odnotowują bardziej umiarkowane, ale systematyczne wzrosty. Te różnice odzwierciedlają zróżnicowane warunki gospodarcze i rolnicze w różnych krajach.

Podobne różnice występowały w przypadku trwałych użytków zielonych. Najwyższe ceny trwałych użytków zielonych były ponownie w Holandii i Luksemburgu, z wartościami 67 857 EUR/ha i 46 305 EUR/ha. Wysokie ceny były również w Niemczech, gdzie osiągnęły 24 854 EUR/ha. Najniższe ceny trwałych użytków zielonych znajdowały się w Bułgarii, Chorwacji i Węgrzech, gdzie były one poniżej 3 000 EUR/ha. Te dane pokazują znaczne różnice w wartości i użytkowaniu gruntów zielonych w Europie.

Holandia i Luksemburg wyróżniają się najwyższymi cenami zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych, co wynika z ich wysokiej wartości rolniczej i intensywnego użytkowania. Kraje o niższych cenach gruntów, takie jak Chorwacja i Bułgaria, mogą odzwierciedlać mniejsze inwestycje w rolnictwo lub mniej intensywne użytkowanie gruntów. Różnice w cenach gruntów rolniczych w Europie podkreślają różnorodność warunków gospodarczych, strukturalnych i rolniczych na całym kontynencie.

Wykres 42. Średnie ceny gruntów rolnych w wybranych krajach UE w 2022 roku (EUR/ha)



Źródło: Eurostat (b.d.), DeStatis (dla Niemiec) (b.d.).

We wstępie do rozdziału podano informację uzyskaną z literatury przedmiotu o zachodzącej konwergencji cen gruntów rolnych. Przeprowadzona analiza konwergencji cen tych gruntów w wybranych krajach europejskich w latach 2017–2022 pokazuje znaczące różnice w dynamice wzrostu cen. Wysokie ceny gruntów ornych wykazywały systematyczny wzrost, szczególnie w Holandii, gdzie w 2022 roku osiągnęły 85 431 EUR/ha. Z kolei najniższe ceny również wzrosły, choć w mniejszym tempie, co prowadzi do zwiększenia rozpiętości cenowej pomiędzy krajami z najdroższymi i najtańszymi gruntami. Taki rozwój

sytuacji wskazuje na dynamiczny charakter wzrostu cen w niektórych krajach, podczas gdy inne utrzymują bardziej stabilny, ale wolniejszy wzrost (tab. 28). Z analizy tej wyłączono kraje, w których występował brak danych przynajmniej dla jednego roku.

Tabela 28. Rozpiętość cen gruntów ornych w badanych krajach europejskich w latach 2017–2022

Rok	Maksymalna cena (EUR/ha)	Minimalna cena (EUR/ha)	Rozpiętość cen (EUR/ha)
2017	66 614	2 085	64 529
2018	71 803	2 975	68 828
2019	71 792	3 395	68 397
2020	72 702	3 440	69 262
2021	77 583	3 661	73 922
2022	85 431	3 700	81 731

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (b.d.).

Współczynnik zmienności (CV) wskazuje, że względna zmienność cen ziemi pozostała stosunkowo stabilna w analizowanym okresie, oscylując w granicach 0,97–1,03. Oznacza to, że pomimo wzrostu absolutnych różnic cenowych względna różnorodność cen w krajach europejskich nie zmieniła się znacząco. Wzrost średnich cen gruntów ornych w całej Europie świadczy o ogólnym wzroście wartości gruntów rolniczych, jednakże nie prowadzi to do zmniejszenia różnic między poszczególnymi krajami.

Pomimo wcześniejszych obserwacji wskazujących na możliwość konwergencji cen w niektórych regionach, ostatnie analizy sugerują rosnącą dywergencję cen gruntów rolniczych w Europie. Wzrost rozpiętości cen oraz stabilność współczynnika zmienności wskazują, że różnice między najdroższymi a najtańszymi gruntami stają się coraz bardziej widoczne.

Tabela 29. Zmienność cen gruntów ornych w badanych krajach europejskich w latach 2017–2022

Rok	Średnia cena (EUR/ha)	Odchylenie standardowe (EUR/ha)	Współczynnik zmienności
2017	16 307	15 885	0,97
2018	17 661	17 939	1,02
2019	18 508	18 101	0,98
2020	19 221	19 596	1,02
2021	20 528	20 761	1,01
2022	22 749	23 344	1,03

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (b.d.).

Zjawisko to może być wynikiem różnorodnych lokalnych warunków ekonomicznych, politycznych i środowiskowych, które wpływają na rozwój rynku w poszczególnych krajach. To może być wynikiem różnych czynników, takich jak polityka rolna, inwestycje w rolnictwo, dostępność gruntów oraz lokalne warunki gospodarcze. W efekcie, rynki ziemi rolniczej w Europie pozostają zróżnicowane, co może mieć długoterminowe konsekwencje dla rozwoju rolnictwa w poszczególnych krajach.

11.2. Rynek ziemi w poszczególnych krajach

Belgia

Rynek gruntów rolnych w Belgii jest pod silnym wpływem urbanizacji, która prowadzi do stałej utraty ziemi rolnej na rzecz innych form użytkowania terenu, takich jak rekreacja, hodowla koni czy rolnictwo hobbystyczne. Procesy urbanizacyjne, zwłaszcza w obrębie pasów podmiejskich, stawiają rolników w trudnej sytuacji, gdzie muszą konkurować o ziemię z innymi użytkownikami, co prowadzi do wzrostu cen gruntów i utrudnia prowadzenie działalności rolniczej. Badania pokazują, że starzenie się populacji rolników oraz niskie wskaźniki sukcesji gospodarstw rolnych przyczyniają się do dalszego spadku liczby rolników, co z kolei wpływa na zmniejszenie powierzchni gruntów użytkowanych rolniczo. Symulacje przeprowadzone dla Belgii do 2035 roku wskazują na kontynuację tych trendów, zwłaszcza w regionach na styku terenów miejskich i wiejskich (Beckers i in., 2020).

Ponadto na rynku gruntów rolnych w Belgii występuje znacząca rozbieżność między polityką publiczną, a rzeczywistym zarządzaniem gruntami. Na przykładzie regionu Gandawy wykazano, że pomimo wprowadzenia innowacyjnych polityk dotyczących żywności miejskiej, takich jak promowanie rolnictwa miejskiego, praktyki te nie zawsze są skutecznie wdrażane ze względu na kontrowersje związane ze sprzedażą historycznych gruntów publicznych. Wyniki analizy transakcji gruntów publicznych wskazują na konieczność bardziej spójnej polityki zarządzania gruntami, która uwzględniałaby zarówno potrzeby rolników, jak i cele urbanistyczne i środowiskowe. Brak koherencji w politykach może prowadzić do dalszej degradacji rolniczej funkcji gruntów w obszarach miejskich i podmiejskich (Vandermaelen i in., 2022).

Ceny gruntów ornych i trwałych użytków zielonych w Belgii są jednymi z wyższych w Europie, co odzwierciedla intensywne wykorzystanie rolnicze oraz wysoką wartość rolniczą tych gruntów. W 2022 roku średnia cena hektara gruntów ornych w Belgii wynosiła około 51 000 EUR/ha, co wskazuje na stabilny wzrost wartości tych terenów na przestrzeni ostatnich lat. Warto jednak

zaznaczyć, że te dane nie były dostępne w bazie Eurostatu i zostały pozyskane z innych źródeł, w tym z oficjalnych statystyk belgijskiego urzędu Statbel (2022). Wysoki poziom cen może być wynikiem intensywnej konkurencji o ograniczoną ilość ziemi rolnej w kraju, który cechuje się wysoką gęstością zaludnienia oraz rozwiniętą infrastrukturą rolniczą. Wysokie ceny są także związane z rosnącym zainteresowaniem inwestorów, którzy dostrzegają w Belgii atrakcyjny rynek o stabilnej i rosnącej wartości ziemi.

Trwałe użytki zielone w Belgii również utrzymują wysoką wartość, choć są nieco tańsze od gruntów ornych. W 2022 roku średnia cena za hektar trwałych użytków zielonych wynosiła około 41 000 EUR/ha. Te dane, podobnie jak ceny gruntów ornych, nie były dostępne w bazie Eurostatu, a ich źródłem są inne źródła, w tym dane zebrane przez Statbel (2022). Wysoka cena tych gruntów odzwierciedla ich kluczową rolę w belgijskim rolnictwie, zwłaszcza w sektorze hodowli zwierząt i produkcji pasz. Belgia, z jej rozwiniętym sektorem rolniczym, oferuje zrównoważony rynek, gdzie zarówno grunty orne, jak i trwałe użytki zielone, cieszą się dużym zainteresowaniem ze strony inwestorów. Stabilność cen na przestrzeni ostatnich lat wskazuje na zdrową dynamikę rynku, co może sprzyjać dalszym inwestycjom i rozwojowi sektora rolniczego w Belgii.

Bułgaria

Rynek gruntów rolnych w Bułgarii przeszedł znaczące zmiany od czasu transformacji z gospodarki centralnie planowanej na rynkową. Proces restytucji gruntów, który miał na celu zwrócenie ziemi prawowitym właścicielom lub ich spadkobiercom, doprowadził do znacznego rozdrobnienia własności ziemi. Fragmentacja gruntów stanowi poważne wyzwanie dla rozwoju rynku, utrudniając transakcje kupna-sprzedaży i wynajmu ziemi. Pomimo tych trudności rynek gruntów w Bułgarii stopniowo się rozwija, choć ceny gruntów pozostają znacznie niższe w porównaniu do średniej unijnej (Stoyneva, 2018).

Wpływ na rynek mają również inne czynniki, takie jak brak dostępu do kredytów bankowych na cele rolnicze, nierealistyczne oczekiwania po przystąpieniu do UE oraz preferowanie dzierżawy ziemi zamiast jej zakupu. Wysokie koszty transakcji, problemy z oceną rzeczywistej wartości ekonomicznej ziemi oraz brak bezpiecznych tytułów prawnych również stanowią przeszkody w dynamicznym rozwoju rynku gruntów rolnych. Mimo to, czynsze za dzierżawę gruntów są bliskie średniej unijnej, co wskazuje na potencjał rynku dzierżawy jako alternatywy dla sprzedaży gruntów (Stanimirova, 2019).

Badania rynku gruntów ornych w Bułgarii wykazały znaczący wzrost cen w okresie od 2017 do 2022 roku. Ceny gruntów ornych wzrosły z 4622 EUR/ha w 2017 roku do 7303 EUR/ha w 2022 roku, co wskazuje na rosnące zaintereso-

wanie tym segmentem rynku rolnego. Pomimo tego wzrostu Bułgaria wciąż pozostaje jednym z krajów o niższych cenach ziemi w Europie, co może przyciągać inwestorów poszukujących tańszych możliwości inwestycyjnych. Wzrost cen gruntów ornych może być rezultatem rosnącego popytu na ziemię rolną, poprawy warunków gospodarczych oraz postępującej modernizacji sektora rolniczego. Niskie ceny w porównaniu do krajów zachodnioeuropejskich sugerują, że bułgarski rynek gruntów ornych ma potencjał do dalszego wzrostu wartości w przyszłości, w miarę jak sektor ten będzie się rozwijał i modernizował.

Trwałe użytki zielone w Bułgarii cechują się znacznie niższymi cenami niż grunty orne. W 2022 roku ich wartość wynosiła 1887 EUR/ha, co jest jedną z najniższych cen w Europie. Niska cena trwałych użytków zielonych może wynikać z mniejszego zainteresowania inwestorów oraz ograniczonego wykorzystania tych gruntów w intensywnej produkcji rolniczej. Mimo to istnieje potencjał do zwiększenia wartości tych gruntów poprzez poprawę ich jakości, lepsze zarządzanie oraz rozwój infrastruktury. Rozwój sektora rolniczego w Bułgarii oraz wzrost popytu na produkty rolne mogą przyczynić się do wzrostu cen zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych, co może prowadzić do bardziej zrównoważonego i dochodowego rynku gruntów rolnych w przyszłości.

Czechy

Rynek gruntów rolnych w Czechach przeszedł znaczące zmiany od czasu transformacji z gospodarki centralnie planowanej na rynkową po 1989 roku. Proces restytucji i prywatyzacji gruntów przywrócił ziemię poprzednim właścicielom lub ich spadkobiercom, co spowodowało pojawienie się wielu nowych właścicieli na rynku. Jednakże brak pełnych i dokładnych rejestrów gruntów, ograniczony dostęp do funduszy hipotecznych oraz kontynuacja kontroli czynszów stanowią istotne przeszkody w pełnym rozwoju rynku gruntów rolnych. W rezultacie, dzierżawa gruntów jest bardziej powszechna niż ich sprzedaż, co wpływa na kształtowanie się cen ziemi (Reiner i Strong, 1995).

W ostatnich latach rynek gruntów rolnych w Czechach charakteryzuje się wzrostem cen ziemi rolnej. Główne czynniki wpływające na ceny gruntów to urbanizacja, opłaty dzierżawne oraz subsydia rolnicze. Urbanizacja ma największy wpływ na krótkoterminowe wahania cen gruntów rolnych, co jest szczególnie istotne w kontekście stabilności i zrównoważonego użytkowania gruntów. Dodatkowo, presja na zmiany użytkowania gruntów z rolniczego na nierolnicze, zwłaszcza w okolicach większych miast, wpływa na zwiększenie cen ziemi. Te czynniki powinny być brane pod uwagę przez regulatorów rynku, aby zapobiegać potencjalnym niestabilnościom i wahanom cen gruntów rolnych (Procházka i in., 2023).

Z przeprowadzonych badań wynika, że rynek gruntów ornych w Czechach wykazał wyraźny wzrost cen w latach 2017–2022. Ceny tych gruntów ornych wzrosły z 6448 EUR/ha w 2017 roku do 12 885 EUR/ha w 2022 roku, co pokazuje prawie dwukrotny wzrost w ciągu pięciu lat. Ten dynamiczny wzrost może być wynikiem rosnącego zainteresowania inwestycjami w sektorze rolniczym oraz poprawą ogólnych warunków gospodarczych. Wysokie ceny gruntów ornych w Czechach, w porównaniu z innymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej, odzwierciedlają także dobrze rozwiniętą infrastrukturę rolniczą oraz efektywne zarządzanie zasobami rolnymi. Rosnąca wartość gruntów ornych może również wskazywać na intensyfikację produkcji rolnej i zwiększenie efektywności wykorzystania ziemi.

Trwałe użytki zielone w Czechach również charakteryzują się relatywnie wysokimi cenami, które w 2022 roku wyniosły 11 452 EUR/ha. Wysoka wartość trwałych użytków zielonych może być związana z ich strategicznym znaczeniem dla hodowli zwierząt oraz produkcji pasz. W porównaniu do innych krajów regionu, ceny trwałych użytków zielonych w Czechach są jednymi z najwyższych, co może świadczyć o ich wysokiej jakości oraz efektywnym zarządzaniu. Stabilne i wysokie ceny zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych, wskazują na zrównoważony rozwój rynku rolniczego w Czechach, gdzie oba typy gruntów są intensywnie wykorzystywane i dobrze zarządzane. To z kolei może przyciągać dalsze inwestycje w sektor rolniczy, przyczyniając się do jego dalszego rozwoju i modernizacji.

Dania

Rynek gruntów rolnych w Danii charakteryzuje się silnym wpływem regulacji prawnych i polityk mających na celu ochronę środowiska i zrównoważony rozwój rolnictwa. W ostatnich latach w Danii wprowadzono różnorodne polityki dotyczące zarządzania azotem w rolnictwie, które miały na celu zmniejszenie zanieczyszczeń środowiska, jednocześnie utrzymując produkcję rolną na wysokim poziomie. W efekcie nadmiar azotu został znacznie zredukowany, a efektywność wykorzystania azotu w rolnictwie wzrosła. Jednak nadal istnieje wyzwanie związane z spełnieniem wymogów dyrektyw unijnych, co wymaga wprowadzenia nowych technologii i podejść do zarządzania stratami azotu (Dalgaard i in., 2014).

W ostatnich latach rynek gruntów rolnych w Danii doświadczał istotnych zmian, wynikających z intensyfikacji oraz ekstensyfikacji użytkowania ziemi. W wyniku polityk sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa, znaczna część gruntów rolnych została przekształcona w obszary naturalne lub przeznaczona na inne cele, co zmniejszyło dostępność ziemi rolnej. Zjawisko to

wpływa na wzrost cen gruntów rolnych, zwłaszcza w regionach o wysokiej wartości przyrodniczej. Ekstensyfikacja, czyli zmniejszenie intensywności użytkowania ziemi, prowadzi do podniesienia jej wartości ekologicznej, co z kolei może podnosić ceny gruntów w obszarach wiejskich. Jednocześnie intensyfikacja produkcji rolnej na pozostałych gruntach zwiększa ich produktywność, ale również konkurencję o dostępne zasoby ziemi (Kristensen, 1999).

Rynek gruntów ornych w Danii charakteryzuje się stabilnie wysokimi cenami, które rosły w latach 2017–2022. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 17 328 EUR/ha, a w 2022 roku wzrosła do 19 841 EUR/ha. Wzrost ten, choć nie tak dynamiczny jak w niektórych innych krajach europejskich, odzwierciedla stabilność i dojrzałość duńskiego rynku rolniczego. Wysokie ceny gruntów ornych w Danii wynikają z intensywnego wykorzystania ziemi, wysokiej jakości gleby oraz zaawansowanych technologii stosowanych w rolnictwie. Duńskie rolnictwo jest znane z efektywności i nowoczesności, co przekłada się na trwałą wartość gruntów rolnych, czyniąc je atrakcyjnymi dla inwestorów poszukujących stabilnych i bezpiecznych inwestycji.

Trwałe użytki zielone w Danii również odznaczają się wysokimi cenami, osiągając 10 018 EUR/ha w 2022 roku. Te ceny, choć nieco niższe od cen gruntów ornych, są nadal jednymi z wyższych w Europie, co podkreśla znaczenie trwałych użytków zielonych w duńskim rolnictwie. Wysoka wartość tych gruntów może być związana z ich rolą w produkcji pasz i hodowli zwierząt, co jest kluczowym elementem duńskiego sektora rolnego. Stabilne i wysokie ceny zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych w Danii wskazują na silny i zrównoważony rynek rolniczy, gdzie inwestycje w ziemię są uważane za długoterminowo bezpieczne i opłacalne. To sprzyja dalszemu rozwojowi i modernizacji sektora rolniczego w Danii, zapewniając jednocześnie stabilność i przewidywalność dla inwestorów.

Estonia

Rynek gruntów rolnych w Estonii w ostatnich latach charakteryzuje się rosnącą koncentracją gruntów, co prowadzi do zanikającej liczby małych gospodarstw rolnych. Proces ten, podobnie jak w innych krajach europejskich, wywołuje niepokój ze względu na jego negatywny wpływ na rozwój obszarów wiejskich i społeczności lokalnych. W Estonii, podobnie jak w innych krajach bałtyckich, zaleca się wprowadzenie regulacji, które mogłyby ograniczyć dalszą koncentrację gruntów rolnych, na przykład poprzez ustalenie górnych limitów na nabywanie ziemi przez pojedyncze podmioty. Takie działania miałyby na celu wsparcie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich oraz ograniczenie negatywnych skutków społecznych i gospodarczych tego zjawiska (Rasva i Jürgenson, 2022).

Jednocześnie zmiany strukturalne w użytkowaniu ziemi rolniczej w Estonii prowadzą do optymalizacji produkcji rolnej, co jest istotne w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Badania wskazują, że w celu zaspokojenia potrzeb żywnościowych Estonii oraz utrzymania eksportu produktów mlecznych, konieczne jest efektywne wykorzystanie dostępnych zasobów gruntów rolnych. Modelowanie matematyczne sugeruje, że Estonia ma zdolność do samowystarczalności żywnościowej, jednak dalsze zmiany w użytkowaniu gruntów i polityce rolnej będą kluczowe dla utrzymania tej zdolności w obliczu rosnących wyzwań globalnych (Roots i in., 2018).

Rynek gruntów ornych w Estonii wykazał znaczący wzrost wartości w latach 2017–2022, co wskazuje na rosnące zainteresowanie tym segmentem rynku rolniczego. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 2890 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 5730 EUR/ha, co oznacza prawie dwukrotny wzrost w ciągu pięciu lat. Taki wzrost może być wynikiem rosnącej efektywności produkcji rolnej w Estonii, a także poprawy ogólnych warunków gospodarczych. Pomimo tego wzrostu, Estonia nadal ma jedne z najniższych cen gruntów ornych w Europie, co czyni ją atrakcyjną dla inwestorów poszukujących tańszych możliwości inwestycyjnych w rolnictwie. Niska cena gruntów ornych może wskazywać na potencjał dalszego wzrostu wartości tych gruntów w miarę rozwoju i modernizacji sektora rolniczego.

Trwałe użytki zielone w Estonii również doświadczyły wzrostu cen w analizowanym okresie, osiągając 4259 EUR/ha w 2022 roku. Choć ceny te są wyższe niż ceny gruntów ornych, pozostają relatywnie niskie w porównaniu do wielu innych krajów europejskich. Wzrost cen trwałych użytków zielonych może być związany z rosnącym zapotrzebowaniem na grunty wykorzystywane do hodowli zwierząt i produkcji pasz, co stanowi ważny element estońskiego rolnictwa. Mimo niskich cen w porównaniu z innymi krajami, rosnące wartości trwałych użytków zielonych sugerują rozwój tego sektora, co może przyciągnąć inwestorów i prowadzić do dalszego wzrostu cen w przyszłości. Estonia, z relatywnie niskimi kosztami gruntów rolnych, oferuje duży potencjał rozwojowy w rolnictwie, który może być wykorzystany w nadchodzących latach.

Irlandia

Rynek gruntów rolnych w Irlandii charakteryzuje się niewielką skalą sprzedaży gruntów, co jest wynikiem szeregu czynników, w tym tradycyjnych postaw rolników i struktury gospodarstw rolnych. Mimo że polityki unijne, takie jak „oddzielenie” płatności wsparcia rolnego od produkcji rolniczej, miały na celu zwiększenie skali transferu gruntów, nie wydaje się, aby miały one znaczący wpływ na decyzje rynkowe rolników. Związane z tym zobowiązania dotyczące

utrzymania ziemi w stanie odpowiednim do produkcji rolnej mogą być jednym z powodów, dla których decyzje rynkowe dotyczące gruntów nie uległy znaczącej zmianie (O'Neill i Hanrahan, 2012).

Ponadto rynek dzierżawy gruntów w Irlandii odgrywa istotną rolę, szczególnie w sektorze mleczarskim, gdzie rolnicy korzystają z tej formy powiększenia swoich gospodarstw. Badania wskazują, że długoterminowe umowy dzierżawy mogą być bardziej opłacalne dla rolników niż samodzielne gospodarowanie ziemią, szczególnie w przypadku gospodarstw zajmujących się hodowlą bydła mięsnego lub uprawami. Jednak mimo tych korzyści znaczna część gruntów w Irlandii wciąż jest wykorzystywana do produkcji bydła, co sugeruje, że istnieją inne, niefinansowe czynniki wpływające na decyzje dotyczące użytkowania gruntów (Geoghegan i in., 2015).

Rynek gruntów ornych w Irlandii charakteryzuje się jednym z najwyższych poziomów cen w Europie, z dynamicznym wzrostem obserwowanym w latach 2017–2022. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 19 903 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 38 013 EUR/ha, co oznacza niemal dwukrotny wzrost w ciągu pięciu lat. Ten imponujący wzrost odzwierciedla rosnące zainteresowanie inwestycjami w irlandzkie rolnictwo, które słynie z wysokiej jakości produkcji rolniczej oraz korzystnych warunków klimatycznych. Wysokie ceny gruntów ornych w Irlandii są wynikiem intensywnego użytkowania gruntów, rozwiniętej infrastruktury rolniczej oraz dużego popytu na ziemię rolną, co czyni ją atrakcyjną dla inwestorów poszukujących stabilnych i dochodowych inwestycji.

Trwałe użytki zielone w Irlandii również odznaczają się wysokimi cenami, które w 2022 roku wyniosły 19 215 EUR/ha. Wysoka wartość tych gruntów odzwierciedla ich kluczowe znaczenie dla irlandzkiego rolnictwa, zwłaszcza w kontekście hodowli bydła, która jest jednym z filarów tamtejszej gospodarki rolnej. Trwałe użytki zielone w Irlandii są intensywnie wykorzystywane do produkcji pasz i wypasu zwierząt, co tłumaczy ich wysoką wartość. Stabilne i wysokie ceny zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych wskazują na silny i zrównoważony rynek rolniczy w Irlandii, gdzie inwestycje w ziemię są uważane za długoterminowo bezpieczne i opłacalne. Ten trend może sprzyjać dalszemu rozwojowi i modernizacji sektora rolniczego, zapewniając jednocześnie stabilność i przewidywalność dla inwestorów.

Niemcy

Rynek gruntów rolnych w Niemczech jest przedmiotem dynamicznych zmian, które są wynikiem różnych czynników, w tym polityki rolnej, wzrostu cen gruntów oraz zróżnicowanych warunków regionalnych. W ostatnich latach ceny gruntów rolnych w Niemczech wzrosły znacząco, co jest związane z rosnącą

konkurencją o ziemię, zwłaszcza w regionach o wysokim popycie na tereny rolne. Wzrost ten jest napędzany przez różne czynniki, w tym wzrost cen produktów rolnych na rynkach międzynarodowych, rozwój produkcji bioenergii oraz wymagania związane z ochroną przyrody. Szczególnie wschodnie Niemcy, gdzie struktura gospodarstw rolnych jest wynikiem procesu prywatyzacji po zjednoczeniu kraju, doświadczają unikalnych wyzwań na rynku gruntów, które wpływają na lokalne ceny ziemi (Kirschke i in., 2020).

Regulacje rynkowe również odgrywają znaczącą rolę w kształtowaniu rynku gruntów rolnych w Niemczech. Dyskusje na temat nowych regulacji rynku gruntów, mających na celu powstrzymanie wzrostu cen oraz ochronę mniejszych rolników, są coraz częstsze. Analizy pokazują, że choć ograniczenia cen oraz wielkości gospodarstw mogą zmniejszać dynamikę wzrostu cen gruntów, to jednak nie zawsze przynoszą oczekiwane korzyści, takie jak zwiększenie rentowności i konkurencyjności mniejszych gospodarstw. Co więcej, istniejące regulacje prawne mogą wzmacniać te efekty, co sugeruje potrzebę rewizji i modyfikacji obecnych przepisów, aby lepiej odpowiadały one na aktualne wyzwania rynku gruntów rolnych w Niemczech (Heinrich i in., 2019).

Rynek gruntów rolnych w Niemczech charakteryzuje się również znacznymi różnicami pomiędzy zachodnimi i wschodnimi Landami, które wynikają głównie z historycznych i strukturalnych uwarunkowań. Po zjednoczeniu Niemiec w 1990 roku, wschodnie Landy przeszły przez proces prywatyzacji i restrukturyzacji, co doprowadziło do powstania większych gospodarstw rolnych, często o bardziej zmechanizowanej i przemysłowej charakterystyce. W wyniku tego procesu, ceny gruntów wschodnich Landów, mimo znacznych wzrostów w ostatnich latach, pozostają niższe niż w zachodnich Landach, gdzie gospodarstwa są zazwyczaj mniejsze i bardziej rozdrobnione. Ponadto polityki dotyczące ochrony środowiska oraz subsydia rolnicze w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE mają różny wpływ na oba regiony, co dodatkowo przyczynia się do zróżnicowania rynku gruntów rolnych w tych częściach Niemiec (Kirschke i in., 2020).

Rynek gruntów ornych w Niemczech jest jednym z najdroższych w Europie, a ceny tych gruntów znacznie wzrosły w okresie 2017–2022. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 24 064 EUR/ha, a do 2023 roku wzrosła do 33 430 EUR/ha. Ten wzrost odzwierciedla wysoką wartość rolniczą ziemi w Niemczech, gdzie rolnictwo jest dobrze rozwinięte i intensywne. Wysokie ceny gruntów ornych są także wynikiem dużego zapotrzebowania na ziemię rolną, stabilnej gospodarki oraz silnej infrastruktury rolniczej. Niemcy jako jeden z największych producentów rolnych w Europie, przyciągają znaczne inwestycje w sektor rolniczy, co przekłada się na stabilny wzrost wartości gruntów.

Trwałe użytki zielone w Niemczech również cechują się wysokimi cenami, które w 2023 roku wyniosły 24 854 EUR/ha. Wartość tych gruntów jest niemal porównywalna z cenami gruntów ornych, co podkreśla ich znaczenie w niemieckim rolnictwie, szczególnie w hodowli bydła i produkcji mleka. Wysoka wartość trwałych użytków zielonych wynika z ich intensywnego użytkowania i dobrze rozwiniętej infrastruktury, co jest charakterystyczne dla niemieckiego sektora rolniczego. Stabilne i wysokie ceny zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych w Niemczech wskazują na zrównoważony rozwój rynku rolniczego, gdzie inwestycje w ziemię są postrzegane jako bezpieczne i opłacalne. Taki rynek sprzyja dalszemu rozwojowi i modernizacji rolnictwa, a także zapewnia długoterminową stabilność dla inwestorów.

Grecja

Rynek gruntów rolnych w Grecji jest mocno uwarunkowany specyficznymi cechami strukturalnymi, które obejmują małą powierzchnię gospodarstw oraz ich rozdrobnienie. Grecka gospodarka rolna charakteryzuje się głównie małymi, rodzinno-gospodarczymi jednostkami produkcyjnymi, co wynika z tradycyjnych struktur społecznych i historycznego rozwoju. Te małe gospodarstwa często borykają się z niską wydajnością, co wpływa na ich zdolność do konkurencyjności na rynku europejskim. Ponadto niski poziom edukacji wśród rolników oraz ograniczony dostęp do kapitału długoterminowego stanowią istotne bariery dla modernizacji sektora rolnego w Grecji (Zaridis i in., 2015).

Na początku XXI wieku grecki sektor rolny podlegał zmianom pod wpływem polityk Unii Europejskiej, zwłaszcza Wspólnej Polityki Rolnej (CAP). Zmiany te obejmowały stopniowe dostosowanie greckiego rynku rolnego do wymogów unijnych, co wpłynęło na zmiany w strukturze produkcji oraz w sposobie użytkowania gruntów. W szczególności wprowadzenie różnych form wsparcia finansowego oraz regulacji mających na celu ochronę środowiska naturalnego zmieniło dynamikę rynku gruntów rolnych. Pomimo tych zmian, grecki rynek rolny nadal zmaga się z problemami związanymi z małą mobilnością gruntów oraz nieefektywnymi strukturami własnościowymi, które ograniczają jego potencjał rozwojowy (Minetos i Polyzos, 2009).

Rynek gruntów rolnych w Grecji w ostatnich latach przechodził istotne zmiany, które były wynikiem zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych presji, w tym wpływu polityk Unii Europejskiej. W szczególności programy restrukturyzacji i neoliberalne reformy po kryzysie finansowym w 2008 roku miały duży wpływ na greckie rolnictwo i sektor żywnościowy. Reformy te doprowadziły do wzrostu liberalizacji rynku rolnego, co z jednej strony zwiększyło centralizację sektora żywnościowego, ale z drugiej wywołało negatywne konsekwencje za-

również dla rolników, jak i konsumentów. Rolnicy musieli zmagać się z rosnącymi kosztami produkcji, podczas gdy ceny żywności wzrosły, mimo wewnętrznej dewaluacji, co podkreśla złożoność i wyzwania, przed jakimi stoi grecki rynek gruntów rolnych (Konstantinidis, 2016).

Rynek gruntów ornych w Grecji charakteryzuje się stabilnym, ale umiarkowanym wzrostem cen w latach 2017–2022. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 12 264 EUR/ha, a w 2022 roku wzrosła do 13 571 EUR/ha. Wzrost ten, choć stosunkowo niewielki w porównaniu do innych krajów europejskich, odzwierciedla specyficzne warunki gospodarcze i strukturalne greckiego rolnictwa. W Grecji rolnictwo jest kluczowym sektorem gospodarki, jednakże trudne warunki terenowe mogą wpływać na umiarkowane tempo wzrostu cen ziemi. Niemniej jednak, stabilność cen gruntów ornych wskazuje na ciągłe zapotrzebowanie na ziemię rolną oraz stabilną pozycję rolnictwa w greckiej gospodarce.

Trwałe użytki zielone w Grecji również odnotowały umiarkowany wzrost wartości, osiągając cenę 4538 EUR/ha w 2022 roku. Mimo że ceny trwałych użytków zielonych są znacznie niższe niż ceny gruntów ornych, ich wartość nadal odgrywa ważną rolę w greckim rolnictwie, szczególnie w hodowli owiec i kóz, które są powszechne w regionach górskich i wypasarskich. Relatywnie niskie ceny trwałych użytków zielonych mogą wynikać z ograniczonego dostępu do wody oraz trudnych warunków terenowych, które ograniczają intensywność produkcji rolnej. Jednakże stabilność rynku i ciągłe zapotrzebowanie na te grunty wskazują na ich istotne znaczenie w greckiej gospodarce rolnej, a dalszy rozwój infrastruktury i technologii rolniczych może przyczynić się do wzrostu ich wartości w przyszłości.

Hiszpania

Rynek gruntów rolnych w Hiszpanii jest silnie uwarunkowany przez historyczne oraz strukturalne czynniki, które wpływają na jego dynamiczne zmiany. W szczególności procesy porzucania ziemi rolnej w niektórych regionach, takich jak Galicja czy regiony góryste, mają znaczący wpływ na krajobraz rolniczy oraz ekonomię lokalną. W wielu przypadkach, głównymi czynnikami porzucania gruntów są ograniczenia biogeograficzne oraz niski poziom opłacalności upraw, co prowadzi do migracji ludności z obszarów wiejskich do miast. Przewiduje się, że trend ten będzie kontynuowany do 2030 roku, co może wpłynąć na dalszą degradację obszarów wiejskich i spadek produkcji rolnej w tych regionach (Perpiña Castillo i in., 2020).

Ponadto zmiany w politykach Unii Europejskiej, w tym Wspólnej Polityki Rolnej (CAP), miały kluczowy wpływ na specjalizację rolną oraz zmiany w użytkowaniu gruntów. Wprowadzenie na początku XXI wieku nowych zasad

i regulacji wpłynęło na wzrost specjalizacji w produkcji rolniczej w Hiszpanii, szczególnie w regionach o korzystnych warunkach dla produkcji eksportowej. Te zmiany przyczyniły się do dalszego zróżnicowania gospodarstw rolnych pod względem ich wydajności oraz struktury własnościowej, co dodatkowo pogłębiło różnice regionalne w Hiszpanii (Mora i San Juan, 2004).

Rynek gruntów ornych w Hiszpanii wykazał stabilizację cen w latach 2017–2022, a nawet niewielki spadek w ostatnim roku. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 12 827 EUR/ha, a w 2022 roku spadła do 10 263 EUR/ha. Ten spadek może być wynikiem złożonych czynników, takich jak zmiany w polityce rolnej, presja ze strony konkurencyjnych rynków międzynarodowych, a także zmieniające się warunki klimatyczne, które mogą wpływać na rentowność upraw w różnych regionach Hiszpanii. Pomimo tego spadku Hiszpania nadal pozostaje jednym z większych producentów rolnych w Europie, z dobrze rozwiniętą infrastrukturą rolniczą i zróżnicowanym rolnictwem, obejmującym zarówno uprawy polowe, jak i produkcję owoców, warzyw oraz wina.

Trwałe użytki zielone w Hiszpanii, choć mniej znaczące pod względem ceny w porównaniu do gruntów ornych, również odzwierciedlają stabilizację rynku, z cenami wynoszącymi 4416 EUR/ha w 2022 roku. Te grunty odgrywają kluczową rolę w hiszpańskim rolnictwie, zwłaszcza w regionach o trudniejszych warunkach glebowych, gdzie są wykorzystywane głównie do wypasu zwierząt i produkcji pasz. Stabilność cen trwałych użytków zielonych sugeruje, że mimo wyzwań ekonomicznych i klimatycznych, zapotrzebowanie na te grunty pozostaje stałe, co jest istotne dla zachowania równowagi w sektorze rolnym Hiszpanii. Rozwój innowacyjnych praktyk rolniczych oraz dalsze inwestycje w sektorze mogą przyczynić się do przyszłego wzrostu wartości tych gruntów, szczególnie w kontekście zrównoważonego rozwoju i adaptacji do zmieniających się warunków klimatycznych.

Francja

Rynek gruntów rolnych we Francji jest jednym z najbardziej rozwiniętych i zróżnicowanych w Europie. W ostatnich dekadach obserwuje się znaczne zmiany w strukturze własności oraz użytkowaniu ziemi. W szczególności, intensyfikacja rolnictwa oraz proces koncentracji gruntów rolnych doprowadziły do zmniejszenia liczby gospodarstw, przy jednoczesnym wzroście średniej wielkości gospodarstw. W latach 1970–2016 liczba gospodarstw rolnych we Francji zmniejszyła się o ponad 1,12 miliona. Jednocześnie średnia wielkość gospodarstwa wzrosła z 18,8 ha do 60,9 ha. Procesy te są wynikiem zarówno wewnętrznych czynników, jak i polityk unijnych, które wspierają efektywność produkcji rolnej i promują konsolidację gruntów (Berbeka i Neuvellon, 2020).

Jednakże rosnąca koncentracja gruntów rodzi także wyzwania, szczególnie w kontekście zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i ochrony środowiska. Francuskie polityki rolne, takie jak umowy zarządzania gruntami (Land Management Contracts – LMC), miały na celu promowanie wielofunkcyjności rolnictwa i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Pomimo tych wysiłków wdrożenie tych programów napotykało liczne ograniczenia, co sprawiło, że ich skuteczność była ograniczona. Ograniczenia te były głównie związane z brakiem pełnej integracji polityki rolnej z polityką terytorialną, co skutkowało niepełnym wykorzystaniem potencjału środowiskowego i społecznego rolnictwa we Francji (Léger i in., 2006).

Rynek gruntów ornych we Francji charakteryzuje się dużą stabilnością cen w latach 2017–2022, co odzwierciedla dojrzałość i stabilność francuskiego sektora rolniczego. Ceny gruntów ornych w tym okresie oscylowały wokół 6000 EUR/ha, z niewielkimi wahaniami, osiągając 6130 EUR/ha w 2022 roku. Stabilność tych cen wskazuje na dobrze zorganizowany i przewidywalny rynek, gdzie zapotrzebowanie na ziemię pozostaje stałe, a zmiany cen są stosunkowo niewielkie. Francja, będąca jednym z największych producentów rolnych w Europie, korzysta z zaawansowanej infrastruktury rolniczej, wysokiej jakości ziemi oraz wspierającej polityki rolnej, co sprawia, że rynek gruntów ornych jest stabilny i atrakcyjny dla inwestorów poszukujących pewnych i długoterminowych inwestycji.

Trwałe użytki zielone we Francji również wykazują stabilność cenową, utrzymując się na poziomie 6130 EUR/ha w 2022 roku, co jest równe cenie gruntów ornych. Wartość tych gruntów podkreśla ich kluczową rolę w rolnictwie francuskim, zwłaszcza w kontekście hodowli zwierząt i produkcji mleka. Francja, znana z rozwiniętego sektora hodowlanego, intensywnie wykorzystuje trwałe użytki zielone, co przekłada się na ich stabilną wartość rynkową. Stałe ceny zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych wskazują na równowagę między popytem a podażą na rynku gruntów rolniczych we Francji, co sprzyja zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa i zapewnia stabilność dla inwestorów i rolników.

Chorwacja

Rolnictwo chorwackie charakteryzuje się małą powierzchnią gospodarstw i znacznym rozdrobnieniem gruntów, co stanowi istotne wyzwanie dla rozwoju konkurencyjności rolnictwa w tym kraju. Około 80% gruntów rolnych jest w posiadaniu gospodarstw rodzinnych, z których większość ma powierzchnię poniżej 3 hektarów. Taka struktura własności gruntów utrudnia tworzenie efektywnych i konkurencyjnych gospodarstw rolnych, które mogłyby konkurować z zagranicznymi producentami na rynku unijnym. Analizy wskazują, że jedynie

niewielka liczba gospodarstw o powierzchni przekraczającej 3 hektary jest w stanie efektywnie rywalizować na rynku, co podkreśla potrzebę konsolidacji gruntów i wprowadzenia reform strukturalnych w sektorze rolniczym (Par i in., 2008).

Dodatkowym wyzwaniem dla chorwackiego rynku gruntów rolnych jest proces nabywania ziemi przez cudzoziemców, który został uregulowany przepisami dostosowanymi do prawa Unii Europejskiej. Nowe regulacje wprowadzone w 2018 roku, w tym ustawa o rodzinnych gospodarstwach rolnych, mają na celu wspieranie rozwoju rolnictwa w Chorwacji poprzez zdefiniowanie praw i obowiązków rodzinnych gospodarstw oraz uregulowanie kwestii nabywania ziemi przez cudzoziemców. Jednakże różnice w traktowaniu obywateli UE i krajów trzecich, a także restrykcje dotyczące nabywania gruntów przez podmioty zagraniczne, mogą wpłynąć na dynamikę rynku gruntów rolnych w Chorwacji i jego przyszły rozwój (Josipović, 2021).

Rynek gruntów ornych w Chorwacji charakteryzuje się niskimi cenami, które mimo niewielkich wzrostów w latach 2017–2022 pozostają jednymi z najniższych w Europie. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 3005 EUR/ha, a w 2022 roku wzrosła jedynie do 3700 EUR/ha. Taki umiarkowany wzrost może wynikać z ograniczonego popytu na ziemię rolną, związanego z relatywnie niską intensywnością produkcji rolniczej w kraju. Niskie ceny mogą jednak stanowić atrakcyjną okazję inwestycyjną dla podmiotów poszukujących tańszej ziemi z potencjałem do wzrostu wartości, zwłaszcza w miarę jak gospodarka Chorwacji będzie się rozwijać i modernizować.

Trwałe użytki zielone w Chorwacji również odznaczają się niskimi cenami, które w 2022 roku wyniosły 2786 EUR/ha. Chociaż te grunty są wykorzystywane przede wszystkim do hodowli zwierząt i produkcji pasz, ich niska wartość rynkowa odzwierciedla ograniczone wykorzystanie intensywnych metod produkcji oraz możliwe problemy strukturalne w sektorze rolnym. Niska cena trwałych użytków zielonych może także wynikać z trudnych warunków terenowych oraz braku zaawansowanej infrastruktury rolniczej. Jednakże, podobnie jak w przypadku gruntów ornych, istnieje potencjał do wzrostu wartości tych gruntów w przyszłości, szczególnie jeśli inwestycje w infrastrukturę i nowoczesne technologie rolnicze zostaną zwiększone, co mogłoby przyczynić się do większej produktywności i rentowności chorwackiego rolnictwa.

Włochy

Rynek gruntów rolnych we Włoszech jest zróżnicowany i silnie zależy od specyfiki regionalnej, co wpływa na wartość gruntów oraz ich użytkowanie. W wielu regionach Włoch, zwłaszcza na południu, ceny gruntów rolnych są silnie związane z czynnikami pozarolniczymi, takimi jak wartość historyczna, kulturowa i środowi-

skowa terenów. Na przykład, badania wykazały, że w regionach o intensywnym rolnictwie, te wartości są mniej widoczne w cenach gruntów, podczas gdy w regionach o mniej intensywnym użytkowaniu ziemi, są one wyraźniej kapitalizowane, co sprzyja ochronie tych cech terenów wiejskich (Sardaro i in., 2020).

Dodatkowo rosnąca rola czynników pozarolniczych, takich jak gęstość zaludnienia i produktywność gruntów, wpływa na ceny gruntów rolnych we Włoszech. W ostatnich latach wzrasta znaczenie czynników takich jak zmiany klimatyczne i regulacje środowiskowe, szczególnie w kontekście produkcji wina. W regionach, gdzie uprawiane są winogrona, zmiany w opadach i inne zmienne klimatyczne mają istotny wpływ na wartość gruntów, co z kolei oddziałuje na decyzje rolników dotyczące inwestycji i adaptacji do nowych warunków (Mela i in., 2016).

Rynek gruntów ornych we Włoszech jest jednym z najdroższych w Europie, co odzwierciedla wysoką wartość rolniczą tych terenów oraz znaczącą pozycję rolnictwa w gospodarce tego kraju. W latach 2017–2019 ceny gruntów ornych we Włoszech były stosunkowo wysokie, osiągając 36 307 EUR/ha w 2019 roku, co plasuje Włochy w czołówce krajów o najdroższych gruntach rolnych w Europie. Wysokie ceny mogą być wynikiem dużego zapotrzebowania na ziemię w regionach słynących z produkcji wysokiej jakości win, oliwy z oliwek oraz innych specjalistycznych produktów rolnych, które są istotne zarówno na rynku krajowym, jak i międzynarodowym. Stabilność i wysoka wartość tych gruntów wskazują na silny i zrównoważony sektor rolniczy, który przyciąga inwestorów poszukujących stabilnych i dochodowych inwestycji.

Trwałe użytki zielone we Włoszech również odgrywają kluczową rolę w rolnictwie, choć ich ceny są zazwyczaj niższe od gruntów ornych. Wartości tych gruntów, podobnie jak gruntów ornych, odzwierciedlają intensywne użytkowanie, szczególnie w regionach związanych z hodowlą zwierząt oraz produkcją pasz. Wysoka jakość włoskich produktów rolniczych i silna tradycja hodowli zwierząt przyczyniają się do utrzymania wysokich cen zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych. Stabilność tych cen, mimo ich relatywnie wyższego poziomu, wskazuje na zdrową równowagę popytu i podaży oraz na dalszy potencjał wzrostu wartości gruntów w sektorze rolnym, zwłaszcza w kontekście zrównoważonego rozwoju i innowacji technologicznych w rolnictwie.

Łotwa

Rynek gruntów rolnych w Łotwie charakteryzuje się znaczącą koncentracją własności ziemi oraz rosnącym udziałem podmiotów prawnych w strukturze własności. Od 2012 do 2017 roku odnotowano wzrost liczby transakcji zakupu ziemi rolniczej przez osoby prawne, w tym te z kapitałem zagranicznym, co prowadzi do koncentracji własności ziemi w rękach mniejszej liczby właścicieli.

Zjawisko to jest szczególnie widoczne w kontekście dużych powierzchni gruntów rolnych, które coraz częściej są nabywane przez podmioty zagraniczne, podczas gdy udział osób fizycznych w strukturze właścicieli ziemi pozostaje stosunkowo niski. Zmiany te mogą mieć długofalowe konsekwencje dla struktury rolnictwa w Łotwie, wpływając na dostępność ziemi dla małych rolników i lokalnych przedsiębiorców (Valtenbergs i in., 2018).

Dodatkowo, w celu ochrony ziemi rolniczej oraz zapewnienia jej zrównoważonego użytkowania, w 2015 roku na Łotwie powołano Łotewski Fundusz Ziemi (Latvian Land Fund). Jego celem jest zapobieganie degradacji gruntów rolnych i ich wyłączeniu z produkcji rolnej poprzez zakup, dzierżawę i sprzedaż ziemi rolniczej. Fundusz nabywa ziemię od właścicieli, którzy nie są w stanie jej dalej użytkować, a następnie poszukuje nowych dzierżawców lub zarządców, którzy będą mogli efektywnie wykorzystać te zasoby. Działania funduszu mają na celu przywrócenie gruntów do produkcji rolnej oraz utrzymanie ich w dobrym stanie technicznym, co jest kluczowe dla zrównoważonego rozwoju sektora rolnego na Łotwie (Jankava i Vesperis, 2022).

Rynek gruntów ornych na Łotwie wykazał stabilny wzrost cen w latach 2017–2022, co wskazuje na rosnące zainteresowanie ziemią rolną w tym kraju. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 2975 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 4420 EUR/ha. Chociaż ceny te nadal są stosunkowo niskie w porównaniu z innymi krajami europejskimi, dynamiczny wzrost świadczy o rosnącym potencjale łotewskiego sektora rolnego. Niskie ceny gruntów ornych mogą stanowić atrakcyjną opcję dla inwestorów poszukujących tańszej ziemi o potencjale do wzrostu wartości, zwłaszcza w kontekście dalszego rozwoju i modernizacji łotewskiego rolnictwa. Wzrost cen może być także związany z poprawą warunków gospodarczych i rosnącą wydajnością produkcji rolnej.

Trwałe użytki zielone w Łotwie również doświadczyły wzrostu cen, osiągając 3007 EUR/ha w 2022 roku. Te grunty, choć tańsze od gruntów ornych, odgrywają ważną rolę w łotewskim rolnictwie, szczególnie w hodowli zwierząt i produkcji pasz. Niskie ceny trwałych użytków zielonych mogą wynikać z mniejszego popytu oraz ograniczonego wykorzystania intensywnych metod produkcji rolniczej, jednakże wzrost wartości tych gruntów sugeruje rosnące znaczenie tego sektora. Łotwa, ze swoją stosunkowo niską bazą cenową, oferuje potencjał do dalszego wzrostu, zwłaszcza jeśli będą kontynuowane inwestycje w infrastrukturę rolniczą oraz modernizację technologii produkcji. Dalszy rozwój sektora rolniczego może przyczynić się do zwiększenia wartości zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych, co uczyni łotewski rynek rolniczy jeszcze bardziej atrakcyjnym dla inwestorów.

Litwa

Rynek gruntów rolnych w Litwie charakteryzuje się dynamicznymi zmianami, które są wynikiem zarówno historycznych uwarunkowań, jak i współczesnych procesów gospodarczych. Po odzyskaniu niepodległości Litwa przeszła przez intensywny proces prywatyzacji ziemi, który z jednej strony pozwolił na rozwój sektora rolniczego, z drugiej jednak spowodował pewne problemy strukturalne, takie jak rozdrobnienie gospodarstw rolnych. Obecnie na rynku gruntów rolnych widać tendencję do koncentracji ziemi w rękach większych gospodarstw, co jest związane z rosnącymi cenami gruntów oraz politykami wspierającymi konsolidację gruntów w celu zwiększenia efektywności produkcji rolnej (Aleknavičius i in., 2021).

Jednocześnie na litewskim rynku gruntów rolnych nadal występują wyzwania związane z jego pełnym rozwojem. Wprowadzenie ograniczeń w nabywaniu gruntów przez cudzoziemców oraz nowe regulacje prawne miały na celu zapobieżenie nadmiernej koncentracji ziemi i ochronę lokalnych rolników. Niemniej jednak zmiany te miały jedynie chwilowy wpływ na rynek, a ceny gruntów nadal rosną, co wskazuje, że rynek gruntów rolnych w Litwie jeszcze nie osiągnął równowagi długoterminowej. Procesy te są również związane z cyklicznością rynku oraz ogólnymi trendami ekonomicznymi, które mają wpływ na popyt na ziemię (Kazakevičius, 2007).

Rynek gruntów ornych w Litwie wykazał stabilny wzrost cen w latach 2017–2022, co świadczy o rosnącym znaczeniu tego sektora w litewskiej gospodarce. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 3571 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 5012 EUR/ha. Ten wzrost cen, choć umiarkowany, odzwierciedla zwiększone zainteresowanie inwestorów oraz rolników ziemią rolną w kraju. Niskie ceny gruntów ornych w porównaniu do wielu innych krajów europejskich mogą stanowić atrakcyjną możliwość inwestycyjną, zwłaszcza w kontekście potencjalnego dalszego wzrostu wartości gruntów w miarę modernizacji i rozwoju litewskiego rolnictwa. Zwiększająca się efektywność produkcji rolnej oraz inwestycje w infrastrukturę rolniczą mogą dodatkowo podnieść wartość tych gruntów w przyszłości.

Trwałe użytki zielone w Litwie również zanotowały wzrost cen, osiągając 3585 EUR/ha w 2022 roku. Te grunty, mimo że tańsze od gruntów ornych, odgrywają kluczową rolę w litewskim rolnictwie, zwłaszcza w hodowli zwierząt i produkcji pasz. Wzrost cen trwałych użytków zielonych może być wynikiem rosnącego zapotrzebowania na te grunty oraz ich znaczenia w utrzymaniu równowagi ekologicznej w rolnictwie. Relatywnie niskie ceny w porównaniu z innymi krajami europejskimi mogą sugerować, że litewski rynek gruntów zielonych ma jeszcze znaczący potencjał do wzrostu. W miarę jak rolnictwo w Litwie będzie się dalej rozwijać, można oczekiwać, że wartość zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych będzie rosła, czyniąc litewski rynek rolniczy coraz bardziej atrakcyjnym dla inwestorów i rolników.

Luksemburg

Rynek gruntów rolnych w Luksemburgu jest szczególnie ze względu na ograniczoną dostępność gruntów rolnych i silną presję na rozwój terenów nierolniczych. Luksemburg, będący jednym z najmniejszych krajów w Europie, doświadcza rosnącej atrakcyjności jako miejsce do życia i pracy, co wywiera presję na systemy użytkowania gruntów i transportu. W związku z tym zrozumienie, jak kraj może zrównoważyć wzrost mieszkaniowy i rozwój infrastruktury z ochroną gruntów rolnych, stanowi kluczowe wyzwanie. Badania wykazały, że systemy interakcji użytkowania ziemi i transportu w Luksemburgu wymagają elastycznych i responsywnych ram modelowania, aby sprostać tym wyzwaniom (Gerber i in., 2018).

Ponadto ze względu na rosnące ceny gruntów i ich ograniczoną dostępność rynek gruntów rolnych w Luksemburgu jest silnie regulowany, aby zapewnić zrównoważony rozwój. Polityki te mają na celu nie tylko ochronę gruntów rolnych przed nadmierną urbanizacją, ale także wspieranie różnorodnych form użytkowania gruntów, które są zgodne z celami zrównoważonego rozwoju. Regulacje te obejmują zarządzanie zmianami w użytkowaniu gruntów oraz wdrażanie polityk, które promują zrównoważone praktyki rolnicze i ochronę środowiska naturalnego (Lazíková i in., 2018).

Rynek gruntów ornych w Luksemburgu jest jednym z najdroższych w Europie, co odzwierciedla wysoką wartość ziemi w tym małym, ale zamożnym kraju. W latach 2017–2022 ceny gruntów ornych w Luksemburgu wzrosły z 35 590 EUR/ha do 42 720 EUR/ha, co wskazuje na znaczną stabilność i wysoką wartość tego rynku. Wysokie ceny gruntów ornych wynikają z ograniczonej dostępności ziemi, dużego popytu oraz intensywnego użytkowania gruntów w rolnictwie, które jest wspierane przez zaawansowaną infrastrukturę i technologie rolnicze. Luksemburg, choć niewielki, ma dobrze rozwinięte rolnictwo, które korzysta z wysokiej jakości gruntów, co czyni inwestycje w ziemię orną długoterminowo atrakcyjnymi i stabilnymi.

Trwałe użytki zielone w Luksemburgu również odznaczają się bardzo wysokimi cenami, które w 2022 roku wyniosły 46 305 EUR/ha, co jest jednym z najwyższych poziomów w Europie. Wysokie ceny tych gruntów odzwierciedlają ich znaczenie dla hodowli zwierząt oraz produkcji pasz, które są kluczowe dla luksemburskiego sektora rolniczego. Trwałe użytki zielone w Luksemburgu, podobnie jak grunty orne, cieszą się dużym zainteresowaniem, co wynika z ich wysokiej jakości i intensywnego użytkowania. Stabilne i wysokie ceny zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych wskazują na zrównoważony rynek rolniczy, gdzie inwestycje w ziemię są postrzegane jako bezpieczne i przynoszące długoterminowe zyski. Luksemburg, mimo swojej niewielkiej powierzchni, oferuje bardzo atrakcyjne warunki dla inwestorów w sektorze rolniczym.

Węgry

Rynek gruntów rolnych w Węgrzech przechodził znaczące zmiany po przystąpieniu kraju do Unii Europejskiej. Po akcesji do UE ceny gruntów rolnych oraz czynsze dzierżawne zaczęły systematycznie rosnąć, co było wynikiem konwergencji cen do poziomu unijnego oraz wzrostu zapotrzebowania na grunty o wysokiej jakości. Jednocześnie węgierski rynek gruntów rolnych charakteryzuje się znaczną niestabilnością, wynikającą z sztywnych regulacji prawnych oraz rosnącego popytu na ziemię. Właściciele gruntów często starają się maksymalizować swoje dochody, co prowadzi do zwiększania cen i osłabienia konkurencyjności węgierskiego rolnictwa. Te czynniki, w połączeniu z wysokimi kosztami produkcji, mogą prowadzić do osłabienia pozycji węgierskich rolników na rynku europejskim (Bíró, 2008).

Dodatkowym wyzwaniem dla rynku gruntów rolnych w Węgrzech jest problem fragmentacji własności oraz różnice w jakości gruntów. Węgierski rynek nieruchomości rolnych jest podzielony na grunty o wysokiej jakości, które cieszą się dużym popytem, oraz grunty o niższej jakości, które są trudniejsze do sprzedaży. Wzrost popytu na grunty położone w atrakcyjnych lokalizacjach, blisko dużych miast lub głównych dróg, również przyczynił się do wzrostu cen. Jednocześnie wielu właścicieli ziemi to osoby starsze, które otrzymały tytuł własności w wyniku prywatyzacji, ale nie mają zamiaru prowadzić działalności rolniczej, co dodatkowo komplikuje dynamikę rynku. Przyszłe zmiany na rynku gruntów rolnych będą w dużej mierze zależać od dalszej integracji Węgier z rynkiem unijnym oraz od tego, jak kraj poradzi sobie z wyzwaniami związanymi z konsolidacją gruntów i utrzymaniem konkurencyjności na rynku rolnym (Hamza i Miskó, 2018).

Rynek gruntów ornych w Węgrzech charakteryzuje się umiarkowanym wzrostem cen w latach 2017–2022, co odzwierciedla stopniowo rosnące zainteresowanie ziemią rolną w tym kraju. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 4368 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 5240 EUR/ha. Choć ceny te są stosunkowo niskie w porównaniu z innymi krajami europejskimi, stabilny wzrost wskazuje na poprawiające się warunki w węgierskim sektorze rolnym. Węgry mają znaczący potencjał rolniczy dzięki żyznym glebom i korzystnym warunkom klimatycznym, co może przyciągać inwestorów poszukujących długoterminowych możliwości w sektorze rolnym. Niskie koszty nabycia gruntów ornych mogą stanowić atrakcyjną okazję dla inwestorów zainteresowanych ekspansją działalności rolniczej w Europie Środkowo-Wschodniej.

Trwałe użytki zielone w Węgrzech również wykazują stabilność cenową, osiągając 2850 EUR/ha w 2022 roku. Choć ceny te są niższe niż ceny gruntów ornych, trwałe użytki zielone odgrywają istotną rolę w węgierskim rolnic-

twie, szczególnie w hodowli zwierząt i produkcji pasz. Stabilność cen tych gruntów sugeruje zrównoważony rozwój w sektorze rolnym, gdzie zapotrzebowanie na trwałe użytki zielone pozostaje stałe. Węgry, z ich umiarkowanymi cenami ziemi, oferują znaczny potencjał wzrostu, szczególnie w kontekście rosnącego popytu na produkty rolne i pasze. Dalszy rozwój infrastruktury rolniczej i technologii produkcji może przyczynić się do wzrostu wartości tych gruntów, czyniąc węgierski rynek rolniczy coraz bardziej atrakcyjnym dla inwestorów i rolników.

Malta

Rynek gruntów rolnych na Malcie jest ograniczony ze względu na niewielką powierzchnię kraju oraz intensywną urbanizację, która wywiera presję na dostępne tereny rolnicze. Zmiany w użytkowaniu ziemi na Malcie są ściśle związane z presją na rozwój nieruchomości, co prowadzi do stopniowego zmniejszania powierzchni gruntów rolnych. W ostatnich latach rosnąca urbanizacja oraz wzrost popytu na ziemię pod budownictwo doprowadziły do zmniejszenia dostępności gruntów rolnych, co stanowi wyzwanie dla zrównoważonego rozwoju sektora rolniczego. Dodatkowo, istnieją obawy dotyczące degradacji gruntów rolnych, szczególnie w kontekście zanieczyszczenia gleby oraz wyczerpywania zasobów wodnych, co jest wynikiem intensywnej eksploatacji gruntów rolnych (Alberti i in., 2018).

Pomimo tych wyzwań istnieją inicjatywy mające na celu ochronę i poprawę użytkowania gruntów rolnych na Malcie. Przykładem jest zastosowanie systemów informacji geograficznej (GIS) do modelowania i zarządzania użytkowaniem gruntów, które pozwalają na identyfikację obszarów o najwyższej przydatności rolniczej. Dzięki tym narzędziom możliwe jest optymalne planowanie użytkowania gruntów, co może przyczynić się do bardziej zrównoważonego zarządzania zasobami rolnymi na Malcie. Ponadto podejmowane są działania w celu poprawy jakości gleby i zasobów wodnych, co jest kluczowe dla zachowania zdolności produkcyjnych gruntów rolnych w dłuższej perspektywie czasowej (Hallett i in., 2017).

Rynek gruntów ornych na Malcie jest jednym z najdroższych i najbardziej dynamicznych w Europie, co odzwierciedla ogromny wzrost cen w latach 2021–2022. W 2022 roku cena gruntów ornych na Malcie osiągnęła rekordowy poziom 233 230 EUR/ha, co jest wynikiem niezwykle ograniczonej dostępności ziemi oraz wysokiego popytu na grunty rolne na tym małym, gęsto zaludnionym archipelagu. Podobnie, ceny trwałych użytków zielonych są wyjątkowo wysokie, wynosząc 167 344 EUR/ha w 2021 roku, co wskazuje na ich znaczenie w kontekście ograniczonych zasobów naturalnych Malty. Wysokie ceny obu ty-

pów gruntów rolnych na Malcie wynikają z presji związanej z rozwojem urbanistycznym, małą powierzchnią kraju oraz znaczącym zainteresowaniem inwestorów, co sprawia, że rynek ten jest niezwykle konkurencyjny.

Holandia

Rolnictwo w Holandii charakteryzuje się dużą intensywnością użytkowania ziemi, a rynek gruntów wysokim poziomem regulacji, co jest wynikiem ich ograniczonej dostępności i rosnącej konkurencji o ich wykorzystanie. Holandia, będąca jednym z najmniejszych, a zarazem najgęściej zaludnionych krajów w Europie, zмага się z wyzwaniem zrównoważonego zagospodarowania gruntów, gdzie rolnictwo, mieszkalnictwo i przemysł konkurują o te same zasoby. Jednym z kluczowych aspektów rynku gruntów rolnych w Holandii jest jego segmentacja, wynikająca z różnorodności uwarunkowań przestrzennych i regulacyjnych. Badania wskazują, że rynek gruntów w Holandii jest podzielony na segmenty odpowiadające różnym typom użytkowania, takim jak rolnictwo, handel i mieszkalnictwo, co prowadzi do znacznych różnic w cenach gruntów między tymi segmentami (Levkovich i in., 2018).

Dodatkowo, holenderski rynek gruntów rolnych stoi przed wyzwaniami związanymi z przyszłym użytkowaniem ziemi w kontekście zmian klimatycznych i polityk Unii Europejskiej. W szczególności zmiany w politykach Wspólnej Polityki Rolnej (CAP) oraz rosnąca presja na zrównoważony rozwój wpływają na zmniejszenie obszarów przeznaczonych pod rolnictwo na rzecz rozwoju obszarów chronionych i rekreacyjnych. Symulacje dotyczące przyszłego użytkowania gruntów rolnych w Holandii wskazują, że dalsze zmiany w sektorze rolniczym oraz w polityce planowania przestrzennego mogą prowadzić do dalszego ograniczenia powierzchni użytkowanej rolniczo, co wymagać będzie od rolników adaptacji i innowacji, aby zachować konkurencyjność na coraz bardziej wymagającym rynku (Koomen i in., 2005).

Rynek gruntów ornych w Holandii jest jednym z najdroższych i najbardziej rozwiniętych w Europie, co odzwierciedla wyjątkowo wysokie ceny, które w latach 2017–2022 wykazały stały wzrost. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 66 614 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 85 431 EUR/ha. Taki wzrost wynika z intensywnego użytkowania ziemi w jednym z najbardziej zaawansowanych technologicznie sektorów rolniczych na świecie. Holandia, znana z wysokowydajnych upraw, zaawansowanych technik rolniczych oraz intensywnej produkcji ogrodniczej, przyciąga inwestorów poszukujących stabilnych i dochodowych inwestycji. Wysokie ceny ziemi są również odzwierciedleniem ograniczonej dostępności gruntów w kraju o dużej gęstości zaludnienia i wysokim poziomie urbanizacji.

Trwałe użytki zielone w Holandii również charakteryzują się bardzo wysokimi cenami, które w 2022 roku wyniosły 67 857 EUR/ha. Wartość tych gruntów wynika z ich kluczowej roli w holenderskim rolnictwie, zwłaszcza w sektorze hodowli zwierząt, który jest jednym z najważniejszych i najbardziej rozwiniętych w Europie. Trwałe użytki zielone są intensywnie wykorzystywane do produkcji pasz, co jest niezbędne dla utrzymania wysokiej wydajności holenderskiego sektora hodowlanego. Wysokie ceny tych gruntów, podobnie jak gruntów ornych, świadczą o zrównoważonym i intensywnym charakterze holenderskiego rolnictwa, które łączy nowoczesne technologie z efektywnym zarządzaniem zasobami, zapewniając długoterminową stabilność i atrakcyjność inwestycyjną.

Rumunia

Rynek gruntów rolnych w Rumunii jest zdominowany przez małe gospodarstwa rodzinne, co jest wynikiem procesu prywatyzacji i restytucji ziemi po upadku reżimu komunistycznego. Po 1990 roku nastąpił intensywny proces rozdrobnienia gruntów rolnych, co doprowadziło do powstania dużej liczby małych gospodarstw o powierzchni poniżej 5 hektarów. Taka struktura własności gruntów jest wyzwaniem dla rozwoju rolnictwa w Rumunii, ponieważ małe gospodarstwa mają ograniczone możliwości inwestycyjne i trudności w osiągnięciu efektywności produkcyjnej porównywalnej z większymi jednostkami rolnymi. Problem ten jest dodatkowo pogłębiany przez brak dostępu do kapitału i niskie wsparcie ze strony instytucji finansowych, co ogranicza możliwości modernizacji i zwiększenia konkurencyjności rumuńskiego rolnictwa (Adamov i in., 2016).

Dodatkowo, Rumunia zmaga się z problemami związanymi z niską produktywnością gruntów rolnych oraz niedostosowaniem struktury agrarnej do wymogów współczesnej gospodarki rynkowej. Duża liczba małych, słabo zmechanizowanych gospodarstw skutkuje niską wydajnością produkcji rolnej, co ogranicza możliwości eksportowe Rumunii i sprawia, że kraj ten jest w dużej mierze zależny od importu żywności. Wprowadzenie Wspólnej Polityki Rolnej (CAP) miało na celu wsparcie restrukturyzacji sektora rolnego, jednak postęp w tym zakresie jest powolny. Koncentracja gruntów i modernizacja gospodarstw są kluczowe dla przyszłości rolnictwa w Rumunii, ale wymagają one dalszych reform strukturalnych oraz wsparcia finansowego na poziomie krajowym i unijnym (Rahoveanu, 2016).

Rynek gruntów ornych w Rumunii wykazał dynamiczny wzrost w latach 2017–2022, co odzwierciedla rosnące zainteresowanie ziemią rolną w tym kraju. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 2085 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 8051 EUR/ha, co stanowi ponad trzykrotny wzrost w ciągu pięciu lat. Taki skok cen wskazuje na rosnące uznanie dla potencjału rolniczego Rumunii, która dyspo-

nuje rozległymi obszarami urodzajnych gruntów. Inwestorzy dostrzegają w Rumunii atrakcyjną okazję do zakupu gruntów po relatywnie niskich cenach, z perspektywą dalszego wzrostu wartości, w miarę jak kraj ten rozwija swoją infrastrukturę rolniczą i zwiększa efektywność produkcji rolnej. Wzrost cen gruntów ornych świadczy również o zwiększonym popycie na ziemię w kontekście rosnącego eksportu produktów rolnych i żywnościowych z Rumunii.

Trwałe użytki zielone w Rumunii również doświadczyły znaczącego wzrostu wartości, osiągając 5671 EUR/ha w 2022 roku. Choć ich ceny są niższe niż ceny gruntów ornych, wzrost ten odzwierciedla rosnącą rolę, jaką trwałe użytki zielone odgrywają w rumuńskim rolnictwie, szczególnie w kontekście hodowli zwierząt i produkcji pasz. Trwałe użytki zielone w Rumunii, podobnie jak grunty orne, stają się coraz bardziej cenione w miarę wzrostu zapotrzebowania na produkty rolne zarówno na rynku krajowym, jak i międzynarodowym. Rumunia, z dużym potencjałem wzrostu i niską bazą cenową, oferuje znaczące możliwości dla inwestorów poszukujących gruntów rolnych z dużym potencjałem wzrostu wartości, co może przyczynić się do dalszego rozwoju i modernizacji sektora rolniczego w kraju.

Słowenia

Rynek gruntów rolnych w Słowenii jest silnie regulowany i zdominowany przez małe, rozdrobnione gospodarstwa rodzinne. W ostatnich latach zauważalny jest wzrost zainteresowania zarówno zakupem, jak i dzierżawą gruntów rolnych, co jest wynikiem rosnącego popytu na ziemię oraz presji na zwiększenie efektywności produkcji rolniczej. Sytuację tę komplikuje jednak fakt, że duża część gruntów rolnych w Słowenii jest porzucana, co prowadzi do ich stopniowej degradacji i zmniejszenia ich wartości rolniczej. Ponadto, system prawa własności ziemi, który obejmuje m.in. prawo pierwszeństwa nabycia gruntów przez rolników, ma na celu ochronę gruntów rolnych przed nadmierną koncentracją w rękach podmiotów niezwiązanych z rolnictwem. Tego typu regulacje, choć ważne dla ochrony tradycyjnych struktur rolniczych, mogą jednak hamować dynamiczny rozwój rynku gruntów (Glavan i in., 2017).

Ostatnie zmiany prawne i polityki rolne w Słowenii mają na celu poprawę sytuacji na rynku gruntów rolnych poprzez ułatwienie przekazywania ziemi między pokoleniami oraz zachęcanie młodych rolników do podejmowania działalności rolniczej. Wprowadzono również przepisy, które mają na celu zapobieganie nadmiernej fragmentacji gospodarstw oraz wspieranie konsolidacji gruntów rolnych, co jest kluczowe dla zwiększenia konkurencyjności sektora rolnego w kraju. Dodatkowo, polityki unijne, takie jak Wspólna Polityka Rolna (CAP), odgrywają istotną rolę w kształtowaniu rynku gruntów rolnych w Słowenii, wpływając na ceny ziemi oraz decyzje inwestycyjne rolników (Avsec, 2021).

Rynek gruntów ornych w Słowenii charakteryzuje się stabilnym wzrostem cen, co odzwierciedla rosnącą wartość tych terenów w latach 2017–2022. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 16 876 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 23 282 EUR/ha, co wskazuje na znaczący wzrost w ciągu pięciu lat. Taki wzrost cen może być wynikiem ograniczonej dostępności gruntów ornych w Słowenii, która jest stosunkowo małym krajem o zróżnicowanym terenie, oraz rosnącego popytu na ziemię rolną. Wysoka wartość gruntów ornych świadczy o ich znaczeniu w słoweńskim rolnictwie, które koncentruje się na zrównoważonym rozwoju i wysokiej jakości produkcji rolnej. Inwestorzy mogą postrzegać Słowenię jako stabilny rynek o dużym potencjale, zwłaszcza w kontekście dalszego wzrostu wartości gruntów ornych.

Trwałe użytki zielone w Słowenii również odznaczają się wysokimi cenami, które w 2022 roku wyniosły 20 354 EUR/ha. Wysokie ceny tych gruntów odzwierciedlają ich kluczowe znaczenie w słoweńskim rolnictwie, szczególnie w kontekście hodowli zwierząt i produkcji pasz. Słowenia, ze swoimi zróżnicowanymi terenami górskimi i rolniczymi, intensywnie wykorzystuje trwałe użytki zielone, co przyczynia się do ich wysokiej wartości rynkowej. Stabilność i wzrost cen zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych wskazują na zrównoważony rozwój rynku rolniczego w Słowenii. Inwestorzy zainteresowani długoterminowymi inwestycjami w sektor rolny mogą uznać słoweński rynek za atrakcyjny, ze względu na stabilność cen oraz perspektywę dalszego wzrostu wartości gruntów.

Słowacja

Rynek gruntów rolnych w Słowacji w ostatnich latach przeszedł dynamiczne zmiany, które były wynikiem zarówno wewnętrznych reform, jak i wpływu polityk Unii Europejskiej. Wzrost cen gruntów rolnych jest wyraźnym efektem wejścia dużych inwestorów zagranicznych, szczególnie z sektora przemysłowego, którzy wykupują grunty rolnicze na potrzeby budowy fabryk i innych obiektów przemysłowych. W rezultacie ceny gruntów przeznaczonych do użytku rolniczego są znacznie niższe w porównaniu do średnich cen w Unii Europejskiej, co stawia Słowację na jednym z ostatnich miejsc pod względem wartości gruntów rolnych wśród nowych krajów członkowskich UE (Buday, 2018).

Pomimo wzrostu zainteresowania inwestorów rynek gruntów rolnych w Słowacji nadal boryka się z problemem niskiej dynamiki transakcji. Większość ziemi rolniczej jest wykorzystywana w formie dzierżawy, co utrudnia zarówno początkującym, jak i doświadczonym rolnikom dostęp do ziemi jako podstawowego czynnika produkcji. Konieczne jest stworzenie mechanizmów, które ułatwią nabywanie ziemi przez rolników, aby zapewnić jej racjonalne

i zrównoważone wykorzystanie. Analizy pokazują, że konieczne są dalsze reformy, aby zapobiec nadmiernej koncentracji ziemi w rękach inwestorów niezwiązanych z rolnictwem, co mogłoby prowadzić do wypierania produkcji rolniczej z najbardziej urodzajnych regionów kraju (Buday i in., 2018).

Rynek gruntów ornych w Słowacji wykazał stopniowy, ale stały wzrost cen w latach 2017–2022, co świadczy o rosnącej wartości tych terenów rolniczych. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 3009 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 4790 EUR/ha. Choć ceny te pozostają stosunkowo niskie w porównaniu z innymi krajami europejskimi, stabilny wzrost sugeruje rosnące zainteresowanie słowackimi gruntami rolnymi, zarówno ze strony krajowych, jak i zagranicznych inwestorów. Wzrost cen może być wynikiem poprawiającej się infrastruktury rolniczej, a także rosnącej wydajności produkcji rolnej w Słowacji. Inwestorzy mogą dostrzegać w Słowacji potencjał, szczególnie w kontekście dalszego rozwoju sektora rolniczego i zwiększania wartości gruntów.

Trwałe użytki zielone na Słowacji również doświadczyły wzrostu cen, osiągając 3369 EUR/ha w 2022 roku. Mimo że ceny te są niższe niż ceny gruntów ornych, trwałe użytki zielone odgrywają ważną rolę w słowackim rolnictwie, szczególnie w hodowli zwierząt i produkcji pasz. Relatywnie niskie ceny mogą wynikać z ograniczonego popytu oraz specyfiki słowackiego krajobrazu, który w dużej mierze obejmuje tereny górzyste i wyżynne. Jednakże rosnące ceny trwałych użytków zielonych sugerują, że ich wartość może wzrastać w miarę dalszego rozwoju rolnictwa i zwiększania zapotrzebowania na te grunty. Dla inwestorów szukających długoterminowych możliwości, słowacki rynek gruntów, ze swoim stabilnym wzrostem i potencjałem do dalszego rozwoju, może okazać się atrakcyjną opcją.

Finlandia

Rynek gruntów rolnych w Finlandii, podobnie jak w innych krajach europejskich, przechodzi dynamiczne zmiany, głównie z powodu rosnących cen ziemi oraz zmieniających się warunków politycznych i klimatycznych. Ceny gruntów rolnych w Finlandii wykazują zmienność wynikającą z czynników wewnętrznych, takich jak lokalne warunki gospodarcze oraz zewnętrznych, takich jak globalne rynki żywnościowe i polityka Unii Europejskiej. W ostatnich latach obserwuje się rosnące zainteresowanie inwestowaniem w grunty rolne, co jest związane z przewidywaniami dotyczącymi długoterminowej wartości tych gruntów. Badania pokazują, że ceny gruntów rolnych w Finlandii mogą wykazywać zachowania reżimowe, co oznacza, że gwałtowne spadki cen mogą tymczasowo zmienić ich normalny rozwój, co z kolei wpływa na prognozowanie cen i podejmowanie decyzji inwestycyjnych (Valtiala, 2020).

Oprócz wpływu czynników ekonomicznych, polityka rolna Unii Europejskiej również odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu rynku gruntów rolnych w Finlandii. Redukcja płatności wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (CAP) może mieć znaczący wpływ na dochody rolników, szczególnie w południowej Finlandii, gdzie rolnicy są bardziej zależni od tych płatności. Badania wskazują, że zmniejszenie budżetu CAP o 20% mogłoby zmniejszyć dochody gospodarstw rolnych o 20–25%, co mogłoby prowadzić do spadku produkcji i restrukturyzacji sektora rolnego. Wpływ tych zmian będzie różny w zależności od regionu, a rolnicy w północnej Finlandii, gdzie dominują płatności krajowe, mogą być mniej narażeni na te negatywne skutki (Lehtonen i Niemi, 2018).

Rynek gruntów ornych w Finlandii cechuje się stabilnością cen, choć wzrosty w latach 2017–2022 były raczej umiarkowane. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 8718 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 9099 EUR/ha. Ten stosunkowo niewielki wzrost cen może wynikać z trudnych warunków klimatycznych i geograficznych, które ograniczają możliwości intensywnego rolnictwa w Finlandii. Pomimo tych wyzwań stabilność cen sugeruje, że fiński rynek gruntów ornych jest zrównoważony, z równomiernym popytem na ziemię, który wynika z dobrze rozwiniętej infrastruktury i zaawansowanych technologii rolniczych. Inwestorzy mogą postrzegać Finlandię jako stabilny rynek o ograniczonych, ale bezpiecznych możliwościach wzrostu.

Trwałe użytki zielone w Finlandii również wykazują stabilność cenową, z cenami sięgającymi 9099 EUR/ha w 2022 roku. Ceny te są zbliżone do cen gruntów ornych, co odzwierciedla ich znaczenie w kontekście hodowli zwierząt, zwłaszcza bydła, które jest kluczowym elementem fińskiego rolnictwa. Stabilne ceny trwałych użytków zielonych wskazują na równowagę między podażą a popytem, co jest charakterystyczne dla rynku rolniczego w Finlandii, gdzie produkcja rolna jest dostosowana do surowych warunków klimatycznych. Mimo że rynek fińskich gruntów rolnych nie wykazuje dynamicznych wzrostów, jego stabilność i przewidywalność mogą być atrakcyjne dla inwestorów poszukujących długoterminowych i nisko ryzykownych inwestycji.

Szwecja

Rynek gruntów rolnych w Szwecji w ostatnich latach był przedmiotem różnych zmian, głównie z powodu rosnącego popytu na ziemię rolną oraz jej malejącej dostępności. W wyniku rosnącej urbanizacji i presji na rozwój terenów podmiejskich, coraz większa część gruntów rolnych jest przekształcana na inne cele, co prowadzi do wzrostu cen ziemi rolnej. W Szwecji, podobnie jak w innych krajach, problemem jest również fragmentacja gruntów, która wpływa na efektywność produkcji rolniczej. W związku z tym istnieje potrzeba skuteczniejszej

ochrony gruntów rolnych przed urbanizacją, zwłaszcza w regionach o wysokiej jakości ziemi uprawnej (Öhlund i in., 2020).

Ponadto badania wskazują na istotną rolę regulacji dotyczących nabywania gruntów, które mają wpływ na decyzje inwestycyjne szwedzkich rolników. Mimo że rynek gruntów rolnych w Szwecji jest stosunkowo stabilny, regulacje te mogą wprowadzać pewne ograniczenia dla nowych inwestorów, co w dłuższej perspektywie może wpłynąć na rozwój sektora rolnego. Warto zauważyć, że obecne regulacje mają na celu ochronę interesów rolników oraz zachowanie zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich. Przyszłe zmiany w tych regulacjach mogą być kluczowe dla dalszego rozwoju rynku gruntów rolnych w Szwecji (Hansson i in., 2021).

Rynek gruntów ornych w Szwecji wykazuje stabilny wzrost cen w latach 2017–2022, co świadczy o rosnącym zainteresowaniu tym sektorem rolniczym. W 2017 roku cena gruntów ornych wynosiła 8708 EUR/ha, a do 2022 roku wzrosła do 12 277 EUR/ha. Ten wzrost cen odzwierciedla rosnącą wartość gruntów rolnych w Szwecji, która mimo surowych warunków klimatycznych, rozwija swoje rolnictwo dzięki zaawansowanym technologiom i efektywnemu zarządzaniu zasobami. Stabilny wzrost cen gruntów ornych wskazuje na zrównoważony rynek, w którym popyt na ziemię rolną jest wspierany przez stabilną gospodarkę i ciągłe inwestycje w sektor rolniczy. Szwecja, z uwagi na swoje duże obszary rolnicze i długoterminowe perspektywy wzrostu, może być postrzegana jako atrakcyjny rynek dla inwestorów.

Trwałe użytki zielone w Szwecji również zanotowały wzrost cen, osiągając 4469 EUR/ha w 2022 roku. Mimo że ceny te są niższe niż ceny gruntów ornych, trwałe użytki zielone odgrywają istotną rolę w szwedzkim rolnictwie, szczególnie w kontekście hodowli zwierząt i produkcji pasz. Wzrost cen trwałych użytków zielonych odzwierciedla ich rosnącą wartość, zwłaszcza w regionach, gdzie hodowla zwierząt stanowi ważny element gospodarki rolniczej. Stabilność rynku zarówno gruntów ornych, jak i trwałych użytków zielonych w Szwecji, wskazuje na dobrze rozwinięty i zrównoważony sektor rolny, który oferuje solidne perspektywy dla inwestorów zainteresowanych długoterminowymi inwestycjami w ziemię rolną.

Wielka Brytania

Rynek gruntów rolnych w Wielkiej Brytanii przechodzi istotne zmiany, szczególnie w kontekście postbrexitowej transformacji polityki rolnej. Po opuszczeniu Unii Europejskiej brytyjski rząd skoncentrował się na przekształceniu polityki wsparcia rolnictwa, odchodząc od tradycyjnych dopłat opartych na wielkości gospodarstw na rzecz modelu premiującego dostarczanie „dóbr publicz-

nych”, takich jak ochrona środowiska, poprawa jakości gleby i zwiększenie bioróżnorodności. Ta zmiana polityki ma na celu nie tylko lepsze dostosowanie sektora rolnego do krajowych celów środowiskowych, ale również zwiększenie jego konkurencyjności na globalnym rynku. Wprowadzenie nowego systemu wsparcia, które zastąpi Wspólną Politykę Rolną UE, wiąże się jednak z wyzwaniem, w tym koniecznością dostosowania się rolników do nowych wymogów oraz restrukturyzacją wielu gospodarstw rolnych (Hill, 2017).

Wzrost cen gruntów rolnych w Wielkiej Brytanii jest również napędzany przez rosnącą presję na ich przekształcanie pod zabudowę mieszkaniową i przemysłową. Ze względu na ograniczoną dostępność gruntów, zwłaszcza w południowej Anglii, ceny ziemi rolniczej są jednymi z najwyższych w Europie. Dodatkowo, zainteresowanie inwestorów nieruchomościami rolnymi, zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi, przyczynia się do dalszego wzrostu cen, co utrudnia dostęp do ziemi młodym rolnikom oraz mniejszym gospodarstwom, które nie dysponują odpowiednimi zasobami finansowymi. Ta sytuacja sprzyja koncentracji gruntów w rękach większych podmiotów, co może prowadzić do dalszej marginalizacji małych gospodarstw rolnych (Komlieva i Chala, 2021).

Jednym z istotnych wyzwań dla rynku gruntów rolnych w Wielkiej Brytanii jest również starzenie się populacji rolników oraz trudności związane z przekazywaniem gospodarstw kolejnym pokoleniom. W kontekście nowych regulacji i wyzwań klimatycznych, wielu młodych ludzi nie decyduje się na kontynuowanie działalności rolniczej, co może prowadzić do dalszej degradacji terenów wiejskich oraz spadku produkcji rolnej. Inicjatywy mające na celu wspieranie młodych rolników oraz ułatwienie dostępu do ziemi stają się coraz bardziej istotne, aby zapewnić długoterminową stabilność sektora rolnego w Wielkiej Brytanii. Wprowadzenie programów wsparcia dla młodych rolników oraz ułatwienia dostępu do kredytów mogą stanowić kluczowe elementy strategii rozwoju rynku gruntów rolnych w najbliższych latach (Stokstad, 2020).

11.3. Czynniki dzierżawy gruntów rolnych

Systemy dzierżaw gruntów rolnych w Unii Europejskiej różnią się znacznie w zależności od kraju, co wynika z odmiennych tradycji prawnych, struktury agrarnej i polityk rolnych. W krajach takich jak Niemcy i Francja, dzierżawy są uregulowane w sposób szczegółowy i opierają się na długoterminowych kontraktach, co sprzyja inwestycjom w ziemię i poprawie jej jakości (Ciaian i in., 2014). Z kolei w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, takich jak Polska czy Węgry, dominują krótsze umowy dzierżawy, często wynikające z transformacji ustrojowej i fragmentaryzacji gospodarstw (Borodina i in., 2017). Takie podej-

ście może prowadzić do problemów z zarządzaniem gruntami, ograniczając zdolności inwestycyjne rolników i wpływając na długoterminową produktywność ziemi (Myyrä i in., 2005).

Reformy Wspólnej Polityki Rolnej (CAP) w znacznym stopniu wpływają na systemy dzierżawy gruntów rolnych w UE. Wprowadzenie płatności bezpośrednich, takich jak Single Payment Scheme, zmieniło strukturę dzierżaw, wpływając na wartość czynszów dzierżawnych oraz na decyzje inwestycyjne rolników (Renwick i in., 2013). W Niemczech, Portugalii i Wielkiej Brytanii płatności te przyczyniły się do stabilizacji rynku dzierżaw, choć ich wpływ był różny w zależności od regionu (Tranter i in., 2007). Z kolei w krajach o słabiej rozwiniętych regulacjach dzierżawy, reformy te nie zawsze przynosiły oczekiwane efekty, prowadząc do koncentracji gruntów w rękach dużych przedsiębiorstw rolnych (Borodina i in., 2017).

**Tabela 30. Średnie stawki czynszu dzierżawnego (EUR/ha)
w wybranych krajach UE w latach 2017–2022**

Wyszczególnienie	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Belgia	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	307	315
Bułgaria	240	256	248	221	260	313
Czechy	104	114	121	124	135	151
Dania	539	558	544	557	547	561
Estonia	58	60	64	76	89	101
Irlandia	291	300	307	322	353	379
Grecja	b.d.	b.d.	448	464	476	486
Hiszpania	148	154	156	157	159	163
Francja	149	144	147	147	149	154
Chorwacja	69	70	73	73	74	74
Włochy	706	714	819	837	b.d.	b.d.
Łotwa	57	62	64	71	83	92
Litwa	99	100	105	105	101	198
Luksemburg	243	256	255	269	278	279
Węgry	160	165	173	173	190	196
Malta	95	83	86	87	88	89
Holandia	847	839	839	841	831	843
Austria	292	291	295	308	307	313
Polska	213	175	b.d.	b.d.	268	b.d.
Słowenia	134	135	141	142	139	140
Słowacja	48	54	52	57	62	57
Finlandia	229	235	242	248	233	231
Szwecja	158	150	157	161	163	156
Norwegia	b.d.	36	37	b.d.	b.d.	b.d.

Źródło: Eurostat (b.d.).

Głównymi wyzwaniami związanymi z dzierżawą gruntów rolnych w UE są koncentracja ziemi oraz problem zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. W niektórych regionach intensywne urbanizacja oraz koncentracja gruntów prowadzą do utraty lokalnych gospodarstw rodzinnych i zwiększenia dominacji dużych korporacji rolnych (Gardi i in., 2015). Problem ten jest szczególnie widoczny w Europie Środkowej i Wschodniej, gdzie małe gospodarstwa nie są w stanie konkurować z dużymi podmiotami (Borodina i in., 2017). Jednocześnie brak długoterminowych inwestycji w dzierżawione grunty często prowadzi do ich degradacji i zmniejszenia produktywności (Myyrä i in., 2005).

Dzierżawa gruntów rolnych w krajach Unii Europejskiej obejmuje znaczną część użytkowanych gruntów, a jej skala różni się między państwami członkowskimi. Na przykład w Europie Zachodniej, takiej jak Niemcy czy Francja, dzierżawy stanowią nawet do 50–60% gruntów rolnych, co wynika z wysokich cen ziemi i tradycyjnych systemów agrarnych (Borodina i in., 2017). Z kolei w krajach Europy Środkowej i Wschodniej odsetek dzierżaw wynosił z reguły około 20–30%, co można przypisać przemianom własnościowym po okresie transformacji ustrojowej (Levers i in., 2018). W krajach nadbałtyckich, takich jak Estonia czy Łotwa, dominacja dzierżaw wynikała także z rosnącej koncentracji ziemi w rękach dużych podmiotów rolnych (Ambros i Granvik, 2020).

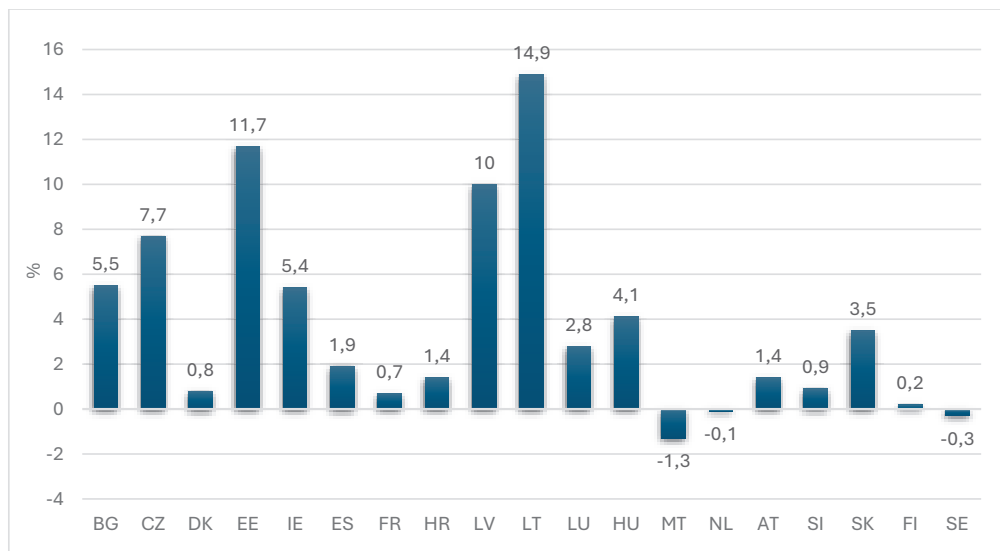
Główną przyczyną wzrostu skali dzierżaw gruntów w krajach UE jest wysoka cena zakupu ziemi, która ogranicza dostępność dla młodych i średnich rolników. Wysokie koszty inwestycyjne sprawiają, że dzierżawa staje się bardziej atrakcyjną opcją, umożliwiającą użytkowanie ziemi bez konieczności jej zakupu (Helming i Tabeau, 2018). W wielu regionach rolniczych wpływają na to również mechanizmy Wspólnej Polityki Rolnej, które wprowadzają płatności bezpośrednie i preferencje dla dzierżawców, stymulując wykorzystanie ziemi rolniczej (Borodina i in., 2018). Dodatkowo, rosnąca skala dzierżaw jest wspierana przez tendencje do koncentracji gruntów w rękach dużych podmiotów inwestycyjnych i korporacji, które traktują ziemię jako aktywa finansowe (Bunkus i Theesfeld, 2018).

Rosnąca skala dzierżaw gruntów ma istotne konsekwencje ekonomiczne i społeczne. Z jednej strony umożliwia bardziej efektywne zarządzanie ziemią przez duże podmioty, zwiększając produktywność i konkurencyjność sektora rolnego (Levers i in., 2018). Z drugiej strony prowadzi do marginalizacji małych gospodarstw rodzinnych, które nie są w stanie konkurować z dużymi inwestorami (Ambros i Granvik, 2020). Ponadto krótkoterminowe umowy dzierżawy często zniechęcają do inwestycji w poprawę jakości gruntów, co może wpływać negatywnie na ich długoterminową produktywność i zrównoważony rozwój (Bunkus i Theesfeld, 2018).

Na podstawie przeanalizowanych danych dotyczących stawek czynszu dzierżawnego w wybranych krajach Unii Europejskiej w latach 2017–2022 (tab. 30) można zauważyć znaczne zróżnicowanie między krajami. Najwyższe średnie stawki odnotowano w Holandii, gdzie w 2022 roku wynosiły one 843 EUR/ha. Dla porównania, w krajach takich jak Estonia czy Słowacja stawki te były znacznie niższe, odpowiednio 101 EUR/ha i 57 EUR/ha. Takie różnice mogą wynikać z odmiennych warunków gospodarczych, dostępności gruntów rolnych oraz polityk krajowych w zakresie dzierżawy gruntów.

Analizując dynamikę zmian w czasie, w większości krajów zaobserwowano wzrost stawek czynszu w ciągu pięciolecia. Przykładowo, w Irlandii stawki wzrosły z 291 EUR/ha w 2017 roku do 379 EUR/ha w 2022 roku, co wskazuje na rosnącą wartość gruntów rolnych i potencjalnie zwiększone zainteresowanie ich dzierżawą. Z kolei w krajach takich jak Finlandia czy Francja zmiany były bardziej stabilne, co może świadczyć o stabilnym rynku gruntów rolnych w tych państwach.

Wykres 43. Średnioroczne tempo wzrostu stawek czynszów dzierżawnych użytków rolnych w wybranych krajach UE w latach 2017–2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (b.d.).

Polska, mimo brakujących danych w niektórych latach, również odnotowała znaczący wzrost czynszów dzierżawnych – z 213 EUR/ha w 2017 roku do 268 EUR/ha w 2021 roku. Jest to zjawisko szczególnie istotne w kontekście krajowego rynku rolnego, gdzie dzierżawa gruntów jest jednym z kluczowych elementów funkcjonowania gospodarstw rolnych. Wzrost ten może być wynikiem większego zapotrzebowania na grunty oraz wzrostu kosztów prowadzenia działalności rolniczej.

Podsumowując, analiza danych pokazuje wyraźny trend wzrostowy stawek czynszu dzierżawnego w większości krajów UE. Jednocześnie duże różnice między krajami wskazują na istotne znaczenie lokalnych uwarunkowań gospodarczych i politycznych. W kontekście rolnictwa w Polsce istotne jest monitorowanie tych zmian i ich wpływu na konkurencyjność polskich gospodarstw na tle innych państw UE. Analiza stawek czynszu dzierżawnego w krajach, dla których dostępne są dane we wszystkich latach badanego okresu (2017–2022), pozwala na szczegółowe porównanie ich dynamiki i różnic między nimi. Oto kluczowe wnioski dla każdego z tych krajów:

Dania

Stawki czynszu dzierżawnego w Danii były jednymi z najwyższych w UE, utrzymując się na stabilnym poziomie z lekką tendencją wzrostową – od 539 EUR/ha w 2017 roku do 561 EUR/ha w 2022 roku. Taka sytuacja wskazuje na dobrze ugruntowany rynek dzierżawy gruntów, na którym popyt równoważy się z ich dostępnością. Stabilność stawek sugeruje również, że rolnictwo w Danii znajduje się w korzystnej sytuacji ekonomicznej.

Estonia

W Estonii zaobserwowano znaczący wzrost stawek czynszu dzierżawnego – od 58 EUR/ha w 2017 roku do 101 EUR/ha w 2022 roku. Jest to jeden z najwyższych procentowych wzrostów w badanym okresie, co może świadczyć o rosnącym zapotrzebowaniu na grunty rolne w związku z modernizacją sektora rolnego. Dynamiczny wzrost stawek może również odzwierciedlać wzrost wartości gruntów rolnych w regionie.

Irlandia

Irlandia odnotowała systematyczny wzrost stawek czynszu – z 291 EUR/ha w 2017 roku do 379 EUR/ha w 2022 roku. Wzrost ten może być efektem intensywnego rozwoju sektora mleczarskiego, który generuje wysoki popyt na grunty rolnicze. Stabilny i przewidywalny wzrost stawek wskazuje na atrakcyjność dzierżawy jako formy użytkowania ziemi w tym kraju.

Hiszpania

Hiszpania cechowała się niewielkim, ale stałym wzrostem stawek czynszu – z 148 EUR/ha w 2017 roku do 163 EUR/ha w 2022 roku. Stabilność rynku może wynikać z dużej powierzchni gruntów rolnych oraz umiarkowanego tempa rozwoju sektora rolniczego. Wzrost cen jest jednak oznaką stopniowego zwiększania się wartości użytkowej ziemi.

Francja

We Francji stawki czynszu dzierżawnego pozostawały niemal niezmiennie, oscylując w przedziale 144–154 EUR/ha. Taki wynik wskazuje na stabilność rynku gruntów, który jest regulowany przez tradycyjne podejście do użytkowania ziemi oraz politykę rolno-środowiskową. Brak istotnych wahań może świadczyć o ugruntowanej strukturze gospodarstw rolnych.

Luksemburg

W Luksemburgu zaobserwowano umiarkowany wzrost stawek czynszu – z 243 EUR/ha w 2017 roku do 279 EUR/ha w 2022 roku. Ten trend może wynikać z ograniczonej podaży gruntów rolnych, co prowadzi do wzrostu ich wartości. Wysoka cena dzierżawy odzwierciedla także zamożność rynku rolnego w tym kraju.

Węgry

Na Węgrzech stawki czynszu wzrosły z 160 EUR/ha w 2017 roku do 196 EUR/ha w 2022 roku. Wzrost ten może być związany z rosnącą konkurencją o grunty rolne oraz większym zainteresowaniem inwestycjami w rolnictwo. Rozwój sektora rolnego w tym kraju jest prawdopodobnie wspierany przez sprzyjające polityki i dotacje.

Słowenia

W Słowenii stawki czynszu pozostawały niemal niezmiennie, wahając się między 134 EUR/ha a 140 EUR/ha. Taka stabilność może być wynikiem niewielkich zmian w strukturze i wielkości gospodarstw rolnych. Rynek dzierżawy gruntów charakteryzuje się tam niską dynamiką, co wskazuje na ustabilizowaną sytuację ekonomiczną w sektorze rolnym.

Analiza średniorocznego tempa wzrostu czynszów dzierżawnych w wybranych krajach (wykr. 43) wskazuje na znaczne zróżnicowanie w dynamice wzrostu kosztów dzierżawy gruntów rolnych. Najwyższe tempo wzrostu odnotowano w Litwie (14,9%), co świadczy o dynamicznym rozwoju rynku dzierżawy w tym kraju, prawdopodobnie związanym z rosnącym popytem na grunty oraz modernizacją sektora rolnego. Znaczące wzrosty zanotowano również w Czechach (7,7%) i Bułgarii (5,5%), co może odzwierciedlać zwiększoną konkurencję o ziemię w tych krajach. Z kolei w krajach o bardziej rozwiniętych i stabilnych rynkach, takich jak Dania (0,8%) i Irlandia (5,4%), wzrosty były bardziej umiarkowane. Wyniki te sugerują, że dynamika zmian w stawkach czynszów dzierżawnych jest silnie uzależniona od lokalnych uwarunkowań gospodarczych i stopnia rozwoju sektora rolnego.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Powszechnie, niezależnie od systemów społeczno-gospodarczych i prawa własności, przyjmuje się, że ziemia stanowi dobro narodowe i obowiązkiem państwa jest to dobro chronić. Temu celowi mają służyć regulacje prawne w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi, które mają również oddziaływać na strukturę gruntową Polski, zapewnić prowadzenie działalności rolniczej przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach, a tym samym dążyć do poprawy warunków prowadzenia działalności rolniczej i jej konkurencyjności.

W Polsce obrót ziemią rolniczą jest kształtowany poprzez regulacje kodeksu cywilnego i normy prawa administracyjnego, które podlegają ciągłym przeobrażeniom. Związane to było i jest z oddziaływaniem państwa na treść i zakres wykonywania prawa własności.

Zakres ingerencji państwa w obrót ziemią rolną był różny i kształtowany przy użyciu odmiennych instrumentów. Wprowadzane kolejne regulacje ustawowe były powiązane z przyjętymi założeniami polityki rolnej. Miały one przede wszystkim na celu konieczność wspierania poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, zapewnienia prowadzenia gospodarstw rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach oraz przeciwdziałania nadmiernej koncentracji i niewłaściwemu zagospodarowaniu ziemi rolniej. Konsekwencją tych działań miało być wzmocnienie ochrony i umożliwienie rozwoju rodzinnych gospodarstw rolnych, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego Polaków oraz wspieranie rozwoju rolnictwa prowadzonego zgodnie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich.

Podstawowe mechanizmy kształtowania zasad obrotu nieruchomościami rolnymi, to de facto ustawowe ingerowanie w treść i zakres wykonywania prawa własności. Zadania związane z tymi regulacjami, w imieniu państwa, w głównej mierze sprawuje KOWR (dawniej ANR). Kompetencje tych instytucji ewaluowały, ale niezmiennie kształtowano je zgodnie z aktualnymi priorytetami polityki rolnej państwa.

Analizując ustawodawstwo warunkujące sposób funkcjonowania obrotu ziemią rolniczą w XXI wieku, można wyodrębnić dwa główne okresy (2003–2015 i 2016 do chwili obecnej), które wyznacza czas wprowadzania poszczególnych rozwiązań prawnych. Różniły się one przede wszystkim stopniem ingerencji ustawodawcy w przenoszenie praw do nieruchomości rolnych, zwłaszcza w obrocie prywatnym i zasad zakupu ziemi przez cudzoziemców.

Bez względu na zmiany w uregulowaniach prawnych, obrót ziemią rolniczą odbywał się zawsze w odrębnych segmentach, w których obowiązywały odmienne procedury. Pierwszy z nich obejmuje transakcje pomiędzy podmiota-

mi prywatnymi, najczęściej rolnikami, stąd też określany jest często rynkiem międzysąsiedzkim. Drugi segment rynku ziemi rolnej dotyczy obrotu gruntami sektora publicznego, głównie ziemią będącą w Zasobie WRSP, którymi zarządza państwowa instytucja powiernicza, czyli aktualnie KOWR. W obydwu segmentach przenoszenie praw do ziemi dokonuje na zasadach rynkowych i nierynkowych, przy czym obrót rynkowy zaznaczał się przede wszystkim w zmianach praw własności i użytkowania gruntami skarbowymi. Natomiast w obrocie międzysąsiedzkim pomimo zmian nadal duży udział mają transakcje o charakterze nierynkowym, który zaznacza się głównie w zmianach praw własności nieruchomości rolnej i odbywa się głównie w ramach rodziny. Należy również zaznaczyć, że te segmenty wzajemnie się przenikały. Taka różnica, chociaż w relatywnie mniejszym zakresie, utrzymała się również w rozwiązaniach prawnych aktualnie obowiązujących. Należy również zaznaczyć, że mimo ograniczeń ustawowych w funkcjonowanie rynku ziemi rolnej, można uznać, że generalnie opiera się na stosunkach popytowo-podażowych.

W stosunku do obowiązującego aktualnie w Polsce ustawodawstwa w zakresie rynkowego i nierynkowego przenoszenia praw do nieruchomości rolnych, aktem prawnym najsilniej determinującym skalę obrotów ziemią rolniczą jest ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z 11 kwietnia 2003 roku z późniejszymi zmianami, przede wszystkim wprowadzonymi w ustawie z dnia 14 kwietnia 2016 roku o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 585). Wprowadzane tym aktem prawnym rozwiązania legislacyjne w obrocie ziemią rolniczą szczegółowo regulują zasady obrotu gruntami rolnymi, nabycia nieruchomości rolnych, udziału bądź części udziału we współwłasności nieruchomości rolnej, nabycia akcji i udziałów w spółce prawa handlowego będącej właścicielem nieruchomości rolnej. Określają również w pewnym zakresie zasady obrotu nieruchomościami rolnymi o charakterze rodzinnym. Tym samym w relatywnie szerokim zakresie ingerują w obrót nieruchomościami rolnymi będącymi własnością osób fizycznych. Tej sytuacji nie zmieniło znacząco również zmiany w regulacjach prawnych wprowadzone ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 roku o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 r. poz. 1080), a także ustawą z dnia 13 lipca 2023 roku o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2023 poz. 1933).

Ujednolicone ustawodawstwo w kwestii zmian własności dotyczy ogółu mieszkańców UE i Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Konfederacji Szwajcarskiej i określa wymogi, jakie muszą być spełnione przy nabywaniu ziemi

rolniczej w Polsce. Uszczegółowiono również okres (do 2026 roku) zakazu sprzedaży gruntów rolnych z Zasobu WRSP, preferując dzierżawę.

Obowiązujące aktualnie regulacje prawne w obrocie gruntami rolnymi nie mają zastosowania tylko w odniesieniu do tych nieruchomości rolnych, które zostały przeznaczone w planach zagospodarowania przestrzennego w całości na cele inne niż rolnicze, zabudowanych gruntów rolnych o powierzchni do 1,0 ha, a niezabudowanych – o obszarze nie większym niż 0,3 ha UR, a w przypadku ziemi skarbowej – do 2 ha UR.

W Polsce, co do zasady, ziemię rolną mogą nabywać rolnicy indywidualni, poza wyjątkami wymienionymi w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego (ukur), tj. osoby bliskie wobec zbywcy nieruchomości rolnej, jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działający na jego rzecz KOWR, parki narodowe, kościelne i wyznaniowa osoba prawna; spadkobiercy w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, cywilnego oraz kupujący w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego. Obowiązuje również konieczność zamieszkiwania na terenie gminy, w której zlokalizowane jest gospodarstwo, przymus osobistego prowadzenia działalności rolniczej na obszarze nabytej nieruchomości rolnej oraz zakaz jej zbywania w okresie 5 lat od przeniesienia własności. Wejść w posiadanie gruntów rolniczych, a także akcji i udziałów w spółkach posiadających nieruchomości rolne, mogą również podmioty i osoby fizyczne, które uzyskały stosowne zgody w formie decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Generalnego KOWR.

Ustawodawca określił, że przy wydawaniu ww. zgód priorytetem ma być zapewnienie należytego prowadzenia działalności rolniczej oraz przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji gruntów rolnych w rękach jednego podmiotu. Stąd też ustawowe warunki jakie muszą zostać spełnione, aby otrzymać ww. zgodę, dotyczą w głównej mierze osoby nabywcy nieruchomości rolnej.

Wydanie takiej decyzji następuje na pisemny wniosek strony transakcji, zbywcy gruntu rolnego, osoby zamierzającej powiększyć bądź utworzyć gospodarstwo rolne, uczelni i inwestora realizującego inwestycje na cele publiczne.

Z mocy prawa instytucyjną kontrolę nad obrotem nieruchomościami rolnymi, którą od 1 września sprawuje KOWR, wiązała się z wydawaniem zgody na nabywanie ziemi rolnej przez podmioty inne niż rolnicy indywidualni, na zmianę współnika lub przystąpienie do spółki oraz nabycia udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego posiadających co najmniej 5 ha gruntów rolnych. Dawała również możliwość nabywania nieruchomości rolnych na podstawie prawa pierwokupu i nabycia gruntów będących przedmiotem handlu oraz wykupu na pisemne żądanie zbywcy ziemi w sytuacji braku zgody na zawarcie

transakcji kupna-sprzedaży, w celu ich późniejszej odsprzedaży lub wydzierżawienia na powiększenie rodzinnych gospodarstw rolnych

W 2023 roku wpłynęło 7143 wniosków o wrazenie zgody na nabycie nieruchomości o łącznej powierzchni 38,62 tys. ha. Rozpatrzono i wydano 6434 decyzje dotyczących 33,90 tys. ha, w tym 5987 decyzji pozytywnych obejmujących 29,38 tys. ha, co stanowił 93,1% wszystkich decyzji administracyjnych i dotyczyło 76,1% łącznej powierzchni objętej wnioskami. Wydane w 2023 roku decyzje stanowiły ok. 7,8% łącznej ich liczby jakie rozpatrzono do momentu wprowadzenie obowiązku wydawania zgód na zbycie nieruchomości rolnej do końca 2023 roku i dotyczyły 11,0% całkowitej powierzchni.

Wykonując uprawnienia z zakresu prawa pierwokupu i wykupu, w 2023 roku KOWR złożył 102 oświadczenia woli z przysługującego im prawa pierwokupu w stosunku do 1,2 tys. ha. Jednocześnie złożono 22 oświadczenia o skorzystaniu z prawa nabycia w stosunku do 294,8 ha ziemi rolnej.

Realizując obowiązek nabycia nieruchomości rolnej na wniosek zbywcy, w 2023 roku KOWR nie nabył żadnej ziemi rolnej, chociaż wpłynęły 4 żądania zbywców o nabycie nieruchomości rolnych o całkowitym obszarze prawie 42 ha. Jednak w latach 2017–2023 w na podstawie powyżej wymienionych regulacji prawnych zostały zawarte 107 umowy notarialne przez KOWR dotyczące prawie 3,15 tys. ha.

Z wykonanych prac wynika, że w Polsce w analizowanym okresie największy wpływ sytuację w obrocie nieruchomościami rolnymi mają uwarunkowania prawne. Jednocześnie z czasem, gdy mija szok wywołany wprowadzonymi, relatywnie restrykcyjnymi regulacjami prawnymi, coraz większy wpływ na nasilenie i formy obrotu gruntami rolnymi mają uwarunkowania makroekonomiczne. przy czym ma również wpływ poziom rozwoju ogólnogospodarcza, albowiem współcześnie zmiany w rolnictwie są w coraz większym zakresie uwarunkowane czynnikami egzogenicznymi, generowanymi przez poziom koniunktury gospodarczej i jej oddziaływanie na sytuację w rolnictwie. Przenoszenie praw do dysponowania zmieniają rolną, głównie o charakterze rynkowym stanowi jeden z podstawowych czynników poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce.

Rok 2023 był kolejnym okresem, w którym obrót nieruchomościami rolnymi odbywał się w oparciu o znowelizowane legislacje ukur, a jednocześnie okresem, w którym nadal silne oddziaływały uwarunkowania pandemiczne, a także związane z trwającą wojną za wschodnią granicą Polski. Jednocześnie był rokiem, w którym mimo poprawy nadal zaznaczały się pewne symptomy spowolnienia gospodarczego, przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia i spadku bezrobocia. Ta sytuacja przełożyła się na relatywnie niewielką skłonności do

pozbywania nieruchomości rolnych przez osoby fizyczne. Na intensywność handlu ziemią wpłynął również wprowadzony w 2016 roku zakaz sprzedaży ziemi Zasobu WRSP.

W 2023 roku liczba zawartych umów kupna-sprzedaży ziemi rolniczej wyniosła blisko 59,0 tys., co oznacza, że takich transakcji było o 6,8% mniej niż w 2022 roku, a porównaniu z 2021 rokiem – aż o 23,1%. Jednak liczba transakcji kupna-sprzedaży ziemi rolnej jaką odnotowano w 2023 roku była tylko o 3,4% wyższa od najniższej ich liczby odnotowanej po wprowadzeniu wspomnianej powyżej ustawy, tj. 2017 roku, kiedy to liczba umów zawartych na sprzedaż nieruchomości rolnych wyniosła niespełna 57,1 tys.

Odnotowane po raz kolejny w 2023 roku zmniejszenie intensywności handlu ziemią rolą było przede wszystkim rezultatem spadku liczby transakcji na rynku prywatnym, które dominują w rynkowych zmianach praw właścicielskich. W 2023 roku, w porównaniu z 2022 rokiem, w przypadku kontraktów międzysąsiedzkich liczba takich transakcji zmniejszyła się o 7,5%, zaś z udziałem osób prawnych liczba takich transakcji zwiększyła się o 2,4%.

W analizowanym roku w przeliczeniu na 1000 gospodarstw rolnych przypadało 46 umów notarialnych dotyczących kupna-sprzedaży ziemi. Na tę wielkość składały się 42 transakcje zawarte między osobami fizycznymi i 4 transakcje z udziałem osób prawnych (w roku poprzednim roku analogiczne wskaźniki wynosiły odpowiednio 49, 46 i 3).

Z analizy liczby umów kupna-sprzedaży nieruchomości rolnych zawartych w poszczególnych segmentach ziemi rolnej wynika, że o nasileniu transakcji niezmiennie decydowały kontrakty zawarte pomiędzy osobami fizycznymi, których udział kształtował się na poziomie ok. 93%. Ponadto udział umów na sprzedaż ziemi skarbowej w ogólnej ich liczbie był niewielki i wyniósł w 2023 roku tylko 6%, gdy w 2010 roku analogiczny wskaźnik wynosił 18%.

W Polsce, ze względu na dominację rodzinnych gospodarstw rolnych, w przenoszeniu praw własności gruntów rolnych implikuje również obrót nierynkowy. W odróżnieniu od obrotu rynkowego, w 2023 roku liczba transakcji nierynkowego przeniesienia praw własności nieruchomości rolnej nieznacznie wzrosła. W 2023 roku zawarto około 62,6 tys. takich aktów notarialnych i była to liczba o 1,1% wyższa w stosunku do poprzedniego roku. Jednak nadal liczba aktów notarialnych dotyczących nierynkowego obrotu ziemią rolną w 2023 roku była o 8,1% mniejsza niż w 2021 roku.

Zmiany w liczbie umów nierynkowego przenoszenia własności nieruchomości miały relatywnie niewielki wpływ na modyfikację jego struktury i niezmiennie dominującą pozycję zajmowały przejęcia gruntów w formie darowizn. Natomiast skutkowały wzrostem przejęć w ramach rodziny. Ogółem

w 2023 roku w ramach nierynkowego obrotu ziemią 99,7% stanowiły przejęcia w ramach rodziny (w tym 79,8% – darowizny), gdy w 2021 roku była to 98,5% (w tym 80,8% – darowizny), w 2017 roku – 92,8% (w tym 79,5% – darowizny). Ten wzrost może sygnalizować wzmocnienie utrwalonego podejścia do własności gruntowej, która oprócz funkcji produkcyjnych, stanowiła ważną rolę zabezpieczenia materialnego w sytuacji perturbacji finansowych oraz spełniania funkcji rezydencyjnych oraz samozaopatrzeniowych.

W 2023 roku po raz kolejny wzrosła rola obrotu nierynkowego przenoszeniu własności nieruchomości rolnych. W 2023 roku udział obrotu nierynkowego w ogólnej liczbie umów przenoszących własności wyniósł 51,0%, gdy w 2021 roku wynosił 47,0%. Zmiany tych relacji należy uznać za niekorzystne z perspektywy koncentracji ziemi. Jak wynika z badań (Sikorska, 2017) przeniesienia własności ziemi w obrocie nierynkowym, jak dotychczas miały zdecydowanie mniejszy wpływ na zasięg procesów koncentracji.

W 1992–2023 łącznie z Zasobu WRSP sprzedano 2 735,6 tys. ha ziemi, w tym 2 629,4 tys. ha grunty rolne, które stanowiły 91,1% łącznej powierzchni ziemi skarbowej, którą sprzedano. W tej formie zagospodarowano 57,4% ziemi przejętej do Zasobu WRSP, a rozdysponowanej trwale – 79,8%. Większość (71,4%) sprzedanej ziemi Zasobu WRSP położona była na terenie sześciu województw: warmińsko-mazurskiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego oraz lubuskiego. W całym okresie handlu ziemią Zasobu WRSP skala sprzedaży w poszczególnych latach była bardzo zróżnicowana, co było uwarunkowane nie tylko podażą gruntów skarbowych, ale również sytuacją ekonomiczną potencjalnych nabywców oraz obowiązującymi regulacjami prawnymi odnośnie zasad gospodarowania mieniem Skarbu Państwa.

W 2023 roku sprzedano blisko 4,6 tys. ha ziemi Zasobu WRSP. Z tego areału sprzedano 1,67 tys. ha (36,7%) w trybie bezprzetargowym uprawnionym podmiotom (w tym 1,14 tys. ha, 25,0%, dzierżawcom ziemi skarbowej w ramach przysługującego im prawa pierwokupu). W łącznej powierzchni sprzedanej ziemi, nieruchomości rolnej obejmowały obszar prawie 3,13 tys. ha, zatem 68,7% łącznej powierzchni sprzedanej ziemi. Skala sprzedaży ziemi Zasobu WRSP w 2023 roku była zbliżona do średniej z lat 2017–2023, ale wyższa o 12,2% niż w 2017 roku i 27,7% niż w porównaniu z 2019 roku, kiedy to powierzchnia sprzedanych gruntów była najniższa po wprowadzeniu znaczących ograniczeń w sprzedaży nieruchomości gruntowych Zasobu WRSP.

Struktura kupujących nieruchomości rolne Zasobu WRSP od kilku lat praktycznie nie ulega zmianie. Jednak wśród nabywców coraz bardziej dominowały osoby fizyczne, które w latach 1992–2023 zakupiły z Zasobu WRSP 2 126,7 tys. ha (80,9%) sprzedanej ziemi, a 2023 roku analogiczny udział wyniósł 89,8%.

Nabywcami ziemi z Zasobu WRSP mogli być również cudzoziemcy. Jednak nie odnotowano szczególnego zainteresowania cudzoziemców nabywaniem gruntów państwowych, zarówno w omawianym okresie, jak i w latach wcześniejszych. Od początku gospodarowania Zasobem do końca 2023 roku cudzoziemcy zakupili 2569 ha ziemi, której obszar stanowił mniej niż 0,1% wszystkich sprzedanych w tym czasie gruntów z Zasobu WRSP. W 2023 roku cudzoziemcy zakupili 107,9 ha, co stanowiło 4,2% łącznej powierzchni ziemi sprzedanej cudzoziemcom.

Utrzymująca się trwale przewaga popytu na podaż nieruchomości rolnej skutkowałą wzrostem cen sprzedaży gruntów rolnych, zarówno prywatnych, jak i skarbowych. W 2023 roku w 2023 roku średnia cen 1 ha GO na rynku prywatnym wyniosła blisko 63,2 tys. zł, UR nieco prawie 61,6 tys. zł, a trwałych użytków zielonych (TUZ) – nieco ponad 39,4 tys. zł. Odnotowany w 2023 roku w stosunku do poprzedniego ponad 6. procentowy wzrost cen ziemi rolniczej bez względu na jej rodzaj był około trzykrotnie niższy niż w poprzednim okresie. Przy czym relatywnie duża (18,8%) dynamika wzrostu cen ziemi rolniczej w 2022 znacząco niższa niż przed 2016 rokiem. Dla porównania, tempo wzrostu ceny ziemi między 2014 a 2015 w obrocie prywatnym wzrosło o 19,4%, a w poprzednim okresie o 22,7%. Jednak dynamika wzrostu cen gruntów rolnych w 2023 roku była wyższa od odnotowanej w 2021 roku (4,9%), a zwłaszcza 2020 roku (0,7%) i zbliżona do 2019 roku (6,4%).

Między latami 2022 a 2023 w większości województw, bo aż trzynastu, odnotowywano wzrost cen ziemi rolniczej, przy czym podobnie jak w latach poprzednich zaznaczyły się terytorialne różnice w natężeniu tego trendu. W 2023 roku praktyczne na terenie całego kraju (poza województwem podlaskim, gdzie zmniejszyły się ceny sprzedaży ziemi rolnej na rynku prywatnym) nastąpił wzrost cen ziemi rolniczej. Przy czym w ponad przeciętnym stopniu grunty rolne zdrożały na terenie ośmiu województw (lubelskiego, pomorskiego, śląskiego, wielkopolskiego, łódzkiego, dolnośląskiego małopolskiego i mazowieckiego). Stosunkowo najbardziej, bo o 11,8% podrożały grunty rolne położone w województwie mazowieckim, co wiązać należy z oddziaływaniem aglomeracji warszawskiej i kreowanym względnie dużym popytem na małe obszary nieruchomości rolne. Nie zmienia to faktu, że wartość rynkowa nieruchomości rolnych w województwie mazowieckim była o 5,3% tańsza niż przeciętnie w skali kraju.

Zaobserwowane różnice w kierunku i tempie zmian nie wpłynęły regionalne różnice w rynkowej wartości ziemi prywatnej. W 2023 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, najdroższe były grunty orne położone w województwie kujawsko-pomorskim (69,8 tys. zł/ha), a zwłaszcza wielkopolskim (85,2 tys. zł/ha)

czyli na obszarach cechujących się wysokim poziomem rozwoju rolnictwa i dużym skupiskiem konkurencyjnych gospodarstw. Z kolei najtaniej ziemię można było kupić w regionach, gdzie na sytuację na rynku ziemi duży wpływ miała sprzedaż ziemi z Zasobu WRSP (województwo zachodniopomorskie – 34,7 tys. PLN/ha, lubuskie – 38,1 tys. PLN/ha), co zasadniczo wzmocniało stronę podażową rynku ziemi oraz na terenach o rozdrobnionej strukturze agrarnej i dużym udziale dochodów nierolniczych w źródłach utrzymania ludności wiejskiej, głównie dotyczy to południowo-wschodniej części kraju (województwo podkarpackie – 38,6 tys. PLN/ha).

Z analizy cen sprzedaży nieruchomości z Zasobu WRSP wynika, że ceny gruntów Zasobu WRSP rosną praktycznie od początku procesu prywatyzacji. Jednak ostatnie dziesięciolecie cechuje się dużą zmiennością nie tylko w nasileniu zmian cen, ale również ich kierunku.

W 2023 roku średnia cena uzyskana za sprzedaży 1 ha gruntów rolnych z Zasobu WRSP wyniosła nieco ponad 58,0 tys. PLN i była to wartość o 33,6% wyższa niż w roku poprzednim i był to wzrost najwyższy w okresie gospodarowania Zasobem WRSP przez KOWR. Wprawdzie w latach 2017–2018 roku nastąpił spadek cen (w 2017 roku o 3,7% w porównaniu z 2016 rokiem, a w 2018 roku o 15,0% w stosunku do 2017), to w kolejnych latach odnotowywano tylko wyższe ceny. Wysokość wzrostu w stosunku do poprzedzającego wynosiła w 2019 roku – 17,4%, w 2020 roku – 13,6%, w 2021 roku – 18,8%, w 2022 roku – 3,8%.

Z wykonanych porównań wynika, że wzrost cen kupna-sprzedaży ziemi rolnej na rynku w międzysąsiedzkim miał charakter ciągły, chociaż wielkość tych zwiększeń była różna w poszczególnych latach. Tego trendu nie zmieniła również ingerencja w 2016 roku państwa, ograniczająca swobodę zmian właścicielskich w tym segmencie rynku rolnego. Natomiast proces zmian cen sprzedaży ziemi Zasobu WRSP cechował się dużą większą zmiennością i dotyczyło to nie tylko wielkością tych zmian, ale również ich kierunku. W konsekwencji nadal ceny sprzedaży ziemi prywatnej były wyższe niż gruntów skarbowych. Jednak te różnice uległy zmniejszeniu. W 2023 roku prywatne grunty rolne były o 6,1% droższe niż Zasobu WRSP, gdy w 2018 roku analogiczna różnica wynosiła 64,3%.

Obok przenoszenia praw własności w wyniku transakcji rynkowych i nierynkowych, istnieje możliwość scedowania praw do użytkowania gruntów, czyli czasowego ich przekazania za określną opłatę. W polskich warunkach dzierżawa gruntów rolnych ma długoletnią tradycję. Z badań IERiGŻ PIB wynika, że rynek dzierżaw w Polsce się rozwija, a skala dzierżawionej ziemi rolnej przez gospodarstwa rolne zwiększa się. W latach 2011–2020 powierzchnia dzierżawionych gruntów rolnych wzrosła o około 40%. W konsekwencji udział dzierżawionej ziemi rolnej w łącznej jej powierzchni stanowiącej gospodarstwa indy-

widualne wzrósł z 15 do 20%. Jednak nadal jej zasięg jest mniejszy niż średnio w UE, gdzie w 2016 roku w tej formie użytkowane było 44% uprawianej ziemi, zaś w Polsce – 17%. Podobnym jak w Polsce rozpowszechnieniem dzierżaw cechowało się tylko rolnictwo Irlandii (17%) i Portugalii (19%). W pozostałych państwach unijnych udział dzierżaw był znacznie wyższy, w niektórych stanowił nawet ponad 75% (Francja, Malta).

Rozwój rynku dzierżaw w Polsce stymuluje przede wszystkim mała podaż gruntów wystawiona na sprzedaż oraz wysokie koszty ich nabycia, przy równoczesnym dążeniu części gospodarstw do rozszerzenia skali produkcji. Jednocześnie utrzymuje się niska skłonność użytkowników gospodarstw rolnych, które nie stanowią głównego miejsca pracy i źródła dochodu, do trwałego wyzbywania się posiadanej ziemi. Co najwyżej są skłonni wydzierżawić część posiadanych gruntów rolnych, dostosowując pozostający areał do potrzeb samozaopatrzeniowych.

W Polsce do rozpowszechnienia dzierżaw ziemi rolnej wpłynęły głównie instytucje gospodarujące Zasobem WRSP. Według stanu na koniec 2023 roku w dzierżawie było 1 039,3 tys. ha ziemi skarbowej co stanowiło 21,8% przejętych gruntów do Zasobu WRSP. W 2023 roku wydzierżawiono 25,8 tys. ha ziemi rolnej i była to skala o ok. 27,7% mniejsza, zarówno w 2022, jak również i w porównaniu z 2021 rokiem o 8,3% niższa, a jednocześnie o 8,3% mniejsza niż w 2020 roku i aż 27,9% niższa niż w 2016 roku i porównywalna z 2015 rokiem.

Wysokość czynszu w 2023 roku za grunty nowo wydzierżawione z Zasobu WRSP wynosząca 12,9 dt pszenicy/ha była o 5,7% wyższa w porównaniu do 2022 roku, a w stosunku do 2021 roku – o 3,0% niższa. Jednocześnie o 24,0% przewyższała średnie opłaty za dzierżawę z lat 2016–2023. Te relatywnie niewielkie wzrosty czynszu dzierżawnego są m.in. konsekwencją ograniczonych przetargów ofert pisemnych, w których wysokość czynszu nie jest kryterium wyboru i jest ustalane według stawek zawartych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 sierpnia 2016 roku.

W porównaniu ze sformalizowaną procedurą dzierżawy ziemi z Zasobu WRSP dzierżawy prywatne, mimo pozytywnych zmian, są nadal relatywnie słabo umocowane prawnie. Jednocześnie ze względu na brak ustawowego wymogu rejestracji umów dzierżawy gruntów rolnych, skalę rynku dzierżaw międzysąsiedzkich możliwe jest określenie wyłącznie w oparciu o badania empiryczne. Z badań realizowanych w IERiGŻ PIB wynika, że aktualnie około 28% indywidualnych gospodarstw rolnych dzierżawi grunty rolne, które stanowią ok. 43% uprawianej w tych podmiotach ziemi. Dzierżawa gruntów była motywowana zamiarem powiększenia skali produkcji i umacniania pozycji rynkowej. Dzierżawy występowały głównie w ukierunkowanych rynkowo gospodarstwach o relatywnie dużym obszarze, sta-

nowiących głównie źródło dochodów użytkownika i członków jego rodziny. Wprawdzie z dzierżawy korzystali użytkownicy praktycznie każdej wielkości gospodarstw, to ta grupa użytkowników areалу od 30 ha UR, prawie 2/3 rolników, uprawiała ziemię własną i dzierżawioną. Wśród podmiotów o areale co najmniej 50 ha UR aż 3/4 uprawiało ziemię własną i dzierżawioną, przy czym najem obejmował ponad połowę użytkowanego obszaru gruntów rolnych. W skali lokalnej najem gruntów nierzadko był najbardziej dostępną, a nawet jedyną możliwą formą powiększenia użytkowanego obszaru upraw.

Według danych GUS-u średnia opłata za dzierżawę gruntów ornych na rynku prywatnym w 2023 roku 1 553 PLN za 1 ha gruntów była o 8,7% wyższa niż w roku poprzednim. Należy podkreślić, że tempo wzrostu odnotowane w analizowanym okresie było blisko dwukrotnie niższe od stwierdzonego w poprzednim okresie. Pomiędzy 2021 a 2022 średni koszt dzierżawy zwiększył się o 16,9%.

Odrębny segment rynku obrotu nieruchomościami gruntowymi stanowi nabywanie ich przez cudzoziemców. W odniesieniu do takich transakcji konieczne jest uzyskanie właściwego dla spraw wewnętrznych, o ile nie wniesie sprzeciwu Minister Obrony Narodowej, a w przypadku gruntów rolnych również Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zaś leśnych – Minister Ochrony Środowiska. Ten warunek nie dotyczy, zgodnie z zasadą swobodnego przepływu kapitału, obywateli i przedsiębiorców państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i Konfederacji Szwajcarskiej. Dotyczy to nie tylko nabywania nieruchomości gruntowych na potrzeby życiowe i prowadzonej działalności gospodarczej, ale również udziałów i akcji spółek prawa handlowego mających siedzibę w Polsce i będących właścicielami gruntów. Dotyczy to również nabywania praw własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości rolnych i leśnych, które mogą pozyskać na zasadach identycznych ja Polscy, tj. zgodnie z warunkami, które określa ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego.

Z rejestrów Ministra Spraw Wewnętrznych wynika, że w 2023 roku cudzoziemcy na podstawie zezwolenia lub bez zezwolenia nabyli 9 276 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 5661,50 ha, w tym 1 408 nieruchomości o powierzchni 2 192,70 ha miało charakter rolny (15,2% liczby 38,7% powierzchni nieruchomości, których dotyczył wpis). Tym samym skala zjawiska mniejsza niż zarówno w porównaniu do 2022 roku (13 066 nieruchomości o powierzchni 12 823,95 ha), jak i 2021 roku (10 018 nieruchomości o areale 6487,45 ha).

Łącznie na podstawie danych z rejestrów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych można stwierdzić, że na podstawie zezwolenia i bez takiej konieczności w latach 1996–2023 cudzoziemcy stali się w Polsce właścicielami ponad 97,3 tys. ha ziemi, co stanowi ok. 0,31% powierzchni kraju.

Rynek ziemi rolniczej poszczególnych krajach UE jest regulowany przez różne polityki krajowe. Regulacje te różnie wpływają sytuację na rynku ziemi w poszczególnych krajach, zwłaszcza jeśli chodzi o poziom cen i dynamikę ich wzrostu. W konsekwencji rynek gruntów rolnych w Europie jest zróżnicowany zarówno pod względem cen ziemi, jak i stawek czynszów dzierżawnych. Jednak zróżnicowane tempo zmian cen gruntów rolnych nie przyczyniło się generalnie do przeobrażeń w rankingu krajów według cen gruntów rolnych. Utrzymało się duże zróżnicowanie cen gruntów rolnych. Najnowsze dane pokazują, że jest ona najwyższa niezmiennie w Holandii, gdzie za hektar ziemi do wykorzystania na cele rolnicze, w 2022 roku trzeba zapłacić odpowiednio 85,4 tys. euro. Znacznie taniej jest w Luksemburgu, gdzie za kupno hektara ziemi rolnej zapłacić 47,3 tys. euro. Ogólnie ziemia rolna jest również bardzo droga również przykładu w Belgii, gdzie cena kształtuje się na poziomie blisko 38,5 tys. euro. Z kolei w krajach takich jak Estonia, Bułgaria i Rumunia ceny są znacznie niższe i wynoszą od 5,7 8,1 tys. euro, ich dynamiczny wzrost wskazuje na poprawę warunków gospodarczych i rosnącą atrakcyjność rynku tych gruntów dla inwestorów.

W zakresie czynszów dzierżawnych, podobne różnice również się uwiadcniają – od najwyższych stawek w Holandii, przekraczających 800 euro/ha rocznie, po znacznie niższe w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Dynamika wzrostu cen gruntów ornych i stawek czynszów dzierżawnych w Europie Środkowo-Wschodniej, takich jak Czechy, Estonia czy Polska, sugeruje, że rynki te zyskują na znaczeniu. W Polsce, mimo że ceny gruntów rolnych są umiarkowane (12,673 euro/ha w 2022 roku), wzrost ich wartości w analizowanym okresie świadczy o rosnącym zainteresowaniu zarówno ze strony krajowych, jak i zagranicznych inwestorów. Czysze dzierżawne w Polsce, które wynosiły 268 euro/ha w 2021 roku, również pozostają konkurencyjne na tle innych krajów regionu. Polska, dzięki dużej powierzchni gruntów rolnych oraz korzystnym warunkom klimatycznym, ma potencjał do dalszego rozwoju i umacniania pozycji na rynku europejskim.

Stabilność cen i czynszów dzierżawnych w krajach Europy Zachodniej, takich jak Francja czy Hiszpania, wskazuje na dojrzałość tych rynków oraz równowagę między podażą a popytem. W Hiszpanii jednak zauważono spadek cen gruntów ornych, co może być związane z wyzwaniami klimatycznymi oraz konkurencją na rynku międzynarodowym. Z kolei kraje takie jak Estonia czy Bułgaria, pomimo niskiej bazy wyjściowej, wykazują dynamiczne wzrosty zarówno cen ziemi, jak i stawek dzierżawnych, co odzwierciedla poprawę warunków gospodarczych oraz modernizację sektora rolnego.

Na tle innych krajów Polski rynek gruntów rolnych i dzierżawy prezentuje się jako stabilny, ale wciąż rozwijający. Umiarkowane ceny gruntów oraz konku-

rencyjne stawki czynszów dzierżawnych stanowią atrakcyjną propozycję dla inwestorów. Jednocześnie wyzwania związane z rozdrobnieniem własności i koniecznością dalszej modernizacji sektora rolnego wymagają uwagi. Polska, jako jeden z większych producentów rolnych w UE, ma możliwość dalszego wzrostu wartości swoich gruntów oraz poprawy rentowności rynku dzierżawy, co może zapewnić większą konkurencyjność na tle rozwiniętych rynków Europy Zachodniej.

BIBLIOGRAFIA

- Adamov, T., Brad, L., Feher, A. i Iancu, T. (2016). Characterization of Romanian agricultural holdings. *Review on Agriculture and Rural Development*, 5(1–2), 13–18.
- Adamowski, Z. (1983). *Podstawy ekonomiki i organizacji przedsiębiorstw rolnych*. Powszechnie Wydawnictwo Rolnicze i Leśne.
- Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR). (2013–2018). *Raport z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych na Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2012 r.*
- Alberti, G., Grima, R. i Vella, N. (2018). The use of geographic information system and 1860s cadastral data to model agricultural suitability before heavy mechanization. *PLoS ONE*, 13(2), e0192039.
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0192039>
- Aleknavičius, M., Aleknavičius, A. i Valciukiene, J. (2021). Protective restrictions on the acquisition of agricultural land: the impact on the land market on the example of Lithuania. *Geodetski vestnik*, 65(1), 82–93.
<https://doi.org/10.15292/geodetski-vestnik.2021.01.82-93>
- Ambros, P. i Granvik, M. (2020). Trends in agricultural land in EU countries of the Baltic Sea region from the perspective of resilience and food security. *Sustainability*, 12(14), 5851. <https://doi.org/10.3390/su12145851>
- Avsec, F. (2021). Legal framework of agricultural land/holding succession and acquisition in Slovenia. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 16(30), 24–39. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.24>
- Baer-Nawrocka, A. i Poczta, W. (2018). Rolnictwo polskie – przemiany i zróżnicowanie regionalne. W: J. Wilkin i I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2018. Raport o stanie wsi* (s. 75–94). Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Baer-Nawrocka, A. i Poczta, W. (2022). Nowe szanse i zagrożenia dla polskiego rolnictwa wynikające z polityki unijnej i sytuacji ogólnej. W: J. Wilkin i A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi* (s. 83–98). Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Baer-Nawrocka, A. i Poczta, W. (2024). Przemiany w rolnictwie. W: W. Poczta i A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2024. Raport o stanie wsi. Dwadzieścia lat w Unii Europejskiej* (s. 33–48). Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

- Bałtowski, M. (2011). Zmiana własnościowa jako element transformacji gospodarczej – ramy teoretyczno-analityczne. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu*, 190, 34–51.
- Beckers, V., Poelmans, L., van Rompaey, A. i Dendoncker, N. (2020). The impact of urbanization on agricultural dynamics: a case study in Belgium. *Journal of Land Use Science*, 15(5), 626–643.
<https://doi.org/10.1080/1747423X.2020.1769211>
- Berbeka, T. i Neuvellon, J. (2020). Farm structure and land concentration – evidence from France. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agrinbusiness Economists*, 22(4), 25–33.
<https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.5960>
- Bieluk, J. (2024). *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarze* (wyd. 3). C.H. Beck.
- Billikopf, G.E. (2003). *Labor Management in Agriculture: Cultivating Personnel Productivity* (2nd ed.). University of California.
- Bíró, S. (2008). The Hungarian land market after EU Accession. *Studies in Agricultural Economics*, 107, 61–78. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.46662>
- Borodina, O., Yarovy, V. i Mykhailenko, O. (2017). Agricultural land concentration and land grabbing in the EU: modern challenges. *Economy and Forecasting*, 4, 109–124. <https://doi.org/10.15407/eip2017.04.109>
- Buday, Š. (2018). Agricultural land market in Slovakia. *Agricultural Economics-Czech*, 53(4), 146–153. <https://doi.org/10.17221/863-AGRICECON>
- Buday, Š., Roháčiková, O. i Rumanovská, L. (2018). Analysis of the agricultural land market transactions in selected regions of Slovakia in the years 2007–2016. *Acta Regionalia et Environmentalica*, 2, 28–37.
<https://doi.org/10.2478/aree-2018-0006>
- Bunkus, R., i Theesfeld, I. (2018). Land grabbing in Europe? Socio-cultural externalities of large-scale land acquisitions in East Germany. *Land*, 7(3) 98.
<https://doi.org/10.3390/land7030098>
- Chavas, J.-P., (2001). Structural change in agricultural production: economics, technology and policy. W: B. Gardner i G. Raussler (Eds.), *Handbook of Agricultural Economics* (vol. 1, s. 115–120). Elsevier Science.
- Ciaian, P., Kancs, d’A. i Swinnen, J. (2014). The impact of the 2013 reform of the Common Agricultural Policy on land capitalization in the European Union. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 36(4), 643–673.
<https://doi.org/10.1093/aep/ppo016>

- Ciodyk, T. (2005). Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego – uwarunkowania, cele, polityka Agencji Nieruchomości Rolnych w zakresie realizacji. W: *Realizacja ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* (s. 7–27). FAPA.
- Ciućkowska, K. (2024). Mienie Skarbu Państwa objęte regulacją ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. W: J.J. Zięty, J. Dobkowski i A. Kudrzycka-Szypiłło (red.), *Wybrane zagadnienia prawne gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa i inne podmioty* (s. 23–33). Difin.
- Cramer, G.L., Jansen, C.W. i Southgate, D.D. Jr. (2001). *Agricultural economics and agribusiness* (8 ed.). John Willey and Sons.
- Czechowicz, P. (2004). *Ewolucja stanu prawnego w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi*. [Materiały konferencyjne]. FAPA.
- Czechowski, P., Korzycka-Iwanow, M., Prutis, S. i Stelmachowski, A. (2015). *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.
- Czerwińska-Koral, K. (2022). Ośrodek produkcji rolniczej jako przedmiot posiadania rolnego. *Roczniki Administracji i Prawa*, 22(2), 247–258. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0016.0981>
- Czyżewski, A. i Czyżewski, B. (2015). Ziemia i jej renty w paradygmacie rozwoju rolnictwa. W: A. Czyżewski i B. Klepacki (red.), *Problemy rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w pierwszej dekadzie członkostwa Polski w Unii Europejskiej* (s. 27–41). Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Czyżewski, B. i Brelik, A. (2014). Political rents in the European Union’s agriculture. *Management*, 18(2), 191–203. <https://doi.org/10.2478/manment-2014-0051>
- Dalgaard, T., Hansen, B., Hasler, B., Hertel, O., Hutchings, N.J., Jacobsen, B.H., Jensen, L.S., Kronvang, B., Olesen, J.E., Schjørring, J.K., Kristensen, I.S., Graversgaard, M., Termansen, M. i Vejre, H. (2014). Policies for agricultural nitrogen management – trends, challenges and prospects for improved efficiency in Denmark. *Environmental Research Letters*, 9(11), 115002. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/9/11/115002>
- de Jesus, I.M. i Osiecka, A. (2010). Acquisition of agricultural land in selected European Union countries. *Olsztyn Economic Journal*, 5(1), 174–183. <https://doi.org/10.2478/v10021-010-0014-2>
- DeStatis. (b.d.). *Datenbank*. https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html
- Drescher, K. i McNamara, K. (2000). Bestimmungsfaktoren für Bodenpreise auf unterschiedlich regulierten Märkten – Ein Vergleich zwischen der Bundesre-

- publik Deutschland und Minnesota. *Agrarwirtschaft*, 49(6), 234–245. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.302542>
- Dudek, M. (2010). *Kapitał ludzki w rolnictwie oraz instrumenty wspierające jego rozwój*. Komunikaty Raporty Ekspertyzy, 540. IERiGŻ PIB.
- Easterbrock, G. (1985). Making sense of agriculture. A revisionist look of farm policy. *The Atlantic Monthly*, 7, 259–290.
- Eurostat. (b.d.). *Database*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>
- Frenkel, I. (2012). Ludność wiejska. W: J. Wilkin i I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi* (s. 15–64). Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Gardi, C., Panagos, P., Van Liedekerke, M., Bosco, C. i de Brogniez, D. (2015). Land take and food security: assessment of land take on the agricultural production in Europe. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58(5), 898–912. <https://doi.org/10.1080/09640568.2014.899490>
- Geoghegan, C., Kinsella, A. i O'Donoghue, C. (2015). *Policy drivers of land mobility in Irish agriculture*. [Materiały konferencyjne]. 50th Seminar, October 22–23, 2015, Edinburgh, Scotland. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.212658>
- Gerber, P., Caruso, G., Cornélis, E. i Chardon, C. (2018). A multi-scale fine-grained LUTI model to simulate land use scenarios in Luxembourg. *Journal of Transport and Land Use*, 11(1), 255–272. <https://doi.org/10.5198/jtlu.2018.1187>
- Glavan, M., Malek, A., Pintar, M. i Grčman, H. (2017). Spatial analysis of the abandonment of agricultural land in Slovenia. *Acta Agriculturae Slovenica*, 109(2), 261–279. <https://doi.org/10.14720/aas.2017.109.2.10>
- Głębocki, B. (2014). Zmiany w strukturze agrarnej polskiego rolnictwa w latach 2002–2012. W: B. Głębocki (red.), *Zróżnicowanie przestrzenne rolnictwa* (s. 14–71). Powszechny Spis Rolny 2010. GUS. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo/psr-2010/powszechny-spis-rolny-2010-zroznicowanie-przestrzenne-rolnictwa,14,1.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (1991). *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*.
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2003). *Ludność i gospodarstwa domowe związane z rolnictwem* (cz. I). Powszechny Spis Rolny 2002. <https://stat.gov.pl/spisy-powszechne/narodowe-spisy-powszechne/powszechny-spis-rolny-2002/ludnosc-i-gospodarstwa-domowe-zwiazane-z-rolnictwem-czesc-i-ludnosc,2,1.html>

- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2012–2024). *Aktywność ekonomiczna ludności Polski I–IV kwartał*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/aktywnosc-ekonomiczna-na-ludnosci-polski-2-kwartal-2024-roku,4,55.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2014a). *Prognoza ludności na lata 2014–2050*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2014-2050-opracowana-2014-r-,1,5.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2014b). *Prognoza dla powiatów i miast na prawie powiatu oraz podregionów na lata 2014–2050*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-dla-powiatow-i-miast-na-prawie-powiatu-oraz-podregionow-na-lata-2014-2050-opracowana-w-2014-r-,5,5.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2015–2023). Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie średniej krajowej ceny pszenicy w I i II półroczu. <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/obwieszczenie-w-sprawie-sredniej-krajowej-ceny-skupu-pszenicy-w-pierwszym-polroczu-2022-r-,55,18.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2017). *Prognoza ludności gmin na lata 2017–2030*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-gmin-na-lata-2017-2030-opracowanie-eksperymentalne,10,1.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2020). *Sytuacja makroekonomiczna w Polsce na tle procesów w gospodarce światowej w 2019 r.* <https://stat.gov.pl/statystyki-eksperymentalne/gospodarka-przedsiębiorczość-finanse-publiczne/sytuacja-makroekonomiczna-w-polsce-na-tle-procesow-w-gospodarce-swiatowej-w-2019-r-,3,9.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2022). *Powszechny Spis Rolny 2020. Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2020 r.* <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo/psr-2020/powszechny-spis-rolny-2020-charakterystyka-gospodarstw-rolnych-w-2020-r-,6,1.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2023). *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2023*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rolnictwa-2023,6,17.html>
- Główny Urząd Statystyczny (GUS). (2024). *Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1950 roku*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/>

- Gorzelał, G., Halamska, M., Kołodziej, A., Piotrowski, R. Poczta, W., Pyrgies, J., Sadowski, A. i Stanny, M. (2024). *Skutki polityki państwa realizowanej wobec dzierżawców wielkoobszarowych gospodarstw rolnych utworzonych w wyniku przekształceń byłych PGR-ów*. IRWiR PAN, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej. <https://www.irwirpan.waw.pl/955/publikacje/skutki-polityki-panstwa-realizowanej-wobec-dzierzawcow-wielkoobszarowych-gospodarstw-rolnych-utworzonych-w-wyniku-przekształcen-b-pgr>
- Gorzelał, G., Kołodziej, A., Piotrowski, R. Poczta, W., Pyrgies, J. i Sadowski, A. (2024) *Parcelacje dużych gospodarstw – droga donikąd? Skutki polityki państwa realizowanej wobec dzierżawców wielkotowarowych gospodarstw rolnych utworzonych w wyniku przekształceń byłych PGR-ów*. IRWiR PAN. <https://doi.org/10.53098/978-83-89900-80-7>
- Gronowicz, M. (2023) Przegląd orzecznictwa dotyczącego stwierdzenia nieważności umów zawieranych z naruszeniem przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, W: J. J. Zięty, J. Dobkowski, A. Bieranowski (red. nauk.) *Skutki dokonania czynności z naruszeniem przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* (s 101-111). Difin,
- Hallett, S., Sakrabani, R., Thompson, A., Deeks, L. i Knox, J. (2017). Improving soil and water management for agriculture: insights and innovation from Malta. *MCAST Journal of Applied Research & Practice*, 1(1), 40–59. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.4356>
- Hamza, E. i Miskó, K. (2018). Characteristics of land market in Hungary at the time of the EU accession. *Agricultural Economics-Czech*, 53(4), 161–168. <https://doi.org/10.17221/864-AGRICECON>
- Hansson, H., Simon, K. i Kristensen, I. (2021). Land Acquisition Regulation through the lens of expert stakeholders' mental models – what are the implications for business development among Swedish farmers? *Agricultural and Food Science*, 30(3), 108–118. <https://doi.org/10.23986/afsci.103062>
- Heinrich, F., Appel, F. i Balmann, A. (2019). *Can land market regulations fulfill their promises*. FORLand-Working Paper, 12. Humboldt-Universität zu Berlin. <https://doi.org/10.18452/20890>
- Helming, J. i Tabeau, A. (2018). The economic, environmental and agricultural land use effects in the European Union of agricultural labour subsidies under the Common Agricultural Policy. *Regional Environmental Change*, 18, 763–773. <https://doi.org/10.1007/s10113-016-1095-z>
- Hill, B. (2017). The United Kingdom's domestic policy for agriculture after brexit. *EuroChoices*, 16(2), 18–23. <https://doi.org/10.1111/1746-692X.12158>

- Huerta de Soto, J. (2010). *Socialism, economic calculation and entrepreneurship*. New Thinking in Political Economy. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781849805001>
- Jankava, A. i Vesperis, V. (2022). Analysis of Latvian land fund transactions with agricultural land. *Baltic Surveying*, 16, 15–20. <https://doi.org/10.22616/j.balticsurveying.2022.16.002>
- Jeżyńska, B. i Pastuszko, R. (2014). *Opinia prawna na temat propozycji zmian regulacji prawnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi*. Opinie i Ekspertyzy, OE-217. Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji. https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/2519/plik/oe217_do_in_ternetu.pdf
- Jędruchniewicz A. i Maśniak J. (2018). Przemiany własnościowe ziemi rolnej w Polsce. *Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 121, 25–39. <https://doi.org/10.22630/EIOGZ.2018.121.2>
- Josipović, T. (2021). Acquisition of agricultural land by foreigners and family agricultural holdings in Croatia. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 16(30), 100–122. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.100>
- Kalmuk, J. (2022, 24 marca). *Co z dzierżawcami, którym wygasa dzierżawa i nie mogą jej przedłużyć*. Małopolska Izba Rolnicza. <https://mir.krakow.pl/artykuly/Co-z-dzier%C5%BCawcami,-kt%C3%B3rym-wygasa-dzier%C5%BCawa-i-nie-mog%C4%85-jej-przed%C5%82u%C5%BCy%C4%87,14550.html>
- Karwat-Woźniak, B. (2005). *Gospodarstwa rozwojowe w procesach dostosowawczych do gospodarki rynkowej*. Studia i Monografie, 125. IERiGŻ.
- Karwat-Woźniak B. (2009). *Gospodarstwa wysokotowarowe w rolnictwie chłopskim. Synteza wyników badań 2005–2009*. Program Wieloletni 2005–2009, 151. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. (2011). *Wyposażenie gospodarstw indywidualnych w techniczne środki produkcji*. Komunikaty Raporty Ekspertyzy, 510. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. (2017). Zmiany w rolniczym zatrudnieniu oraz uwarunkowania tego procesu. W: P. Chmieliński, M. Dudek, B. Karwat-Woźniak i A. Wrzochalska, *Zintegrowany rozwój lokalny w kontekście zmian w relacjach wiejsko-miejskich* (s. 55–86). Monografie Programu Wieloletniego 2015–2019, 55. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak B. (2018). Rynek pracy dostępny dla ludności wiejskiej a Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej. *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej: Organizacja i Zarządzanie*, 129, 201–209.

- Karwat-Woźniak, B. (2019). *Przewidywane trendy w obrocie ziemią rolniczą oraz uwarunkowania społeczno-ekonomiczne tych zmian*. [Materiał konferencyjny]. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. (2022). Procesy depopulacyjne na obszarach wiejskich – implikacje dla rolnictwa. W: M. Wigier i W. Wrzaszcz (red.), *Społeczne uwarunkowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce w latach 2004–2030* (s. 107–141). Studia i Monografie, 196. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. (2024). Zmiany stanu aktywności zawodowej ludności wiejskiej w Polsce w latach 2010–2023. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, 2(116), 23–49. <https://www.cdr.gov.pl/images/ZDR/2024/ZDR-2024-2.pdf>
- Karwat-Woźniak, B. i Buks, B. (2022a). Przemiany struktury agrarnej i obrót ziemią rolniczą. W: M. Podstawka i A. Wrzochalska (red.), *Ocena sytuacji ekonomiczno-produkcyjnej rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 2021 roku w warunkach pandemii na tle lat poprzednich* (s. 109–138). IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. i Buks, B. (2022b). Scale and conditions of agricultural land lease in the case of individual farms / Skala i warunki dzierżawy gruntów rolnych w indywidualnych gospodarstwach rolnych. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej / Problems of Agricultural Economics*, 370(1), 126–150. <https://doi.org/10.30858/zer/147614>
- Karwat-Woźniak, B. i Buks, B. (2023). Przemiany struktury ekonomicznej i obrót ziemią rolniczą. W: S. Łaba (red.), *Analiza sytuacji ekonomiczno-społecznej rolnictwa i gospodarki żywnościowej na początku trzeciej dekady XXI wieku* (s. 141–178). IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B., Buks, B. i Sikorska, A. (2016). *Przemiany w obrocie ziemią rolniczą w latach 2004–2015*. [Ekspertyza]. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. i Chmieliński, P. (2007). *Highly commercial farms in family farming in Poland*. Program Wieloletni 2005–2009, 72.1. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B. i Chmieliński, P. (2018). Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej na zmiany w polskim rolnictwie. W: B. Karwat-Woźniak (red.), *Społeczno-ekonomiczne determinanty umacniania i spowolniania procesów rozwojowych na terenach wiejskich w Polsce* (s. 41–81). Monografie Programu Wieloletniego 2015–2019, 90. IERiGŻ PIB.
- Karwat-Woźniak, B., Chmieliński, P. i Buks, B. (2019). Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju gospodarczego. W: A. Wrzochalska (red.), *Polaryzacja społeczna a stabilność ekonomiczna w procesach rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich* (s. 31–64). Monografie Programu Wieloletniego 2015–2019, 96. IERiGŻ PIB.

- Karwat-Woźniak, B., Sikorska, A. i Buks, B. (2017). Ewolucja ustawodawstwa w obrocie ziemią rolniczą z zasobu Skarbu Państwa i między osobami fizycznymi The evolution of the legislation in agricultural land turnover from the state treasury and between natural persons. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu / Research Papers of Wrocław University of Economics*, 487, 146–159. <https://doi.org/10.15611/pn.2017.487.13>
- Kazakevičius, Z. (2007). Changing conditions in Lithuania's land market formation and its effect on farmers' decision-making. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*, 8, 280–288.
- Kirschke, D., Häger, A. i Schmid, J.C. (2020). New trends and drivers for agricultural land use in Germany. W: T. Weith, T. Barkmann, N. Gaasch, S. Rogga, C. Strauß i J. Zscheischler (Eds.), *Sustainable Land Management in a European Context* (s. 39–61). Human-Environment Interactions, 8. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-50841-8_3
- Klare, K. i Peters, W. (1980). Entwicklung der Kaufpreise auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt in der Bundesrepublik Deutschland. *Landbauforschung Völkenrode*, 30(2), 107–133. https://www.openagrar.de/receive/timport_mods_00032180
- Klat-Górska, E. (2014). *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Kołąkowski, L. (2006). *Polski rynek nieruchomości rolnych w latach 1995–2005. Bilans otwarcia po wejściu Polski do Unii Europejskiej*. Instytut Rozwoju Miast.
- Komlieva, M. i Chala, T. (2021). *Analyzing the state of the agricultural land market in the world and in Ukraine*. Business Inform.
- Konstantinidis, C. (2016). The neoliberal restructuring of agriculture and food in Greece. *Review of Radical Political Economics*, 48(4), 544–552. <https://doi.org/10.1177/0486613416655454>
- Koomen, E., Kuhlman, T., Groen, J. i Bouwman, A. (2005). Simulating the future of agricultural land use in the Netherlands. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 96(2), 218–224. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2005.00452.x>
- Kowalski, A. (1998). Czynniki produkcji w agrobiznesie. W: A. Woś (red.), *Encyklopedia agrobiznesu* (s. 108–114). Fundacja Innowacja, Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna w Warszawie.
- Kowalski, A., Wigier, M. i Wieliczko, B. (red). (2014). *WPR a konkurencyjność polskiego i europejskiego sektora żywnościowego*. Program Wieloletni 2011–2014, 146. IERiGŻ PIB.

- Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR). (2024a). *Informacja dotycząca tzw. wyłączeń 30% z umów dzierżawy wg stanu na 31.12.2023.*
- Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR). (2016–2024b). *Sprawozdanie z działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w latach 2015–2023.* <https://www.gov.pl/web/kowr/sprawozdania>
- Kristensen, S. (1999). Agricultural land use and landscape changes in Rostrup, Denmark: processes of intensification and extensification. *Landscape and Urban Planning*, 46(1–3), 117–123. [https://doi.org/10.1016/S0169-2046\(99\)00034-1](https://doi.org/10.1016/S0169-2046(99)00034-1)
- Kuźmiński W. (2015). Ekonometryczny model cen gruntów rolnych. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*, 42(1), 227–239. <https://doi.org/10.18276/sip.2015.42/1-15>
- Lazíková, J., Takáč, I. i Buday, Š. (2018). Economic and legal aspects of the agricultural land market. *Agricultural Economics-Czech*, 58(4), 172–179. <https://doi.org/10.17221/33/2011-AGRICECON>
- Léger, F., Vollet, D. i Urbano, G. (2006). The difficult match between a territorial policy instrument and the industry-centred tradition of French agricultural policies: the Land Management Contract (LMC). *International Review of Administrative Sciences*, 72(3), 377–393. <https://doi.org/10.1177/0020852306068018>
- Lehtonen, H. i Niemi, J. (2018). Effects of reducing EU agricultural support payments on production and farm income in Finland. *Agricultural and Food Science*, 27(2), 124–137. <https://doi.org/10.23986/afsci.67673>
- Leśkiewicz, K. (2024). *Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Komentarz (wyd. 2).* C.H. Beck.
- Levers, C., Schneider, M., Prishchepov, A.V., Estel, S. i Kuemmerle, T. (2018). Spatial variation in determinants of agricultural land abandonment in Europe. *Science of the Total Environment*, 644, 95–111. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2018.06.326>
- Levkovich, O., Rouwendal, J. i Brugman, L. (2018). Spatial planning and segmentation of the land market: the case of the Netherlands. *Land Economics*, 94(1), 137–154. <https://doi.org/10.3368/le.94.1.137>
- Lewandowska, E. (2023). Sprzedaż nieruchomości rolnych z naruszeniem prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcy. W: J.J. Zięty, J. Dobkowski i A. Bieranowski (red.), *Skutki dokonania czynności z naruszeniem przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* (s. 52–68). Difin.

- Lichorowicz A. (1986). *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich (studium porównawcze)*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Lichorowicz, A. (2000). *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*. Temida 2.
- Lichorowicz, A. (2004). Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, 13(2), 387–434.
- Lichorowicz, A. (2010). Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej). *Przegląd Prawa Rolnego*, 7(2), 63–78. <https://repozytorium.amu.edu.pl/server/api/core/bitstreams/cf458438-8f4f-4bbf-b527-1ab9323abfd6/content>
- Łuczak, P. (2024, 15 maja). *Dlaczego dzierżawa ziemi rolnej wciąż przeszkadza rządowi RP?* Agro&Konsument. <https://agrokonsument.pl/dlaczego-dzierzawa-ziemi-rolnej-wciaz-przeszkadza-rzadom-rp/>
- Majchrzak, A. (2013). 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. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych / Problems of Small Agricultural Holdings*, 2, 63–82.
- Majchrzak, A. (2014). Determinanty trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych w Polsce na tle wybranych państw Europy Zachodniej. *Progress in Economic Sciences*, 1, 15–27. https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-7f03f912-81b5-451d-8543-41bd6cd0db10/c/01_Rocznik_Naukowy_IE_1-2014_Majchrzak.pdf
- Manteuffel, R. (1979). *Ekonomika i organizacja gospodarstwa rolniczego*. Powszechnie Wydawnictwo Rolnicze i Leśne.
- Marks-Bielska, R. (2010). *Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
- Marks-Bielska, R. (2020). *Ewolucja rynku ziemi rolniczej w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
- Marks-Bielska, R. i Bieniek, A., (2018). Ekonomiczne i środowiskowe aspekty obrotu ziemią rolniczą w Polsce / Economic and environmental aspects of trade in agricultural land in Poland. *Studia Obszarów Wiejskich*, 50, 227–242. <https://doi.org/10.7163/SOW.50.14>

- Maśniak, J. (2011). Prywatyzacja i nacjonalizacja ziemi rolniczej jako instrument polityki rolnej państwa / Farmland privatization and nationalization as an instrument of agricultural policy. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 13(1), 221–225.
<https://rnseria.com/article/119099/pl>
- Mela, G., Longhitano, D. i Povellato, A. (2016). *Agricultural and non-agricultural determinants of Italian farmland values*. [Materiał konferencyjny]. 5th AIEAA Conference: The changing role of regulation in the bio-based economy, Italian Association of Agricultural and Applied Economics (AIEAA), 16–17 czerwca 2016, Bologna, Włochy.
<https://doi.org/10.22004/ag.econ.242327>
- Minetos, D. i Polyzos, S. (2009). Analysis of agricultural land use transformations in Greece: a multinomial logistic regression model at the regional level. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 4(3), 189–209. <https://doi.org/10.2495/SDP-V4-N3-189-209>
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA). (2016–2024). *Sprawozdanie Ministra Sprawy Wewnętrznych i Administracji z realizacji w latach 2015–2023 ustawy z dnia 24 marca 1920 roku o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*. <https://www.gov.pl/web/mswia/sprawozdania>
- Mioduszeński, J. (2020). Znaczenie dzierżawy w zagospodarowaniu gruntów rolnych Skarbu Państwa. W: R. Przygodzka i E. Gruszeńska (red.), *Institutionalne i strukturalne aspekty rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Księga poświęcona pamięci dr hab. Adama Sadowskiego Profesora Uniwersytetu w Białymstoku* (s. 201–231). Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
<https://doi.org/10.15290/isarrow.2020.10>
- Mora, R. i San Juan, C. (2004). Geographical specialisation in Spanish agriculture before and after integration in the European Union. *Regional Science and Urban Economics*, 34(3), 309–320.
[https://doi.org/10.1016/S0166-0462\(03\)00042-5](https://doi.org/10.1016/S0166-0462(03)00042-5)
- Myyrä, S., Ketoja, E., Yli-Halla, M., & Pietola, K. (2005). Land improvements under land tenure insecurity: the case of pH and phosphate in Finland. *Land Economics*, 81(4), 557–569. <https://doi.org/10.3368/le.81.4.557>
- Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 12 maja 1995 r. w sprawie ogłoszenie jednolitego tekstu ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa (Dz.U. 1995 nr 57 poz. 299).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19950570299>
- Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lutego 2022 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Rolnictwa

- i Rozwoju Wsi w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz.U. 2022 poz. 433). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000433>
- Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie trybu postępowania i szczegółowych zasad prowadzenia rejestrów nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców (Dz.U. z 2017 poz. 1689). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001689>
- Öhlund, E., Malmaeus, M. i Fauré, E. (2020). The significance of different realms of value for agricultural land in Sweden. *Land Use Policy*, 96, 104714. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104714>
- Oleszko, A. (2004). *Prawo rolne*. Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- O'Neill, S. i Hanrahan, K. (2012). Decoupling of agricultural support payments: the impact on land market participation decisions. *European Review of Agricultural Economics*, 39(4), 639–659. <https://doi.org/10.1093/erae/jbr064>
- Par, V., Njavro, M. i Hadelan, L. (2008). Influence of land consolidation on the competitiveness of Croatian agriculture. *Cereal Research Communications*, 36, 1379–1382.
- Perpiña Castillo, C., Coll Aliaga, E., Lavalle, C. i Martínez Llario, J.C. (2020). An assessment and spatial modelling of agricultural land abandonment in Spain (2015–2030). *Sustainability*, 12(2), 560. <https://doi.org/10.3390/su12020560>
- Pliszka, N. (2023). Skutki naruszenia przepisów o nadmiernej koncentracji gruntów rolnych. W: J.J. Zięty, J. Dobkowski i A. Bieranowski (red.), *Skutki dokonania czynności z naruszeniem przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* (s. 32–51). Difin.
- Poczta, W. (2023). Wpływ akcesji Polski do Unii Europejskiej na sytuację rolnictwa i rolników, W: S. Kluza (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Bilans Korzyści* (s. 91–128). Wydawnictwo Jedność. http://przyjaznykraj.pl/wp-content/uploads/2023/10/Raport_Polska-w-UE_Fundacja-Przyjazny-Kraj_QT_2023.pdf
- Pokora-Kalinowska, M. (2021). *Ile ziemi z dzierżaw wróci do KOWR*. <https://www.farmer.pl/prawo/przepisy-i-regulacje/ile-ziemi-z-dzierzaw-wroci-do-kowr,112339.html>
- Procházka, P., Maitah, M., Mullen, K.J., Honig, V., Soukupová, J., Zámková, M., Rojík, S., Smutka, L., Čábelková, I., Hinke, J., Dvořák, M. i Sanova, P. (2023). Factors influencing farm-land value in the Czech Republic. *Agronomy*, 13(3), 892. <https://doi.org/10.3390/agronomy13030892>

- Pyrgies, J. (2018). *Rynek ziemi rolniczej w Polsce*. [Ekspertyza].
- Rahoveanu, A.T. (2016). Increasing the physical and economic size of agricultural holdings – necessity to reduce disparities between Romania and the European Union. *International Journal of Science & Human Behavior Study – IJSSHBS*, 3(3), 27–31. https://journals.theired.org/assets/pdf/20170105_072240.pdf
- Rasva, M. i Jürgenson, E. (2022). Agricultural land concentration in Estonia and its containment possibilities. *Land*, 11(12), 2270. <https://doi.org/10.3390/land11122270>
- Raup, P.M. (1986). *Family forming: rethoric and reality*. University of Minnesota. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.13747>
- Reiner, T. i Strong, A. (1995). Formation of land and housing markets in the Czech Republic. *Journal of the American Planning Association*, 61(2), 200–209. <https://doi.org/10.1080/01944369508975633>
- Renwick, A., Jansson, T., Verburg, P., Revoredo-Giha, C., Britz, W., Gocht, A. i McCracken, D. (2013). Policy reform and agricultural land abandonment in the EU. *Land Use Policy*, 30(1), 446–457. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2012.04.005>
- Põldaru, R., Viira, A.H. i Roots, J. (2018). Optimization of arable land use to guarantee food security in Estonia. *Agronomy Research*, 16(4), 1837–1853. <https://doi.org/10.15159/AR.18.161>
- Rowiński, J. (2014). *Uwagi o propozycjach zmian przepisów regulujących rynek ziemi rolnej*. Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej. <http://www.efrwp.pl/news/show/201/uwagi-o-propozycjach-zmian-przepisow-regulujacych-rynek-ziemi-rolnej>
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 sierpnia 2016 roku w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz.U. 2016 poz. 1186). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160001186>
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz.U. 2017 poz. 1746). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001746>
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 listopada 2004 r. w sprawie trybu postępowania i szczegółowych zasad prowadzenia rejestrów nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców (Dz.U. 2004 nr 255 poz. 2556). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20042552556>
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych informacji oraz rodzajów dokumentów, jakie jest

- obowiązany przedstawić cudzoziemiec ubiegający się o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości (Dz.U. 2012 poz. 729). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120000729>
- Sadowski A. (2007), Procesy reprivatyzacyjne a zmiany strukturalne w rolnictwie państw postsocjalistycznych. *Wieś i Rolnictwo*, 1(134), 157–174.
- Sardaro, R., La Sala, P. i Roselli, L. (2020). How does the land market capitalize environmental, historical and cultural components in rural areas? Evidences from Italy. *Journal of Environmental Management*, 269, 110776. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110776>
- Sikorska, A. (2005). Uwarunkowania ekonomiczne w obrocie ziemią rolniczą w Polsce. W: *Realizacja ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego* (s. 81–98). FAPA.
- Sikorska, A. (2013a). Obrót ziemią a przemiany w strukturze agrarnej w indywidualnym rolnictwie indywidualnym. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 334(1), 8–21. <http://www.zer.waw.pl/OBROT-ZIEMIA-A-PRZEMIANY-AGRARNE-W-INDYWIDUALNYM-ROLNICTWIE,83476,0,1.html>
- Sikorska, A. (2013b). *Przemiany w strukturze agrarnej indywidualnych gospodarstw rolnych*. IERiGŻ PIB.
- Sikorska, A. (2014). Dylematy w definiowaniu rodzinnych gospodarstw rolnych (na przykładzie Polski). *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 341(4), 31–49. <http://www.zer.waw.pl/DYLEMATY-W-DEFINIOWANIU-RODZINNYCH-GOSPODARSTW-ROLNYCH-NA-PRZYKLADZIE-POLSKI-,83542,0,1.html>
- Sikorska, A. (red.). (2017). *Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy*. Nr 20. IERiGŻ PIB.
- Sikorska, A. (red.). (2018). *Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy*. Nr 21. IERiGŻ PIB.
- Stanimirova, M. (2019). The agricultural land market in Bulgaria – factors and prospects. *Sustainable Land Management – Current Practices and Solutions 2019 Conference Proceedings*, 1, 10–17. <https://doi.org/10.36997/SLM2019.10>
- Stanny, M. i Strzelecki, P. (2020). Ludność wiejska. W: J. Wilkin i A. Hałasiewicz (red), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi* (s. 31–56). Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Statbel. (2022). *Land prices in Belgium*. <https://statbel.fgov.be/en>
- Stelmachowski, A. (2001) Przedmiot i źródła prawa rolnego. W: P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, S. Prutis i A. Stelmachowski (red.), *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej* (s. 5-19.). Wydawnictwa Prawnicze PWN.

- Stokstad, E. (2020). United Kingdom breaks from EU farm subsidies. *Science*, 367(6476), 348–349. <https://doi.org/10.1126/science.367.6476.348>
- Stoyneva, D. (2018). Land market and e-services in Bulgaria. *Agricultural Economics-Czech*, 53(4), 167–172. <https://doi.org/10.17221/868-AGRICECON>
- Strzelczyk, R. (2021). *Prawo obrotu nieruchomościami*. C.H. Beck.
- Szymańska, M. (2001). *Analiza rynku ziemi rolniczej w Wielkopolsce – studium mikroekonomiczne*. [Praca doktorska]. Akademia Rolnicza w Poznaniu.
- Szymańska, M. (2023, 14 października). *Ośrodki produkcji rolnej tylko dla bogatych rolników?* Tygodnik Poradnik Rolniczy. <https://www.tygodnik-rolniczy.pl/pieniadze/ziemia-rolna/osrodki-produkcji-rolnej-tylko-dla-bogatych-rolnikow-2494080>
- Tańska-Hus, B. (2010). Dzierżawa jako instrument mobilności ziemi w Polsce i UE. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 322(1), 25–40. <http://www.zer.waw.pl/DZIERZAWA-JAKO-INSTRUMENT-MOBILNOSCI-ZIEMI-W-POLSCE-I-UE,83377,0,1.html>
- TopAgrar.pl. (2023, 29 września). *Do KOWR wracają grunty z wieloletnich dzierżaw. Komu będą rozdysponowane?* <https://www.topagrar.pl/articles/aktualnosci/do-kowr-wracaja-grunty-z-wieloletnich-dzierzaw-komu-beda-rozdysponowane-2495300>
- TopAgrar.pl. (2024, 19 września). *Ziemia z „trzydziestek”: co dalej z wyłączeniami dzierżawionych gruntów od KOWR?* <https://www.topagrar.pl/articles/aktualnosci/ziemia-z-trzydziestek-co-dalej-z-wylaczeniami-dzierzawionych-gruntow-od-kowr-2519802>
- Tranter, R., Swinbank, A., Wooldridge, M., Costa, L., Knapp, T., Little, G. i Sotomayor, M. (2007). Implications for food production, land use and rural development of the European Union’s Single Farm Payment: Indications from a survey of farmers’ intentions in Germany, Portugal and the UK. *Food Policy*, 32(5–6), 656–671. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2007.04.001>
- Twardowska, A. (2020). Wyrównywanie się cen gruntów rolnych w krajach Unii Europejskiej / Equalization of agricultural land prices in the European Union countries. *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie: Problemy Rolnictwa Światowego*, 20(1), 67–77. <https://doi.org/10.22630/PRS.2020.20.1.6>
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19640160093>
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1989 nr 29 poz. 154). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19890290154>

- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. 1991 nr 7 poz. 24).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910070024>
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. 1991 nr 101 poz. 444).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19911010444>
- Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. 1991 nr 107 poz. 464).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19911070464>
- Ustawa z 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. z 1998 r. nr 133 poz. 872).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19981330872>
- Ustawa z dnia 6 maja 1999 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1999 nr 49 poz. 484).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19990490484>
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. 2000 nr 94 poz. 1037).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20000941037>
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20010620627>
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. 2003 nr 64 poz. 592).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20030640592>
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 roku o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz.U. 2004 nr 6 poz. 39).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20040060039>
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. 2004 nr 92 poz. 880). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20040920880>
- Ustawa z dnia 8 lipca 2005 roku o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2005 nr 169 poz. 1418).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20051691418>
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 585).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000585>

- Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. 2017 poz. 623).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170000623>
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. 2017 poz. 1566).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001566>
- Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne (Dz.U. 2019 poz. 33).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20190000033>
- Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2023 poz. 1933).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230001933>
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2023 r. poz. 742, z późn. zm.).
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230000742>
- Valtenbergs, V., Avotniece, Z., Beizitere, I. i Grumolte-Lerhe, I. (2018). Recent changes in agricultural land ownership and transaction structure in Latvia. *Proceedings of the 2018 International Conference: Economic Science for Rural Development*, 48, 268–275. <https://doi.org/10.22616/esrd.2018.094>
- Valtiala, J. (2020). Testing for regime-switching behaviour in Finnish agricultural land prices. *Agricultural Finance Review*, 81(2), 292–305.
<https://doi.org/10.1108/AFR-03-2020-0037>
- Vandermaelen, H., Dehaene, M., Tornaghi, C., Vanempen, E., Verhoeve, A. (2022). Public land for urban food policy? A critical data-analysis of public land transactions in the Ghent city region (Belgium). *European Planning Studies*, 31(8), 1693–1714. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2097860>
- van der Ploeg, J.D. (2009). *The new peasantries. Struggles for autonomy and sustainability in the era of empire and globalization*. Routledge.
- Woś, A. (1995). *Ekonomika odnawialnych zasobów naturalnych*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Woś, A (1996a). *Agrobiznes: makroekonomia* (t. 1). Wydawnictwo Key Text.
- Woś, A. (1996b). *Agrobiznes: mikroekonomia* (t. 2). Wydawnictwo Key Text.
- Woś, A. (2004). *W poszukiwaniu modelu rozwoju polskiego rolnictwa*. IERiGŻ.
- Wrzaszcz, W. (2013). Zrównoważenie indywidualnych gospodarstw w Polsce objętych FADN. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 334(1), 73–90.
<http://www.zer.waw.pl/ZROWNOWAZENIE-INDYWIDUALNYCH-OSPODARSTW-ROLNYCH-W-POLSCE-OBJETYCH-FADN,83480,0,1.html>

- Wrzochalska, A. (2018). Rural residents during the Polish membership in the European Union and the integrated territorial approach. W: *Polish and Bulgarian Agriculture and Rural Areas in the Common Agricultural Policy 2014–2020 and after 2020: Sbornik dokladi* (s. 63–65). Instytut po agrarna i ekonomika.
- Zaridis, A., Mousiolis, D. T., Karamanis, K., & Rontogianni, A. (2015). The determinants of the market. The case of the Greek agribusiness sector. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 175, 559–566. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.01.1237>
- Zegar, J.S. (1998). Nakłady i wyniki w rolnictwie. Analiza nakładów i wyników w rolnictwie. W: A. Woś (red.), *Encyklopedia agrobiznesu* (s. 500–506). Fundacja Innowacja, Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna w Warszawie.
- Zegar, J.S. (2009). *Struktura polskiego rolnictwa rodzinnego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku*. IERiGŻ PIB.
- Zegar, J.S. (2019). Perspektywy gospodarstw rodzinnych. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej Problems of Agricultural Economics*, 360(3), 31–53. <https://doi.org/10.30858/zer/111997>
- Zegar, J.S. (2018a). *Kwestia agrarna w Polsce*. IERiGŻ PIB.
- Zegar, J.S. (2018b). Rolnictwo w rozwoju obszarów wiejskich. *Więś i Rolnictwo*, 2(179), 31–48. <https://doi.org/10.53098/wir.2018.2.179/02>
- Ziętara, W. (2017). Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorstw rolnych nastawionych na produkcję zwierzęcą w warunkach konkurencji i globalizacji. *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, 104(2), 7–22. <https://doi.org/0.22630/rnr.2017.104.2.9>

W monografii przedstawione zostały uwarunkowania dotyczące zmian praw własności i użytkowania gruntami rolnymi, zasad gospodarowania gruntami rolnymi Skarbu Państwa, skali rynkowego i nierynkowego obrotu ziemią rolniczą, cen gruntów rolnych i wysokości czynszów dzierżawnych, skali sprzedaży ziemi rolniczej cudzoziemcom oraz funkcjonowania rynku ziemi rolniczej w wybranych krajach europejskich.

W monografii podjęto również analizę zasad zagospodarowywania gruntów Zasobu WRSP z perspektywy optymalizacji ich rozdysponowywania jako elementu aktywnej polityki rolnej oraz rozwoju obszarów wiejskich. Publikacja jest skierowana do szerokiego grona czytelników poszukujących rzetelnych informacji na temat cen ziemi rolnej i czynszów dzierżawnych, trendów rynkowych oraz wpływu uwarunkowań ekonomicznych, prawnych i społeczno-demograficznych na obrót nieruchomościami rolnymi. Jednocześnie wnioski płynące z wykonanych analiz stanowią będą przesłankę dla kształtowania instrumentów stymulujących prorozwojowe przekształcenia struktury agrarnej w Polsce oraz wpływających na procesy koncentracji ziemi w rękach rolników, pozwalając na efektywne wykorzystanie ziemi rolniczej.

Niniejsza próba analizy rynku ziemi rolniczej w 2023 roku na tle 20 lat naszego członkostwa w UE jest bardzo wartościowa i reprezentuje wysoki poziom merytoryczny. Należy zwrócić uwagę na fakt, że praca ma charakter wieloaspektowy i stanowi ciekawy materiał dla czytelnika nie tylko zajmującego się tą problematyką, ale także osoby, która chciałaby pogłębić wiedzę na ten temat.

dr hab. Łukasz Popławski, prof. UEK
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Praca stanowi aktualny przegląd i analizę rynku ziemi rolniczej, wzbogacony o dane z 2023 roku. Podkreśla specyfikę polskiego rynku w kontekście dynamicznych zmian legislacyjnych oraz odnosi się do międzynarodowych doświadczeń, co czyni ją wartościowym źródłem dla decydentów, praktyków oraz środowiska naukowego. Dodatkowo wnioski i rekomendacje mogą służyć jako podstawa do opracowania przyszłych polityk i regulacji w sektorze rolnym.

dr hab. Krzysztof Krukowski, prof. UWM
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

