

BOGDAN PODGÓRSKI¹, LESZEK ŚWIĘTOCHOWSKI²

GOSPODAROWANIE PRZEZ ANR ZASOBEM WŁASNOŚCI ROLNEJ SKARBU PAŃSTWA

Streszczenie: W artykule podjęto próbę przedstawienia dotychczasowych działań ANR w zakresie realizacji zadań ustawowych, w tym problematyki rozdysponowania nieruchomości. Od początku działalności ANR trwale rozdysponowała 3,2 mln ha, w tym 2,6 mln ha poprzez sprzedaż, która jest dominującą formą w tym zakresie. Przedmiotem rozdysponowania jest również infrastruktura, głównie przejęta wraz z majątkiem państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (ppgr). Pozostałe 1,5 mln ha podlega dalszym procesom prywatyzacji głównie w drodze sprzedaży. Dzierżawa gruntów zmniejsza się co roku o ok. 150 tys. ha w wyniku rozwiązywania umów dzierżawy lub wyłączenia z nich części gruntów. Analizę zagospodarowania nieruchomości przeprowadzono na podstawie danych pochodzących głównie z raportów z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych, opracowań wewnętrznych i dostępnej literatury przedmiotu. Zaprezentowane wyniki analizy świadczą zarówno o dużym zaangażowaniu ANR w prywatyzację nieruchomości, jak i wielu złożonych procesach, które towarzyszą trwałemu rozdysponowaniu nieruchomości po 22 latach funkcjonowania Agencji.

Słowa kluczowe: sprzedaż i dzierżawa gruntów, dzierżawa gruntów, otwarte przetargi publiczne i przetargi ograniczone, zadania ANR

WPROWADZENIE³

Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa od 2003 r. działająca jako Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR) została powołana na mocy ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

¹ Autor jest prezesem Agencji Nieruchomości Rolnych (e-mail: bpodgorski@anr.gov.pl).

² Autor jest kierownikiem Sekcji Analiz i Prognoz w Zespole Gospodarowania Zasobem Biura Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych (e-mail: lswietochowski@anr.gov.pl).

³ Niniejsza problematyka była poruszana m.in. w artykule: Podgórski B., Świętochowski L. „Gospodarowanie nieruchomościami Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa”, *Więś i Rolnictwo* nr 2 (163) 2014. Obecnie uaktualniono i rozszerzono część poruszanych zagadnień.

Przejęte przez Agencję głównie ppgr państwowe mienie rolne Skarbu Państwa tworzy Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: Zasób).

Przepisy ustawy określają poniżej wymienione podstawowe zadania Agencji w zakresie zagospodarowania mienia Zasobu:

- tworzenie oraz poprawę struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych,
- tworzenie warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu,
- restrukturyzacja oraz prywatyzacja mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolnicze,
- obrót nieruchomościami i innymi składnikami majątku Skarbu Państwa użytkowymi na cele rolne,
- administrowanie zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolne,
- zabezpieczenie majątku Skarbu Państwa,
- inicjowanie prac urzędzeniowo-rolnych na gruntach Skarbu Państwa oraz popierania organizowania na gruntach Skarbu Państwa prywatnych gospodarstw rolnych.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie działalności Agencji w zakresie rozdysponowania nieruchomości Zasobu.

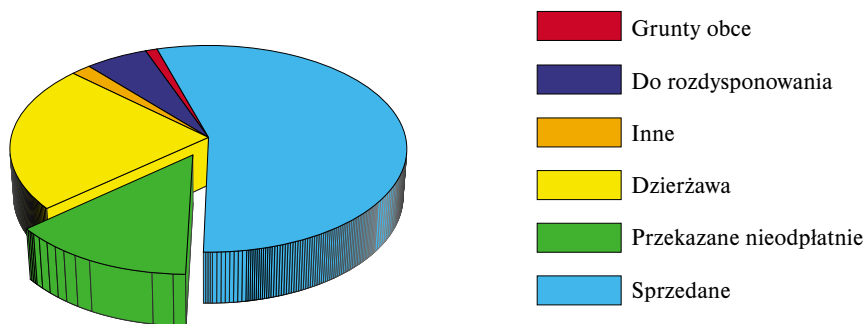
W ostatnich kilku latach poziom sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP wynosi 120 tys. ha gruntów rocznie i jest dominującą formą rozdysponowania gruntów Zasobu. Zaawansowany jest proces zagospodarowania przejętej infrastruktury, w tym mieszkań, gdzie dominuje sprzedaż mieszkań na rzecz najemców i nieodpłatne przekazanie dla uprawnionych podmiotów.

Dzierżawy podlegają dalszym procesom restrukturyzacji poprzez sprzedaż gruntów na rzecz dzierżawców i wyłączenia części z nich na sprzedaż w drodze przetargów ograniczonych na rzecz rolników. Realizowane są na podstawie Ustawy [2011] 30-proc. wyłączenia z dzierżaw o powierzchni większej niż 429 ha. W artykule podjęto próbę przedstawienia dotychczasowego zagospodarowania przejętych gruntów. Wskazano również czynniki mające wpływ na trwałe rozdysponowanie nieruchomości świadczące o złożoności procesów, jakie towarzyszą rozdysponowywaniu nieruchomości Skarbu Państwa.

GOSPODAROWANIE ZASOBEM WRSP

Główne formy trwałego zagospodarowania mienia Zasobu to sprzedaż, nieodpłatne przekazanie uprawnionym podmiotom oraz wniesienie mienia aportem do spółek prawa handlowego (rys. 1). Podstawową formą nietrwałego rozdysponowania gruntów Zasobu jest dzierżawa, która była dominującym sposobem zagospodarowywania gruntów Zasobu w początkowym okresie działania Agencji, gdy brak kapitału inwestycyjnego w rolnictwie ograniczał popyt na nabywanie gruntów.

Od początku swej działalności Agencja do końca 2014 r. sprzedała nieruchomości gruntowe o powierzchni 2 608 tys. ha, tj. 55,0 % powierzchni gruntów przejętych do Zasobu WRSP.

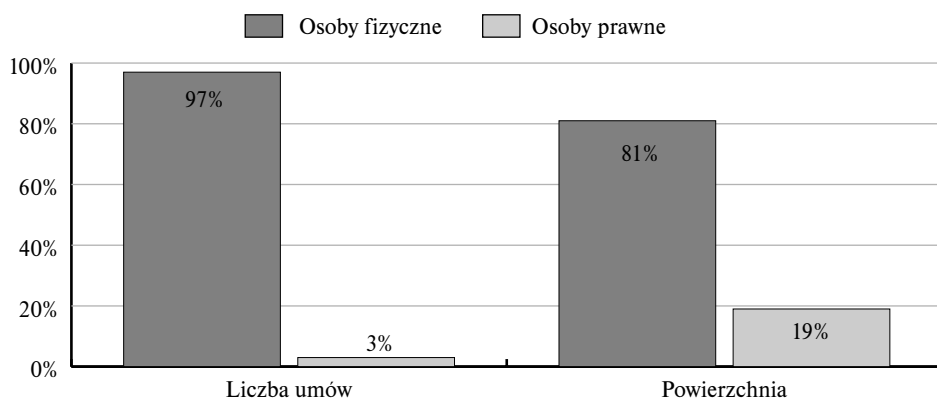


RYSUNEK 1. Rozdysponowanie gruntów Zasobu WRSP [%], stan na 31.12.2014 r. (na podstawie danych ANR)

FIGURE 1. ASP land distribution as of 31.12.2014 [%] (according to ANR data)

Na ogólną liczbę 292 tys. umów sprzedaży zawartych do końca grudnia 2014 r. (bez transakcji obejmujących grunty pod budynkami i innymi wyodrębnionymi obiektami, wodami, terenami służącymi do wydobywania kopalin itp.), 44,7% dotyczyło umów sprzedaży nieruchomości do 1 ha. Kolejne 110,7 tys. umów (39,5%) zawarto na sprzedaż gruntów w przedziale od 1 do 10 ha. Na grunty o powierzchni od 10 do 100 ha przypadło 42,9 tys. umów (14,7%). – Jedynie 3194 umowy dotyczyły sprzedaży największych nieruchomości – o powierzchni przekraczającej 100 ha.

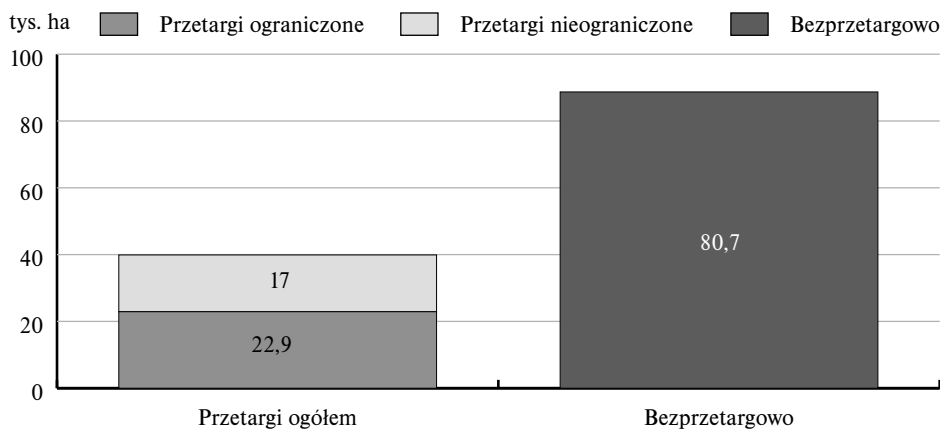
Nabywcami nieruchomości Zasobu są zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Struktura udziału obu tych grup nabywców wskazuje, że w całym okresie działania Agencji osoby prawne stanowiły zaledwie 3% ogółu nabywców nieruchomości (liczba zawartych umów rys. 2). Osoby prawne były zainteresowane nieruchomościami większymi obszarowo. W 2014 roku przeciętna powierzchnia nieruchomości sprzedanych na jedną umowę osobom prawnym wyniosła 56,4 ha (54,8 ha w 2013 roku), a osobom fizycznym 7,8 ha (7,1 ha w 2013 roku).



RYSUNEK 2. Udział sprzedaży gruntów rolnych z Zasobu WRSP na rzecz osób fizycznych i osób prawnych (liczba umów, powierzchnia) wg stanu na 31.12.2014 r. (na podstawie danych ANR)

FIGURE 2. Sale of ASP agricultural land to physical and legal persons (the number of contracts and area) as of 31.12.2014. (according to ANR data).

Sprzedaż gruntów z Zasobu WRSP odbywa się w formie przetargowej i bezprzetargowej. W latach 2007–2011 sprzedaż bez przetargu nieruchomości gruntowych uprawnionym podmiotom (głównie dzierżawcom w ramach przysługującego im prawa pierwszeństwa nabycia) utrzymywała się średnio na poziomie 54%, natomiast udział sprzedaży przetargowej wyniósł w omawianym okresie 46%. Jednak w 2014 roku udział sprzedaży bezprzetargowej wyniósł 67% (rys. 3), prawie w całości ta forma dotyczyła dzierżawców.



RYSUNEK 3. Sprzedaż gruntów w formie przetargowej i bezprzetargowej w 2014 roku – ogółem 120,6 tys. ha (na podstawie danych ANR)

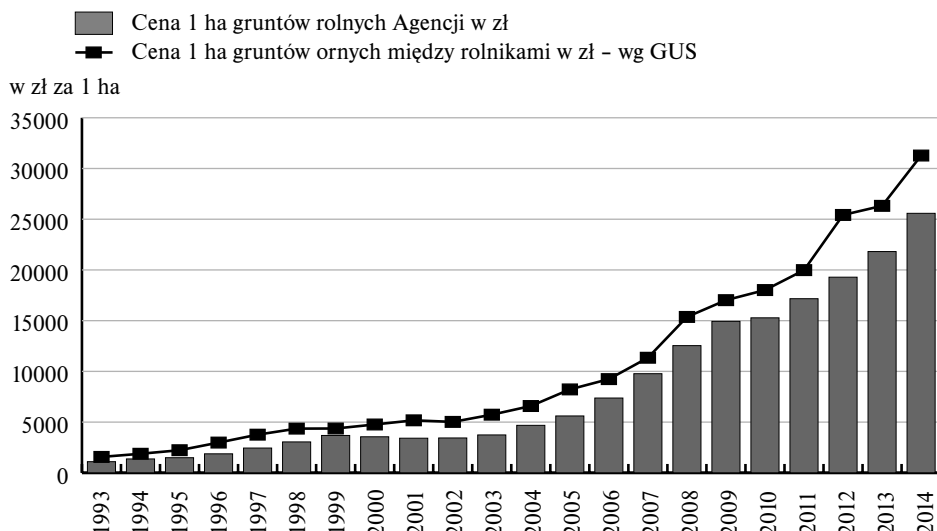
FIGURE 3. Land sale in a tender and non-tender procedure in 2014 – totally 120,6 th ha (according to ANR data)

Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa [1991], a także inne przepisy upoważniają bądź zobowiązują Agencję do nieodpłatnego przekazywania części gruntów Zasobu uprawnionym podmiotom. W okresie do końca 2014 roku Agencja przekazała nieodpłatnie ogółem 635 tys. ha, w tym: jednostkom samorządu terytorialnego (głównie gminom) – 56,0 tys. ha, Lasom Państwowym – 153,7 tys. ha, kościelnym osobom prawnym różnych wyznań – 87,8 tys. ha, jak również innym uprawnionym podmiotom – 94,9 tys. ha. Przekazano również uprawnionym podmiotom grunty „obce”⁴ o powierzchni 219,1 tys. ha.

W transakcjach sprzedaży gruntów rolnych organizowanych przez Agencję po 2001 roku obserwuje się systematyczny wzrost średniej ceny gruntów (rys. 4). W latach 2001–2014 nastąpił siedmiokrotny wzrost ceny, z 3414 zł za 1 ha w 2001 roku do 25 592 zł na koniec ubiegłego roku. W 2014 roku ceny wzrosły o 19%

⁴ Są to grunty, które z mocy prawa przeszły w zarząd lub na własność innych podmiotów, lecz nie zostały jeszcze protokolarnie przejęte; w tej powierzchni dominują grunty pokryte wodami płynącymi, fizycznie nieprzejęte jeszcze z Zasobu przez regionalne zarządy gospodarki wodnej i marszałków województw.

w porównaniu do 2013 r. Należy się spodziewać, że w Polsce w dalszym ciągu będą rosły ceny gruntów rolnych, z uwagi na to, że w krajach Europy Zachodniej są one jeszcze wyższe niż w Polsce [Sikorska i in. 2014]. Będzie rósł także popyt na żywność [Kulawik 2012], a ziemia jako podstawowy czynnik produkcji występuje w ograniczonym zakresie.



RYSUNEK 4. Ceny za grunty uzyskiwane przez ANR i w obrocie prywatnym (na podstawie danych ANR i GUS)

FIGURE 4. Agricultural land prices reached by ANR and on the private market (according to ANR and GUS data)

Jednym z czynników determinujących wzrost cen gruntów i czynszów dzierżawnych są dotacje, wśród nich dopłaty bezpośrednie [Góral, Kulawik 2014].

Na koniec 2014 roku w Zasobie pozostawało 1,5 mln ha, ale areal, który w nadchodzących latach mógłby być przeznaczony do sprzedaży, pomniejszają następujące kategorie gruntów:

- grunty obce w Zasobie,
- grunty w wieczystym użytkowaniu i trwałym zarządzie,
- grunty w dzierżawie spółek hodowli roślin i zwierząt, nad którymi Agencja pełni nadzór właścicielski,
- grunty, które nie mogą być sprzedane dotychczasowym dzierżawcom z uwagi na ustawy limit maksymalnego zakupu 500 ha gruntów Zasobu (liczony łącznie z gruntami będącymi w dotychczasowym posiadaniu nabywcy),
- grunty „objęte blokadami” z uwagi na nieuregulowany stan prawny oraz grunty zarezerwowane na cele publiczne, nieprzeznaczone do sprzedaży z uwagi na trwające prace planistyczne, wymagające zbadania na obecność kopalni i zaplanowania przebiegu dróg itp.

Powierzchnia gruntów Zasobu, które nie są obciążone powyżej wymienionymi ograniczeniami w ich dystrybucji, oceniana jest na 0,8 mln ha. Przez długi okres działalności ANR sprzedaż gruntów w trybie bezprzetargowym kształtowała się na poziomie ponad 50 tys. ha rocznie. Natomiast w 2013 roku wyniosła 92,9 tys. ha, a w 2014 roku – 80,7 tys. ha. Biorąc pod uwagę możliwą powierzchnię gruntów Zasobu w trybie sprzedaży przetargowej i bezprzetargowej oraz skuteczność przetargów w procesie przygotowania do sprzedaży jest 250 tys. ha gruntów Zasobu, tj. prawie 30% dyspozycyjnej powierzchni Zasobu.

Obecnie daje się zaobserwować wzmożenie popytu na grunty występujące w tych regionach naszego kraju, gdzie często brak jest „wolnych” gruntów Zasobu, które dotychczas nie zostały rozdysponowane.

Proces pozyskiwania i udostępniania gruntów Zasobu przeznaczonych na powiększanie gospodarstw rodzinnych odbywa się poprzez następujące działania Agencji:

- organizowanie przetargów na sprzedaż i dzierżawę gruntów Zasobu, w których uczestniczą wyłącznie rolnicy powiększający gospodarstwa rodzinne,
- sprzedaż gruntów rolnikom indywidualnym na podstawie prawa pierwszeństwa w nabyciu przysługującego dzierżawcom nieruchomości Zasobu,
- wyłączenia gruntów z większych obszarowo nieruchomości objętych umowami dzierżawy, z przeznaczeniem na powiększanie areалу istniejących gospodarstw indywidualnych,
- nabywanie przez ANR gruntów na rynku prywatnym na podstawie prawa pierwokupu i prawa wykupu określonych w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego (UKUR) – z przeznaczeniem na rozdysponowanie w drodze sprzedaży gospodarstwom rolnym.

Wyłączanie gruntów z większych obszarowo dzierżaw następuje na podstawie tzw. klauzul wyłączeniowych (przy możliwości wyłączenia do 20% wydzierżawionej powierzchni) zawartych w umowach dzierżawy większych obszarowo nieruchomości rolnych.

Dotyczy to wszystkich umów, w których taka możliwość została uwzględniona przez strony umowy. Wyłączenia nie dotyczą sytuacji, w których dzierżawca jest rolnikiem indywidualnym prowadzącym gospodarstwo rodzinne w rozumieniu Ustawy [2003]. Dokonywane wyłączenia nie mogą prowadzić do zmniejszenia powierzchni gospodarstwa rodzinnego do poziomu poniżej 300 ha UR (razem z gruntami stanowiącymi własność rolnika indywidualnego).

Obecnie na podstawie Ustawy [2011] wyłączanych jest 30% użytków rolnych od dzierżawców, którzy dzierżawili powierzchnię 429 ha i więcej w przypadkach, kiedy dzierżawcy wyrazili zgodę na wyłączenie gruntów. W okresie funkcjonowania znowelizowanej ustawy do końca 2014 r. wyłączono z tego tytułu ponad 52 tys. ha gruntów.

Podstawowymi kierunkami rozdysponowywania nieruchomości Skarbu Państwa przejętych do Zasobu WRSP pozostają nadal sprzedaż, obecnie dominująca jako forma rozdysponowania, oraz dzierżawa, realizowane głównie w trybie przetargów publicznych, (łącznie od początku działalności Agencji do końca 2014 r. przeprowadzono ich 1,2 mln).

Od połowy 1999 roku, tj. od powstania prawnej możliwości organizowania przetargów ograniczonych, do końca 2014 roku rozstrzygnięto 15,8 tys. przetargów ograniczonych na sprzedaż 206,6 tys. ha oraz 11,5 tys. przetargów ograniczonych na dzierżawę 239,8 tys. ha gruntów Zasobu.

W 2014 roku zaferowano do sprzedaży na przetargach ponad 98,3 tys. ha, z czego co drugi oferowany hektar znalazł nabywcę.

Skuteczność przetargów mierzona stosunkiem powierzchni oferowanej na przetargach do powierzchni, na którą wyloniono kandydatów na nabywców, wynosiła odpowiednio: 56% w 2007 r., 42% w 2008 r., 29% w 2009 r., 25% w 2010 r., 20% w 2011 roku, 30% w 2012 r., 46% w 2013 r. i 40% w 2014 r. Wyższa skuteczność przetargów w 2013 roku wynika z tego, że 67% powierzchni sprzedanej w przetargach w 2013 roku stanowiła sprzedaż w przetargach ograniczonych na rzecz rolników powiększających gospodarstwa rodzinne. Wysoki odsetek gruntów w przetargach ograniczonych sprzedano również w 2014 roku (58%). W przetargach ograniczonych rolnicy nabywali większe arealowo powierzchnie i grunty dobrej jakości. Sprzedaż gruntów rolnych może odbywać się z rozłożeniem na raty, pierwsza wpłata może wynieść 10%, a pozostała kwota może być rozłożona do spłaty w ciągu 15 lat.

Sprzedaż nieruchomości nierolnych Zasobu może również odbywać się z rozłożeniem płatności na raty. Możliwość ta pojawia się wyłącznie przy sprzedaży w trybie przetargowym i dopiero w kolejnym przetargu, jeżeli poprzedni przetarg nie został rozstrzygnięty. Cenę sprzedaży takich nieruchomości można rozłożyć tylko na raty roczne wyrażone w mierniku pieniężnym, przy czym wysokość pierwszej wpłaty nie może być niższa niż 50%, a okres spłaty całej należności nie dłuższy niż 5 lat. Należność rozłożona na raty podlega oprocentowaniu na zasadach obowiązujących w Agencji, w zróżnicowanej wysokości, w zależności od rodzaju sprzedawanej nieruchomości i trybu sprzedaży. Pozytywne rozpatrzenie wniosku o rozłożenie ceny sprzedaży na raty jest możliwe, jeżeli w ogłoszeniu przetargu podana była taka możliwość oraz uzależnione jest w szczególności od spełnienia przez kupującego łącznie następujących warunków:

- nieposiadania wymagalnych lub prolongowanych zobowiązań finansowych wobec Agencji,
- przedłożenia odpowiedniego zabezpieczenia zapłaty ceny sprzedaży.

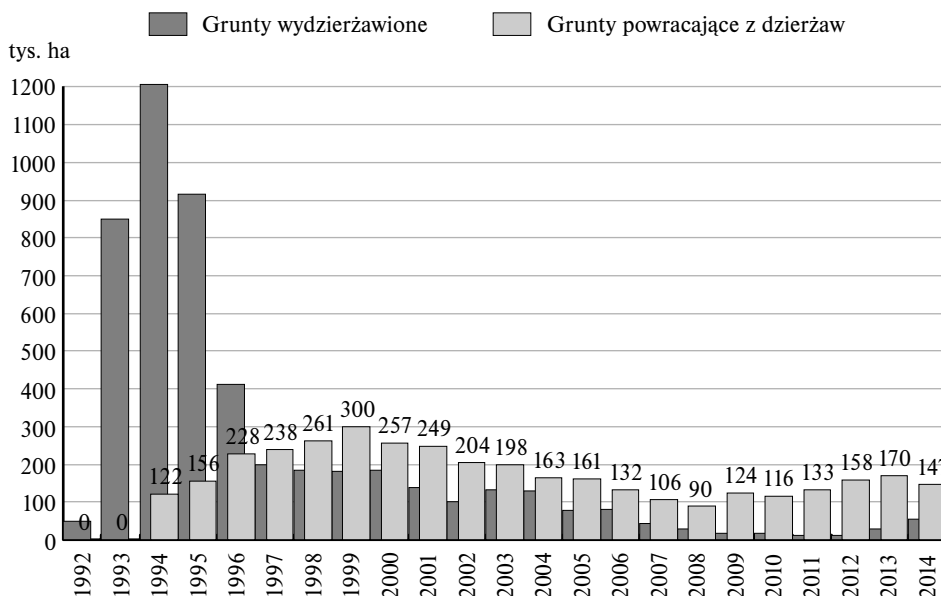
Jeśli podmiot nabywający nie wywiązuje się należycie również z innych niż finansowe zobowiązań wynikających z umów zawartych z Agencją – nie uzyska on także zgody na rozłożenie na raty ceny sprzedaży nieruchomości nierolnej.

DZIERŻAWA JAKO FORMA ROZDYSPONOWANIA GRUNTÓW ZASOBU WRSP

Według stanu na 31 grudnia 2014 r. w dzierżawie znajdowało się 1 089 tys. ha, tj. 75% powierzchni gruntów Zasobu, dzierżawionych na podstawie 54,6 tysięcy umów dzierżawy, z czego 53,9 tys. umów stanowiły dzierżawy powiększające ist-

niejące gospodarstwa. Średnia wysokość czynszu dla wszystkich trwających umów dzierżawy na koniec 2014 r. wyniosła 3,9 dt pszenicy za 1 ha za grunty, zaś dla umów dzierżawy zawartych przez ANR w 2014 roku przeciętny czynsz dzierżawny wyniósł 11,7 dt pszenicy za 1 ha. Największy areał gruntów Zasobu wydierżawiono w latach 1993–1996, natomiast w kolejnych latach areał gruntów wydierżawianych malał. Grunty do sprzedaży pochodziły głównie z dzierżaw, gdzie umowy wygasały, zostały rozwiązane przed terminem, jak i wyłączano część gruntów z dzierżawy. Grunty te były przedmiotem sprzedaży (na rzecz dotychczasowych dzierżawców i w przetargach), jak i nieodpłatnego przekazania lub ponownego wydierżawiania w sytuacji istnienia ograniczeń w zakresie trwałego rozdysponowania tych gruntów.

W 2014 roku wydierżawiono ogółem 55,7 tys. ha gruntów Zasobu na podstawie 5,5 tys. zawartych umów dzierżawy⁵, co oznacza trzykrotny wzrost (rys. 5) w porównaniu z 2013 rokiem.



RYSUNEK 5. Powierzchnia gruntów wydierżawianych i powracająca z dzierżaw w tys. ha (na podstawie danych ANR)

FIGURE 5. Area of formerly leased land returning to the Agricultural Stock; in thousand hectares (according to ANR data)

Prawie w całym dotychczasowym okresie funkcjonowania Agencji dominowały umowy zawierane na dzierżawę działek rolnych o powierzchni do 1 ha (stanowiły one prawie 45% liczby wszystkich umów), ale w umowach zawartych w 2014 roku dzierżawy tak małych nieruchomości stanowiły już tylko 23,6% ogólnej licz-

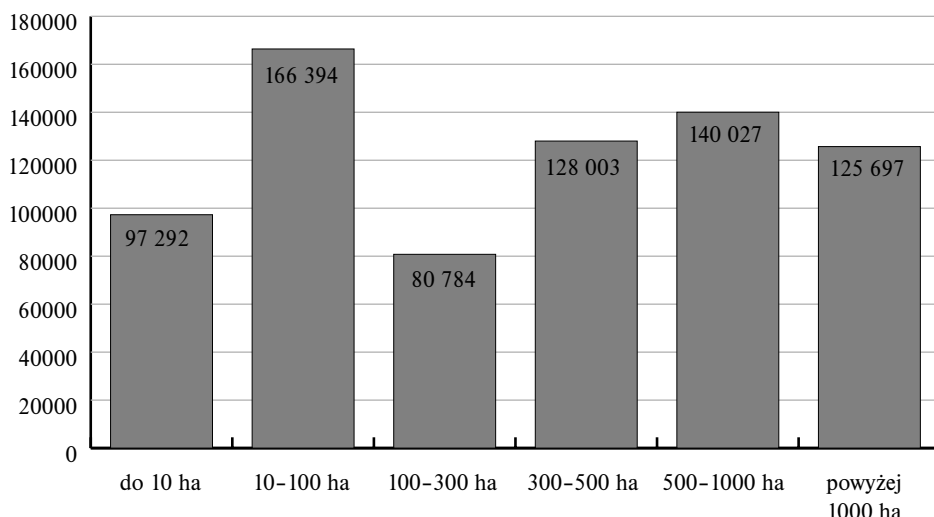
⁵ Bez umów przedłużanych lub przywróconych.

by zawartych umów (w 2013 r. – 13,8%). W 2014 roku w grupie obszarowej od 1 do 10 ha zawarto ogółem 45,4% umów (38,7% w 2013 r.), a udział umów w grupie obszarowej 10–100 ha – wyniósł 45,5% (w 2013 r. 45,5%, w 2012 r. 34,8%). Spadek liczby zawieranych umów dzierżawy relatywnie małych nieruchomości rolnych jest w dużym stopniu inspirowany przez samą Agencję, co jest podyktowane przesłankami organizacyjnymi i finansowymi. Obsługa formalna dużej liczby małych dzierżaw angażuje znaczne siły pracowników, a także generuje istotną część kosztów (korespondencja, nadzór właścicielski), co powoduje, że jest ona nieadekwatnie kosztowna w stosunku do uzyskiwanych przychodów z czynszu. Dlatego Agencja podejmuje działania dla zdecydowanego ograniczenia liczby umów na małe powierzchnie gruntów (do 5 ha) i przeznaczania takich nieruchomości w pierwszej kolejności do sprzedaży (m.in. dotychczasowym dzierżawcom). Liczba umów dzierżawy niewielkich obszarowo systematycznie maleje. W 2014 roku liczba takich umów dzierżawy zmniejszyła się o 4,9 tys., w tym w grupie obszarowej do 10 ha o 4,5 tys. umów, jest to 91% liczby umów, które uległy zmniejszeniu w 2014 roku. W latach 2008–2014 ogółem liczba umów dzierżawy zmniejszyła się o 67,7 tysięcy, tj. o połowę.

Dzierżawcami nieruchomości Zasobu są zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Od początku działalności do końca 2014 roku osoby fizyczne zawarły z Agencją (następująco) 98% ogólnej liczby umów dzierżawy, przy czym te umowy obejmowały 61% ogółu wydzierżawionej powierzchni gruntów Zasobu. Osoby fizyczne dzierżały najczęściej nieruchomości o małych obszarach, zwłaszcza do 1 ha (46% liczby umów zawartych przez osoby fizyczne). Osoby prawne natomiast częściej dzierżały nieruchomości duże, zwłaszcza w przedziale 100–500 ha (23% liczby umów zawartych przez te osoby).

Niewielką grupę dzierżawców stanowią podmioty z udziałem kapitału zagranicznego. Z uwagi na brak możliwości bieżącego monitorowania zmian w strukturze własności kapitału w spółkach prawa handlowego, dane w tym zakresie mogą mieć jedynie charakter szacunków. Na koniec grudnia 2014 roku w dzierżawie przez cudzoziemców znajdowało się ok. 84,6 tys. ha, a w dzierżawie przez podmioty z udziałem kapitału zagranicznego, niebędące cudzoziemcami 26,5 tys. ha nieruchomości Zasobu. Wśród dzierżawców będących cudzoziemcami dominują (pod względem liczby zawartych umów) inwestorzy niemieccy, duńscy, holenderscy i francuscy (75%), a według powierzchni podmioty brytyjskie, niemieckie, duńskie i holenderskie (około 74 tys. ha, tj. blisko 87% powierzchni pozostającej w dzierżawie cudzoziemców).

Zmniejszenie powierzchni gruntów Zasobu WRSP w dzierżawie w wyniku: powrotów z dzierżawy pomniejszych o grunty wydzierżawione w okresie 2008–2014 wyniosły 738 tys. ha. Analizując poszczególne grupy obszarowe (rys. 6), stwierdza się, że największe zmiany w zmniejszeniu powierzchni nastąpiły w grupie 10–100 ha (166,4 tys. ha). W grupach obszarowych 300–500 ha, 500–1000 ha i powyżej 1000 ha wyłączenia były na podobnym poziomie, tj. 130 tys. ha. Porównywalny poziom zmniejszenia dzierżawionej powierzchni (poniżej 100 tys. ha) był w grupach do 10 ha i 100–300 ha.

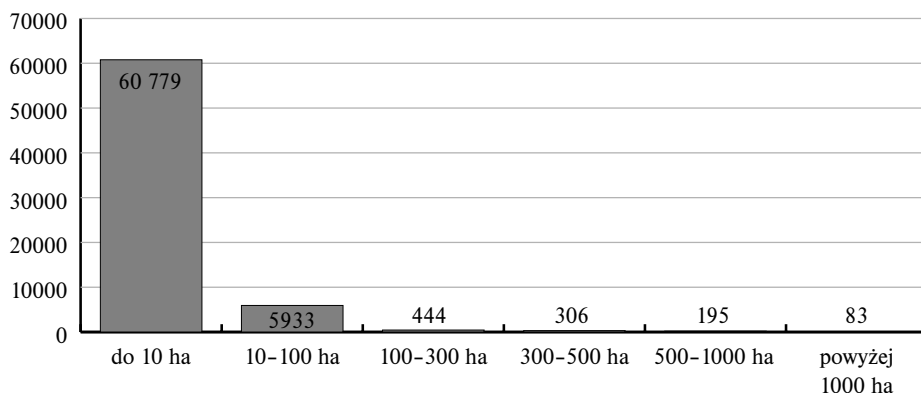


RYSUNEK 6. Zmiany powierzchni gruntów Zasobu WRSP w dzierżawie (ha) wg grup obszarowych w latach 2008–2014 (powierzchnia zmniejszyła się o 738 tys. ha) (dane ANR)

FIGURE 6. Changes in the area of ASP land in lease in 2008–2014 in area groups (area diminished by 738 thousand ha) (according to ANR data)

Nieruchomości powracające z rozwiązanych bądź wygasłych umów dzierżawy, podobnie jak nieruchomości pozostające do zagospodarowania, przeznaczone są (co do zasady) do sprzedaży.

W okresie 2008–2014 liczba umów dzierżawy zmniejszyła się o 67,7 tys. sztuk (rys. 7). Zmniejszenie liczby umów dzierżawy następowało w wyniku zakupu gruntów przez dzierżawców, rozwiązywania umów w sytuacji, kiedy dzierżawcy nie wywiązywali się z obowiązków określonych w umowach (niewywiązywanie się z zobowiązań finansowych i rzeczowych).



RYSUNEK 7. Zmiany liczby umów dzierżawy gruntów Zasobu WRSP wg grup obszarowych w latach 2008–2014 (liczba umów zmniejszyła się o 67,7 tys. szt.) (dane ANR)

FIGURE 7. Changes in the quantity of contracts of ASP land in lease in 2008–2014 in area groups (quantity diminished by 67,7 thousand contracts) (according to ANR data)

Najwięcej umów dzierżawy ubyłoby w grupie obszarowej do 10 ha, tj. 90% wszystkich umów w omawianym okresie. W wyniku wyłączenia części gruntów z umów dzierżawy większych obszarowo, dzierżawy te przechodziły do niższej grupy obszarowej.

Obecnie do dzierżawy kierowane są jedynie nieruchomości Zasobu, które ze względu na występujące uwarunkowania i ograniczenia formalnoprawne, gospodarcze i organizacyjne nie mogą być skierowane do sprzedaży. Z uwagi na kontynuację procesu trwałego rozdysponowania mienia Zasobu, nie tylko wydzierżawianie nieruchomości, ale i przedłużanie dotychczasowych umów stosowane jest w ograniczonym zakresie, tak aby nie stanowić bariery dla działań prywatyzacyjnych. Co do zasady umowy dzierżawy zawierane są na okres nie dłuższy niż 6 lat, zaś przedłużane – na okres kolejnych 3 lat.

Umowy dzierżawy, których termin wygaśnięcia jest dłuższy niż 1 rok, nie są przedłużane, chyba że z analizy wniosku dzierżawcy wynika, że wcześniejsze przedłużenie umowy jest uzasadnione gospodarczo.

Przedłużenie okresu trwania umowy, poprzedzone jest analizą m.in.: możliwości sprzedaży części lub całości gruntów czy też innego trwałego sposobu zagospodarowania nieruchomości oraz dotychczasowego przebiegu dzierżawy.

Jeśli dzierżawca wywiązuje się z obowiązków wynikających z umowy i spełnione zostały warunki wynikające z art. 4 i 5 Ustawy [2011] – dzierżawa może zostać przedłużona do 6 lat.

Jeżeli nieruchomość nie może podlegać sprzedaży bądź przemawiają za tym inne obiektywne względy, okres dzierżawy może zostać wydłużony do 10 lat; mogą to być następujące przypadki:

- dzierżawca poniósł znaczne nakłady finansowe w ramach prowadzonej działalności rolniczej, a przedłużenie umowy dzierżawy zapewni mu stabilność gospodarowania i zachowanie płynności finansowej gospodarstwa,
- dzierżawca wykupił ośrodek gospodarczy i prowadzi na nim działalność gospodarczą,
- przedmiotem dzierżawy są grunty, na których znajdują się plantacje kultur wieloletnich,
- przedmiotem dzierżawy jest nieruchomość stawowa, której dzierżawca nie może nabyć ze względu na limit 500 ha UR (możliwy do sprzedaży na rzecz jednego nabywcy) i nieruchomości tej nie można podzielić ze względów gospodarczych,
- przemawiają za tym względy społeczno-gospodarcze (np. wysokość zatrudnienia, profil produkcji).

DZIAŁANIA DOTYCZĄCE REALIZACJI USTAWY Z 16 WRZEŚNIA 2011 R. O WYŁĄCZENIACH 30%

Na podstawie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, uchwalonej przez Sejm 16 września 2011 r. (Dz.U. Nr 233, poz. 1382), która weszła w życie 3 grudnia 2011 r., Agencja zaproponowała dzierżawcom użytkującym grunty Zasobu o powierzchni ponad 428,5714 ha użytków rolnych, wyłączenie 30% dzierżawionej powierzchni. Na 1085 zawiadomień wysłanych przez Agencję, zawierających propozycję wyłączenia 135 753 ha – dzierżawcy wyrazili zgodę na wyłączenie 77 453 ha.

W stosunku do 410 umów na powierzchnię 58 351 ha dzierżawcy odrzucili zaproponowane warunki wyłączenia gruntów. Dzierżawcom tym, zgodnie z zapisami ustawy, Agencja nie będzie mogła przedłużyć umów dzierżawy. Tracą oni także pierwszeństwo w nabyciu dzierżawionych gruntów (tab. 1).

Grunty, na wyłączenie których dzierżawcy wyrazili zgodę, są systematycznie przejmowane przez Agencję. W stosunku do tych dzierżawców, których dzierżawa jest niezbędna do wykonania obowiązków lub zobowiązań wynikających z realizowanych programów pomocowych finansowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich lub Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – wyłączenie ich z umów dzierżawy następować będzie po wykonaniu tych obowiązków lub zobowiązań, stosownie do art. 4 ust. 12 ww. Ustawy [2011].

Od początku obowiązywania ustawy do końca 2014 roku z umów dzierżaw wyłączono łącznie 52 tys. ha.

GOSPODARKA FINANSOWA

Wpływy z gospodarowania mieniem Zasobu wyniosły 2 950 939 tys. zł. Główną pozycję stanowiły wpływy ze sprzedaży mienia Zasobu, które wyniosły 2 438 917 tys. zł (tj. 83% wpływów z gospodarowania mieniem Zasobu) i wpływy z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu, które wyniosły 453 322 tys. zł (tj. 15% wpływów ogółem). Wpływy z odsetek od środków na rachunkach bankowych wyniosły 20 891 tys. zł. Pozostałymi wpływami były wpływy z oprocentowania pożyczek oraz wpływy z innych źródeł (np. odsetki za zwłokę w zakresie wpływów z rozdysponowania mienia Zasobu, wadia przypadające na rzecz Agencji).

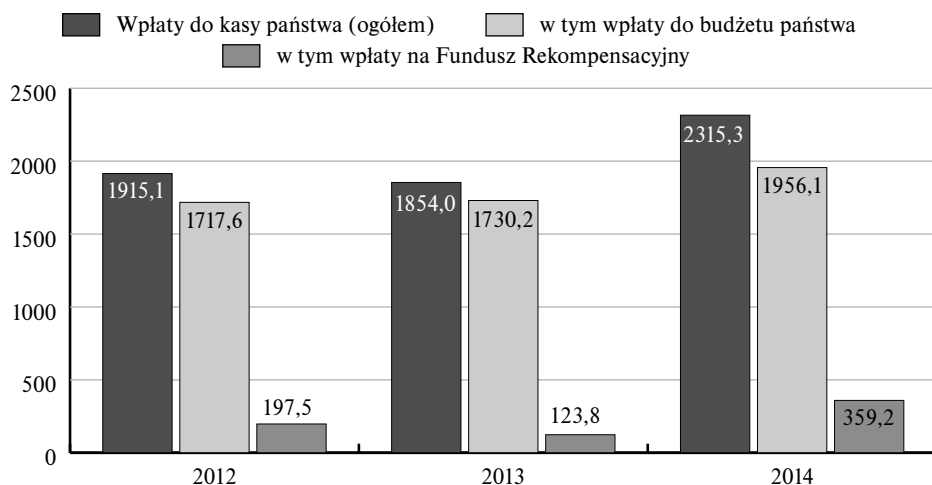
Wydatki związane z gospodarowaniem mieniem Zasobu WRSP wyniosły łącznie 2 876 694 tys. zł, z czego:

- 2 315 276 tys. zł – przekazy zewnętrzne w 2014 roku, które stanowiły 81% wydatków ogółem, na które złożyły się:
 - 1 956 111 tys. zł – zrealizowany w 2014 roku przekaz do budżetu państwa (z tego 455 111 tys. zł jest różnicą między wysokością zobowiązania wobec budżetu ustaloną za 2013 r. a kwotą odprowadzonych zaliczek za ten rok; 1 501 000 tys. zł są to zaliczkowe wpłaty do budżetu tytułem rozliczenia za 2014 rok),
 - 359 165 tys. zł – środki, które Agencja przekazała do Funduszu Rekompensacyjnego (w styczniu 2015 roku przekazana została kolejna płatność za IV kwartał 2014 roku w wysokości 63 500 tys. zł),
 - 269 100 tys. zł – wydatki na koszty funkcjonowania Agencji (9% wydatków ogółem),
 - 292 318 tys. zł – wydatki związane z działalnością Agencji w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu (10% ogółu wydatków). Były to m.in. wydatki na inwestycje i remonty mienia Zasobu, bezzwrotną pomoc finansową dla gmin i spółdzielni mieszkaniowych na budowę, remonty oraz przebudowę budynków i lokali, obiektów infrastruktury technicznej oraz innego majątku przekazanego przez Agencję bez uprzedniego doprowadzenia do należytego stanu technicznego, wydatki związane z rozdysponowaniem mienia.

TABELA 1. Dane dotyczące liczby i powierzchni umów dzierżaw, które dotyczyły wyłączeń 30% powierzchni

TABLE 1. Data concerning number and area of lease contracts which are subject to 30% exclusions

Województwo	Umowy dzierżaw, które dotyczą wyłączenia 30%				Zamówienia wysłane do dzierżawców dotyczące wyłączeń 30%		Podpisane aneksy do umów dzierżawy dotyczące wyłączeń 30%		Umowy dzierżawy, co do których zostały odrzucone zaproponowane warunki	
	liczba umów (szt.)	powierzchnia (ha)	w tym		liczba umów (szt.)	powierzchnia (ha)	liczba umów (szt.)	powierzchnia (ha)	liczba umów (szt.)	powierzchnia (ha)
			liczba umów, o których mowa w art. 5 ust. 1	powierzchnia (ha)						
Dolnośląskie	205	69 885	6	302	205	20 154	88	9 188	117	10 965
Kujawsko-Pomorskie	54	34 579	0	0	54	10 374	35	7 909	19	2 465
Lubelskie	3	3 082	0	0	3	920	3	920	0	0
Lubuskie	72	27 029	0	0	72	7 850	61	5 949	11	1 916
Łódzkie	6	2 702	0	0	6	834	4	530	2	304
Małopolskie	10	833	0	0	10	229	10	229	0	0
Mazowieckie	4	1 695	0	0	4	507	4	507	0	0
Opolskie	65	40 709	1	4	65	12 209	48	6 021	17	6 189
Podkarpackie	9	1 367	0	0	9	407	9	407	0	0
Podlaskie	6	976	0	0	6	270	6	270	0	0
Pomorskie	106	38 125	0	0	106	11 279	81	8 224	25	3 083
Śląskie	11	4 700	2	27	11	1 410	4	206	7	1 203
Świętokrzyskie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Warmińsko-Mazurskie	91	49 774	0	0	91	14 348	65	9 234	26	5 114
Wielkopolskie	141	86 356	0	0	141	25 397	71	11 203	70	14 204
Zachodniopomorskie	302	104 033	3	569	302	29 566	186	16 656	116	12 909
RAZEM	1085	465 846	12	902	1085	135 753	675	77 453	410	58 351



RYSUNEK 8. Wpłaty ANR do kasy państwa w latach 2012–2014 (dane ANR)

FIGURE 8. ANR Payments to State Treasury in 2012–2014 (according to ANR data)

W ostatnich latach wpłaty do budżetu państwa realizowane są przez ANR na poziomie dwóch miliardów złotych rocznie.

Windykacja należności Agencji z tytułu rozdysponowania mienia Zasobu

Należności z tytułu umów dzierżawy i sprzedaży, których termin płatności zapadał w 2014 roku wynosiły 3 981 860 tys. zł. Na podstawie art. 700 Kodeksu cywilnego obniżono płatności z tytułu czynszu dzierżawnego o kwotę 730 tys. zł, co stanowiło 0,02% należności ogółem. Dzierżawcy i nabywcy mienia Zasobu zobowiązani byli do spłaty należności w kwocie 3 981 130 tys. zł, z czego 2 750 930 tys. zł (69,10% należności ogółem) stanowiły należności bieżące, a pozostałą kwotę, tj. 1 230 200 tys. zł (30,90% należności ogółem) – należności zaległe, których termin płatności przypadał w poprzednich okresach i które nie zostały uregulowane. Łącznie w 2014 roku uregulowano należności Agencji w kwocie 2 782 368 tys. zł, co stanowiło 69,89% należności wymagalnych ogółem.

W stosunku do części należności wymagalnych w 2014 roku podjęto następujące działania:

- odroczone płatność należności w kwocie 26 370 tys. zł (0,66%),
- rozłożono na raty należności w kwocie 4 552 tys. zł (0,11%),
- umorzono należności w kwocie 3 044 tys. zł (0,08%).

Bezwrotna pomoc finansowa

Program pomocy środowiskom popegeerowskim realizowany jest przez Agencję od 2009 roku poprzez udzielanie bezzwrotnej pomocy finansowej gminom, spółdzielniom mieszkaniowym oraz od dnia 19 listopada 2010 r. jednostkom państwowym i komunalnym, przejmującym urządzenia, obiekty i sieci w trybie art. 24 ust. 6

Ustawy z 1991 roku, prowadzącym działalność w tym zakresie. Celem programu jest doprowadzenie przekazanych beneficjentom przez Agencję obiektów do stanu technicznego, umożliwiającego ich sprawną eksploatację. W 2014 roku oddziały terenowe i filie ANR realizowały 189 umów o udzielenie bezzwrotnej pomocy finansowej, przekazując środki w łącznej kwocie 43 870,5 tys. zł (154 umowy o łącznej kwocie 38 420,3 tys. zł dotyczyły pomocy gminom, 35 umów na kwotę 5 450,2 tys. zł – pomocy spółdzielniom mieszkaniowym).

PODSUMOWANIE

Agencja jest państwową osobą prawną, której głównym zadaniem jest prywatyzacja majątku państwowego w rolnictwie i racjonalne gospodarowanie powierzonym mieniem Skarbu Państwa. Po okresie minionych 22 lat działalności Agencji należy stwierdzić, iż tak złożonych i zdywersyfikowanych zadań, jakie wykonuje Agencja Nieruchomości Rolnych, nie miała żadna instytucja publiczna, utworzona w okresie transformacji systemowej polskiej gospodarki, jak też gospodarek nowych krajów Unii Europejskiej.

Od początku działalności do końca 2014 r. ANR trwale rozdysponowała 3,2 mln ha. Sprzedaż realizowana w ostatnim okresie jest na poziomie powyżej 120 tys. ha. Pozostające w Zasobie 1,5 mln ha podlega dalszym procesom prywatyzacji, grunty sprzedawane pochodzą głównie z dzierżawy, która w ostatnim roku pomniejszyła się o 147 tys. ha. Następuje również systematyczny przepływ gruntów z dzierżawy do rolników, którzy dotychczas dzierżawili przedmiotowe nieruchomości.

W 2014 roku sprzedaż wyniosła 120,6 tys. ha. Udział sprzedaży bezprzetargowej, głównie na rzecz dzierżawców w latach 2007–2013 wynosił 57% w ogólnej powierzchni sprzedaży, a w 2014 r. wyniósł 67%.

Ustawa [2011] zobowiązała ANR, aby dzierżawcom, którzy dzierżawią 429 ha i więcej, wyłączyć 30% UR z umów dzierżawy. Dotyczyło to 1085 umów dzierżawy, z których dzierżawcy dla 675 umów wyrazili zgodę na wyłączenie 77,5 tys. ha. Wyłączone grunty zostaną wystawione do przetargów, w pierwszej kolejności ograniczonych, na powiększenie gospodarstw rodzinnych.

ANR jest nadal ważną instytucją wspierania polityki rolnej państwa i realizowania ważnych celów publicznych. ANR prowadzi odrębnie gospodarkę finansową Agencji oraz gospodarkę finansową Zasobu nie pobierając środków finansowych z budżetu. Agencja zrealizowała przekazy zewnętrzne, zasilając m.in. budżet państwa w 2014 roku kwotą 2,3 mld zł, co stanowiło 81% wydatków ogółem.

BIBLIOGRAFIA

- Górecki J., 2014: Aktualna sytuacja żywnościowa świata. *Więź i Rolnictwo* nr 3 (148).
- Góral J., Kulawik J., 2014: Kapitalizacja subsydiów w rolnictwie; prezentacja na Konferencji „Osiągnięcia i wyzwania w gospodarce żywnościowej i na obszarach wiejskich w 10 lat po rozszerzeniu UE” OSSA Congress k. Rawy Mazowieckiej.
- Kulawik J., 2012: WPR w kontekście globalnym. Nakarmić głodnych. *Rolnik Dzierżawca* nr 1 (178), s. 49.

- Podgórski B., Świętochowski L., 2014: Gospodarowanie nieruchomościami Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. *Więś i Rolnictwo* nr 2 (163).
- Sikorska A., Ciodyk T., Zagórski T., Zadura A., Buks B., 2014: *Rynek ziemi rolniczej – stan i perspektywy*. IERiGŻ-PIB, ANR i MRiRW (grudzień 2014).
- Raporty z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych na Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa (1994–2014)*.
- Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z 19 października 1991 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1187 z późn. zm.).
- Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2012 r. poz. 803 z późn. zm.).
- Ustawa z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 233, poz. 1382).

MANAGEMENT OF REAL ESTATE OF THE AGRICULTURAL PROPERTY STOCK OF THE STATE TREASURY

Abstract: The article tries to evaluate the Agricultural Property Agency's activity to date regarding its statutory requirements and permanent disposal of property in particular. The dominant form of disposal of real estate is sale. From the beginning of the Agricultural Property Agency's activity, 3.2 mln ha of land have been permanently allocated, of which 2.6 mln ha were sold. The subject of privatisation is also infrastructure of state farms taken over by the Agency to the Agricultural Property Stock. The remaining 1.5 mln ha are subject to further privatisation, in particular by sale. Each year land within leasing is decreasing approximately by 150 th ha due to such factors as the terminations of leasing contracts and the exclusions parts of land being in lease. The analysis was based on the data of the Agricultural Property Agency's activity reports, internal studies and available scientific literature. The presented results prove the Agency's huge involvement in the process of privatisation of agricultural property and other processes which accompany permanent disposal of property after 22 years of the Agency's functioning.

Key words: sale and lease of land, lease of land, open public tenders, restricted tenders, functions and tasks of Agricultural Property Agency