

Józef Stanisław Zegar

Kwestia wielkoobszarowych dzierżaw ziemi. Recenzja książki Grzegorza Gorzelaka, Andrzeja Kołodzieja, Ryszarda Piotrowskiego, Walentego Poczty, Józefa Pyrgiesia i Arkadiusza Sadowskiego, *Parcelacje dużych gospodarstw – droga donikąd? Skutki polityki państwa realizowanej wobec dzierżawców wielkotowarowych gospodarstw rolnych utworzonych w wyniku przekształceń byłych PGR-ów**

The Question of Large-Scale Land Lease: Review of the Book by Grzegorz Gorzelak, Andrzej Kołodziej, Ryszard Piotrowski, Walenty Poczta, Józef Pyrgies and Arkadiusz Sadowski, *Large Farms' Parceling – A Road to Nowhere? The Effects of State Policy Towards Lessees of Large-Scale Farms as a Result of the Transformation of Existing State Agricultural Farms*

Prof. em. dr hab. Józef Stanisław Zegar, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa, e-mail: zegar@ierigz.waw.pl, ORCID: 0000-0002-2275-006X.

* G. Gorzelak, A. Kołodziej, R. Piotrowski, W. Poczta, J. Pyrgies, A. Sadowski, *Parcelacje dużych gospodarstw – droga donikąd? Skutki polityki państwa realizowanej wobec dzierżawców wielkotowarowych gospodarstw rolnych utworzonych w wyniku przekształceń byłych PGR-ów*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2024, ss. 95, DOI:10.53098/978-83-89900-80-7. Do tej edycji odnoszą się odwołania w tekście.



Utwór dostępny jest na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe.
[Creative Commons CC BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Prezentowana tu książka sześciu autorów, stosunkowo niewielkiej objętości (ss. 95), składa się z trzech rozdziałów poprzedzonych Wprowadzeniem i uzupełnionych Podsumowaniem. Rozdziały dotyczą polityki państwa wobec dzierżawców zasobów rolnych Skarbu Państwa, zgodności tych ustaw z Konstytucją RP oraz znaczenia dużych gospodarstw w Polsce na tle państw Unii Europejskiej (UE).

W rozdziale odnoszącym się do gospodarstw dzierżawców Autorzy skupili się na polityce prowadzonej po wprowadzeniu ustawy z dnia 16 września 2011 r. i kolejnych ustaw¹, co zostało udokumentowane bogatym materiałem faktograficznym. Ograniczono się tylko do wielkoobszarowych gospodarstw dzierżawców, tj. 1085 gospodarstw dzierżawców użytkujących 406 tys. ha, gdzie potencjalne wyłączenia gruntów obejmują 136 tys. ha. Stosowne aneksy podpisało 675 dzierżawców, zwracając 77 tys. ha, pozostali odmówili podpisania aneksów. Grunty zwrócone zostały sprzedane (37 tys. ha) bądź wydzierżawione (39 tys. ha), a 0,9 tys. ha pozostało nierozdysponowane. Przedstawiono także zalety i wady dzierżawy gruntów rolnych, która dominuje w wielu krajach wysoko rozwiniętych, sprzyjając zwiększaniu skali produkcji bez angażowania kapitału własnego (co ma szczególne znaczenie w warunkach szybko rosnących cen ziemi) i poprawie wyników ekonomicznych gospodarstw rolnych. Wyłączenia na mocy ustawowej pewnej części gruntów z dzierżaw ocenia się ujemnie.

Z kolei rozdział zawierający refleksje nad niekonstytucyjnością wspomnianych ustaw regulujących ustrój rolny jest ważny, skłania bowiem do zastanowienia się nad kwestią samego ustroju rolnego – jego pożądanego kształtu. Całkowicie podzielam wyrażony pogląd, że umów należy dotrzymywać (także dzierżawnych) zgodnie z zasadą *pacta sunt servanda* oraz że dzierżawa może i powinna odgrywać większą rolę w poprawie struktury agrarnej polskiego rolnictwa, za czym przemawiają argumenty przede wszystkim natury ekonomicznej.

Natomiast rozdział zawierający analizę porównawczą gospodarstw o różnej wielkości ekonomicznej, bazując na danych Eurostatu za rok 2020, ilustruje strukturę ekonomiczną gospodarstw rolnych w Polsce na tle innych krajów UE, a także przedstawia rolę dzierżaw w kształtowaniu ustroju rolnego w krajach UE oraz znaczenie wielkości gospodarstw rolnych dla ich produktywności, efektywności i konkurencyjności. Autorzy wskazali na znaczenie dużych gospodarstw w Polsce i w całej UE, które mają przewagę nad innymi gospodarstwami w zakresie

¹ Mowa o następujących aktach prawnych: ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. 2011 Nr 233, poz. 1382), 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) oraz ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 poz. 1080).

ekonomicznej efektywności wyrażanej wartością standardowej produkcji w przeliczeniu na gospodarstwo, osobę pełnozatrudnioną oraz hektar. O ile dwa pierwsze mierniki są oczywiste i wynikają z większej skali produkcji, o tyle większa produktywność ziemi – zdaniem Autorów – już oczywista nie jest, ponieważ potencjalnie prowadzenie produkcji w mniejszej skali powinno skutkować jej większą intensywnością, przejawiającą się głównie właśnie wyższą produktywnością ziemi.

W recenzowanej pracy poza niewątpliwymi pozytywami dostrzegam także pewne usterki i wątpliwe, a co najmniej mało uzasadnione konkluzje. Motywem przewodnim książki jest teza, że gospodarstwa duże, wielkoobszarowe *vel* wielkotorowe dzierżawców mają przewagę nad gospodarstwami drobnymi, za które można przyjąć gospodarstwa rodzinne, które w przypadku Polski – przeciętnie rzecz biorąc – są obszarowo ok. trzydziestokrotnie mniejsze od tych pierwszych. Ta przewaga jest wykazywana w literaturze, również w przedmiotowej książce. Autorzy wydają się zaskoczeni wyższą produktywnością ziemi w gospodarstwach o dużej sile ekonomicznej. W moim przekonaniu zaskakująca byłaby w tym kontekście niższa wartość tego wskaźnika. Z prezentowanych danych wynika, że w Polsce produktywność ziemi jest największa w grupach gospodarstw o wartości standardowej produkcji powyżej 100 tys. euro. Większą produktywność ziemi w dużych podmiotach Autorzy tłumaczą posiadaniem bardziej innowacyjnego sprzętu czy ogólnie lepszym wyposażeniem w kapitał rzeczowy oraz prowadzeniem tych gospodarstw przez osoby posiadające wyższe kwalifikacje zawodowe. To prawda, ale niecała. Łatwo ustalić główną przyczynę tego stanu rzeczy, korzystając z danych Powszechnego Spisu Rolnego (PSR) 2020 dla ogółu gospodarstw, biorąc pod uwagę strukturę zbiorowości według typów produkcyjnych oraz różnice w produkcji standardowej między tymi typami. W szczególności chodzi o udział gospodarstw ze zwierzętami żywionymi paszami treściwymi, a także gospodarstw ogrodniczych, które to typy cechuje kilkakrotnie wyższa produkcja standardowa na 1 ha UR – wynosząca odpowiednio 11,05 tys. euro i 12,92 tys. euro, przy średniej dla ogółu gospodarstw 1,79 tys. euro. Odsetek gospodarstw zwierzęcych żywionych paszami treściwymi w klasie ekonomicznej (tys. euro) 100–500 wyniósł 19,5, w klasie 500–1000 – 51,5, a w klasie 1000 i więcej – 61,1, przy średniej dla ogółu gospodarstw 2,6%. W odniesieniu do gospodarstw ogrodniczych analogiczne odsetki wyniosły 14,2, 12,4 i 8,9% oraz dla ogółu gospodarstw 2,3%. Ot i mamy wyjaśnienie, dlaczego produktywność ziemi w gospodarstwach o dużej sile ekonomicznej jest większa w porównaniu z gospodarstwami o mniejszej wielkości ekonomicznej. A tak na marginesie nadmienię, iż operowanie danymi statystycznymi wymaga zawsze ustalania homogeniczności zbiorów i dociekania przyczyn zgodnie z zasadą Gottfrieda Leibniza *nihil est sine ratione*.

Kwestia inwersji produktywności ziemi jest przedmiotem sporów i licznych pozycji literaturowych, lecz dotyczy obszaru, a nie wielkości ekonomicznej

gospodarstwa. Autorzy wprawdzie wskazują na korelację obszaru i wielkości ekonomicznej gospodarstwa w rolnictwie krajów UE (współczynnik korelacji 0,65), tłumacząc tę podmianę koniecznością analityczną wynikającą z braku danych, jakoby statystyka europejska, podobnie jak krajowa, nie zawierała informacji dotyczących wyników produkcyjnych i ekonomicznych w gospodarstwach rolnych według ich obszaru. Nie odpowiada to realiom, gdyż dostępne są dane dotyczące spisów rolnych oraz badań struktury gospodarstw rolnych. Na ich podstawie można ustalić, że w przypadku Polski produktywność ziemi w grupie gospodarstw 100 ha i więcej jest niższa o ok. 20% w stosunku do ogółu gospodarstw, a w stosunku do grupy gospodarstw do 5 ha o 43% (co wynika głównie ze znacznego odsetka ferm zwierzęcych), jest także niższa o 13% w stosunku do grupy obszarowej gospodarstw 50–100 ha. Ważne jest zaś to, że dynamika produktywności ziemi w latach 2005–2020 w grupie gospodarstw 100 ha i więcej była wyższa niż w grupach gospodarstw 10–30 ha (co zasługuje na osobną analizę).

W odniesieniu do gospodarstw dzierżawców wydaje się przesadne stwierdzenie, że zapis ustawy z 2011 r. dotyczący wydzielenia 30% użytków rolnych w celu przeznaczenia ich na powiększanie gospodarstw rodzinnych może grozić gospodarstwom dzierżawców wyeliminowaniem ze sfery produkcji rolnej, jak również utrudniać wprowadzanie do rolnictwa niezbędnej nowoczesności, która w najbliższej przyszłości determinować będzie międzynarodową konkurencyjność, rozumianą zarówno w kategoriach ekonomicznych (niższe koszty produkcji podmiotów innowacyjnych), jak i środowiskowych (mniejsze oddziaływanie na środowisko). Niejasne jest także stwierdzenie, że zgodnie z literaturą przedmiotu przedsiębiorstwa rolne prowadzone przez dzierżawców są bardziej efektywne od gospodarstw prowadzonych przez właścicieli – jak można domniemywać, chodzi tu o gospodarstwa rodzinne, które są wielokrotnie mniejsze. Tymczasem czytelnik może oczekiwać porównania gospodarstw o podobnej wielkości (obszarowej, ekonomicznej). Autorzy dokonali więc „płynnego”, acz wątpliwego przejścia od wielkoobszarowych gospodarstw dzierżawców do ogółu gospodarstw o dużej sile ekonomicznej, pomijając charakterystykę ekonomiki gospodarstw dzierżawców.

Główną uwagę krytyczną formułuję w stosunku do konkluzji zabarwionej ideologią – a mianowicie potraktowania gospodarstw wielkoobszarowych *vel* wielkotowarowych jakoomalże *summum bonum*, uzasadniając to jakoby wyższym poziomem zrównoważenia w zakresie ekonomicznym, środowiskowym i społecznym. Argumentacja dotycząca zrównoważenia tych gospodarstw wydaje się zbyt jednostronna. Wprawdzie dotychczasowa literatura wskazuje na przewagę gospodarstw o większym obszarze w zakresie zrównoważenia społeczno-ekonomicznego i środowiskowego, ale nie jest jednoznaczna. Na ogół poziom zrównoważenia przybiera kształt paraboli (krzywa Kuzneta). Wiele zależy od

konkretnej sytuacji, technologii i praktyk rolniczych oraz stosowanych miar i wskaźników zrównoważenia.

Na płaszczyźnie ekonomicznej przewaga dużych gospodarstw wedle standardowych mierników zrównoważenia jest oczywista w odniesieniu do kategorii dochodowych czy wydajności pracy, natomiast już mniej oczywista w przypadku rentowności kapitału, a zwłaszcza efektywności społecznej z uwzględnieniem wartości dóbr i usług ekosystemowych. Oczywiście wielkoobszarowym gospodarstwom łatwiej wdrażać innowacje związane chociażby z rolnictwem precyzyjnym (rolnictwo 3.0 czy rolnictwo 4.0), jak również osiągać przewagi konkurencyjne na rynku. Co do tego Autorzy mają pełną rację.

Z kolei na płaszczyźnie ekologicznej wskazano na bardziej przyjazną środowisku organizację produkcji w gospodarstwach wielkotowarowych niż w przypadku gospodarstw o małej powierzchni. Wynika to z większej zdolności i skłonności gospodarstw dużych do wprowadzania innowacji zmniejszających wpływ prowadzonej produkcji na środowisko niż występuje to w odniesieniu do gospodarstw małych i średnich (s. 9). Ale co z gospodarstwami (fermami) drobiowymi czy trzodowymi, a co z monokulturą?

Natomiast na płaszczyźnie społecznej wskazano na istotne społeczne wymiary skutków ograniczania działalności wielkoobszarowych gospodarstw dzierżawiących grunty od Skarbu Państwa i w ogóle gospodarstw wielkoobszarowych. Uzasadniono to tworzeniem miejsc pracy – zwłaszcza dla pracowników byłych PGR-ów – oraz włączaniem się w „życie społeczne swoich środowisk, inicjując i sponsorując wiele wydarzeń społecznych, kulturalnych, edukacyjnych, rozrywkowych, kontrybuując także do budżetów lokalnych w formie podatków” (s. 9), jak również współpracą z gospodarstwami drobnymi. W odniesieniu do związków gospodarstw drobnych i dużych z witalnością wsi warto sięgnąć do wielokrotnie zweryfikowanej hipotezy Waltera Goldschmidta, wskazującej na przewagę gospodarstw drobnych (rodzinnych) w tym zakresie.

Podważanie konstytucyjności przedmiotowych ustaw w wielu aspektach jest interesujące, lecz jednostronne i „miękkie” (np. zasada racjonalności ustawodawcy, interes właściciela gruntów), co budzi wątpliwości (gdzie był Trybunał Konstytucyjny?). Można mieć także obiekcje odnośnie do skutków w postaci uruchamiania się procesów korupcyjnych, a nawet kryminalnych – czy takich ułomności nie było w przypadku zawierania umów dzierżawnych? Niewątpliwie wskazana jest debata nad ustrojem rolnym, w którym ważne miejsce powinny zajmować kwestie ekonomiczne i zaspokojenie potrzeb społecznych (także dóbr i usług ekosystemowych), oraz zmianą struktury agrarnej na rzecz większych gospodarstw, ale czy tych największych, czy raczej kilkudziesięciohektarowych? W tej debacie szczególnie istotne jest użytkowanie ziemi – dobra niepomnażalnego

i nieprzesuwalnego – dobra prywatnego i zarazem publicznego, dobra wychodzącego poza mikroekonomiczne kategorie efektywności, dobra o coraz większych walorach ekologicznych i społecznych. Dyskusja o ustroju rolnym nie może pomijać kwestii przewijającej się przez historię relacji pomiędzy wielką i małą własnością w rolnictwie. Uzasadnianie dobroczynnego wpływu wielkoobszarowych gospodarstw dzierżawców na gospodarstwa drobne (rodzinne) w zakresie postępu czy na wieś w zakresie pracy oraz życia kulturalnego i społecznego (przez sponsoring) jest jednostronne. Nasuwa się skojarzenie z relacjami majątków pruskich z gospodarstwami chłopskimi, co już w 1899 r. opisał Karl Kautsky w dziele *Die Agrarfrage*.

Doceniając znaczenie instytucji dzierżaw, nie trzeba przeceniać skali zjawiska „parcelacji” (niecały 1% UR), natomiast wskazana byłaby analiza stanu i możliwości wykorzystania instytucji dzierżaw międzysąsiedzkich.

W sumie recenzowana pozycja zachęca do wymiany poglądów nad kierunkiem rozwoju polskiego rolnictwa w nowych uwarunkowaniach, przestrzegając jednak zasady *sine ira et studio*.