

# Obrót nieruchomościami rolnymi

## [nieruchomość rolna]

Art. 13 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami stanowi, że „nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu”. Ścisłej należałoby powiedzieć, że nieruchomości mogą być przedmiotem czynności prawnych wymienionych w tym przepisie, w szczególności sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałe zarząd, mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako aporty do spółek, stanowić przedmiot nieodpłatnego przekazania czy darowizny. „Z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw” – jak podkreśla przepis.

Jednym z tych wyjątków jest obrót nieruchomościami rolnymi. Z jednej strony sama definicja ustawowa nieruchomości rolnej zawęży katalog form obrotu - nieruchomość rolna to, według art. 46<sup>1</sup> k.c. to nieruchomość gruntowa, której grunty są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie, w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji sadowniczej, ogrodniczej i rybnej. W definicji tej, wprowadzonej do kodeksu cywilnego w 1990 roku „decydujące znaczenie mają kryteria funkcjonalne i faktyczne, a nie formalne. Przepis ten pozwala bowiem zakwalifikować nieruchomość jako rolną, która nie służy do prowadzenia produkcji rolnej, ale w przyszłości, ze względu na fizyczne właściwości gruntu, może być na ten cel wykorzystana”<sup>1</sup>. Z drugiej strony - zmiany wprowadzone z dniem 30 kwietnia 2016 r. w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego poszły w kierunku objęcia obrotu nieruchomościami rolnymi szczegółową reglamentacją – przede wszystkim o charakterze administracyjno-prawnym. Przede wszystkim wyłączono z grupy nieruchomości rolnych grunty położone na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne. Nabycie nieruchomości rolnych przez osoby nie spełniające wymogów rolnika indywidualnego oraz podmioty nie wymienione w art. 2a ust. 3 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (m.in. osobę bliską zbywcy tj. zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione) możliwe jest wyłącznie po uzyskaniu zgody Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, wyrażonej w drodze decyzji administracyjnej. Ponadto ustalenie, że mamy do czynienia z nieruchomością rolną określa swoisty reżim prawny właściwy dla dokonywania czynności zmierzających do przeniesienia własności tej nieruchomości, a także rzutuje na sytuację prawną (przede wszystkim na zakres obowiązków) jej nabywcy.

## [skala wielkości obrotu nieruchomościami rolnymi]

Według publikowanych danych Ministerstwa Sprawiedliwości i Głównego Urzędu Statystycznego o liczbie transakcji na rynku nieruchomości, w 2017 roku liczba transakcji kupna sprzedaży nieruchomości rolnych wyniosła w 2017 roku ok. 57 tys., co stanowi 32% ogólnej liczby transakcji kupna sprzedaży nieruchomości gruntowych. Liczba transakcji kupna sprzedaży w obrocie nieruchomościami rolnymi spadła w

---

<sup>1</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 6 kwietnia 2018 r., sygn. I SA/Wa 307/2018

porównaniu **do 2015 roku o blisko 40%**, co ma niewątpliwy związek ze wspomnianymi wyżej zmianami prawnymi. Zestawiając główne formy obrotu nieruchomościami rolnymi w 2017 r. (i odnosząc je do 2016 roku) otrzymujemy:

- Sprzedaż nieruchomości rolnych – **57 051** transakcji, spadek w stosunku do 2016 roku **o ok. 19%**,
- Darowizny nieruchomości rolnych – **51 738** transakcji, spadek w stosunku do 2016 roku **o ok. 15%**,
- Dział spadku lub zniesienie współwłasności nieruchomości rolnych – **7 149 transakcji**, spadek w stosunku do 2016 roku **o ok. 12%**,
- Umowy o dożywocie nieruchomości rolnych – **1 465 transakcji**, spadek w stosunku do 2016 roku **o ok. 18%**.

Wspomniane wyżej ograniczenia ustawowe w obrocie nieruchomościami rolnymi odbiły się również na liczbie transakcji, w której sprzedawcą był Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego – o ile **w 2015 roku** przeprowadzono **13 554** takie transakcje, co stanowiło ok. 15% ogółu transakcji, to **w 2017 roku** już tylko **4 432** transakcje, stanowiące niespełna 8% ogółu transakcji kupna sprzedaży nieruchomości rolnych.

### **[trendy]**

Jednym z widocznych na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat trendów w strukturach rolnictwa jest przyspieszenie procesów koncentracji, które zaowocowało zmniejszeniem o prawie jedną trzecią liczby gospodarstw rolnych przy jednoczesnym zwiększeniu ich średniego obszaru z 8,4 ha w 2002 r. do 10,65 ha w 2017 r., przy czym charakterystyczna jest znaczna dysproporcja regionalna – średnia powierzchnia gospodarstwa w woj. podkarpackim to 4,77 ha, natomiast w woj. zachodniopomorskim – 30,35 ha. Udział w tym procesie miała realizacja polityki Państwa w zakresie zagospodarowania gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa realizowana przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa a, od 1 września 2017 r., przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. Jednym z założeń tej polityki, zapisanym w ustawie z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego jest ochrona i poprawa struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych oraz przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych. Jest to o tyle istotne, że w dalszym ciągu ponad połowa gospodarstw indywidualnych dysponuje zbyt skromnym majątkiem produkcyjnym by mogła skutecznie konkurować na krajowych i globalnych rynkach rolnych.

Nowe narzędzia dla realizacji tych zasad wprowadzono od 30 kwietnia 2016 r., wraz z wejściem w życie ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw (DZ.U.2016.585). Ustawa rozszerzyła funkcje kontrolne ANR (obecnie KOWR) nad obrotem ziemią na rynku prywatnym, wprowadziła pięcioletnią karencję na zakup gruntów z Zasobu WRSP z wyjątkiem nieruchomości rolnych do 2 ha i nieruchomości o charakterze nie rolnym, ujednoliciła wymogi, jakie muszą spełniać nabywcy ziemi rolniczej w Polsce. **Ustanowiono pierwszeństwo dla rolników indywidualnych**

**powiększających gospodarstwo rodzinne** do swobodnego nabywania gruntów na rynku prywatnym (do łącznej powierzchni 300 ha) oraz przyznano ANR (obecnie KOWR) prawo wydawania administracyjnych zgód na nabycie nieruchomości rolnych. Od tej daty dominującym sposobem zagospodarowania gruntów Zasobu stała się dzierżawa.

Działalność agencji wykonawczych powołanych do gospodarowania gruntami Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa doprowadziły do przekazania w ręce rolników indywidualnych już posiadających gospodarstwa rolne jak i tych, którzy je dopiero zakładali prawie 2,7 mln ha gruntów rolniczych, z czego:

- 2 108 tys. ha na własność w ramach 298 459 umów kupna-sprzedaży,
- 578 tys. ha w ramach w ramach 56 230 umów dzierżawy (dotyczy umów czynnych na koniec 2017 r.).

### **[Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa]**

Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa został utworzony z dniem 1 stycznia 1992 roku na mocy art. 12 roku ustawy z 19 października 1991 o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U.2018.91 – tekst jedn.). W założeniu objął on mienie, które z różnych tytułów zostało do niego włączone i którym miała gospodarować agencja wykonawcza na podstawie konstrukcji prawnej o cechach charakterystycznych dla konstrukcji powiernictwa - przedstawicielstwa uprawnionego do reprezentowania go w stosunkach zewnętrznych w odniesieniu do przejętego mienia.

W szczególności w skład Zasobu weszły nieruchomości rolne w rozumieniu k.c. przeznaczone na cele rolnicze w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie lasów Państwowych i parków narodowych), grunty i inne składniki mienia po zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń oraz lasy nie wydzielone geodezyjnie z tych nieruchomości. Zasadami gospodarowania w sposób określony w powyższej ustawie objęto nieruchomości rolne:

- 1)** w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych,
- 2)** w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych,
- 3)** w użytkowaniu lub faktycznym władaniu osób fizycznych, osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych,
- 4)** w Państwowym Funduszu Ziemi,
- 5)** przejmowane na własność Skarbu Państwa na podstawie decyzji administracyjnych lub z innych tytułów.

Największą część Zasobu stanowiły nieruchomości przejmowane od państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej, rozumianych jako przedsiębiorstwa państwowe, których podstawowym przedmiotem działalności była produkcja roślinna i zwierzęca, w tym również produkcja materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcja warzywnicza gruntowa, szklarniowa i pod folią, produkcja

roślin ozdobnych, grzybów uprawnych i sadownicza, hodowla i produkcja materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcja zwierzęca typu przemysłowego, fermowego oraz chów i hodowla ryb, a także świadczenie usług w zakresie rozrodu koni.

Ogółem w skład Zasobu weszły nieruchomości 1 666 państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej o łącznej powierzchni ponad 3,76 mln ha, co stanowiło 80% ogółu powierzchni przejmowanych gruntów. Łącznie, razem z gruntami przejmowanymi w późniejszym okresie, do Zasobu włączono ok. 4 742 tys. ha. Do końca 2017 roku trwale rozdysponowano 3 367 tys. ha, z czego 2 708 tys. ha sprzedano, w dzierżawie pozostaje 1 034 tys. ha, 88 tys. ha – w wieczystym użytkowaniu, do rozdysponowania pozostawało 214,3 tys. ha. Struktura gruntów zaklasyfikowanych do rozdysponowania to przede wszystkim przeznaczone na cele rolnicze – 69% i zalesienia – 8%.

### **[Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa]**

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (do 31 sierpnia 2017 r. Agencja Nieruchomości Rolnych) realizuje zadania w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zawarte w ustawie z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 91), a także w innych przepisach i dokumentach wyznaczających kierunki i zakres działania KOWR na rzecz prywatyzacji mienia rolnego Skarbu Państwa oraz realizacji założeń polityki społeczno-gospodarczej państwa, zwłaszcza na rzecz wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Zadania, które realizuje KOWR, dotyczą między innymi:

- tworzenia oraz poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych,
- tworzenia warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu WRSP,
- restrukturyzacji oraz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolne,
- obrotu nieruchomościami i innymi składnikami majątku Skarbu Państwa użytkowanymi

na cele rolne.

KOWR realizuje również szereg zadań określonych w innych przepisach, zwłaszcza w ustawie

z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2196, z późn. zm.). Najważniejsze cele wymienione w ustawie to:

- wzmocnienie ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych,
- poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych,
- przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych,
- zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach .

Ponadto KOWR wykonuje lub współuczestniczy w wykonywaniu zadań wynikających m.in. z przepisów o stosunku państwa do kościołów i związków wyznaniowych, o ubezpieczeniu społecznym rolników, o ochronie środowiska i ochronie przyrody, przepisów o lasach oraz przepisów prawa wodnego itp.

**Stan zagospodarowania gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa od początku działalności (od 1992 roku) do dnia 31 grudnia 2017 r. (tys. ha)**

<b>Grunty przejęte do Zasobu:</b>	<b>4 741,8</b>
-----------------------------------	----------------

<b>Rozdysponowano trwale:</b>	<b>3 366,6</b>
-------------------------------	----------------

w tym:

–	sprzedano	2 707,7
–	nieodpłatnie przekazano, w tym	658,9

<b>Pozostaje w Zasobie – razem:</b>	<b>1 375,2</b>
-------------------------------------	----------------

w tym:

w dzierżawie	1 033,8	
w trwałym zarządzie	19,4	
–	w wieczystym użytkowaniu	53,2
–	w innych formach rozdysponowania „nietrwałego” (dożywotnie użytkowanie, bezumowne użytkowanie itp.)	15,7

<b>– Pozostaje do rozdysponowania:</b>	<b>214,3</b>
--	--------------

–	„obce grunty w Zasobie” (grunty, które z mocy prawa przeszły w gestię innych podmiotów, lecz pozostają w ewidencji Zasobu, do czasu ich protokólnego przekazania tym podmiotom)	38,8
---	---	------

<b>Pozostaje do rozdysponowania po odjęciu „gruntów obcych”:</b>	<b>175,5</b>
--	--------------

Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, a także inne przepisy upoważniają bądź zobowiązują KOWR do nieodpłatnego przekazywania części gruntów Zasobu uprawnionym podmiotom.

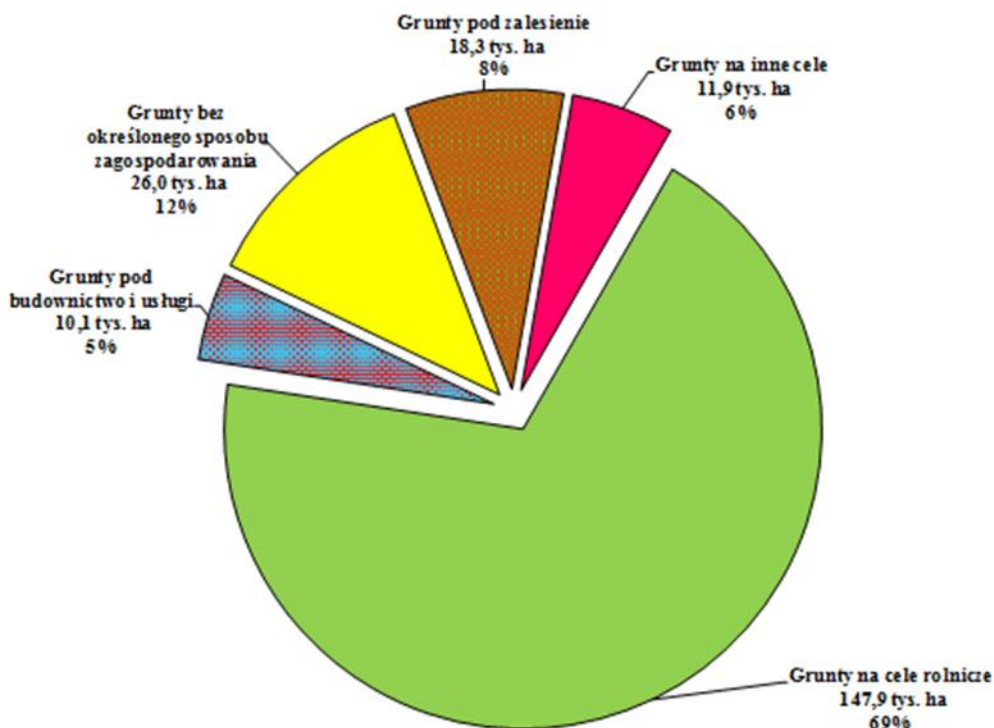
W okresie od 1992 roku do 31.12.2017 r. - przekazano nieodpłatnie jednostkom samorządu terytorialnego z różnych tytułów (głównie gminom) – 58,2 tys. ha gruntów, Lasom Państwowym – 154,2 tys. ha, kościelnym osobom prawnym różnych wyznań – 89,8 tys. ha, jak również innym uprawnionym podmiotom – 63 tys. ha.

<b>Nieodpłatne przekazanie gruntów z Zasobu</b>	<b>do 31. 12. 2017 r. (w ha)</b>	<b>w tym w 2017 r. (w ha)</b>
– jednostkom samorządu terytorialnego	58 242	645
– Lasom Państwowym	154 247	216
– na rzecz kościelnych osób prawnych	89 793	341
– innym uprawnionym podmiotom (parkom narodowym spółdzielniom mieszkaniowym, Polskiej Akademii Nauk, Izbow Rolniczym, Krajowej Radzie Izb Rolniczych, państwowym szkołom wyższym lub państwowym jedn. badawczo-rozwojowym, fundacjom i organizacjom pożytku publicznego, nadanie na własność osobom – dożywotnim użytkownikom, itp.)	63 000	1 026
<b>RAZEM NIEODPŁATNE PRZEKAZANIE GRUNTÓW</b>	<b>365 283</b>	<b>2 229</b>
<b>Przekazanie gruntów z Zasobu w innych formach</b>		
– grunty pod wodami, przekazane do RZGW lub Marszałka województwa	233 072	3 459
– wniesione, jako aport do Spółek	24 480	132
– rozdysponowane trwale w pozostałych formach	36 081	137
<b>RAZEM PRZEKAZANIE GRUNTÓW W INNYCH FORMACH</b>	<b>293 632</b>	<b>3 728</b>
<b>RAZEM NIEODPŁATNE PRZEKAZANIE I TRWAŁE ROZDYSPONOWANIE W INNYCH FORMACH</b>	<b>658 915</b>	<b>5 957</b>

Ogółem w wyniku sprzedaży oraz nieodpłatnego przekazania z różnych tytułów uprawnionym podmiotom, **do końca 31.12.2017 roku z Zasobu ubyło 3 367 tys. ha**, tj. 71% powierzchni przejętej, w tym **10,0 tys. ha w 2017 roku**.

## Grunty Zasobu WRSP pozostające do rozdysponowania - szacunkowa ocena możliwości ich zagospodarowania według kierunków

stan na 31-12-2017 r.



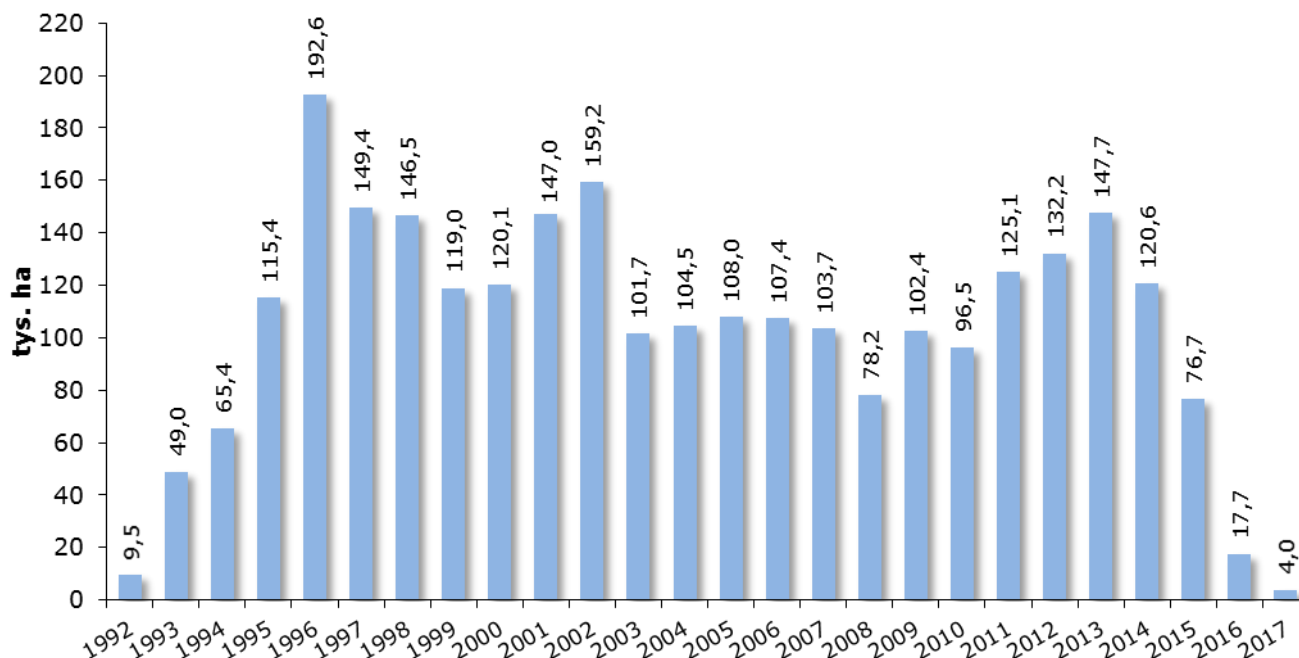
### [Sprzedaż nieruchomości Zasobu WRSP]

Ogółem do końca 2017 r. rozdysponowano w formie sprzedaży 2 708 tys. ha gruntów Zasobu. Największa roczna dynamika sprzedaży miała miejsce w początkowych latach funkcjonowania tej formy, w szczególności w latach 1995 – 2002. Sprzedano wtedy blisko 1 150 tys. ha. Rekordową sprzedaż nieruchomości odnotowano w roku 1996 (193 tys. ha), co można wiązać z faktem, że do końca tego roku nabywcy gruntów z Zasobu mogli się ubiegać o zwolnienie na okres 5 lat z podatku rolnego od nabytych gruntów, niezależnie od ich powierzchni. Od następnego roku podniesiono próg nabywanego areалу, od którego takie zwolnienie przysługuje do 100 ha. Kolejny wzrost sprzedaży zanotowano w latach 2011 – 2014 (525,6 tys. ha). Ogółem średni wolumen sprzedaży w roku kalendarzowym za okres 1992 – 2017 wyniósł 103,8 tys. ha, a za okres do wstrzymania sprzedaży nieruchomości zasobowych (1992-2015) – 111,6 tys. ha.

Wolumen sprzedaży w poszczególnych regionach kraju był uzależniony od wielkości arealów włączonych do Zasobu, czyli tam, gdzie funkcjonowało najwięcej dużych obszarowo państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej. Stąd najwięcej gruntów rolnych z Zasobu sprzedano w woj. warmińsko-mazurskim – 508,2 tys. ha (18,8% ogółu sprzedaży), w tym regionie znajdowały się nieruchomości stanowiące 17,3% ogólnej powierzchni Zasobu. Następne w kolejności to: woj. zachodniopomorskie – 16,3% ogółu powierzchni sprzedanej (17,3% ogólnej powierzchni Zasobu), woj.

dolnośląskie – 9,7% ogółu powierzchni sprzedanej (10,7% ogólnej powierzchni Zasobu) oraz woj. wielkopolskie – 8,7% ogółu powierzchni sprzedanej (10,5% ogólnej powierzchni Zasobu).

### **Wielkość rocznej sprzedaży gruntów z ZWRSP w latach 1992 – 2017 (w tys. ha)**



### **[Średnia cena sprzedaży gruntów rolnych]**

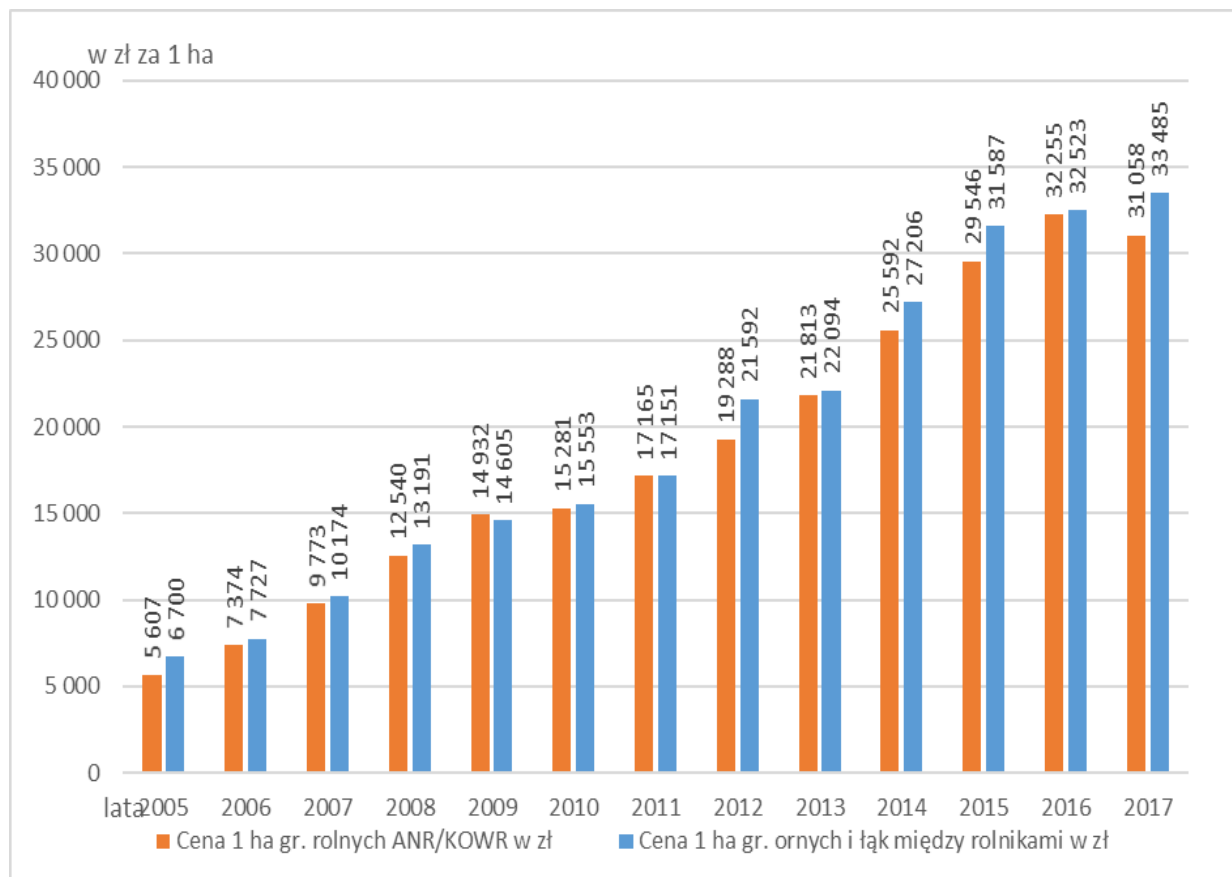
Ceny gruntów Zasobu rosną praktycznie od początku prywatyzacji, przy czym stabilizacja na poziomie 3,41-3,74 tys. zł/ha wystąpiła w latach 1999-2003. Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej ceny gruntów wzrosły o ok. 25% i średnia cena sprzedaży w 2004 roku wyniosła 4,68 tys. zł. Od 2005 roku średnie ceny sprzedaży gruntów rolnych wzrosły o ok. 500% i wyniosły: w 2016 r. 32,26 tys. zł/ha i w 2017 r. – 31,06 tys. zł/ha, przy czym w grupie obszarowej 10-100 ha – średnia cena osiągnęła 40,81 tys. zł/ha. Rekordowe ceny ziemia rolnicza z Zasobu osiągnęła w 2017 roku w woj. wielkopolskim – 60,28 tys. zł/ha i w kujawsko-pomorskim – 54,60 tys. zł/ha. Ceny wyższe od średniej krajowej osiągnano jeszcze w województwach: dolnośląskim (34,79 tys. zł/ha), opolskim (34,54 tys. zł/ha) i warmińsko-mazurskim (32,95 tys. zł/ha). Najniższe ceny grunty Zasobu osiągały w minionym roku w woj. mazowieckim (12,96 tys. zł/ha).

Średnia cena uzyskana w 2017 r. ze sprzedaży gruntów rolnych do 2 ha wyniosła 26 323 zł/ha. **Średnia cena we wszystkich grupach obszarowych uzyskana w ubiegłym roku wyniosła 31 058 zł/ha** i była wynikiem wyliczenia cen wszystkich transakcji sprzedaży.

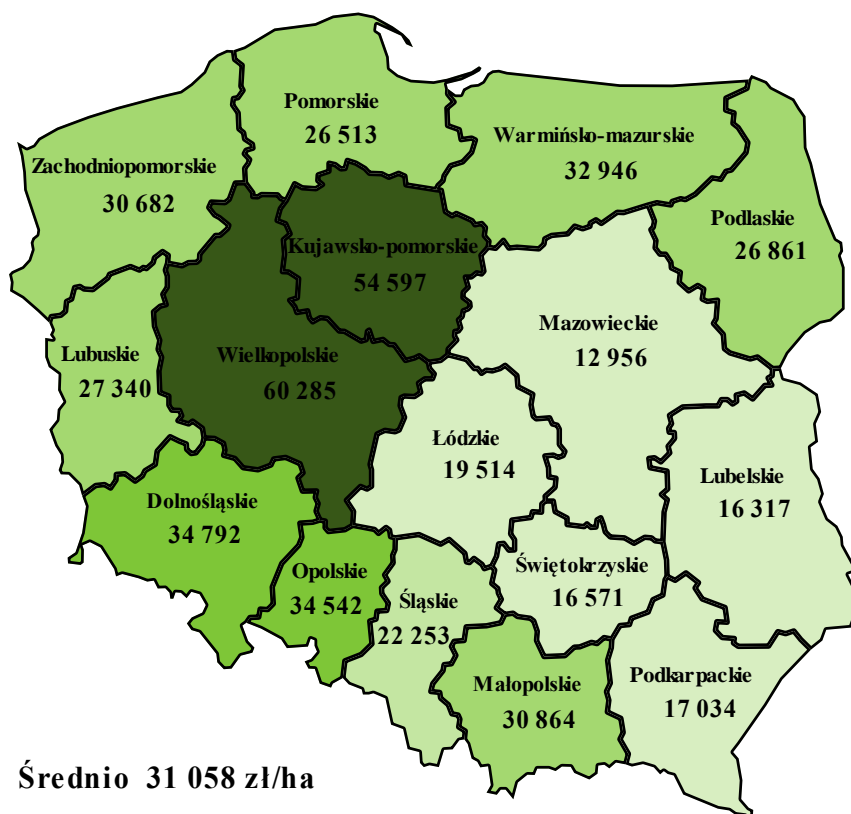


Sprzedaż dotyczyła w zdecydowanej większości niewielkich areałów – zawarto łącznie 2 926 umów sprzedaży, z czego tylko 104 dotyczyły powierzchni większych niż 2 ha.

### Ceny gruntów rolnych uzyskiwane przez ANR/KOWR i ceny gruntów ornych w obrocie prywatnym wg GUS w latach 2005 - 2017



## Średnie ceny sprzedaży gruntów rolnych z Zasobu WRSP w 2017 r. w zł/ha



### [Dzierżawa nieruchomości Zasobu WRSP]

W początkowym okresie gospodarowania Zasobem przez powołaną do tego agencję wykonawczą dzierżawa była główną formą zagospodarowania gruntów państwowych. W latach 1993-1995 wydzierżawiono ok. 2 970 tys. ha, czyli prawie 2/3 gruntów ZWRSP. W tym okresie sprzedano niespełna 230 tys. ha. Podstawową barierą dla sprzedaży gruntów był brak wystarczającego kapitału u nabywców, a także trwające procesy restrukturyzacji przejętego majątku, wydziałania gruntów do rozdysponowania a także przygotowywania formalno-prawnego. W następnych latach powierzchnia gruntów wydzierżawianych w kolejnych latach systematycznie spadała aż do 2012 r., kiedy osiągnęła wielkość 9 tys. ha. Od roku 2013 wielkość ta wzrasta osiągając w 2016 r. 59 tys. ha. a w roku ubiegłym – 53 tys. ha. Według stanu na koniec 2017 r. w dzierżawie pozostawało 1 033,8 tys. ha, najwięcej w grupie obszarowej 100-300 ha, na podstawie 58 566 umów, z których najliczniejsza grupa (65%) dotyczy nieruchomości w grupie 1 – 5 ha. Średnia dzierżawiona powierzchnia to 17,6 ha. 1 727 czynnych umów dotyczy dzierżaw o areale powyżej 300 ha. Przeciętna powierzchnia dzierżawy na jedną umowę jest największa w woj. wielkopolskim – 38,04 ha/umowę, najniższa – w woj. lubelskim – 3,62 ha/umowę.

**Powierzchnia gruntów wdzierżawionych z Zasobu WRSP\* wg grup obszarowych\*\***

Wyszczególnienie	Od 1992 r. do 31.12.2017 r.			W 2017 r.		
	Ogółem	z tego		Ogółem	z tego	
		Osoby fizyczne	Osoby prawne		Osoby fizyczne	Osoby prawne
Grupa obszarowa w ha						
do 1,00	74 170	73 865	305	535	529	5
1,01 - 1,99	90 342	89 727	614	876	869	7
2,00 - 4,99	160 751	158 677	2 074	3 711	3 683	28
5,00 - 9,99	187 280	183 264	4 016	6 690	6 633	56
10,00 - 19,99	291 665	282 935	8 730	19 232	19 232	-
20,00 - 49,99	499 081	468 999	30 082	16 820	16 735	85
50,00 - 99,99	341 457	303 402	38 055	2 999	2 999	-
100,00-499,99	1 323 185	909 233	413 952	1 590	1 307	283
100,00 - 299,99	x	x	x	1 590	1 307	283
300,00 - 499,99	x	x	x	-	-	-
500,00 - 999,99	977 331	417 536	559 795	521	-	521
1000,00 i więcej	940 203	180 090	760 113	-	-	-
<b>Ogółem</b>	<b>4 885 465</b>	<b>3 067 727</b>	<b>1 817 738</b>	<b>52 975</b>	<b>51 989</b>	<b>986</b>
w tym do 99,99	1 644 746	1 560 869	83 877	50 864	50 682	182
100,00 i więcej	3 240 719	1 506 859	1 733 860	2 111	1 307	804

\* Bez transakcji obejmujących grunty pod budynkami, również mieszkalnymi, wyodrębnionymi obiektami, grunty o specyficznym charakterze (np. ze złożami kopalin i pod wodami), a także grunty nierolne.

\*\* W roku 2004 wprowadzono dodatkowe przedziały obszarowe 100,00–299,99 ha i 300,00–499,99 ha w związku z ustanowieniem obszaru gospodarstwa rodzinnego na 300 ha.

Źródło: dane KOWR.

W 2017 roku wszystkie umowy na dzierżawę zostały zawarte po przeprowadzeniu przetargów ograniczonych. Dzierżawcami zostali rolnicy indywidualni powiększający gospodarstwo rodzinne.

Od początku działalności w 1992 r. do 31 grudnia 2017 r. zaoferowano dzierżawcom blisko 7,5 mln ha (w tym część gruntów więcej niż jednokrotnie), a wdzierżawiono narastająco prawie 4,9 mln ha (również część gruntów więcej niż jednokrotnie), podpisując około 342 tys. umów. W 2017 r. wdzierżawiono ogółem prawie 53 tys. ha na podstawie 5,8 tys. zawartych umów.

W całym okresie rozdysponowania ZWRSP (w latach 1992–2017) dominowały umowy zawierane na dzierżawę działek rolnych do 1 ha (stanowiły prawie 44% liczby wszystkich umów). Natomiast w umowach zawieranych w 2017 r. dzierżawy tak małych nieruchomości stanowiły 19% ogólnej liczby zawartych umów (w 2016 r. – 26%).

W 2017 r. w grupie obszarowej od 1 do 10 ha liczba zawieranych umów dzierżawy kształtowała się na poziomie 46,1% (50,4% w 2016 r.), a udział umów w grupie obszarowej 10–100 ha – wyniósł 34,5% (w 2016 r. – 23,4%).

### Liczba umów zawartych na dzierżawę gruntów z Zasobu WRSP\* wg grup obszarowych\*\*

Wyszczególnienie	Od 1992 r. do 31.12.2017 r.			W 2017 r.		
	Ogółem	z tego		Ogółem	z tego	
		Osoby fizyczne	Osoby prawne		Osoby fizyczne	Osoby prawne
Grupa obszarowa w ha						
do 1,00	149 017	148 404	613	1 115	1 102	13
1,01 - 1,99	64 553	64 166	387	603	598	5
2,00 - 4,99	51 902	51 310	592	1 176	1 167	9
5,00 - 9,99	26 425	25 870	555	901	893	8
10,00 - 19,99	20 863	20 274	589	1 335	1 335	-
20,00 - 49,99	16 296	15 376	920	629	626	3
50,00 - 99,99	4 948	4 419	529	43	43	-
100,00-499,99	5 560	4 081	1 479	11	9	2
100,00 - 299,99	x	x	x	11	9	2
300,00 - 499,99	x	x	x	-	-	-
500,00 - 999,99	1 411	630	781	1	-	1
1000,00 i więcej	561	135	426	-	-	-
<b>Ogółem</b>	<b>341 536</b>	<b>334 665</b>	<b>6 871</b>	<b>5 814</b>	<b>5 773</b>	<b>41</b>
w tym do 99,99	334 004	329 819	4 185	5 802	5 764	38
100,00 i więcej	7 532	4 846	2 686	12	9	3

\* Bez transakcji obejmujących grunty pod budynkami, również mieszkalnymi, wyodrębnionymi obiektami, grunty o specyficznym charakterze (np. ze złożami kopalin i pod wodami), a także grunty nierolne.

\*\* W roku 2004 wprowadzono dodatkowe przedziały obszarowe 100,00–299,99 ha i 300,00–499,99 ha w związku z ustanowieniem obszaru gospodarstwa rodzinnego na 300 ha.

Źródło: dane KOWR.

## **[Średnie czynsze dzierżawne]**

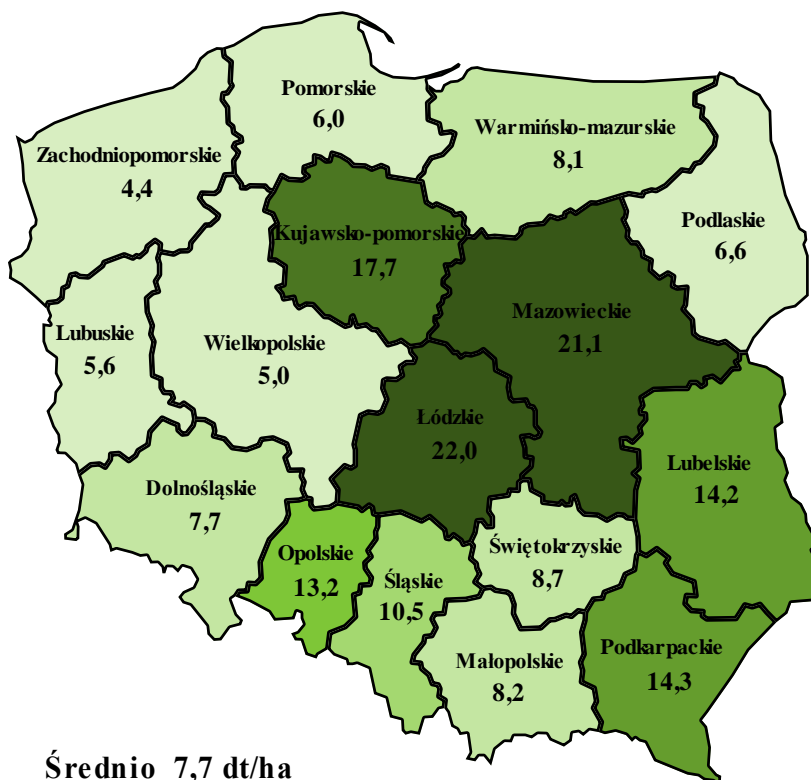
W 2017 roku średni czynsz za dzierżawę nieruchomości rolnych Zasobu wyniósł 7,7 dt pszenicy/ha. Jego wysokość w grupach obszarowych do 100 ha utrzymywała się na poziomie zbliżonym do średniej. Oznacza to zatrzymanie trendu wzrostu średniego czynszu trwającego od 2010 r. W 2016 r. średni czynsz dzierżawny wyniósł 12,6 dt pszenicy/ha, przy czym w grupach obszarowych do 10 ha (najwięcej dzierżaw) czynsz kształtował się na poziomie ok. 75% wysokości średniego czynszu, natomiast dzierżawy duże – ponad 10 ha – powyżej tej wielkości.

Czynsze z tytułu dzierżawy płatne są za półrocze roku kalendarzowego z dołu. Kwota do zapłaty obliczana jest według ogłaszanej przez GUS przeciętnej ceny pszenicy z półrocza poprzedzającego termin płatności.

Na poziom uzyskiwanego czynszu mają wpływ indywidualne cechy nieruchomości, czynniki koniunkturalne, lokalny popyt i podaż gruntów rolnych jak też ilość gruntów dostępnych do dzierżawy na rynku prywatnym.

Uzyskiwane czynsze za grunty rolne oscylowały przez początkowe lata funkcjonowania Zasobu WRSP wokół równowartości 2 dt pszenicy rocznie za 1 ha, mimo wahań wynikających przeważnie z indywidualnych cech dzierżawionych nieruchomości (jakość gruntów, rozłóg i lokalizacja), a także powodowanych czynnikami koniunkturalnymi oraz mimo różnic w lokalnym popycie na dzierżawę. W umowach dzierżawy zawieranych od 2003 r. poziom czynszu za grunty rolne zaczął systematycznie wzrastać. Dla gruntów wydzierżawionych w 2017 r. czynsz za 1 ha gruntów wynosił średnio 7,7 dt pszenicy. Ocenia się, że jest to wynikiem przeważającego udziału ograniczonych przetargów ofertowych w procesie rozdysponowania gruntów Zasobu WRSP. Ten typ przetargów był najczęściej stosowany w Polsce północno-zachodniej. Co do zasady przetargi ograniczone ofertowe organizowane były na wniosek rolników i organizacji rolniczych. W odróżnieniu do przetargów ograniczonych czynsz dzierżawny w trybie przetargu ofertowego jest niezmienny i ustalany na podstawie rozporządzenia MRiRW z 1 sierpnia 2016 roku.

## Średnia wysokość czynszu dzierżawnego uzyskanego w 2017 r. (dt pszenicy/ha) w poszczególnych województwach



### [Przetargi ograniczone i nieograniczone]

Poprawie struktury obszarowej, a zwłaszcza tworzeniu warunków dla powiększania części już istniejących gospodarstw rodzinnych, sprzyjają także uregulowania określone w Ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego oraz stosowanie przez KOWR przetargów ograniczonych. Przetargi ograniczone organizowane są przede wszystkim dla rolników indywidualnych powiększających gospodarstwa rodzinne. Od początku obowiązywania tego uprawnienia (tj. od połowy czerwca 1999 r.) rozstrzygnięto przetargi ograniczone dla rolników na zakup 230,5 tys. ha oraz na dzierżawę 287,8 tys. ha.

Sprzedaż i dzierżawa nieruchomości Zasobu realizowane są w trybie przetargów publicznych, organizowanych zgodnie z uregulowaniami określonymi w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz w przepisach wykonawczych wydanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Od początku gospodarowania Zasobem to znaczy od 1992 r. do 31 grudnia 2017 r. odbyło się 1 372,2 tys. przetargów, w tym:

- 985,9 tys. przetargów na sprzedaż, w których zaoferowano grunty o łącznej powierzchni 3,7 mln ha, z tego rozstrzygnięto 324,9 tys. przetargów na powierzchnię 1,6 mln ha,
- 386,3 tys. przetargów na dzierżawę, w których zaoferowano grunty o łącznej powierzchni 7,4 mln ha, z tego rozstrzygnięto 320,8 tys. przetargów w stosunku

do łącznej powierzchni 4,5 mln ha (część gruntów po powrocie z dzierżawy oferowano więcej niż jeden raz).

Ustawa z dnia 6 maja 1999 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 49, poz. 484) i ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego dały ANR/KOWR możliwość aktywnego kształtowania zmian struktury agrarnej, poprzez nadanie jej prawa organizowania przetargów ograniczonych, w których uczestniczyć mogą osoby wskazane w tej ustawie. Najlicniejszą grupą, dla której organizuje się przetargi ograniczone są rolnicy zamierzający powiększyć gospodarstwo rodzinne.

Łącznie – od połowy 1999 r. do końca 2017 r. – w ponad 36,4 tys. przetargów ograniczonych zaoferowano do sprzedaży 317,6 tys. ha oraz w 29,3 tys. przetargów ograniczonych – 414 tys. ha do dzierżawy. Rozstrzygnięto 19 tys. przetargów na sprzedaż 232,7 tys. ha (w tym 230,4 tys. ha dla rolników zamierzających powiększyć gospodarstwo rodzinne) oraz 23,9 tys. przetargów na dzierżawę 355,7 tys. ha (w tym 320,1 tys. ha dla rolników zamierzających powiększyć gospodarstwo rodzinne).

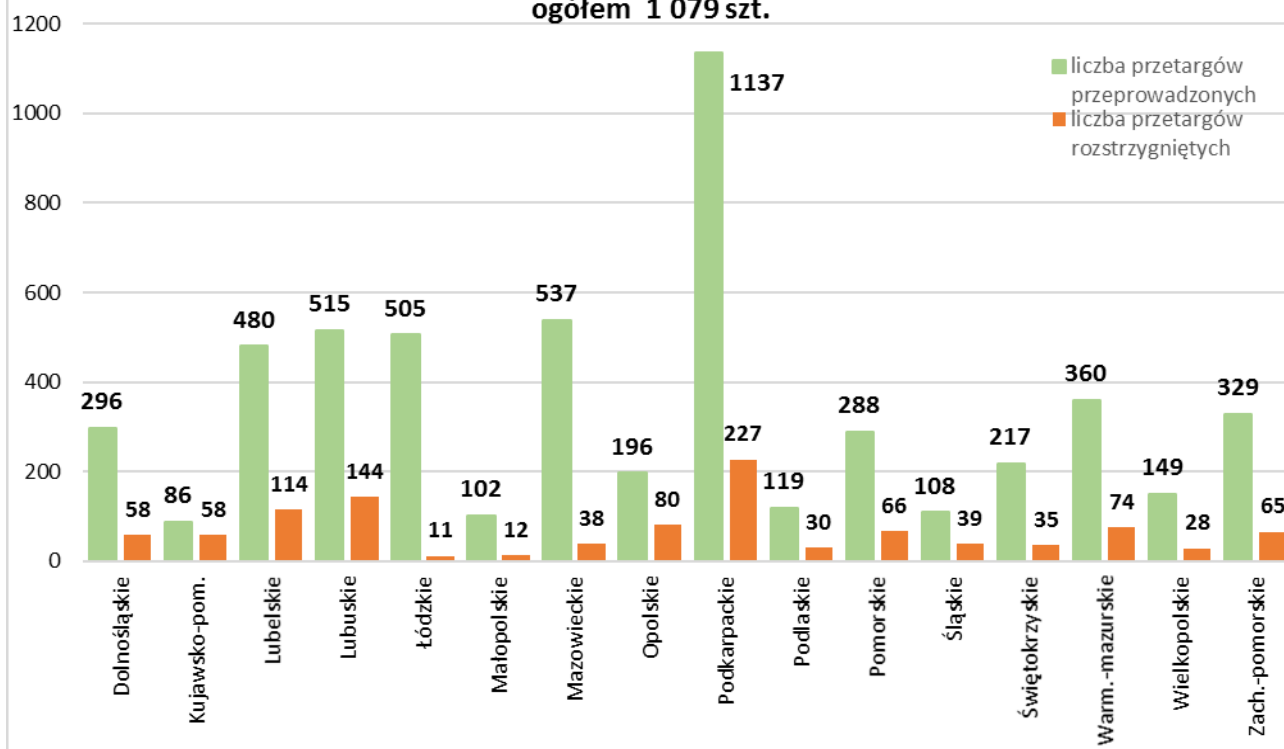
W 2017 r. zorganizowano 5 424 przetargi ograniczone na sprzedaż 3 416 ha (w tym wszystkie przetargi dla rolników zamierzających powiększyć gospodarstwo rodzinne) i 6 406 przetargów na dzierżawę 40 324 ha (wszystkie przetargi zorganizowano dla rolników indywidualnych). Rozstrzygnięto 1 079 przetargów na sprzedaż 999 ha (wszystkie przetargi na rzecz rolników powiększających gospodarstwo rodzinne). Powierzchnia sprzedana w przetargach ograniczonych stanowiła 42% gruntów sprzedanych w przetargach ogółem w 2017 r. Rozstrzygnięto 4 644 przetargi na dzierżawę 34 105 ha (wszystkie na rzecz rolników indywidualnych).

Średnia powierzchnia nieruchomości sprzedanych w przetargach ograniczonych wyniosła 0,93 ha i była o 0,24 ha niższa od średniej powierzchni wszystkich nieruchomości rolnych sprzedanych w trybie przetargowym i bezprzetargowym w 2017 r.

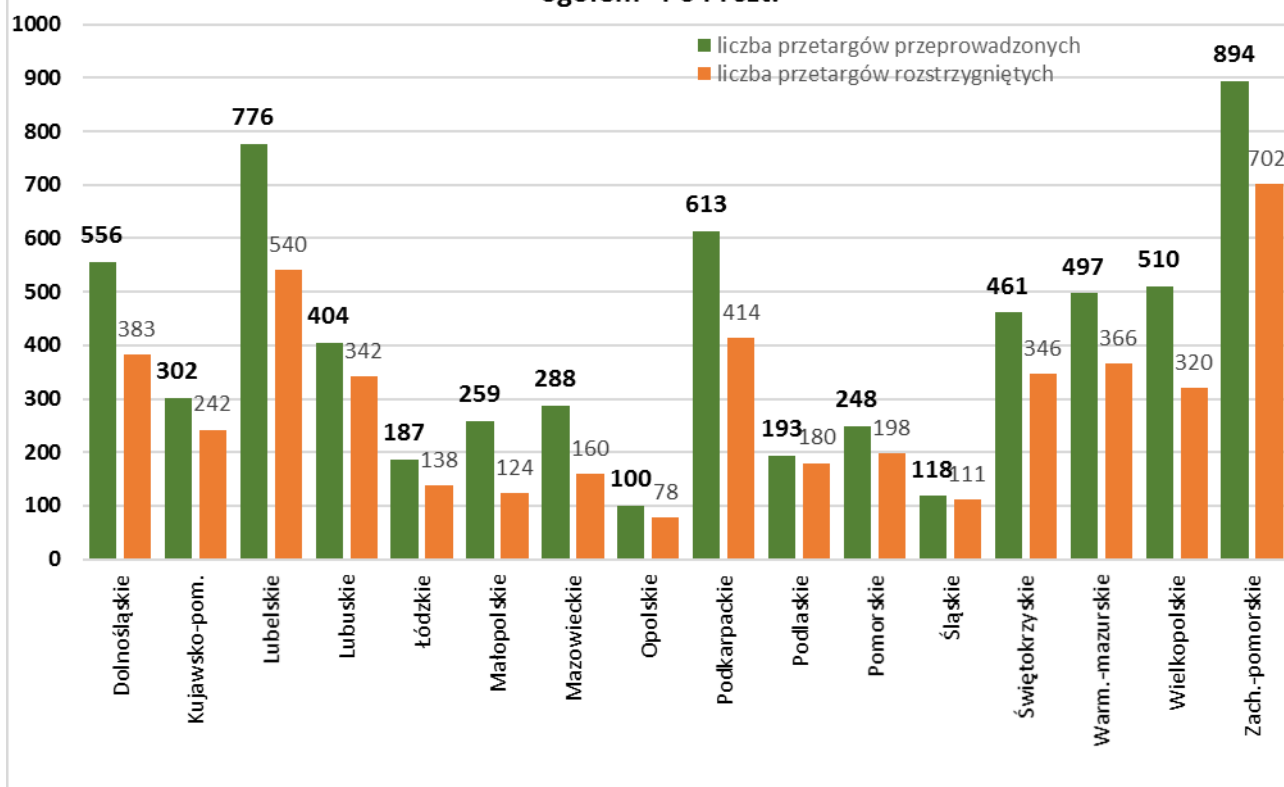
Średnia powierzchnia nieruchomości wydzierżawionych w przetargach ograniczonych wyniosła 7,34 ha.

Dane dotyczące skuteczności przetargów ograniczonych w rozbiciu na województwa zamieszczone są w poniższych wykresach.

Liczba przeprowadzonych i rozstrzygniętych przetargów ograniczonych na sprzedaż w 2017 r. - przeprowadzonych ogółem 5 424 szt., rozstrzygniętych ogółem 1 079 szt.



Liczba przeprowadzonych i rozstrzygniętych przetargów ograniczonych na dzierżawę w 2017 r. - przeprowadzonych ogółem 6 406 szt., rozstrzygniętych ogółem 4 644 szt.





## **[Kształtowanie ustroju rolnego]**

Począwszy od dnia 16 lipca 2003 r., obok zadań określonych ustawą z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Agencja Nieruchomości Rolnych, a następnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wykonywały również zadania określone w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2196 ze zm.) związane z:

- **poprawą struktury obszarowej gospodarstw rolnych,**
- **przeciwdziałaniem nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych,**
- **zapewnieniem prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.**

W odróżnieniu od zadań związanych z gospodarowaniem mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, działania w zakresie kształtowaniu ustroju rolnego dotyczą nieruchomości rolnych na rynku prywatnym. Agencja właściwa w sprawach gospodarowania Zasobem (dalej nazywana „ANR/KOWR) uzyskała możliwość nabywania nieruchomości rolnych na rynku prywatnym. Nabyte nieruchomości rolne wchodzą w skład Zasobu WRSP, a następnie przeznaczane są głównie na powiększanie przez rolników indywidualnych gospodarstw rodzinnych.

Pierwotnie ustawodawca określił zakres interwencji ANR/KOWR na rynku prywatnych nieruchomości rolnych do możliwości korzystania z prawa pierwokupu i prawa nabycia, w przypadkach określonych ustawą, w odniesieniu do wszystkich nieruchomości rolnych. Następnie w dniu 8 lipca 2010 r. weszła w życie nowelizacja ww. ustawy, w której prawa te zostały ograniczone do nieruchomości rolnych o powierzchni nie mniejszej niż 5 ha.

W dniu 30 kwietnia 2016 r. weszła w życie kolejna nowelizacja ww. ustawy. Wyżej wymienione prawa przysługują ANR/KOWR w odniesieniu do nieruchomości rolnych o powierzchni nie mniejszej niż 0,3 ha.

Znowelizowane w 2016 roku przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego ograniczyły swobodę obrotu nieruchomościami rolnymi na rynku prywatnym poprzez wprowadzenie instrumentów administracyjnego oddziaływania państwa. Zgodnie z postanowieniami art. 2a ww. ustawy nabycie nieruchomości rolnej przez podmioty inne niż rolnik indywidualny (oraz podmioty wymienione w art. 2a ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, m.in. osoby biskie zbywcy) lub w przypadkach innych niż ustawowo określone (art. 2a ust. 3 pkt 2-4 ww. ustawy – w tym w wyniku dziedziczenia) może nastąpić jedynie za zgodą wskazanego w ustawie organu – aktualnie Dyrektora Generalnego KOWR, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej. Wydanie takiej decyzji następuje na wniosek zbywcy albo osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne (art. 2a ust. 4 ww. ustawy). 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.

Ta zmiana przepisów spowodowała przesunięcie „ciężaru” interwencji państwa na rynku prywatnych nieruchomości rolnych z oddziaływań w sferze rzeczowej (prawo pierwokupu i nabycia nieruchomości rolnych) na działania czysto administracyjne (wydawanie zgód na nabycie nieruchomości rolnych) oraz dodatkowe regulacje prawne (ograniczenie możliwości nabycia nieruchomości rolnych przez inne podmioty niż rolnik indywidualny, ograniczenie możliwości zbycia oraz oddania w posiadanie innym podmiotom nieruchomości rolnej nabytej pod rządami znowelizowanej ustawy itp.).

W okresie od początku wykonywania zadań z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego przed jej istotną nowelizacją, czyli od 16 lipca 2003 r. do 30 kwietnia 2016 r. do Agencji Nieruchomości Rolnych wpłynęło ponad 647,6 tys. umów przenoszących własność nieruchomości rolnych o łącznym obszarze oko. 1 249,4 tys. ha. Złożono deklaracje nabycia nieruchomości w 628 przypadkach, które dotyczyły powierzchni 17,4 tys. ha, z czego przejęto protokolarnie 14,9 tys. ha. Trwale rozdysponowano 9,8 tys. ha, 2,8 tys. ha pozostaje w dzierżawie. Większość umów wpływających do ANR dotyczyło nieruchomości o niewielkiej powierzchni, które nie miały znaczenia z punktu widzenia realizacji ustawy.

W okresie od 30 kwietnia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r. podstawowe parametry odnoszące się do realizacji ustawy kształtowały się następująco:

1. Prawo pierwokupu oraz prawo nabycia nieruchomości rolnych przysługujące ANR/KOWR na podstawie art. 3 ust. 4, art. 3b ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

W okresie od 30.04.2016 r. do 31.12.2017 r. do Oddziałów Terenowych ANR/KOWR wpłynęło:

- 1704 warunkowe umowy sprzedaży dotyczące nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 7,36 tys. ha, w stosunku do których Agencji przysługiwało prawo pierwokupu na podstawie w art. 3 ust. 4 ww. ustawy,
- 162 zawiadomienia dotyczące nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 606 ha, w stosunku do których ANR/KOWR przysługiwało prawo nabycia na podstawie w art. 4 ust. 1 ww. ustawy,
- 44 powiadomienia o zmianie lub przystąpieniu nowego wspólnika do spółki osobowej będącej właścicielem nieruchomości rolnej. Na podstawie art. 3b ust.1 ww. ustawy Agencji przysługiwało prawo nabycia nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 296,4 ha.

W tym okresie ANR i KOWR złożyły 5 oświadczeń o skorzystaniu z prawa pierwokupu w stosunku do nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 355,9 ha. Nie złożono natomiast żadnych oświadczeń o skorzystaniu z prawa nabycia nieruchomości rolnych.

2. Prawo pierwokupu oraz prawo nabycia udziałów/akcji w spółce prawa handlowego, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, przysługujące KOWR/ANR na podstawie art. 3a ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

W okresie od 30.04.2016 r. do 31.12.2017 r. do Oddziałów Terenowych KOWR/ANR od spółek prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych, wpłynęły 2 474 zawiadomienia, w tym:

- 2415 zawiadomień dotyczyło sprzedaży udziałów/akcji na łączną kwotę 5 055 mln zł, przy czym jedno z tych zawiadomień dotyczyło sprzedaży akcji za kwotę 1 920 mln zł - tj. przypadków, w których KOWR przysługiwało prawo pierwokupu udziałów/akcji (art. 3a ust. 1 ww. ustawy),
- 59 zawiadomień dotyczyło nabycia udziałów/akcji na łączną kwotę ponad 96 mln zł, czyli przypadków, w których ANR/KOWR przysługiwało prawo nabycia udziałów/akcji (art. 4 ust. 6 ww. ustawy).

W ww. okresie ANR/KOWR złożyły 138 oświadczeń o skorzystaniu z prawa pierwokupu akcji na łączną kwotę 412,6 tys. zł oraz złożyły 1 oświadczenie o skorzystaniu z prawa nabycia udziałów na kwotę 2 mln zł.

3. Wnioski o wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości rolnych i decyzje administracyjne wydawane na podstawie art. 2a ust. 4 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

W okresie od 30.04.2016 r. do 31.12.2017 r. do Oddziałów Terenowych ANR/KOWR, wpłynęło łącznie 24 670 wniosków o wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości rolnych.

W tym okresie wydano łącznie 19 263 decyzje administracyjne, w tym:

- 17 705 decyzji pozytywnych (dla nieruchomości o łącznej pow. 48,2 tys. ha) – 96,7%,
- 298 decyzji negatywnych (dla nieruchomości o łącznej pow. 3,2 tys. ha) – 1,6%,
- 1260 decyzji o umorzeniu postępowania.

Ponadto zakończono 1323 spraw w inny sposób (np. pismem o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania lub postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania).

Ponad 99% udzielanych w tym trybie zgód dotyczyło nabycia nieruchomości rolnych przez osoby fizyczne.

Na skutek żądań zbywców w trybie art. 2a ust. 6 ustawy nabyto łącznie 40 nieruchomości o powierzchni 1,08 tys. ha.

*Materiał opracowany został m.in. przy wsparciu KOWR*