

Aneta Suchoń

Z prawnej problematyki korzystania przez dzierżawców gruntów rolnych ze wsparcia finansowanego z pierwszego i drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz programów zatwierdzonych przez Komisję Europejską

Legal issues of use of financial support for lessees of agricultural land from the first and second pillars of the Common Agricultural Policy and schemes approved by the European Commission

Wprowadzenie

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało zmianę sposobu wsparcia finansowego działalności rolniczej. Najpopularniejszą formą pomocy stał się system płatności bezpośrednich, a wśród nich jednolita płatność obszarowa. Jak podkreśla się w literaturze, mają one do spełnienia szereg funkcji, np. rekompensacyjną, stymulującą (związane z kształtowaniem charakteru produkcji rolniczej), modernizacyjną, informacyjną (Wojtasik, 2006, s. 89 i nast.; Babuchowska, Marks-Bielska, 2011, s. 7–15). Według ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (tekst jedn. Dz.U. 2021 poz. 2114; dalej: ustawa o płatnościach) katalog płatności bezpośrednich został poszerzony na przestrzeni lat i obecnie obejmuje także np. płatność za zazielenienie, dopłaty dla młodych rolników, płatności dodatkowe i związane z powierzchnią upraw lub posiadaniem zwierząt gospodarskich. O przyznanie wspomnianych środków w 2020 r. aplikowało ponad 1,3 mln rolników, a Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) zrealizowała należności na kwotę 15,72 mld zł (ARiMR, 2021, s. 19 i nast.). W latach 2004–2020 instytucja ta wypłaciła 202,7 mld zł w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (ARiMR, 2021, s. 22 i nast.).

Producenci rolni mogą także korzystać ze środków wsparcia z drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej, np. z działania „Rolnictwo ekologiczne” (Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. z 2015 r. poz. 370 z późn. zm.; dalej: Rozporządzenie MRiRW z 13.03.2015a), „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” (Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. z 2015 r. poz. 364 z późn. zm., dalej: Rozporządzenie MRiRW z 13a.03.2015), „Modernizacja gospodarstw rolnych” (Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. z 2015 r. poz. 364 z późn. zm., dalej: Rozporządzenie MRiRW z 13.03.2015b), „Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne” (Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 Dz.U. 2015 poz. 415 z późn. zm.; dalej: Rozporządzenie MRiRW z 18.03.2015).

Popularną wśród producentów rolnych pomocą finansową jest zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Jest to możliwe dzięki ustawie z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2188; dalej: ustawa o zwrocie podatku akcyzowego). Wsparcie wpisuje się w programy zatwierdzone w Komisji Europejskiej na podstawie Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014; dalej: Rozporządzenie Komisji (UE)). Mianowicie chodzi o pomoc SA. 39937 (2014/X) – Zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej z uwzględnieniem Dyrektywy 2003/96/WE (dalej: pomoc SA.39937 (2014/X)) (MRiRW, 2015).

Z powyższych środków mogą korzystać właściciele gruntów rolnych. Powstaje pytanie, czy adresowane są one także dla dzierżawców. Zagadnienie jest istotne, gdyż obok własności dzierżawa stanowi tytuł prawny do organizowania i powiększania gospodarstw rolnych, zarówno rodzinnych, jak i wielkoobszarowych. Dzierżawa jest obecnie podstawową formą zagospodarowania mienia z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: Zasób WRSP). Według ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 869; z 2021 r. poz. 760 z późn. zm; dalej: ustawa o wstrzymaniu sprzedaży) w okresie dziesięciu lat od dnia wejścia w życie ustawy wstrzymuje się sprzedaż nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Zasobu WRSP. Według stanu z dnia 30 czerwca 2021 r. w dzierżawie pozostawało 1075,2 tys. ha z Zasobu WRSP (łącznie 1356,7 tys. ha w Zasobie WRSP), głównie na terenie działania oddziałów we Wrocławiu, w Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie i Lublinie (KOWR, 2021). Do końca czerwca 2021 r. zawartych zostało 68,8 tys. umów dzierżawy (KOWR, 2021). Wzrasta także zainteresowanie dzierżawą gruntów prywatnych i od samorządu terytorialnego.

Za wyborem tematyki badawczej przemawiają po pierwsze względy społeczno-gospodarcze związane ze wzrostem znaczenia dzierżawy w stosunkach wiejskich. Do zwiększenia popularności dzierżawy gruntów rolnych bezsprzecznie przyczyniła się działalność Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (poprzednio Agencji Nieruchomości Rolnych; dalej: KOWR). Po drugie – cele polityki rolnej państwa. Dzierżawa jest coraz częściej wykorzystywana przez ustawodawcę jako instrument kształtowania struktury agrarnej państwa, a nawet ustroju rolnego państwa (Stelmachowski, 1997, s. 19; zob. też pojęcie ustroju rolnego i struktury agrarnej w artykule Lichorowicza, 2004, s. 398). Według art. 23 Konstytucji podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. W świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w skład gospodarstwa rodzinnego mogą wchodzić zarówno grunty rolne będące własnością rolnika, jak i dzierżawione. A. Stelmachowski określił, że ustrój rolny jako pojęcie prawne ujmuje się najczęściej w znaczeniu węższym i szerszym, przy czym pierwsze skupia się na formach własnościowych i od własności „pochodnych”, jak np. dzierżawa czy umowy z właścicielem, natomiast drugie uwzględnia układ powiązań ekonomicznych rolnictwa z całością społeczno-gospodarczego ustroju państwa (zob. Stelmachowski, Stelwa, 1970, s. 20).

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, na ile przepisy prawne pozwalają na korzystanie dzierżawcom gruntów rolnych ze środków finanso-

wych z pierwszego i drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Realizacja wskazanego celu wymaga przeprowadzenia rozważań w aspekcie regulacji prawnych dotyczących finansowania oraz wybranych elementów konstrukcji umowy dzierżawy gruntów rolnych (przede wszystkim ustawa – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, 2320; z 2021 r. poz. 1509 (dalej: K.c.) oraz ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 2243; z 2021 r. poz. 1561; dalej: ustawa o gospodarowaniu).

1. System płatności bezpośrednich a dzierżawa gruntów rolnych

Artykuł 18 ustawy o płatnościach określa, że w przypadku gdy działka rolna lub zwierzę (do których rolnik ubiega się o przyznanie płatności) stanowią przedmiot posiadania samoistnego i posiadania zależnego, świadczenia adresowane są do posiadacza zależnego. Co istotne, jest to przepis bezwzględnie obowiązujący, który nie może zostać zmieniony na podstawie porozumienia stron. Potwierdzały to decyzje ARiMR i orzeczenia sądowe.

Ustawa ta w art. 7 określa podstawowe przesłanki, które muszą być spełnione, aby rolnik, w tym dzierżawca, otrzymał płatności bezpośrednie. Są one przyznawane, jeżeli wnioskodawcy m.in. nadany został numer identyfikacyjny w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, oraz łączna powierzchnia gruntów rolnych objętych wnioskiem, będących w posiadaniu tego rolnika, jest nie mniejsza niż hektar. Dzierżawca może uzyskać wpis do ewidencji np. po zawarciu umowy dzierżawy. Według art. 11 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności (Dz. U. z 2004 r. Nr 10, poz. 76; dalej: ustawa o krajowym systemie ewidencji producentów) wpisu producenta do ewidencji producentów dokonuje się w drodze decyzji administracyjnej, na jego wniosek złożony do właściwego miejscowo kierownika biura powiatowego ARiMR, na formularzu opracowanym i udostępnionym przez tę państwową osobę prawną. Nadany w drodze decyzji numer identyfikacyjny jest niepowtarzalny i nie przechodzi na następcę prawnego (art. 12 ustawy).

W przypadku małżonków oraz podmiotów będących współposiadaczami gospodarstwa rolnego nadaje się z reguły jeden numer identyfikacyjny temu

z małżonków lub współposiadaczy, co do którego współmałżonek lub współposiadacz wyraził pisemną zgodę. Po nowelizacji ustawy o krajowym systemie ewidencji producentów przepisy przewidują nadanie odrębnych numerów identyfikacyjnych małżonkom. Jest to możliwe, gdy wnioskodawca jest np. producentem rolnym i prowadzi samodzielnie odrębne gospodarstwo rolne od gospodarstwa małżonka stanowiące zorganizowaną całość gospodarczą.

Uzyskanie tego wpisu jest niezbędne dla otrzymania pomocy w ramach programów związanych z finansowaniem w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE. Dzierżawcy nie muszą spełniać żadnych dodatkowych wymagań, aby zawrzeć umowę dzierżawy gruntów rolnych prywatnych i uzyskać numer identyfikacyjny.

Nie ulega wątpliwości, że rozwiązanie, w ramach którego płatności przysługują dzierżawcy gruntów rolnych, należy ocenić pozytywnie. Jest to istotne dla stabilności prowadzenia działalności rolniczej na dzierżawionych gruntach rolnych. Artykuł 18 ust. 2 ustawy o płatnościach wskazuje, że przypadku gdy: 1) działka rolna jest przedmiotem współposiadania w dniu 31 maja danego roku lub 2) zwierzę jest przedmiotem współposiadania przez okres, w jakim posiadanie zwierząt jest warunkiem przyznania danej płatności – płatności bezpośrednio przysługują temu współposiadaczowi, na którego pozostali współposiadacze wyrazili zgodę. Ustawa stanowi, że zgoda ta nie jest wymagana, w przypadku gdy miałyby pochodzić od współposiadacza będącego małżonkiem wnioskodawcy. Może bowiem zaistnieć sytuacja, w której grunty będą dzierżawione przez kilka osób. W takim przypadku współdzierżawcy wskazują osobę, która złoży wniosek o płatności.

Z tych przepisów omawianej ustawy nie wynika, jaka ma być forma zawarcia umowy dzierżawy ani czas jej trwania. Artykuł 18 wspomina ogólnie, że posiadaczom zależnym przysługują płatności. Zważywszy na zawieranie umów tzw. dzierżawy „prywatnej” gruntów rolnych w formie ustnej oraz z powodu braku rejestru takich dzierżaw, w praktyce mogą pojawić się problemy z udowodnieniem, że dana osoba jest dzierżawcą nieruchomości rolnych. Może zdarzyć się sytuacja, w której wniosek o płatności bezpośrednio złoży zarówno właściciel, jak i dzierżawca. Pozytywnie rozpatrzony zostanie wniosek dzierżawcy, ale konieczne będzie udowodnienie posiadania gruntów rolnych przez posiadacza zależnego.

Natomiast dzierżawy z Zasobu WRSP dotyczy ust. 3 omawianego artykułu. Mianowicie płatności bezpośrednio do działki rolnej będącej własnością Skarbu Państwa, a także państwowej osoby prawnej, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządowej osoby prawnej przysługują rolnikowi, o ile na dzień 31 maja danego roku ma do tej działki tytuł prawny. Dodanie tego ustępu związane było z bezumownym korzystaniem z gruntów rolnych wchodzących w skład Zasobu

WRSP, a przyczyną było często niezwrócenie gruntu po zakończeniu dzierżawy. Osoby te nie tylko nie płaciły czynszu za grunty będące w ich posiadaniu, lecz także wносиły o wypłatę płatności bezpośrednich. Ustawodawca, starając się rozwiązać powyższy problem, po pierwsze wprowadził regulacje określające wysokie opłaty za bezumowne użytkowanie (art. 39b ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa). Mianowicie osoba władająca nieruchomością wchodzącą w skład Zasobu WRSP bez tytułu prawnego jest zobowiązana do zapłaty na rzecz KOWR wynagrodzenia za korzystanie z tej nieruchomości w wysokości stanowiącej 30-krotność wywoławczej wysokości czynszu (który byłby należny od tego gruntu w sytuacji przeprowadzenia przetargu).

Po drugie, wprowadzony został również wskazany już powyżej przepis art. 18 ust. 3 ustawy o płatnościach określający, że omawiane płatności przysługują rolnikowi, który na dzień 31 maja danego roku ma do tej działki tytuł prawny. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 27 lutego 2020 r. (I SA/Sz 757/19, Lex/el) doszedł do wniosku, że „[...] wprowadzenie przez ustawodawcę wymogu legitymowania się przez użytkownika gruntu wchodzącego w skład ZWRSP tytułem prawnym do tego gruntu nie może być uznane za warunek naruszający przepisy unijne, regulujące systemy wsparcia dla rolników”.

Dzierżawca – producent rolny, aby otrzymać płatności bezpośrednie, musi uprawiać grunty rolne. Co ciekawe, nie ma jednak obowiązku sprzedawać produktów rolnych zebranych z ziemi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 10 kwietnia 2019 r. (I SA/Go 88/19, Lex/el) orzekł, że

Posiadanie gruntów w ujęciu cywilistycznym jest niedostateczne i nie stanowi wystarczającej przesłanki do ubiegania się o płatności obszarowe, zaś pojęcie posiadania na gruncie rozporządzenia w sprawie płatności należy odczytywać w drodze wykładni celowościowej, z uwzględnieniem krajowych i wspólnotowych przepisów dotyczących płatności do gruntów rolnych.

Sąd słusznie podkreślił, że

W tym stanie pojęcie posiadania gruntów rolnych należy rozumieć jako faktyczne użytkowanie gruntów rolnych. [...] Dodatkowo należy wskazać, że rolnik wnioskujący o płatność nie jest zobowiązany do bezpośredniej pracy na gruntach [...]. W zależności od możliwości, władanie gruntem może polegać także na zlecaniu osobom trzecim dokonania stosownych zabiegów, jednak istotne jest to by rolnik posiadał decyzyjność jak, co, gdzie i kiedy dany grunt zasiać, komu i kiedy zlecić

prace polowe. [...] Istotą przedmiotowych płatności jest więc to, że są one przyznawane osobie, która rzeczywiście użytkuje grunty, tzn. decyduje, jakie rośliny uprawiać, jakie nasiona wysiać, jakich i przy pomocy jakiego rodzaju maszyn i urządzeń rolniczych dokonywać zabiegów agrotechnicznych, podejmuje także decyzje o terminie zbioru plonów, itp.

Rodzi się pytanie, komu przysługują płatności w przypadku zawarcia umowy dzierżawy gospodarstwa rolnego po złożeniu wniosku o płatności przez właściciela. Artykuł 26 ustawy o płatnościach wskazuje, że w przypadku przekazania gospodarstwa rolnego w rozumieniu art. 8 ust. 1 lit. a rozporządzenia nr 809/2014 płatności bezpośrednio, o które ubiega się przekazujący, są przyznawane przejmującemu, czyli np. dzierżawcy, jeżeli: przekazanie zostało dokonane nie później niż do dnia 31 maja roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tych płatności; spełnia on warunki do przyznania danej płatności; przejmujący złoży wniosek do dnia 30 czerwca roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tych płatności.

Przejmujący, np. dzierżawca, we wniosku składa oświadczenie o objęciu w posiadanie gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego oraz zwierząt objętych wnioskiem o przyznanie płatności związanych do zwierząt. Przejmujący dołącza do wniosku umowę, na podstawie której grunty wchodzące w skład gospodarstwa rolnego oraz zwierzęta objęte wnioskiem o przyznanie płatności związanych do zwierząt zostały przekazane, lub kopię takiej umowy potwierdzoną za zgodność z oryginałem przez notariusza albo upoważnionego pracownika ARiMR. W przypadku przekazania gospodarstwa rolnego w rozumieniu art. 8 ust. 1 lit. a rozporządzenia nr 809/2014, dokonanego po dniu 31 maja roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie płatności bezpośrednich, płatności te przysługują przekazującemu, jeżeli są spełnione warunki do ich przyznania. Producent rolny będący dzierżawcą może także starać się o płatności dla młodych rolników, które przysługują do powierzchni gruntów objętych obszarem zatwierdzonym dla tego rolnika do jednolitej płatności obszarowej nie większej niż 50 ha. Może także korzystać z płatności do powierzchni upraw.

W świetle art. 15 ustawy o płatnościach dodatkowe świadczenia, o które może starać się producent rolny, w tym dzierżawca, przysługują do uprawy w plonie głównym roślin strączkowych na ziarno, roślin pastewnych, ziemniaków skrobiowych, buraków cukrowych, pomidorów, chmielu, truskawek, lnu lub konopi włóknistych. Płatność do powierzchni upraw roślin pastewnych jest przyznawana rolnikowi powierzchni wskazanych upraw gatunków określonych w przepisach, nie większej niż 75 ha, jeżeli rośliny te nie zostały wprowadzone do gleby jako świeża masa roślinna (zielony nawóz).

Z kolei płatność związana do powierzchni uprawy pomidorów jest przyznawana rolnikowi (w tym dzierżawcy), o ile zawarł wskazaną w ustawie umowę, np. na uprawę pomidorów. W takim kontrakcie rolnik zobowiązuje się do wytworzenia i dostarczenia podmiotowi (którego przedmiot działalności obejmuje przetwarzanie owoców i warzyw), określonej ilości pomidorów z określonej powierzchni gruntów, a podmiot ten zobowiązuje się je odebrać w umówionym terminie, zapłacić za nie ustaloną cenę i je przetworzyć. Omawiane wsparcie jest przyznawane także, kiedy rolnik ma umowę z jednym ze zrzeszeń producentów rolnych, którego jest członkiem, np. grupą producentów rolnych, grupą producentów owoców i warzyw, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno, organizacją producentów (uznaną na podstawie rozporządzenia nr 1308/2013). W kontrakcie rolnik dzierżawca zobowiązuje się do wytworzenia i dostarczenia grupie, organizacji lub zrzeszeniu określonej ilości pomidorów z określonej powierzchni gruntów, a grupa, organizacja lub zrzeszenie zobowiązują się te pomidory odebrać w umówionym terminie, zapłacić za nie umówioną cenę i przeznaczyć te pomidory do przetworzenia. Artykuł 16 ustawy o płatnościach wskazuje, że płatności związane do zwierząt przysługują np. do bydła domowego (*Bos taurus*), owcy domowej (*Ovis aries*) czy kozy domowej (*Capra hircus*).

Płatności bezpośrednie przyznawane są na wniosek producenta rolnego na drodze decyzji administracyjnej wydawanej przez kierownika biura powiatowego ARiMR właściwego ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę wnioskodawcy. Dzierżawcy mogą korzystać także z innych form pomocy finansowej, w tym ze środków pochodzących z budżetu unijnego oraz środków krajowych. Są one niezmiernie ważne dla posiadaczy zależnych zwłaszcza z uwagi na konieczność przystosowania produkcji do wymogów unijnych.

2. Wsparcie dzierżawców z drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej

Ustawa 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 182, 904, 1603; dalej: ustawa o wspieraniu rozwoju) określa zadania oraz właściwość organów i jednostek organizacyjnych w zakresie dotyczącym wspierania rozwoju obszarów wiejskich oraz programy

i poddziałania. Nie sposób w ramach artykułu omówić je wszystkie. Wskazane zostaną niektóre z nich.

Wielu producentów rolnych, w tym dzierżawców, korzysta ze środków unijnych otrzymywanych na podstawie Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (dalej: Rozporządzenie MRiRW z 13.03.2015b). Uzyskanie pomocy zależy w tym przypadku od położenia gruntów rolnych. Wsparcie finansowe udzielane jest w postaci corocznych zryczałtowanych płatności (dopłat wyrównawczych) do hektara użytków rolnych położonych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, pozostających w użytkowaniu rolniczym. Płatność ONW przysługuje rolnikowi, jeśli łączna powierzchnia użytków rolnych – co istotne – położonych na obszarach górskich lub na innych obszarach charakteryzujących się szczególnymi ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami, wynosi co najmniej 1 ha. Omawiane świadczenie przysługuje do powierzchni użytków rolnych będących w posiadaniu rolnika w dniu 31 maja roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tej płatności, wynoszącej co do zasady nie więcej niż 75 ha (w przypadku rolnika realizującego w 2014 r. 5-letnie zobowiązanie ONW do powierzchni użytków rolnych objętej tym zobowiązaniem, wynoszącej nie więcej niż 300 ha).

W związku z tym, że płatności te są popularne, powstaje pytanie, co z kontynuacją opłat w przypadku oddania gruntów w dzierżawę i ciągłości zobowiązania ONW. Według § 6 Rozporządzenia MRiRW z 13.03.2015b, jeżeli nastąpi przeniesienie posiadania użytków rolnych, do których przysługuje płatność ONW, na rzecz innego podmiotu w wyniku umowy sprzedaży, dzierżawy lub innej umowy, płatność ONW przysługuje temu podmiotowi. Ma to miejsce, gdy przeniesienie posiadania nastąpiło nie później niż do dnia 31 maja oraz na wniosek nowego posiadacza złożony do dnia 30 czerwca roku złożenia wniosku.

Do podania dołączyć należy umowę sprzedaży, dzierżawy lub innego kontraktu, w wyniku której nastąpiło przeniesienie posiadania użytków rolnych, do których przysługuje płatność ONW, lub kopię takiej umowy potwierdzoną za zgodność z oryginałem. Podmiot przejmujący składa wniosek do kierownika biura powiatowego ARiMR, do którego został złożony wniosek o przyznanie płatności ONW przez przekazującego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 stycznia 2014 r. (II GSK 1657/12, LEX nr 1452711) doszedł do wniosku, że „Przepisy prawa wyraźnie wskazują na «posiadanie» jako formę dyspono-

wania gruntem rolnym, co nie musi wynikać z prawa własności tych gruntów. Posiadanie jest stanem faktycznym, a nie prawnym”.

W uzasadnieniu zostało wskazane, że

Przesłanką przyznania płatności ONW jest posiadanie zadeklarowanych gruntów rolnych, do których ma być przyznana płatność. Ustawodawca w przypadku płatności ONW nie dokonał rozróżnienia na posiadanie samoistne i zależne, co oznacza, że płatność przysługuje niezależnie od wskazanych postaci posiadania. Zatem posiadanie gruntów rolnych należy rozumieć jako faktyczne ich użytkowanie. „Posiadanie” jako forma dysponowania gruntem rolnym nie musi wynikać z prawa własności tych gruntów. Posiadanie jest stanem faktycznym, a nie prawnym.

Wielu producentów rolnych korzysta z programów rolno-środowiskowo-klimatycznych, określonych w Rozporządzeniu MRiRW z 18.03.2015. Powstaje pytanie, czy przysługuje ono także dzierżawcy gruntów rolnych. Wyżej wymieniony akt prawny wskazuje, że płatność rolno-środowiskowo-klimatyczną przyznaje się rolnikowi lub zarządcy, jeżeli: został mu nadany numer identyfikacyjny w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych, realizuje 5-letnie zobowiązanie rolno-środowiskowo-klimatyczne, spełnia warunki przyznania płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej w ramach określonych pakietów lub ich wariantów określone w rozporządzeniu.

Omawiany akt prawny wyróżnia pakiety i ich warianty, np. Pakiet 1. Rolnictwo zrównoważone; Pakiet 2. Ochrona gleb i wód: a) Wariant 2.1. Międzyplony, b) Wariant 2.2. Pasy ochronne na stokach o nachyleniu powyżej 20%; Pakiet 3. Zachowanie sadów tradycyjnych odmian drzew owocowych; Pakiet 4. Cenne siedliska i zagrożone gatunki ptaków na obszarach Natura 2000; Pakiet 5. Cenne siedliska poza obszarami Natura 2000 (Wariant 5.1. Zmienne wilgotne łąki trzęślicowe, Wariant 5.2. Zalewowe łąki selernicowe i słonorośla i inne). Pakiet 6. Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie; Pakiet 7. Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierząt w rolnictwie.

Jeżeli po złożeniu wniosku lub przyznaniu płatności nastąpiło zawarcie umowy dzierżawy, to warto rozważyć, komu przysługują płatności, oraz jakie są prawa i obowiązki dzierżawcy? Według § 29 Rozporządzenia MRiRW z 18.03.2015 w przypadku przeniesienia w wyniku umowy, np. dzierżawy, posiadania gruntów lub stada objętych zobowiązaniem rolno-środowiskowo-klimatycznym podjętym przez rolnika, które nastąpiło po doręczeniu decyzji w sprawie przyznania pierwszej płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej, nowemu posiadaczowi

tych gruntów lub stada mogą być przyznane kolejne płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, o ile są spełnione warunki określone przepisach prawnych.

Natomiast gdy przeniesienie posiadania gruntów lub stada objętych zobowiązaniem rolno-środowiskowo-klimatycznym podjętym przez rolnika nastąpiło po doręczeniu decyzji w sprawie o przyznanie płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej za poprzedni rok (zanim jednak ten rolnik złożył wniosek o przyznanie płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej za dany rok), nowy posiadacz tych gruntów składa wniosek o przyznanie tej płatności w terminie 7 miesięcy od dnia przeniesienia posiadania tych gruntów lub stada. Do wniosku dołącza m.in. oświadczenie, złożone na formularzu udostępnionym przez ARiMR, obejmujące zobowiązanie do: kontynuowania realizacji programu rolno-środowiskowo-klimatycznego podjętego przez rolnika do końca okresu wynikającego z decyzji. Dodatkowo deklarację o zapłacie na rzecz ARiMR równowartości kwoty płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej uzyskanej przez rolnika, gdyby w trakcie realizacji zobowiązania rolno-środowiskowo-klimatycznego wystąpiły okoliczności stanowiące podstawę do zwrotu tychże płatności. Dzierżawca załącza także umowę dzierżawy albo jej kopię poświadczoną za zgodność z oryginałem przez notariusza lub przez występującego w sprawie pełnomocnika, będącego radcą prawnym lub adwokatem, albo potwierdzoną za zgodność z oryginałem przez upoważnionego pracownika ARiMR (szerzej zob. § 29 ust. 2 Rozporządzenia).

Jeżeli natomiast przeniesienie posiadania gruntów lub stada objętych zobowiązaniem rolno-środowiskowo-klimatycznym podjętym przez rolnika nastąpiło w okresie od dnia złożenia wniosku o przyznanie przedmiotowej płatności za dany rok do dnia doręczenia decyzji w tej sprawie, nowy posiadacz tych gruntów wstępuje do toczącego się postępowania na miejsce tego rolnika lub zarządcy na wniosek złożony w terminie 3 miesięcy od dnia przeniesienia posiadania tych gruntów (szerzej zob. § 29 ust. 6 Rozporządzenia).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 16 stycznia 2020 r. (I SA/Go 734/19, Lex/el.) orzekł, że

Przeniesienie posiadania, o którym mowa w par. 29 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 18 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata [...] może nastąpić pomiędzy dwoma kolejnymi dzierżawcami gruntu. Treść ust. 1 zawiera co prawda sformułowanie „w wyniku umowy sprzedaży, dzierżawy lub innej umowy”, oznacza to jedynie, że podstawą do przeniesienia posiadania musi być określony stosunek prawny. Z cy-

owanej regulacji nie wynika natomiast obowiązek aby stronami wspomnianych umów był przekazujący i przejmujący posiadanie.

Dzierżawcy mogą także korzystać ze środków unijnych określonych w Rozporządzeniu MRiRW z 13.03.2015a w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne”. Posiadacz zależny może rozpocząć prowadzenie działalności ekologicznej, dokonując odpowiedniej rejestracji. Według art. 4 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1324; dalej: ustawa o rolnictwie ekologicznym) zgłoszenie podjęcia działalności w zakresie rolnictwa ekologicznego przyjmują podmioty upoważnione do działania w rolnictwie ekologicznym jako jednostki certyfikujące. Wniosek w zakresie podjęcia działalności w zakresie rolnictwa ekologicznego składa się na formularzu opracowanym przez Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Natomiast większy kłopot może wystąpić w praktyce w stosowaniu wymagań w zakresie prowadzenia produkcji roślinnej i zwierzęcej. Co więcej, uzyskanie pomocy finansowej łączy się z kolejnymi wymogami. Płatność ekologiczną przyznaje się bowiem rolnikowi, jeżeli m.in. łączna powierzchnia posiadanych przez niego użytków rolnych wynosi co najmniej 1 ha, realizuje 5-letnie zobowiązanie ekologiczne w ramach określonego pakietu albo jego wariantu oraz spełnia warunki przyznania płatności ekologicznej w ramach określonych pakietów lub ich wariantów określone w rozporządzeniu.

Przepisy wskazują pakiety i ich warianty, np. uprawy rolnicze w okresie konwersji; uprawy warzywne w okresie konwersji; uprawy zielarskie w okresie konwersji; uprawy sadownicze w okresie konwersji; uprawy paszowe na gruntach ornych po okresie konwersji; trwałe użytki zielone po okresie konwersji. Rolnik realizujący zobowiązanie ekologiczne: posiada plan działalności ekologicznej, nie może przekształcać występujących w gospodarstwie rolnym trwałych użytków zielonych i pastwisk trwałych, zachowuje występujące w gospodarstwie rolnym elementy krajobrazu rolniczego nieużytkowane rolniczo, tworzące ostoje przyrody, określone w planie działalności ekologicznej. Według przepisów prowadzi rejestr działalności ekologicznej w odniesieniu do gruntów objętych zobowiązaniem ekologicznym, zawierający wykaz: działań agrotechnicznych wykonywanych w ramach realizowanego pakietu lub jego wariantu, w tym zastosowania nawozów i wykonania zabiegów przy użyciu środków ochrony roślin ze wskazaniem nazwy i dawki zastosowanego nawozu i środka ochrony roślin oraz przyczyny zastosowania środka ochrony roślin i wykonania koszenia; wypasów zwierząt – w przypadku prowadzenia wypasu przestrzega innych

wymogów, które są określone dla poszczególnych pakietów lub ich wariantów w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

Paragraf 26 Rozporządzenia MRiRW z 13.03.2015a wskazuje, że w przypadku przeniesienia w wyniku umowy sprzedaży, dzierżawy lub innej umowy posiadania gruntów objętych zobowiązaniem ekologicznym podjętym przez rolnika, które nastąpiło po doręczeniu decyzji w sprawie o przyznanie pierwszej płatności ekologicznej, nowemu posiadaczowi tych gruntów mogą być przyznane kolejne płatności ekologiczne, jeżeli są spełnione warunki określone w przepisach prawnych. Natomiast w przypadku, gdy przeniesienie posiadania gruntów objętych zobowiązaniem ekologicznym podjętym przez rolnika nastąpiło po doręczeniu decyzji w sprawie o przyznanie płatności ekologicznej za poprzedni rok (lecz zanim rolnik ten złożył wniosek o przyznanie płatności ekologicznej za dany rok), nowy posiadacz tych gruntów składa wniosek o przyznanie tej płatności w terminie 7 miesięcy od dnia przeniesienia posiadania tych gruntów.

Rozporządzenie MRiRW z 21.08.2015 w § 2 w sprawie działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” wskazuje, że pomoc przyznaje się rolnikowi, jeżeli: jest posiadaczem samoistnym lub zależnym: gospodarstwa rolnego w rozumieniu art. 55³ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, obejmującego co najmniej 1 ha i nie więcej niż 300 ha gruntów ornych, sadów, łąk trwałych, pastwisk trwałych, gruntów rolnych zabudowanych, gruntów pod stawami lub gruntów pod rowami, lub nieruchomości służącej do prowadzenia produkcji w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej w rozumieniu ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Z powyższego programu może zatem korzystać dzierżawca będący posiadaczem zależnym.

Dla ochrony środowiska i rozwoju innowacyjności rolnictwa na uwagę zasługują działania, które mogą być finansowane z tego programu. Mianowicie pomoc przyznaje się na operacje np. w obszarze nawadniania w gospodarstwie lub zapewniającą poprawę ogólnych wyników gospodarstwa w zakresie rozwoju produkcji roślin, mleka krowiego, bydła mięsnego, lub związanych z racjonalizacją technologii produkcji, wprowadzeniem innowacji, zmianą profilu produkcji, zwiększeniem skali produkcji, poprawą jakości produkcji lub zwiększeniem wartości dodanej produktu; w wyniku realizacji których w gospodarstwie nastąpi wzrost liczby m.in. krów, obejmującą wyłącznie inwestycje związane bezpośrednio z działalnością rolniczą.

Dzierżawcy gruntów rolnych mogą także korzystać ze środków finansowych określonych w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 października 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje w gospodarstwach położonych na

obszarach OSN” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Pomoc obejmuje przedsięwzięcia polegające na realizacji inwestycji, która np. zapewni: dostosowanie gospodarstwa do wymagań określonych w „Programie działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (przyjętym na podstawie art. 106 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne), dotyczących np. warunków przechowywania: nawozów naturalnych wyprodukowanych w gospodarstwie lub kiszzonek albo doposażenie gospodarstwa w urządzenia do aplikowania nawozów naturalnych. Poza tym jest związana z produkcją zwierzęcą w zakresie zwierząt gospodarskich i co istotne – spełnia wymagania określone przepisami prawa mającymi zastosowanie do takiej inwestycji.

3. Zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez dzierżawców

Dla większości dzierżawców istotna jest pomoc finansowa polegająca na zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przysługującym producentowi rolnemu. Ustawa z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego wskazuje, że „za producenta rolnego uważa osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, będącą posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym”. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 22 października 2015 r., I GSK 8/14, w uzasadnieniu stwierdził, że

dla uznania określonych gruntów za gospodarstwo rolne nie jest konieczne, aby stanowiły one zorganizowaną całość ani żeby leżały na obszarze jednej gminy, powiatu lub województwa [...]. Z definicji gospodarstwa rolnego, wprowadzonej na potrzeby podatku rolnego, wynika, że jedynym elementem łączącym wyżej wymienione grunty jest osoba rolnika.

Zdaniem sądu

na gruncie ustawy z 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej producentem rolnym (art. 3

ust. 2) jest podmiot posiadający grunty rolne o powierzchni spełniającej definicję gospodarstwa rolnego, w rozumieniu ustawy z 1984 r. o podatku rolnym, nawet wówczas, gdy są one położone na terenie innej gminy niż ta, do której kierowany jest wniosek o zwrot podatku.

Należy zaznaczyć, że w przypadku gdy grunty gospodarstwa rolnego stanowią przedmiot posiadania samoistnego i posiadania zależnego, zwrot podatku przysługuje posiadaczowi zależnemu (art. 3). Zatem z definicji tej wynika, że zwrot należy się dzierżawcy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r. (I SA/Sz 1051/14) orzekł, że

Unormowania art. 3 ust. 3 ustawy z 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej wskazują, że jeśli występuje zbieg tytułu własności oraz jakiegokolwiek formy posiadania zależnego (np. dzierżawa, użyczenie), podmiotem uprawnionym do otrzymania zwrotu tegoż podatku będzie nie właściciel, lecz dzierżawca lub biorący w użyczenie. Nie ma przy tym znaczenia, w jakiej formie będzie zawarta umowa o posiadanie zależne. Może to być forma pisemna, ale też dopuszczalne jest ustne zawarcie stosownej umowy.

Ustawa stanowi, że kwotę zwrotu podatku ustala się jako iloczyn ilości oleju napędowego zakupionego przez producenta rolnego, wynikającą z faktur VAT, i stawki zwrotu podatku na litr oleju napędowego. Limit ustala się jako sumę: 1) kwoty stanowiącej iloczyn stawki zwrotu podatku na litr oleju napędowego, liczby 100 oraz powierzchni użytków rolnych będących w posiadaniu lub współposiadaniu producenta rolnego określonej w ewidencji gruntów i budynków, według stanu na dzień 1 lutego danego roku, oraz 2) kwoty stanowiącej iloczyn stawki zwrotu podatku na litr oleju napędowego, liczby 30 oraz średniej rocznej liczby dużych jednostek przeliczeniowych bydła będącego w posiadaniu producenta rolnego w roku poprzedzającym rok, w którym został złożony wniosek o zwrot podatku.

Przez wiele lat producenci rolni, w tym dzierżawcy, mogli tylko korzystać ze zwrotu podatku na litr oleju napędowego dotyczącego uprawy użytków rolnych. Zmiana ustawy z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz.U. 2019 poz. 428) wprowadziła dodatkowo możliwość zwrotu podatku dodatkowo przez producentów rolnych hodujących bydło, w tym dzierżawców. W rządowym projekcie nowelizacji z października 2018 r. ustawy z dnia 10 marca

2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Projekt ustawy, 2019) zostało wskazane, że

Wprowadzenie zmian w ustawie z 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, ma na celu zwiększenie limitu zużywanego oleju napędowego na 1 ha upraw rolnych oraz wprowadzenie limitu zużycia oleju napędowego w odniesieniu do 1 dużej jednostki przeliczeniowej (DJP) bydła, w przypadku prowadzenia przez producenta rolnego chowu lub hodowli bydła, do którego przysługuje zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie paliwa zakupionego do tej produkcji. Zmiany zaproponowane w ustawie przyczynią się do zmniejszenia kosztów produkcji w gospodarstwach rolnych, przez zwiększenie wsparcia finansowego do paliwa wykorzystywanego w produkcji rolnej.

Omawiana pomoc wpisuje się w programy zatwierdzone w Komisji Europejskiej na podstawie Rozporządzenia Komisji (UE), mianowicie chodzi o pomoc SA 39937 (2014/X). Takie działanie jest zgodne z art. 15 ust. 3 Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej. Wskazuje ona, że państwa członkowskie mogą stosować poziom opodatkowania obniżany do zera do produktów energetycznych i energii elektrycznej wykorzystywanej w pracach rolniczych, ogrodniczych, w hodowli ryb oraz w leśnictwie. Wniosek o zwrot podatku składa się w terminach od 1 do ostatniego dnia lutego i od 1 do 31 sierpnia danego roku do wójta, burmistrza (prezydent miasta) właściwego ze względu na miejsce położenia gruntów będących w posiadaniu lub współposiadaniu producenta rolnego. Należy wskazać na pewne problemy interpretacyjne związane z przyznawaniem tego istotnego instrumentu wsparcia producentów rolnych. Chodzi o sytuacje zmiany posiadacza gruntów rolnych w czasie roku kalendarzowego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w decyzji z dnia 24 października 2018 r. (SKO 4203/8/18, Legalis nr 2193830) stwierdziło, że

skoro strona była producentem rolnym w okresie ponoszenia wydatków na zakup oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, to nawet gdyby wdzierzała grunty tego gospodarstwa rolnego przed złożeniem wniosku o zwrot podatku akcyzowego, nie pozbawia jej to prawa do otrzymania zwrotu podatku, zawartego w cenie oleju napędowego w granicach limitu określonego w art. 4 ust. 2

i ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, gdyż ponosiła w tym okresie koszty zakupu oleju napędowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 26 września 2017 r. (I SA/Bd 738/17, Lex/el), orzekł, że „Wnioskodawca nie musi posiadać statusu producenta rolnego na dzień złożenia wniosku o zwrot podatku akcyzowego. Istotne jest, aby taki status posiadał w okresie, którego zwrot podatku dotyczy i w którym nabywa olej napędowy na podstawie faktur VAT”. Podobnie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 29 listopada 2018 r. (I SA/Ol 563/18, LEX nr 2595785).

4. Regulacje prawne dotyczące konstrukcji i umowy dzierżawy gruntów rolnych zawarte w Kodeksie cywilnym i innych aktach prawnych

Skoro dzierżawcy gruntów rolnych mogą korzystać z szerokiego katalogu środków unijnych, to powstaje pytanie, czy regulacje prawne dotyczące zawarcia umowy, w tym czasu trwania, możliwości przedłużenia na kolejny okres dzierżawy oraz wykonywania inwestycji na dzierżawionych gruntach rolnych, sprzyjają i motywują do starania się o środki unijne, zwłaszcza z drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej.

W przypadku dzierżawy gruntów rolnych prywatnych strony mają dużą swobodę w zakresie formy i czasu jej trwania. Może być zawarta na czas oznaczony albo nieoznaczony. Te ostatnie nie są stabilne i łatwo je rozwiązać z rocznym terminem wypowiedzenia. W takiej sytuacji mogą pojawić się problemy z realizacją 5-letniego zobowiązania wynikającego z programów np. rolno-środowisko-klimatycznych czy rolnictwa ekologicznego. Dylemat pojawia się także z przedłużeniem umów na kolejny okres w odniesieniu do dzierżawy gruntów prywatnych.

W Kodeksie cywilnym nie występuje instytucja automatycznego przedłużania stosunku dzierżawy na kolejne, ustawowo określone okresy (Suchoń, 2014). Odwołując się do regulacji prawnych najmu, stwierdzić należy, że przepisy przewidują jedynie milczące (dorozumiane) przedłużenie dzierżawy na czas nieoznaczony (art. 674 K.c. w zw. z art. 694 K.c.), jeżeli po upływie terminu oznaczonego w umowie dzierżawca nadal używa rzeczy za zgodą wydzierżawiającego. Istota tego przedłużenia polega na tym, że stosunek dzierżawy trwa nadal i ma taką samą treść. Zmiana warunków umowy oznacza zawarcie nowej, a nie przedłużenie dotychczasowej na mocy art. 674 K.c. Sąd Najwyższy bardzo trafnie wskazał cechy przedłużenia dzierżawy w orzeczeniu z dnia 23 maja 1983 r.

Dzierżawy gruntów rolnych od samorządu terytorialnego zawierane są z reguły na krótkie okresy, co jest niekorzystne dla dzierżawców. Jednostki samorządu terytorialnego, aby nie organizować przetargów, często podpisują kontrakty na rok.

Natomiast w odniesieniu do dzierżawy nieruchomości z Zasobu WRSP wyłączona została możliwość zawierania umów na czas nieoznaczony. Na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarowaniu ustawodawca zobowiązał KOWR do zawierania umów dzierżawy na czas określony, pozostawiając stronom określenie ich długości. Podpisywane są one najczęściej na okresy wieloletnie (zazwyczaj 10 lat, zob. Agencja Nieruchomości Rolnych, Zespół Gospodarowania Zasobem, 2013, s. 15). W przypadkach uzasadnionych względami gospodarczymi, np. cyklem produkcyjnym lub inwestycyjnym, umowny czas trwania dzierżawy może być dłuższy. Znowelizowany art. 38 ust. 1b ustawy o gospodarowaniu określa, że do umowy dzierżawy z Zasobu WRSP nie stosuje się przepisu art. 695 K.c. Zatem umowa dzierżawy nieruchomości rolnych może trwać ponad 30 lat i będzie ona nadal dzierżawą na czas oznaczony. Ustawa o gospodarowaniu wprowadziła możliwość przedłużenia umowy dzierżawy na następny okres dzierżawny. Jest to jednak odrębna instytucja w porównaniu z milczącym przedłużeniem dzierżawy przewidzianym w Kodeksie cywilnym. W świetle art. 39 ust. 2 pkt 1 wymienionego aktu prawnego procedury przetargowej nie stosuje się m.in. wówczas, gdy dotychczasowy dzierżawca złożył KOWR oświadczenie o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach uzgodnionych z wymienioną osobą prawną, z tym że czynsz nie może być niższy niż dotychczasowy.

Skoro ustawa bardzo ogólnie wspomina o nowych warunkach umowy dzierżawy, nie wprowadzając żadnych regulacji prawnych, konieczne było doprecyzowanie tego zagadnienia w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR. Przykładowo w Zarządzeniu nr 105/2020/Z w sprawie wykonywania umowy dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zapisano, że

możliwe jest wydłużania umów dzierżaw na okres od 5 do 15 lat – jeżeli dzierżawcą nieruchomości jest osoba prowadząca gospodarstwo rodzinne w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego. Zarządzenie przewiduje, że może to być także osoba niemająca więcej niż 40 lat, jeśli nie spełnia wyłącznie wymogu dotyczącego 5-letniego osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, 2) na okres od 5 do 8 lat – jeżeli dzierżawcą nieruchomości nie jest osoba prowadząca gospodarstwo rodzinne w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego.

Zarządzenie wskazuje także przypadki, w których za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR możliwe jest wydłużenie dzierżawy na dłuższy okres, np. gdy

dzierżawca poniósł znaczne nakłady finansowe w ramach prowadzonej działalności rolniczej lub też przemawiają za tym względy społeczno-gospodarcze (np. wysokość zatrudniania, profil produkcji). Warunkiem przedłużenia umowy jest złożenie przez dzierżawcę oświadczenia o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości, także prawidłowość wywiązywania się zarówno ze zobowiązań wynikających z umowy dzierżawy, w tym finansowych, wobec KOWR, jak i z innych zobowiązań związanych z przedmiotem dzierżawy, wiarygodność finansowa dzierżawcy i zabezpieczenie należności (KOWR, 2017)

Najwięcej zastrzeżeń odnieść należy do zasad wykonywania ulepszeń. Z jednej strony występują regulacje prawne nakładające na dzierżawców obowiązek dokonywania modernizacji przedmiotu dzierżawy. Powinności te wynikają z konieczności dostosowania prowadzonej działalności rolniczej do standardów UE. Ich wykonanie często stanowi warunek kontynuowania działalności rolniczej. Z drugiej jednak strony wejście w życie wspomnianych aktów prawnych nie łączyło się ze zmianą regulacji dotyczących ulepszeń zawartych w Kodeksie cywilnym. Przede wszystkim w przepisach o dzierżawie brakuje definicji ulepszenia i zasad jego wykonywania. Powoduje to problemy chociażby z rozróżnieniem napraw i ulepszeń, wymogiem uzyskania zgody na wykonanie ulepszeń i ich finansowaniem. Zgodnie z art. 697 K.c. dzierżawca ma obowiązek dokonywania napraw niezbędnych do zachowania przedmiotu dzierżawy w stanie niepogorszonym (Pańko, 1985, s. 84–85). „Naprawy” są niewątpliwie związane z bieżącą, prawidłową eksploatacją przedmiotu dzierżawy. Ich wykonanie nie łączy się z koniecznością uzyskania zgody przez wydzierżawiającego.

Obowiązujący Kodeks cywilny w przepisach dotyczących dzierżawy nie precyzuje, co należy rozumieć przez „ulepszenie” przedmiotu dzierżawy, oraz nie zawiera regulacji odnoszących się do rozliczenia ulepszeń. Dlatego zastosowanie ma w tym zakresie art. 676 K.c. w związku z art. 694 K.c. Mianowicie jeżeli dzierżawa ulepszył rzecz dzierżawioną, wydzierżawiający, „w braku odmiennej umowy, może według swego wyboru albo zatrzymać ulepszenia za zapłatą sumy odpowiadającej ich wartości w chwili zwrotu, albo żądać przywrócenia stanu poprzedniego”.

Zakończenie

Przeprowadzone rozważania pozwalają na wysunięcie następujących wniosków.

Po pierwsze, pozytywnie należy ocenić możliwość korzystania przez rolników będących dzierżawcami z podstawowego instrumentu wsparcia producentów rolnych, jaki stanowi system płatności bezpośrednich, a zwłaszcza obszarowych.

Otrzymuje je każdy producent rolny, który złożył wniosek i spełnia wymagania. Nie jest istotny rozmiar produkcji, a nawet wprowadzanie produktów rolnych na rynek. Stanowią one jedno z najistotniejszych czynników stabilizacji przychodów rolników prowadzących gospodarstwa rolne na terenie UE, w tym rolników będących dzierżawcami. Procedura otrzymania płatności bezpośrednich nie jest skomplikowana, ale ich przyznanie łączy się z obowiązkami związanymi z uprawą gruntów i osiągnięciem celów ochrony środowiska.

Po drugie, regulacje dotyczące możliwości aplikowania o środki z drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej co do zasady są korzystne. Chodzi głównie o programy związane z ochroną środowiska, jak m.in. płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami, rolnictwo ekologiczne i modernizacja gospodarstw rolnych. Co istotne, beneficjentami mogą być nie tylko posiadacze samoistni, lecz także zaleźni, w tym szczególnie dzierżawcy.

Po trzecie, pozytywna ocena odnosi się także do możliwości starania się przez dzierżawców o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Jest to o tyle ważne, że ceny paliw są coraz wyższe i ten proces ma postępować w kolejnych latach. Podejmowanie prac agrotechnicznych jest niezbędne na gruncie rolnym, a łączy się to z wykozystaniem dużej ilości paliwa.

Po czwarte, regulacje prawne dotyczące konstrukcji i umowy dzierżawy zawarte w Kodeksie cywilnym z reguły nie sprzyjają zawieraniu umów długoterminowych, nie obejmują także postanowień o przedłużeniu dzierżawy ani rozliczeń ulepszeń przedmiotu dzierżawy. Ustawa ta daje stronom pełną swobodę w zakresie zawierania umowy dzierżawy gruntów rolnych na krótki okres albo na czas nieoznaczony. Takie dzierżawy są mało stabilne, nie zachęcają dzierżawców do starania się o środki z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej: PROW), np. na modernizację gospodarstw rolnych lub nawadnianie. Im dłuższy okres, na który zawarta jest dzierżawa, tym większą stabilizację gwarantuje stronom. Większa trwałość występuje w odniesieniu do dzierżawy gruntów rolnych z Zasobu WRSP. Umowy zawierane są z reguły na 10 lat z możliwością przedłużenia na dalszy okres dzierżawny. Co więcej, Zarządzenie nr 105/2020/Z w sprawie wykonywania umowy dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (KOWR, 2020) przewiduje możliwość przedłużenia dzierżawy z uwagi na podjęte zobowiązanie związane z otrzymywaniem środków unijnych.

Odwołanie się do zasad dotyczących rozliczania za wykonane ulepszenia, zamieszczonych w przepisach o najmie nie jest korzystnym rozwiązaniem

w aspekcie wykonywania inwestycji i aplikowania o środki, np. z programu modernizacji gospodarstw rolnych. Co więcej, zasady rozliczania za ulepszenia oraz wymóg uzyskania zgody wydierżawiającego na ich wykonanie pozostają często w sprzeczności z obowiązkiem dzierżawcy wykonywania jego praw zgodnie z wymaganiami prawidłowej gospodarki. Taki brak korelacji między przepisami Kodeksu cywilnego i regulacjami prawnymi wynikającymi z innych aktów prawnych nie wpływa pozytywnie na podejmowanie przez dzierżawców inicjatywy modernizacji przedmiotu dzierżawy.

Po piąte, przeprowadzone rozważania potwierdziły zasadność wysunięcia postulatu stworzenia nowego modelu dzierżawy gruntów rolnych, zapewniającego większą stabilizację w zakresie prowadzonej działalności rolniczej na dzierżawionych gruntach rolnych z uwzględnieniem możliwości aplikowania o środki unijne, w tym zwłaszcza w ramach drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej. Model ten powinien być powiązany z instytucjami ułatwiającymi nabycie własności dzierżawionych gruntów rolnych, instrumentami ekonomicznymi i przepisami pozakodeksowymi. Co istotne, powinien uwzględnić obecne wyzwania aktualnego rolnictwa. Są one zawarte np. w Europejskim Zielonym Ładzie (2019). Postulat stworzenia nowego modelu dzierżawy gruntów rolnych nie jest nowy. Konieczność rozbudowy przepisów dotyczących omawianej instytucji prezentowało w swoich opracowaniach wielu autorów. Wspomnieć trzeba przede wszystkim o A. Lichorowiczu (1999), W. Pańce (1975), C. Stempce-Jażwińskiej (1981) i A. Suchoń (2006, 2015).

Bibliografia

Akty prawne

Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, 2320; z 2021 r. poz. 1509.

Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, Dz. Urz. UE L 283/51 z 31.10.2003.

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, Dz. Urz. UE L 187/1 z 26.06.2014.

Komunikat Komisji (2019) do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, COM/2019/640.

- Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 2243; z 2021 r. poz. 1561.
- Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, Dz. U. z 2004 r. Nr 10, poz. 76.
- Ustawa z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, Dz. U. z 2019 r. poz. 2188.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym, Dz. U. z 2020 r. poz. 1324.
- Ustawa z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, Dz. U. z 2021 r. poz. 904.
- Ustawa 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, Dz. U. z 2021 r. poz. 182, 904, 1603.
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. z 2018 r. poz. 869, z 2021 r. poz. 760.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Dz. U. z 2009 r. Nr 40, poz. 329 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. z 2015 r. poz. 370 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz. U. z 2015 r. poz. 364 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 719.

Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 października 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach OSN” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Orzecznictwo

Wyrok NSA z dnia 15 stycznia 2014 r., II GSK 1657/12, LEX nr 1452711.

Wyrok NSA z dnia 22 października 2015 r., I GSK 8/14, Lex/el.

Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 26 września 2017 r., I SA/Bd 738/17, Lex/el.

Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 kwietnia 2019 r., I SA/Go 88/19, Lex/el.

Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16 stycznia 2020 r., I SA/Go 734/19, Lex/el.

Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 listopada 2018 r., I SA/Ol 563/18, LEX nr 2595785.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 14 stycznia 2015 r., I SA/Sz 1051/14, Lex/el.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 27 lutego 2020 r., I SA/Sz 757/19, Lex/el.

Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 24 października 2018 r., SKO 4203/8/18, Legalis nr 2193830.

Literatura

ARiMR. (2021). *Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2020 rok*. Warszawa. Pobrano z <https://www.gov.pl/web/arimr> (21.09.2021).

Agencja Nieruchomości Rolnych. (2003). *Zespół Gospodarowania Zasobem. Dzierżawa nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*. Warszawa.

Babuchowska, K., Marks-Bielska, R. (2011). Płatności bezpośrednie w kontekście dochodów polskich rolników. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego*, 11(26) (1), 7–15.

KOWR. (2017, 20 lipca). *Przedłużenie umowy dzierżawy*. Pobrano z <https://www.kowr.gov.pl/zasob/dzierzawa-nieruchomosci/przedluzenie-umowy-dzierzawy> (10.09.2021).

KOWR. (2020, 22 lipca). Zarządzenie nr 105/2020/Z w sprawie wykonywania umowy dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Pobrano

- z <https://bip.kowr.gov.pl/informacje-publiczne/zarzadzenia-dyrektora-generalnego/zarzadzenie-nr-105-2020-z-w-sprawie-wykonywania-umowy-dzierzawy-nieruchomosci-zasobu-wlasnosci-rolnej-skarbu-panstwa> (20.09.2021).
- KOWR. (2021, 27 sierpnia). *Zasób*. Pobrano z <https://www.kowr.gov.pl/zasob>. (20.09.2021).
- Lichorowicz, A. (1999). O nowy model dzierżawy rolniczej (propozycje zmian aktualnej regulacji prawnej dzierżaw rolnych). W: W. Ziętara (red.), *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce* (s. 186–196). Warszawa: Wydawnictwo SSGW.
- 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.
- MRiRW. (2015). *Pomoc publiczna w rolnictwie w latach 2015–2020*. Pobrano z <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/pomoc-publiczna-w-rolnictwie> (dostęp: 21.09.2021).
- Pańko, W. (1975). *Dzierżawa gruntów rolnych*. Warszawa: PWN.
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, druk nr 3206. Pobrano z <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3206> (22.10.2021).
- Stelmachowski, A., Selwa, J. (1970). *Prawo rolne*. Warszawa: PWN.
- Stelmachowski, A. (1997). Przedmiot i źródła prawa rolnego. W: P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, S. Prutis, A. Stelmachowski, *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Suchoń, A. (2006). *Prawna ochrona trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych*. Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze IURIS.
- Suchoń, A. (2014). Z prawnej problematyki czasu trwania dzierżawy w prawie polskim oraz wybranych krajów Europy Zachodniej. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2, 233–251.
- Suchoń, A. (2015). Jeszcze o potrzebie prawnego uregulowania dzierżawy rolniczej w Polsce. ANEKS: Projekt ustawy o dzierżawie rolniczej. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2, 243–258.
- Stempka-Jaźwińska, C. (1981). *Umowa dzierżawy nieruchomości*. Toruń: Wydawnictwo UMK.
- Wojtasik, B. (2006). Dopłaty bezpośrednie – nowy instrument finansowy w rolnictwie. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, 2, 89–95.

Streszczenie

Celem artykułu była próba odpowiedzi na pytanie, czy i na ile przepisy prawne pozwalają na korzystanie dzierżawcom gruntów rolnych ze środków finansowych z pierwszego i drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz zwrotu części podatku akcyzowego

zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Realizacja wskazanego celu wymaga przeprowadzenia rozważań w aspekcie regulacji prawnych dotyczących finansowania oraz konstrukcji umowy dzierżawy gruntów rolnych (przede wszystkim ustawa – Kodeks cywilny oraz ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa). W pierwszej kolejności rozważania koncentrowały się na systemie płatności bezpośrednich. Podkreślono, że w przypadku gdy działka rolna stanowi przedmiot posiadania samoistnego i posiadania zależnego, płatności bezpośrednie przysługują posiadaczowi zależnemu. W dalszej części rozważania dotyczyły wsparcia dzierżawców z drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej, przede wszystkim programu rolno-środowisko-klimatycznego, wsparcia rolnictwa ekologicznego oraz modernizacji gospodarstw rolnych. Następnie omówiono wybrane zagadnienia z ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Pomoc określona w tym akcie prawnym wpisuje się w programy zatwierdzone w Komisji Europejskiej na podstawie rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu. W dalszej kolejności rozważania koncentrowały się na wybranych elementach konstrukcji umowy dzierżawy – przede wszystkim czasie trwania, przedłużeniu umowy oraz kwestii dokonywania ulepszeń na przedmiocie dzierżawy. W podsumowaniu zawarto m.in. wniosek, że pozytywnie ocenić należy możliwość korzystania przez rolników dzierżawców z podstawowego instrumentu unijnego wsparcia producentów rolnych, jaki stanowi system płatności bezpośrednich, a zwłaszcza obszarowych, a także wybranych programów w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Przepisy prawne dotyczące konstrukcji umowy dzierżawy zawarte w Kodeksie cywilnym z reguły nie sprzyjają zawieraniu umów długoterminowych, nie obejmują także odrębnych postanowień na temat przedłużenia dzierżawy czy rozliczeń ulepszeń przedmiotu dzierżawy, co utrudnia czasami uzyskanie płatności, szczególnie z drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej.

SŁOWA KLUCZOWE: system płatności bezpośrednich, jednolita płatność obszarowa, dzierżawa gruntów rolnych, Wspólna Polityka Rolna, zwrot podatku akcyzowego.

Summary

The aim of the article was an attempt to determine whether and to what extent legal regulations allow the lessees of agricultural land to use funds from the first and second pillar of the Common Agricultural Policy and to refund part of the excise tax included in the price of diesel fuel used for agricultural production. The implementation of the indicated goal requires consideration of legal regulations on financing and construction of the lease of agricultural land (primarily the Civil Code Act and the Act of 19 October 1991 on the management of agricultural property of the State Treasury).

First of all, the considerations focused on the direct payment system. It was emphasized that when an agricultural plot is the subject of independent ownership and dependent ownership, it is the dependent holder who is entitled to use direct payments. Further on, the considerations concerned the support for lessees from the second pillar of the Common Agricultural Policy, primarily the agri-environment-climate scheme, support for organic farming and modernization of farms. Then, as part of the article, selected issues from the Act of 10 March 2006 on the refund of excise duty included in the price of diesel fuel used for agricultural production were discussed. The aid specified in this legal act is included in the schemes approved by the European Commission pursuant to Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain types of aid compatible with the internal market pursuant to Articles 107 and 108 of the Treaty. Subsequently, considerations focused on selected elements of the structure of the lease agreement, most of all, the duration, extension of the contract and the issue of making improvements to the subject of the lease.

In conclusion, the author stated, among other things, that the fact that farmers who are lessees are entitled to use the basic instrument of the EU support for agricultural producers, that is the system of direct payments, especially area payments, as well as selected schemes under the Rural Development Plan and the refund of part of the tax included in the price of diesel fuel used for agricultural production should be positively assessed. Provisions on the structure of the lease agreement included in the Civil Code, as a rule, do not favor the conclusion of long-term contracts, and do not include separate provisions on the extension of the lease or the settlement of improvements to the subject of the lease, which sometimes makes it difficult to obtain payments from the second pillar of the Common Agricultural Policy.

KEYWORDS: direct payments systems, single area payment, agricultural land lease, common agricultural policy, excise duty refund.

Nota o autorze

Aneta Suchoń – dr hab., prof. UAM, Zakład Prawa Rolnego, Żywnościowego i Ochrony Środowiska, Wydział Prawa i Administracji UAM, Poznań; główne obszary działalności naukowej: prawo rolne, gospodarka nieruchomościami, prawo spółdzielcze, prawo ochrony środowiska, prawo żywnościowe; e-mail: suchon@amu.edu.pl; ORCID: 0000-0002-5410-7853.