



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-16-16

Druk nr 293
Warszawa, 4 marca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o wstrzymaniu sprzedaży
nieruchomości Zasobu Własności
Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie
niektórych ustaw z projektami aktów
wykonawczych.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

U S T A W A

z dnia

o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw¹⁾

Art. 1. W okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy wstrzymuje się sprzedaż nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Art. 2. 1. Przepisu art. 1 nie stosuje się do sprzedaży:

- 1) nieruchomości i ich części przeznaczonych w:
 - a) miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub
 - b) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, lub
 - c) ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu
– na cele inne niż rolne, w szczególności na parki technologiczne, parki przemysłowe, centra biznesowo-logistyczne, składy magazynowe, inwestycje transportowe, budownictwo mieszkaniowe, obiekty sportowo-rekreacyjne, lub
- 2) nieruchomości położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych, lub
- 3) domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży wraz z niezbędnymi gruntami oraz ogródków przydomowych, lub
- 4) nieruchomości rolnych o powierzchni do 1 ha.

2. Minister właściwy do spraw rozwoju wsi, na wniosek Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych, może wyrazić zgodę na sprzedaż nieruchomości lub ich części innych niż wymienione w ust. 1, jeżeli jest to uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi.

3. Sprzedaż nieruchomości, innych niż wymienione w ust. 1, albo bez zgody, o której mowa w ust. 2, w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy, jest nieważna.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, ustawę z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, ustawę z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, ustawę z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawę z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 3. W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 166 dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Do sprzedaży przez współwłaściciela nieruchomości rolnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803 oraz z 2016 r. poz. ...) udziału we współwłasności lub części tego udziału stosuje się przepisy tej ustawy.”;

2) w art. 172 dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Nabyć nieruchomość rolną w rozumieniu ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, przez zasiedzenie może jedynie rolnik indywidualny w rozumieniu tej ustawy, jeżeli – ustalona zgodnie z przepisami art. 5 ust. 2 i 3 tej ustawy – powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z nieruchomościami rolnymi stanowiącymi jego własność nie przekroczy 300 ha użytków rolnych.”;

3) art. 210 otrzymuje brzmienie:

„Art. 210. § 1. Każdy ze współwłaścicieli może żądać zniesienia współwłasności. Uprawnienie to może być wyłączone przez czynność prawną na czas nie dłuższy niż lat pięć. Jednakże w ostatnim roku przed upływem zastrzeżonego terminu dopuszczalne jest jego przedłużenie na dalsze lat pięć; przedłużenie można ponowić.

§ 2. Zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej oraz gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, następuje z uwzględnieniem przepisów tej ustawy.”;

4) art. 213 otrzymuje brzmienie:

„Art. 213. § 1. Jeżeli zniesienie współwłasności gospodarstwa rolnego przez podział między współwłaścicieli byłoby sprzeczne z zasadami prawidłowej gospodarki rolnej, sąd przyzna to gospodarstwo temu współwłaścicielowi, na którego wyrażą zgodę wszyscy współwłaściciele.

§ 2. Przyznanie przez sąd gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, następuje z uwzględnieniem przepisów tej ustawy.”;

5) w art. 214 § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Na wniosek wszystkich współwłaścicieli sąd zarządzi sprzedaż gospodarstwa rolnego stosownie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a w przypadku

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 827 oraz z 2015 r. poz. 4, 397, 539, 1137, 1311, 1433, 1830 i 1844.

gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, z uwzględnieniem przepisów tej ustawy.”;

- 6) art. 1070¹ otrzymuje brzmienie:

„Art. 1070¹. Do zbycia spadku lub części spadku lub udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne lub nieruchomość rolną w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, stosuje się przepisy tej ustawy dotyczące zbycia nieruchomości rolnej.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2013 r. poz. 707, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 36⁴ w ust. 8 dodaje się pkt 19 w brzmieniu:

„19) Agencja Nieruchomości Rolnych.”;

- 2) w art. 36⁵ ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Nie pobiera się opłat od wniosków o wydanie odpisu księgi wieczystej, wyciągu z księgi wieczystej, zaświadczenia o zamknięciu księgi wieczystej oraz wniosku o wyszukanie ksiąg wieczystych złożonego przez podmioty, o których mowa w art. 36⁴ ust. 8 pkt 1–6, 8–17 oraz 19, lub organ administracji rządowej.”;

- 3) w art. 68 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Suma hipoteki na nieruchomości rolnej w rozumieniu ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803 oraz z 2016 r. poz. ...) nie może przewyższać wartości rynkowej tej nieruchomości, ustalonej przez sąd na podstawie dołączonego do wniosku o wpis hipoteki do księgi wieczystej operatu szacunkowego, sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami.”;

- 4) art. 93 otrzymuje brzmienie:

„Art. 93. 1. Jeżeli zmniejszenie wartości nieruchomości naruszające bezpieczeństwo hipoteki nastąpiło na skutek okoliczności, za które właściciel nie odpowiada, hipoteka obejmuje przysługujące właścicielowi roszczenie o naprawienie szkody.

2. W przypadku gdy roszczenie, o którym mowa w ust. 1, nie przysługuje, a hipoteka ustanowiona jest na nieruchomości rolnej, o której mowa w art. 68 ust. 2a,

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 830, 941 i 1289 oraz z 2015 r. poz. 218, 978 i 1433.

wierzyciel może żądać od właściciela ustanowienia dodatkowego zabezpieczenia wierzytelności do wysokości odpowiadającej różnicy między sumą hipoteki a aktualną wartością nieruchomości.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 520, 831, 1137, 1433 i 2281 oraz z 2016 r. poz. 65) w art. 24b w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) udostępnianie organom administracji publicznej oraz innym podmiotom, realizującym zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo na skutek ich powierzenia lub zlecenia przez organ administracji publicznej, danych ewidencji gruntów i budynków niezbędnych do realizacji przez te podmioty zadań publicznych;”.

Art. 6. W ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.⁴⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) nieruchomości rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych;”;

2) w art. 5 ust. 5 i 6 otrzymują brzmienie:

„5. Wchodzące w skład Zasobu prawa z udziałów i akcji spółek wykonuje Agencja. Przepisu art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.⁵⁾) nie stosuje się.

6. Minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wykaz jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Agencja biorąc pod uwagę strategiczne znaczenie spółek w postępie biologicznym w rolnictwie w zakresie hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich.”;

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 1433 i 1830 oraz z 2016 r. poz. 50.

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646, z 2014 r. poz. 379, 911, 1146, 1626 i 1877, z 2015 r. poz. 238, 532, 1045, 1117, 1130, 1189, 1190, 1269, 1358, 1513, 1830, 1854, 1890 i 2150 oraz z 2016 r. poz. 195.

- 3) w art. 6 w ust. 1 pkt 10 otrzymuje brzmienie:
„10) wykonywania praw z udziałów i akcji.”;
- 4) w art. 20:
 - a) po ust. 5c dodaje się ust. 5d w brzmieniu:
„5d. W planie finansowym Zasobu określa się wysokość środków finansowych na realizację zadań związanych z wykonywaniem zadań określonych ustawą z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803 oraz z 2016 r. poz. ...).”;
 - b) ust. 6 otrzymuje brzmienie:
„6. Minister właściwy do spraw rozwoju wsi w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady gospodarki finansowej Agencji i gospodarki finansowej Zasobu, uwzględniając w szczególności odrębność tworzenia i funkcjonowania funduszy własnych Agencji, o których mowa w art. 20b ust. 2, funduszu mienia Zasobu, o którym mowa w art. 20c ust. 2, oraz zabezpieczenie środków na realizację zadań określonych ustawą z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.”;
- 5) w art. 23a po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
„1a. Agencja, na wniosek osoby władającej nieruchomością Zasobu bez tytułu prawnego, może umorzyć, odroczyć lub rozłożyć na raty należności powstałe z tego tytułu, jeżeli osoba ta władała nieruchomością w dobrej wierze.”;
- 6) w art. 24 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) w pierwszej kolejności wydzierżawienia albo sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych, na zasadach określonych w rozdziałach 6 lub 8;”;
- 7) w art. 28a ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:
„1. Sprzedaż nieruchomości rolnej przez Agencję może nastąpić, jeżeli w wyniku tej sprzedaży łączna powierzchnia użytków rolnych:
 - 1) będących własnością nabywcy nie przekroczy 300 ha oraz
 - 2) nabytych kiedykolwiek z Zasobu przez nabywcę nie przekroczy 300 ha.2. Przy ustalaniu powierzchni użytków rolnych, o których mowa w ust. 1:
 - 1) będących przedmiotem współwłasności uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych odpowiadających udziałowi we współwłasności takich

- nieruchomości, a w przypadku współwłasności łącznej uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot współwłasności;
- 2) do powierzchni tej wlicza się powierzchnię użytków rolnych, które zostały nabyte z Zasobu, a następnie zbyte, chyba że zbycie nastąpiło na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.”;
- 8) w art. 29:
- a) w ust. 1 uchyla się pkt 1,
 - b) uchyla się ust. 1a,
 - c) ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2. Nieruchomości, które nie zostały sprzedane na zasadach określonych w przepisach ust. 1, art. 17a i art. 42 albo co do których przepisy te nie mają zastosowania, podlegają sprzedaży w trybie publicznego przetargu ustnego (licytacja), z tym że nieruchomości rolne podlegają w pierwszej kolejności sprzedaży w trybie przetargu, w którym mogą wyłącznie uczestniczyć podmioty, o których mowa w ust. 3b.

3. Agencja może przeprowadzić przetarg ofert pisemnych (konkurs ofert) na sprzedaż nieruchomości rolnych, w którym:

 - 1) mogą uczestniczyć wyłącznie osoby, o których mowa w ust. 3b;
 - 2) nieruchomość rolna jest nabywana za cenę w wysokości wartości tej nieruchomości, określonej przy zastosowaniu sposobów jej ustalania przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami, powiększoną o koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży;
 - 3) kryteriami wyboru najkorzystniejszej oferty mogą być w szczególności:
 - a) odległość gospodarstwa rolnego oferenta od zbywanej nieruchomości Zasobu,
 - b) powierzchnia nieruchomości rolnych nabytych lub wydzierżawionych z Zasobu,
 - c) intensywność produkcji zwierzęcej w gospodarstwie oferenta.”,
 - d) po ust. 3b dodaje się ust. 3ba–3bd w brzmieniu:

„3ba. W przetargach ograniczonych skierowanych do osób, o których mowa w ust. 3b, nie może uczestniczyć osoba, która:

 - 1) kiedykolwiek nabyła z Zasobu nieruchomości o powierzchni łącznej co najmniej 300 ha użytków rolnych, przy czym do powierzchni tej wlicza się

powierzchnię użytków rolnych, które zostały nabyte z Zasobu, a następnie zbyte, chyba że zbycie nastąpiło na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, lub

- 2) naruszyła chociażby jedno z postanowień umowy określonych w art. 29a ust. 1 pkt 1 lub 2, lub 3, lub
- 3) w dniu opublikowania wykazu, o którym mowa w art. 28, posiadała udziały lub akcje w spółkach prawa handlowego będących właścicielami nieruchomości rolnych lub w spółce zależnej od takiej spółki, z wyjątkiem akcji dopuszczonych do obrotu na rynku giełdowym w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2014 r. poz. 94, z późn. zm.⁶⁾).

3bb. Do osoby, o której mowa w ust. 3b pkt 1, nie ma zastosowania wymóg dotyczący 5-letniego okresu osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, określony w przepisach o kształtowaniu ustroju rolnego, w przypadku gdy osoba ta w dniu ogłoszenia wykazu nieruchomości Zasobu przeznaczonych do sprzedaży ma nie więcej niż 40 lat.

3bc. W przetargu nie mogą brać udziału osoby, które:

- 1) mają zaległości z tytułu zobowiązań finansowych wobec Agencji, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, a w szczególności zalegają z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, z wyjątkiem przypadków gdy uzyskały one przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie, rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu, lub
- 2) władają lub władają nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego i mimo wezwania Agencji nieruchomości tych nie opuściły.

3bd. Agencja może zastrzec, że ten sam podmiot nie może brać udziału w więcej niż jednym przetargu, o którym mowa w ust. 3b, w przypadku gdy:

- 1) w jednym z przetargów podmiot ten został wyłoniony jako kandydat na nabywcę oraz

⁶⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 586, z 2015 r. poz. 73, 978, 1045, 1223, 1260, 1348, 1505, 1513, 1634, 1844 i 1890 oraz z 2016 r. poz. 65.

- 2) poszczególne przetargi zorganizowano w celu sprzedaży:
 - a) wydzielonych przed przetargami części nieruchomości Zasobu lub
 - b) kilku nieruchomości Zasobu znajdujących się na terenie jednej miejscowości.”;
- 9) po art. 29 dodaje się art. 29a–29c w brzmieniu:

„Art. 29a. 1. Umowa sprzedaży nieruchomości zbywanej na zasadach określonych w art. 29 ust. 1 i 3b lub art. 31 ust. 2 zawiera w szczególności zobowiązania nabywcy nieruchomości do:

- 1) nieprzenoszenia własności nieruchomości nabytej z Zasobu przez okres 10 lat od dnia nabycia nieruchomości oraz do prowadzenia działalności rolniczej na niej w tym okresie, a w przypadku osób fizycznych do osobistego prowadzenia tej działalności;
- 2) nieustanawiania w okresie, o którym mowa w pkt 1, hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu na rzecz innych podmiotów niż Agencja;
- 3) zapłaty kwoty w wysokości 40% ceny sprzedaży w przypadku:
 - a) niedotrzymania przez nabywcę nieruchomości któregokolwiek ze zobowiązań, o których mowa w pkt 1 i 2, albo
 - b) złożenia nieprawdziwego oświadczenia, o którym mowa w art. 29b ust. 1.

2. Do osobistego prowadzenia działalności rolniczej, o której mowa w ust. 1 pkt 1, stosuje się przepisy o kształtowaniu ustroju rolnego dotyczące osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego.

3. Umowa, o której mowa w ust. 1, zawiera zastrzeżenie, że postanowienia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, nie stosuje się w przypadku:

- 1) przeniesienia własności nieruchomości nabytej z Zasobu:
 - a) na rzecz zstępного lub przysposobionego, a w przypadku ich braku – krewnego w linii bocznej albo
 - b) za pisemną zgodą Agencji;
- 2) udzielenia pisemnej zgody przez Agencję na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu.

4. Agencja może wyrazić zgodę na:

- 1) przeniesienie własności nieruchomości nabytej z Zasobu – w przypadku gdy nabywca nieruchomości jest osobą fizyczną:
 - a) zamierzającą powiększyć gospodarstwo rodzinne albo

- b) posiadającą kwalifikacje rolnicze w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego i zamierzającą utworzyć gospodarstwo rodzinne, albo
 - c) której przyznano pomoc finansową, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz. U. poz. 349 i 1888);
- 2) ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu – w przypadku gdy hipoteka ma stanowić zabezpieczenie spłaty kredytu zaciąganego na:
- a) zakup nieruchomości rolnej na powiększenie gospodarstwa rodzinnego lub
 - b) zakup inwentarza żywego lub maszyn i urządzeń służących do prowadzenia gospodarstwa rodzinnego, lub
 - c) budowę, rozbudowę lub modernizację budynków służących prowadzeniu produkcji rolniczej, lub
 - d) odbudowę budynków zniszczonych w wyniku zdarzeń losowych, lub
 - e) realizację przedsięwzięcia, na które jest udzielana pomoc ze środków publicznych w związku z zaistniałymi zdarzeniami losowymi.

5. Minister właściwy do spraw rozwoju wsi określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb udzielania pisemnej zgody, o której mowa w ust. 4, mając na względzie określenie danych i dokumentów niezbędnych do prawidłowego rozpatrzenia wniosku.

Art. 29b. 1. Każdy nabywca nieruchomości Zasobu przed zawarciem umowy sprzedaży składa oświadczenie o pochodzeniu środków finansowych na ten cel oraz że nie zawarł umowy przedwstępnej na zbycie tej nieruchomości.

2. Osoba, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, podlega odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

Art. 29c. Czynność prawna dotycząca zbycia nieruchomości dokonana niezgodnie z przepisami ustawy lub dokonana w wyniku przetargu, który odbył się niezgodnie z przepisami ustawy, lub w którym jako nabywcę nieruchomości wyłoniono osobę, która nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 29 ust. 3ba, jest nieważna.”;

10) w art. 31 po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Zabezpieczeniem spłaty kwoty należności, o którym mowa w ust. 2, przy sprzedaży nieruchomości w trybie, o którym mowa w art. 29 ust. 3b, może być hipoteka lub weksel in blanco.”;

11) w art. 38 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do nieruchomości będących przedmiotem dzierżawy i najmu art. 28 i art. 29 ust. 1h stosuje się odpowiednio.”;

12) po art. 39b dodaje się art. 39c w brzmieniu:

„Art. 39c. Na wniosek dzierżawcy, za zgodą Agencji, osoba trzecia może wstąpić w prawa i obowiązki dzierżawcy wynikające z umowy dzierżawy, w przypadku gdy dzierżawca uzyska uprawnienia do renty strukturalnej, emerytury lub z uwagi na stan zdrowia nie będzie mógł kontynuować umowy, a ze zgłoszonego do Agencji wniosku wynikać będzie, że przekazanie praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy następuje na rzecz osoby lub osób mu bliskich w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego.”.

Art. 7. W ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803) wprowadza się następujące zmiany:

1) dodaje się preambułę w brzmieniu:

„W celu wzmocnienia ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, dla zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej w Rzeczypospolitej Polskiej, w trosce o zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego obywateli i dla wspierania zrównoważonego rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich, uchwała się niniejszą ustawę.”;

2) po art. 1 dodaje się art. 1a w brzmieniu:

„Art. 1a. Przepisów ustawy nie stosuje się do nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, o którym mowa w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.⁴⁾).”;

- 3) w art. 2:
- a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:
 - „2) „gospodarstwie rolnym” – należy przez to rozumieć gospodarstwo rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego, w którym powierzchnia nieruchomości rolnej jest nie mniejsza niż 1 ha;”;
 - b) dodaje się pkt 6–8 w brzmieniu:
 - „6) „osobie bliskiej” – należy przez to rozumieć zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione;
 - 7) „nabyciu nieruchomości rolnej” – należy przez to rozumieć przeniesienie własności nieruchomości rolnej lub nabycie własności nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego;
 - 8) „właścicielu nieruchomości rolnej” – należy przez to rozumieć również współwłaściciela nieruchomości rolnej.”;
- 4) po art. 2 dodaje się art. 2a–2c w brzmieniu:
- „Art. 2a. 1. Nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, chyba że ustawa stanowi inaczej.
2. Powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać powierzchni 300 ha użytków rolnych ustalonej zgodnie z art. 5 ust. 2 i 3.
3. Przepis ust. 1 nie dotyczy nabycia nieruchomości rolnej:
- 1) przez:
 - a) osobę bliską zbywcy,
 - b) jednostkę samorządu terytorialnego,
 - c) Skarb Państwa lub działającą na jego rzecz Agencję;
 - 2) w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego;
 - 3) na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu cywilnego;
 - 4) w wyniku wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego;
 - 5) w toku postępowania upadłościowego.

4. Nabycie nieruchomości rolnej przez inne podmioty niż wymienione w ust. 3 może nastąpić za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, wydanej na wniosek:

- 1) zbywcy, jeżeli:
 - a) wykaże on, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty, o których mowa w ust. 1 i 3,
 - b) nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej,
 - c) w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych;
- 2) osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, która:
 - a) posiada kwalifikacje rolnicze,
 - b) daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej,
 - c) zobowiąże się do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego.

5. Organem wyższego stopnia, w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w sprawach, o których mowa w ust. 4, jest minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

6. W przypadku niewyrażenia zgody, o której mowa w ust. 4, Agencja, na żądanie zbywcy, złożone w terminie miesiąca od dnia, w którym decyzja o niewyrażeniu zgody stała się ostateczna, jest obowiązana do nabycia nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej określonej przez Agencję przy zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami.

Art. 2b. 1. Nabywca nieruchomości rolnej jest obowiązany prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej 10 lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej prowadzić to gospodarstwo osobiście.

2. W okresie, o którym mowa w ust. 1, nabyta nieruchomość nie może być zbyta ani oddana w posiadanie innym podmiotom.

3. Sąd, na wniosek nabywcy nieruchomości rolnej, wyrazi zgodę na dokonanie czynności, o których mowa w ust. 2, przed upływem okresu 10 lat od dnia przeniesienia

własności tej nieruchomości, jeżeli konieczność jej dokonania wynika z przyczyn losowych, niezależnych od nabywcy.

4. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do podmiotów, o których mowa w art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. b i c, oraz do nabywców nieruchomości rolnej w przypadkach, o których mowa w art. 2a ust. 3 pkt 2 i 3.

Art. 2c. Przepisy ustawy dotyczące nabycia nieruchomości rolnej stosuje się odpowiednio do nabycia:

- 1) użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej albo udziału lub części udziału w użytkowaniu wieczystym nieruchomości rolnej;
- 2) udziału lub części udziału we współwłasności nieruchomości rolnej.”;

5) w art. 3:

a) ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. W przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej, prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy jej dzierżawcy, jeżeli:

- 1) umowa dzierżawy została zawarta w formie pisemnej i ma datę pewną oraz była wykonywana co najmniej przez 3 lata, licząc od tej daty oraz
- 2) nabywana nieruchomość rolna wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy.

2. O treści umowy sprzedaży nieruchomości rolnej zawiadamia się dzierżawcę tej nieruchomości, jeżeli umowa dzierżawy trwała co najmniej 3 lata od dnia jej zawarcia.”,

b) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. W przypadku braku uprawnionego do pierwokupu, o którym mowa w ust. 1, albo niewykonania przez niego tego prawa, prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy Agencji działającej na rzecz Skarbu Państwa.

5. Przepisów ust. 1–4 nie stosuje się, jeżeli:

- 1) nabywcą nieruchomości rolnej jest:
 - a) jednostka samorządu terytorialnego,
 - b) Skarb Państwa,
 - c) osoba bliska zbywcy;
- 2) nabycie nieruchomości rolnej następuje za zgodą, o której mowa w art. 2a ust. 4, albo za zgodą, o której mowa w art. 29a ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia

19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.”,

c) dodaje się ust. 10 i 11 w brzmieniu:

„10. Agencja wysyła zobowiązanemu z prawa pierwokupu oświadczenie w formie aktu notarialnego o wykonaniu prawa pierwokupu przesyłką nadaną za potwierdzeniem odbioru w placówce pocztowej operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529 oraz z 2015 r. poz. 1830), a następnie publikuje na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej Agencji.

11. Uważa się, że zobowiązany z prawa pierwokupu zapoznał się z treścią oświadczenia Agencji o wykonaniu prawa pierwokupu z chwilą jego publikacji na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej Agencji.”;

6) po art. 3 dodaje się art. 3a i art. 3b w brzmieniu:

„Art. 3a. 1. Agencji działającej na rzecz Skarbu Państwa przysługuje prawo pierwokupu udziałów i akcji w spółce prawa handlowego, która jest właścicielem nieruchomości rolnej.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku zbywania akcji dopuszczonych do obrotu na rynku giełdowym w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2014 r. poz. 94, z późn. zm.⁶⁾).

3. Agencji przed nabyciem udziałów i akcji w spółce prawa handlowego, która jest właścicielem nieruchomości rolnej przysługuje prawo przeglądania ksiąg i dokumentów spółki oraz żądania od spółki informacji dotyczących obciążeń i zobowiązań nieujętych w księgach i dokumentach. Uzyskane przez Agencję informacje stanowią informację niejawną o klauzuli „poufne”.

4. Do prawa pierwokupu, o którym mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 3 ust. 10 i 11 oraz przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące prawa pierwokupu co do nieruchomości.

Art. 3b. 1. W przypadku zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki osobowej w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1030, z późn. zm.⁷⁾), która jest właścicielem nieruchomości rolnej, Agencja działająca na rzecz Skarbu Państwa może złożyć

⁷⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 265 i 1161 oraz z 2015 r. poz. 4, 978, 1333 i 1830.

oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej.

2. Równowartość pieniężną, o której mowa w ust. 1, Agencja określa przy zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami.

3. Spółka, o której mowa w ust. 1, jest obowiązana powiadomić Agencję o zmianie bądź przystąpieniu nowego wspólnika do tej spółki w terminie miesiąca od dnia dokonania czynności prawnej, w wyniku której nastąpiła zmiana bądź przystąpienie wspólnika. Do powiadomienia dołącza się wypis z ewidencji gruntów i budynków każdej nieruchomości rolnej stanowiącej własność spółki.

4. Do wykonywania uprawnień, o którym mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 3 ust. 10 i 11 oraz przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące prawa pierwokupu.”;

7) w art. 4:

a) ust. 1–3 otrzymują brzmienie:

„1. Jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku:

- 1) zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży lub
- 2) jednostronnej czynności prawnej, lub
- 3) orzeczenia sądu, organu administracji publicznej albo orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, lub
- 4) innej czynności prawnej lub innego zdarzenia prawnego, w szczególności:
 - a) zasiedzenia nieruchomości rolnej, dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, którego przedmiotem jest nieruchomość rolna lub gospodarstwo rolne,
 - b) podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek handlowych

– Agencja działająca na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej.

2. Jeżeli równowartość pieniężna, o której mowa w ust. 1, nie wynika z treści czynności prawnej, orzeczenia sądu, organu administracji publicznej albo orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, równowartość tę Agencja określa przy

zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami.

3. Jeżeli równowartość pieniężna, o której mowa w ust. 1, wynikająca z treści czynności prawnej rażąco odbiega od wartości rynkowej nieruchomości rolnej, stosuje się odpowiednio art. 3 ust. 8 i 9.”,

b) w ust. 4 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje:

- a) za zgodą, o której mowa w art. 2a ust. 4, albo za zgodą, o której mowa w art. 29a ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, lub
- b) przez osobę bliską zbywcy.”,

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Do wykonywania uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 3 ust. 10 i 11 oraz przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące prawa pierwokupu, z tym że:

1) zawiadomienia dokonuje:

- a) nabywca – w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 2,
- b) sąd, organ administracji publicznej lub organ egzekucyjny – w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 3,
- c) nabywca nieruchomości rolnej – w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 4 lit. a,
- d) spółka nabywająca nieruchomość rolną – w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 4 lit. b;

2) do zawiadomienia dołącza się wypis z ewidencji gruntów i budynków dotyczący nieruchomości rolnej stanowiącej przedmiot nabycia.”,

d) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Przepisy ust. 1–3 i 5, art. 3 ust. 10 i 11 oraz art. 3a ust. 3 stosuje się odpowiednio do nabycia udziałów i akcji w spółce prawa handlowego, która jest właścicielem nieruchomości rolnej.”;

8) art. 4a otrzymuje brzmienie:

„Art. 4a. Przepisy ustawy stosuje się odpowiednio do nabycia gospodarstwa rolnego, z tym że prawo pierwokupu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, przysługuje wyłącznie dzierżawcy całego gospodarstwa rolnego.”;

9) w art. 6:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo.”,

b) w ust. 2 w pkt 1 dodaje się lit. c w brzmieniu:

„c) podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników jako rolnik w pełnym zakresie z mocy ustawy, chyba że powierzchnia prowadzonego przez nią gospodarstwa rolnego nie przekracza 20 ha użytków rolnych.”;

10) w art. 7 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Dowodem potwierdzającym osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego jest oświadczenie prowadzącego to gospodarstwo, poświadczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), z tym że w zakresie dotyczącym podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników jako rolnik w pełnym zakresie z mocy ustawy – zaświadczenie wydane przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.”;

11) w art. 8 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Nieruchomości rolne, udziały we współwłasności oraz inne prawa dotyczące nieruchomości rolnych, akcje i udziały spółek prawa handlowego nabyte przez Agencję działającą na rzecz Skarbu Państwa wchodzą w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.”;

12) w art. 9:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Nabycie nieruchomości rolnej, udziału bądź części udziału we współwłasności nieruchomości rolnej, nabycie akcji i udziałów w spółce prawa handlowego będącej właścicielem nieruchomości rolnej dokonane niezgodnie z przepisami ustawy jest nieważne. W szczególności nieważne jest:

1) dokonanie czynności prawnej bez zawiadomienia uprawnionego do prawa pierwokupu lub bez powiadomienia Agencji – w przypadku określonym w art. 3b i w art. 4 ust. 1;

- 2) zbycie albo oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej bez zgody sądu, o której mowa w art. 2b ust. 3;
 - 3) nabycie nieruchomości rolnej w oparciu o nieprawdziwe oświadczenia albo fałszywe lub potwierdzające nieprawdę dokumenty.”,
- b) dodaje się ust. 3 w brzmieniu:
- „3. Jeżeli nabywca nieruchomości rolnej:
- 1) w okresie, o którym mowa w art. 2b ust. 1, nie podjął lub zaprzestał prowadzenia gospodarstwa rolnego, a w przypadku osoby fizycznej osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna,
 - 2) nie wykonuje zobowiązania, o którym mowa w art. 2a ust. 4 pkt 2 lit. c – sąd, na wniosek Agencji, orzeka o nabyciu własności tej nieruchomości przez Agencję działającą na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej wartości rynkowej ustalonej stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami, chyba że ważne względy gospodarcze, społeczne lub losowe stoją temu na przeszkodzie.”.

Art. 8. W ustawie z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1090) w art. 16:

- 1) w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) wpływy z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w wysokości ustalonej w rocznym planie finansowym Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;”;
- 2) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Rada Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa i ministra właściwego do spraw budżetu państwa, uwzględniając aktualną sytuację budżetu, stan finansów publicznych oraz szczególny cel, na jaki udzielono pożyczki, może umorzyć pożyczki, o których mowa w ust. 2 pkt 3, w przypadku wyczerpania źródeł finansowania Funduszu Rekompensacyjnego, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, 1a i 2.

4. Środki ze źródeł, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 1a, Agencja Nieruchomości Rolnych przekazuje w formie zaliczek kwartalnych, w wysokości ustalonej w rocznym planie finansowym Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, w terminie 30 dni po

zakończeniu kwartału. Rozliczenie roczne zobowiązania następuje w terminie 14 dni po zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi sprawozdania finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.”.

Art. 9. Przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 5 ust. 6 ustawy, o której mowa w art. 6, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 5 ust. 6 tej ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 10. Osoby fizyczne, które w dniu wejścia w życie ustawy są rolnikami indywidualnymi w rozumieniu art. 6 ustawy, o której mowa w art. 7, a nie spełniają warunku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c tej ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, uznaje się za osoby spełniające ten warunek przez okres 5 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 11. Do postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych oraz wpisu do księgi wieczystej wszczętych na podstawie ustaw, o których mowa w art. 3, art. 4, art. 6 i art. 7, i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 12. Do czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 3 ustawy wymienionej w art. 7, albo realizacją uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych do nabycia nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 4 ustawy wymienionej w art. 7, w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 13. Przepisu art. 172 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, w brzmieniu nadanym art. 3 pkt 2 niniejszej ustawy, nie stosuje się, jeżeli zasiedzenie skończyłoby się przed upływem 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 14. Traci moc ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. poz. 1433 i 2179).

Art. 15. Ustawa wchodzi w życie z dniem 30 kwietnia 2016 r.

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Nieruchomości rolne są niezbędnym środkiem produkcji rolnej, produkcji, której celem i funkcją jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego w kraju. To w istocie bezpieczeństwo żywnościowe należy zaliczyć do podstawowych, elementarnych zobowiązań państwa wobec swoich obywateli. Grunty rolne stanowią podstawę produkcji żywności. Artykuł 11 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych wraz z art. 25 Powszechnej deklaracji praw człowieka zobowiązuje państwa do tego, aby uznawały prawo każdej osoby zamieszkującej na ich terytorium do odpowiedniej i bezpiecznej żywności, które to prawo wiąże się bezpośrednio z dostępem do gruntów.

Związek rolnictwa z ziemią jest oczywisty. W produkcji rolnej muszą wystąpić trzy czynniki: ziemia, kapitał i praca. W literaturze ekonomiki rolnictwa obecny jest pogląd, zgodnie z którym o rolnictwie jako gałęzi gospodarki można mówić jedynie wówczas, gdy produkcja odbywa się z udziałem ziemi (R. Manteuffel, Wielkość gospodarstwa rolnego i przedsiębiorstwa, Warszawa 1976, s. 6 i 7). Prowadzenie działalności rolnej w oparciu o nieruchomości rolne jest cechą charakterystyczną tej produkcji oraz stanowi jej istotny element.

Nieruchomości rolne (grunty rolne) są najważniejszym środkiem produkcji żywności i realizacji fundamentalnego obowiązku wyżywienia całego społeczeństwa. Właściwości umożliwiające rolnicze wykorzystanie gruntów nie mają charakteru powszechnego, trwałego i niezmiennego. Postęp cywilizacyjny, procesy urbanizacyjne oraz zmiany klimatyczne powodują, że zasoby gruntów rolnych dość szybko maleją wskutek zmian ich przeznaczenia, degradacji właściwości produkcyjnych bądź całkowitej dewastacji środowiska. Z tych względów grunty rolne traktować należy jako niepomnażalne dobro publiczne i jako takie powinny być poddane szczególnym regulacjom prawnym. Prawna ochrona z reguły powinna być realizowana jako ochrona ilościowa, mająca na celu utrzymanie istniejącego areалу gruntów rolnych i zapewnienie ich właściwego wykorzystania, oraz jako ochrona jakościowa, której celem jest niepogarszanie właściwości produkcyjnych gleb oraz przywracanie utraconych właściwości gruntom rolnym. Niewątpliwie zatem ochronny charakter mają także przepisy ustalające zasady i tryb obrotu nieruchomościami rolnymi. W związku z powyższym, konieczne jest

wprowadzenie odpowiednich przepisów prawnych, które pozwolą na właściwą dystrybucję nieruchomości rolnych jako niepomnażalnego dobra publicznego.

Podkreślenia wymaga, że w dniu 1 maja 2016 r. mija 12 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. W tym dniu zakończy się określony w ust. 4.2 załącznika XII do Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej 12-letni okres ochronny na zakup polskiej ziemi rolnej przez cudzoziemców. Istnieje zagrożenie, że po tej dacie ziemia rolna w Polsce będzie przedmiotem wzmożonego zainteresowania nabywców z innych krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza tych, w których ceny ziemi rolnej są znacznie wyższe niż w Polsce, oraz gdzie istnieją silne bariery prawne uniemożliwiające nabycie ziemi rolnej przez cudzoziemców, a także przez własnych obywateli, niebędących rolnikami. Takie ograniczenia prawne istnieją m.in. we Francji, Niemczech czy Danii. Poza tym, z uwagi na prognozowane w przyszłości coraz większe problemy z zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego związane z kurczeniem się zasobów ziemi uprawnej na świecie, spodziewane jest wzmożone zainteresowanie ziemią rolniczą z tego powodu, że jej zakup oznaczał będzie korzystną lokatę kapitału. Powyższe obawy wzmacnia okoliczność, że polscy rolnicy są dyskryminowani zaniżoną, znacznie odbiegającą od średniej w Unii Europejskiej, wielkością dopłat bezpośrednich dla rolników, co sprawia, że słabiej dotowani polscy rolnicy nie będą na równi konkurować w ubieganiu się o nabycie ziemi z silniej dotowanymi rolnikami z wielu innych krajów Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa zmierza do wzmocnienia ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze. Obowiązujące w tej materii przepisy prawne w żaden sposób nie przeciwdziałają spekulacyjnemu wykupywaniu nieruchomości rolnych i nie gwarantują wykorzystania nabytych nieruchomości na cele rolnicze.

II. Rozwiązania prawne dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi funkcjonujące w innych krajach

Wiele z proponowanych w projekcie rozwiązań ma swoje odpowiedniki w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Obrót nieruchomościami rolnymi we Francji podlega kontroli administracyjnej. Decyzje tzw. autoryzacje, zezwalające na prowadzenie działalności rolniczej na gruntach, które mają być przedmiotem kupna lub dzierżawy, podejmowane są przez prefektów departamentów z uwzględnieniem priorytetów wskazanych w departamentalnych planach strukturalnych. Celem polityki realizowanej w departamentach jest utrzymanie maksymalnej liczby gospodarstw rolnych z dochodami zapewniającymi „ekonomiczną żywotność gospodarstwa”. Autoryzacja wymagana jest, jeżeli:

- 1) rezultatem utworzenia nowego, powiększenia istniejącego bądź utworzenia gospodarstwa zespołowego będzie przekroczenie progu jego powierzchni gospodarstwa,
- 2) działania wymienione w pkt 1 doprowadzą do likwidacji bądź podziału istniejącego gospodarstwa, bądź pozbawią go budynków niezbędnych do prowadzenia działalności rolniczej,
- 3) wniosek o pozyskanie gruntu rolnego (bez względu na jego powierzchnię) złożyła osoba nieposiadająca wymaganych kwalifikacji zawodowych,
- 4) przedmiotem zakupu lub dzierżawy jest grunt odległy ponad 5 km od gospodarstwa wnioskującego o pozyskanie dodatkowego gruntu (ten dystans może się różnić w zależności od departamentu).

Posiadanie kwalifikacji dokumentuje dyplom lub certyfikat równoważny ukończeniu studiów rolniczych lub średniej szkoły rolniczej. Wymóg posiadania kwalifikacji spełnia również osoba, która co najmniej 5 lat pracowała w gospodarstwie rolnym w ciągu ostatnich 15 lat (jako rolnik, robotnik rolny, pomocnik lub wspólnik rolnika).

Ponadto departamenty mogą wprowadzać dodatkowe warunki konieczne do spełnienia przez wnioskujących o pozyskanie nieruchomości, takie jak np. określoną granicę wieku wnioskodawcy czy graniczną wielkość udziału dochodów z rolnictwa w ogólnej kwocie dochodu wnioskodawcy. Z obowiązku autoryzacji zwolnieni są krewni i powinowaci poprzedniego władającego gruntem, wówczas gdy jego przejęcie następuje na podstawie umowy darowizny, sprzedaży, dziedziczenia lub dzierżawy, a przejmujący posiada odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Dotyczy to nieruchomości, która była we władaniu poprzedniego posiadacza przez okres co najmniej 9 lat, a jej nowy posiadacz nie wydzierżawi jej osobie trzeciej. Osoby te muszą zgłosić organowi administracji zamiar przejęcia nieruchomości i w takim przypadku wniosek o autoryzację zastąpiony jest przez zgłoszenie przejęcia.

O udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności rolniczej na sprzedawanej lub wdzierżawianej nieruchomości wnioskuje zwykle kilku kandydatów i wówczas prefekt podejmuje decyzję o udzieleniu autoryzacji dla jednego nabywcy lub kilku nabywców gruntu spośród całej grupy osób ubiegających się o autoryzację.

Decyzja prefekta może mieć również charakter warunkowy lub dotyczyć tylko części wnioskowanej nieruchomości. Uchybienie obowiązkowi wystąpienia o uzyskanie zezwolenia autoryzacyjnego lub niedopełnienie obowiązku zgłoszenia zamiaru przejęcia nieruchomości w obrocie rodzinnym pociąga za sobą sankcje finansowe (kara grzywny). Ponadto osoby, które pominęły procedury autoryzacji, nie mogą korzystać z pomocy świadczonej dla rolnictwa ze środków publicznych i ubiegać się o przynależność do rolniczego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. W przypadku dzierżawy prefekt może wystąpić do sądu rozjemczego do spraw dzierżaw nieruchomości rolnych o uznanie umowy dzierżawnej za nieważną. We Francji polityka strukturalna rolnictwa dokonywana jest głównie przez zorganizowane przez państwo lokalne spółki cywilne o nazwie „Spółki Urzędzeń i Osadnictwa Rolnego” (SAFER – sociétés d'aménagement et d'établissement rural). Do spółek tych należy kontrola obrotu gruntami rolnymi o powierzchni powyżej 0,1 ha (zależnie od regionu), a zwłaszcza przyznane im ustawowe prawo pierwokupu. Spółki mogą zawierać także umowy dzierżawy rolniczej na okres od 1–6 lat z możliwością przedłużenia. SAFER interweniuje w obrocie gruntami rolnymi w celu ochrony rodzinnych gospodarstw rolnych, zwłaszcza gdyby nabywcą okazał się nierolnik bądź w razie grożącego pozbawienia gospodarstwa charakteru rodzinnego. Nabycie gruntów z zasobu omawianej spółki odbywa się w trybie publicznego przetargu i publicznej oceny kandydatów-nabywców. Pierwszeństwo nabycia mają: rolnicy wywłaszczeni, młodzi rolnicy zamierzający założyć własne gospodarstwo, rolnicy pełniący obowiązki pomocnika lub wspólnika w gospodarstwie rodzinnym, rolnicy, którzy wskutek działu spadku lub zakończenia dzierżawy zostali pozbawieni gospodarstwa, w którym pracowali. Wszyscy nabywcy muszą wykazać kwalifikacje rolnicze (teoretyczne, praktyczne). Zgodnie z umową z SAFER nabywca zobowiązuje się, że przez co najmniej 15 lat będzie osobiście prowadził nabyte gospodarstwo i osobiście wykonywał część prac w tym gospodarstwie bez prawa wdzierżawienia lub oddania w użytkowanie. Zbycie gospodarstwa w sytuacjach wyjątkowych (poza przekazaniem następcy lub małżonkom) wymaga zgody SAFER. O zamiarze sprzedaży

nieruchomości rolnej notariusz sporządzający umowę zawiadamia SAFER, które – w ramach polityki rolnej państwa – ma możliwość skorzystania z ustawowego prawa pierwokupu.

W Niemczech obowiązują przepisy o administracyjnej kontroli nad obrotem gruntami rolnymi i leśnymi w ramach ustawy z dnia 28 lipca 1961 r. o obrocie gruntami. Pozwolenia na zbycie własności nieruchomości rolnej wydawane są w zależności od landu przez organ administracji ogólnej albo organ szczebla powiatowego. Ustawa ma również zastosowanie przy wymianach, darowiznach, ugodach i sprawach spadkowych związanych z nieruchomościami rolnymi. Pozwolenia nie wydaje się, jeżeli:

- 1) zbycie doprowadzi do nieracjonalnego podziału nieruchomości rolnej,
- 2) zbycie części lub większości gruntów tworzących gospodarstwo rolne doprowadzi do jego podziału, który doprowadziłby do tego, że prowadzenie gospodarstwa stałoby się nieopłacalne,
- 3) podział gruntów spowoduje, że powierzchnia gospodarstwa spadnie poniżej 1 ha,
- 4) cena gruntu odbiega rażąco od cen oferowanych na lokalnym rynku.

Bez uzyskania pozwolenia nie można skutecznie nabyć własności nieruchomości, gdyż urząd ksiąg wieczystych nie przystąpi do wpisu własności do ewidencji gruntów w księdze gruntowej. Odpowiednikiem francuskich SAFER są niemieckie spółki ziemskie (LG) działające w formie prawnej spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Funkcja interwencyjna spółek na rynku gruntów rolnych polega na tym, że powiatowy organ administracji w razie konieczności odmowy wydania pozwolenia przekazuje do LG warunkową umowę sprzedaży nieruchomości celem zbadania możliwości jej zakupu, w tym w ramach posiadanego przez spółki ustawowego prawa pierwokupu. Prawo pierwokupu LG nie obejmuje transakcji z udziałem zstępnych zbywcy gruntu i określonych kategorii krewnych w linii bocznej. LG skupują grunty celem ich dalszej odsprzedaży na tworzenie nowych bądź powiększanie istniejących gospodarstw rolnych oraz realizowanych projektów urządzania rolniczej przestrzeni produkcyjnej. LG skupują również grunty na wolnym rynku oraz pośredniczą w transakcjach sprzedaży gospodarstw rolnych lub ich części.

Duńskie ustawodawstwo dotyczące nabywania i użytkowania nieruchomości charakteryzuje duży stopień restrykcyjności, która odnosi się m.in. do tzw. letnich rezydencji i dotyczy zarówno kwestii ich zakupu, jak i sposobu ich użytkowania. Celem

duńskich uregulowań jest zachowanie rolnictwa rodzinnego oraz utrzymanie jakości gleby. Ustawodawstwo duńskie zawiera odmienne warunki dotyczące nabywania nieruchomości rolnych dla osób fizycznych i dla spółek. Zasadą jest, że każda własność o powierzchni powyżej 2 hektarów gruntów rolnych wraz z budynkami jest uznawana za gospodarstwo rolne. Gospodarstwo rolne powinno zajmować się działalnością rolniczą zgodnie z zasadami dobrej praktyki rolnej dotyczącej użytkowania gruntu, zdrowia zwierząt i ochrony środowiska naturalnego. Zasady dobrej praktyki rolnej określa Minister Rolnictwa, który w tym zakresie może wydawać rozporządzenia. Nabycie nieruchomości rolnej, której obszar przekracza 30 ha, przez osobę fizyczną jest możliwe, gdy:

- nabywca ma ukończone 18 lat,
- nabywca jest obywatelem Danii lub państwa UE, lub EFTA i na podstawie przepisów tam obowiązujących ma prawo nabycia nieruchomości położonej w Danii,
- nabywca lub współmałżonek albo dzieci, w chwili nabycia w Danii, nie są właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości rolnej położonej za granicą; jeśli nabywca posiada nieruchomość rolną w swoim macierzystym kraju, to według prawa duńskiego wymagana jest sprzedaż tego gospodarstwa przed nabyciem gruntu w Danii; wymagane jest też prawo stałego pobytu nabywcy w Danii,
- nabywca osiedli się na stałe na terytorium Danii w terminie 6 miesięcy od momentu nabycia nieruchomości,
- nabywca ma wykształcenie rolnicze oraz kwalifikacje uznane przez Ministerstwo Rolnictwa,
- nabywca będzie samodzielnie zarządzał nabytą nieruchomością.

Spółka może nabyć nieruchomość rolną, gdy:

- udziały dające prawo do większości głosów i przynajmniej 10% kapitału pozostają własnością osoby wypełniającej warunki do nabycia nieruchomości rolnej przez osobę fizyczną, z tym że obowiązek samodzielnego zarządzania nieruchomością nie dotyczy bezpośrednio tej osoby, lecz przedsiębiorstwa, lub
- nabycie następuje na specjalne cele, jak cele socjalne, edukacyjne, eksperymentalne lub badawcze,

- pozostałe akcje lub udziały przedsiębiorstwa posiadają członkowie rodziny głównego akcjonariusza lub fundusz emerytalny, lub towarzystwo ubezpieczeniowe,
- w przypadku spółek akcyjnych – wszystkie akcje są imienne.

W przypadku nabycia przez osobę fizyczną nieruchomości, której powierzchnia nie przekracza 30 ha, należy spełnić tylko cztery pierwsze przesłanki wymienione dla nabycia nieruchomości rolnej, której obszar przekracza 30 ha. Przesłanki nabycia nieruchomości rolnej przez spółkę, której powierzchnia nie przekracza 30 ha, pozostają niezmienione w stosunku do tych wyżej opisanych. Funkcję władzy publicznej w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi w Danii pełni Departament Struktur Rolnictwa. Departament jest jednostką upoważnioną przez Ministra Rolnictwa do dokonywania zakupów gruntów rolnych w celu poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, zachowania walorów krajobrazu wiejskiego, gromadzenia rezerw gruntów na cele odszkodowawcze, urządzania terenów zieleni, melioracji gruntów i inwestycji infrastrukturalnych. Departament ma prawo pierwokupu gruntów na rzecz państwa w wypadkach uzasadnionych realizacją wymienionych projektów.

Ustawodawca włoski wprowadził zasadę, że transakcje prowadzące do podziału gospodarstwa rolnego nie powinny, pod rygorem nieważności, tworzyć gospodarstw mniejszych od minimalnej jednostki uprawowej. Chodzi o obszar, który jest niezbędny, aby dać zatrudnienie jednej rodzinie, stworzyć warunki do prowadzenia przez nią racjonalnej gospodarki rolnej. Nie udało się określić jednolitej wielkości obszarowej. Cechą charakterystyczną włoskiego porządku prawnego jest szeroko rozbudowana instytucja prawa pierwokupu, która ma bardzo duży wpływ na obrót nieruchomościami rolnymi. Obecnie funkcjonują trzy formy tej instytucji:

- ustawowe prawo pierwokupu przysługujące dzierżawcy prowadzącemu gospodarstwo rolne na dzierzawionym gruncie,
- prawo pierwokupu przysługujące członkowi rodziny pracującemu w gospodarstwie rodzinnym na wypadek sprzedaży udziałów w tym gospodarstwie,
- tzw. sąsiedzkie prawo pierwokupu przysługujące właścicielowi nieruchomości sąsiadującej.

Uprawnienia z prawa pierwokupu przysługują tylko osobie, która była bezpośrednim producentem, tzn. prowadziła gospodarstwo w oparciu o własną pracę i członków

swojej rodziny; działalność taka musi trwać co najmniej 2 lata przed skorzystaniem z prawa pierwokupu. W wyniku skorzystania z prawa pierwokupu powstająca nieruchomości nie może stanowić więcej niż trzykrotność powierzchni, którą może uprawiać jedna rodzina.

W Hiszpanii obrót ziemią rolną reguluje ustawa z dnia 4 lipca 1995 r. o modernizacji gospodarstw rolnych. Ustawą tą objęte są „gospodarstwa priorytetowe”, do których zaliczane są: gospodarstwa rodzinne, gospodarstwa zorganizowane w postaci zespołowych form gospodarowania jako spółka prawa cywilnego oraz spółdzielnia. Gospodarstwo spełnia status „priorytetowy”, jeżeli czyni zadość następującym wymogom:

- daje zatrudnienie przynajmniej dla jednej jednostki pracy rolniczej (pełne zatrudnienie w rolnictwie dla 1 osoby w ciągu roku), dochody z gospodarstwa w przeliczeniu na jednostkę pracy rolniczej stanowią od 85 do 135% przeciętnego wynagrodzenia poza rolnictwem,
- prowadzący gospodarstwo powinien co najmniej 50% swoich dochodów uzyskiwać z pracy w rolnictwie, a 25% – z pracy bezpośrednio w swoim gospodarstwie,
- prowadzący gospodarstwo powinien legitymować się kwalifikacjami rolniczymi;
- prowadzący gospodarstwo powinien być w wieku od 18 do 65 lat i podlegać systemowi ubezpieczeń społecznych w rolnictwie,
- prowadzący gospodarstwo powinien posiadać miejsce zamieszkania w jednostce administracyjnej, w której położone jest gospodarstwo, lub w sąsiedztwie.

Ponadto wspomniana ustawa wprowadziła elastyczną normę dla poszczególnych regionów, ustalaną przez lokalny organ administracji terytorialnej, „minimalnej powierzchni uprawnej”, która przy zastosowaniu normalnych metod i standardów technicznych produkcji powinna przynosić „zadowalający dochód”, rozumiany jako „dochód wystarczający do utrzymania rodziny rolniczej”. Żaden obrót prowadzący do podziału priorytetowego gospodarstwa rolnego, pod rygorem nieważności umowy, nie może powodować zmniejszenia powierzchni nieruchomości poniżej minimalnej powierzchni uprawnej. Ponadto właścicielom gospodarstw priorytetowych przysługuje ustawowe sąsiedzkie prawo pierwokupu. Jeżeli przedmiotem sprzedaży jest nieruchomości w obszarze większym niż dwukrotność minimalnej powierzchni uprawnej, sąsiedzkie prawo pierwokupu nie powstaje.

Zauważyć także należy, że rozwiązania zmierzające do ochrony ziemi rolniczej w ostatnim czasie wprowadzono również na Węgrzech i w Bułgarii. Na Węgrzech podmiotami uprawnionymi do nabycia ziemi są krajowe osoby fizyczne oraz obywatele UE, kościoły, instytucje finansowe podlegające mocy ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych, samorządy lokalne oraz Państwo (Narodowy Fundusz Ziemi). Rolnicy, obywatele innych państw członkowskich UE, mogą nabywać nieruchomości rolne na tych samych warunkach co obywatele Węgier (obcokrajowcy spoza UE nie mogą nabyć gruntów rolnych na Węgrzech). Maksymalny obszar gruntów użytkowanych przez jeden podmiot ograniczony został do 1200 ha (w przypadku hodowli zwierząt i produkcji materiału siewnego – do 1800 ha), a maksymalny obszar gruntów rolnych posiadanych na własność wynosi 300 ha. Nie są uprawnione do nabycia ziemi: zagraniczne osoby fizyczne spoza UE, inne państwa lub ich prowincje, obce samorządy i ich jakiegokolwiek organy, osoby prawne – z wyjątkiem kościołów, które uzyskałyby ziemię od swojego poprzednika prawnego w wyniku przekształcenia organizacyjnego (fuzja, podział, przyłączenie, wyodrębnienie). Warunkiem nabycia nieruchomości jest to, że rolnik musi być zameldowany na Węgrzech, posiadać kwalifikacje w rolnictwie lub leśnictwie lub poświadczenie co najmniej trzyletniego doświadczenia w rolnictwie. Jeżeli krajowe osoby fizyczne oraz obywatele UE nie będą mogły wykazać się wykształceniem rolniczym z zakresu gospodarki leśnej lub nie będą prowadziły od trzech lat (w sposób udokumentowany) działalności rolniczej lub leśnej na terenie Węgier, we własnym imieniu i na własne ryzyko, wówczas mogą nabyć maksymalnie 1 ha ziemi na terenie Węgier. Do nabycia nieruchomości (zarówno własności, jak i użytkowania) konieczne jest uzyskanie zgody wydawanej przez organ państwowy, który posiada prawo weta. Ziemia może być nabyta przez osobę, która aktualnie ją uprawia. Osoba nabywająca musi złożyć deklarację, że będzie osobiście uprawiać tę ziemię i nie będzie przekazywać jej innej osobie, co do zasady przez pięć lat. Nabywca musi zobowiązać się do osiedlenia się jako stały mieszkaniec w miejscowości, w której znajdują się nabyte grunty, w terminie roku od daty nabycia prawa własności. Ponadto na Węgrzech istnieje prawo pierwokupu oraz prawo wykupu przez państwo. Dla ważności aktu sprzedaży ziemi, jak i zawarcia umów o przeniesienie praw dzierżawy konieczne jest – oprócz wymogu adwokata przy sprzedaży ziemi i rygoru notarialnego dla dzierżawy – uzyskanie zezwolenia odpowiedniego urzędu (departament rolny centralnej administracji w terenie szczebla

wojewódzkiego). W postępowaniu zezwoleniowym urząd ten zobowiązany jest zwrócić się o wydanie opinii w poszczególnych sprawach zakupu ziemi do nowo powstałych „lokalnych komitetów ziemskich” (ciała przedstawicielskie rolników powstałe w obrębie granic administracyjnych danego samorządu lokalnego).

Natomiast w Bułgarii uprawnionymi do nabycia ziemi rolnej są:

- osoby fizyczne, które mają miejsce zamieszkania, a osoby prawne – siedzibę na terytorium Bułgarii przez co najmniej 5 lat oraz okażą dokument dotyczący pochodzenia środków na zakup ziemi, spełnienie wymogu okresów, w przypadku pozyskania ziemi w wyniku dziedziczenia ustawowego;
- firmy działające w Bułgarii krócej niż 5 lat mogą pozyskiwać ziemię, gdy warunek 5-letniej rejestracji (zamieszkania) w Bułgarii spełniają ich wspólnicy (partnerzy, członkowie stowarzyszeni, członkowie zarządu lub założyciele);
- warunkiem zawarcia umowy na zakup nieruchomości przez osobę prawną jest przedłożenie dokumentów o pochodzeniu środków na ten zakup.

W Bułgarii ziemi nie mogą nabywać partie i organizacje polityczne, ruchy i koalicje o celach politycznych, firmy zarejestrowane w rajach podatkowych (wykluczone jest nabywanie i posiadanie gruntów rolnych przez osoby prawne, których partnerami lub udziałowcami są spółki zarejestrowane w tzw. „rajach podatkowych”).

III. Omówienie projektowanych rozwiązań prawnych

W pierwszej kolejności dla realizacji opisanych wyżej celów niezbędne jest wstrzymanie sprzedaży nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na okres 5 lat od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. Powyższe rozwiązanie jest konieczne ze względu na interesy ekonomiczne państwa, ale też troskę o polskich rolników, którzy powinni mieć równe szanse w dostępie do państwowej ziemi rolnej w Polsce. Państwowa ziemia rolna powinna pozostawać nadal w dyspozycji Agencji Nieruchomości Rolnych, a podstawowym sposobem zagospodarowania tej ziemi powinny być korzystne dla rolników trwale dzierżawy, które zapewniają jednak właścicielską kontrolę nad sposobem ich zagospodarowania. Wstrzymanie sprzedaży nieruchomości Zasobu nie powinno jednak dotyczyć:

- 1) nieruchomości przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, na cele inne niż rolne, w szczególności na parki technologiczne, parki przemysłowe, centra biznesowo-logistyczne, składy magazynowe, inwestycje transportowe, budownictwo mieszkaniowe, obiekty sportowo-rekreacyjne, lub
- 2) nieruchomości położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych, lub
- 3) domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży wraz z niezbędnymi gruntami oraz ogródków przydomowych, lub
- 4) nieruchomości rolnych o powierzchni do 1 ha.

W pozostałych przypadkach uzasadnionych względami społeczno-gospodarczymi indywidualne zgody będzie mógł wydawać minister właściwy do spraw rozwoju wsi, na wniosek Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych. Należy uznać, że zastosowanie w tej sytuacji klauzuli generalnej dotyczącej względów społeczno-gospodarczych jest w pełni uzasadnione, gdyż jest ona silnie zakorzeniona w ustawodawstwie (art. 5, art. 54, art. 140, art. 143, art. 144, art. 145, art. 211, art. 214, art. 273, art. 354 Kodeksu cywilnego oraz art. 623, art. 624, art. 1061 Kodeksu postępowania cywilnego), a ponadto oddziałuje ona bezpośrednio tylko na Agencję, która samodzielnie decyduje o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, a nie na zakres praw jednostek. Jednocześnie przewiduje się, że sprzedaż nieruchomości, niewymienionych wyżej w pkt 1–4 albo bez zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, w okresie 5 lat, jest nieważna.

Zauważyć należy, że w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa pozostaje aktualnie ok. 1,5 mln hektarów nieruchomości rolnych i istnieje duże zainteresowanie nabyciem nieruchomości rolnych Zasobu przez osoby niebędące rolnikami indywidualnymi. Zainteresowanie to jest obserwowane już obecnie, a przejawem tego są liczne transakcje nabywania ziemi rolnej przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne, które wykorzystują do tego celu obywateli polskich, nazywanych potocznie „słupami”, którzy są finansowani przez rzeczywistych nabywców i tylko tytularnie są właścicielami ziemi, a w rzeczywistości ziemia rolna pozostaje w dyspozycji m.in. podmiotów zagranicznych, które przygotowują się do formalnego nabycia ich własności po dniu 1 maja 2016 r. Należy się spodziewać, że praktyka nabywania nieruchomości rolnych w Polsce przez

zagraniczne osoby fizyczne i prawne ulegnie silnemu wzmożeniu po dniu 1 maja 2016 r. Ta sytuacja stała się przedmiotem protestu rolników, głównie z województwa zachodniopomorskiego, którzy chcieli powiększać swoje gospodarstwa, a nie mogą tego zrobić, gdyż w konkurencji do zakupu ziemi, zarówno z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, jak i w obrocie prywatnym, przegrywają z fikcyjnymi nabywcami, finansowanymi przez rzeczywistych nabywców zagranicznych. Organizacje rolnicze szacują, że ta sytuacja może dotyczyć już setek tysięcy hektarów ziemi rolnej w Polsce. Proceder ten należy uznać za wysoce niebezpieczny i prowadzący do sytuacji, w której polska ziemia rolna stanie się własnością zagranicznych podmiotów w skali nieporównywalnej z innymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Jest to sytuacja niebezpieczna również z tego powodu, że polska ziemia rolna w znacznej skali może trafiać w ręce właścicieli, którzy nie będą zainteresowani jej uprawą, a wyłącznie albo głównie, lokatą kapitału. Może to stanowić istotne zagrożenie bezpieczeństwa żywnościowego Polski, a także zagrożenie interesu ekonomicznego całej polskiej gospodarki, w której produkcja rolnicza odgrywa istotną rolę.

Zasadniczo sytuacja ekonomiczna polskich rolników jest trudna. Komisja Europejska opublikowała raport, z którego wynika, że polscy rolnicy zarabiają średnio trzy razy mniej w porównaniu do rolników z Francji czy innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Tylko w dwóch regionach Norte e Centro (w Portugalii) i Abruzzo (we Włoszech) rolnicy mają dochody porównywalne do rolników z Polski, czyli mniej niż 10 tys. euro rocznie. Najwięcej w Europie zarabiają rolnicy z Danii – 49 tys. euro, Wielkiej Brytanii – 43 tys. euro i Luksemburga – 35 tys. euro. Przyczyny takiej sytuacji są złożone. Dodatkowo sytuacja ekonomiczna polskich rolników uległa pogorszeniu między innymi z powodu dotkliwych sankcji, nałożonych na produkty rolne z Unii Europejskiej przez Federację Rosyjską. Embargo to szczególnie silnie uderza w Polskę. W konsekwencji złej sytuacji ekonomicznej polscy rolnicy nie są konkurencyjni w przetargach na nabywanie ziemi rolnej pochodzącej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Wobec wyżej opisanych obiektywnych czynników gospodarczo-społecznych oraz braku alternatywy w postaci innych instrumentów politycznych i ekonomicznych konieczna jest interwencja ustawodawcy zabezpieczająca interes narodowy i eliminująca patologię braku kontroli nad zasobami ziemi rolnej w Polsce. Zatem zasadniczym elementem przeciwdziałania spekulacyjnemu wykupywaniu nieruchomości rolnych i

zagwarantowaniu ich wykorzystania na cele rolnicze jest poddanie obrotu nieruchomościami rolnymi ściślejszej kontroli i pewnym ograniczeniom. Z tego względu w projekcie ustawy proponuje się wstrzymanie sprzedaży nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, z wyjątkami opisanymi wyżej.

Jednocześnie należy podkreślić, że celem projektowanych zmian ustawowych nie jest wyłącznie reakcja na opisane wyżej praktyki godzące w bezpieczeństwo żywnościowe państwa i stan jego posiadania, ale również ustanowienie ładu prawnego stanowiącego rzeczywiste odzwierciedlenie zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji RP, zgodnie z którym podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Norma wyrażona w art. 23 Konstytucji RP znalazła się w jej rozdziale I, co oznacza, że ustrojodawca nadał jej fundamentalne znaczenie dla organizacji życia społecznego i gospodarczego państwa. W celu realizacji tak zakreślonej wizji ustroju rolnego niezbędna jest również nowelizacja ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803) oraz ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, 1433 i 1830 oraz z 2016 r. poz. 50). Proponowane zmiany w tych ustawach zmierzają w trzech zasadniczych kierunkach, pozwalających uczynić z gospodarstwa rodzinnego podstawę ustroju rolnego państwa (a zatem doprowadzić do urzeczywistnienia zasady wskazanej w art. 23 Konstytucji RP). Zmiany zmierzają zatem do:

- 1) poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych (utworzenia silnych, stabilnych ekonomicznie gospodarstw),
- 2) przeciwdziałania nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych (zapobiegania koncentracji ziemi w takim stopniu, w którym gospodarstwo straci już charakter gospodarstwa rodzinnego),
- 3) zapewnienia prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach (zapewnienia wykorzystania nieruchomości do celów produkcji rolnej prowadzonej przez osoby do tego przygotowane).

W ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego przewiduje się, że nabywcami nieruchomości rolnych mogą być zasadniczo tylko rolnicy indywidualni. Wyjątek stanowią będą osoby bliskie zbywcy, jednostki samorządu terytorialnego oraz Skarb Państwa, a za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, inne podmioty, jeżeli zbywca wykaże, że nie było możliwości przeniesienia własności

nieruchomości na rzecz ww. podmiotów, oraz nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, jak również w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych. Organem wyższego stopnia będzie minister do spraw rozwoju wsi. Dodatkowo zasada ta nie będzie dotyczyć nabywania nieruchomości rolnych w wyniku dziedziczenia na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu cywilnego oraz orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym oraz w toku postępowania upadłościowego. W tych przypadkach Agencja będzie miała jednak prawo złożenia oświadczenia o nabyciu tych nieruchomości. W przypadku niewyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnej przez inne podmioty niż określone w projektowanym art. 2a ust. 3, Agencja, na żądanie zbywcy, złożone w terminie miesiąca od dnia, w którym decyzja o niewyrażeniu zgody stała się ostateczna, obowiązana będzie do nabycia nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej określonej przez Agencję przy zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Projekt w tym zakresie realizuje ściśle konstytucyjną zasadę oparcia ustroju rolnego na gospodarstwach rodzinnych (jednocześnie wyżej opisane regulacje zapewniają ochronę prawa dziedziczenia – art. 21 ust. 1 Konstytucji RP). Zasada ta będzie mogła być realizowana przez umożliwienie nabycia nieruchomości rolnych przez osoby fizyczne, które zamierzają utworzyć gospodarstwo rodzinne, a przy tym mają kwalifikacje rolnicze, dają rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej oraz zobowiążą się do zamieszkiwania przez 5 lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego. Takie warunki dają wysokie prawdopodobieństwo, że nabyta nieruchomość rolna będzie spełniała swoją gospodarczą funkcję, przez efektywne wykorzystywanie w procesie produkcji rolnej, a nie będzie traktowana wyłącznie jako lokata kapitału.

W tym celu projekt uściśla również definicję rolnika indywidualnego przez dodanie, że warunek osobistej pracy w gospodarstwie jest spełniony między innymi wtedy, gdy rolnik podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie z mocy ustawy, chyba że powierzchnia prowadzonego przez niego gospodarstwa rolnego nie przekracza 20 ha użytków rolnych. Ma to służyć wyeliminowaniu możliwości zakupu ziemi rolnej przez osoby, których zasadnicza aktywność życiowa i zawodowa ma miejsce poza

rolnictwem, a zakup ziemi traktują jako formę lokaty kapitału. Propozycje zawarte w projekcie zmierzają zatem do zapewnienia, aby ziemia rolna pozostawała w rękach rzeczywistych rolników, którzy swoją przyszłość wiążą z prowadzeniem gospodarstwa rodzinnego. W związku z tym proponuje się również instrumenty kontroli umożliwiające sprawdzenie, czy nabywca nieruchomości rolnej, po jej nabyciu, w rzeczywistości powiększył lub utworzył gospodarstwo rolne i osobiście je prowadzi.

Projekt przewiduje także, iż za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w decyzji administracyjnej, nieruchomości rolne będą mogły być nabywane przez inne podmioty, które dają gwarancję należytego zagospodarowania nieruchomości, zgodnie z ich przeznaczeniem. Dlatego też nabycie własności nieruchomości rolnej musi się łączyć z wymogiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego (w przypadku osób fizycznych), w skład którego wchodzi nabyta nieruchomość, z zakazem zbywania oraz oddawania w posiadanie, np. wydzierżawiania nabytej nieruchomości rolnej. W przypadkach losowych, zgodę na zbycie lub oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat wydawałby sąd. Zbycie lub oddanie w posiadanie nabytej nieruchomości bez zgody sądu byłoby nieważne z mocy prawa. Jeżeli natomiast nabywca nie wywiązywałby się w okresie 10 lat z obowiązku osobistego prowadzenia gospodarstwa lub zaprzestał w tym czasie osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, sąd, na wniosek Agencji, orzekałby nabycie własności tej nieruchomości przez Agencję działającą na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej wartości rynkowej nieruchomości, ustalonej stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami.

Projekt przewiduje, że „kontrola” obrotu nieruchomościami rolnymi przez Agencję Nieruchomości Rolnych w ramach prawa pierwokupu oraz prawa nabycia będzie dotyczyć każdej nieruchomości rolnej, a nie jak dotychczas nieruchomości rolnych o powierzchni nie mniejszej niż 5 ha. Należy przy tym podkreślić, że prawo pierwokupu i tzw. prawo nabycia nie będzie dotyczyło przeniesienia własności na rzecz osób bliskich zbywcy. Doprecyzowano również przesłanki uznania czynności prawnej jako niezgodnej z zasadami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz przyjęto, że ustawa nie narusza odrębnych zasad sprzedaży nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Równocześnie zaprojektowano rozwiązania, zgodnie z którymi, w przypadku zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki osobowej w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, Agencja, działająca na rzecz Skarbu Państwa, może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej wartości rynkowej nieruchomości. Podobne uprawnienie przysługiwać będzie Agencji, jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży lub jednostronnej czynności prawnej, lub orzeczenia sądu albo organu egzekucyjnego, wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, lub innego zdarzenia prawnego, w szczególności podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek handlowych. Rozwiązanie to służy uściśleniu kontroli Agencji i rozszerzeniu jej zakresu nie tylko do sprzedaży nieruchomości rolnych, ale również do innych czynności prawnych i zdarzeń prawnych, które w konsekwencji mogą doprowadzić do zmiany osoby właściciela nieruchomości rolnej.

W projekcie przewidziano również możliwość pierwokupu przez Agencję akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych, w przypadku ich sprzedaży. Nie dotyczyłoby to spółek notowanych na giełdzie. W przypadku zamiaru skorzystania z uprawnień dotyczących nabycia udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych, Agencji przysługiwać będzie prawo przeglądania ksiąg i dokumentów oraz żądania informacji dotyczących obciążeń i zobowiązań spółki.

Projekt dodaje też do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego preambułę, w której podkreśla się konstytucyjną zasadę oparcia ustroju rolnego na gospodarstwach rodzinnych oraz odwołuje się do celów polityki rolnej, między innymi wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej, a więc bezpieczeństwa żywnościowego, ochrony środowiska i rozwoju obszarów wiejskich.

Projekt wprowadza również zmiany w Kodeksie cywilnym, które mają na celu zapobieganie obchodzeniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego realizujących konstytucyjną zasadę oparcia ustroju rolnego o gospodarstwa rodzinne. Proponuje się m.in. wprowadzenie zasady, zgodnie z którą nieruchomość rolną przez zasiedzenie nabyć może jedynie rolnik indywidualny, jeżeli nabywana nieruchomość wraz z nieruchomościami rolnymi stanowiącymi jego własność nie przekroczy 300 ha użytków

rolnych. Proponuje się też, aby zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej oraz gospodarstwa rolnego odbywało się z uwzględnieniem zasad wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Analogiczna regulacja będzie dotyczyć także zbycia spadku lub części spadku lub udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne lub nieruchomość rolną.

Ponadto w projekcie przewiduje się wprowadzenie przepisów przejściowych, dzięki czemu adresaci norm prawnych zawartych w projektowanych przepisach nie będą zaskakiwani nowymi rozwiązaniami, a nabyte przez nich prawa będą w pełni respektowane. W związku ze zmianą definicji rolnika indywidualnego proponuje się przepis przejściowy, zgodnie z którym osoby fizyczne, które w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy są rolnikami indywidualnymi w rozumieniu art. 6 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, a nie będą spełniać tego warunku po jej wejściu w życie, przez okres 5 lat uznaje się za spełniające definicję rolnika indywidualnego. Okres ten należy uznać za odpowiednio długi, aby osoby zainteresowane mogły dokonać stosownych zmian, które pozwolą im na spełnienie warunków niezbędnych do uznania za rolnika indywidualnego.

W zakresie zmian w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa przewiduje się, że po upływie okresu wstrzymania sprzedaży wszystkie nieruchomości rolne Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w pierwszej kolejności zbywane będą w drodze przetargu ograniczonego. Celem projektowanej regulacji jest wsparcie gospodarstw rodzinnych. Projektowana ustawa w art. 6 pkt 4 wprowadza przepis stanowiący, że w planie finansowym Zasobu określa się wysokość środków finansowych na realizację zadań związanych z wykonywaniem zadań określonych ustawą z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, gdyż realizacja tych zadań należeć będzie do najważniejszych realizowanych przez Agencję. Należy wskazać, że Agencja już obecnie realizuje ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego, ponosząc wydatki w ramach limitu określonego w planie finansowym Zasobu. W związku z powyższym w projekcie ustawy nie wyodrębniono nowej kategorii wydatków, a projektowany przepis ma charakter porządkowy.

Jednocześnie przewidziano, że wchodzące w skład Zasobu prawa z udziałów i akcji spółek wykonuje Agencja, zaś przepisu art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) nie stosuje się. Podkreślić należy, że projektowane rozwiązania nie mają charakteru fiskalnego. Projektowane rozwiązanie ma na celu zagwarantowanie skutecznej ochrony przed spekulacyjnym wykupem nieruchomości przez tzw. „słupy”. Wyłącznie kontrolna nad obrotem udziałami i akcjami spółek, a następnie wykonywanie uprawnień z tych udziałów przez Agencję, zapewni rzeczoną ochronę.

Sprzedaż nieruchomości rolnej przez Agencję będzie mogła nastąpić, jeżeli w wyniku tej sprzedaży łączna powierzchnia użytków rolnych, będących własnością nabywcy, nie przekroczy 300 ha oraz nabytych kiedykolwiek z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie przekroczy 300 ha. Równocześnie w przetargach ograniczonych nie będzie mogła uczestniczyć osoba, która m.in. kiedykolwiek nabyła z Zasobu nieruchomości o powierzchni łącznej co najmniej 300 ha użytków rolnych, przy czym do powierzchni tej wlicza się powierzchnię użytków rolnych, które zostały nabyte z Zasobu, a następnie zbyte, chyba że zbycie nastąpiło na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, lub w dniu opublikowania wykazu, o którym mowa w art. 28 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, osoba posiadała udziały lub akcje w spółkach prawa handlowego będących właścicielami nieruchomości rolnych lub w spółce zależnej od takiej spółki, z wyjątkiem akcji będących przedmiotem obrotu na rynku giełdowym w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2014 r. poz. 94, z późn. zm.). W przetargu nie mogą brać udziału osoby, które mają zaległości z tytułu zobowiązań finansowych wobec Agencji, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego lub władają, lub władają nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego i mimo wezwania Agencji nieruchomości tych nie opuściły. Zaległości z tytułu zobowiązań finansowych będą mogły być ustalone na podstawie stosownych zaświadczeń wydanych przez ww. instytucje, które będą przedstawiane przez podmioty chcące brać udział w przetargach.

Wprowadzono również regulację, zgodnie z którą Agencja, na wniosek osoby władającej nieruchomością Zasobu bez tytułu prawnego, może umorzyć, odroczyć lub rozłożyć na raty należności powstałe z tego tytułu, jeżeli osoba ta władła nieruchomością w dobrej wierze. Bezumowne użytkowanie nie jest formą zagospodarowania mienia przewidzianą w ustawie o gospodarowaniu

nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Opłaty za bezumowne użytkowanie mają charakter sankcyjny i nakładane są w momencie stwierdzenia użytkowania nieruchomości bez tytułu prawnego. Stąd opłaty te nie są planowane we wpływach Zasobu i w konsekwencji ewentualne ich umorzenie nie będzie stanowiło uszczuplenia wpłat do budżetu przewidzianych w planie finansowym Zasobu.

W projekcie ustawy uwzględniono również rozwiązania przyjęte w zarządzeniu Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 18 stycznia 2013 r. w sprawie w sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, po protestach rolników województwa zachodniopomorskiego. Rozwiązania te polegają m.in. na wprowadzeniu sankcji finansowych za niedotrzymanie przez nabywcę, w okresie 10 lat, złożonego zobowiązania, np. do osobistego prowadzenia działalności rolniczej na gruncie nabytym z Zasobu. W tym okresie nabywca nie będzie mógł również zbyć nieruchomości Zasobu ani obciążyć jej hipoteką bez zgody Agencji Nieruchomości Rolnej. W projekcie ustawy określono warunki wyrażenia zgody na dokonanie powyższych czynności. Natomiast szczegółowy tryb udzielenia tej zgody określony zostanie w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Ponadto, stosownie do zaleceń Najwyższej Izby Kontroli, w projekcie ustawy określono przypadki, w których Agencja Nieruchomości Rolnych będzie mogła wyrażać zgodę na przelew praw z umowy dzierżawy.

Pozostałe zmiany w zakresie innych ustaw wymienionych w projekcie mają charakter pomocniczy w stosunku do wcześniej omówionych zmian. Nowelizacja ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2013 r. poz. 707, z późn. zm.) umożliwi Agencji realizację prawa pierwokupu przez wykluczenie wcześniejszego obciążenia danej nieruchomości nadmiernymi hipotekami, które nie mają pokrycia w wartości rynkowej nieruchomości. Zasadne jest więc wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą suma hipoteki na nieruchomości rolnej nie będzie mogła przewyższać wartości rynkowej tej nieruchomości, określonej przy zastosowaniu sposobów jej ustalania przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Nadmierne obciążanie nieruchomości hipoteką, której suma w wielu przypadkach kilkukrotnie przewyższa wartość nieruchomości, uniemożliwia korzystanie z prawa pierwokupu dzierżawcy oraz Agencji. A ponadto powoduje nadmierne zadłużanie się przez danego rolnika, co niejednokrotnie prowadzi do utraty własności. Ponadto

zasadne jest przyznanie Agencji nieodpłatnego dostępu do ksiąg wieczystych, co umożliwi skuteczne realizowanie jej zadań ustawowych. Budżet państwa nie poniesie z tego tytułu żadnych strat, ponieważ środki na poniesienie opłat z tytułu dostępu do ksiąg wieczystych Agencja musiałaby pokryć z wpływów z gospodarowania Zasobem, co powodowałoby pomniejszenie przekazu z tego tytułu do budżetu państwa.

Z kolei nowelizacja ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 520, z późn. zm.) ma umożliwić Agencji uzyskanie niezbędnych, przy wykonywaniu jej zadań, informacji.

W projekcie ustawy dodano przepis, zgodnie z którym przewiduje się zmianę ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1090) stanowiącą, że przychodami Funduszu Rekompensacyjnego będą również wpływy z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w wysokości ustalonej w rocznym planie finansowym Zasobu. Zmiana ta ma na celu zagwarantowanie zasilania Funduszu Rekompensacyjnego.

Proponuje się również wprowadzenie stosownych przepisów przejściowych niezbędnych do uregulowania spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. Zgodnie z zaproponowanymi przepisami, do postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych oraz wpisu do księgi wieczystej wszczętych na podstawie ustaw, o których mowa w art. 3, art. 4, art. 6 i art. 7, i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Do czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 3 ustawy wymienionej w art. 7, albo realizacją uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych do nabycia nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 4 ustawy wymienionej w art. 7, w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Natomiast przepisu art. 172 § 3 ustawy – Kodeks cywilny, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie stosuje się, jeżeli zasiedzenie skończyłoby się przed upływem 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Także w tym przypadku wprowadzenie przepisów przejściowych zapewni, że adresaci norm prawnych zawartych w projektowanych przepisach nie będą zaskakiwani nowymi rozwiązaniami, a nabyte przez nich prawa będą w pełni respektowane. Pozwoli to

również na pogłębianie zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Projektowane przepisy bowiem z jednej strony – wychodzą na przeciw społecznym oczekiwaniom, z drugiej zaś – urzeczywistniają konstytucyjne zasady ustrojowe Rzeczypospolitej Polskiej, a przez wprowadzenie przepisów przejściowych – zapewnią ochronę praw nabytych, nie naruszając standardów demokratycznego państwa prawnego.

III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe

W rolnictwie najważniejszym czynnikiem produkcji jest ziemia. Areał gruntów rolnych oraz ich jakość, wraz z uwarunkowaniami przyrodniczymi występującymi na określonym obszarze, mają decydujący wpływ na wielkość produkcji rolnej. W całej Europie występują relatywnie małe zasoby ziemi. Polityka rolna powinna zatem sprzyjać właściwemu wykorzystaniu tych zasobów, a szczególnie ziemi najwyższych klas bonitacyjnych (zob. A. Baer-Nawrocka, W. Poczta, Przemiany w rolnictwie (w:) Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi, Warszawa 2014, s. 89). Z tego względu szczególne znaczenie mają przepisy ustalające zasady i tryb obrotu nieruchomościami rolnymi.

Projektowane przepisy stanowią rozwinięcie konstytucyjnej zasady, zgodnie z którą podstawą ustroju rolnego powinno być gospodarstwo rodzinne. W Polsce można zaobserwować negatywną tendencję polegającą na stałym zmniejszaniu się powierzchni użytków rolnych w gospodarstwach. W latach 1989–2012 powierzchnia ta ulegała zmniejszeniu o 3,9 mln ha użytków rolnych. W 2012 r. powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach wyniosła 15 050 tys. ha (zob. Roczniki Statystyczne RP, GUS, Warszawa – właściwe roczniki). Łącznie od 1945 r. ubyło w Polsce ponad 5 mln ha użytków rolnych. Jest to więcej niż wynosi powierzchnia użytków rolnych w Czechach i 2,5-krotność powierzchni użytków rolnych znajdujących się w Holandii. W latach 2002–2010 ubyło w Polsce (według GUS) ok. 1,4 mln ha użytków rolnych, co stanowiło 8,3% ich ogółu (Użytkowanie gruntów. Powszechny Spis Rolny 2010, GUS, Warszawa 2011). Przyczyną tego zjawiska jest m.in. wykupowanie ziemi od rolników w celu jej przeznaczenia na cele inne niż rolne. Z tych powodów znaczna część gruntów, nadal klasyfikowana w naszym kraju jako użytki rolne, zapewne nigdy już nie będzie wykorzystywana do celów rolniczych. Stąd też szczególnie ważne jest przeciwdziałanie spekulacji w obrocie gruntami rolnymi oraz zapewnienie, aby były

one wykorzystywane przez osoby mające odpowiednie kwalifikacje i dające rękojmię należytego ich rolniczego wykorzystania. Brak reakcji ustawodawcy na powyższe problemy może w przyszłości doprowadzić nawet do zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego.

Stąd szczególne uprzywilejowanie gospodarstw rodzinnych. Europejski Komitet Ekonomiczny, który w opinii z dnia 21 stycznia 2015 r. znak MAT/632 w sprawie „Masowy wykup gruntów rolnych – dzwonek alarmowy dla Europy i zagrożenie dla rolnictwa rodzinnego” wskazał, że w Polsce, mimo iż do maja 2016 r. obowiązuje zakaz kupowania ziemi przez obcokrajowców i przedsiębiorstwa zagraniczne, przede wszystkim z państw UE, podmioty te wykupiły już 200 tys. ha ziemi. Komitet wskazuje, że trudno jest uzyskać wiarygodne dane na temat rozmiarów tego zjawiska, ponieważ nie wszystkie transakcje dotyczące ziemi są rejestrowane, a ponadto transakcje takie dokonywane pomiędzy osobami prawnymi są często niezbyt przejrzyste, jak np. w wypadku skupu gruntów przez spółki zależne lub przedsiębiorstwa partnerskie. Kilka organizacji pozarządowych i instytutów badawczych przeprowadziło jednak odpowiednie badania. I tak według szacunków Banku Światowego w latach 2008–2009 masowy wykup ziemi objął powierzchnię 45 mln ha. W raporcie „Land Matrix” opisano, jak w ramach 1217 szeroko zakrojonych transakcji w krajach rozwijających się zbyto łącznie 83,2 mln ha gruntów rolnych, tj. 1,7% terenów uprawnych świata. W Europie grunty rolne ogółem kurczą się, coraz więcej gruntów skupia się w rękach kilku wielkich przedsiębiorstw. W Unii Europejskiej jeden procent przedsiębiorstw rolnych kontroluje 20% gruntów rolnych. Trzy procent przedsiębiorstw rolnych kontroluje 50% gruntów rolnych UE.

Przytoczone wyżej problemy były powodem wielu protestów rolników. Protesty rozpoczęły się w grudniu 2012 r. Przede wszystkim postulaty w tej kwestii zgłaszał Międzyzwiązkowy Komitet Protestacyjny Rolników Województwa Zachodniopomorskiego, w skład którego wchodził przedstawiciel Zachodniopomorskiej Izby Rolniczej, NSZZ RI Solidarność, Krajowego Związku Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych. Postulaty te dotyczyły następujących kwestii:

- 1) wprowadzenia moratorium na sprzedaż ziemi z Zasobu WRSP w woj. zachodniopomorskim do czasu wejścia w życie rozwiązań prawnych

- gwarantujących skuteczną realizację podstawowego zadania ANR, tj. tworzenia i poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych;
- 2) uznania dzierżawy za pełnoprawną formę rozdysponowania gruntów z Zasobu WRSP oraz zagwarantowania możliwości kontynuacji dzierżawy przez następców prawnych;
 - 3) objęcia tarczą antykorupcyjną procesu gospodarowania gruntami z Zasobu WRSP oraz aktywnego udziału instytucji i organów państwowych w zwalczaniu patologii związanych z procesem rozdysponowania gruntów;
 - 4) przygotowania i przyjęcia rozwiązań prawnych wzorowanych na innych krajach UE uszczelniających proces obrotu ziemią rolną, która powinna trafiać na powiększenie gospodarstw rodzinnych, w tym regulacji zapobiegających masowej wyprzedaży ziemi po 2016 r.;
 - 5) renowacji Traktatu Akcesyjnego w zakresie wolnego obrotu ziemią dla obywateli w Polsce i wydłużenia na kolejne lata moratorium na sprzedaż ziemi.

Mimo że w dniu 11 stycznia 2013 r. podpisane zostały ustalenia pomiędzy Międzyzwiązkowym Komitetem Protestacyjnym Rolników Województwa Zachodniopomorskiego a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesem Agencji Nieruchomości Rolnych, protest był kontynuowany w różnych formach, aż do dnia 27 czerwca 2015 r. Podczas protestów rolnicy wskazywali na przypadki, w których osoby fizyczne nabywały w przetargach ograniczonych nieruchomości Zasobu, gdyż spełniały kryteria rolnika indywidualnego, a następnie wnosili je aportem do spółki prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego. Dzięki temu osoby te mogły nabywać grunty Zasobu o nieograniczonej powierzchni, gdyż nigdy w momencie przystąpienia do przetargu nie posiadały więcej niż 300 ha użytków rolnych. Stąd też w projekcie ustawy przewidziano regulację, zgodnie z którą łączna powierzchnia gruntów nabytych przez jedną osobę kiedykolwiek z Zasobu nie może być większa niż 300 ha użytków rolnych. Ponadto protestujący wnioskowali o wprowadzenie ograniczeń w obrocie udziałami w spółkach prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych, gdyż obchodzone są przepisy dotyczące nabywania nieruchomości przez cudzoziemców.

W 2014 r. rozpoczął się protest rolników w województwie kujawsko-pomorskim przeciwko nabywaniu nieruchomości Zasobu przez ich byłych właścicieli i ich

spadkobierców. Duża część gruntów Zasobu w tym regionie pochodzi z reformy rolnej z 1944 r. Oznacza to, że do większości gruntów Zasobu byłym właścicielom i ich spadkobiercom przysługuje pierwszeństwo w nabyciu. Osoby te niejednokrotnie nabywały nieruchomości w powyższym trybie po cenie oszacowania, po czym zbywały je na rzecz innych podmiotów za dużo wyższą cenę, obciążając je niejednokrotnie zawyżoną hipoteką, co uniemożliwia Agencji skorzystanie z prawa pierwokupu. Powyższy proceder powoduje, że rolnicy indywidualni właściwie nie mają możliwości powiększenia swoich gospodarstw rodzinnych poprzez nabycie nieruchomości Zasobu. Z uwagi na powyższe, w projekcie ustawy proponuje się znieść powyższe uprawnienie dla byłych właścicieli oraz ich spadkobierców, a także ograniczyć możliwość obciążenia hipoteką nieruchomości nabytych z Zasobu oraz na rynku prywatnym.

Kolejne nasilone protesty rolników rozpoczęły się na początku 2015 r., podczas których zgłaszano postulaty dotyczące m.in.:

- 1) przedłużenia moratorium na sprzedaż polskiej ziemi obcokrajowcom (Komitet Protestacyjny Ziemi Jędrzejowskiej);
- 2) podjęcia działania zmierzającego do utrzymania zakazu kupna ziemi przez obcokrajowców lub stworzenia takich mechanizmów, które ograniczą możliwość sprzedaży (OPZZ, NSZZ RI „Solidarność”);
- 3) utrzymania tanich kredytów na zakup ziemi i na inwestycje (Zarząd Powiatu Tucholskiego);
- 4) umożliwienia obniżenia czynszów dzierżawnych oraz przesunięcia terminów spłat rat za zakupione grunty ANR (rolnicy regionu kujawsko-pomorskiego, Małopolska Izba Rolnicza);
- 5) wypowiedzenia dzierżawy ziemi obcokrajowcom (Stowarzyszenie Producentów Rolnych „Grupa Producentka” Gminy Świecie);
- 6) wprowadzenia zmian w przepisach zapobiegających sprzedaży ziemi obcokrajowcom.

W lutym 2015 r. z całego kraju do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów napływały wnioski i postulaty dotyczące problemów w rolnictwie. Główne problemy podnoszone w wystąpieniach stanowiły kwestie związane z obrotem gruntami rolnymi. W szczególności wskazywano na konieczność wprowadzenia przepisów dotyczących ochrony ziemi przed spekulacyjnym wykupem, zarówno na rynku prywatnym, jak i państwowym, tj. z Zasobu Własności

Rolnej Skarbu Państwa. Ogółem postulaty i wystąpienia zgłaszane były przez 49 organizacji, w tym m.in. następujące podmioty: NSZZ RI „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych i Organizacji Rolniczych, Komitet Protestacyjny Województwa Zachodniopomorskiego, Komitet Protestacyjny Powiatu Wysokomazowieckiego, Ogólnopolski Komitet Protestacyjny Rolników i Producentów Proszowice, Ogólnopolski Komitet Protestacyjny Rolników, Komitet Protestacyjny ze Środy Wielkopolskiej, Koalicja i Stowarzyszenie Polska wolna od GMO, Komitet Protestacyjny Rolników Warmii i Mazur, Lubuskie Forum Rolnicze, Związek Zawodowy Rolników Ojczyzna Obrona Konieczna. Ponadto na opisywane problemy wskazywała Krajowa Rada Izb Rolniczych oraz poszczególne izby rolnicze z niemal wszystkich województw.

W dniach 19 lutego 2015 r. – 2 marca 2015 r. rolnicy z Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych i Organizacji Rolniczych protestowali przed Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, tworząc tzw. miasteczko namiotowe, a w okresie od dnia 19 lutego 2015 r. do dnia 27 czerwca 2015 r. rolnicy z NSZZ RI „Solidarność”. Rolnicy zgłaszali m.in. postulaty szybkiego przygotowania i przyjęcia rozwiązań prawnych uszczelniających proces obrotu ziemią rolną, która powinna trafić na powiększenie gospodarstw rodzinnych, w tym regulacji zapobiegających masowej wyprzedaży ziemi po 2016 r., oraz wystąpienia przez Rząd RP do Unii Europejskiej o przedłużenie moratorium na sprzedaż ziemi cudzoziemcom o 5 lat.

Ze zgromadzonych w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi danych wynika, że ogółem w latach 2012–2015 odbyło się około 158 protestów rolniczych, w których praktycznie w każdym jeden z postulatów dotyczył nieprawidłowości związanych z obrotem i gospodarowaniem nieruchomościami rolnymi. Zgłaszane podczas tych protestów postulaty z reguły powtarzały żądania Międzyzwiązkowego Komitetu Protestacyjnego Rolników Województwa Zachodniopomorskiego oraz protestujących z województwa kujawsko-pomorskiego. Protesty te odbywały się na terenie całego kraju. Poparcie dla trwających protestów zgłaszały również samorządy terytorialne.

Wskazać należy również, że w związku z zamiarem nabycia gruntów przez osoby spełniające kryteria rolnika indywidualnego, co do których istniało uzasadnione przypuszczenie (oparte na wcześniejszych sygnałach), że działają z zamiarem spekulacyjnym, w latach 2013–2015 Agencja Nieruchomości Rolnych odwołała

145 przetargów na sprzedaż nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na łączną powierzchnię 3600 ha.

Oczekuje się, że proponowane w projekcie regulacje ograniczą nabywanie nieruchomości rolnych przez osoby nieuprawnione, nabywające je w innych celach niż prowadzenie produkcji rolnej i przyspieszą powstawanie i rozwój gospodarstw rodzinnych stanowiących podstawę ustroju rolnego.

W krótszym okresie czasu projektowana ustawa niesie za sobą konsekwencje dla budżetu państwa w postaci utraty części dochodów ze sprzedaży nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, ale Skarb Państwa zachowa własność, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla państwa, jak i dla rolników. Wpływy ogółem uzyskane z dzierżawy mienia Zasobu mogą być nie mniejsze niż wpływy uzyskane ze sprzedaży, lecz pojawią się w innym czasie. Cena nieruchomości podlega zapłacie nie później niż w dniu zawarcia umowy sprzedaży (przy jednorazowej wpłacie) bądź z rozłożeniem ceny sprzedaży na roczne lub półroczne raty na okres nie dłuższy niż 15 lat, jeżeli przed zawarciem umowy sprzedaży nieruchomości nabywca zapłacił co najmniej 10% jej ceny. Wpływy z odpłatnego korzystania z mienia są zaś uzyskiwane w formie rat w okresach półrocznych, przy czym mają charakter długookresowy – ich horyzont może sięgać 30 lat. Szczegółową analizę skutków finansowych projektu dla całego sektora finansów publicznych zawiera Ocena Skutków Regulacji tego projektu.

IV. Zgodność projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP

Jak wynika z przedstawionych powyżej skutków projektowanej regulacji, wartością konstytucyjną, którą realizuje projekt, jest bezpieczeństwo państwa, bowiem właściwa struktura agrarna rodzinnych gospodarstw rolnych ma istotne znaczenie produkcyjno-strategiczne, tym bardziej, że powierzchnia użytków rolnych w Polsce ulega systematycznemu ograniczeniu.

Projektowana ustawa zapewnia także ochronę porządku publicznego na wsi. Ziemia dla mieszkańców wsi jest wartością największą. W sytuacji gdy państwo nie zapewnia właściwych regulacji dotyczących rodzinnych gospodarstw rolnych, prowadzić to może do niepokojów społecznych, protestów (co miało już miejsce), a także może prowadzić do innych negatywnych konsekwencji, takich jak wyludnianie się wsi i wyprzedaż

gospodarstw rolnych. Właściwe kształtowanie ustroju rolnego powinno polegać na tworzeniu regulacji zapobiegających nadmiernej koncentracji prywatnej własności. Dlatego też nie można twierdzić, że gwarantowana przez Konstytucję RP ochrona własności ma charakter absolutny i nie może być ograniczana.

Projekt ustawy ukierunkowany jest na eliminację i marginalizację konfliktów o charakterze społeczno-ekonomicznym oraz kreowanie ładu społecznego. Nie bez znaczenia pozostaje także konkretyzacja polityki państwa polegającej na docelowym realizowaniu konstytucyjnego modelu gospodarczego wpisanego w ustrój rolny, polegający na wzmacnianiu prywatnej własności, tj. gospodarstw rodzinnych. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 31 stycznia 2001 r. (P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5) wskazał, iż art. 23 Konstytucji RP, zgodnie z którym podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne, jest wytyczną dla organów władzy państwowej, stwierdzając, że: „Przepisy realizujące tę koncepcję nie mogą naruszać postanowień art. 21 Konstytucji, a więc także prawa dziedziczenia. (...) Oczywiście przy tym jest, że gospodarstwo rodzinne nie jest celem samym w sobie. Z wymienionego przepisu Konstytucji wynika, że powinno ono stanowić efektywną formę gospodarowania, pozwalającą prowadzić produkcję rolną w celu nie tylko zapewniania „godziwego” utrzymania rodzinom rolniczym, ale także najpełniejszego zaspokojenia potrzeb społeczeństwa”.

W tym miejscu należy jeszcze raz wyraźnie podkreślić, że wyżej opisane ograniczenia, obowiązki i mechanizmy kontroli i reglamentacji obrotu nieruchomościami rolnymi służą realizacji wyżej wskazanych celów przyświecających ustawodawcy. Aby cele te nie stały się zwykłą propagandową deklaracją lub pustym życzeniem, projekt powinien regulować sytuację prawną właściciela nabytej nieruchomości w taki sposób, który zapewni, aby jego postępowanie pozostawało w zgodzie z tymi celami. Dlatego kompleksowa regulacja prawna powinna obejmować zarówno warunki nabycia nieruchomości rolnej, jak i jej posiadania i zbycia.

Proponowane ograniczenia w wyżej omówionym zakresie stają się w pełni zrozumiałe, jeżeli potraktuje się nieruchomości rolne jako rodzaj szczególnego dobra o charakterze przekraczającym zwykłą wartość użytkową. Była już mowa o tym, że ziemia jest dobrem niepomnażalnym. Należy podkreślić, że dokumenty strategiczne kraju, w tym „Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030”, przyjęta przez Radę

Ministrów w dniu 27 kwietnia 2012 r., wprost wskazują na konieczność specjalnego traktowania gruntów rolnych. Należy również wspomnieć, że w dniu 25 kwietnia 2012 r. Rada Ministrów przyjęła „Strategię zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020”. Jednym z głównych celów określonych w „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020” jest bezpieczeństwo żywnościowe kraju, które powinno być realizowane m.in. poprzez „utrzymanie i poprawę jakości bazy produkcyjnej rolnictwa”. Zaznaczyć należy, że już w 1972 r. Rada Europy, przyjmując Europejską Kartę Gleb, wskazała na rolę gleby jako najważniejszego przyrodniczego bogactwa ludzkości, bez którego nie jest możliwa egzystencja człowieka. Jednocześnie też podkreśliła, że to władze i organy urzędowe odpowiedzialne są za ochronę i właściwe wykorzystanie gruntów rolnych.

Jasne jest, że w świetle światowych tendencji demograficznych i związanych z tym problemów żywnościowych świata, ziemia rolna staje się dobrem o charakterze strategicznym dla państw. Od sposobu i warunków jej zagospodarowania zależy bezpieczeństwo żywnościowe państwa i szerzej – bezpieczeństwo publiczne. Jest zatem oczywiste, że odpowiedzialny ustawodawca nie tyle może, co wręcz powinien otoczyć opieką prawną dobro, jakie stanowi ziemia, i wprowadzić przejrzyste reguły postępowania w zakresie jej nabywania i obrotu.

W tym miejscu należy również odnieść się do zgodności proponowanych rozwiązań z przepisami Konstytucji RP, dotyczącymi ochrony prawa własności i możliwości jego ograniczenia. Odnośnie do istoty prawa własności, Trybunał Konstytucyjny bowiem stwierdził, że musi ona nawiązywać „do podstawowych składników tego prawa, tak jak ukształtowały się one w historii jego rozwoju. Obejmują one w szczególności możliwość korzystania z przedmiotu własności oraz pobierania pożytków. Możliwości te mogą być poddawane różnego rodzaju ograniczeniom przez ustawodawcę. Jeżeli jednak zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa, to naruszona zostanie podstawowa treść, „istota”, prawa własności” (por. wyrok TK z 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK 2000, Nr 1, poz. 2). Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że konstytucyjna ochrona własności nie ma charakteru absolutnego, co potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z linią tego orzecznictwa, prawo własności może podlegać ograniczeniu. Jednak, aby ograniczenie własności mogło zostać uznane za zgodne z Konstytucją RP,

muszą być spełnione warunki wynikające z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Ponadto ograniczenia takie muszą być konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób.

W związku z wyżej wymienionymi przepisami Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny utrwalił w swoim orzecznictwie pogląd określany jako zasada proporcjonalności. Zasada ta oznacza, że ustawodawca podejmujący się ograniczania praw konstytucyjnie chronionych powinien w każdym przypadku zważyć, w jakim zakresie i w jaki sposób dokonać interwencji legislacyjnej, aby osiągnąć swój uzasadniony cel, i czy stworzone ograniczenia praw lub wolności są rzeczywiście niezbędne, racjonalne i efektywnie prowadzą do zamierzonej ochrony wartości wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 stycznia 1999 r. (P 2/98, OTK 1999, Nr 1, poz. 2) wskazał, że „Art. 64 ust. 3 pełni podwójną rolę (...) stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności. (...) zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności z pewnością stanowią – formalne jak i materialne – kryterium dla kontroli dokonywanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi obwarowaniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę. (...) Odrębne unormowanie (...) w art. 64 ust. 3 (...) nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 (...) określenie przesłanek ograniczenia prawa własności zawarte w art. 64 ust. 3 nie zawiera w swojej treści wskazania wartości i dóbr, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela. Określenie to ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz zakreślenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności)”. Tak jak to już zostało zasygnalizowane, konstytucyjnie przyznane prawo własności nie ma charakteru nieograniczonego. Możliwe są zatem ograniczenia dokonywane poprzez ustawę w sytuacji, gdy ma to zapewnić ochronę bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób oraz gdy nie narusza to istoty prawa własności.

Należy podkreślić, że projekt ustawy czyni zadość wszystkim wymienionym powyżej przesłankom i spełnia kryteria ukształtowane orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, a dodatkowo urzeczywistnia zasadę wynikającą z art. 23 Konstytucji RP.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że ograniczenia własności następują w drodze ustawy. Zakres tych ograniczeń nie narusza istoty prawa własności. Nie ustanawia się bowiem absolutnego i wieczystego zakazu zbywania własności czy przenoszenia posiadania, co mogłoby godzić w istotę tego prawa. Wprowadza się natomiast ograniczenia czasowe i podmiotowe w tym zakresie, co tłumaczy się koniecznością osiągnięcia celów założonych przez ustawodawcę. Nieruchomości rolne traktowane jako wartość szczególnego charakteru i przeznaczenia powinny znajdować się we władaniu osób o odpowiednich kwalifikacjach, a ograniczenie czasowe w zbyciu prawa własności nieruchomości ma na celu zapewnienie, że to władanie nie będzie fikcją, maskującą obrót prawny sprzeczny z celami ustawy, a tym samym z art. 23 Konstytucji RP. Biorąc pod uwagę, że, jak wykazano wyżej, nieruchomości rolne nie powinny być traktowane w obrocie prawnym jak „zwykłe” rzeczy o powszechnym charakterze, to należy spojrzeć inaczej na status ich nabywcy. Jest on bowiem osobą uprzywilejowaną w korzystaniu z tej szczególnej rzeczy i czerpaniu z niej pożytków. Wobec tego określenie wobec nabywcy warunków korzystania z nieruchomości i stworzenie ograniczeń w tym zakresie nie tyle stanowi ograniczenie jego prawa własności, co zapewnia systemową równowagę między prawami, które nabywa, a interesem publicznym, który wyraża się w prawidłowym ukształtowaniu struktury rolnej państwa, zapewniającej bezpieczeństwo żywnościowej obywateli.

Urzeczywistnieniu zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP służyć ma zatem regulacja, zgodnie z którą nabywcą nieruchomości rolnej może być zasadniczo rolnik indywidualny. Podkreślenia bowiem wymaga, że skoro podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne, to przecież gospodarstwa rodzinne prowadzone są właśnie przez rolników indywidualnych. Jednakże projektowane przepisy przewidują również możliwość nabycia nieruchomości rolnych przez inne podmioty – czy to wyraźnie wymienione w projekcie ustawy (np. osoby bliskie), czy też, które uzyskają zgodę Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych na nabycie nieruchomości. Regulacje te mają zatem służyć wyeliminowaniu niekontrolowanego, spekulacyjnego obrotu nieruchomościami rolnymi, zapewniając jednocześnie, że każdy, kto da rękojmię

wykorzystania nabywanych nieruchomości zgodnie z ich przeznaczeniem, tj. w celu prowadzenia działalności rolniczej, będzie miał możliwość ich nabycia. W żadnym razie nie można zatem twierdzić, że projektowane przepisy w tym zakresie ingerują w istotę prawa własności.

Podkreślenia również wymaga, że przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie dotyczą wszystkich nieruchomości rolnych, a tylko tych, które w planach zagospodarowania przestrzennego są przeznaczone na cele rolne. Brak jest zatem przeszkód prawnych, aby po ewentualnej zmianie przeznaczenia takich nieruchomości mogły być one przeznaczane na inne cele, w tym cele inwestycyjne, bowiem w takich przypadkach do tych nieruchomości przepisy o kształtowaniu ustroju rolnego nie będą już miały zastosowania.

Ochronie praw właścicieli nieruchomości rolnych (w szczególności w zakresie prawa do rozporządzania przedmiotem prawa własności) służyć ma także rozwiązanie, zgodnie z którym, w razie gdy Prezes Agencji nie wyrazi zgody na nabycie takiej nieruchomości, Agencja będzie obowiązana do jej nabycia po cenie wynikającej z oszacowania tej nieruchomości. Dzięki temu rozwiązaniu właściciel nieruchomości „zachowa” jeden z podstawowych atrybutów swojego prawa własności, tj. prawo do rozporządzania rzeczą – w przypadku bowiem woli zbycia tej rzeczy, rzecz zostanie zbyta, co oznacza, że projektowane przepisy w żadnym razie nie ingerują w istotę prawa własności.

Jeżeli chodzi o przesłanki proporcjonalności zawarte w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, należy zauważyć, że projektodawca zważał – przy każdym przypadku ograniczenia obrotu nieruchomościami lub kreowaniu warunków jej nabycia – na stopień i zakres tych ograniczeń. W tym przypadku pomocne okazało się doświadczenie i wiedza na temat funkcjonowania nowelizowanych ustaw w obecnym kształcie. Zgłaszane i obserwowane przykłady nadużyć, omijania przepisów lub wykorzystywania luk w prawie wyznaczyły kierunek i zakres zmian. W ocenie projektodawcy wprowadzane ograniczenia czynią zadość wyżej przywołanej zasadzie proporcjonalności. Nie można bowiem uzdrowić sytuacji prawnej i zrealizować celów ustawy innymi instrumentami prawnymi niż proponowane w projekcie. Analizowane odmienne warianty nie zapewniałyby skuteczności regulacji i nie pozwoliłyby osiągnąć jej celów. Proponowane instrumenty są zatem, w ocenie projektodawcy, konieczne i adekwatne do

realizacji ustawodawczego zamiaru. Ponadto przesłanki celu ograniczenia praw, wyrażone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, również są spełnione. Proponowane regulacje jak najbardziej służą bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu, co było już podkreślane. Można w tym miejscu jeszcze dodać, że proceder wykupowania ziemi rolnej przez podstawione osoby w celu spekulacji i inwestycji kapitałowej prowadził do obserwowanych publicznie niepokojów społecznych i protestów rolniczych, co zostało już wskazane wcześniej. Właśnie dla zapobieżenia opisanym wcześniej sytuacjom i przywrócenia porządku publicznego proponuje się omawiane regulacje prawne. Propozycje zmierzają również do zapobieżenia nadmiernej koncentracji gruntów i zapewnienia realnej możliwości konkurencji na rynku polskich rolników, tym samym ich bezpieczeństwa ekonomicznego i socjalnego. Proponowane regulacje mają również na względzie ochronę środowiska. Poszczególne, kreowane instytucje prawne mają na celu stworzenie sytuacji, w której grunty rolne, zgodnie ze swoim przeznaczeniem, będą uprawiane przez osoby o określonych kwalifikacjach i doświadczeniu. Zapobiegnie to erozji gleb, a właściwe, racjonalne użytkowanie ziemi rolniczej wpłynie korzystnie na ekosystem i środowisko przyrodnicze.

Co do obowiązku prowadzenia gospodarstwa rolnego przez okres co najmniej 10 lat (a w przypadku osób fizycznych – obowiązku prowadzenia tego gospodarstwa osobiście), a także zakazu zbywania takich nieruchomości i zakazu przenoszenia ich posiadania, to podkreślenia wymaga, że regulacja ta ma z jednej strony służyć urzeczywistnieniu zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP (jak już zostało wskazane powyżej), z drugiej zaś – przeciwdziałać spekulacyjnemu obrotowi nieruchomościami rolnymi, które stanowią niepomnażalne dobro publiczne. Jednocześnie projektowane regulacje są konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, poprzez zapewnienie całemu społeczeństwu bezpieczeństwa żywnościowego, tj. zagwarantowanie zaspokojenia jednej z najbardziej podstawowych potrzeb człowieka. Doświadczenia lat ubiegłych wskazują bowiem, że często nieruchomości rolne były zbywane podmiotom, których celem wcale nie było prowadzenie gospodarstwa rolnego (i tym samym produkcja żywności), ale wykorzystanie tych nieruchomości na inne cele nierolnicze.

Wymóg prowadzenia gospodarstwa rolnego ma zatem zapewnić, że nieruchomości rolne będą wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem. Temu samemu celowi służyć ma obowiązek osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego przez osobę

fizyczną – decydując się na zakup nieruchomości rolnej dana osoba fizyczna musi mieć świadomość, że prowadzona przez nią działalność służyć ma w istocie dobru publicznemu. Ponadto rozwiązanie takie gwarantuje, że nabywcami nieruchomości rolnych nie będą osoby, których celem wcale nie jest prowadzenie gospodarstwa rolnego, a uzyskanie pewnych określonych korzyści wiążących się z własnością takich nieruchomości (np. dotyczących preferencyjnych zasad ubezpieczeń społecznych czy związanych z lokatą kapitału).

Jednocześnie przyjęto, że wystarczające do realizacji powyższych celów będzie wprowadzenie powyższych ograniczeń na okres 10 lat. Okres ten należy uznać za optymalny – z jednej strony wystarczająco długi, aby „zniechęcić” takich potencjalnych nabywców, którzy nie zamierzają wykorzystywać nabytych nieruchomości zgodnie z ich przeznaczeniem (w celu prowadzenia działalności rolniczej), z drugiej zaś – odpowiedni, aby zagwarantować, że na tych nieruchomościach faktycznie będzie prowadzona działalność rolnicza (ograniczenie w zbywaniu takich nieruchomości przez taki czas ma bowiem zachęcać i mobilizować ich właścicieli do szczególnej dbałości o te nieruchomości, czynienia na nich inwestycji i podnoszenia ich wartości, a przez to zwiększania „wydajności” produkcji żywności na takich nieruchomościach).

Konsekwencją naruszenia obowiązku prowadzenia gospodarstwa rolnego zgodnie z powyższymi przepisami będzie prawo żądania przez Agencję Nieruchomości Rolnych, aby sąd stwierdził nabycie takiej nieruchomości przez Agencję na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą równowartości pieniężnej. Ta swoista „sankcja” prawna ma zagwarantować rzeczywiste przestrzeganie wymogu wykorzystywania nieruchomości rolnych na cele rolnicze i przeciwdziałać obchodzeniu tych przepisów. Wprowadzenie określonego obowiązku w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, bez przewidzenia konsekwencji jego naruszenia, trudno byłoby pogodzić z zasadą demokratycznego państwa prawnego (gdy określony porządek prawny staje się fikcyjny, skoro za naruszenie norm nie „grozi” żadna sankcja). Ponadto taka sankcja jest proporcjonalna do celu, który ma zostać osiągnięty – tj. zagwarantowania zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP. Skoro bowiem nabywca przez 10 lat od dnia nabycia nieruchomości nie podejmuje się w ogóle prowadzenia gospodarstwa rolnego bądź zaprzestaje jego prowadzenia, jest to jednoznaczne z tym, że jego celem nie było prowadzenie gospodarstwa rodzinnego, ale zakup nieruchomości na inne cele, niezgodne z jej przeznaczeniem. Okres 10 lat jest bowiem czasem wystarczająco długi

na podjęcie decyzji w przedmiocie prowadzenia takiej działalności. Swoistym gwarantem praw właścicieli takich nieruchomości jest natomiast regulacja, że to niezawisły sąd będzie stwierdzał nabycie nieruchomości przez Agencję Nieruchomości Rolnych, co jest jednoznaczne z tym, że wszelkie konstytucyjne prawa i gwarancje właścicieli będą przestrzegane i nie będą oni w sposób dowolny i uznaniowy pozbawiani własności.

Analogicznie należy uzasadnić ograniczenia w przenoszeniu prawa własności czy posiadania takich nieruchomości.

Jednocześnie powyższe ograniczenia w przenoszeniu prawa własności czy posiadania takich nieruchomości w żadnym razie nie ingerują w istotę prawa własności, nie mają bowiem charakteru absolutnego. Sąd bowiem, na wniosek nabywcy takiej nieruchomości, może wyrazić zgodę na jej zbycie lub przeniesienie jej posiadania.

Co do projektowanych regulacji przewidujących, że Agencji Nieruchomości Rolnych przysługiwać będzie prawo pierwokupu udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych, jak również umożliwiających Agencji złożenie oświadczenia o nabyciu nieruchomości rolnej, w przypadku zmian po stronie wspólników w spółkach osobowych, które także są właścicielami nieruchomości rolnych, to także te projektowane regulacje mają na celu zapobieżenie spekulacyjnemu obrotowi nieruchomościami rolnymi i urzeczywistnieniu zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP. W dotychczasowej praktyce obrotu prawno-gospodarczego często dochodziło do sytuacji, w których wspólnikami spółek – właścicielami nieruchomości rolnych – były podmioty zainteresowane jedynie korzystną lokatą kapitału, a nie prowadzeniem działalności rolniczej, bądź też tzw. „słupy”, które, poprzez szereg powiązań prawnych i organizacyjnych, umożliwiały obchodzenie obowiązujących obecnie przepisów dotyczących nabywania nieruchomości. Dzięki bowiem takim powiązaniom prawnym i gospodarczym (np. poprzez tworzenie szeregu powiązanych ze sobą spółek, często o minimalnym kapitale zakładowym – w przypadku spółek kapitałowych), faktycznie, chociaż pośrednio, o wykorzystywaniu nieruchomości rolnych decydował podmiot, który bezpośrednio nie mógłby nabyć nieruchomości rolnej. Uprawnienia przysługujące Agencji mają zatem na celu wyeliminowanie spekulowania nieruchomościami rolnymi poprzez albo współdecydowanie o tych nieruchomościach (jako wspólnik spółki), albo przez

możliwość ich nabycia. Podkreślenia wymaga, że proponuje się, aby były to jedynie uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych, a nie obowiązkowe działania podejmowane w każdym przypadku. Zakłada się zatem, że Agencja każdorazowo będzie dokonywała szczegółowej analizy zaistniałej sytuacji, w tym oceny ryzyka naruszenia zasad konstytucyjnych wyrażonych m.in. w art. 23 Konstytucji RP. W razie powzięcia uzasadnionych wątpliwości co do zamiarów i celów działań podejmowanych w spółkach, które są właścicielami nieruchomości rolnych, Agencja będzie mogła skorzystać z przysługujących jej uprawnień. Brak zatem swoistej „powszechności”, tj. obowiązku Agencji do podejmowania takich działań, świadczy o tym, że istota żadnych praw (w szczególności praw własności wspólników spółek) nie zostanie naruszona, a projektowane ograniczenia są niezbędne do zachowania bezpieczeństwa publicznego (o czym była mowa powyżej). Oczywiście jest także, że po stronie spółek czy wspólników nie powstaną żadne uszczuplenia finansowe, bowiem wykonywanie powyższych uprawnień przez Agencję zawsze będzie wiązało się z zapłatą ekwiwalentu (czy to za nabyte akcje lub udziały, czy za przeniesienie prawa własności nieruchomości).

Analogicznie jest uzasadnione prawo nabycia przez Agencję nieruchomości w razie zaistnienia zdarzenia prawnego innego niż umowa sprzedaży. Skoro bowiem właścicielem nieruchomości rolnej można stać się nie tylko w wyniku zawarcia umowy sprzedaży, ale także innych zdarzeń prawnych (niekoniecznie nawet czynności prawnych), to także w takich przypadkach uzasadnione jest, aby Agencja Nieruchomości Rolnych miała określone instrumenty prawne służące kształtowaniu ustroju rolnego państwa. W przeciwnym razie podmioty nabywające nieruchomości rolne na podstawie innej niż umowa sprzedaży byłyby traktowane inaczej niż kupujący, przy czym brak byłoby uzasadnienia takiego różnicowania tych podmiotów. Zakłada się przy tym, że wykonanie tego uprawnienia przez Agencję poprzedzone będzie szczegółową analizą każdego konkretnego przypadku, w celu ustalenia, czy wykonanie tego uprawnienia jest konieczne w świetle m.in. art. 23 Konstytucji RP.

Nie bez znaczenia jest także, że w aktualnym stanie prawnym Agencja już takie uprawnienie posiada (zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, jeżeli przeniesienie własności nieruchomości rolnej o powierzchni nie mniejszej niż 5 ha następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży, Agencja, działająca na rzecz Skarbu Państwa, może złożyć oświadczenie o nabyciu tej

nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej). Co więcej Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 marca 2010 r. sygn. akt K 8/08 stwierdził, że „Art. 4 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. Nr 64, poz. 592 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1112) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”. Tym samym Trybunał Konstytucyjny potwierdził możliwość i prawidłowość, w kontekście zgodności z Konstytucją RP, takich regulacji. Projektowana zmiana dotyczy zaś z jednej strony doprecyzowania obecnie obowiązującego przepisu poprzez wymienienie konkretnych zdarzeń prawnych, w celu usunięcia wątpliwości interpretacyjnych, z drugiej zaś zniesienia ograniczenia obszarowego. Skoro jednak Trybunał Konstytucyjny nie zakwestionował istoty takiego prawa nabycia, to należy przyjąć, że wyłącznie od woli ustawodawcy zależy uregulowanie zasad takiego prawa (co do zasady zgodnego z Konstytucją RP). Jak bowiem podkreślił Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu tego wyroku „stanowienie prawa, a więc także wybór najwłaściwszych wariantów legislacyjnych, jest rolą parlamentu”.

Wobec powyższego należy wskazać, że projektowane zmiany nie ograniczają istoty prawa własności i są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa, porządku publicznego i zdrowia publicznego. Jednocześnie ich celem jest urzeczywistnienie zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP.

Należy wyraźnie zaznaczyć, że projektowane w ustawie rozwiązania utrudnią albo wręcz zlikwidują proces fikcyjnych transakcji na tzw. słupów. Nie będzie bowiem możliwe nabycie nieruchomości od „słupa” przez osobę niebędącą rolnikiem i niezamierzającą osobiście prowadzić nabytego gospodarstwa.

Podkreślenia również wymaga, że ograniczenia dotyczące nieruchomości nabytych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, w tym w szczególności obowiązek nieprzenoszenia własności takich nieruchomości przez okres 10 lat od dnia ich nabycia, w żadnym razie nie ingerują w istotę prawa własności. Po pierwsze ograniczenia te wynikać będą z umów zawartych pomiędzy Agencją Nieruchomości Rolnych a nabywcą – nabywcą, podejmując decyzje o nabyciu takich nieruchomości, świadomie będzie decydował się na określone ograniczenia. W żadnym razie zatem ograniczenia te nie będą miały charakteru ogólnego, powszechnego. Poza tym, po upływie określonego czasu, zbywanie nieruchomości będzie możliwe bez ograniczeń, zatem nie zostanie

naruszona istota prawa własności, tj. w tym przypadku możliwość rozporządzania przedmiotem własności (o naruszeniu istoty tego prawa można by bowiem mówić, gdyby zbywanie takich nieruchomości w ogóle nie było możliwe). Nie bez znaczenia jest także okoliczność, że te umowne ograniczenia dotyczyć będą podmiotów, które nabyły nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na preferencyjnych zasadach – korzystając z prawa pierwszeństwa, nabywając nieruchomość w trybie przetargu ograniczonego, czy którym należność za nieruchomość została rozłożona na raty. Skoro podmioty te zostały w określony sposób „uprzywilejowane” przy zakupie takich nieruchomości, to umowne ograniczenia w powyższym zakresie służą w istocie zapewnieniu swoistej równowagi stron tego stosunku cywilnoprawnego – aby uprzywilejowana sytuacja nabywcy na etapie nabywania tej nieruchomości została „zrównoważona” poprzez pewne ograniczenia w stosunku do tej nieruchomości. Co więcej ewentualne skutki naruszenia tych postanowień umownych także mogą być oceniane w kontekście cywilistycznym, a nie naruszenia określonego standardu konstytucyjnego. Skutkiem naruszenia takich postanowień będzie bowiem zapłata kary umownej, co w żadnym razie nie może być uznane za naruszenie istoty prawa własności.

W każdym przypadku służyć ma to także przeciwdziałaniu spekulacyjnemu obrotowi tymi nieruchomościami przez uprzywilejowanych nabywców, a tym samym urzeczywistnieniu zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP.

Zauważyć również należy, że przepisy powszechnie obowiązujące przewidują różnorodne ograniczenia w zbywaniu prawa własności. Dla przykładu wskazać należy, że zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 747 i 978), akcje nabyte nieodpłatnie przez uprawnionych pracowników oraz przez rolników lub rybaków nie mogą być przedmiotem obrotu przed upływem dwóch lat od dnia zbycia przez Skarb Państwa pierwszych akcji na zasadach ogólnych, z tym że akcje nabyte przez pracowników pełniących funkcję członków zarządu spółki – przed upływem trzech lat od dnia zbycia przez Skarb Państwa pierwszych akcji na zasadach ogólnych. Umowa mająca za przedmiot zbycie akcji nabytych nieodpłatnie, zawarta przed upływem terminów określonych w ust. 3, jest nieważna (art. 38 ust. 4 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji).

Także w tym przypadku, na podmioty uprawnione do preferencyjnego nabycia określonych praw zostały nałożone określone ograniczenia w rozporządzaniu ich prawami, aby urzeczywistniony został cel powyższych regulacji.

Ograniczenie w korzystaniu z prawa własności przewidują także chociażby przepisy o ochronie przyrody. Wskazać dla przykładu należy, że właściciel jest obowiązany do uzyskania zezwolenia na wycięcie określonych drzew, które wszak stanowią część składową nieruchomości, a wycięcie drzew bez zezwolenia skutkuje dotkliwą karą finansową.

Tym samym projektowane regulacje nie stanowią rozwiązań zupełnie nowych w krajowym porządku prawnym. Z innych przepisów wynikają bowiem jeszcze surowsze obostrzenia (np. rygor nieważności umowy, gdy w projektowanych przepisach mowa jest o karze umownej).

Odnosząc się natomiast do zmian w zakresie korzystania z prawa pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, to w pierwszej kolejności podnieść trzeba, że zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 r. sygn. akt III CZP 95/08, prawo pierwszeństwa nie jest prawem podmiotowym. Oznacza to, że skoro prawo pierwszeństwa nie jest prawem podmiotowym, to tym bardziej nie jest prawem majątkowym, a tym samym do takiego prawa w ogóle nie ma zastosowania art. 64 Konstytucji RP. Pojęcie „prawo podmiotowe” jest bowiem pojęciem „nadrzędnym” znaczeniowo i wśród praw podmiotowych wyróżnia się prawa majątkowe i prawa niemajątkowe. Skoro prawo pierwszeństwa w ogóle nie jest prawem podmiotowym, to nie może być prawem majątkowym.

Ponadto należy zauważyć, że nie jest celem ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa regulowanie sytuacji prawnej byłych właścicieli nieruchomości rolnych czy ich spadkobierców. Takie zasady wynikają z przepisów odrębnych. Byli właściciele bądź ich spadkobiercy mogą dochodzić swoich praw (i w praktyce ich dochodzą) w innych trybach (czy to w postępowaniu cywilnym, czy w administracyjnym). Jednocześnie doświadczenie lat ubiegłych wskazuje, że korzystanie przez byłych właścicieli lub ich spadkobierców z prawa pierwszeństwa często miało na celu jedynie nabycie tych nieruchomości na preferencyjnych zasadach, w celu ich dalszej odsprzedaży z zyskiem. Tym samym zmiana w zakresie prawa

pierwszeństwa ma służyć przeciwdziałaniu spekulacyjnemu obrotowi tymi nieruchomościami i przyczyniać się do urzeczywistnienia zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP, w żadnym razie nie pozbawiając byłych właścicieli lub ich spadkobierców należnych im praw.

V. Zgodność projektowanych rozwiązań z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie narusza również prawa UE, w szczególności postanowień Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (załącznik XII ust. 4.2), jak również traktatowej swobody przepływu kapitału między państwami członkowskimi.

Zgodnie z ust. 4.2 akapit pierwszy załącznika XII do Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, nie naruszając zobowiązań wynikających z Traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej, Polska może utrzymać w mocy przez okres dwunastu lat od dnia przystąpienia zasady przewidziane w ustawie z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 2014 r. poz. 1380 oraz z 2015 r. poz. 1433), w odniesieniu do nabywania nieruchomości rolnych i leśnych. W żadnym przypadku, obywatele Państw Członkowskich lub osoby prawne utworzone zgodnie z przepisami innego Państwa Członkowskiego nie mogą być traktowane w sposób mniej korzystny, w zakresie nabywania nieruchomości rolnych i leśnych, niż w dniu podpisania Traktatu o Przystąpieniu. Stosownie zaś do ust. 4.2 akapit czwarty załącznika XII do Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, w okresie przejściowym Polska stosuje procedurę zezwoleń ustanowioną przez prawo, która zapewni, że wydawanie zezwoleń na nabywanie nieruchomości w Polsce jest oparte na przejrzystych, obiektywnych, trwałych i publicznych kryteriach. Kryteria te są stosowane w sposób niedyskryminujący i nieróżnicujący obywateli Państw Członkowskich zamieszkałych w Polsce.

Art. 63 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dalej jako „TFUE”, zakazuje wszelkich ograniczeń w przepływie kapitału między Państwami Członkowskimi oraz między Państwami Członkowskimi a państwami trzecimi. Obywatele Państw Członkowskich na gruncie rozwiązań proponowanych w projekcie nie są traktowani w sposób mniej korzystny niż w dniu podpisania Traktatu o

Przystąpieniu w odniesieniu do sytuacji obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Z uregulowań Traktatu o Przystąpieniu nie można wysnuwać wniosku, że nie jest możliwa jakakolwiek ingerencja prawodawcza w obszar objęty ust. 4.2 załącznika XII do Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej oraz próba zmiany ukształtowanego w ten sposób stanu prawnego.

Zgodnie z art. 345 TFUE Traktaty nie przesądzają w niczym zasad prawa własności w Państwach Członkowskich. Przyjęte w danym państwie członkowskim regulacje dotyczące obrotu nieruchomościami, w tym nieruchomościami rolnymi, nie są jednak obojętne z punktu widzenia prawa UE. Regulacje takie mają bowiem wpływ na korzystanie przez obywateli UE ze swobody przepływu kapitału. Zgodnie bowiem z art. 63 ust. 1 TFUE zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między Państwami Członkowskimi oraz między Państwami Członkowskimi a państwami trzecimi. W konsekwencji przepisy opiniowanego projektu podlegają ocenie z punktu widzenia zasad dopuszczalności wprowadzania ograniczeń swobody przepływu kapitału. Zasada przepływu kapitału, analogicznie do innych swobód traktowych, nie ma charakteru absolutnego. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości dotyczącym przepływu kapitału, wszelkie ograniczenia nabywania nieruchomości są dopuszczalne, gdy za ich ustanowieniem przemawia interes publiczny, nie mają one charakteru dyskryminacyjnego i spełniają wymogi zasady proporcjonalności (wyrok z 1 czerwca 1999 r., Konle, C-302/97, wyrok z 5 marca 2002 r. Reisch and Others, C-515/99, C-527/99-C-540/99, wyrok z 23 września 2003 r. Ospelt i Schlössle Weissenberg, C-425/01). Ograniczenie takie jest jednak dopuszczalne, o ile realizuje cel służący interesowi ogólnemu, jest stosowane w sposób niedyskryminujący oraz zgodny z zasadą proporcjonalności – to znaczy jest odpowiednie i konieczne do osiągnięcia założonego celu (zob. C-370/05 Festersen, pkt 26, Qpelt, pkt 34 – wraz z cyt. tam orzecznictwem).

Interes publiczny, który ma być chroniony na mocy ustawy, to w szczególności przeciwdziałanie spekulacjom gruntami rolnymi, w celu wzmocnienia pozycji gospodarstw rodzinnych. Cele takie jak wspieranie racjonalnego użytkowania gruntów rolnych (w szczególności poprzez zapobieganie spekulacjom na rynku nieruchomości rolnych) oraz dążenie do stanu, w którym gospodarstwa rolne są zamieszkiwane i uprawiane przez ich właścicieli, są – w ocenie TSUE – celami zgodnymi ze wspólną polityką rolną, leżącymi w interesie ogólnym, a tym samym mogącymi stanowić

uzasadnienie ograniczania swobody przepływu kapitału (zob. Festersen, pkt 27–28; por. też Ospelt, pkt 38). Należy w tym miejscu odnotować, że – jak orzekł TK – prawo Unii Europejskiej, a zwłaszcza cele wspólnej polityki rolnej (zob. art. 39 ust. 1 TFUE), nie sprzeciwia się zasadzie, zgodnie z którą podstawą ustroju rolnego RP jest – zgodnie z art. 23 Konstytucji RP – gospodarstwo rodzinne (zob. wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04).

Oceniając opiniowany projekt ustawy z punktu widzenia przedstawionego wyżej standardu unijnego, nie można uznać, aby koncepcja zaproponowana w tym projekcie była niezgodna z prawem UE. Wartości, których ochronie ma służyć projekt, są spójne z wartościami, które – w świetle orzecznictwa TSUE – mogą uzasadniać ograniczenie swobody przepływu kapitału.

Zauważyć wreszcie należy, że w wielu krajach Unii Europejskiej, takich jak np. Francja, Niemcy, Dania, stosuje się uregulowania ograniczające swobodę obrotu ziemią rolniczą, które polegają np. na zachowaniu niepodzielności gospodarstwa, rozbudowaniu nadzoru państwa nad obrotem, zakazywaniu rozdrabniania struktury powierzchniowej poniżej ustawowego minimum, wprowadzeniu wymogu posiadania przez nabywcę kwalifikacji rolniczych.

Projekt jest zatem zgodny z prawem Unii Europejskiej. Przede wszystkim nie różnicuje ograniczeń w prawie do nabycia nieruchomości rolnej ze względu na obywatelstwo czy narodowość nabywców. Proponuje rygorystyczne zasady, ale równe i takie same dla każdego nabywcy, niezależnie, czy jest on nabywcą polskim, czy też pochodzącym z innego kraju członkowskiego Unii Europejskiej.

Należy w szczególności jeszcze raz podkreślić, że art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jednoznacznie stanowi, że traktaty nie ingerują w zakres i kształt prawa własności w państwach członkowskich. Wypływa stąd wniosek, że kształtowanie zasad nabywania własności i stosowanie uzasadnionych i racjonalnych ograniczeń w tym zakresie pozostawione jest suwerennym decyzjom państw członkowskich. Polska powinna zatem skorzystać z normy art. 345 Traktatu i zasady nabywania ziemi rolnej w Rzeczypospolitej Polskiej uregulować w sposób zapewniający jak najlepsze wykorzystanie polskiej ziemi rolnej, a jednocześnie niedyskryminujące żadnych potencjalnych nabywców ze względu na ich przynależność państwową.

Wstrzymanie sprzedaży państwowej ziemi rolnej nie jest niezgodne ani z Konstytucją RP, ani z prawem Unii Europejskiej a Skarb Państwa jako właściciel ziemi nie ma obowiązku jej sprzedaży. Należy również dodać, że przepisy ustawy będą obowiązywały zarówno obywateli polskich, jak i cudzoziemców zamierzających nabyć lub wydzierżawić nieruchomości rolne w Polsce.

W stosunku do potencjalnych nabywców ziemi rolnej pochodzących spoza krajów Unii Europejskiej, pozostają w mocy ograniczenia zawarte w przepisach ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 2014 r. poz. 1380 oraz z 2015 r. poz. 1433).

Projektowana ustawa jest zatem zgodna z prawem Unii Europejskiej.

VI. Uwagi końcowe

Przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania nie są rozwiązaniami docelowymi. Zakłada się, że w najbliższym czasie rozpoczęte zostaną prace nad opracowaniem projektu ustawy, który w znacznie szerszym zakresie niż obecnie będzie regulować sprawy związane z kształtowaniem ustroju rolnego.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597), w związku z tym nie wymaga notyfikacji.

Projekt ustawy został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UA 3.

<p>Nazwa projektu Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Sekretarz Stanu w MRiRW – Pan Zbigniew Babalski</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu 22 6232699 (Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Ziemią Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi – Pan Zbigniew Abramowicz)</p>	<p>Data sporządzenia 29.02.2016 r.</p> <p>Źródło: Exposé Prezesa Rady Ministrów</p> <p>Nr w wykazie prac UA 3</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

1. Trwałym problemem polskiego rolnictwa jest niekorzystna struktura agrarna. Istotny problem stanowią drobne gospodarstwa rolne, do których należałoby zaliczyć ponad połowę liczby gospodarstw w naszym kraju. W 2002 r. średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego w Polsce wynosiła 5,76 ha, a w 2010 r. powierzchnia ta wynosiła 6,82 ha (zob. Powszechny Spis Rolny 2010, GUS). Natomiast według danych Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego prowadzonego przez rolnika pobierającego płatności bezpośrednie wynosiła w 2014 r. 10,49 ha (ogłoszenie z września 2015 r.). Tylko niewielka ich część ma szansę rozwojową w rolnictwie. Przedstawiony wyżej stan rzeczy generuje szereg problemów społecznych, ekonomicznych i gospodarczych, m.in. negatywnie wpływa na sytuację ekonomiczną polskich rolników.

2. Zauważyć należy, że średnia cena sprzedaży gruntów rolnych wykazuje silne tendencje wzrostowe. W obrocie prywatnym za rok 2004 średnia cena sprzedaży za 1 ha wynosiła 6600 zł, a w drugim kwartale 2015 r. już 37 000 zł. Natomiast w przypadku gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa za rok 2004 średnia cena sprzedaży za 1 ha wynosiła 4682 zł, a za rok 2015 już 29 500 zł.

3. Trzeba także zauważyć, że ogólna powierzchnia użytków rolnych w Polsce w 1990 r. wyniosła 18,5 mln ha, w 2005 r. wyniosła 15,9 mln ha, zaś w 2013 r. wyniosła 14,6 mln ha (zob. GUS, Rocznik statystyczny 2014). Z powyższych danych statystycznych wynika, że powierzchnia użytków rolnych systematycznie zmniejsza się. Zjawisku temu niewątpliwie sprzyja nabywanie nieruchomości rolnych przez osoby, które traktują to jako lokatę kapitału i nie są zainteresowane prowadzeniem produkcji rolniczej. Zjawisko to może się nasilić po 1 maja 2016 r., kiedy skończy się okres ochronny, w którym ograniczona była możliwość nabywania nieruchomości rolnych przez cudzoziemców z krajów Unii Europejskiej, co w dalszej perspektywie może zwiększyć zagrożenie dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju, a także dla interesu ekonomicznego polskiej gospodarki, w której produkcja rolnicza odgrywa doniosłą rolę.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

1. Obecnie obowiązujące przepisy nie wprowadzają żadnych szczególnych zasad w zakresie obrotu gruntami rolnymi. Aktualnie istniejące instrumenty w postaci prawa pierwokupu oraz prawa nabycia przez Agencję Nieruchomości Rolnych nie są w stanie w pełni realizować celów kształtowania ustroju rolnego państwa. Przede wszystkim jednak brak jest przepisów, które przeciwdziałają spekulacyjnemu wykupywaniu nieruchomości rolnych i gwarantują wykorzystanie nabytych nieruchomości na cele rolnicze. Projektowana ustawa zmierza do wzmocnienia ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze.

2. Dla realizacji opisanych wyżej celów niezbędne jest wstrzymanie sprzedaży nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na okres 5 lat od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. Wstrzymanie sprzedaży nieruchomości Zasobu nie powinno jednak dotyczyć:

- 1) nieruchomości przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na cele inne niż rolne, w szczególności na parki technologiczne, parki przemysłowe, centra biznesowo-logistyczne, inwestycje transportowe, składy magazynowe, budownictwo mieszkaniowe, obiekty sportowo-rekreacyjne, lub
- 2) nieruchomości położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych, lub
- 3) domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży wraz z niezbędnymi gruntami oraz ogródków przydomowych,
- 4) nieruchomości rolnych o powierzchni do 1 ha.

W pozostałych przypadkach uzasadnionych względami społeczno-gospodarczymi indywidualne zgody będzie mógł wydawać minister właściwy do spraw rozwoju wsi, na wniosek Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych. Rozwiązanie to jest konieczne ze względu na interesy ekonomiczne państwa, ale też troskę o polskich rolników, którzy powinni mieć równe szanse w dostępie do państwowej ziemi rolnej w Polsce. Państwowa ziemia rolna powinna pozostawać nadal w dyspozycji Agencji Nieruchomości Rolnych, a podstawowym sposobem zagospodarowania tej ziemi powinny być korzystne dla rolników trwałe dzierżawy, które

zapewniają jednak właścicielską kontrolę nad sposobem ich zagospodarowania.

3. Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803), przewidując w tym zakresie co następuje.

A. Nabywcami nieruchomości rolnych mogą być zasadniczo tylko rolnicy indywidualni. Wyjątek stanowią będą osoby bliskie zbywcy, jednostki samorządu terytorialnego oraz Skarb Państwa, a za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, inne podmioty. Zgoda może być wyrażona na wniosek zbywcy, jeżeli wykaże, że nie było możliwości przeniesienia własności nieruchomości na rzecz któregoś z ww. podmiotów, oraz nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, jak również w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych, albo na wniosek osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, która posiada kwalifikacje rolnicze, daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, zobowiąże się do zamieszkiwania w okresie pięciu lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego. W przypadku niewyrażenia zgody Agencja na żądanie zbywcy, złożone w terminie miesiąca od dnia, w którym decyzja o niewyrażeniu zgody stała się ostateczna, obowiązana jest do nabycia nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej określonej przez Agencję przy zastosowaniu sposobów ustalania wartości nieruchomości przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami.

B. Wskazane wyżej zasady obrotu nieruchomościami nie będą dotyczyć nabywania nieruchomości rolnych w wyniku dziedziczenia, na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu cywilnego oraz orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym. W tych wypadkach Agencja będzie miała jednak prawo złożenia oświadczenia o nabyciu tych nieruchomości. Projekt w tym zakresie realizuje ściśle konstytucyjną zasadę oparcia ustroju rolnego na gospodarstwach rodzinnych.

C. Uściślona będzie definicja rolnika indywidualnego przez dodanie, że warunek osobistej pracy w gospodarstwie jest spełniony między innymi wtedy, gdy rolnik podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie z mocy ustawy, chyba że powierzchnia prowadzonego przez niego gospodarstwa rolnego nie przekracza 20 ha użytków rolnych.

D. Nabycie własności nieruchomości rolnej będzie się łączyło z wymogiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi nabyta nieruchomość, z zakazem zbywania oraz oddawania w posiadanie, np. wdzierzawiania nabytej nieruchomości rolnej. W przypadkach losowych zgodę na zbycie, obciążenie lub oddanie w użytkowanie nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat wydawałby sąd. Zbycie lub oddanie w użytkowanie nabytej nieruchomości bez zgody sądu byłoby nieważne z mocy prawa. Jeśli natomiast nabywca nie wywiązywałby się w okresie 10 lat z obowiązku osobistego prowadzenia gospodarstwa lub zaprzestał w tym czasie osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, sąd, na wniosek Agencji, stwierdzałby nabycie własności tej nieruchomości przez Agencję działającą na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą równowartości pieniężnej ustalonej stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami.

E. Rozszerzeniu ulegnie „kontrola” obrotu nieruchomościami rolnymi przez Agencję Nieruchomości Rolnych w ramach prawa pierwokupu oraz tzw. prawa nabycia, która będzie dotyczyć nabycia każdej nieruchomości rolnej, zamiast jak dotychczas nieruchomości rolnych o powierzchni nie mniejszej niż 5 ha. Doprecyzowano również przesłanki uznania czynności prawnej jako niezgodnej z zasadami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz przyjęto, że ustawa nie narusza odrębnych zasad sprzedaży nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Równocześnie zaprojektowano rozwiązania, zgodnie z którymi w przypadku zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki osobowej w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, Agencja działająca na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej. Podobne uprawnienie przysługiwać będzie Agencji, jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży lub jednostronnej czynności prawnej, lub orzeczenia sądu albo organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, lub innego zdarzenia prawnego, w szczególności podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek handlowych. Rozwiązanie to służy uściśleniu kontroli Agencji i rozszerzenie jej zakresu nie tylko do sprzedaży nieruchomości rolnych, ale również do innych czynności prawnych i zdarzeń prawnych, które w konsekwencji mogą doprowadzić do zmiany osoby właściciela nieruchomości rolnej.

4. Projekt wprowadza zmiany w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, z późn. zm.), które mają na celu zapobieganie obchodzeniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego, realizujących konstytucyjną zasadę oparcia ustroju rolnego o gospodarstwo rodzinne. Proponuje się m.in. wprowadzenie zasady, zgodnie z którą nieruchomość rolną poprzez zasiedzenie nabyć może jedynie rolnik indywidualny, jeżeli nabywana nieruchomość wraz z nieruchomościami rolnymi stanowiącymi jego własność nie przekroczy 300 ha użytków rolnych. Proponuje się też, aby zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej oraz gospodarstwa rolnego odbywało się z uwzględnieniem zasad wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Analogiczna regulacja będzie dotyczyć także zbycia spadku lub części spadku lub udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne lub nieruchomość rolną.

5. Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.), przewidując w tym zakresie co następuje.

A. Sprzedaż nieruchomości rolnej przez Agencję będzie mogła nastąpić, jeżeli w wyniku tej sprzedaży łączna powierzchnia użytków rolnych będących własnością nabywcy nie przekroczy 300 ha oraz nabytych kiedykolwiek z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie przekroczy 300 ha. Równocześnie w przetargach ograniczonych nie będzie mogła uczestniczyć osoba, która m.in. kiedykolwiek nabyła z Zasobu nieruchomości o powierzchni łącznej co najmniej 300 ha użytków rolnych, przy czym do powierzchni tej wlicza się powierzchnię użytków rolnych, które zostały nabyte z Zasobu, a następnie zbyte, chyba że zbycie nastąpiło na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, lub w dniu opublikowania wykazu, o którym mowa w art. 28 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, posiadała udziały lub akcje w spółkach prawa handlowego będących właścicielami nieruchomości rolnych lub w spółce zależnej od takiej spółki. W przetargu nie mogą brać udziału osoby, które mają zaległości z tytułu zobowiązań finansowych wobec Agencji, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego lub władają lub władają nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego i mimo wezwania Agencji nieruchomości tych nie opuściły.

B. Agencja, na wniosek osoby władającej nieruchomością Zasobu bez tytułu prawnego będzie mogła umorzyć, odroczyć lub rozłożyć na raty należności powstałe z tego tytułu, jeżeli osoba ta władła nieruchomością w dobrej wierze.

C. Zaproponowano wprowadzenie sankcji finansowych za niedotrzymanie przez nabywcę w okresie 10 lat złożonego zobowiązania np. do osobistego prowadzenia działalności rolniczej na gruncie nabytym z Zasobu.

D. Określono przypadki, w których Agencja Nieruchomości Rolnych będzie mogła wyrażać zgodę na przelew praw z umowy dzierżawy.

6. Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2013 r. poz. 707, z późn. zm.), która umożliwi Agencji realizację prawa pierwokupu poprzez wykluczenie wcześniejszego obciążenia danej nieruchomości nadmiernymi hipotekami niemającymi pokrycia w wartości rynkowej nieruchomości. Nowelizacja ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 520, z późn. zm.) ma umożliwić Agencji uzyskanie niezbędnych przy wykonywaniu jej zadań informacji.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Obrót nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) w państwach OECD/UE poddany jest ustawodawstwu krajowemu. W wielu krajach stosuje się uregulowania ograniczające swobodę obrotu ziemią rolniczą, które polegają na zachowaniu niepodzielności gospodarstwa, rozbudowanym nadzorze państwa nad obrotem, zakazie rozdrabniania struktury powierzchniowej poniżej ustawowego minimum, wymogu posiadania przez nabywcę kwalifikacji rolniczych, wyodrębnieniu kryterium „rodzinnego gospodarstwa rolnego” korzystającego w szerokiej mierze z realizacji Wspólnej Polityki Rolnej.

Francja. Polityka strukturalna rolnictwa dokonywana jest głównie przez zorganizowane przez państwo lokalne spółki cywilne o nazwie „Spółki Urzędów i Osadnictwa Rolnego” (SAFER – *sociétés d'aménagement et d'établissement rural*). Do spółek tych należy kontrola obrotu gruntami rolnymi o powierzchni powyżej 0,1 ha (zależnie od regionu), a zwłaszcza przyznane im ustawowe prawo pierwokupu. Spółki mogą zawierać także umowy dzierżawy rolniczej na okres od 1–6 lat z możliwością przedłużenia. SAFER interweniuje w obrocie gruntami rolnymi w celu ochrony rodzinnych gospodarstw rolnych, zwłaszcza gdyby nabywcą okazał się nierolnik bądź w razie grożącego pozbawienia gospodarstwa charakteru rodzinnego. Nabycie gruntów z zasobu omawianej spółki odbywa się w trybie publicznego przetargu i publicznej oceny kandydatów-nabywców. Pierwszeństwo nabycia mają: rolnicy wywłaszczeni, młodzi rolnicy zamierzający założyć własne gospodarstwo, rolnicy pełniący obowiązki pomocnika lub współnika w gospodarstwie rodzinnym, rolnicy, którzy wskutek działu spadku lub zakończenia dzierżawy zostali pozbawieni gospodarstwa, w którym pracowali. Wszyscy nabywcy muszą wykazać kwalifikacje rolnicze (teoretyczne, praktyczne). Zgodnie z umową z SAFER nabywca zobowiązuje się, że przez co najmniej 15 lat będzie osobiście prowadził nabyte gospodarstwo i osobiście wykonywał część prac w tym gospodarstwie bez prawa wydzierżawienia lub oddania w użytkowanie. Zbycie gospodarstwa w sytuacjach wyjątkowych (poza przekazaniem następcy lub małżonkom) wymaga zgody SAFER. O zamiarze sprzedaży nieruchomości rolnej powyżej 0,1 ha do 1 ha notariusz sporządzający umowę zawiadamia SAFER, które w ramach polityki rolnej państwa ma możliwość skorzystania z ustawowego prawa pierwokupu.

Niemcy. Według prawa niemieckiego przeniesienie własności gruntu rolnego w zasadzie wymaga zgody organu administracyjnego. Brak zgody na podział gospodarstwa występuje najczęściej jeżeli:

- transakcja przyczyni się do powstania „nieracjonalnej konfiguracji gruntów” (np. przez nadmierną koncentrację własności, jeżeli nabywcą jest nierolnik, nabycie może mieć charakter spekulacyjny, nabyta nieruchomość nie jest potrzebna do stworzenia lub wzmocnienia podstawy egzystencji rodziny rolnika);
- gospodarstwo rolne ulegnie nieuzasadnionemu gospodarczo podziałowi lub zmniejszeniu poniżej 1 ha powierzchni (utraci samowystarczalność gospodarczą);
- świadczenie nabywcy jest w rażący sposób nieadekwatne do wartości gruntu liczonej według wartości dochodowej, a nie rynkowej gruntu.

Charakterystyczną cechą ustawodawstwa niemieckiego jest coraz szersze funkcjonowanie (zwłaszcza na terenach byłej NRD) spółek osadniczych jako spółek z o.o. posiadających prawo pierwokupu gruntów, jeśli organ administracji odmówi zgody na „transakcję sprzedaży strukturalnie szkodliwą”. Nabyte w ten sposób grunty przeznaczone są przez spółkę na tworzenie lub powiększenie gospodarstw rodzinnych, a dalszy obrót takimi gruntami jest znacznie ograniczony aż do powstania prawa odkupu tych nieruchomości na rzecz spółki osadniczej.

Dania. Ustawodawstwo duńskie dotyczące nabywania i użytkowania nieruchomości charakteryzuje duży stopień restrykcyjności, która odnosi się m.in. do tzw. letnich rezydencji i dotyczy zarówno kwestii ich zakupu, jak i sposobu ich użytkowania. Celem duńskich uregulowań jest zachowanie rolnictwa rodzinnego oraz utrzymanie jakości gleby. Ustawodawstwo duńskie zawiera odmienne warunki dotyczące nabywania nieruchomości rolnych dla osób fizycznych i dla spółek. Zasadą jest, że każda własność o powierzchni powyżej 2 hektarów gruntów rolnych wraz z budynkami jest uznawana za gospodarstwo rolne. Gospodarstwo rolne powinno zajmować się działalnością rolniczą zgodnie z zasadami dobrej praktyki rolnej dotyczącej użytkowania gruntu, zdrowia zwierząt i ochrony środowiska naturalnego. Zasady dobrej praktyki rolnej określa Minister Rolnictwa, który w tym zakresie może wydawać rozporządzenia. Nabycie nieruchomości rolnej, której obszar przekracza 30 ha, przez osobę fizyczną jest możliwe, gdy nabywca:

- ma ukończone 18 lat;
- jest obywatelem Danii lub państwa UE, lub EFTA i na podstawie przepisów tam obowiązujących ma prawo nabycia nieruchomości położonej w Danii;
- lub jego współmałżonek albo dzieci w chwili nabycia w Danii nie są właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości rolnej położonej za granicą; jeśli nabywca posiada nieruchomość rolną w swoim macierzystym kraju, to według prawa duńskiego wymagana jest sprzedaż tego gospodarstwa przed nabyciem gruntu w Danii; wymagane jest też prawo stałego pobytu nabywcy w Danii;
- osiedli się na stałe na terytorium Danii w terminie 6 miesięcy od momentu nabycia nieruchomości;
- ma wykształcenie rolnicze oraz kwalifikacje uznane przez Ministerstwo Rolnictwa;
- będzie samodzielnie zarządzał nabytą nieruchomością.

Spółka może nabyć nieruchomość rolną gdy:

- udziały dające prawo do większości głosów i przynajmniej 10% kapitału pozostają własnością osoby wypełniającej warunki do nabycia nieruchomości rolnej przez osobę fizyczną, z tym że obowiązek samodzielnego zarządzania nieruchomością nie dotyczy bezpośrednio tej osoby, lecz przedsiębiorstwa, lub
- nabycie następuje na specjalne cele, jak cele socjalne, edukacyjne, eksperymentalne lub badawcze;
- pozostałe akcje/udziały przedsiębiorstwa posiadają członkowie rodziny głównego akcjonariusza lub fundusz emerytalny, lub towarzystwo ubezpieczeniowe;
- w przypadku spółek akcyjnych – wszystkie akcje są imienne.

W przypadku nabycia przez osobę fizyczną nieruchomości, której powierzchnia nie przekracza 30 ha, należy spełnić tylko cztery pierwsze przesłanki wymienione dla nabycia nieruchomości rolnej, której obszar przekracza 30 ha. Przesłanki nabycia nieruchomości rolnej przez spółkę, której powierzchnia nie przekracza 30 ha, pozostają nie zmienione w stosunku do tych wyżej opisanych. Funkcję władzy publicznej w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi w Danii pełni Departament Struktur Rolnictwa. Departament jest jednostką upoważnioną przez Ministra Rolnictwa do dokonywania zakupów gruntów rolnych w celu poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, zachowania walorów krajobrazu wiejskiego, gromadzenia rezerw gruntów na cele odszkodowawcze, urządzania terenów zieleni, melioracji gruntów i inwestycji infrastrukturalnych. Departament ma prawo pierwokupu gruntów na rzecz państwa w wypadkach uzasadnionych realizacją wymienionych projektów.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Osoby fizyczne (rolnicy) prowadzące indywidualne gospodarstwa rolne.	1391,1 tys.	GUS, Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r., Warszawa 2014	Możliwość nabycia gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy jedynie w uzasadnionych względami społeczno-gospodarczymi przypadkach, za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Uprzywilejowanie powiększania gospodarstw rodzinnych, co stanowi rozwinięcie konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji RP. Zapewnienie właściwego wykorzystania gruntów przez osoby posiadające kwalifikacje rolnicze. Obowiązek osobistego prowadzenia rodzinnego gospodarstwa na nabytych nieruchomościach rolnych przez okres 10 lat; zakaz zbywania nieruchomości rolnych w tym czasie.
Osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące gospodarstwa rolne, w tym spółki prawa handlowego oraz spółdzielnie produkcji rolnej.	88,8 tys.	GUS, Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r., Warszawa 2014	Możliwość nabycia gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy jedynie w uzasadnionych względami społeczno-gospodarczymi przypadkach, za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Nabycie nieruchomości rolnej na rynku prywatnym będzie mogło nastąpić tylko za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, na wniosek zbywcy, jeżeli wykaże on, że nie było możliwości przeniesienia własności nieruchomości na rzecz rolnika indywidualnego, a nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej. Ponadto w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych. W przypadku zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki

			osobowej w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, Agencja działająca na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej. Podobne uprawnienie przysługiwać będzie Agencji, jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży lub jednostronnej czynności prawnej, lub orzeczenia sądu albo organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, lub innego zdarzenia prawnego, w szczególności podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek handlowych.
Osoby fizyczne zainteresowane nabyciem nieruchomości rolnych.	Kilkadziesiąt tysięcy	Dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Możliwość nabycia gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy jedynie w uzasadnionych względami społeczno-gospodarczymi przypadkach, za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Nabycie nieruchomości rolnych tylko za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, na wniosek osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, która posiada kwalifikacje rolnicze, daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, zobowiąże się do zamieszkiwania w okresie pięciu lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego.
Osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej zainteresowane nabyciem nieruchomości rolnych, w tym spółki prawa handlowego oraz spółdzielnie produkcji rolnej.	Kilka tysięcy	Dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Możliwość nabycia gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy jedynie w uzasadnionych względami społeczno-gospodarczymi przypadkach, za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Nabycie nieruchomości rolnych tylko za zgodą Prezesa Agencji, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, na wniosek zbywcy, jeżeli wykaże, że nie było możliwości przeniesienia własności nieruchomości na rzecz rolnika indywidualnego, oraz nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, jak również w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych.
Fundusz Rekompensacyjny	1		Zmniejszenie wpływów do Funduszu Rekompensacyjnego w latach 2016–2021 pochodzących ze sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W związku z tym pośrednio może to oddziaływać na osoby, którym przysługuje prawo do rekompensaty za mienie pozostawione poza granicami RP.
Agencja Nieruchomości Rolnych – Skarb Państwa	1		Ograniczenie możliwości zbywania gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Będzie istniała większa możliwość wdzierżawiania nieruchomości. Rozszerzona zostaje „kontrola” obrotu nieruchomościami rolnymi przez Agencję Nieruchomości Rolnych w ramach prawa pierwokupu oraz prawa nabycia. Będzie dotyczyć każdej nieruchomości rolnej, zamiast jak dotychczas nieruchomości rolnych o powierzchni nie mniejszej niż 5 ha. W przypadku zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki osobowej w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, Agencja działająca na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej. Podobne uprawnienie przysługiwać będzie Agencji, jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży lub jednostronnej czynności prawnej, lub orzeczenia sądu albo organu egzekucyjnego wydanego na

podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, lub innego zdarzenia prawnego, w szczególności podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek handlowych.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został skierowany w dniu 8 stycznia 2016 r. do konsultacji publicznych ze wskazanymi niżej podmiotami:

- Krajowa Rada Izb Rolniczych,
- Federacja Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych,
- Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa,
- Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości RP,
- Rada Krajowa Sekretariatu Rolnictwa NSZZ „Solidarność”,
- Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”,
- Krajowy Związek Rolników Kółek i Organizacji Rolniczych,
- Związek Zawodowy Rolników „Ojczyzna”,
- Związek Zawodowe Centrum Narodowe Młodych Rolników,
- Związek Zawodowy Pracowników Rolnictwa w RP,
- Związek Producentów Ryb,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Rolników i Organizacji Rolniczych,
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości Rybackich Skarbu Państwa,
- Związek Zawodowy Rolników Rzeczpospolitej „Solidarni”,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- Krajowa Rada Spółdzielcza,
- Business Centre Club,
- Związek Rzemiosła Polskiego,
- Konfederacja Lewiatan,
- Niezależny Samorządowy Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych „Solidarność”,
- Krajowy Związek Grup Producentów Rolnych – Izba Gospodarcza,
- Forum Związków Zawodowych,
- Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych,
- Krajowy Związek Rewizyjny Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych,
- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- Związek Zawodowy Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „Regiony”,
- Związek Zawodowy Wsi i Rolnictwa „Solidarność Wiejska”,
- Polski Związek Zawodowy Rolników,
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
- Polski Związek Pracodawców-Uslugodawców Rolnych,
- Międzynarodowa Koalicja Dla Ochrony Polskiej Wsi ICPPC,
- Rada Krajowa Federacji Konsumentów,
- Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów,
- Stowarzyszenie Polska Federacja Producentów Żywności,
- Ogólnopolska Społeczna Organizacja Chłopska „Wici”,
- Krajowy Związek Sołtysów,
- Wiejskie Centrum Integracji Europejskiej,
- Krajowa Izba Gospodarcza Komitet Rolnictwa i Obrotu Rolnego KIG,
- Krajowe Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego,
- ANIMAL BY PRODUCTS – Polski Związek Przetwórców,
- Związek Pracodawców Przemysłu Utylizacyjnego,
- Konwent Polskich Lokalnych Grup Rybackich,
- PROM – Polska Rada Organizacji Młodzieżowych.

Termin zgłaszania ewentualnych uwag upływał 25 stycznia 2016 r. W ramach konsultacji publicznych do projektu ustawy do dnia 1 lutego 2016 r. zgłoszono 75 uwag. Uwagi zgłosiło 8 następujących organizacji: Polski Związek Zawodowy Rolników, Federacja Związków Pracodawców-Dzierżawców i Właścicieli Rolnych, Krajowy związek Rewizyjny Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych, Konfederacja Lewiatan, Krajowa Rada Izb Rolniczych, NSZZ Związek RI Solidarność, Związek Producentów Ryb, Krajowa Rada Spółdzielcza, Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości RP.

Do najważniejszych zgłoszonych uwag zaliczyć należy brak proporcjonalności we wprowadzonych ograniczeniach obrotu nieruchomościami rolnymi, co może skutkować zarzutem braku zgodności projektowanych przepisów z Konstytucją RP. Wyjaśniano, że proponowane rozwiązania są adekwatne do aktualnej sytuacji w obrocie gruntami rolnymi. Co prawda na mocy projektowanej ustawy proponuje się wprowadzić określone ograniczenia w zakresie prawa własności, jednakże ograniczenia te są zgodne z Konstytucją RP. Konstytucyjna ochrona własności nie ma bowiem charakteru absolutnego, co potwierdza liczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, aby ograniczenie własności mogło zostać uznane za zgodne z Konstytucją RP, muszą być spełnione przesłanki wynikające z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, tj. własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy, musi to być konieczne w demokratycznym państwie dla jego

bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób, ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw, a także ograniczenia muszą mieć charakter proporcjonalny. Projekt spełnia wszystkie wymienione powyżej przesłanki, a dodatkowo realizuje zasadę wynikającą z art. 23 Konstytucji RP, zgodnie z którą podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Ponadto zgłoszono szereg postulatów w zakresie dodatkowych zmian w przepisach. Proponowane zmiany wykraczały poza zakres regulacji projektu. Uwzględniono natomiast niektóre propozycje dotyczące braku przepisów przejściowych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0 2016 r.	1 2017 r.	2 2018 r.	3 2019 r.	4 2020 r.	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-4)
Dochody ogółem	-530,9	-603	-595,3	-571,2	-571,2							-2 871,6
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki – Agencja Nieruchomości Rolnych (w tym Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa)	-530,9	-603	-595,3	-571,2	-571,2							-2 871,6
pozostałe jednostki												
Wydatki ogółem	+484,4	+365,2	+356,4	+351,1	+351,1							+1 908,2
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki – Agencja Nieruchomości Rolnych (w tym Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa)	+484,4	+365,2	+356,4	+351,1	+351,1							+1 908,2
pozostałe jednostki												
Saldo ogółem	-1 015,3	-968,2	-951,7	-922,3	-922,3							-4 779,8
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki – Agencja Nieruchomości Rolnych (w tym Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa)												
pozostałe jednostki												
Źródła finansowania	W tabeli powyżej wskazano prognozę zmiany wpływów z zagospodarowania mienia Zasobu Własności Skarbu Państwa oraz wydatków w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu w stosunku do projektu planu finansowego ZWRSP stanowiącego załącznik do projektu ustawy budżetowej na rok 2016. Wynikiem tych zmian będzie zmniejszenie środków przekazywanych przez Agencję do budżetu państwa (tabela 4 poniżej) oraz do Funduszu Rekompensacyjnego (tabela 5 poniżej).											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>1. W przypadku wstrzymania sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nastąpi spadek przychodów ze sprzedaży mienia Zasobu i wpływów z zagospodarowania mienia Zasobu. Wpływy ze sprzedaży stanowiły w latach ubiegłych blisko 80% rocznych przychodów/wpływów Zasobu. W związku z tym wpłaty do budżetu będą niższe niż w latach ubiegłych.</p> <p>2. Na lata 2016–2020 wielkości finansowe przyjęte zostały przy uwzględnieniu poniższych założeń:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) wstrzymania sprzedaży gruntów z wyłączeniami wynikającymi z art. 2 projektowanej ustawy; 2) sprzedaży gruntów nierolnych o powierzchni około 1,2 tys. ha rocznie w latach 2016–2020; 3) sprzedaży gruntów rolnych o powierzchni do 1 ha na poziomie około 19,8 tys. ha w 2016 roku, a w latach 2017–2020 odpowiednio: 8,4 tys. ha, 8,7 tys. ha, 7,7 tys. ha i 7,7 tys. ha; 4) zmiany ceny sprzedaży 1 ha gruntów rolnych (z 25,6 tys. zł/ha w przetargach oraz 25,8 tys. zł/ha w przypadku sprzedaży realizowanej w ramach pierwszeństwa nabycia do średniej ceny sprzedaży 27,9 tys. zł/ha w 2016 roku, 23,9 tys. zł/ha w 2017 roku, 24,9 tys. zł/ha w 											

2018 roku oraz 26,0 tys. zł/ha w latach 2019–2020;

- 5) zmiany zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego wynikającej z:
- uwzględnienia zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego zgodnego z projektem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, tj. obliczonego jako suma:
 - iloczynu 70% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi (np. znajdującymi się na sprzedawanym gruncie budynkami i budowlami), uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym, oraz
 - 35% wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu,
 - zmniejszenia powierzchni gruntów planowanych do sprzedaży w trybie przetargowym z 26,8 tys. ha gruntów do 5,7 tys. ha w 2016 roku, a w latach 2017–2020 odpowiednio z 25,9 tys. ha do 7,5 tys. ha, z 24,7 tys. ha do 8,5 tys. ha, z 22,8 tys. ha do 7,7 tys. ha i z 22,8 tys. ha do 7,7 tys. ha,
 - zwiększenia przewidywanej średniej ceny jednego hektara gruntu ZWRSP sprzedawanego w przetargu, z jego częściami składowymi (np. znajdującymi się na danym gruncie budynkami i budowlami), z ok. 34,2 tys. zł do ok. 68,2 tys. zł w 2016 roku, a w latach 2017–2020 odpowiednio do 59,3 tys. zł, 56,2 tys. zł, 63,2 tys. zł i 63,2 tys. zł (co wynika z uwzględnienia w obecnej projekcji planu większego niż w latach poprzednich udziału sprzedaży gruntów nierolnych w sprzedaży gruntów w trybie przetargowym),
- 6) zwiększenia wydatków na inwestycje i remonty, w tym pierwokup i odkup gruntów oraz akcji i udziałów przez Agencję do 589 400 tys. zł w 2016 roku oraz do około 466 000 – 480 000 tys. zł rocznie począwszy od roku 2017. Kwota ta wynika z przeprowadzonej przez ANR oceny potrzeb w zakresie interwencji na rynku nieruchomości i umożliwi zakup około 13 300 – 16 800 ha gruntów rolnych;
- 7) zmiany wpływów z czynszów dzierżawnych w związku z:
- powierzchnią gruntów będących w dzierżawie większą niż zakładano przy sporządzaniu projektu planu Zasobu WRSP na lata 2016–2020 o około 55 tys. ha w 2016 roku, o około 123 tys. ha w 2017 roku, o około 168 tys. ha w 2018 roku oraz po około 202 tys. ha rocznie w latach 2019–2020,
 - zmniejszeniem w stosunku do przyjętej przy sporządzaniu projektu planu Zasobu WRSP na lata 2016–2020 ceny 1 dt pszenicy stanowiącej podstawę ustalania wysokości czynszów dzierżawnych z 78 zł za 1 dt do 68 zł za 1 dt w 2016 roku i odpowiednio 70 zł za 1 dt w latach 2017–2018 i 69 zł za 1 dt w latach 2019–2020,
 - zmianą w stosunku do przyjętej przy sporządzaniu projektu planu Zasobu WRSP na lata 2016–2020 średniej wysokości czynszu dzierżawnego ustalanego w mierniku naturalnym z 5,3 dt/ha do 4,73 dt/ha w 2016 roku, 4,99 dt/ha w 2017 roku, 5,18 dt/ha w 2018 roku oraz 5,38 dt/ha w latach 2019–2020,
- 8) zmniejszenia w związku ze wstrzymaniem sprzedaży gruntów rolnych wydatków związanych z rozdysponowaniem mienia o kwotę 20 000 tys. zł w 2016 i 30 000 tys. zł rocznie w latach 2017–2020 (związane w szczególności ze zmniejszeniem wydatków dotyczących wycen majątkowych i usług geodezyjnych).

3. Skutki przyjęcia ww. założeń, w tym przede wszystkim wstrzymania sprzedaży gruntów rolnych, dotyczą one w szczególności:

- 1) obniżenia wartości przychodów ze sprzedaży mienia Zasobu, w tym w szczególności ze sprzedaży gruntów w latach 2016–2020 w łącznej kwocie 6 805,6 mln zł, z tego:

Dane w mln zł	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Obecna projekcja planu	836,7	510,3	528,7	533,8	533,8
Projekt planu (zał. do ustawy budżetowej)	2 131,3	2 049,3	1 953,3	1 807,5	1 807,5
Różnice	-1 294,6	-1 539,0	-1 424,6	-1 273,7	-1 273,7

- 2) obniżenia wpływów ze sprzedaży mienia Zasobu w latach 2016–2020 w łącznej kwocie 2 915,8 mln zł, z tego:

Dane w mln zł	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Obecna projekcja planu	1.233,0	1.112,1	1.094,2	1.077,3	1.077,3
Projekt planu (zał. do ustawy budżetowej)	1.701,9	1.681,5	1.707,7	1.709,3	1.709,3
Różnice	-468,9	-569,4	-613,5	-632,0	-632,0

- 3) zmiany wpływów z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu w latach 2016–2020 w łącznej kwocie 44,2 mln zł, z tego:

Dane w mln zł	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Obecna projekcja planu	316,1	342,2	367,3	382,6	382,6
Projekt planu (zał. do ustawy budżetowej)	378,1	375,8	349,1	321,8	321,8
Różnice	-62,0	-33,6	+18,2	+60,8	+60,8

- 4) zmniejszenia wpłat do budżetu państwa w latach 2016–2020 w łącznej kwocie 4 031,5 mln zł, z tego:

Dane w mln zł	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Obecna projekcja planu	94,8	31,0	45,2	0,7	2,8
Projekt planu (zał. do ustawy budżetowej)	809,8	823,5	853,1	859,8	859,8
Różnice	-715,0	-792,5	-807,9	-859,1	-857,0

- 5) zmniejszenia zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego w latach 2016–2020 w łącznej kwocie 872,5 mln zł, z tego:

Dane w mln zł	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Obecna projekcja planu	341,3	331,7	428,6	452,4	454,0
Projekt planu (zał. do ustawy budżetowej)	650,7	610,3	570,1	524,7	524,7
Różnice	-309,4	-278,6	-141,5	-72,3	-70,7

- 6) zwiększenie wydatków w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu w latach 2016–2020 w łącznej kwocie 1 908,2 mln zł, z tego:

Dane w mln zł	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Obecna projekcja planu	843,4	724,2	715,4	710,1	710,1
Projekt planu (zał. do ustawy budżetowej)	359,0	359,0	359,0	359,0	359,0
Różnice	+484,4	+365,2	+356,4	+351,1	+351,1

Przedstawiona projekcja planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa jest zgodna z projektem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przewidującym obliczenie zobowiązania Agencji z tytułu zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego jako sumy:

- iloczynu 70% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi (np. znajdującymi się na sprzedawanym gruncie budynkami i budowlami), uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym, oraz
- 35% wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu,

	<p>4. Projektowana ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie innych ustaw skutkować będzie zwiększeniem wydatków na inwestycje i remonty, w tym pierwokup i odkup gruntów przez Agencję, zgodnie z przyjętymi założeniami, do kwoty 589,4 mln zł w 2016 roku, a w latach kolejnych do kwoty około 466–480 mln zł rocznie. Przy jednoczesnym zmniejszeniu wpływów ze sprzedaży mienia Zasobu, które nie zostaną zrekomensowane wpływami z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP, musi to skutkować zmniejszeniem wpłat do budżetu państwa, począwszy od daty wejścia w życie projektowanej ustawy, tj. od 2016 roku (z uwagi na obowiązek odprowadzania przez Agencję do budżetu państwa kwartalnych zaliczek w trakcie roku).</p> <p>W latach 2016–2020 projektowana ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie innych ustaw, w związku ze znacznie większym spadkiem przychodów ze sprzedaży mienia Zasobu (przedstawionym powyżej w pkt 3.1) w stosunku do spadku kosztów, skutkować będzie również pogorszeniem wyniku finansowego w części memoriałowej planu finansowego Zasobu WRSP.</p> <p>5. Brak możliwości precyzyjnego określenia wpływu na ustawy na sektor finansów publicznych na lata 2021–2026.</p> <p>6. Udostępnianie organom administracji publicznej oraz innym podmiotom realizującym zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo na skutek ich powierzenia lub zlecenia przez organ administracji publicznej danych ewidencji gruntów i budynków niezbędnych do realizacji przez te podmioty zadań publicznych. Udostępnianie ww. danych przez Głównego Geodetę Kraju innym podmiotom realizującym zadania publiczne nie będzie skutkowało wzrostem wydatków budżetu państwa.</p> <p>7. Dodatkowe koszty, w tym administracyjne, związane z art. 7 pkt 9 projektowanej ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie innych ustaw, będą się mieścić w zakładanych wielkościach kosztów/wydatków w już istniejącym projekcie planu finansowego Agencji Nieruchomości Rolnej.</p> <p>8. Bezumowne użytkowanie nie jest formą zagospodarowania mienia przewidzianą w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Opłaty za bezumowne użytkowanie mają charakter sankcyjny i nakładane są w momencie stwierdzenia użytkowania nieruchomości bez tytułu prawnego. Stąd opłaty te nie są planowane we wpływach Zasobu i w konsekwencji ewentualne ich umorzenie nie będzie stanowiło uszczuplenia wpłat do budżetu przewidzianych w planie finansowym Zasobu.</p>
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2014 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne		Projektowane przepisy ustawy przyczynią się do poprawy struktury agrarnej gospodarstw rodzinnych, które zgodnie z art. 23 Konstytucji RP są podstawą ustroju rolnego w Polsce, tworząc warunki do racjonalnego wykorzystania zasobów i zwiększenia potencjału ekonomicznego tych gospodarstw. Zabezpieczenie ziemi rolnej stanowiącej rolniczą przestrzeń produkcyjną gospodarstw rodzinnych pozytywnie wpłynie na bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Uregulowanie rynku obrotu ziemią rolną spowoduje zwiększenie stabilności cen nieruchomości rolnych poprzez ograniczenie spekulacji wartością tych gruntów przez osoby, które nabywają je w innych celach niż prowadzenie produkcji rolnej. W okresie wstrzymania sprzedaży Skarb Państwa zachowa własność nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla Państwa, jak i dla rolników.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
<input type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<p>Komentarz: Będą wydawane decyzje w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości w przypadkach nie wymienionych w projektowanym art. 2a ust. 1 i 3 u.k.u.r. Ponadto stosownie do art. 2 ust. 2 projektu ustawy przewiduje się, że minister właściwy do spraw rozwoju wsi może wyrazić zgodę na sprzedaż nieruchomości lub ich części innych niż wymienione w ust. 1, jeżeli jest to uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi.</p>		
9. Wpływ na rynek pracy		
Ustawa nie będzie miała wpływu na rynek pracy, w szczególności ustawa nie spowoduje ani zwiększenia, ani zmniejszenia zatrudnienia w Agencji Nieruchomości Rolnych.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne <input checked="" type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	<p>Określenie zasad kształtowania ustroju rolnego państwa. Osiągnięcie powyższego celu powinno nastąpić poprzez podejmowanie działań, takich jak poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych, przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych oraz zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje. Gospodarstwa wielkoobszarowe prowadzące produkcję rolną przemysłową będą zanieczyszczać środowisko naturalne. W okresie wstrzymania sprzedaży Skarb Państwa zachowa własność nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla Państwa, jak i dla rolników.</p>	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Wykonanie ustawy będzie następowało poprzez bieżące jej stosowanie.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ewaluacja efektów projektu może nastąpić w okresie 10–15 lat po wejściu w życie ustawy. Miernikiem będzie zwiększenie średniej powierzchni użytków rolnych gospodarstw rodzinnych.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		

RAPORT Z KONSULTACJI

Stosownie do dyspozycji § 51 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979 oraz z 2015 r. poz. 1063) **przedstawiam raport z konsultacji dotyczący projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw.**

I. Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania:

1. Projekt został skonsultowany ze wskazanymi niżej podmiotami:

- Krajowa Rada Izb Rolniczych,
- Federacja Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych,
- Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa,
- Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości RP,
- Rada Krajowa Sekretariatu Rolnictwa NSZZ „Solidarność”,
- Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”,
- Krajowy Związek Rolników Kółek i Organizacji Rolniczych,
- Związek Zawodowy Rolników "Ojczyzna",
- Związek Zawodowe Centrum Narodowe Młodych Rolników,
- Związek Zawodowy Pracowników Rolnictwa w RP,
- Związek Producentów Ryb,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Rolników i Organizacji Rolniczych,
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości Rybackich Skarbu Państwa,
- Związek Zawodowy Rolników Rzeczypospolitej "Solidarni",
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- Krajowa Rada Spółdzielcza,
- Business Centre Club,

- Związek Rzemiosła Polskiego,
- Konfederacja Lewiatan,
- Niezależny Samorządowy Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych „Solidarność”,
- Krajowy Związek Grup Producentów Rolnych – Izba Gospodarcza,
- Forum Związków Zawodowych,
- Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych,
- Krajowy Związek Rewizyjny Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych,
- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- Związek Zawodowy Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „Regiony”,
- Związek Zawodowy Wsi i Rolnictwa „Solidarność Wiejska”,
- Polski Związek Zawodowy Rolników,
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
- Polski Związek Pracodawców-Usługodawców Rolnych,
- Międzynarodowa Koalicja Dla Ochrony Polskiej Wsi ICPPC,
- Rada Krajowa Federacji Konsumentów,
- Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów,
- Stowarzyszenie Polska Federacja Producentów Żywności,
- Ogólnopolska Społeczna Organizacja Chłopska "Wici",
- Krajowy Związek Sołtysów,
- Wiejskie Centrum Integracji Europejskiej,
- Krajowa Izba Gospodarcza Komitet Rolnictwa i Obrotu Rolnego KIG,
- Krajowe Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego,
- ANIMAL BY PRODUCTS – Polski Związek Przetwórców,
- Związek Pracodawców Przemysłu Utylizacyjnego,
- Konwent Polskich Lokalnych Grup Rybackich,
- PROM – Polska Rada Organizacji Młodzieżowych,

Termin zgłaszania ewentualnych uwag upłynął 25 stycznia 2016 r. W ramach konsultacji publicznych do projektu ustawy do dnia 1 lutego 2016 r. zgłoszono 75 uwag. Uwagi zgłosiło 8 następujących organizacji: Polski Związek Zawodowy Rolników, Federacja Związków Pracodawców-Dzierżawców i Właścicieli Rolnych, Krajowy Związek Rewizyjny Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych, Konfederacja Lewiatan, Krajowa Rada Izb Rolniczych, NSZZ Związek Rolników Indywidualnych Solidarność,

Związek Producentów Ryb, Krajowa Rada Spółdzielcza, Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości RP.

2. Uwzględniono propozycje dotyczące braku przepisów przejściowych. W związku z powyższym w projekcie ustawy dodano następujące przepisy:

„Art. 9. Osoby fizyczne, które w dniu wejścia w życie ustawy są rolnikami indywidualnymi w rozumieniu art. 6 ustawy, o której mowa w art. 7, a nie spełniają warunku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c tej ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, uznaje się za osoby spełniające ten warunek przez okres 5 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 10. Do postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych oraz wpisu do księgi wieczystej wszczętych na podstawie ustaw, o których mowa w art. 3, 4, 6 i 7, i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 11. Do czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 3 ustawy wymienionej w art. 7, albo realizacją uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych do nabycia nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 4 ustawy wymienionej w art. 7, w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie niniejsze ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 12. Przepisu art. 172 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, w brzmieniu nadanym art. 3 pkt 2 niniejszej ustawy, nie stosuje się, jeżeli zasiedzenie skończyłoby się przed upływem 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.”

3. Do najważniejszych zgłoszonych uwag zaliczyć należy te dotyczące zgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP oraz z prawem UE.

Powyższe wątpliwości dotyczące zgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP wynikają z następujących powodów:

1) w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi pomiędzy osobami prywatnymi, projektowana regulacja może stanowić zbyt daleko idącą ingerencję w stosunki własnościowe pomiędzy podmiotami prywatnymi, w praktyce będzie prowadzić do dalekiego ograniczenia praw właściciela nieruchomości rolnej, chociażby z uwagi na konieczność każdorazowego uzyskiwania zgody na szereg czynności dotyczących nieruchomości rolnych i związane z tym obciążenie aparatu administracyjnego, skutkujące znacznym opóźnieniem rozpatrywania wniosków;

- 2) zamierzony w ramach projektu ustawy cel (ograniczenie obrotu spekulacyjnego ziemią rolną) może być osiągnięty bez tak dalekiego ograniczenia praw właścicieli nieruchomości rolnych;
- 3) zbyt daleko posuniętym przejawem ingerencji Państwa w obrót nieruchomościami rolnymi jest likwidacja ograniczenia prawa pierwokupu Agencji Nieruchomości Rolnych do nieruchomości o powierzchni równej 5 ha lub większej i przyznanie prawa pierwokupu oraz prawa nabycia nieruchomości Agencji, w odniesieniu do każdej nieruchomości rolnej; zniesienie powyższego limitu może spowodować z jednej strony znaczny spadek obrotu ziemią z drugiej strony spekulacyjne dzielenie areалу nieruchomości rolnych na działki o powierzchni mniejszej niż 1 ha;
- 4) efekt wprowadzenia regulacji pozostaje w rażącej dysproporcji do ciężarów nakładanych przez projektowaną ustawę na właścicieli nieruchomości rolnych.

Podnoszono również, że wprowadzenie obowiązku prowadzenia gospodarstwa rolnego przez okres 10 lat oraz zakaz rozporządzania i oddania nieruchomości w posiadanie stanowi nadmierne ograniczenie prawa własności.

Wyrażono wątpliwości, zgodnie z którymi zasady swobodnego przepływu osób i kapitału, należą do fundamentalnych zasad UE. W tym kontekście trzeba stwierdzić, że wyraźne przywołanie w uzasadnieniu potrzeby ochrony interesów „polskich rolników” może być uznane za przejaw zamierzonej dyskryminacji. Warto także wskazać, że nakładane na podmioty prywatne obciążenia są znaczące, a wiele spośród celów ustawy mogłoby być zrealizowane w mniej uciążliwy sposób – co może być uznane za naruszenie wymogu proporcjonalności.

Odnosząc się do wyrażonych wątpliwości wyjaśnić należy, że proponowane rozwiązania są adekwatne do aktualnej sytuacji w obrocie gruntami rolnymi. Co prawda na mocy projektowanej ustawy, proponuje się wprowadzić określone ograniczenia w zakresie prawa własności, jednakże ograniczenia te są zgodne z Konstytucją RP. Konstytucyjna ochrona własności nie ma bowiem charakteru absolutnego, co potwierdza liczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, aby ograniczenie własności mogło zostać uznane za zgodne z Konstytucją RP, muszą być spełnione przesłanki wynikające z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, tj. własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy, musi to być konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw, a także ograniczenia muszą mieć charakter proporcjonalny. Projekt spełnia

wszystkie wymienione powyżej przesłanki, a dodatkowo realizuje zasadę wynikającą z art. 23 Konstytucji RP, zgodnie z którą podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne.

Wskazać należy, że w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE podkreśla się, że środki wprowadzane w państwie członkowskim, które polegają na ograniczeniu obrotu nieruchomościami, powinny być odpowiednie i konieczne dla osiągnięcia założonych celów, a ponadto powinny opierać się na precyzyjnych regulacjach prawnych i obiektywnych kryteriach. Jest to więc standard zbliżony do standardu konstytucyjnego, Trybunał Europejski wyraźnie uznał, że uzależnienie rozporządzenia nieruchomością rolną od zgody organu administracji publicznej może być dopuszczalną formą ograniczenia swobody przepływu kapitału. Wszystko zależy przede wszystkim od tego, czy poszczególne środki przewidziane w prawie krajowym służą realizacji założonych celów, leżących w interesie ogólnym, i czy są konieczne dla osiągnięcia tych celów. Wartości, których ochronie ma służyć projekt, są spójne z wartościami, które – w świetle orzecznictwa TSUE – mogą uzasadniać ograniczenie swobody przepływu kapitału.

Szczegółowe wyjaśnienia co do zgodności projektowanych rozwiązań normatywnych z Konstytucją RP oraz prawem UE zawiera uzasadnienie projektowanej ustawy.

4. Podnoszono ponadto, że spod zakresu normatywnego ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego winny zostać wyłączone nieruchomości przeznaczone na cele inne niż rolne, nie tylko w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, ale również w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, ostatecznych decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz ostatecznych decyzjach o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Propozycja ta nie została uwzględniona, gdyż spowodowałoby to wyłączenie zbyt dużej ilości gruntów rolnych spod działania ustawy. Postulowano również, aby przy definicji rolnika indywidualnego zapisać, że zamiast 300 ha użytków rolnych należy uwzględniać 300 ha przeliczeniowych. Propozycja ta również nie została uwzględniona. Będzie ona jednak poddana dalszej analizie w przyszłości, ponieważ przewiduje się, że kształtowanie ustroju rolnego będzie obejmowało szerszy zakres niż obecnie.

5. Ponadto zgłoszono szereg postulatów w zakresie dodatkowych zmian w przepisach. Proponowane zmiany wykraczały jednak poza zakres regulacji projektu.

II. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym:

W toku prac nad projektem ustawy nie zasięgnięto opinii oraz nie przeprowadzono konsultacji albo uzgodnień z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym. Stosownie do przepisu § 42 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, zwrócono się o przedstawienie opinii na temat zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej. Minister właściwy do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej w piśmie z dnia 27 stycznia 2016 r. znak: DPUE.920.96.2016/2/KS wyraził opinię, iż projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

III. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku:

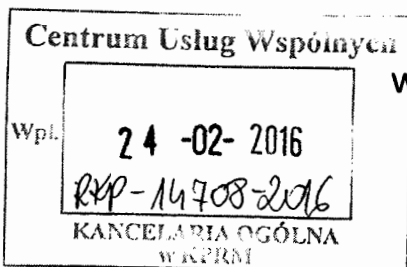
Projekt ustawy został umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (www.minrol.gov.pl) oraz na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny w celu zgłaszania w trakcie trwania prac legislacyjnych zainteresowania w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. *o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem przedmiotowej ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.



Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.96.2016/12/KS



Warszawa, dnia 22 Lutego 2016 r.

KPRM



AAA110384

dot.: RM-10-16-16 z 18.02.2016 r.

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

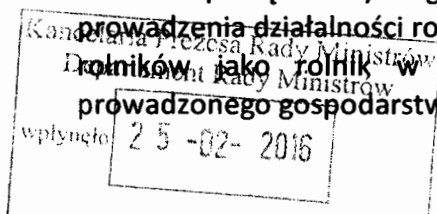
Szanowna Pani Minister,

W związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

I. Przedmiot projektowanej regulacji.

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie szeregu ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi. Poza wstrzymaniem sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP), projekt przewiduje wprowadzenie istotnych zmian m.in. w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Przewidziane w projekcie ograniczenia dotyczą wszystkich nieruchomości rolnych, nie tylko sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Projektowane regulacje przewidują, że nabywcami nieruchomości rolnych mogą być w zasadzie tylko rolnicy indywidualni, tj. osoby fizyczne będące właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadające kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej 5 lat zamieszkałe w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzące przez ten okres osobiście to gospodarstwo. Przy czym osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego oznacza pracę w tym gospodarstwie, podejmowanie wszelkich decyzji dotyczących prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwie i podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników jako rolnik w pełnym zakresie z mocy ustawy, chyba że powierzchnia prowadzonego gospodarstwa nie przekracza 20 ha użytków rolnych.



Nabycie nieruchomości rolnych przez inne podmioty możliwe będzie wyłącznie za zgodą Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych wyrażoną w drodze decyzji. Jednak również w takim przypadku przewiduje się, że jeżeli z wnioskiem o wydanie decyzji wystąpi nabywca, musi on podjąć zobowiązanie do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego.

Ponadto w zasadzie w każdym przypadku (z wyjątkiem nabycia w wyniku dziedziczenia lub zapisu windykacyjnego lub na podstawie art. 151 lub art. 231 Kc) nabywca nieruchomości rolnej jest zobowiązany prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej 10 lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej prowadzić to gospodarstwo osobiście. W tym czasie nieruchomość nie może być zbyta ani nawet oddana w posiadanie innym podmiotom. Zwolnienie od tego obowiązku może nastąpić wyłącznie na podstawie orzeczenia sądu, jeżeli konieczność taka wynika z przyczyn losowych, niezależnych od nabywcy.

Projekt przewiduje, że w przypadku naruszenia opisanych powyżej obowiązków nabywcy sąd na wniosek Agencji Nieruchomości Rolnych stwierdza nabycie własności danej nieruchomości przez ANR za zapłatą równowartości pieniężnej. Ponadto projekt stanowi, że nabycie nieruchomości rolnej niezgodnie z przepisami ustawy jest nieważne.

Projektowana ustawa przewiduje ponadto rozszerzenie zakresu prawa pierwokupu przysługującego ANR również w odniesieniu do udziałów lub akcji spółek prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych, z wyjątkiem zbywania akcji na rynku giełdowym. Projektowane regulacje przyznają również ANR szerokie uprawnienia do złożenia oświadczenia o nabyciu nieruchomości rolnych w innych sytuacjach przeniesienia własności nieruchomości niż na podstawie umowy sprzedaży, w tym w przypadku dziedziczenia lub zapisu windykacyjnego oraz zmiany wspólnika w spółce osobowej, która jest właścicielem nieruchomości rolnej.

Projektowane zmiany ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa również przewidują szereg ograniczeń w zakresie rozporządzania nieruchomością nabytą z ZWRSP, w tym m.in. zobowiązanie nabywcy do nieprzenoszenia własności nabytej nieruchomości oraz prowadzenia na niej działalności rolniczej przez 10 lat od dnia nabycia oraz zakaz ustanawiania hipoteki na nabytej nieruchomości pod rygorem zapłaty kwoty w wysokości 40% ceny sprzedaży w przypadku niedotrzymania ww. zobowiązań przez nabywcę.

II. W przedmiocie zgodności z prawem UE.

Projektowane rozwiązania stanowią niewątpliwie ograniczenia w swobodnym obrocie nieruchomościami rolnymi. Obrót nieruchomościami rolnymi stanowi jeden z istotnych aspektów swobody przepływu kapitału. Artykuł 63 ust. 1 TFUE zakazuje wszelkich ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi. Zakaz ten nie ma charakteru absolutnego, ponieważ nie narusza on prawa państw członkowskich do podejmowania środków uzasadnionych powodami związanymi z porządkiem publicznym lub bezpieczeństwem publicznym (art. 65 ust. 1 TFUE) oraz stosowania ograniczeń w dziedzinie prawa przedsiębiorczości (art. 65 ust. 2 TFUE), z zastrzeżeniem, iż środki te nie stanowią arbitralnej dyskryminacji ani ukrytego ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału (art. 65 ust. 3 TFUE).

Trybunał Sprawiedliwości UE rozszerzył zakres przesłanek dopuszczających stosowanie ograniczeń na przypadki, w których owe ograniczenia znajdują uzasadnienie w interesie

publicznym. Przy czym, ograniczenia powinny być zgodne z zasadą proporcjonalności, a więc powinny być właściwe do osiągnięcia zamierzonego celu, który jest rzeczywiście konieczny a sam środek nie nakłada nadmiernego ciężaru ponad to, co niezbędne (zob. wyrok C-452/01 *Ospelt i Schlössle Weissenberg*, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

Z uzasadnienia projektu wynika, że celem ustawy jest wzmocnienie ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze. W projekcie wskazano, że grunty rolne są niezbędnym środkiem produkcji rolnej, której celem jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Grunty rolne należy traktować jako niepomnażalne dobro publiczne i jako takie winny być poddane szczególnym regulacjom prawnym zapewniającym utrzymanie istniejącego areалу gruntów rolnych i zapewnienie ich właściwego wykorzystania, nie pogarszanie właściwości produkcyjnych gleb oraz przywracanie utraconych właściwości gruntom rolnym. Projekt zmierza do zapewnienia, by ziemia rolna pozostawała w rękach rzeczywistych rolników, a zasadniczym elementem przeciwdziałania spekulacyjnemu wykupywaniu nieruchomości rolnych i zagwarantowaniu ich wykorzystania na cele rolnicze, jak wskazano w uzasadnieniu projektu, jest poddanie obrotu nieruchomościami rolnymi ściślejszej kontroli.

W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE przyjmuje się, że podobne cele same w sobie leżą w interesie ogólnym i mogą uzasadniać ograniczenia swobodnego przepływu kapitału (por. wyrok C- 370/05 *Festersen* pkt 27-28 i przywołane tam orzecznictwo). Zatem cele powoływane w uzasadnieniu projektu co do zasady mogłyby uzasadniać ograniczenia swobodnego przepływu kapitału. Niemniej, aby takie ograniczenia były zgodne z Traktatem, nie mogą mieć one charakteru dyskryminującego, a także muszą być właściwe i proporcjonalne do realizacji założonego celu.

W opiniowanym projekcie ustawy przewidziane zostały m.in. ograniczenia polegające na obowiązku osobistego prowadzenia działalności rolniczej na nabytej nieruchomości oraz zamieszkiwania. W kontekście powyższego, należy przytoczyć stanowisko Trybunału Sprawiedliwości UE wyrażone w dotychczasowym orzecznictwie w odniesieniu do wymogu osobistego prowadzenia działalności rolniczej na nabywanej nieruchomości i w zakresie obowiązku zamieszkiwania na jej terenie.

W wyroku C-370/05 *Festersen* Trybunał za niegodne z prawe UE uznał przepisy krajowe, które uzależniały nabycie nieruchomości rolnej od spełnienia warunku polegającego na ustanowieniu przez nabywcę stałego miejsca zamieszkania na tej nieruchomości.

Natomiast w wyroku C-452/01 *Ospelt i Schlössle Weissenberg* Trybunał uznał, że wymóg by nabywca w każdym przypadku osobiście uprawiał ziemię będącą przedmiotem transakcji, wykracza ponad to, co jest konieczne dla utrzymania rolniczego charakteru danego obszaru.

Dla stwierdzenia zgodności projektowanych regulacji z prawem UE konieczne byłoby wykazanie po pierwsze, że wprowadzane środki są odpowiednie i konieczne do realizacji zakładanych celów (zapewniają realizację tych celów), a po drugie że środki te nie wykraczają ponad to, co jest konieczne dla osiągnięcia zakładanych celów (a więc, że nie można byłoby zastosować innych środków, które byłyby właściwe i konieczne dla osiągnięcia danego celu, a w mniejszym stopniu naruszałyby swobodę przepływu kapitału).

Uzasadnienie projektu zostało rozszerzone w stosunku do poprzedniej wersji w kwestii oceny proporcjonalności omawianych ograniczeń. Jednakże odnosząc się do projektowanych środków uzasadnienie nadal ogranicza się do stwierdzenia, że zapewnią one skuteczną realizację zakładanych celów. Ponadto wskazano, że „analizowane odmienne warianty

nie zapewniałyby skuteczności regulacji i nie pozwoliłyby osiągnąć jej celów". W uzasadnieniu nie przedstawiono jednak jakie inne środki były analizowane i z jakiej przyczyny uznano je za niewystarczające. Jednocześnie w uzasadnieniu projektu ustawy nie przeprowadzono analizy wykazującej, że nie można byłoby zastosować innych środków, które byłyby właściwe i konieczne dla osiągnięcia danego celu, a w mniejszym stopniu naruszałyby swobodę przepływu kapitału.


W uzasadnieniu projektu podniesiono natomiast, że zbliżone rozwiązania, dotyczące ochrony ziemi rolniczej, funkcjonują w wielu krajach UE, w tym we Francji, Niemczech i Danii. Wskazano również, że w ostatnim czasie uregulowania ograniczające swobodny obrót nieruchomościami rolnymi wprowadzono m.in. na Węgrzech i w Bułgarii. Odnosząc się do powyższego należy zwrócić uwagę, że Komisja Europejska zażądała od tych państw członkowskich wyjaśnień dotyczących wprowadzonych przepisów regulujących nabywanie gruntów rolnych. Zdaniem Komisji mogą one bowiem dyskryminować inwestorów z innych państw unijnych.

Nie kwestionując potrzeby wprowadzenia regulacji dotyczących kontroli obrotu nieruchomościami rolnymi, należy jednak mieć na uwadze, że przepisy dotyczące ograniczeń w obrocie nieruchomościami są przedmiotem szczególnego zainteresowania Komisji. Po uchwaleniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1433 z późn. zm.), przewidującej ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi, Komisja niezwłocznie wystąpiła o udzielenie szczegółowych informacji o przyjętych regulacjach. Należy spodziewać się, że również projektowane przepisy będą przedmiotem wnikliwej analizy Komisji pod kątem ich zgodności z prawem UE.

Analizując projektowane ograniczenia w kontekście dotychczasowego orzecznictwa TSUE należy spodziewać się, że mogą one zostać zakwestionowane przez Komisję Europejską. W konsekwencji Komisja może wszcząć przeciwko Polsce formalne postępowanie w sprawie naruszenia prawa UE, a w przypadku nieusunięcia takiego naruszenia, wnieść skargę przeciwko Polsce do TSUE. Ostateczna ocena, czy określone środki są zgodne z prawem UE, należeć będzie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i będzie uzależniona od wykazania proporcjonalności wprowadzanych ograniczeń w swobodnym obrocie nieruchomościami rolnymi.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej z zastrzeżeniem uwag zawartych w niniejszej opinii.

Z poważaniem

z up. Ministra Spraw Zagranicznych
SEKRETARZ STANU

Konrad Szymański

Do wiadomości:

Pan Krzysztof Jurgiel

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI¹⁾

z dnia

**w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych
oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa**

Na podstawie art. 20 ust. 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Ilekroć w rozporządzeniu jest mowa o:

- 1) Agencji – należy przez to rozumieć Agencję Nieruchomości Rolnych;
- 2) Zasobie – należy przez to rozumieć Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa;
- 3) ustawie – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

§ 2. Agencja prowadzi własną gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego Agencji, obejmującego rok obrotowy pokrywający się z rokiem kalendarzowym.

§ 3. 1. Fundusze własne Agencji, o których mowa w art. 20b ust. 2 ustawy, odzwierciedlają wartość mienia własnego Agencji.

2. Fundusz Agencji ulega:

- 1) zwiększeniu o wartość aktywów otrzymanych nieodpłatnie, z przeznaczeniem na potrzeby funkcjonowania Agencji;
- 2) zmniejszeniu o:
 - a) wartość aktywów przekazanych przez Agencję nieodpłatnie,

¹⁾ Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi kieruje działem administracji rządowej – rozwój wsi, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. U. poz. 1906).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 1433 i 1830 oraz z 2016 r. poz. 50.

b) stratę nieznajdującą pokrycia w funduszu rezerwowym.

3. Fundusz rezerwowany ulega:

- 1) zwiększeniu o:
 - a) przeznaczoną na ten cel część zysku za ubiegły rok obrotowy,
 - b) różnicę z aktualizacji wyceny uprzednio zaktualizowanych zbywanych lub zlikwidowanych środków trwałych;
- 2) zmniejszeniu o stratę za ubiegły rok obrotowy.

§ 4. Agencja prowadzi gospodarkę finansową Zasobu na podstawie rocznego planu finansowego Zasobu, obejmującego rok obrotowy pokrywający się z rokiem kalendarzowym.

§ 5. W planie finansowym Zasobu określa się w szczególności:

- 1) limit wydatków, o których mowa w art. 20 ust. 5 ustawy;
- 2) kierunki rozdysponowania środków finansowych;
- 3) wysokość poręczeń i gwarancji kredytowych, w tym dewizowych, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy;
- 4) limit pożyczek;
- 5) wysokość nadwyżki, o której mowa w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.³⁾), w tym wysokość zaliczek kwartalnych przekazywanych na poczet tych nadwyżek.

§ 6. Fundusz mienia Zasobu, tworzony przez Agencję na podstawie art. 20c ust. 2 ustawy, ulega:

- 1) zwiększeniu o:
 - a) wartość aktywów przekazywanych do Zasobu,
 - b) dodatnią różnicę wartości gruntów Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny gruntów przeprowadzanej zgodnie z art. 20d ust. 2 ustawy, a także z tytułu zmian geodezyjnych oraz zamiany, scalania i wymiany gruntów,
 - c) dodatnią różnicę wartości netto pozostałych składników mienia Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny przeprowadzonej na podstawie przepisów o rachunkowości,

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646, z 2014 r. poz. 379, 911, 1146, 1626 i 1877 oraz z 2015 r. poz. 238, 532, 1045, 1117, 1130, 1189, 1190, 1269, 1358, 1513, 1830, 1854, 1890 i 2150 oraz z 2016 r. poz. 195.

- d) zysk z gospodarowania mieniem Zasobu, w części przeznaczony na fundusz mienia Zasobu,
 - e) umorzone i wygasłe zobowiązania przejęte wraz z mieniem Zasobu po zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej;
- 2) zmniejszeniu o:
- a) wartość aktywów Zasobu sprzedanych, zlikwidowanych lub przekazanych nieodpłatnie,
 - b) ujemną różnicę wartości gruntów Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny gruntów przeprowadzanej zgodnie z art. 20d ust. 2 ustawy, a także z tytułu zmian geodezyjnych oraz zamiany, scalania i wymiany gruntów,
 - c) ujemną różnicę wartości netto pozostałych składników mienia Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny przeprowadzonej na podstawie przepisów o rachunkowości,
 - d) stratę z gospodarowania mieniem Zasobu,
 - e) umorzone i wygasłe należności przejęte wraz z mieniem Zasobu po zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej.

§ 7. 1. Agencja realizuje zadania, o których mowa w art. 6 ustawy, ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu, w formie zakupów, pożyczek, poręczeń lub gwarancji kredytowych oraz bezzwrotnej pomocy finansowej.

2. Udzielanie pożyczek, poręczeń lub gwarancji kredytowych może dotyczyć przedsięwzięć mających na celu:

- 1) wspieranie działań związanych z racjonalnym zagospodarowaniem mienia Zasobu;
- 2) ochronę obiektów zabytkowych Zasobu;
- 3) rozwój podmiotów gospodarujących z wykorzystaniem mienia Zasobu.

3. Bezzwrotna pomoc finansowa może dotyczyć:

- 1) budowy, remontu oraz przebudowy budynków i lokali, obiektów infrastruktury technicznej oraz innego majątku, przekazanych na podstawie art. 43 ust. 2 i art. 44 ustawy bez uprzedniego doprowadzenia ich do należytego stanu technicznego;
- 2) działalności wydawniczej, prowadzenia badań naukowych, szkoleń, konferencji, seminariów i konkursów w zakresie zadań, o których mowa w art. 6 ustawy;
- 3) budowy, remontu oraz przebudowy urządzeń, obiektów i sieci: energetycznych, wodno-kanalizacyjnych, ciepłowniczych oraz telekomunikacyjnych, przekazanych na

podstawie art. 24 ust. 6 ustawy bez uprzedniego doprowadzenia ich do należytego stanu technicznego.

4. Pomoc, o której mowa w ust. 2 i 3, stanowi pomoc *de minimis* w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1).

5. Umowa o udzielenie pożyczki, poręczenia, gwarancji kredytowej albo bezzwrotnej pomocy finansowej określa co najmniej cel i wysokość oraz warunki, na jakich Agencja udziela wsparcia finansowego, w tym zabezpieczenia i skutki w razie niewywiązywania się z warunków umowy, z uwzględnieniem wymagań określonych w odrębnych przepisach.

6. Podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis* jest zobowiązany do przedstawienia Agencji, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

- a) wszystkich zaświadczeń o pomocy *de minimis* lub pomocy *de minimis* w rolnictwie i w rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości pomocy *de minimis* otrzymanej w tym okresie, oraz
- b) informacji określonych w rozporządzeniu w sprawie informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis*.

§ 8. 1. Roczne zobowiązanie Agencji z tytułu wypłat na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego, o którym mowa w przepisach o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jest obliczane jako suma:

- 1) iloczynu 70% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi, uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym oraz
- 2) 35% wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu.

2. Średnią cenę sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi oblicza się jako iloraz należnej kwoty z tytułu sprzedaży nieruchomości wynikającej z aktów notarialnych i powierzchni tych nieruchomości.

3. Średnia cena sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi przyjęta do obliczenia wysokości zobowiązania, o którym mowa w ust. 1, jest ustalana na

podstawie aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości w przetargach w danym roku obrotowym.

§ 9. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.⁴⁾

**MINISTER
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

w porozumieniu:

MINISTER SKARBU PAŃSTWA

⁴⁾ Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 52, poz. 427, z 2010 r. Nr 207, poz. 1371 i Nr 250, poz. 1685, z 2011 r. Nr 284, poz. 1674, z 2012 r. poz. 1488 oraz z 2013 r. poz. 1669).

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 20 ust. 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014 i poz. 1433), które zobowiązuje ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do określenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw skarbu państwa, szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych i gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Projektowane rozporządzenie poprzedzone było rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 52, poz. 427, z późn. zm.).

Konieczność nowelizacji rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa wynika z nowych uregulowań określonych w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1433), tj. zmian dokonanych w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.). Powyższe zmiany wejdą w życie z dniem 1 maja 2016 r.

Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) Agencja Nieruchomości Rolnych oraz Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa prowadzi gospodarkę finansową w oparciu o roczny plan finansowy.

Projekt rozporządzenia zakłada, tak jak to miało miejsce w dotychczasowym rozwiązaniu, iż fundusz Agencji będzie ulegać zwiększeniu o wartość aktywów otrzymanych nieodpłatnie, z przeznaczeniem na potrzeby funkcjonowania Agencji, zaś zmniejszeniu o wartość aktywów przekazanych przez Agencję nieodpłatnie oraz stratę nieznajdącą pokrycia w funduszu rezerwowym. Fundusz rezerwowy będzie ulegał zwiększeniu o przeznaczoną na ten cel część zysku za ubiegły rok obrotowy oraz różnicę z aktualizacji wyceny uprzednio zaktualizowanych zbywanych lub zlikwidowanych środków trwałych. Strata za ubiegły rok obrotowy będzie zmniejszać fundusz rezerwowy.

W projekcie rozporządzenia proponuje się, aby plan finansowy Zasobu określał w szczególności limit wydatków przeznaczonych na funkcjonowanie Biura Prezesa Agencji i

oddziałów terenowych Agencji, kierunki rozdysponowania środków finansowych, wysokość poręczeń i gwarancji kredytowych, w tym dewizowych, limit pożyczek, wysokość nadwyżki, o której mowa w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 20c ust. 2 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Agencja będzie tworzyła Fundusz mienia Zasobu, który będzie ulegać zwiększeniu o wartość aktywów przekazywanych do Zasobu, dodatnią różnicę wartości gruntów Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny gruntów przeprowadzanej zgodnie z art. 20d ust. 2 ustawy, a także z tytułu zmian geodezyjnych oraz zamiany, scalania i wymiany gruntów, dodatnią różnicę wartości netto pozostałych składników mienia Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny przeprowadzonej na podstawie przepisów o rachunkowości, zysk z gospodarowania mieniem Zasobu, w części przeznaczony na fundusz mienia Zasobu oraz o umorzone i wygasłe zobowiązania przejęte wraz z mieniem Zasobu po zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej. Zmniejszenie Funduszu mienia Zasobu ulegać będzie o wartość aktywów Zasobu sprzedanych, zlikwidowanych lub przekazanych nieodpłatnie, ujemną różnicę wartości gruntów Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny gruntów przeprowadzanej zgodnie z art. 20d ust. 2 ustawy, a także z tytułu zmian geodezyjnych oraz zamiany, scalania i wymiany gruntów, ujemną różnicę wartości netto pozostałych składników mienia Zasobu powstałą na skutek aktualizacji wyceny przeprowadzonej na podstawie przepisów o rachunkowości, stratę z gospodarowania mieniem Zasobu bądź o umorzone i wygasłe należności przejęte wraz z mieniem Zasobu po zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej.

Zgodnie z art. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 247 z 24.9.2015, str. 9) pomoc oznacza każdy środek spełniający kryteria ustanowione w art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), tj.:

- 1) udzielane jest ono przez państwo lub ze źródeł państwowych,
- 2) powoduje uzyskanie korzyści finansowej przez przedsiębiorcę na warunkach odbiegających od istniejących na rynku,
- 3) ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),

4) grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi Unii Europejskiej (UE).

A zatem wsparcie spełniające wszystkie ww. przesłanki stanowi pomoc publiczną. Każda pomoc, zgodnie z art. 2 i dalszymi ww. rozporządzenia, podlega zgłoszeniu Komisji Europejskiej i nie może być wprowadzona w życie do czasu podjęcia przez nią decyzji zezwalającej na taką pomoc. Komisja bada przekazane przez państwo członkowskie zgłoszenie i może wydać następujące decyzje:

- decyzje stwierdzającą, że po przeprowadzeniu badania wstępnego, środek będący przedmiotem zgłoszenia nie stanowi pomocy,
- decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń, jeżeli po przeprowadzeniu badania wstępnego Komisja stwierdza, że mieści się on w zakresie art. 107 ust. 1 TFUE i jest on zgodny z rynkiem wewnętrznym,
- decyzje o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia – w przypadku zaistnienia wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia z rynkiem wewnętrznym.

Decyzje, o których mowa powyżej dokonywane są w terminie dwóch miesięcy po otrzymaniu kompletnego zgłoszenia. W przypadku uznania przez Komisję, że zgłoszenie nie jest kompletne, państwo członkowskie musi dostarczyć wymagane dokumenty w terminie jednego miesiąca.

Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczącym stosowania art. 92 i 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142 z 14.05.1998, z późn. zm.), Komisja Europejska może przyjąć rozporządzenie, w którym określi kategorie pomocy, które są zwolnione z wymogu zgłoszenia. Takim rozporządzeniem jest m.in. rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1).

Mając powyższe na uwadze proponuje się, aby Agencja realizowała swoje zadania, ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu, w formie pożyczek, poręczeń lub gwarancji kredytowych oraz bezzwrotnej pomocy finansowej, o których mowa w § 7 projektu rozporządzenia w ramach ww. rozporządzenia Komisji nr 1407/2013 oraz przepisów, które mają zastosowanie do pomocy de minimis, określonych w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z

2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.).

Projektowane rozporządzenie przewiduje, iż udzielanie pożyczek, poręczeń lub gwarancji kredytowych może dotyczyć przedsięwzięć mających na celu wspieranie działań związanych z racjonalnym zagospodarowaniem mienia Zasobu, ochronę obiektów zabytkowych Zasobu lub rozwój podmiotów gospodarujących z wykorzystaniem mienia Zasobu.

Proponuje się, aby bezzwrotna pomoc finansowa dotyczyła budowy, remontu oraz przebudowy budynków i lokali, obiektów infrastruktury technicznej oraz innego majątku, przekazanych na podstawie art. 43 ust. 2 i art. 44 ustawy bez uprzedniego doprowadzenia ich do należytego stanu technicznego, działalności wydawniczej, prowadzenia badań naukowych, szkoleń, konferencji, seminariów i konkursów w zakresie zadań, o których mowa w art. 6 ustawy, budowy, remontu lub przebudowy urządzeń, obiektów i sieci: energetycznych, wodno-kanalizacyjnych, ciepłowniczych oraz telekomunikacyjnych, przekazanych na podstawie art. 24 ust. 6 ustawy bez uprzedniego doprowadzenia ich do należytego stanu technicznego.

Projektowane rozporządzenie przewiduje, iż umowa o udzielenie pożyczki, poręczenia, gwarancji kredytowej albo bezzwrotnej pomocy finansowej będzie określała co najmniej cel i wysokość oraz warunki, na jakich Agencja udziela wsparcia finansowego, w tym zabezpieczenia i skutki w razie niewywiązywania się z warunków umowy, z uwzględnieniem wymagań określonych w odrębnych przepisach.

W projekcie rozporządzenia zaproponowano, aby roczne zobowiązanie Agencji z tytułu wypłat na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego, o którym mowa w przepisach o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, było obliczane jako suma:

- 1) iloczynu 70% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi, uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym oraz
- 2) 35% wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu

W związku z utrzymywaniem się wysokiego salda środków na rachunku Funduszu Rekompensacyjnego proponuje się obniżenie zasileń tego rachunku. Zgodnie z planem finansowym Funduszu Rekompensacyjnym na 2015 r. stan funduszu na początek roku wynosił 276.020 tys. zł.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych i w związku z powyższym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt rozporządzenia udostępnia się na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji oraz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<p>Nazwa projektu Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Skarbu Państwa</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Sekretarz Stanu Jacek Bogucki</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Aleksandra Szelałowska, Dyrektor Departamentu Finansów, tel. 22 623 20 21, 22 623 17 64 aleksandra.szelałowska@minrol.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia: 2016.02.09</p> <p>Źródło: Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.)</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 20 ust. 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014 i poz. 1433), które zobowiązuje ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do określenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw skarbu państwa, szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych i gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Projektowane rozporządzenie poprzedzone było rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 52, poz. 427 z późn. zm.).

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt rozporządzenia powiela rozwiązania zawarte w dotychczasowym rozporządzeniu, tj. Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W projekcie rozporządzenia proponuje się, aby do zadań realizowanych przez Agencję ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu miały zastosowanie przepisy rozporządzenia komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1).

Dodatkowo zmieniono z 70% do 30% iloczyn powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym, stanowiącym roczne zobowiązania Agencji z tytułu wypłat na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego.

Dotychczasowa praktyka nie wskazuje na potrzebę dokonania innych zmian w treści rozporządzenia.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Projekt rozporządzenia zawiera rozwiązania stanowiące domenę prawa krajowego.

wpłaty do budżetu państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe wydatki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												

Źródła finansowania	Wydanie rozporządzenia nie spowoduje skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego i budżetu państwa, natomiast bezpośrednio spowoduje skutki finansowe dla Funduszu Rekompensacyjnego.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowane rozporządzenie określa wysokość wypłat na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego, obliczanego jako obliczane jako suma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) iloczynu 70% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu z jego częściami składowymi, uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym oraz 2) 35% wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	konkurencyjność							
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt rozporządzenia nie będzie miał wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców, rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.
--	---

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).		<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.		<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
Komentarz:		
9. Wpływ na rynek pracy		
Projektowane rozporządzenie nie będzie miało wpływu na rynek pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Projekt rozporządzenia nie będzie miał wpływu na obszary wymienione w pkt 10.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego nastąpi z chwilą jego wejścia w życie.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ze względu na przedmiot regulacji nie jest planowana ewaluacja efektów projektu rozporządzenia, a tym samym nie przewiduje się stosowania mierników dla tej ewaluacji.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI¹⁾

z dnia

**w sprawie szczegółowego trybu udzielania pisemnej zgody na przeniesienie własności
nieruchomości albo na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej
z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa**

Na podstawie art. 29a ust. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa szczegółowy tryb udzielania przez Agencję Nieruchomości Rolnych pisemnej zgody na:

- 1) przeniesienie własności nieruchomości nabytej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, zwanego dalej „Zasobem”;
- 2) ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu.

§ 2. 1. Zgoda, o której mowa w § 1, jest udzielana na wniosek osoby, która nabyła nieruchomość z Zasobu.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, składa się w siedzibie oddziału terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych właściwego ze względu na położenie nieruchomości.

§ 3. 1. Wniosek o wyrażenie zgody na przeniesienie własności nieruchomości nabytej z Zasobu zawiera:

- 1) imię i nazwisko oraz miejsce zamieszkania i adres albo nazwę oraz siedzibę i adres zbywcy nieruchomości;
- 2) dane z ewidencji gruntów i budynków dotyczące oznaczenia zbywanej nieruchomości;
- 3) imię i nazwisko oraz adres i miejsce zamieszkania albo nazwę oraz siedzibę i adres nabywcy nieruchomości.

¹⁾ Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi kieruje działem administracji rządowej – rozwój wsi, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. U. poz. 1906).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 1433 i 1830 oraz z 2016 r. poz. 50

2. Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, dołącza się:

- 1) umowę przedwstępną na przeniesienie własności nieruchomości;
- 2) oświadczenie nabywcy nieruchomości o powierzchni posiadanych użytków rolnych;
- 3) dokumenty poświadczające kwalifikacje rolnicze w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego – w przypadku gdy nabywca zamierza utworzyć gospodarstwo rodzinne;
- 4) kopię decyzji o przyznaniu pomocy finansowej – w przypadku osób, o których mowa w art. 29a ust. 4 pkt 1 lit. c ustawy.

§ 4. 1. Wniosek o wyrażenie zgody na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu zawiera:

- 1) imię i nazwisko oraz miejsce zamieszkania i adres albo nazwę oraz siedzibę i adres zbywcy nieruchomości;
- 2) dane z ewidencji gruntów i budynków dotyczące oznaczenia nieruchomości, na której ma być ustanowiona hipoteka oraz numer księgi wieczystej albo zbioru dokumentów;
- 3) określenie celów, które mają być zrealizowane po zaciągnięciu kredytu, o którym mowa w art. 29a ust. 4 pkt 2 ustawy.

2. Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, dołącza się kopię dokumentu potwierdzającego udzielenie pomocy ze środków publicznych – w przypadku, o którym mowa w art. 29a ust. 4 pkt 2 lit. d ustawy.

§ 5. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 30 kwietnia 2016 r.

MINISTER

ROLNICTWA I ROZWOJU WSI

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 29a ust. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014 i 1433), które zobowiązuje ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego trybu udzielania pisemnej zgody, o której mowa w ust. 4, mając na względzie określenie danych i dokumentów niezbędnych do prawidłowego rozpatrzenia wniosku.

Zgodnie z projektem wniosek o wyrażenie zgody na przeniesienie własności nieruchomości nabytej z Zasobu oraz na ustanowienie na niej hipoteki składany będzie w siedzibie oddziału terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych właściwego ze względu na położenie nieruchomości. Do wniosku konieczne będzie dołączenie dokumentów potwierdzających spełnienie warunków określonych w ustawie na dokonanie wskazanych czynności.

Przedmiot projektowanego rozporządzenia nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projektowane rozporządzenie nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt rozporządzenia zostanie ujęty w Wykazie prac legislacyjnych Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<p>Nazwa projektu Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowego trybu udzielania pisemnej zgody na przeniesienie własności nieruchomości albo na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Sekretarz Stanu Zbigniew Babalski</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</p>	<p>Data sporządzenia</p> <p>Źródło: Art. 29a ust. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa Nr ... w wykazie prac legislacyjnych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi stanowi wykonanie upoważnienia zawartego art. 29a ust. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, zwanej dalej „ustawą”.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Zgodnie z art. 29a ust. 4 ustawy Agencja Nieruchomości Rolnych może wyrazić zgodę na przeniesienie własności nieruchomości nabytej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa albo ustanowienie hipoteki na tej nieruchomości, jeżeli przemawiają za tym ważne względy gospodarcze, społeczne lub losowe.

Zgodnie z ustawą zgoda na zbycie nieruchomości nabytej z Zasobu może być udzielona wyłącznie w przypadku gdy nabywcą nieruchomości jest osoba fizyczna zamierzająca powiększyć gospodarstwo rodzinne albo posiadająca kwalifikacje rolnicze w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego i zamierzająca utworzyć gospodarstwo rodzinne, albo której przyznano pomoc finansową na operacje typu „Premie dla młodych rolników” w ramach poddziałania „Pomoc w rozpoczęciu działalności gospodarczej na rzecz młodych rolników” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Zgoda na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu może być udzielona w przypadku gdy hipoteka ta ma stanowić zabezpieczenie spłaty kredytu zaciąganego na:

- 1) zakup nieruchomości rolnej na powiększenie gospodarstwa rodzinnego lub
- 2) zakup inwentarza żywego lub maszyn, urządzeń służących do prowadzenia gospodarstwa rodzinnego, lub
- 3) budowę, rozbudowę lub modernizację budynków służących prowadzeniu produkcji rolniczej, lub
- 4) odbudowę budynków zniszczonych w wyniku zdarzeń losowych, lub
- 5) realizację przedsięwzięcia, na które udzielana jest pomoc ze środków publicznych w związku z zaistniałymi zdarzeniami losowymi.

Zgodnie z projektem wniosek o wyrażenie zgody na przeniesienie własności nieruchomości nabytej z Zasobu oraz na ustanowienie na niej hipoteki składany będzie w siedzibie oddziału terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych właściwego ze względu na położenie nieruchomości. Do wniosku konieczne będzie dołączenie dokumentów potwierdzających spełnienie warunków określonych w ustawie na dokonanie wskazanych czynności.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak podobnych rozwiązań w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Pomioty, które w trybie, o którym w art. 29 ust. 1 i 3b lub art. 31 ust. 2	Kilkadziesiąt tysięcy	Dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Konieczność uzyskania zgody, pod warunkiem spełnienia przesłanek wynikających, z

ustawy, nabyły nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa			projektowanego rozporządzenia, na wcześniejsze zbycie nieruchomości nabytej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w trybie, o którym w art. 29 ust. 1 i 3b lub art. 31 ust. 2 ustawy, albo ustanowienie hipoteki na takiej nieruchomości.
---	--	--	--

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt rozporządzenia zostanie skierowany do konsultacji publicznych. Projekt został skonsultowany ze wskazanymi niżej podmiotami:

- Krajowa Rada Izb Rolniczych,
- Federacja Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych,
- Rada Krajowa Sekretariatu Rolnictwa NSZZ „Solidarność”,
- Krajowy Związek Rolników Kółek i Organizacji Rolniczych,
- Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”,
- Związek Zawodowy Rolników „Ojczyzna”,
- Związek Zawodowy Centrum Narodowe Młodych Rolników,
- Związek Zawodowy Pracowników Rolnictwa w RP,
- Związek Producentów Ryb,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Rolników i Organizacji Rolniczych,
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Dzierżawców i Administratorów Nieruchomości Rybackich Skarbu Państwa,
- Związek Zawodowy Rolników Rzeczpospolitej „Solidarni”,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
- Krajowa Rada Spółdzielcza,
- Business Center Club,
- Związek Rzemiosła Polskiego,
- Konfederacja Lewiatan,
- Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych „Solidarność”,
- Krajowy Związek Grup Producentów Rolnych,
- Forum Związków Zawodowych,
- Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych,
- Krajowy Związek Rewizyjny Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych,
- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- Związek Zawodowy Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „Regiony”,
- Związek Zawodowy Wsi i Rolnictwa „Solidarność Wiejska”,
- Polski Związek Zawodowy Rolników,
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
- Polski Związek Pracodawców-Uslugodawców Rolnych,
- Międzynarodowa Koalicja Dla Ochrony Polskiej Wsi ICPPC,
- Rada Krajowa Federacji Konsumentów,
- Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów,
- Stowarzyszenie Polska Federacja Producentów Żywności,
- Stowarzyszenie Dzierżawców i Właścicieli Rolnych RP,
- Ogólnopolska Społeczna Organizacja Chłopska "Wici",
- Krajowy Związek Sołtysów,
- Wiejskie Centrum Integracji Europejskiej,
- Krajowa Izba Gospodarcza Komitet Rolnictwa i Obrotu Rolnego KIG,
- Krajowe Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego,

- ANIMAL BY PRODUCTS - Polski Związek Przetwórców,
- Związek Pracodawców Przemysłu Utylizacyjnego,
- Konwent Polskich Lokalnych Grup Rybackich,
- PROM – Polska Rada Organizacji Młodzieżowych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	Brak
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Wydanie rozporządzenia nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	4	10	Łącznie (0–10)	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0	
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								

	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	
Niemierzalne	Ograniczenie nadmierności zadłużenia wśród rolników, którzy nabyli nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Komentarz:		
9. Wpływ na rynek pracy		
Rozporządzenie nie będzie miało wpływu na rynek pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Ograniczenie dowolności w rozporządzaniu nieruchomości nabytymi z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w trybie, o którym w art. 29 ust. 1 i 3b lub art. 31 ust. 2 ustawy, albo ustanawianiu hipotek na takich nieruchomościach.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Wykonanie rozporządzenia będzie następowało poprzez bieżące jego stosowanie.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ewaluacja efektów rozporządzenia może nastąpić w okresie 10–15 lat po jego wejściu w życie.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		