



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII kadencja

**Druk nr 1429**

Warszawa, 15 marca 2017 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Paulinę Hennig-Kłoskę.

(-) Joanna Augustynowska; (-) Adam Cyrański; (-) Barbara Dolniak; (-) Grzegorz Furgo; (-) Kamila Gasiuk-Pihowicz; (-) Marta Golbik; (-) Zbigniew Gryglas; (-) Paulina Hennig-Kłoska; (-) Michał Jaros; (-) Paweł Kobyliński; (-) Katarzyna Lubnauer; (-) Jerzy Meysztowicz; (-) Krzysztof Mieszkowski; (-) Piotr Misilo; (-) Mirosław Pampuch; (-) Ryszard Petru; (-) Paweł Pudłowski; (-) Monika Rosa; (-) Marek Ruciński; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Joanna Schmidt; (-) Marek Sowa; (-) Michał Stasiński; (-) Elżbieta Stępień; (-) Mirosław Suchoń; (-) Adam Szłapka; (-) Krzysztof Truskolaski; (-) Kornelia Wróblewska; (-) Witold Zembaczyński.

## U S T A W A

z dnia .....

### **o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 2052 oraz poz. 2260, oraz z 2017 r. poz. 60) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1a:

a) w pkt 1 w lit. c średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. d w brzmieniu:  
„d) będących użytkami rolnymi położonymi w granicach administracyjnych miast;”

b) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) nabycia udziałów lub ich części we współwłasności nieruchomości, o których mowa w pkt 1 lit. b, c i d.”

**Art. 2.** Do postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych oraz wpisu do księgi wieczystej wszczętych od dnia 30 kwietnia 2016 r. na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustaw zmienianych w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 3.** Do czynności prawnych związanych z realizacją uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych do nabycia udziałów i akcji w spółce prawa handlowego, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

- 1. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana oraz różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.**
- 2. Potrzeba i cel wydania ustawy.**

Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. poz. 585), a także Ustawa z dnia 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. poz. 1159), wprowadziły zmiany m.in. w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 2052, z późn. zm.), prowadzące do ograniczenia swobodnego obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce.

Pierwsza z omawianych nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, z 14 kwietnia 2016 roku, przewidywała surowe wymogi ograniczające swobodny obrót ziemią rolną w Polsce. Podstawowa, a zarazem najbardziej restrykcyjna zmiana, odnosiła się do nabywców nieruchomości rolnych.

Zgodnie z art.2a ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, chyba, że ustawa stanowi inaczej.

Tak daleko idące ograniczenia spowodowały zahamowanie rozwoju gospodarczego kraju. W znaczący sposób spadła liczba transakcji, których przedmiotem były nieruchomości rolne.

Argumentami przemawiającymi za dokonaną zmianą było wprowadzenie realnej ochrony polskiej ziemi przed niekontrolowanym wykupem. Zaostrzenie wymogów w nabywaniu nieruchomości rolnych miało zapobiec wykupowaniu i wykorzystywaniu gruntów ornych do innych celów, aniżeli związanych z rolnictwem.

Po niespełna trzech miesiącach uchwalono kolejną nowelizację ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, nadając jej obecne brzmienie.

Ustawa z dnia 6 lipca 2016 roku nieznacznie zliberalizowała zapisy dot. zakazu swobodnego obrotu ziemią rolną w Polsce. Ustawodawca wychodząc naprzeciw realiom rynku, wyłączył spod stosowania ustawy część nieruchomości rolnych, a więc zezwolił na nabywanie wybranych nieruchomości rolnych przez osoby niespełniające kryteriów definicji rolnika indywidualnego.

Przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w obecnym brzmieniu, nie stosuje się m.in. 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 2016 r. poz. 1491), a także do nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha oraz będących drogami wewnętrznymi.

Wprowadzone przez ustawodawcę zmiany miały na celu umożliwienie obywatelom zakupu nieruchomości służących przede wszystkim zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Takie rozwiązanie nie okazało się jednak wystarczające.

Wprowadzenie przez ustawodawcę szeregu restrykcyjnych zapisów dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi wpłynęło niekorzystnie na sytuację gospodarczą kraju. Po niespełna pół roku stosowania znowelizowanej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, zauważono niekorzystne konsekwencje hamujące rozwój gospodarczy kraju, w szczególności rozwój polskich miast.

Argumenty dotyczące ochrony gruntów rolnych, dbałości o stan polskiego rolnictwa, dążenie do ochrony nieruchomości przed przeznaczeniem ich na cele nierolnicze ma swoje uzasadnienie w stosunku do nieruchomości rolnych leżących na terenach wiejskich.

Z samej istoty nieruchomości rolnych wynika, iż są one przeznaczone do ich rolniczego wykorzystywania. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż nieruchomości rolne znajdują się także w granicach miast, w których najczęściej nie są wykorzystywane zgodnie z ich podstawowym przeznaczeniem.

Taki kształt przepisów w znaczny sposób hamuje rozwój kraju i nie koreluje z istotą zagospodarowania obszarów miejskich.

W okresie obowiązywania znowelizowanej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, zauważalny jest spadek obrotu ziemią. Inwestorzy decydują się na lokowanie swojego kapitału poza granicami Polski.

Swoboda inwestycji jest podstawą budowania silnego i bogatego państwa. Obszary miejskie charakteryzują się dużą intensywnością zabudowy, małą ilością terenów rolniczych, ludnością pracującą poza rolnictwem, przede wszystkim w przemyśle lub w usługach, a także prężnie rozwiniętymi, innymi niż na terenach wiejskich, gałęziami przemysłu. Odmienne są także potrzeby mieszkańców.

Rodzaj zabudowy, ukształtowania terenu i istniejącej komunikacji, bardzo często utrudnia, a czasami wręcz uniemożliwia pełne wykorzystanie nieruchomości rolniczych, znajdujących się w granicach miast, zgodnie z ich podstawowym przeznaczeniem.

Nieruchomości rolne, znajdujące się na terenie miast nie są przydatne do produkcji wytwórczej w rolnictwie. Wysokie zanieczyszczenie środowiska, a w tym przede wszystkim niska jakość powietrza, wpływa negatywnie na ich użyteczność rolniczą.

Właściciele nieruchomości rolnych znajdujących się w granicach administracyjnych miast, pozbawieni są w istocie prawa do uzyskania konkurencyjnej ceny w ramach ich sprzedaży. Krąg potencjalnych nabywców nieruchomości rolnych został znacznie ograniczony, wobec czego możliwość uzyskania adekwatnej ceny ze sprzedaży nieruchomości rolnej jest znacznie utrudniona. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, a także regulacje ustawowe chronią prawo własności. Zgodnie z art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a więc każdy ma prawo do nabywania nieruchomości rolnych. Ustawa zasadnicza stanowi, iż własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Choć przesłanki ograniczeń są nieostre, racjonalny ustawodawca, mając na względzie sprawiedliwość społeczną i równość ludzi wobec prawa (art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) powinien ograniczać prawo własności tylko w wyjątkowych sytuacjach chroniąc interesy obywateli i szanując ich podstawowe prawa.

### **3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne i źródła finansowania**

Proponowana nowelizacja ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego dotyczy wyłączenia spod stosowania tej regulacji użytków rolnych, tj. gruntów ornych, sadów, łąk trwałych, pastwisk trwałych, gruntów rolnych zabudowanych, gruntów pod stawami i gruntów pod rowami, znajdujących się w granicach administracyjnych miast.

Takie rozwiązania prawne wpisują się w politykę obecnego Rządu, którego działania ukierunkowane są na rozwijanie obszarów miejskich.

Możliwość swobodnego zbywania nieruchomości rolnych, znajdujących się w miastach, przyniesie przede wszystkim znaczące korzyści ekonomiczne. Niezwykle korzystne dla rozwoju kraju, jest pozyskanie przez polskie miasta nowych inwestorów, inwestujących swój kapitał w Polsce i tworzących nowe zakłady pracy. Utworzenie miejsc pracy przyczyni się do likwidacji bezrobocia, a więc wpłynie korzystnie na polską gospodarkę.

Proponowana nowelizacja jest spójna pod względem prawnym z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 909), zgodnie z którą grunty rolne położone w granicach administracyjnych miast nie wymagają uzyskania decyzji o przeznaczeniu gruntów na cele nierolnicze i nieleśne (tzw. odrolnienie). Brak obowiązku uzyskania zgody na tzw. „odrolnienie” wynika bezpośrednio z art. 10a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (dotyczy m.in. gruntów o wysokiej przydatności rolniczej- gleb klasy III). W obecnym stanie prawnym istnieje sprzeczność, bowiem ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych przewiduje „automatyczne” odrolnienie gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast, podczas gdy, w przypadku braku planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego miast, istnieje ograniczenie w zbywaniu nieruchomości rolnych. Prowadzi to do sytuacji, w której nieruchomości, które są „odrolnione” nie mogą być swobodnie zbyte na rzecz nabywcy niebędącego rolnikiem indywidualnym.

Projektowana regulacja zakłada dalszą, wzmożoną ochronę nieruchomości rolnych, jednak pozwala na odejście od ograniczeń w przypadku obszarów miejskich. Rygoryzm w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi, o ile ma swoje uzasadnienie w stosunku do terenów wiejskich, z zasady związanych z rolnictwem, to w stosunku do obszarów miejskich jest bezcelowy. Obecna regulacja w zasadzie ogranicza urbanizację i rozwój miast.

Ratio legis proponowanej nowelizacji odnosi się do istoty funkcjonowania miast, na obszarze których zabudowa, gospodarka, potrzeby ukierunkowane są na zupełnie inne obszary, aniżeli na terenach wiejskich.

Skutki ekonomiczne wynikające z proponowanej ustawy dotyczą w głównym zakresie zwiększenia przychodów budżetowych z tytułu podatków, płaconych przez podatników w związku ze sprzedażą nieruchomości. Zwiększony obrót nieruchomościami w Polsce, spowoduje zwiększenie dochodów dla samorządów z tytułu podatku od nieruchomości.

#### **4. Źródła finansowania, jeżeli projekt niesie obciążenia dla budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego**

Projektowana ustawa nie rodzi skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

#### **5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych**

Projekt ustawy nie przewiduje wydania aktów wykonawczych.

#### **6. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej**

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 20 marca 2017 r.

BAS-WAPEiM-520/17

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia**

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paulina Hennig-Kloska)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

#### **1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt przewiduje zmianę art. 1a w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 2052, ze zm.; dalej: u.k.u.r.). W nowelizacji przewidziano wprowadzenie dodatkowych wyłączeń z zakresu stosowania u.k.u.r. Zgodnie z projektem przepisy u.k.u.r. nie będą stosowane do nieruchomości rolnych będących użytkami rolnymi położonymi w granicach administracyjnych miast oraz do nabycia udziałów lub ich części we współwłasności tych nieruchomości.

Projekt zawiera przepisy przejściowe.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

#### **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Kwestie zawarte w przepisach opiniowanego projektu objęte są art. 49 i nast. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) w zakresie, w jakim dotyczą swobody przedsiębiorczości, oraz art. 63 i nast. TfUE w zakresie, w jakim dotyczą swobody przepływu kapitału.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Nowelizowany przepis, określający zakres stosowania mechanizmów regulujących obrót nieruchomościami rolnymi, zawiera postanowienia objęte prawem UE, dotyczące swobody przedsiębiorczości i przepływu kapitału. Nie przesądzając w niniejszej opinii o zgodności z prawem UE nowelizowanego aktu prawnego należy stwierdzić, że projekt zmierza do ograniczenia zakresu ewentualnej bariery w korzystaniu ze swobód rynku wewnętrznego. Wobec powyższego należy uznać, że opiniowany projekt nie narusza prawa UE.

### **4. Konkluzje**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Akceptował:  
Wicedyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

  
Wojciech Arndt

BAS-WAPEiM-521/17

Warszawa, 20 marca 2017 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### Opinia

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paulina Hennig-Kloska) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt przewiduje zmianę art. 1a w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 2052, ze zm.; dalej: u.k.u.r.). W nowelizacji przewidziano wprowadzenie dodatkowych wyłączeń z zakresu stosowania u.k.u.r. Zgodnie z projektem przepisy u.k.u.r. nie będą stosowane do nieruchomości rolnych będących użytkami rolnymi położonymi w granicach administracyjnych miast oraz do nabycia udziałów lub ich części we współwłasności tych nieruchomości.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Akceptował:  
Wicedyrektor  
Biura Analiz Sejmowych



Wojciech Arndt