



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 3146

Warszawa, 27 listopada 2018 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 pana posła Kazimierza Plocke.

(-) Zbigniew Ajchler; (-) Bartosz Arłukowicz; (-) Paweł Arndt; (-) Joanna Augustynowska; (-) Tadeusz Aziewicz; (-) Anna Białkowska; (-) Marek Biernacki; (-) Jerzy Borowczak; (-) Borys Budka; (-) Bożenna Bukiewicz; (-) Małgorzata Chmiel; (-) Alicja Chybicka; (-) Janusz Cichoń; (-) Piotr Cieśliński; (-) Tomasz Cimoszewicz; (-) Zofia Czernow; (-) Andrzej Czerwiński; (-) Ewa Drozd; (-) Artur Dunin; (-) Waldy Dzikowski; (-) Joanna Fabisiak; (-) Joanna Frydrych; (-) Grzegorz Furgo; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Kinga Gajewska; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Zdzisław Gawlik; (-) Lidia Gądek; (-) Elżbieta Gelert; (-) Artur Gierada; (-) Tomasz Głogowski; (-) Marta Golbik; (-) Cezary Grabarczyk; (-) Andrzej Halicki; (-) Bożena Henczyca; (-) Jolanta Hibner; (-) Marek Hok; (-) Maria

Małgorzata Janyska; (-) Bożena Kamińska; (-) Włodzimierz Karpiński;
(-) Marcin Kierwiński; (-) Joanna Kluzik-Rostkowska; (-) Magdalena
Kochan; (-) Agnieszka Kołacz-Leszczynska; (-) Ewa Kołodziej;
(-) Zbigniew Konwiński; (-) Leszek Korzeniowski; (-) Roman Jacek
Kosecki; (-) Tomasz Kostuś; (-) Wojciech Król; (-) Marek Krząkała;
(-) Henryka Krzywonos-Strycharska; (-) Tomasz Kucharski; (-) Stanisław
Lamczyk; (-) Józef Lassota; (-) Izabela Leszczyna; (-) Beata Małecka-
Libera; (-) Arkadiusz Marchewka; (-) Rajmund Miller; (-) Czesław Mroczek;
(-) Joanna Mucha; (-) Killion Munyama; (-) Arkadiusz Myrcha; (-) Anna
Nemś; (-) Sławomir Neumann; (-) Dorota Niedziela; (-) Małgorzata
Niemczyk; (-) Sławomir Nitras; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Mirosława
Nykiel; (-) Włodzimierz Nykiel; (-) Norbert Obrycki; (-) Marzena Okła-
Drewnowicz; (-) Paweł Olszewski; (-) Katarzyna Osos; (-) Paweł Papke;
(-) Zbigniew Pawłowicz; (-) Małgorzata Pępek; (-) Sławomir Jan Piechota;
(-) Danuta Pietraszewska; (-) Teresa Piotrowska; (-) Kazimierz Plocke;
(-) Agnieszka Pomaska; (-) Jacek Protas; (-) Elżbieta Radziszewska;
(-) Grzegorz Raniewicz; (-) Halina Rozpondek; (-) Leszek Ruszczyk;
(-) Dorota Rutkowska; (-) Marek Rząsa; (-) Krystyna Sibińska; (-) Tomasz
Siemoniak; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Paweł Suski; (-) Michał Szczerba;
(-) Krystyna Szumilas; (-) Bożena Szydłowska; (-) Tomasz Szymański;
(-) Iwona Śledzińska-Katarasińska; (-) Robert Tyszkiewicz; (-) Jarosław
Urbaniak; (-) Anna Wasilewska; (-) Monika Wielichowska; (-) Ryszard
Wilczyński; (-) Wojciech Ziemniak; (-) Szymon Ziółkowski; (-) Stanisław
Żmijan.

Ustawa
z dnia 2018 r.
o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego

Art. 1. W ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1405, 1496, 1637) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1a w pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) o powierzchni mniejszej niż 5 ha,”;

2) w art. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) "nieruchomości rolnej" - należy przez to rozumieć nieruchomość rolną w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne lub które na podstawie ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zostały przeznaczone na cele pozarolnicze;”;

3) w art. 2a:

a) w ust. 3 w pkt 1 uchyla się lit. d,

b) w ust. 4 w pkt 2 lit. c otrzymuje brzmienie:

„c) zobowiąże się do prowadzenia osobiście gospodarstwa rolnego przez co najmniej 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.”;

4) w art. 2b:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Nabywca nieruchomości rolnej jest obowiązany prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej 5 lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej prowadzić to gospodarstwo osobiście.”,

b) ust. 3 brzmienie:

„3. Sąd, na wniosek nabywcy nieruchomości rolnej, wyrazi zgodę na dokonanie czynności, o których mowa w ust. 2, przed upływem okresu 5 lat od dnia przeniesienia własności tej nieruchomości, jeżeli konieczność jej dokonania wynika z przyczyn losowych, niezależnych od nabywcy.”;

5) w art. 3 w ust. 5 uchyla się pkt 3;

6) w art. 6 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 prowadzącą osobiście gospodarstwo rolne w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego.”.

Art. 2. ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przyjęte w 2016 roku przez Sejm RP zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego wprowadzone ustawą o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw nie przyniosły spodziewanych efektów.

Zmienione przepisy nie ograniczyły nabywania przez cudzoziemców gruntów w Polsce oraz nie zahamowały wzrostu cen gruntów rolnych.

Jak wynika z raportu MSWiA w 2016 roku (po wprowadzeniu ograniczeń w obrocie gruntami rolnymi) cudzoziemcy kupili 576 ha gruntów rolnych i leśnych, z czego prawie połowę nabyli Niemcy¹, gdy tymczasem z poprzedniego raportu MSWiA wynika, że w 2015 roku (pod rządami poprzednich uregulowań prawnych) cudzoziemcy kupili takich gruntów 412 ha², tj. prawie o 30 proc. mniej. Tendencję wzrostową w tym zakresie można zauważyć także w 2017 roku. Zgodnie ze Sprawozdaniem MSWiA dotyczącym nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w 2017 r., w naszym kraju, zanotowano 5 464 transakcji nabycia nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców o ogólnej powierzchni 4 483 ha. Było to o ok. 40 % więcej, niż w roku 2016 (3 185 ha). Z tej powierzchni 1 069 ha stanowiły grunty rolne i leśne (w tym 107 ha grunty leśne), które zostały nabyte w 772 transakcjach. Osoby fizyczne nabyły 907 ha, najwięcej obywatele Austrii (398 ha) i Niemiec (230 ha). W porównaniu z 2016 r., kiedy powierzchnia nieruchomości rolnych i leśnych nabyta przez cudzoziemców wyniosła 576 ha, nastąpił wzrost o ponad 80 %³.

Także w zakresie zmiany ceny gruntów rolnych można zauważyć, że wprowadzenie

¹ Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2016 roku ustawy z dnia 24 marca 1920 roku o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Wyd. MSWiA, Warszawa, marzec 2017 r., s. 49

² Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2015 roku ustawy z dnia 24 marca 1920 roku o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Wyd. MSWiA, Warszawa, marzec 2016 r., s. 45

³ Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2017 roku ustawy z dnia 24 marca 1920 roku o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Wyd. MSWiA, Warszawa, marzec 2018 r., s. 45-46

ograniczeń obrotu gruntami rolnymi, nie spowodowało zatrzymania wzrostu cen tych gruntów. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że grunty orne cały czas drożeją. W drugim kwartale 2018 r. 1 ha gruntu ornego uzyskał przeciętną cenę na poziomie 44 252 zł, gdy tymczasem 2 lata wcześniej, tj. w drugim kwartale 2016 cena ta wyniosła 39 429 zł, co oznacza, że była niższa o ok. 12%⁴.

Można zauważyć, że w wyniku wprowadzenia ograniczenia sprzedaży gruntów rolnych, z każdym miesiącem oddala się możliwość zakupu gruntów przez polskich rolników.

Stąd powstaje pytanie, komu i czemu wprowadzone zakazy i ograniczenia w 2016 roku mają służyć?

Dlatego wsłuchując się w sygnały otrzymywane od swoich wyborców, którzy związani są z prowadzeniem działalności rolniczej, grupa posłów Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej wychodzi z inicjatywą ustawodawczą mającą na celu usunięcie zbędnych, nielogicznych, nieracjonalnych i korupcjogennych zapisów ograniczających obrót gruntami rolnymi.

W projekcie przewidziano zmianę art. 2 pkt 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. W pojemnej definicji „nieruchomości rolnej” działaniem ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego niepotrzebnie objęto wszelkie grunty położone na terenach nieposiadających miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, czyli na większości obszaru kraju (zgodnie z danymi GUS, na koniec 2016 roku, tylko 30,2% powierzchni kraju jest objętych obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego), niezależnie od ich faktycznego charakteru i przeznaczenia. Zmieniona w 2016 roku ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego reguluje dziś obrót gruntami de facto budowlanymi (w tym położonymi w granicach administracyjnych i centrach miast), czy rekreacyjnymi. Dzięki przyjętym regulacjom powstało takie oto kuriozum, że każdy, kto zamierza budować dom mieszkalny lub rekreacyjny, deweloper mający w planach budowę osiedla mieszkaniowego, czy przedsiębiorca tworzący centrum logistyczne czy fabrykę – może kupić grunt pod inwestycję, na terenie nie objętym planem zagospodarowania przestrzennego, spełniając określone wymogi, specyficzne dla gruntów rolnych (w tym obowiązek

⁴ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-krajowa/srednie-ceny-gruntow-wg-gus.html>

10 letniego osobistego rolniczego używania tych gruntów!). Oczywiście w takich przypadkach jest to niemożliwe, co oznacza barierę dla inwestycji i rozwoju społeczno-gospodarczego w gminach bez miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Chodzi tu przede wszystkim o gminy najbiedniejsze, najczęściej gminy wiejskie.

Dlatego wnioskodawcy proponują, aby wszelkie grunty - położone na terenach, przeznaczonych na cele pozarolnicze decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydaną po dniu wejścia w życie ustawy - nie podlegały przepisom ustawy o k.u.r.

Ustawa z 14 kwietnia 2016 roku o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2016r. poz. 585) wprowadziła zmiany dotyczące obrotu gruntami o powierzchni 0,3 ha i większych oraz tzw. siedlisk rolniczych o powierzchni 0,5 ha i większych.

Skupiając się jedynie na grupie nieruchomości gruntowych niezabudowanych należy zwrócić uwagę, że polskie prawo nie dopuszcza dzielenia gruntów rolnych na działki mniejsze niż 0,3 ha. Tak więc wszelkie działki gruntowe wydzielane na cele budowlane na obszarach nie objętych planami miejscowymi, podlegają działaniu nowych przepisów. Dziś biura Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w całej Polsce wypełnione są interesantami w sprawach dotyczących działek tak naprawdę budowlanych czy rekreacyjnych, dawno nie służących produkcji rolniczej.

Jeśli ustawa ma ograniczać nabywanie gruntów rolnych przez cudzoziemców, to „ochrona” powinna skupiać się na nieruchomościach większych obszarowo.

Takie rozwiązania były już realizowane przez Agencję Nieruchomości Rolnych w latach ubiegłych. W latach 2003-2010 prawo pierwokupu i prawo wykupu z ustawy o k.u.r. dotyczyło transakcji, niezależnie od powierzchni zbywanej nieruchomości. Wtedy ANR otrzymywała rocznie 80-100 tys. umów stanowiących ofertę nabycia. Ok. 80% nieruchomości miało powierzchnię poniżej 1 ha. Skala niepotrzebnej pracy urzędników i utrudnień dla obywateli spowodowała, że w 2010 r. została podniesiona

granica powierzchniowa działek podlegających obostrzeniom obrotu do poziomu 5 ha. Zaproponowane wtedy rozwiązanie sprawdziło się, dlatego wnioskodawca proponuje powrót do tego sprawdzonego rozwiązania. Tym bardziej, że jak podaje KOWR w sprawozdaniu z działalności w 2017 roku⁵, w okresie od stycznia do sierpnia 2017 roku, Agencja Nieruchomości Rolnych wydała łącznie 9 348 decyzji administracyjnych, które dotyczyły nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni ponad 28,8 tys. ha, z tego:

- **8 618 decyzji pozytywnych (dla nieruchomości o łącznej powierzchni 24,2 tys. ha – średnio około 2,81 ha), co stanowiło 92,2% wszystkich wydanych decyzji,**

a w okresie od września do grudnia 2017 roku, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rozwoju Rolnictwa wydał łącznie 5 828 decyzji administracyjnych, które dotyczyły nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 15,6 tys. ha, z tego:

- **5 357 decyzji pozytywnych (dla nieruchomości o łącznej powierzchni 13,9 tys. ha – średnio około 2,59 ha), co stanowi 91,9% wszystkich wydanych decyzji.**

W okresie od stycznia do grudnia 2017 r. łącznie wydano **246 decyzji negatywnych** dla nieruchomości o łącznej powierzchni 2565 ha. Co oznacza, że średnia powierzchnia gruntów rolnych, która uzyskała decyzję negatywną wyniosła **10,43 ha**.

Wnioskodawcy zgadzają się z twierdzeniem, że należy chronić polską ziemię przed nieuzasadnionym wykupem przez obcokrajowców, ale wychodzą z założenia, że przedmiotem tej ochrony powinny być nieruchomości o powierzchni o istotnym znaczeniu dla struktury agrarnej w naszym kraju. Stąd propozycja objęcia przepisami ustawy gruntów rolnych o powierzchni większej niż 5 ha.

Ponadto wnioskodawcy proponują zmianę ograniczenia polegającego

⁵ Sprawozdanie z działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rozwoju Rolnictwa, Wyd. KOWR, Warszawa, 2017, s. 59-60

na **konieczności zamieszkiwania przez okres 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 na **konieczność osobistego prowadzenia gospodarstwa przez okres 5 lat** od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wchodzi w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego. Takie rozwiązanie zdecydowanie ułatwi proces tworzenia gospodarstw rolnych przez osoby, które nie zamieszkują na terenie gminy w której znajdują się nieruchomości wchodzące w skład tworzonego gospodarstwa rolnego. W dobie nowoczesnych rozwiązań technicznych i komunikacyjnych uzależnianie możliwości tworzenia gospodarstwa rolnego od miejsca zamieszkania jego właściciela wnioskodawcy uważają za sztuczne, zbędne i nieracjonalne ograniczenie swobody przepływu ludzi i kapitału.

Wnioskodawcy proponują także skrócić konieczność okresu prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi nabywana nieruchomość rolna, do okresu co najmniej 5 lat od dnia nabycia przez nabywcę tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej do prowadzenia tego gospodarstwa przez okres 5 lat osobiście. Taki okres jest jak najbardziej racjonalny i logiczny oraz zbieżny z okresem związania z celem przy inwestycjach w sektorze rolnym współfinansowanych środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej.

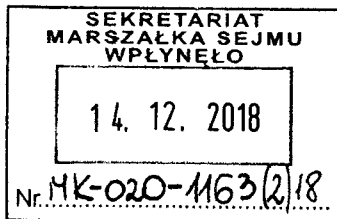
Ograniczenie katalogu osób prawnych wyłączonych ze stosowania przepisów ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw w sposób zasadniczy zmniejszy pole do działań spekulacyjnych na rynku nieruchomości rolnych.

Warszawa, dnia 14 grudnia 2018 r.

Kazimierz Plocke

Posel na Sejm RP

Przedstawiciel wnioskodawców



Szanowny Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 grudnia 2018 r. , znak: GMS-WP-03-134/18 w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego stosownie do art. 34 ust. 2 pkt 4 i 7 Regulaminu Sejmu informuję, że projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej, a jej wejście w życie nie będzie miało wpływu na budżet państwa.

Z poważaniem,

A handwritten signature in cursive script, reading 'Kazimierz Plocke'.

Warszawa, 5 grudnia 2018 r.

BAS-WAPM-2799/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Kazimierz Płocke) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹ (dalej zwanej „ustawą”). Projekt przewiduje wyłączenie stosowania przepisów ustawy do nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 5 ha (obecnie wyłączone są nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha), jak również do zawężenia ustawowej definicji pojęcia „nieruchomość rolna” poprzez wykluczenie nieruchomości, które na podstawie ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zostały przeznaczone na cele pozarolnicze.

W stosunku do podmiotów, które mogą nabywać nieruchomości rolne za zgodą Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa projekt przewiduje wprowadzenie kryterium zobowiązania się do osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego przez co najmniej 5 lat od dnia nabycia nieruchomości, w miejsce obowiązującego kryterium zobowiązania do zamieszkiwania na terenie gminy. W podobnym duchu utrzymana byłaby zmiana definicji pojęcia „rolnik indywidualny”, w której proponuje się zastąpienie wymogu pięcioletniego stażu zamieszkania na obszarze gminy obowiązkiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego. Zgodnie z projektem ustawy obowiązek nabywcy nieruchomości rolnej do osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego przed jego sprzedażą miałyby ulec skróceniu z 10 do 5 lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości.

Projekt przewiduje ponadto, że ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnej wyrażone w art. 2a ustawy będą miały zastosowanie również do osób prawnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i

¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1405, ze zmianami.

wyznania. Jednocześnie projekt zmierza do uchylenia zawartego w ustawie wyłączenia prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcy lub Skarbowi Państwa w przypadku sprzedaży nieruchomości między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

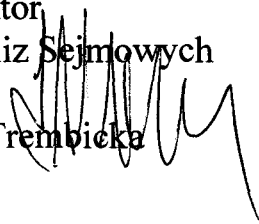
Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Akceptowała:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych

Krystyna Trembicka



Warszawa, 5 grudnia 2018 r.

BAS-WAPM-2798/18

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 Kazimierz Płocke)

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 zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹ (dalej zwanej „ustawą”). Projekt przewiduje wyłączenie stosowania przepisów ustawy do nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 5 ha (obecnie wyłączone są nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha), jak również do zawężenia ustawowej definicji pojęcia „nieruchomość rolna” poprzez wykluczenie nieruchomości, które na podstawie ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zostały przeznaczone na cele pozarolnicze.

W stosunku do podmiotów, które mogą nabywać nieruchomości rolne za zgodą Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, projekt przewiduje wprowadzenie kryterium zobowiązania się do osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego przez co najmniej 5 lat od dnia nabycia nieruchomości, w miejsce obowiązującego kryterium zobowiązania do zamieszkiwania na terenie gminy. W podobnym duchu utrzymana byłaby zmiana definicji pojęcia „rolnik indywidualny”, w której proponuje się zastąpienie wymogu pięcioletniego stażu zamieszkania na obszarze gminy obowiązkiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego. Zgodnie z projektem ustawowy obowiązek nabywcy nieruchomości rolnej do osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego przed jego sprzedażą miałyby ulec skróceniu z 10 do 5 lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości.

¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1405, ze zmianami.

Projekt przewiduje ponadto, że ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnej wyrażone w art. 2a ustawy będą miały zastosowanie również do osób prawnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Jednocześnie projekt zmierza do uchylenia zawartego w ustawie wyłączenia prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcy lub Skarbowi Państwa w przypadku sprzedaży nieruchomości między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego.

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

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać przepisy dotyczące swobody przepływu kapitału. Zawarto je w art. 63-66 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE). Zgodnie z art. 63 ust. 1 TfUE zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

Odnosząc się do zakresu przedmiotowego tej swobody należy również uwzględnić przepisy dyrektywy Rady nr 88/361/EWG z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu². Wprawdzie art. 67 został uchylony przez Traktat Amsterdamski, niemniej jednak, ponieważ traktaty nie definiują pojęcia przepływu kapitału, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) uznaje, że dyrektywa 88/361/EWG stanowi istotny instrument wyjaśniający znaczenie tego pojęcia³. W załączniku do dyrektywy określono rodzaje przepływów kapitału, przy czym katalog ten nie ma charakteru zamkniętego. W pkt II załącznika (inwestycje w nieruchomości) do traktatowej kategorii kapitału zaliczono m.in. inwestycje w nieruchomości na terytorium danego państwa dokonywane przez nierezydentów. Zgodnie z wyjaśnieniem pojęć zawartym we wskazanym załączniku, kategoria ta obejmuje zakup budynków i gruntów oraz wznoszenie budowli przez osoby prywatne w celu osiągnięcia zysku albo na użytek własny. Należy do niej również prawo użytkowania, służebności gruntowej oraz prawa budowlane. Zgodnie z art. 63 TfUE zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału do środków zakazanych przez art. 63 ust.1 TfUE zaliczają się te, które mogą zniechęcić osoby niebędące rezydentami do dokonania inwestycji w danym państwie członkowskim lub które mogą zniechęcić rezydentów tego państwa członkowskiego do

² Dz. Urz. UE L 178 z 8.7.1988, s. 5; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdział 10, Tom 1, s. 10; dalej: dyrektywa 88/361/EWG.

³ Wyrok z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawach połączonych od C-578/10 do C-580/10 *Staatssecretaris van Financiën*, pkt 28

dokonywania inwestycji w innych państwach⁴. Za niezgodne z tym przepisem uznawane są m.in. wymóg stałego zamieszkiwania na terenie nieruchomości rolnej przez jej nabywcę. TSUE uznał, że krajowe regulacje w Danii, które określały obowiązek ośmioletniego zamieszkania na nabywanej nieruchomości, nie stanowią środka proporcjonalnego do deklarowanego celu (ochrony przed spekulacją gruntami), ponieważ prowadzą one do trwałego zawieszenia wykonywania podstawowej swobody wyboru miejsca zamieszkania⁵. TSUE uznał także, że naruszeniem art. 65 ust. 1 TfUE jest wymóg zamieszkania powiązany z wymogiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego⁶.

TfUE, w art. 65, dopuszcza ograniczenie swobody przepływu kapitału. Przepisy krajowe, które utrudniają korzystanie ze swobody muszą jednak być uzasadnione powodami związanymi z porządkiem publicznym lub bezpieczeństwem publicznym (art. 65 ust. 1 TfUE), mogą być także związane z ograniczeniami prawa przedsiębiorczości (art. 65 ust. 2 TfUE). Środki te nie mogą stanowić arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia swobodnego przepływu kapitału (art. 65 ust. 3 TfUE).

Zakres przesłanek, ze względu na które państwa członkowskie mogą ograniczyć swobodę przepływu kapitału, został rozszerzony przez TSUE. Zgodnie z jego orzecnictwem dopuszczalne jest ograniczenie swobody przepływu kapitału, jeżeli znajduje to uzasadnienie w interesie publicznym. Ograniczenia powinny być niedyskryminacyjne, zgodne z zasadą proporcjonalności, w więc powinny być właściwe do osiągnięcia zamierzonego celu, który jest rzeczywiście konieczny, a sam środek nie powinien nakładać nadmiernego ciężaru ponad to, co niezbędne⁷.

Zgodnie z art. 345 TfUE Traktaty nie przesadzają w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich (zasada neutralności). Ocena zastosowania wspomnianej regulacji wobec traktatowej swobody przepływu kapitału powinna zostać dokonana z uwzględnieniem orzecnictwa TSUE. Zgodnie z orzecnictwem, pomimo tego, iż zasady prawa własności pozostają w gestii każdego państwa członkowskiego, art. 345 TfUE nie wyłącza tego systemu z zakresu zastosowania podstawowych zasad traktatów, w szczególności zasady swobody przepływu kapitału⁸. Artykuł 345 TfUE nie stanowi zatem dodatkowej przesłanki traktatowej, uzasadniającej ograniczenie swobody przepływu kapitału.

⁴ Wyrok TSUE z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawie C-513/03 *Van Hilten-van der Heijden*, pkt 44.

⁵ Wyrok TSUE z dnia 25 stycznia 2007 r. w sprawie C-370/05 *Festersen*, pkt. 40 i n.

⁶ Wyrok TSUE z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-452/01 *Ospelt i Schlössle Weissenberg*, pkt 54.

⁷ Wyrok TSUE z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-452/01 *Ospelt i Schlössle Weissenberg*, pkt 34.

⁸ Wyrok TSUE z dnia 6 listopada 1984 r., w sprawie C-182/83 *Fearon*, pkt 7, wyrok TSUE: z dnia 1 czerwca 1999 r., w sprawie C-302/97 *Konle*, pkt 38, wyrok TSUE z dnia 15 maja 2003 r., w sprawie C-300/01 *Salzmann*, pkt 39.

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

Nowelizowana ustawa reguluje obrót nieruchomościami rolnymi. W tym zakresie zawiera postanowienia objęte prawem UE, dotyczące swobody 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 swobody rynku wewnętrznego, w szczególności przez skrócenie okresu, w którym nie można sprzedać nieruchomości rolnej, zwiększając powierzchnię nieruchomości wyłączonych ze stosowania ustawy, czy zawężając pojęcie nieruchomości rolnej. Wobec powyższego należy uznać, że opiniowany projekt nie jest sprzeczny z prawem UE.

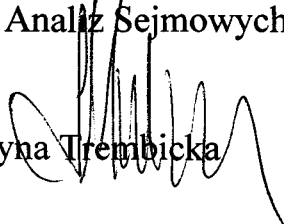
W zakresie, w jakim projekt odnosi się do kościelnych osób prawnych, należy uznać, że pozostaje poza zakresem prawa Unii Europejskiej, ze względu na wewnątrz krajowy charakter regulacji.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptowała:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Krystyna Trembicka



Warszawa, 20 grudnia 2018 r.

DP-IV-MJ-024-634/18

SEKRETARIAT SZEFKA KS
Lp.
Data wydania 28. 12. 2018

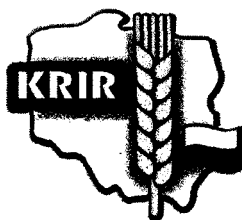
Pani

Agnieszka Kaczmarska

Szef Kancelarii Sejmu

W nawiązaniu do pisma z dnia 5 grudnia 2018 r. (znak: GMS-WP-173-327/18) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.





KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

siedziba: 00-515 Warszawa, ul. Żurawia 24 lok. 15 tel./fax (22) 821-92-65
Biuro zamiejscowe i adres do korespondencji:
Parzniew, ul. Przyszłości 5, 05-804 Pruszków
e-mail: sekretariat@krir.pl
www.krir.pl

KRIR/JM/ 21 /2019

Warszawa, 07.01.2019 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

Data wpływu 15.01.2019 r.

Pan

Adam Podgórski

Zastępcą Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przesłanym przy piśmie z dnia 5 grudnia 2018 r., znak: GMS-WP-173-327/18 poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju, Zarząd Krajowej Rady Izb Rolniczych zgłasza uwagi samorządu rolniczego do ww. projektu.

Do art.1 dokonującego zmiany w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1405, 1496 i 1637):

1) Do pkt 1 dotyczącego zmiany w art. 1a w pkt 1 lit. b: Obecnie obowiązujące przepisy ustawy nie dotyczą jedynie nieruchomości o powierzchni do 0,3 ha oraz tzw. siedlisk rolniczych o powierzchni do 0,5 ha. Nie dopuszcza się również dzielenia gruntów rolnych na działki mniejsze niż 0,3 ha, a zdecydowana większość działek gruntowych wydzielanych na cele budowlane na obszarach nieobjętych planami miejscowymi, podlega działaniu nowych przepisów. Powoduje to sytuację, w której biura KOWR w całej Polsce rozpatrują wnioski w sprawach dotyczących działek tak naprawdę budowlanych czy rekreacyjnych, dawno nie służących produkcji rolniczej. Dlatego też samorząd rolniczy wielokrotnie zgłaszał za zasadne objęcie przepisami ustawy gruntów rolnych o powierzchni większej niż dotychczas. Samorząd rolniczy wskazuje, że rządowy projekt zmiany ustawy UKUR z dnia 21.11.2018 r. zakładał, że ustawa nie będzie dotyczyła nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 1 ha. Opiniując ten projekt samorząd rolniczy wniósł propozycję, aby rozważyć rozszerzenie tego katalogu poprzez dopisanie możliwości swobodnego nabycia:

1. nieruchomości zabudowanych o powierzchni do 2 ha;
2. nieruchomości zabytkowych.

2) Do pkt 2 dotyczącego zmiany w art. 2 pkt 1: aktualnie działaniem UKUR objęto wszelkie grunty położone na terenach nieposiadających miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, czyli na większości obszaru kraju (zgodnie z danymi GUS, na koniec 2016 roku, tylko 30,2% powierzchni kraju jest objętych obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego), niezależnie od ich faktycznego charakteru i przeznaczenia. Zmieniona w 2016 roku ustawa UKUR reguluje dziś obrót gruntami de facto budowlanymi (w tym położonymi w granicach administracyjnych i centrach miast), czy rekreacyjnymi. Dlatego samorząd rolniczy pozytywnie ocenia propozycję, aby wszelkie grunty - położone na terenach przeznaczonych na cele pozarolnicze decyzyją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydaną po dniu wejścia w życie ustawy - nie podlegały przepisom UKUR

- 3) **Do pkt 3 lit. a dotyczącego zmiany w art. 2a w ust. 3 w pkt 1 uchylającym lit. d:** aktualnie obrót nieruchomościami rolnymi przez Kościoły i związki wyznaniowe nie podlega przepisom UKUR i mogą one dowolnie i bez żadnych ograniczeń zbywać i nabywać nieruchomości rolne. Samorząd rolniczy uważa, że należałoby wprowadzić takie rozwiązania prawne które zagwarantują, iż w momencie wydzierżawiania przez te podmioty pozyskanych gruntów rolnych w pierwszej kolejności trafiałyby one na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych.
- 4) **Do pkt 3 lit. b dotyczącego zmiany w art. 2a w ust. 4 w pkt 2 lit. c:** samorząd rolniczy nie wyklucza, że wprowadzenie takich zmian może wpłynąć pozytywnie na proces tworzenia gospodarstw rolnych przez osoby, które nie zamieszkują na terenie gminy, w której znajdują się nieruchomości wchodzące w skład tworzonego gospodarstwa rolnego. W dobie nowoczesnych rozwiązań technicznych i komunikacyjnych uzależnianie możliwości tworzenia gospodarstwa rolnego od miejsca zamieszkania jego właściciela niejednokrotnie może sztucznie wpływać na ograniczenie swobody przepływu ludzi i napływowi młodych ludzi na tereny wiejskie, którzy chcieli by związać swoją przyszłość z rolnictwem. Analizowany zapis można byłoby ewentualnie uzupełnić o to, że na gruntach, które zostaną zakupione, będzie prowadzona działalność rolnicza, a nie że tylko będzie prowadzone gospodarstwo rolne. Wszak gospodarstwo rolne jest pojęciem bardzo szerokim, w skład takowego wchodzić może wiele gruntów, budynków, środków produkcji i co najważniejsze może być prowadzone w wielu miejscach. Analizując literalnie proponowany zapis - ktoś kto prowadzi gospodarstwo rolne składające się z wielu rozszaniach nawet po całej Polsce nieruchomości, a na tej nowo zakupionej działce nie musi prowadzić działalności rolniczej, może ją przeznaczyć na dowolny cel, gdyż chodzi tu o prowadzenie przez 5 lat gospodarstwa rolnego – a takie przecież będzie nadal prowadzone, tylko że na innych nieruchomościach i w innym miejscu.
- Mimo wszystko warto rozważyć wprowadzenie zaproponowanych zmian i poddać je szerokiej dyskusji społecznej.
- 5) **Do pkt 4 lit. a dotyczącym zmiany w art. 2b w ust. 1:** samorząd rolniczy pozytywnie ocenia wprowadzenie takich regulacji. Dotychczasowy okres 10 lat jest zbyt długi. Okres 5 lat jest jak najbardziej racjonalny i logiczny oraz zbieżny z okresem związania z celem przy inwestycjach w sektorze rolnym współfinansowanych środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej
- 6) **Do pkt 4 lit. b dotyczącym zmiany w art. 2b w ust. 3:** zaproponowana zmiana jest konsekwencją zmian zaproponowanych w art.2 ust. 1. Opiniując rządowy projekt zmiany UKUR z dnia 21.11.2018 r. samorząd rolniczy negatywnie zaopiniował zastąpienie zgody sądu powszechnego na zgodę Dyrektora Generalnego KOWR. Wskazaliśmy wówczas, że proponowany w tym projekcie zapis, iż zgoda taka będzie mogła zostać wydana jeżeli wymaga tego ważny interes nabywcy nieruchomości rolnej lub interes publiczny, są pojęciami bardzo ogólnymi, co będzie dawało dowolność KOWR w podejmowaniu decyzji. Zdaniem samorządu rolniczego wprowadzenie zmiany, że zgodę taką będzie wydawał Dyrektor Generalny KOWR w drodze decyzji administracyjnej a nie sąd sprawi, że uzyskanie takiej zgody będzie prostsze i tańsze tylko w sytuacji, kiedy KOWR będzie miał ściśle określoną procedurę wydawania takich decyzji. W przeciwnym razie proponuje się, aby pozostało to w kompetencji niezależnych sądów.
- 7) **Do pkt 6 dotyczącym zmiany w art. 6 ust. 1:** samorząd rolniczy podobnie jak w przypadku propozycji dotyczącej zapisów art. 2a ust. 4 pkt 2 lit c, nie wyklucza, że wprowadzenie takich zmian może wpłynąć pozytywnie na proces tworzenia gospodarstw rolnych przez osoby, które nie zamieszkują na terenie gminy, w której znajdują się

nieruchomości wchodzące w skład tworzonego gospodarstwa rolnego. W dobie nowoczesnych rozwiązań technicznych i komunikacyjnych uzależnianie możliwości tworzenia gospodarstwa rolnego od miejsca zamieszkania jego właściciela jest anachroniczne i niejednokrotnie może sztucznie wpływać na ograniczenie swobody przepływu ludzi i napływowi młodych ludzi na tereny wiejskie, którzy chcieli by związać swoją przyszłość z rolnictwem. Dlatego też warto rozważyć wprowadzenie zaproponowanych zmian i poddać je szerokiej konsultacji społecznej.

Przedstawiając powyższe,

Pozostaję z poważaniem

PREZES
KRAJOWEJ RADY IZB ROLNICZYCH

WIKTOR SZMULEWICZ