



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Sprzedaż nieruchomości rolnych
Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przez
Oddziały Terenowe
Agencji Nieruchomości Rolnych
w Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie
www.nik.gov.pl

Szczecin, 13.03.2014

■ **Kontrolę podjęto na zlecenie Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej z dnia 12 lutego 2013 r.**

Zlecenie uzasadniono potrzebą dokonania oceny działań Agencji w latach 2011-2012 w województwach: dolnośląskim, mazowieckim oraz zachodniopomorskim w zakresie realizacji ustawowych zadań dotyczących m.in. sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu w celu poprawy struktury obszarowej prywatnych gospodarstw rolnych.

Stwierdzone nieprawidłowości:

1) Nierzetelna realizacja jednego z podstawowych **zadań określonych w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego dotyczącego poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych.**

Określając nieruchomość do sprzedaży Oddziały nie uwzględniały różnicowania wielkości gospodarstw.

Stwierdzone nieprawidłowości:

2) Brak przeciwdziałania występowaniu nadmiernej koncentracji nieruchomości na prywatnoprawnym (wtórnym) rynku obrotu.

Pomimo wyposażenia w odpowiednie narzędzia: wiedzę o istotnych transakcjach i uprawnienia do pierwokupu, odkupu i nabycia nieruchomości, Agencja:

- nie analizowała procesów zachodzących na rynku, a jedynie badała poszczególne transakcje,
- nie analizowała również wpływu nieskorzystania z ustawowych uprawnień na koncentrację nieruchomości.

W latach 2011-2012, po nieskorzystaniu przez Oddział w Szczecinie ze swoich uprawnień - 2,3% (12 z 509) nabywców wykupiło aż 33,7% (9.835 ha) powierzchni nieruchomości oferowanych w województwie zachodniopomorskim na rynku wtórnym.

Stwierdzone nieprawidłowości:

3) Gospodarując powierzonym majątkiem Skarbu Państwa, nie zapewniano niezbędnej przejrzystości działań związanych z wyborem nieruchomości rolnych Zasobu do sprzedaży.

W Oddziałach, w oparciu o zasady określone w Wytycznych Prezesa ANR, nie opracowano procedur typowania konkretnych nieruchomości do sprzedaży, w tym m.in. ustalania ich powierzchni, wskazania inicjatora i powodów jej sprzedaży.

- **System kwalifikacji do udziału w przetargu ograniczonym nie wyklucza osób, które spełniając kryteria uczestnictwa, kupują nieruchomości rolne w innym celu niż na powiększenie własnego gospodarstwa rodzinnego.**
- Komisje przetargowe, mimo **iż** zgodnie z przepisami **ustalały kandydatów na nabywców nieruchomości Zasobu**, sprzedawanych w przetargach ograniczonych, to kwalifikowanie **części kandydatów wzbudzało wątpliwości, co do zasadności ich udziału w postępowaniach.**

■ Agencja dopuszczała do przetargów m.in.

- rolników, którzy zakupione wcześniej nieruchomości Zasobu wdzierżawiali lub wnosili do spółek,
- rolników będących jednocześnie udziałowcami spółek bezumownie użytkujących sprzedawane nieruchomości,
- dłużników Agencji.

Zakup nieruchomości Zasobu przez tego typu nabywców, był jednym z powodów protestów rolników na przełomie 2012/2013 roku oraz wprowadzenia przez Prezesa ANR dodatkowych zobowiązań nabywcy, zabezpieczających wykorzystanie zakupionych nieruchomości zgodnie z warunkami przetargu, w tym np. zobowiązanie kupującego do osobistego prowadzenia działalności rolniczej na nabywanym gruncie przez 10 lat od dnia zawarcia umowy.

- Wprowadzenie takich rozwiązań, zdaniem NIK powinno mieć jednak formę ustawową, gdyż mogą one stanowić ingerencję w konstytucyjną zasadę ochrony własności.

NIK nie stwierdziła przypadku zakupu przez cudzoziemców nieruchomości rolnych Zasobu od rolników, którzy nabyli je od Agencji w przetargu ograniczonym.

- **Zgodnie z obowiązującymi przepisami, każde nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, pod rygorem nieważności, musi być dokonane w formie aktu notarialnego, przekazywanego następnie do Ministra Spraw Wewnętrznych, który wydaje zezwolenie na taki zakup i ewidencjonuje takie transakcje.**

■ **Obowiązujące regulacje prawne są niewystarczające dla ewidencjonowania przez Ministra Spraw Wewnętrznych transakcji nabywania przez cudzoziemców udziałów spółek będących właścicielami nieruchomości rolnych.**

Powodem braku ewidencjonowania przez Ministra Spraw Wewnętrznych transakcji nabywania przez cudzoziemców udziałów spółek będących właścicielami nieruchomości rolnych, dokonywanych, zgodnie z obowiązującym prawem, jest:

- umowa na zakup udziałów spółek dokonywana jest bez formy aktu notarialnego, a jedynie za notarialnie poświadczonymi podpisami (brak obowiązku przekazywania takich umów do MSW),
- brak obowiązku informowania o posiadaniu przez spółkę nieruchomości rolnych podczas zgłaszania do Krajowego Rejestru Sądowego zmian udziałowców spółek (wzór wymaganego wniosku nie przewiduje takich informacji).

Sposoby nabywania przez osoby nieuprawnione praw
do nieruchomości rolnych Zasobu zbywanych w
przetargach ograniczonych:

Przykład 1.

- Nabycie nieruchomości rolnych Zasobu przez uprawnionego nabywcę,
- Założenie przez nabywcę spółki z o.o. i po rezygnacji Agencji z prawa nabycia lub umownego prawa odkupu, wniesienie do spółki aportem zakupionej nieruchomości Zasobu,
- Sprzedaż udziałów w spółce osobie niespełniającej warunków przetargu ograniczonego.

Przykład możliwości nabycia przez cudzoziemców praw do nieruchomości rolnych

Przykład 2.

- W pierwszym przetargu ograniczonym bardzo wysokie wylicytowanie przez uprawnionego kandydata ceny zakupu nieruchomości rolnej Zasobu i rezygnacja z podpisania umowy (kosztem utraty wniesionego wadium),
- W drugim przetargu ograniczonym cenę wywoławczą ustala się w wysokości ceny uzyskanej na ostatnim przetargu pomniejszonym o dwa ostatnie postąpienia, a jeżeli drugi przetarg ograniczony okaże się nieskuteczny (np. brak licytujących), kolejny przetarg organizuje się już jako przetarg nieograniczony,
- W przetargu nieograniczonym nieruchomość, w wyniku licytacji nabywa spółka powiązana z kandydatem na nabywcę z pierwszego przetargu.

Nabycie przez cudzoziemców praw do nieruchomości poprzez nabycie udziałów w spółce:

- marzec 2012 r. – wpisanie do KRS powstania spółki o kapitale zakładowym 5,0 tys. zł, w której wszystkie udziały posiadają obywatele polscy,
- sierpień 2012 r. - przekazanie do ANR warunkowych umów zakupu nieruchomości o powierzchni 1.589 ha za kwotę 43,5 mln zł,
- wrzesień 2012 r. – rezygnacja ANR z prawa pierwokupu umożliwia spółce planowany zakup nieruchomości,
- grudzień 2012 r. – cudzoziemiec (z kapitałem holenderskim) nabywa wszystkie udziały w spółce.

Wykorzystując ten mechanizm, w latach 2011-2012 w woj. zachodniopomorskim cudzoziemcy nabyli udziały spółek posiadających 4.577 ha gruntów rolnych a w woj. dolnośląskim – 1.580 ha.

NIK w wyniku kontroli wskazała na konieczność zmiany prawa. *Wnioski de lege ferenda* **dotyczą:**

- zapewnienia przez Ministra Spraw Wewnętrznych pozyskiwania **pełnej informacji** o nabywanych lub obejmowanych udziałach lub akcjach przez cudzoziemców, w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości rolnych,
- **ustawowego określenia** przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi okoliczności uzasadniających wykluczenie z przetargu ograniczonego kandydata na nabywcę nieruchomości rolnych Zasobu.

DZIEKUJĘ ZA UWAGĘ.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

www.nik.gov.pl