



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 20 lipca 2023 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi
Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 1063)

I. Cel i przedmiot ustawy

Uchwalona przez Sejm w dniu 13 lipca 2023 r. ustawa o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw jest efektem prowadzonego przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi monitoringu funkcjonowania przepisów ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy nowelizacja ma wpłynąć na skuteczne realizowanie zadań związanych z gospodarowaniem Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa, zwanym dalej „Zasobem”. Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego mają natomiast na celu doprecyzowanie i usprawnienie realizacji przepisów związanych z obrotem nieruchomościami rolnymi na rynku prywatnym. Zmiany w innych ustawach stanowią odzwierciedlenie doświadczeń w stosowaniu obowiązujących przepisów i stanowią ujednolicenie przyjętych tam rozwiązań w celu usprawnienia możliwości ich skuteczniejszego stosowania.

Zmiany w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa obejmują:

- 1) wprowadzenie słownika pojęć stosowanych w ustawie;

- 2) rozszerzenie katalogu nieruchomości wyłączonych spod działania podstawowej zasady gospodarowania nieruchomościami rolnymi Zasobu, tj. że są one rozdysponowywane, w pierwszej kolejności, w drodze wydzierżawienia albo sprzedaży na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych;
- 3) umożliwienie Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (dalej KOWR) przekazywania, w drodze umowy, Lasom Państwowym gruntów (dotychczas grunty przekazywane były Lasom Państwowym w drodze decyzji administracyjnej wydawanej przez właściwego starostę, na wniosek KOWR) z przeznaczeniem na lasy oraz rozszerzenie takiej możliwości o grunty przeznaczone na potrzeby gospodarki leśnej, na których nie jest możliwe prowadzenie racjonalnej gospodarki rolnej;
- 4) ujednoczenie przepisów ustawy w zakresie dotyczącym rodzajów dokumentów planistycznych, które są powoływane w jej przepisach, na podstawie których ustala się charakter nieruchomości (np. czy jest to nieruchomość rolna, czy też o charakterze nierolnym);
- 5) wprowadzenie obowiązku ogłoszenia przez KOWR wykazu nieruchomości Zasobu przeznaczonych do sprzedaży również w siedzibie właściwego oddziału terenowego KOWR;
- 6) zapewnienie możliwości prowadzenia działalności rolniczej przez osoby fizyczne lub prawne prowadzące gospodarstwo rolne poprzez umożliwienie nabycia przez KOWR nieruchomości rolnej będącej ich własnością i spłaty przez KOWR w całości lub części ich zobowiązań powstałych w związku z wykonywaną działalnością rolniczą, a następnie umożliwienie zawarcia umowy dzierżawy nieruchomości, która weszła w skład Zasobu, z jej dotychczasowym właścicielem – bez obowiązku przeprowadzania przetargu;
- 7) jednoznaczne rozstrzygnięcie, że jeżeli nabywana przez dzierżawcę, w drodze pierwszeństwa w nabyciu, nieruchomość rolna ma wejść w skład wspólności majątkowej małżeńskiej, wystarczające jest pierwszeństwo przysługujące jednemu z małżonków;
- 8) wyłączenie stosowania art. 29a ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w przypadku sprzedaży nieruchomości Zasobu przewidzianych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, miejscowym planie rewitalizacji, miejscowym planie odbudowy, decyzji o warunkach zabudowy

i zagospodarowania terenu albo studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy na cele inne niż rolne;

- 9) wprowadzenie mechanizmu, na podstawie którego, po dokonaniu odroczenia spłaty należności na zasadach określonych w art. 23a ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, określony w umowie termin całkowitej spłaty należności będzie mógł zostać wydłużony o ten sam okres, na który udzielono odroczenia (w tym przypadku okres ten nie będzie mógł być jednak dłuższy niż 25 lat);
- 10) umożliwienie osobom, które władały nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego, nie później niż 5 lat przed dniem ogłoszenia przetargu, udział w przetargach organizowanych przez KOWR;
- 11) wprowadzenie przepisu wskazującego, że w przypadku nabycia przez KOWR do Zasobu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości wejdzie do Zasobu, co zapewni możliwość dysponowania daną nieruchomością przez KOWR;
- 12) wprowadzenie przepisu mającego na celu ochronę słuszych interesów KOWR przed niekorzystnymi umowami dotyczącymi nieruchomości zawieranyymi na krótko przed ich wejściem do Zasobu, poprzez wskazanie, że nieruchomości nabyte w trybie art. 32a ust. 1 pkt 2, znajdujące się w dniu wejścia w skład Zasobu we władaniu innych osób na podstawie umów, pozostają nadal we władaniu tych osób na dotychczasowych warunkach, aż do chwili zawarcia z KOWR nowych umów, a jeżeli nowe umowy nie zostaną zawarte w terminie roku od dnia wejścia nieruchomości w skład Zasobu, dotychczasowe umowy wygasają;
- 13) umożliwienie KOWR, za opłatą, udzielania zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości Zasobu na potrzeby inwestycji realizowanych poza dzierżawą i najmem;
- 14) określenie należności z tytułu czynszu dzierżawnego za nieruchomości wchodzące w skład Zasobu, jako równowartość pieniężna odpowiedniej ilości pszenicy ustalana na podstawie średniej krajowej ceny skupu pszenicy za jedenaście kwartałów poprzedzających termin płatności czynszu;
- 15) umożliwienie pobierania przez KOWR czynszu za użytki rolne Zasobu klasy VI i VIz wydzierżawianych na cele związane z działalnością pozarolniczą;
- 16) umożliwienie KOWR, na wniosek Prezesa Agencji Mienia Wojskowego, nieodpłatnego przekazywania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa powierzonych Agencji Mienia Wojskowego z przeznaczeniem na

realizację celów związanych z zakwaterowaniem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1).

Zmiany w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny obejmują uchylenie § 3 w art. 172 w celu wyeliminowania wątpliwości co do zakresu osób, które mogą nabyć nieruchomości rolną w wyniku zasiedzenia (art. 2).

Zmiana w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (art. 3) polega na skreśleniu przepisu, zgodnie z którym prawo pierwokupu przysługujące Lasom Państwowym w myśl tej ustawy, nie ma zastosowania w przypadku zbycia gospodarstwa rolnego, o którym mowa w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, co ma wyeliminować trudności w sytuacjach, gdy w skład nieruchomości rolnej będącej przedmiotem obrotu wchodzi także grunty oznaczone jako lasy.

Zmiany w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (art. 4) obejmują:

- 1) wyłączenie przepisów ustawy w stosunku do nieruchomości rolnych, w których powierzchnia użytków rolnych jest mniejsza niż 0,3 ha; obecnie ustawa wyłącza nieruchomości rolne o powierzchni do 0,3 ha bez względu na powierzchnię użytków rolnych;
- 2) rozszerzenie katalogu przypadków nabycia nieruchomości rolnych, które nie będą podlegały pod ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego o nabycie na podstawie art. 6 ustawy z dnia 25 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym (właścicielom budynków znajdujących się na działce gruntu, która wchodziła w skład gospodarstwa rolnego przekazanego Państwu na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1983 r., przysługuje nieodpłatnie na własność działka gruntu, na której te budynki zostały wzniesione);
- 3) rozszerzenie o rodziców małżonka, macochę i ojczyma określonego w art. 2 pkt 6 pojęcia „osoba bliska”;
- 4) rozszerzenie wskazanego w art. 2a ust. 3 ustawy katalogu przypadków uprawniających do nabycia nieruchomości rolnych, bez potrzeby ubiegania się o uzyskanie zgody Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa o przypadki przekształcenia przedsiębiorcy bądź spółki cywilnej w spółkę handlową na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeksu spółek handlowych, a także

usunięcie regulacji wyłączających stosowanie wobec fundacji rodzinnych, czy też jej beneficjentów: art. 2a ust. 1 i 2, art. 2b ust. 1 i 2 oraz art. 4 ust. 1 ustawy;

- 5) doprecyzowanie w art. 2a ust. 4b ustawy w zakresie ceny nieruchomości rolnej, która ma odnosić się do ceny sprzedaży gruntów ornych podawanej przez Główny Urząd Statystyczny;
- 6) wprowadzenie pierwszeństwa dla KOWR do wykonania prawa pierwokupu w przypadku zbiegu tego uprawnienia z prawem pierwokupu określonym w przepisach odrębnych;
- 7) dodanie w art. 2b ust. 3b i 3c, określających niezbędne informacje oraz dokumenty dołączane do wniosku nabywcy nieruchomości rolnej o wyrażenie przez Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa zgody na zbycie lub oddanie w posiadanie nabytej nieruchomości innym podmiotom przed upływem okresu 5 lat od dnia przeniesienia własności tej nieruchomości;
- 8) rozszerzenie katalogu przypadków, w których nie stosuje się obowiązków wynikających z nabycia nieruchomości rolnej, (gdy nieruchomość rolna jest zbywana lub oddawana w posiadanie parkowi narodowemu na cele ochrony przyrody, czy też w toku postępowania egzekucyjnego lub upadłościowego, gdy została nabyta: od małżonka w trakcie trwania małżeństwa, w wyniku podziału majątku wspólnego po ustaniu małżeństwa, w okresie od dnia 30 kwietnia 2016 r. do dnia 25 czerwca 2019 r. od osoby bliskiej, przez zasiedzenie oraz co do której, po jej nabyciu, uchwalony został plan zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym nabyta nieruchomość przeznaczona jest na cele inne niż rolne);
- 9) rozszerzenie katalogu sytuacji, w których KOWR działającemu na rzecz Skarbu Państwa nie będzie przysługiwało prawo pierwokupu udziałów i akcji w spółce kapitałowej, o przypadek zbywania udziałów i akcji w celu ich umorzenia;
- 10) rozszerzenie wykazu dokumentów, które dołącza się do zawiadomienia o przysługującym KOWR prawie pierwokupu udziałów i akcji o umowy, na podstawie których, nieruchomości stanowiące własność lub użytkowanie wieczyste spółki znajdują się we władaniu innych osób;
- 11) rozszerzenie katalogu przypadków wyłączających prawo nabycia nieruchomości rolnych przez KOWR, gdy nabycie nieruchomości następuje przez jednostkę samorządu terytorialnego, Skarb Państwa, czy w drodze zasiedzenia;

- 12) wskazanie, że nabywanie na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości rolnych oraz obejmowanie i nabywanie akcji i udziałów następuje po cenie nie wyższej niż ich wartość rynkowa;
- 13) wprowadzenie generalnej zasady, zgodnie z którą KOWR jest zwolniony ze wszystkich opłat sądowych w sprawach cywilnych, związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy;
- 14) wprowadzenie szeregu zmian doprecyzowujących oraz porządkujących przepisy ustawy.
Zmiany w ustawie o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (art. 5):
 - 1) umożliwienie Dyrektorowi Generalnemu Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa zatrudniania w formie powołania swoich pełnomocników oraz doradców;
 - 2) wskazanie Centrali oraz oddziałów terenowych KOWR jako podmiotów uprawnionych do używania wizerunku orła ustalonego dla godła oraz pieczęci urzędowej określonej w przepisach o pieczęciach państwowych;
 - 3) umożliwienie przenoszenia, w drodze porozumienia pracodawców, na wolne stanowisko pracy w KOWR, pracownika urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw rolnictwa, rozwoju wsi oraz rynków rolnych, w tym będącego członkiem korpusu służby cywilnej w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej;
 - 4) umożliwienie ministrowi właściwemu do spraw rozwoju wsi powierzenia KOWR realizacji zadań dla niego określonych, przy zapewnieniu mu na ten cel odpowiednich środków finansowych;
 - 5) nieuwzględnianie w rocznym planie finansowym KOWR środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej oraz krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy.

Ustawa zawiera przepisy przejściowe.

Ustawa co do zasady ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Przepis określający sposób ustalania należności z tytułu czynszu dzierżawnego jako równowartość pieniężna odpowiedniej ilości pszenicy na podstawie średniej krajowej ceny skupu pszenicy za jedenaście kwartałów poprzedzających półrocze roku kalendarzowego, w którym przypada termin płatności czynszu wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę w dniu 13 lipca 2023 r. Projekt ustawy jest przedłożeniem rządowym (druk sejmowy nr 3429). Prace nad ustawą prowadziła Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi, która przedstawiła sprawozdanie w druku sejmowym nr 3486.

Komisja wprowadziła zmiany doprecyzowujące przepisy ustawy. W drugim czytaniu zgłoszono poprawki. Część poprawek dotyczyła zmiany sposobu ustalania czynszu dzierżawnego poprzez odniesienie do równowartości pieniężnej odpowiedniej ilości żyta. Zaproponowano również skreślenie przepisu umożliwiającego powoływanie przez Dyrektora Generalnego KOWR pełnomocników oraz doradców, przepisu, który umożliwia Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa użyczenie na czas oznaczony nie dłuższy niż rok mienia niezagospodarowanego oraz przepisu, który umożliwia osobom, w przeszłości władającym bezumownie nieruchomościami Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przystąpienie do przetargu dotyczącego nieruchomości rolnej z Zasobu.

Sejm odrzucił zaproponowane poprawki i uchwalił ustawę 236 głosami za, 205 głosami przeciw oraz 11 głosami wstrzymującymi się.

IV. Propozycje poprawek

Ustawa nie wzbudza zasadniczych zastrzeżeń o charakterze legislacyjnym.

Aldona Figura

Główny legislator