



AGENCJA NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH

BIURO PREZESA

00-215 Warszawa, ul. Dolańskiego 2
tel./0-22/ 635 80 09, fax 635 00 60

BPS

PREZES

Stanisław Kowalczyk

Warszawa, 2006.09.26

ZGZ- nn- 600/10-2/2945 106/TC

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 3.10.06
nr. 1121 podpis. [signature]

KANCELARIA SENATU
BIURO PREZYDIALNE

wpłynęło dn. 2.10.06

nr. 5455 podpis. [signature]

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu RP

[Handwritten signature]

W związku z oświadczeniem Pana Senatora Jarosława Laseckiego złożonym na posiedzeniu Senatu z dnia 14 września br. dotyczącym realizacji przez Agencję Nieruchomości Rolnych ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, przekazanych pismem z dnia 18 września br. znak: BPS/DSK-043-653/06, uprzejmie informuję.

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, która weszła w życie w dniu 15 lipca 2003 r., służyć ma poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych, przeciwdziałaniu nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych oraz zapewnieniu prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach. Ustawa zdefiniowała m.in. pojęcie gospodarstwa rodzinnego, które zgodnie z art. 23 Konstytucji RP jest podstawą ustroju rolnego państwa, wprowadziła możliwość nabywania przez Agencję Nieruchomości Rolnych ziemi na rynku prywatnym na podstawie prawa pierwokupu i wykupu, umożliwiła organizowanie przez Agencję przetargów ograniczonych na sprzedaż i dzierżawę dla rolników indywidualnych powiększających gospodarstwa rodzinne, wreszcie ustanowiła limit powierzchniowy nieruchomości (500 ha użytków rolnych), jaki może być sprzedany jednemu podmiotowi przez Agencję.

Pragnę poinformować, że podniesiona przez Pana Senatora okoliczność, że ustawa ma zastosowanie w odniesieniu do nieruchomości faktycznie nierolnych, np. działek budowlanych położonych na terenie miast, również w mojej ocenie przynosi niekorzystne skutki dla rynku nieruchomości, utrudnia jednocześnie Agencji realizację najważniejszych celów ustawy. Większy, niż wynikałoby to z treści ustawy, zakres działania omawianych przepisów, ma związek z utratą ważności znacznej liczby planów zagospodarowania przestrzennego. W sytuacji braku takiego planu, klasyfikacja przez notariusza przeznaczenia nieruchomości stanowiącej przedmiot obrotu, odbywa się na podstawie zapisów w ewidencji

gruntów i budynków, które bardzo często wskazują na występowanie użytków rolnych. Nieruchomości o takim charakterze, podobnie jak małe obszarowo działki rolne (poniżej 1 ha) nie są nabywane przez Agencję na zasadach pierwokupu, nie mają bowiem znaczenia dla realizacji celów ustawy. W odniesieniu do umów przenoszących własność takich nieruchomości, Agencja zobowiązana jest jednak wykonywać szereg czynności urzędowych związanych z obsługą wpływających aktów notarialnych (zarejestrowanie, analiza, archiwizacja, pisemne informowanie zbywców o rezygnacji z prawa pierwokupu/wykupu). Prowadzi to do niepotrzebnego zaangażowania sił i środków Agencji.

Agencja, począwszy od roku 2003, kilkakrotnie występowała do ministrów rolnictwa i rozwoju wsi z propozycjami nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, prowadzącej m.in. do ograniczenia prawa pierwokupu i wykupu do nieruchomości o powierzchni przekraczającej 1 ha. Ustawa, nie została jednak dotychczas z różnych przyczyn znowelizowana.

Dzięki ograniczeniu zakresu działania ustawy, jej przepisy nie miałyby zastosowania do większości umów przenoszących własność nieruchomości nierolnych, stanowiących najczęściej działki budowlane o pow. od kilkuset do kilku tysięcy metrów kwadratowych. Należy w tym miejscu dodać, że na podstawie ustawy wpływa rocznie do Agencji ok. 80 tys. aktów notarialnych, z których aż 80 % dotyczy małych obszarowo nieruchomości poniżej 1 ha, w dużej części o charakterze nierolnym. Postulowane wprowadzenie obszarowego limitu umożliwiłoby służbom Agencji skoncentrowanie się na badaniu celowości nabycia jedynie tych nieruchomości, które mogą mieć istotne znaczenie dla realizacji celów kształtowania ustroju rolnego, tj., przede wszystkim poprawy struktury obszarowej rolnictwa. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że najlepsze efekty daje nabywanie większych obszarowo nieruchomości (kilkadziesiąt, kilkaset ha), które po restrukturyzacji udostępniane są okolicznym rolnikom indywidualnym w formie przetargów ograniczonych.

Pragnę dodać, że w bieżącym miesiącu wystąpiłem do Pana Henryka Kowalczyka - Sekretarza Stanu Pełnomocnika Rządu ds. Kształtowania Ustroju Rolnego z propozycjami zmian do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, które w mojej opinii mogą przyczynić się do zwiększenia wolumenu gruntów, jakie Agencja zaoferować może na powiększenie gospodarstw rodzinnych, ograniczenia możliwości uczestnictwa w przetargach ograniczonych osób faktycznie nie związanych z rolnictwem oraz bardziej efektywnej realizacji zadań ustawowych przez Agencję Nieruchomości Rolnych. Wśród tych propozycji znalazł się również postulat wprowadzenia omawianego limitu 1 ha.

Odnosząc się do wyrażonej przez Pana Senatora opinii dotyczącej ograniczonego zakresu korzystania z uprawnień do nabywania nieruchomości na podstawie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, informuję co następuje.

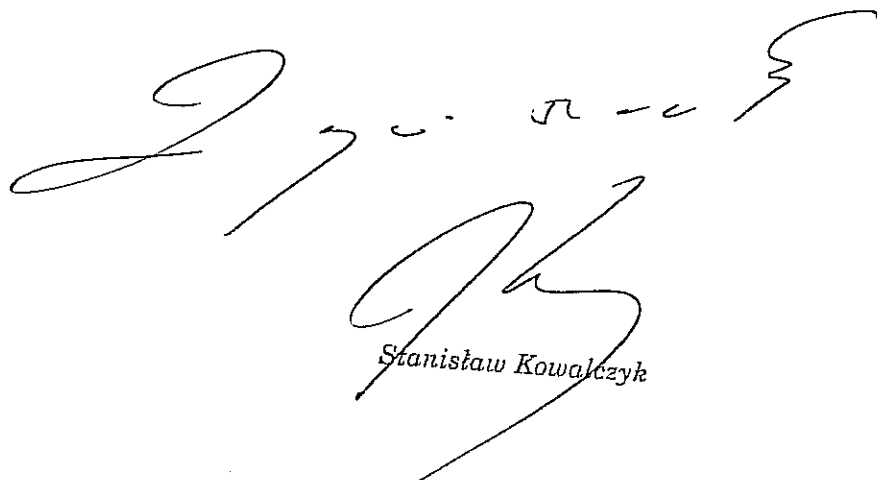
Oceniając realizację ustawy jedynie na podstawie danych liczbowych, istotnie stwierdzić można niewielką skalę interwencji Agencji na prywatnym rynku nieruchomości rolnych. Według stanu na koniec II kwartału br., od początku działania ustawy Agencja otrzymała 231 tys. umów dotyczących powierzchni ok. 380 tys. ha, w stosunku do których przysługiwało jej w opinii notariuszy prawo pierwokupu lub wykupu. Agencja skorzystała 266 razy z przysługujących uprawnień do nabycia nieruchomości, oświadczenia o skorzystaniu z pierwokupu (wykupu) dotyczyły powierzchni ponad 6 tys. ha. W kilkunastu wypadkach dotyczących arealu ok. 900 ha oświadczenia Agencji zostały unieważnione, bądź też Agencja wycofała się z nabycia z różnych przyczyn (np. stwierdzenia okoliczności dotyczących nabytej nieruchomości, np. obciążeń nieujawnionych w umowie przekazanej przez notariusza).

Dotychczasowa skala korzystania Agencji z ustawowych uprawnień do nabycia wynika przede wszystkim z opisanego wcześniej charakteru nieruchomości, które oferowane są do nabycia (małe obszarowo, nierolne). Obecnie w obrocie jest stosunkowo mało typowych, większych obszarowo nieruchomości rolnych. Właściciele niechętnie sprzedają ziemię, gdyż z tytułu jej posiadania można ubiegać się o dopłaty bezpośrednie, oczekuje się także dalszego wzrostu cen. Wśród innych istotnych czynników mających wpływ na zakres realizacji pierwokupu i wykupu, wskazać należy występujące ciężary i ograniczenia związane z oferowanymi nieruchomościami (hipoteki, wszczęte egzekucje, dożywocie).

Rozpatrując znaczenie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego jako instrumentu polityki państwa kształtującego struktury agrarne w rolnictwie należy podkreślić, że podobne zadania, jak realizowane przez ANR na podstawie przedmiotowej ustawy, wykonują w krajach Unii Europejskiej różne instytucje publiczne, np. we Francji – Spółki Urządzeń i Osadnictwa Rolnego (SAFER), we Włoszech specjalne instytucje – Enti di Sviluppo Agrario (ESA), w Hiszpanii - Instytut Reformy Rolnej i Rozwoju Rolnictwa – (IRYDA), w Niemczech – Spółki Wyceny i Zarządzania Gruntami (BVVG), w Holandii - Serwis Służby Państwowej Dienst Domeinen (DLG). Doświadczenia tych krajów, a zwłaszcza Francji, potwierdzają celowość i skuteczność zinstytucjonalizowanej, bezpośredniej regulacji rynku ziemi rolniczej, prowadzonej przez państwo dla wspierania korzystnych zmian strukturalnych. Całkowite zniesienie instytucji państwowego pierwokupu ziemi rolnej określonego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, niemal całkowicie pozbawiłoby państwo możliwości kontroli nad obrotem ziemią rolniczą, modelowania struktur rolnych, zwłaszcza struktury obszarowej oraz wspierania rozwoju gospodarstw rodzinnych.

Warto również wspomnieć, że uchwalenie omawianej ustawy nastąpiło w bezprecedensowym, ekspresowym tempie. Pośpiech ten wynikał z faktu, iż niektóre opinie prawne wskazywały, że wprowadzenie do prawa krajowego uregulowań dotyczących swobody obrotu kapitału, może nastąpić tylko przed ratyfikowaniem przez Polskę Traktatu Akcesyjnego. W wypadku zniesienia instytucji państwowego pierwokupu, ewentualne ponowne wprowadzenie tego instrumentu do prawodawstwa byłoby w przyszłości trudne lub wręcz niemożliwe.

Mając na uwadze powyższe pragnę wyrazić opinię, iż likwidacja państwowego pierwokupu niosłaby za sobą niekorzystne konsekwencje dla roli i skuteczności państwa w kształtowaniu struktur rolnych oraz znacznie osłabiłaby zdolność do sprawowania kontroli nad przepływem ziemi rolnej. Uważam jednocześnie za celowe szybkie znowelizowanie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w kierunku m.in. udroźnienia systemu obrotu ziemią, uszczelnieniu regulacji dotyczących pozyskiwania ziemi przez rolników. Zmiany takie powinny pozytywnie wpłynąć na kształtowanie ustroju rolnego, zwłaszcza w wymiarze struktury obszarowej.



Stanisław Kowalczyk