



**MINISTER
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Warszawa, 03 czerwca 2022 r.

Znak sprawy: DNI.mr.073.70.2022

Telefon: 226232176

E-mail: Witold.Kowal@minrol.gov.pl

NR: 1347 PODPIS 
WPLYNĘŁO

2022-06-06

Krajowa Rada Izb Rolniczych

Pan

Wiktor Szmulewicz

Prezes Krajowej Rady

Izb Rolniczych

e-mail: sekretariat@krir.pl

Dotyczy: zmiany przepisów w sprawie sprzedaży i wydzierżawiania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Szanowny Panie Prezesie,

odpowiadając na wystąpienie z dnia 25 kwietnia 2022 r., o znaku: KRIR/JM/465/2022, zawierające wnioski Izby Rolniczej w Opolu z dnia 28 marca 2022 r., o znaku: BIR/764/NS/2022 oraz Warmińsko-Mazurskiej Izby Rolniczej z dnia 30 marca 2022 r., o znaku: L.dz. 955/03/2022-IRK, dotyczące ww. sprawy, uprzejmie informuję, co następuje.

W pierwszej kolejności pragnę podkreślić, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2022 r., poz. 514), Skarb Państwa powierzył Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (powoływanemu dalej jako „KOWR”), wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 1 i 2 tej ustawy. Podmiotem właściwym do reprezentowania Skarbu Państwa w odniesieniu do mienia wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa jest zatem KOWR. Na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, KOWR gospodaruje Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa w pierwszej kolejności w drodze

wydzierżawienia albo sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych.

Odnosząc się do kwestii dokonywania pomiarów geodezyjnych przed sprzedażą nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, należy wskazać, że przy przeznaczeniu nieruchomości do rozdysponowania ogłaszany jest publicznie wykaz nieruchomości oraz ogłoszenie o przetargu z warunkami przetargu. Zgodnie z przepisem art. 28 ww. ustawy wykaz nieruchomości zawiera m.in. oznaczenie i powierzchnię nieruchomości według danych z ewidencji gruntów i budynków, rodzaj użytków i klasy gruntów, oznaczenie księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości, opis budynków i innych składników majątkowych przeznaczonych do sprzedaży. Takie same informacje zawarte są również w ogłoszeniu o przetargu. Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, określając wymagania dla wykazu nieruchomości, odwołuje się do danych z ewidencji gruntów i budynków, podobnie jak rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2021 r. poz.1944), oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów (Dz. U. z 2021 r. poz. 2092), określające wymagania dla ogłoszenia o przetargu. Oznacza to, że zagospodarowanie nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa odbywa się na podstawie danych z operatów ewidencji gruntów i budynków, tj. w oparciu o wypisy z rejestru gruntów oraz o wyrisy z map ewidencyjnych. Dokumenty te również stanowią podstawę do dokonywania wpisów w księgach wieczystych, dla celów planowania przestrzennego, statystyki, obrotu nieruchomościami. W myśl przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.), prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów, należy do zadań starosty. Do jego zadań w tym zakresie należy również utrzymywanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tym bardziej, iż dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków stanowią między innymi podstawę gospodarki nieruchomościami, w tym gruntami Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a w szczególności ich obrotem we wszelkich formach określonych w przepisach ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi

Skarbu Państwa. Podstawą obrotu są dane zawarte w wypisach i wyrysach z operatu ewidencyjnego, wydawane przez organy prowadzące ewidencję na wniosek osób zainteresowanych, w tym KOWR. W tej sytuacji dane z ewidencji gruntów i budynków należy w zakresie obrotu nieruchomościami Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa uznać za wiarygodne dokumenty urzędowe. Skoro dane ewidencji gruntów i budynków mają wymiar dokumentów urzędowych, to brak jest podstaw do ich kwestionowania. Przeciwny pogląd prowadziłoby do podważenia zasady wiarygodności i rzetelności danych zawartych w dokumentach o walorze urzędowym. Zgodnie z art. 21 Prawa geodezyjnego i kartograficznego podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczenia nieruchomości w księgach wieczystych, obrotu nieruchomościami, ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Ewidencja gruntów i budynków powinna pozostawać w stanie aktualności i utrzymanie takiego stanu należy do właściwości starosty. Aktualizację przeprowadza organ modernizując obecną bazę danych, tak by była wiarygodna i przydatna.

Dane ewidencji gruntów i budynków są powszechnym źródłem informacji wykorzystywanych przy przenoszeniu własności nieruchomości. Również KOWR dokonując sprzedaży nieruchomości przedkłada m.in. wypisy z ewidencji gruntów i budynków oraz wyrisy z mapy ewidencyjnej. Z uwagi na urzędowy charakter danych ewidencji gruntów i budynków każdorazowo w ogłoszeniach o przetargu zamieszczana jest informacja, że powierzchnia nieruchomości podana jest na podstawie danych państwowej ewidencji gruntów oraz to, że KOWR nie wznawia granic nieruchomości na koszt własny, jak również nie bierze odpowiedzialności za ewentualne różnice w powierzchni w przypadku dokonania przez nabywcę nowych pomiarów na własny koszt.

Wskazana wyżej regulacja prawna, odnosząca się do państwowej ewidencji gruntów i budynków, prowadzi do wniosku, iż postulat Izby Rolniczej w Opolu odnośnie wprowadzenia obowiązku każdorazowego dokonywania pomiarów geodezyjnych przed sprzedażą gruntów rolnych w celu eliminacji rozbieżności w powierzchni jest zbyt daleko idący i nawet nieuzasadniony przy obowiązujących odrębnych przepisach – Prawa geodezyjnego i kartograficznego. Nie bez znaczenia pozostaje, że KOWR jest zobowiązany do doliczania kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży do ceny wywoławczej. Każdorazowy pomiar nieruchomości rzutowałby na wzrost kosztów przygotowania i odpowiednio na wzrost ceny wywoławczej. Zapewne takie działania dalekie byłyby od racjonalności gospodarowania środkami publicznymi, z których są

pokrywane koszty przygotowania rozdysponowania nieruchomości. Każdorazowy pomiar również prowadziłby do sytuacji, iż KOWR wykonywałby obowiązki organu właściwego do utrzymania stanu ewidencji gruntów i budynków w aktualności, a do tego nie jest uprawniony zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie da się wykluczyć, że błędy w państwowej ewidencji gruntów i budynków się zdarzają. Nie jest to jednak zjawisko powszechnie występujące. Z reguły sygnalizowana jest mniejsza powierzchnia nieruchomości w stosunku do powierzchni wynikających z danych ewidencyjnych urzędowych. Natomiast nie zdarzają się przypadki zgłoszenia rzeczywistej większej powierzchni w stosunku do powierzchni stwierdzonej w dokumentach urzędowych. Sugestie Izby Rolniczej w Opolu są cenne i mogą stanowić sygnał, iż istnieje potrzeba usprawnienia, czy też aktualizacji przepisów z zakresu ewidencji gruntów i budynków.

Na marginesie należy wskazać, że aktualizacja informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków następuje w drodze czynności materialno-technicznej albo w drodze decyzji administracyjnej. Aktualizacja ewidencji gruntów i budynków przeprowadzana jest z urzędu lub na wniosek strony. W pierwszym przypadku możliwe jest wprowadzenie zmian, gdy podyktowane są one zmianami prawa, treścią dokumentów przekazywanych przez sądy, organy administracji i inne podmioty wskazane w przepisach prawa, materiałami zasobu oraz w razie wykrycia błędnych informacji. Z kolei zmiany dokonywane na wniosek strony możliwe są, gdy wnioskuje o nie podmioty mające interes prawny. W przypadku aktualizacji z urzędu w większości przypadków wpisy w ewidencji gruntów i budynków mają charakter czynności materialno-technicznej (wpisy na skutek zmian w prawie, dokumentacji sądów, organów), a w innych przypadkach - decyzji administracyjnej.

Podsumowując, w obowiązującym stanie prawnym w Polsce brak jest przepisów prawnych zobowiązujących do dokonywania pomiarów geodezyjnych przed zawarciem umowy sprzedaży nieruchomości rolnych. Natomiast nie ma oczywiście przeszkód prawnych, żeby takie pomiary zostały wykonane dobrowolnie przed zawarciem umowy sprzedaży nieruchomości rolnych.

Odnosząc się do postulatu kierowania pierwszego przetargu na dzierżawę ośrodka produkcji rolniczej tylko do osób fizycznych, spełniających kryteria rolnika indywidualnego, należy w pierwszej kolejności wskazać, że w myśl art. 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2022 poz. 461), za gospodarstwo rodzinne uważa się takie gospodarstwo, które jest prowadzone przez rolnika indywidualnego, a łączna jego powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha. Zaś za rolnika indywidualnego w

myśl tej ustawy 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 zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadząca przez ten okres osobiście to gospodarstwo.

Zgodnie z przepisem art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa KOWR gospodaruje Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa, w pierwszej kolejności w drodze wydzierżawiania albo sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych, zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie. Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w art. 29 ust. 3b określa listę podmiotów, do których może być zastrzeżony udział w przetargu ograniczonym organizowanym przez KOWR, w tym rolników indywidualnych w rozumieniu ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzających powiększyć gospodarstwo rodzinne. W przypadku, gdy na danym terenie istnieje odpowiednia pula nieruchomości oraz KOWR uzyska informacje, że rolnicy indywidualni nie są zainteresowani zagospodarowaniem tych nieruchomości w trybie przetargu ograniczonego wyłącznie do rolników indywidualnych, zamierzających powiększyć swoje gospodarstwa rodzinne, dopiero jest możliwe przeprowadzenie przetargu również dla innych kategorii podmiotów.

Z kolei 26 czerwca 2019 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, przewidująca możliwość wyrażenia zgody przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi na wyodrębnienie z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nieruchomości, które wraz z innymi składnikami mienia tworzą nierozzerwalną, zorganizowaną całość gospodarczą (tzw. ośrodki produkcji rolniczej), o powierzchni przekraczającej 50 ha, których podział byłby nieuzasadniony ekonomicznie. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ww. ustawy ośrodki produkcji rolniczej mogą być przeznaczone do dzierżawy tak osobom prawnym, jak i osobom fizycznym, z zastrzeżeniami przewidzianymi w ust. 3 i 4 art. 24b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. KOWR gospodaruje ośrodkami produkcji rolniczej w drodze oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania osobom prawnym lub fizycznym na zasadach określonych w rozdziale 8 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Koniecznym jest podkreślenie, że nowe rozwiązanie prawne w postaci ośrodków produkcji rolniczej może stworzyć możliwość wydzierżawienia zorganizowanych nieruchomości tak dla osób prawnych, jak i osób fizycznych. Wydzierżawienie może odbyć się w trybie przetargowym, jeżeli podmioty te spełnią warunki, o których mowa w art. 24b ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Przez ośrodek produkcji rolniczej należy rozumieć zorganizowany kompleks majątkowy, posiadający wiele różnorodnych składników majątkowych (nieruchomości i innego mienia) w znaczeniu produkcyjnym i ekonomicznym. Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w art. 24b ust. 5 precyzuje elementy istotne umowy dzierżawy ośrodka produkcji rolniczej, tj. m.in. warunki prowadzenia działalności rolniczej, minimalną liczbę pracowników, jaką obowiązany będzie zatrudnić dzierżawca.

Z uwagi na specyfikę przedmiotu dzierżawy i już zakreślone w ustawie obowiązki dzierżawcy, kierowanie pierwszego przetargu na dzierżawę ośrodka produkcji rolniczej tylko do osób fizycznych spełniających kryteria rolnika indywidualnego może z góry okazać się nierealne, gdy powiązany, niezbędny areał gruntów z bazą produkcyjną przekraczałby 300 ha. Rolnik indywidualny bowiem nie będzie mógł wziąć udziału w takim przetargu. Intencją ustawodawcy, poprzez regulację art. 24b ww. ustawy, było wyodrębnienie nieruchomości tam wskazanych do rozdysponowania w innej formule, niż na powiększenie gospodarstwa rodzinnego. Utrzymanie zatem dotychczasowego zapisu art. 24b jest najbardziej racjonalne, a przy tym daje możliwość udziału w przetargu i osobom fizycznym, w tym rolnikom indywidualnym, i osobom prawnym.

Odnosząc się do zgłoszonej kwestii nieprzedłużania umów dzierżawy nieruchomości Zasobu osobom, które nie spełniają definicji rolnika indywidualnego, jeżeli okoliczni rolnicy indywidualni złożyli zapotrzebowanie na grunty będące przedmiotem dzierżawy, należy wskazać, że zgodnie z ustawą o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, umowy dzierżawy zawierane są na czas oznaczony. Umowy dzierżawy KOWR może przedłużyć na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 1 tej ustawy. Każda umowa podlega odrębnej analizie, w szczególności pod względem zasadności jej kontynuowania w dotychczasowym lub zmienionym kształcie. Długość okresu dzierżawy zależna jest od charakteru i przeznaczenia nieruchomości, ewentualnego zapotrzebowania na grunty zgłaszane przez okolicznych rolników oraz aktualnej sytuacji dzierżawcy (np. profil prowadzonej produkcji rolniczej, udział w programach finansowanych lub współfinansowanych ze środków pomocowych, poziom zatrudnienia, a także nakłady poniesione w ramach prowadzonej działalności rolniczej). Oddziały Terenowe KOWR,

analizując wniosek dzierżawcy o przedłużenie umowy dzierżawy, biorą również pod uwagę zapotrzebowanie rolników indywidualnych na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Jeżeli KOWR nie dysponuje lokalnie „wolnymi” gruntami rolnymi, może mieć miejsce przedłużenie umowy dzierżawy tylko do części przedmiotu dzierżawy.

Nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa objęte są dzierżawą przez rolników indywidualnych, jak również pozostają w dzierżawie tzw. „dużych” dzierżawców. Ustawowe zadania KOWR wychodzą naprzeciw potrzebom rolników indywidualnych zamierzających powiększyć gospodarstwo rodzinne, przy równoczesnym poszanowaniu praw do funkcjonowania dużych dzierżawców, w szczególności w obszarze produkcyjnych nieruchomości zorganizowanych. Należy podkreślić, że założenia w zakresie terminu przedłużania umów dzierżawy są takie same dla wszystkich dzierżawców, niezależnie od tego, czy dzierżawca jest osobą prawną czy osobą fizyczną.

Proponowana zmiana zasad przedłużania umów dzierżawy może powodować, że ustawa ograniczać się będzie do adresata, jakim jest rolnik indywidualny i przyczyni się do likwidacji dużych gospodarstw rolnych funkcjonujących głównie na bazie gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W związku z zaistniałą sytuacją geopolityczną, wywołaną stanem wojny za wschodnią granicą Polski i koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, racjonalnym jest utrzymanie stanu dzierżawy na rzecz rolników indywidualnych, jak i przedsiębiorców rolnych. Realizowana polityka i założenia gospodarowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa nie wywołują konieczności zmian w proponowanym przez Izbę zakresie.

Z poważaniem

z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Rafał Romanowski
sekretarz stanu
/podpisano elektronicznie/

Podstawa prawna:

- (1) ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2022 r., poz. 514),
- (2) ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.),
- (3) ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 461),

- (4) rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2021 r. poz.1944),
- (5) rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów (Dz. U. z 2021 r. poz. 2092).