



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
EWA POLKOWSKA

KRR.410.002.01.2018
P/18/042

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/042 – Obrót nieruchomościami rolnymi
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Joanna Szulowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/20/2018 z dnia 11 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Małgorzata Wolna, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/21/2018 z dnia 11 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Krzysztof Ardanowski, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od dnia 20 czerwca 2018 r. Krzysztof Jurgiel, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 19 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 148)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi prawidłowo realizował zadania w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. W ramach realizacji tych zadań rzetelnie dokonał oceny zmian w przepisach prawa dotyczących rynku nieruchomości rolnych, a także podjął działania prowadzące do zmian tych przepisów. Prawidłowo wydawał zgody na sprzedaż nieruchomości Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa oraz opiniował wnioski o nabycie nieruchomości rolnych przez cudzoziemców. We właściwy sposób sprawował nadzór nad Agencją Nieruchomości Rolnych, a następnie nad Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa², realizującymi zadania w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w tym zakresie:

- opracowywał projekty ustaw oraz wydawał akty wykonawcze,
- dokonywał przeglądu krajowych przepisów w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi,
- monitorował sytuację na rynku nieruchomości rolnych,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Ustawą z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 1154) z dniem 1 września 2017 r. utworzono Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. W dacie tej Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, stosownie do art. 46 ust. 1 ustawy, z mocy prawa wstąpił w ogół praw i obowiązków zniesionej Agencji Nieruchomości Rolnych. W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2018 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawował nadzór nad Agencją Nieruchomości Rolnych do 31 sierpnia 2017 r., a nad Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa od 1 września 2017 r.

- wydawał zgody na sprzedaż nieruchomości Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw³,
- opiniował wnioski o nabycie nieruchomości rolnych przez cudzoziemców w trybie art. 1 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców⁴,
- sprawował nadzór nad Agencją Nieruchomości Rolnych, a następnie nad Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa, realizującymi zadania w obrocie nieruchomościami rolnymi; w tym celu prowadził kontrole oraz postępowania odwoławcze jako organ wyższego stopnia w stosunku do Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych, a następnie Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa; rozpatrywał także skargi w przedmiocie obrotu nieruchomościami rolnymi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zadań w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych wystąpiła do państw o zapewnienie odpowiedzialnego zarządzania prawami własności gruntów. Kluczowe znaczenie gruntów rolnych dla bezpieczeństwa żywnościowego, ze względu na fakt, że grunty są ograniczonym zasobem, podkreślono również w Opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie „Masowy wykup gruntów rolnych – dzwonek alarmowy dla Europy i zagrożenie dla rolnictwa rodzinnego”⁵.

Według GUS w Polsce w 2017 r. powierzchnia użytków rolnych wynosiła 14,6 mln ha i od 2004 r. zmniejszyła się o 1,7 mln ha, tj. o 10,4%⁶. Od zakończenia II wojny światowej ubytek użytków rolnych, w związku z przeznaczeniem ich na cele nierolnicze, wyniósł około 6 mln ha.

Agencja Nieruchomości Rolnych (dalej ANR) od początku swojej działalności, tj. od 1992 roku, przejęła ze wszystkich źródeł do Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa (dalej ZWRSP) 4,74 mln ha, w tym głównie z byłych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej – 3,8 mln ha (80%). W badanym okresie, tj. od dnia 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2018 r., w ZWRSP znajdowało się około 30% użytków rolnych w Polsce. Na koniec 2017 r. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (dalej KOWR) dysponował 1,4 mln ha, z tego w dzierżawie znajdowało się około 73% (1,0 mln ha).

Według GUS średnia cena 1 ha gruntów ornych w Polsce w I kwartale 2018 r. wyniosła 43.097 zł. W okresie styczeń - grudzień 2017 r. nastąpił wzrost cen ziemi rolnej o 5,5%, natomiast w 2016 r. cena ta była stała. Dla porównania, w 2015 r.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 869.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2278.

⁵ Dz. Urz. UE C 242 z 23.07.2015 r. str. 15.

⁶ Rolnictwo w 2017 r. Analizy statystyczne. Główny Urząd Statystyczny. Warszawa 2018 oraz Użytkowanie gruntów, powierzchnia zasiewów i pogłowie zwierząt gospodarskich w 2009 r. Informacje i opracowania statystyczne. GUS. Warszawa 2009.

cena gruntów ornych wzrosła o około 17%, a w 2014 r. o 27%. Odnosząc bieżący poziom cen 1 ha gruntów ornych do stanu na koniec IV kwartału 2009 r., wzrost wyniósł aż 148,8%⁷.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach w administracji rządowej⁸, dział rozwój wsi, którym kieruje Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej Minister), obejmuje sprawy kształtowania ustroju rolnego państwa oraz ochrony gruntów przeznaczonych na cele rolne.

W okresie objętym kontrolą wyżej wymienione zadania Minister realizował poprzez:

- monitoring sytuacji na rynku nieruchomości rolnych,
- analizę ustawodawstwa państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi,
- udział w pracach nad projektami ustaw, opracowanie i wydanie aktów wykonawczych oraz analizę skutków wprowadzonych zmian przepisów prawa,
- rozpatrywanie wniosków o wyrażenie zgody na sprzedaż nieruchomości ZWRSP lub ich części na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (dalej ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP),
- opiniowanie wniosków o nabycie nieruchomości rolnych przez cudzoziemców w trybie art. 1 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców,
- nadzór nad ANR, a następnie KOWR, w zakresie realizowanych przez te jednostki zadań dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi.

1.1. Monitoring sytuacji na rynku obrotu nieruchomościami rolnymi prowadził w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej MRiRW) Departament Gospodarki Ziemią (dalej DGZ MRiRW). Rozwiązania prawne dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi opracowywano w MRiRW w oparciu o: dane uzyskane z Głównego Urzędu Statystycznego⁹, dane Ministerstwa Sprawiedliwości, opracowania naukowe publikowane w specjalistycznych czasopismach o tematyce rolniczej (na przykład raport „Rynek ziemi rolniczej” wydawany przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy), analizy raportów i informacji sporządzanych przez ANR, a następnie KOWR (kwartalne raporty z działalności, informacje o sprzedaży i dzierżawie gruntów ZWRSP, roczne sprawozdania z działalności, analiza rozpatrywanych skarg i wniosków), a także na podstawie danych z postępowań administracyjnych oraz złożonych skarg i innych dokumentów (listy, wystąpienia) dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi. Ponadto analizowane były uwagi oraz postulaty zgłaszane przez organizacje społeczne, w tym rolnicze, a także przez obywateli. Uzyskane dane były wykorzystywane przy opracowaniu nowych rozwiązań prawnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi oraz przy przygotowaniu odpowiedzi na wystąpienia podmiotów krajowych i zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

⁷ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-krajowa/srednie-ceny-gruntow-wg-gus.html>. Odczyt z dnia 22 sierpnia 2018 r.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 762, ze zm.

⁹ Na przykład: średnia cen zakupu użytków rolnych w danym kwartale, liczba zawartych aktów notarialnych, dane dotyczące sprzedaży oraz dzierżawy gruntów ZWRSP.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi brał aktywny udział w pracach nad „Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)”¹⁰. Jednym z projektów strategicznych dotyczących rozwoju sektora rolno-spożywczego jest „Gospodarowanie gruntami rolnymi na rzecz zrównoważonego rozwoju”, tj. nowy system regulacji prawnych służących poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 57)

W badanym okresie w MRiRW analizowano ustawodawstwo państw członkowskich Unii Europejskiej (dalej UE) dotyczące kształtowania ustroju rolnego, w tym w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. Dane poddane analizie pochodziły z materiałów i opracowań dotyczących tej tematyki przekazanych przez Stałe Przedstawicielstwo Polski przy Unii Europejskiej w Brukseli, z aktów prawnych oraz z krajowych opracowań publikowanych w czasopismach branży rolniczej.

Dane dotyczące regulacji obrotu nieruchomościami rolnymi w innych państwach członkowskich UE uzyskano również w ramach uczestnictwa w pracach i posiedzeniach organizacji międzynarodowych. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi inicjował także nawiązywanie kontaktów z partnerami międzynarodowymi w celu dokonania oceny obowiązujących w danym państwie regulacji w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. W dniu 26 października 2016 r., w trakcie pierwszego spotkania ministrów rolnictwa Państw Grupy Wyszehradzkiej z udziałem Bułgarii, Rumunii i Słowenii, została powołana grupa robocza do spraw oceny stanu prawnego obrotu ziemią rolną w krajach członkowskich UE. W dniu 23 marca 2017 r. w MRiRW odbyło się spotkanie grupy roboczej, którego efektem było sprawozdanie z dnia 19 maja 2017 r. podsumowujące stan ustawodawstwa w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi obowiązującego we wspomnianych krajach.

Z prowadzonych analiz wynika, że w wielu krajach UE, takich jak Francja, Niemcy, Dania, stosuje się uregulowania ograniczające swobodę obrotu ziemią rolniczą, które polegają na zachowaniu niepodzielności gospodarstwa, rozbudowaniu nadzoru państwa nad obrotem, zakazywaniu rozdrabniania struktury powierzchniowej poniżej ustawowego minimum oraz wprowadzeniu wymogu posiadania przez nabywcę kwalifikacji rolniczych.

Uzyskane informacje były wykorzystywane przy opracowaniu nowych rozwiązań prawnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 13-24)

1.2. Od 2013 r. MRiRW brało udział w parlamentarnych pracach legislacyjnych mających na celu poddanie obrotu nieruchomościami rolnymi szczególnym regulacjom prawnym. Były to trzy poselskie projekty ustaw oraz jeden rządowy.

1.2.1. Poselski projekt z dnia 1 lutego 2013 r. ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (druk nr 1659) przewidywał ustanowienie zasady, zgodnie z którą nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, który osobiście prowadzi lub zamierza utworzyć i osobiście prowadzić gospodarstwo rodzinne. Nabycie nieruchomości rolnej może nastąpić jedynie w celu

¹⁰ Przyjęta Uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) – M. P. poz. 260.

utworzenia, bądź powiększenia gospodarstwa rodzinnego, a nabywca obowiązany jest osobiście prowadzić gospodarstwo rolne przez okres co najmniej 10 lat od dnia nabycia. Projekt zakładał rozszerzenie zakresu stosowania obowiązujących regul dotyczących pierwokupu oraz pierwszeństwa nabycia przez ANR – na nieruchomości rolne o powierzchni nie mniejszej niż 1 ha (zamiast obowiązujących 5 ha).

1.2.2. Poselski projekt z dnia 11 lutego 2015 r. ustawy w sprawie wstrzymania na pięć lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych (druk nr 3295) zakładał wstrzymanie na okres pięciu lat od wejścia w życie ustawy sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych, co do których prawa własności wykonywała ANR.

1.2.3. Najistotniejsze zmiany wprowadzone ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹¹, uchwaloną na podstawie poselskiego projektu z dnia 23 czerwca 2014 r. ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 3109) dotyczyły:

- wprowadzenia zasad reglamentacji obrotu nieruchomościami rolnymi, jeżeli na skutek przeniesienia własności nieruchomości rolnej albo jej części miałby nastąpić podział gospodarstwa rolnego - podział w takim przypadku byłby możliwy jedynie za zgodą dyrektora oddziału terenowego ANR;
- zasad prawa pierwokupu w przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej - wprowadzono nowy, poza dzierżawcą, podmiot uprawniony do skorzystania z prawa pierwokupu, którym jest rolnik indywidualny będący właścicielem nieruchomości rolnej graniczącej ze sprzedawaną nieruchomością;
- zmniejszenia z 5 ha do 1 ha normy obszarowej uprawniającej ANR do skorzystania z prawa pierwokupu oraz wprowadzono wyłączenia zastosowania prawa pierwokupu;
- przeciwdziałania koncentracji gruntów w rękach jednego właściciela i powstawaniu wielkich latyfundiów rolnych – cudzoziemcy jak i obywatele polscy podlegają zakazowi nabywania gruntów dla osób i firm posiadających łącznie powyżej 300 ha oraz dziesięcioletniemu zakazowi obrotu ziemią zakupioną z zasobów państwa pod rygorem wysokich kar pieniężnych.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego¹² zmieniła termin wejścia w życie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego z 1 stycznia 2016 r. na 1 maja 2016 r.

1.2.4. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi na posiedzeniu w dniu 4 sierpnia 2015 r. uchwaliła dezyderat nr 28 do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie czasowego wstrzymania sprzedaży przez Agencję Nieruchomości Rolnych niektórych nieruchomości rolnych pozostających w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa.

W odpowiedzi z dnia 9 września 2015 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał, że obowiązujące regulacje prawne w wystarczającym stopniu zabezpieczały obrót nieruchomościami ZWRSP, w tym eliminowały z tego obrotu osoby niezwiązane z rolnictwem, które nabywały nieruchomości jedynie w celach spekulacyjnych.

¹¹ Dz. U. poz. 1433, ze zm.

¹² Dz. U. poz. 2179.

Minister uznał, że wstrzymanie sprzedaży nieruchomości ZWRSP na okres pięciu lat nie znajduje uzasadnienia.

Na problem niewystarczającej ochrony polskiej ziemi wskazała Premier Beata Szydło w exposé wygłoszonym w dniu 18 listopada 2015 r.

1.3. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Kształtowania Ustroju Rolnego¹³ został powołany Pełnomocnik Rządu do spraw Kształtowania Ustroju Rolnego (dalej Pełnomocnik). Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia, funkcję Pełnomocnika pełni Sekretarz Stanu w MRiRW. Do zadań Pełnomocnika (§ 2 pkt 1) należy w szczególności koordynacja działań dotyczących opracowania i wdrażania programu kształtowania ustroju rolnego, w tym:

- monitorowanie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹⁴,
- przygotowanie propozycji zasad i ich wdrożenie w zakresie dotyczącym m.in. kształtowania struktury agrarnej,
- inicjowanie i prowadzenie prac związanych z przygotowaniem projektów dokumentów rządowych.

W dniu 10 grudnia 2015 r. Pełnomocnik powołał Zespół do spraw wypracowania regulacji prawnych w zakresie kształtowania ustroju rolnego (dalej Zespół). Przedmiotem prac Zespołu była analiza dotychczasowego stanu prawnego w zakresie kształtowania ustroju rolnego oraz opracowanie projektu ustawy wprowadzającej zmiany i nowe regulacje w dotychczasowych przepisach związanych z kształtowaniem ustroju rolnego. W skład Zespołu, oprócz Pełnomocnika, weszli przedstawiciele MRiRW, ANR oraz specjalizujący się w obrocie nieruchomościami rolnymi notariusz. W okresie od dnia 10 grudnia 2015 r. do dnia 7 stycznia 2016 r. odbyło się osiem spotkań Zespołu.

W okresie objętym kontrolą Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie powoływał innych specjalistycznych zespołów mających na celu wypracowanie systemowych rozwiązań dotyczących kształtowania ustroju rolnego.

1.4. Na podstawie propozycji Zespołu oraz obowiązującej ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹⁵ (dalej ukur), przy wykorzystaniu poselskich projektów ustaw w sprawie wstrzymania na okres pięciu lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych (z 2015 r.) oraz o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (z 2013 r.), w MRiRW został opracowany projekt ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw.

W uzasadnieniu do tego projektu wskazano, że grunty rolne traktować należy jako niepomnażalne dobro publiczne i jako takie powinny być one poddane szczególnym regulacjom prawnym. Prawna ochrona z reguły powinna być realizowana jako ochrona ilościowa, mająca na celu utrzymanie istniejącego arealu gruntów rolnych i zapewnienie ich właściwego wykorzystania, a także jako ochrona jakościowa, której celem jest niepogarszanie właściwości produkcyjnych gleb oraz przywracanie

¹³ Dz. U. poz. 1990.

¹⁴ Dz. U. poz. 1433.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2196, ze zm.

gruntom rolnym utraconych właściwości. Zwrócono też uwagę na zagrożenie związane z zakończeniem w dniu 1 maja 2016 r., określonego w ust. 4.2 załącznika XII do Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej¹⁶, dwunastoletniego okresu ochronnego na zakup polskiej ziemi rolnej przez cudzoziemców. Wskazano, że ceny ziemi rolnej w Polsce są znacznie niższe niż w innych krajach UE, w których istnieją silne bariery prawne uniemożliwiające jej nabycie przez cudzoziemców, a także przez własnych obywateli niebędących rolnikami. Takie ograniczenia prawne występują we Francji, Niemczech czy Danii.

W uzasadnieniu podano również, że praktycznie w każdym z 158 protestów rolniczych, które odbyły się w latach 2012-2015, postulaty dotyczyły nieprawidłowości związanych z obrotem nieruchomościami rolnymi. Postulat wprowadzenia moratorium na sprzedaż ziemi ZWRSP, uznania dzierżawy za pełnoprawną formę rozdysponowania gruntów ZWRSP oraz przyjęcia rozwiązań prawnych wzorowanych na innych krajach UE ograniczających obrót ziemią rolną zostały sformułowane już podczas protestów rolników rozpoczętych w województwie zachodniopomorskim w grudniu 2012 r.

Projekt ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP w dniu 8 stycznia 2016 r. został skierowany do konsultacji społecznych oraz uzgodnień międzyresortowych. W ramach konsultacji, w dniu 12 stycznia 2016 r. odbyło się spotkanie z Federacją Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych, a w dniu 18 stycznia 2016 r. – z Krajową Radą Izb Rolniczych. Do dnia 1 lutego 2016 r. do projektu ustawy zgłoszono 75 uwag (uwagi zgłosiło osiem z 43 organizacji, do których skierowano projekt). Najważniejsze uwagi dotyczyły zgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP oraz prawem UE. Uwagi te nie zostały uwzględnione. W raporcie z konsultacji załączonym do projektu ustawy wskazano, że wprowadzane ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi są zgodne z Konstytucją RP i nie są sprzeczne z prawem UE oraz adekwatne do sytuacji w obrocie nieruchomościami rolnymi w Polsce. Uwzględniono natomiast propozycje dotyczące wprowadzenia przepisów przejściowych.

Następnie w dniu 29 stycznia 2016 r., podczas międzyresortowej konferencji, omówiono uwagi zgłoszone przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Ministra Finansów, Ministra Skarbu Państwa, Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Rządowe Centrum Legislacji.

W dniu 23 lutego 2016 r. projekt został przyjęty przez Radę Ministrów i w dniu 4 marca 2016 r. skierowany do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw¹⁷ weszła w życie z dniem 30 kwietnia 2016 r.

Dyrektor DGZ MRiRW podała, że realna ochrona polskiej ziemi przed niekontrolowanym wykupem była również jednym najważniejszych zobowiązań złożonych przez Prezesa Rady Ministrów Panią Beatę Szydło w exposé. Dla realizacji tego celu niezbędnym było wstrzymanie sprzedaży nieruchomości ZWRSP w okresie pięciu lat od wejścia w życie ustawy.

Ponadto Dyrektor DGZ MRiRW podała: „Uchwalenie ustawy (...) było niezbędne, gdyż zarówno obowiązująca ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w brzmieniu

¹⁶ Dz. U. Nr 90 poz. 864.

¹⁷ Dz. U. poz. 585.

sprzedaż nowelizacji, jak i uchwalona w poprzedniej kadencji Sejmu ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, nie realizowały w pełni, wyrażonej w art. 23 Konstytucji RP zasady, że podstawą ustroju rolnego jest gospodarstwo rodzinne prowadzone przez rolnika indywidualnego. Dodatkowo, ziemia w Polsce nabywana była bardzo często w celach spekulacyjnych przez osoby niezainteresowane jej uprawą, a jedynie w celu osiągnięcia zysku z jej sprzedaży. Powodowało to stały wzrost cen nieruchomości rolnych (na przestrzeni ponad 20 lat ceny gruntów rolnych wzrosły kilkudziesięciokrotnie, do około 40 tys. zł/ha na rynku prywatnym), przez co nieruchomości te były niedostępne dla rolników, którzy chcąc je nabyć zmuszani byli do znacznego zadłużania się. Należy również wskazać, że ziemia rolna powinna służyć produkcji rolnej prowadzonej przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach. Ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. wprowadzone więc zostały regulacje mające na celu:

- realizację konstytucyjnej zasady, że podstawą ustroju rolnego jest gospodarstwo rodzinne,
- realną ochronę gruntów rolnych przed niekontrolowanym, spekulacyjnym obrotem, powodującym stały wzrost cen nieruchomości rolnych,
- przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji gruntów rolnych,
- zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju."

(dowód: akta kontroli str. 43-57)

Powyższa ustawa wprowadziła:

- wstrzymanie sprzedaży nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na okres pięciu lat od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy¹⁸,
- zmiany w ukur polegające na tym, że:
 - nabywcami nieruchomości rolnych mogą być zasadniczo tylko rolnicy indywidualni. Wyjątek stanowią będą osoby bliskie zbywcy, jednostki samorządu terytorialnego oraz Skarb Państwa, a za zgodą Prezesa ANR, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, inne podmioty,
 - nabycie własności nieruchomości rolnej będzie się łączyło z wymogiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi nabyta nieruchomość, z zakazem zbywania oraz oddawania w posiadanie, np. wydzierżawiania nabytej nieruchomości rolnej. W przypadkach losowych zgodę na zbycie, obciążenie lub oddanie w użytkowanie nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat wydawałby sąd,
 - rozszerzono kontrolę obrotu nieruchomościami rolnymi przez ANR, a następnie KOWR, w ramach prawa pierwokupu oraz tzw. prawa nabycia,

¹⁸ Wstrzymanie sprzedaży nieruchomości Zasobu nie dotyczyło:

- nieruchomości i ich części przeznaczonych w: a) miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub b) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub c) ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu - na cele inne niż rolne, w szczególności na parki technologiczne, parki przemysłowe, centra biznesowo-logistyczne, składy magazynowe, inwestycje transportowe, budownictwo mieszkaniowe, obiekty sportowo-rekreacyjne, lub
- nieruchomości położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych, lub
- domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży wraz z niezbędnymi gruntami oraz ogródków przydomowych, lub
- nieruchomości rolnych o powierzchni do 2 ha.

- zmiany w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹⁹ (dalej gnrsp) polegające na tym, że:
 - gospodarowanie ZWRSP jest realizowane w pierwszej kolejności w drodze wydierżawiania albo sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych,
 - sprzedaż nieruchomości rolnej ZWRSP będzie mogła nastąpić, jeżeli w wyniku tej sprzedaży łączna powierzchnia użytków rolnych będących własnością nabywcy nie przekroczy 300 ha oraz nabytych kiedykolwiek z ZWRSP nie przekroczy 300 ha,
 - wyłączone z udziału w przetargach na sprzedaż i dzierżawę nieruchomości rolnych podmioty, które mają zaległości finansowe wobec agencji, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego bądź zaległości w uiszczaniu podatków, opłat oraz składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, lub władają bądź władaly nieruchomościami ZWRSP bez tytułu prawnego,
 - zobowiązano nabywcę do nieprzenoszenia własności nieruchomości nabytej z ZWRSP przez okres 15 lat oraz do prowadzenia na niej działalności rolniczej, a w przypadku osób fizycznych do osobistego prowadzenia tej działalności,
 - określono przypadki, w których przelew praw z umowy dzierżawy gruntów ZWRSP, może nastąpić po wyrażeniu zgody ANR.

Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP wprowadziła zmianę w art. 68 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece²⁰ (dalej ustawa o księgach wieczystych i hipotece) polegającą na dodaniu ust. 2a, zgodnie z którym suma hipoteki na nieruchomości rolnej w rozumieniu ukur nie może przewyższać wartości rynkowej tej nieruchomości ustalonej na dzień ustanowienia hipoteki.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP wskazano, że nowelizacja ustawy o księgach wieczystych i hipotece miała umożliwić ANR realizację prawa pierwokupu przez wykluczenie wcześniejszego obciążenia danej nieruchomości nadmiernymi hipotekami, które nie mają pokrycia w wartości rynkowej nieruchomości. Nadmierne obciążanie nieruchomości hipoteką, której suma w wielu przypadkach kilkukrotnie przewyższa wartość nieruchomości, uniemożliwia korzystanie z prawa pierwokupu dzierżawcy oraz ANR. Regulacja ta została wprowadzona również w celu ochrony rolników przed nadmiernym zadłużeniem, a także aby uniemożliwić obchodzenie przepisów ukur.

W związku z dokonaną zmianą stanu prawnego, niektóre banki zaprzestały udzielania kredytów, których zabezpieczeniem miały być hipoteki ustanowione na nieruchomościach rolnych. Na powyższe ryzyko w procesie uzgodnień i konsultacji wskazywał Krajowy Związek Banków Spółdzielczych²¹ oraz Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów²².

¹⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 91, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 790, ze zm.

²¹ Uwagi skierowane do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 23 marca 2016 r.

²² Opinia o projekcie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw z dnia 26 lutego 2016 r.

Trzy miesiące po wejściu w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP, ustawa z dnia 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece²³ uchyliła ust. 2a art. 68 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, i w związku z tym suma hipoteki na nieruchomości rolnej kształtowana była przez strony umowy przy jej ustalaniu. Wyłączono spod stosowania ukur nieruchomości rolne będące drogami wewnętrznymi i stanowiącymi współwłasność, a także prawo do nabycia udziałów lub ich części we współwłasności takich nieruchomości. Ustawa ograniczyła również możliwości nabywania przez ANR udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego, w przypadku gdy nabywcami były osoby bliskie zbywcy lub nabycie następowało w wyniku dziedziczenia ustawowego albo w przypadku nabycia akcji lub udziałów przez rolnika indywidualnego w wyniku dziedziczenia lub zapisu windykacyjnego.

W uzasadnieniu wskazano, że od dnia wejścia w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP, najwięcej zastrzeżeń zgłaszano w związku z powstrzymywaniem się banków od udzielania kredytów, których zabezpieczeniem miały być hipoteki ustanowione na nieruchomościach rolnych. Zastrzeżenia takie zgłaszały organizacje społeczne, w tym rolnicze, a także obywatele. Taką praktykę banki tłumaczyły ograniczeniem sumy hipoteki do wartości rynkowej nieruchomości rolnych, co ich zdaniem powodowało, że nie mogą należycie zabezpieczyć swoich wierzytelności z tytułu udzielanych kredytów.

Pozostałe nowelizacje ukur nie były inicjowane przez MRiRW, ale ich wprowadzenie odbyło się po konsultacjach i akceptacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Były to nowelizacje wprowadzone:

- ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym²⁴,
- ustawą z dnia 9 marca 2017 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego²⁵,
- ustawą z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego²⁶,
- ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 43-57)

1.5. W zakresie zabezpieczenia i zagospodarowania nierozdysponowanych gruntów ZWRSP, MRiRW, w wyniku przeprowadzonych analiz, zaproponowało zmiany w gnrsp polegające na wykluczeniu z możliwości wzięcia udziału w przetargu na sprzedaż i dzierżawę nieruchomości ZWRSP podmiotów, które władają lub władają tymi nieruchomościami bez tytułu prawnego i mimo wezwania nie opuściły tych nieruchomości²⁸.

²³ Dz. U. poz. 1159.

²⁴ Dz. U. poz. 2260.

²⁵ Dz. U. poz. 628.

²⁶ Dz. U. poz. 2233.

²⁷ Dz. U. poz. 1089.

²⁸ W 2011 r. wprowadzona została do gnrsp regulacja art. 39b ust. 1, zgodnie z którą bezumowny użytkownik nieruchomości wchodzącej w skład ZWRSP zobowiązany jest do zapłaty na rzecz ANR (obecnie KOWR) wynagrodzenia za korzystanie z tej nieruchomości bez tytułu prawnego w wysokości stanowiącej pięciokrotność wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu.

Ponadto z inicjatywy Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonano zmiany²⁹ w ustawie z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego³⁰, uniemożliwiając uzyskanie tych płatności podmiotom władającym nieruchomościami wchodzącymi w skład ZWRSP bez tytułu prawnego.

Dyrektor DGZ MRiRW podała, że w związku z dostrzeżonym problemem braku wyeliminowania przypadków bezumownego korzystania z gruntów ZWRSP, w ramach podjętych prac nad przygotowaniem rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw, zaproponowano wprowadzenie do gnrsp przepisów karnych w celu przeciwdziałania bezumownemu użytkowaniu gruntów wchodzących w skład ZWRSP.

(dowód: akta kontroli str. 59-60)

O powyższe zmiany wnioskowała Najwyższa Izba Kontroli w informacji o wynikach kontroli „Ochrona gruntów rolnych Skarbu Państwa przed nieuprawnionym wykorzystaniem” z lipca 2014 r.³¹.

1.6. W okresie objętym kontrolą Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podjął również działania legislacyjne w celu:

- opracowania projektu aktu wykonawczego do ukur – projekt rozporządzenia zmienia rozporządzenie z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie kwalifikacji rolniczych posiadanych przez osoby wykonujące działalność rolniczą³² dostosowując akt wykonawczy do zgodności z przepisami ukur,
- opracowania dziesięciu projektów aktów wykonawczych do ustawy gnrsp – Minister wydał pięć rozporządzeń, a pięć było w trakcie opracowania. Projekty rozporządzeń zawierały zmiany związane z wejściem w życie ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa³³. Prace prowadzono terminowo. Zgodnie z art. 60 powyższej ustawy z dnia 10 lutego 2017 r., przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 5 ust. 6, art. 20 ust. 6 oraz art. 23a ust. 2 gnrsp zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie powyższych artykułów w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy. Przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 24 ust. 8, art. 29a ust. 5, art. 31 ust. 6, art. 32, art. 37, art. 39a ust. 1 oraz art. 43 ust. 3 gnrsp zachowują moc i mogą być zmieniane na podstawie tego przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 43-57)

1.7. Stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP, minister właściwy do spraw rozwoju wsi, na wniosek Dyrektora Generalnego KOWR (poprzednio Prezesa ANR), może wyrazić zgodę na sprzedaż nieruchomości lub ich części objętych zakazem sprzedaży, jeżeli jest to uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi.

²⁹ Ustawą z dnia 9 marca 2016 r. o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 337).

³⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1312.

³¹ Nr ewidencyjny 187/2013/P/13/138/LBY.

³² Dz. U. z 2012 r. poz. 109.

³³ Dz. U. poz. 624.

Po dniu 30 kwietnia 2016 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wpłynęło w tej sprawie 131 wniosków. Po przeprowadzonej analizie dokumentacji nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży przygotowanej przez ANR, a następnie KOWR, oraz opinii organizacji rolniczych, Minister wyraził zgodę na sprzedaż w 124 przypadkach, a w stosunku do siedmiu odmówił takiej zgody. Przyczynami odmów były głównie negatywne opinie wojewódzkich izb rolniczych.

(dowód: akta kontroli str. 441)

1.8. Stosownie do ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, nabycie nieruchomości rolnych przez cudzoziemca wymaga uzyskania zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zezwolenie jest wydawane, jeżeli sprzeciwu w drodze postanowienia nie wniesie minister właściwy do spraw rozwoju wsi. W ramach tej kompetencji Minister w okresie objętym kontrolą wniósł sprzeciw 56 razy (55 razy w 2016 r. i jeden raz w 2018 r.). Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, wobec braku sprzeciwu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w 2016 r. zezwolił na nabycie 39, a w 2017 r. 25 nieruchomości rolnych.

Minister nie zgłaszał sprzeciwu w przypadkach, gdy wnioskodawcami były osoby polskiego pochodzenia, posiadające zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony lub zezwolenie na osiedlenie się, prowadzące w Polsce działalność rolniczą, a także gdy zbywcami były osoby spokrewnione w wnioskodawcami³⁴.

W przypadku sprzeciwów, głównym argumentem przemawiającym za wydaniem takiego rozstrzygnięcia był fakt, że wnioskodawcy zamierzali nabyć nieruchomości rolne w celach niezwiązanych z prowadzeniem działalności rolniczej.

(dowód: akta kontroli str. 11-12)

1.9. W okresie objętym kontrolą w MRiRW nie prowadzono audytów wewnętrznych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi. W 2017 r. Zespół Audytu Wewnętrznego w Biurze Dyrektora Generalnego MRiRW przeprowadził w DGZ MRiRW czynności doradcze w temacie nieodpłatnego przekazywania na własność gruntów rolnych ZWRSP jednostkom samorządu terytorialnego.

W badanym okresie Biuro Kontroli MRiRW przeprowadziło trzy kontrole w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi.

Przeprowadzona w 2016 r. kontrola dotyczyła przygotowania decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 maja 2015 r. utrzymującej w mocy decyzję Wojewody Małopolskiego z dnia 10 maja 2013 r. w sprawie nieruchomości w Balicach. Sformułowane wnioski dotyczyły przygotowania informacji o skutkach, jakie wywoła prawomocny wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie nieruchomości w Balicach oraz propozycji rozwiązania pozwalającego na utrzymanie nieruchomości przez Instytut Zootechniki – Państwowy Instytut Badawczego w Krakowie.

Przeprowadzone w 2017 r. kontrole dotyczyły prawidłowości załatwienia sprawy odwołania osoby prywatnej od decyzji Wojewody Małopolskiego z dnia 10 czerwca 2015 r. oraz odwołania Muzeum Narodowego Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie od decyzji Wojewody Wielkopolskiego z dnia 8 marca 2017 r. W zaleceniach pokontrolnych wskazano termin załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 471-472)

³⁴ Brak sprzeciwu dotyczył z reguły nieruchomości o niewielkich powierzchniach, tj. mniejszych niż 1 ha.

1.10. Nadzór nad realizacją zadań przez ANR, a następnie KOWR, w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wykonywał przez:

- analizowanie informacji o bieżącej działalności agencji wykonawczej,
- prowadzenie kontroli,
- prowadzenie postępowań odwoławczych,
- rozpatrywanie skarg.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 140-141, 270-463)

1.10.1. W dniu 17 listopada 2015 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach sprawowanego nadzoru polecił Prezesowi ANR, w trybie art. 3 ust. 2 ustawy gnrsp, wstrzymanie dokonywania wszelkich czynności wynikających z zadań ANR, w szczególności dotyczących wszczynania i prowadzenia przetargów oraz innych czynności, które powodują lub mogą spowodować powstanie skutków finansowych za wyjątkiem spraw mieszczących się w zakresie zwykłego zarządu i związanych z ochroną osób i mienia.

W dniu 30 listopada 2015 r. Prezes ANR poinformował Ministra o skali nieruchomości przygotowanych do sprzedaży oraz o nieruchomościach, co do których wyłoniono kandydatów na nabywców, a także o możliwych skutkach prawnych wprowadzonych zakazów.

Po przeanalizowaniu informacji i propozycji przedstawionych przez Prezesa ANR, w dniu 4 grudnia 2015 r. Minister zezwolił na zawieranie stosownych umów na sprzedaż i dzierżawę nieruchomości ZWRSP z kandydatami wyłoniionymi w wyniku przeprowadzonych przetargów, co do których nie jest wymagane szczególne pełnomocnictwo Prezesa ANR³⁵. Ponadto zezwolił na dokonywanie czynności związanych z rozdysponowaniem lokali mieszkalnych, nieodpłatnym przekazywaniem nieruchomości ZWRSP na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, udzielaniem bezzwrotnej pomocy finansowej, wykonywaniem uprawnień i obowiązków związanych z prawem pierwokupu, wszczynaniem i przeprowadzaniem przetargów w zakresie wydzierżawiania nieruchomości ZWRSP, sprzedażą nieruchomości przeznaczonych na inwestycje, parki technologiczne, parki przemysłowe, centra biznesowo-logistyczne, składy magazynowe, nowoczesne budownictwo mieszkaniowe, obiekty sportowo-rekreacyjne lub nieruchomości położone w strefach ekonomicznych, a także sprzedażą nieruchomości na rzecz byłych właścicieli lub ich następców prawnych, których zawiadomiono o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży.

Jednocześnie Minister poinformował, że dokonywanie innych, niż wyżej wymienione, czynności będzie mogło być zaakceptowane po przedstawieniu szczegółowego uzasadnienia co do potrzeby ich dokonywania.

Do kwietnia 2016 r. Prezes ANR przekazał Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi 114 spraw dotyczących propozycji sprzedaży nieruchomości ZWRSP. Po dokonaniu analizy przedstawionego uzasadnienia oraz opinii organizacji rolniczych, Minister nie wyraził zgody na sprzedaż 11 nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 140-141, 441-463)

³⁵ Zgodnie z § 15 pkt 1) i 2) statutu ANR nadanego rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. Nr 262 poz. 1567), szczególne pełnomocnictwo Prezesa ANR wymagane było w przypadku sprzedaży nieruchomości ZWRSP o powierzchni ponad 50 ha, a w przypadku wydzierżawiania nieruchomości - o powierzchni przekraczającej 500 ha.

1.10.2. Do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wpływały kwartalne informacje z ANR, a następnie KOWR, dotyczące sprzedaży oraz dzierżawy gruntów rolnych wchodzących w skład ZWRSP, a także roczne sprawozdania z działalności tych jednostek. Analizy, dane i raporty służyły przygotowaniu przez MRiRW opracowań i odpowiedzi na wystąpienia podmiotów krajowych i zagranicznych, a także były wykorzystywane w prowadzonych pracach legislacyjnych. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi wielokrotnie występowało o przekazanie wyjaśnień w sprawach, które prowadziła ANR, a następnie KOWR. W przypadku spraw, które zostały przekazane zgodnie z właściwością do ANR, a następnie KOWR, żądano przesłania kopii udzielonych odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

1.10.3. Od stycznia 2016 r. do końca czerwca 2018 r. w ramach nadzoru nad ANR, a następnie KOWR, Minister Rolnictwa i Rozwoju przeprowadził dziesięć kontroli w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. Kontrole dotyczyły: sprzedaży nieruchomości ZWRSP (cztery kontrole), realizacji umów dzierżawy nieruchomości ZWRSP (pięć) oraz prawidłowości i zasadności przeprowadzenia przetargu na dzierżawę nieruchomości ZWRSP (jedna).

W wyniku czterech kontroli sformułowano zalecenia pokontrolne, które zostały wykonane. Zalecenia dotyczyły przestrzegania procedur wewnętrznych, w tym prawidłowego przeprowadzania przetargów na dzierżawę, nadzoru nad realizacją umów, skutecznego działania w celu odzyskania nieruchomości oraz spłaty zadłużenia. W jednym przypadku projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano w dniu 29 czerwca 2018 r. Dyrektorowi Generalnemu KOWR i do dnia zakończenia kontroli NIK nie sformułowano zaleceń pokontrolnych. W pozostałych pięciu przypadkach nie wydano zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 274-440)

1.10.4. W okresie od dnia 30 kwietnia 2016 r. do dnia 14 czerwca 2018 r. w MRiRW prowadzono 175 postępowań dotyczących decyzji Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, w sprawie niewyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnych oraz postanowień Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnej na podstawie przepisów ukur.

Do szczegółowego badania, w sposób losowy, zostało wybranych łącznie pięć spraw dotyczących odwołań od decyzji o niewyrażeniu zgody na nabycie nieruchomości rolnych, z tego jedna sprawa dotyczyła decyzji Prezesa ANR, a cztery – decyzji Dyrektora Generalnego KOWR.

Analiza wykazała, że głównymi przyczynami niewyrażenia zgody na nabycie nieruchomości był brak kwalifikacji rolniczych wnioskodawców bądź przekroczenie 300 ha powierzchni posiadanego gospodarstwa³⁶.

W dwóch przypadkach decyzje Dyrektora Generalnego KOWR zostały uchylone, a sprawy przekazano organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Jedna decyzja Prezesa ANR i jedna Dyrektora Generalnego KOWR zostały utrzymane w mocy. W jednym przypadku postępowanie było w toku. Przyczyną uchylenia decyzji było nieprzeprowadzenie w sposób wystarczający postępowania wyjaśniającego.

³⁶ Zgodnie z art. 2a ust. 2 ukur, powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać powierzchni 300 ha użytków rolnych ustalonej zgodnie z art. 5 ust. 2 i 3 ukur.

Do szczegółowego badania, w sposób losowy, zostało wybranych łącznie pięć spraw dotyczących zażaleń na postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnej, z tego trzy sprawy dotyczyły postanowień Prezesa ANR, a dwie – postanowień Dyrektora Generalnego KOWR.

Analiza wykazała, że w dwóch przypadkach zażalenie na niezatwienie sprawy w terminie (jedno na postanowienie Prezesa ANR i jedno Dyrektora Generalnego KOWR) zostały uznane za zasadne i wyznaczono organowi I instancji termin do zatwienia sprawy. W pozostałych trzech przypadkach (dwa postanowienia Prezesa ANR i jedno Dyrektora Generalnego KOWR) Minister utrzymał w mocy wydane postanowienia.

Wszystkie zbadane postępowania zostały przeprowadzone rzetelnie, tj. po zbadaniu materialnych przesłanek wydania zgody oraz rozpatrzone terminowo³⁷ – w trybie art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 271-272)

1.10.5. W okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 11 czerwca 2018 r. do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wpłynęło 285 skarg dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi, z tego Minister rozpatrzył 31, a 254 przekazał zgodnie z właściwością do Prezesa ANR i Dyrektora Generalnego KOWR³⁹. Skargi rozpatrzone przez Ministra dotyczyły głównie dzierżawy i najmu nieruchomości (20 skarg) oraz sprzedaży i zamiany nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz ZWRSP (siedem).

Spśród 31 skarg rozpatrzonych przez Ministra do szczegółowego badania, w sposób celowy, zostało wybranych pięć, z tego dwie dotyczyły organizacji przetargów na dzierżawę nieruchomości, jedna – przedłużenia umowy dzierżawy, jedna – odmowy sprzedaży nieruchomości rolnej i jedna – uzupełnienia kwalifikacji zawodowych.

Stwierdzono, że skargi zostały rozpatrzone zgodnie z wewnętrznymi regulacjami⁴⁰ oraz w wymaganym terminie. Wszyscy skarżący zostali poinformowani o sposobie zatwienia skargi. Żadna ze zbadanych skarg nie została uznana za zasadną.

(dowód: akta kontroli str. 270)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi prawidłowo realizował zadania w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. Rzetelnie prowadził monitoring rynku nieruchomości rolnych i podejmował działania na rzecz regulacji zasad obrotu nieruchomościami rolnymi. W ramach swoich kompetencji rzetelnie przeprowadzał analizę wniosków i wyrażał zgodę na sprzedaż nieruchomości rolnych ZWRSP oraz opiniował wnioski o nabycie nieruchomości rolnych przez cudzoziemców. W ramach nadzoru nad ANR, a następnie KOWR, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przeprowadzał kontrole realizacji zadań przez te agencje w zakresie obrotu nieruchomościami, rozpatrywał skargi dotyczące obrotu nieruchomościami, a także prowadził postępowania odwoławcze w tym zakresie jako organ wyższego stopnia.

³⁷ Terminowość i zasadność rozstrzygnięcia postępowań prowadzonych przez Ministra oceniono na podstawie 10 zbadanych spraw.

³⁸ Dz. U z 2017 r. poz. 1257 ze zm.

³⁹ Zgodnie z właściwością, do Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, były przekazywane skargi dotyczące działalności oddziałów terenowych.

⁴⁰ Zarządzenie Nr 10 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 maja 2012 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków, listów i petycji w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Zarządzenie Nr 13 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 sierpnia 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków, listów i petycji w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

2. Ocena skutków zmian w przepisach prawa dotyczących rynku nieruchomości rolnych

Opis stanu faktycznego

Po wejściu w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi rozpoczęto prowadzenie stałego monitoringu w celu oceny wprowadzonych zmian w przepisach ukur oraz gnrsp.

Zlecono też opracowanie dwóch ekspertyz⁴¹ dotyczących zakresu regulacji prawnej ustroju rolnego w Polsce oraz funkcjonowania ustroju rolnego w świetle art. 23 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W pierwszej ekspertyzie wskazano, że prace nad nową regulacją prawną powinny zmierzać do ukształtowania spójnych reguł obrotu nieruchomościami rolnymi, z uwzględnieniem funkcji gwarancyjnej i ochronnej, a przyjęte rozwiązania powinny zniwelować sygnalizowane mankamenty dotychczasowych regulacji. Jako podstawowe zagrożenia określono brak właściwej ochrony gospodarstw rolnych przed rozdrobnieniem w ramach prawa spadkowego oraz niezapewnienie wystarczającej trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych. Zwrócono również uwagę, że prace nad nowym kształtem ustroju rolnego powinny uwzględniać i przeciwdziałać zagrożeniom dla rolniczego wykorzystywania gruntów rolnych, tj. takim zjawiskom jak: „grabież ziemi”⁴²; uzyskiwanie kontroli nad gruntami uprawniami poprzez przejmowanie przez wielkie przedsiębiorstwa osób prawnych, które są właścicielami ziemi lub zawarły długoterminowe umowy dzierżawy; proces nadmiernej koncentracji gruntów, który eliminuje rodzinne gospodarstwa rolne oraz zmiany faktycznego przeznaczenia gruntów przejmowanych w ramach „grabieży ziemi”.

W drugiej ekspertyzie zauważono potrzebę wprowadzenia zmian w Konstytucji RP, gdyż obowiązujące rozwiązania prawne uniemożliwiają realizację funkcji i zadań, które stoją przed polskim rolnictwem. Zgodnie z tym poglądem konieczne byłoby uregulowanie treści prawa własności umożliwiające jednoznaczną interpretację pozwalającą na wyodrębnienie własności o swoistych cechach dla stosowania w działalności rolniczej. Oznaczałoby to utworzenie przywilejów i obowiązków na rzecz podmiotów wykonujących działalność rolniczą, a w konsekwencji zróżnicowany status prawa własności. Zgodnie z prezentowanym w ekspertyzie poglądem, Konstytucja RP musi stanowić podstawę uprawnienia umożliwiającego w sposób realny wykonywanie działalności rolniczej oraz jednocześnie ustanowić obowiązek ochrony własności tych dóbr, które mają szczególne znaczenie społeczne.

(dowód: akta kontroli str. 60-61, 63-136)

W wyniku monitoringu zmian oraz uwag i wniosków od podmiotów zainteresowanych (KOWR, organizacje rolniczych, jednostek samorządu terytorialnego, osób fizycznych i osób prawnych), w MRiRW opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw, w tym gnrsp. Do projektu wprowadzono nowe i zmieniono niektóre istniejące regulacje, a także doprecyzowano przepisy ukur oraz gnrsp.

⁴¹ Pierwsza ekspertyza powstała 31 lipca 2016 r., druga – 19 listopada 2017 r.

⁴² Jest to proces przejmowania faktycznej kontroli nad gruntami rolnymi przez podmioty, które nie prowadzą działalności rolniczej lub przez podmioty transgraniczne.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że nie potwierdziły się obawy całkowitego „zamrożenia” obrotu ziemią rolną. Obrót nieruchomościami rolnymi funkcjonuje i odbywa się głównie między rolnikami indywidualnymi. W pierwszym półroczu 2017 r. w obrocie prywatnym doszło do 24,3 tys. transakcji sprzedaży nieruchomości rolnych i było to o 7% więcej niż w drugim półroczu 2016 r.⁴³. Wprowadzone zmiany przyczyniły się też do zahamowania wzrostu cen nieruchomości rolnych.

Projekt wprowadzał zmiany w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego mające na celu:

- ułatwienie zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej w przypadku rozwodu lub unieważnienia małżeństwa,
- rozszerzenie katalogu osób bliskich w rozumieniu ukur,
- wyłączenie spod ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnej przypadku nabycia w toku postępowania egzekucyjnego i upadłościowego,
- umożliwienie nabywania nieruchomości rolnych za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR przez uczelnie publiczne na cele dydaktyczne oraz państwowe lub samorządowe osoby prawne na cele publiczne,
- doprecyzowanie trybu postępowania oraz przesłanek warunkujących wyrażenie zgody przez Dyrektora Generalnego KOWR na nabycie nieruchomości rolnej,
- umożliwienie sprzedaży lub oddania nieruchomości rolnej w posiadanie przed upływem 10 lat od dnia jej nabycia, w przypadku gdy nabywcą będzie osoba bliska zbywcy, będąca rolnikiem indywidualnym lub młodym rolnikiem urządzającym gospodarstwo rolne,
- wydanie zgody na zbycie lub oddanie w posiadanie nabytej nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat od dnia jej nabycia przez Dyrektora Generalnego KOWR w drodze decyzji administracyjnej a nie przez sądy,
- wyłączenie stosowania prawa pierwokupu akcji i udziałów w spółkach kapitałowych, które posiadają nieruchomości rolne o łącznej powierzchni mniejszej niż 1 ha,
- zniesienie prawa nabycia nieruchomości rolnych od spółek osobowych posiadających grunty rolne o łącznej powierzchni mniejszej niż 1 ha,
- uzależnienie zapłaty ceny przez KOWR za nabytą nieruchomość rolną obciążoną hipoteką od wcześniejszego wykreślenia tej hipoteki z księgi wieczystej,
- wprowadzenie obowiązku przekazania przez notariuszy odpisu umowy przenoszącej własność nieruchomości rolnej albo jej części do właściwego ze względu na położenie nieruchomości dyrektora oddziału terenowego KOWR.

⁴³ Na rynku nieruchomości rolnych liczba transakcji kupna- sprzedaży zmalała z 92,8 tys. w 2015 r. do 57,0 tys. w 2017 r., tj. o 38,5%. W przeliczeniu na 1000 gospodarstw rolnych nastąpił spadek z 67 umów w 2015 r. do 50 w 2016 r. i do 41 w 2017 r. W latach 2011 – 2014 liczba zawartych umów wahała się od 57 w 2011 r. do 54 w 2014. (Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy. Analizy rynkowe. IERiGŻ PIB. Grudzień 2017 r. oraz dane Ministerstwa Sprawiedliwości).

Projekt wprowadzał też zmiany dotyczące ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa mające na celu:

- zniesienie konieczności wydzierżawienia albo sprzedaży nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha w pierwszej kolejności na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych;
- umożliwienie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości ZWRSP jednostkom samorządu terytorialnego na cele związane z realizacją i rozbudową obiektów użyteczności publicznej, tworzeniem nowych miejsc pracy oraz rozwojem lokalnym realizowanym przez jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku gdy są one przeznaczone na te cele w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- zaliczenie do trzyletniego okresu dzierżawy nieruchomości ZWRSP okresu:
 - w którym nieruchomość była dzierżawiona przez poprzedniego dzierżawcę, który scedował prawa i obowiązki wynikające z umowy dzierżawy tej nieruchomości,
 - dzierżawy innej nieruchomości ZWRSP, która została przez dzierżawcę zwrócona na realizację celów publicznych;
- umożliwienie udziału w przetargu ograniczonym na sprzedaż lub dzierżawę nieruchomości ZWRSP rolnikom posiadającym akcje lub udziały w spółce będącej grupą producentów rolnych, o której mowa w ustawie z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw⁴⁴;
- umożliwienie organizowania przetargu ograniczonego, w którym oprócz rolników indywidualnych mogą uczestniczyć osoby:
 - które nie spełniają wymogu dotyczącego pięcioletniego okresu osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego lub
 - które nie spełniają wymogu pięcioletniego okresu zamieszkiwania w gminie, w której położona jest nieruchomość wystawiana do przetargu lub w gminie graniczącej z tą gminą lub
 - które nie posiadają kwalifikacji rolniczych

pod warunkiem, że osoby te w dniu ogłoszenia wykazu nieruchomości ZWRSP przeznaczonych do sprzedaży będą mieć nie więcej niż 40 lat.

Kierując projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw do konsultacji społecznych i uzgodnień w dniu 8 listopada 2017 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi ustalił termin zgłoszenia uwag na 30 listopada 2017 r. Uwagi oraz propozycje zostały umówione na konferencji uzgodnieniowej w dniu 15 lutego 2018 r., a zmodyfikowany projekt ustawy został skierowany do uzgodnień w dniu 28 marca 2018 r. z terminem zgłoszenia uwag i propozycji do dnia 6 kwietnia 2018 r. Po zgłoszeniu uwag przez członków Rady Ministrów kolejny projekt ustawy został skierowany do uzgodnień w dniu 25 maja 2018 r. z terminem zgłoszenia uwag do dnia 4 czerwca 2018 r. Według stanu na dzień 28 sierpnia 2018 r.⁴⁵ projekt powyższej ustawy pozostawał w uzgodnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 61-62)

⁴⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1026.

⁴⁵ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12304900>.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi rzetelnie prowadził ocenę skutków zmian w przepisach prawa dotyczących rynku nieruchomości rolnych, zdefiniował problemy na rynku nieruchomości rolnych oraz przygotował propozycje rozwiązań prawnych w tym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁶ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Uprzejmie proszę Pana Ministra o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania ustaleń kontroli.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 29 sierpnia 2018 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Ewa Polkowska



podpis

Sprostowanie oczywistych omyłek pisarskich znajduje się na str. 21 wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 oraz z 2018 r. poz. 1000.

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524 oraz z 2018 r. poz. 1000) w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez:

- 1) na stronie 3, w części III. pkt 1., w siódmym wierszu od dołu zastąpienie użytej liczby „30” liczbą „10”;
- 2) na stronie 4, w części III. pkt 1.1., w piętnastym wierszu od dołu po wyrazach „z Głównego Urzędu Statystycznego” skreślenie użytego odwołania do przypisu 9 i dodanie tego przypisu w piątym wierszu od dołu po wyrazach „dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi.”;
- 3) na stronie 15 w części III. pkt 1.10.4. zastąpienie akapitu: „W okresie od dnia 30 kwietnia 2016 r. do dnia 14 czerwca 2018 r. w MRiRW prowadzono 175 postępowań dotyczących decyzji Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, w sprawie niewyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnych oraz postanowień Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnej na podstawie przepisów ukur.” akapitem „W okresie od dnia 30 kwietnia 2016 r. do dnia 14 czerwca 2018 r. w MRiRW prowadzono 175 postępowań dotyczących odwołań od decyzji Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnych, jak również w sprawie odmowy wyrażenia zgody na ich nabycie, a także zażaleń na postanowienia Prezesa ANR, a następnie Dyrektora Generalnego KOWR, o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnej na podstawie przepisów ukur oraz zażaleń na niezadowolnienie przez te organy takich spraw w terminie.”;
- 4) na stronie 16 w części III. pkt 1.10.4. w trzecim wierszu od góry dodanie po wyrazach „na nabycie nieruchomości rolnej” wyrazów „lub niezadowolnienie sprawy w terminie”;
- 5) na stronie 16 w części III. pkt 1.10.4. w szóstym wierszu od góry skreślenie wyrazów „(jedno na postanowienie Prezesa ANR i jedno Dyrektora Generalnego KOWR)” i zastąpienie ich wyrazami „(jednej przez Prezesa ANR i jednej przez Dyrektora Generalnego KOWR)”.

Kontroler:

Joanna Szulowska
główny specjalista kp.

DYREKTOR
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
Waldemar Wojnicz

Warszawa, 20 września 2018 r.

[Podpis]