

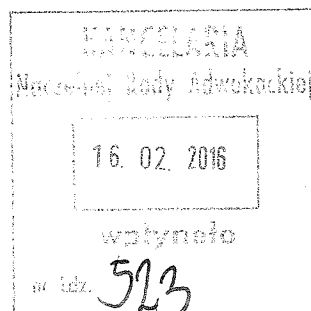


ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

6MS WP-173-36/16

Warszawa, dnia 12 lutego 2016 r.



Prezes

Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Andrzej Zwara

Szanowny Panie Prezesie,

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję - w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615 z późn. zm.) poselski projekt ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Piotr Polak), z prośbą o wyrażenie opinii.

Z poważaniem





**Klub Parlamentarny
Prawo i Sprawiedliwość**

Warszawa, 9 lutego 2016 r.

**Grupa Posłów na Sejm RP
Klubu Parlamentarnego
Prawo i Sprawiedliwość**



**Szanowny Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) oraz art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32 t.j. z późn. zm.) niżej podpisani posłowie składają projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw

Na podstawie art. 34 ust. 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy Pana Posła Piotra Polaka.

U S T A W A

z dnia 2016 r.

o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. poz. 1551) w art. 18 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Płatność bezpośrednia do działki rolnej wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przysługuje rolnikowi, który ma do tej działki tytuł prawny.”

Art. 2. W ustawie z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r. poz. 173 oraz z 2015 r. poz. 349) w art. 18 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Jeżeli warunkiem przyznania pomocy jest posiadanie gospodarstwa rolnego lub gruntu i pomoc jest przyznawana do powierzchni gruntu, to taka pomoc do gruntu wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przysługuje podmiotowi, który ma do tego gruntu tytuł prawny.”

Art. 3. W ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz. U. poz. 349 i 1888) w art. 20 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Jeżeli warunkiem przyznania pomocy jest posiadanie gospodarstwa rolnego lub gruntu i pomoc jest przyznawana do powierzchni gruntu, to taka pomoc do gruntu wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przysługuje podmiotowi, który ma do tego gruntu tytuł prawny.”

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 i ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Art. 4. Do płatności bezpośrednich, o których mowa w ustawie zmienianej w art. 1, oraz do pomocy finansowej, o której mowa w ustawie zmienianej w art. 2 oraz w art. 3, a także do postępowań w sprawach dotyczących tych płatności i tej pomocy:

- 1) wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy,
 - 2) zakończonych ostateczną decyzją wydaną na podstawie dotychczasowych przepisów, które zostały wznowione od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy
- stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie z dniem 15 marca 2016 r.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 36 ust 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009, kwalifikujące się hektary muszą pozostawać w posiadaniu rolnika w dniu ustalonym przez państwo członkowskie (ten dzień został ustalony na 31 maja roku, w którym jest złożony wniosek o przyznanie płatności bezpośrednich). Przepis ten wskazuje zatem, że płatności bezpośrednie są przyznawane posiadaczowi gruntów, a więc są przeznaczone dla osób, które faktycznie prowadzą na tych gruntach działalność rolniczą. Tak należy go rozumieć mając na uwadze definicję rolnika oraz działalności rolniczej określonych w przepisach tego rozporządzenia. Wymienione przepisy Unii Europejskiej nie regulują natomiast czy ubiegający się o przyznanie płatności bezpośrednich musi posiadać tytuł prawny do tych gruntów.

Stwarza to pole do nadużyć (tworzenia sztucznych warunków) polegających na tym, że o płatności bezpośrednie do określonych gruntów ubiegają się podmioty, które bezprawnie weszły w ich posiadanie lub posiadają je bez tytułu prawnego wbrew woli podmiotu, do którego te grunty należą. Przypadki takie zdarzają się w praktyce, co budzi społeczny sprzeciw, zwłaszcza gdy zasadniczym celem takiego działania jest uzyskanie wsparcia w postaci płatności bezpośrednich, a nie prowadzenie działalności rolniczej na danym gruncie. Opisywane zjawisko występuje na gruntach wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Według danych Agencji Nieruchomości Rolnych, powierzchnia zajęta przez bezumownych użytkowników na dzień 30 września 2015 r. wynosiła blisko 3,3 tys. ha (973 przypadków). Odnotowywane są również przypadki odmowy wydania nieruchomości po rozwiązanych umowach dzierżawy. Według stanu na dzień 30 września 2015 r. powierzchnia niewydana wynosiła ponad 8,7 tys. ha (238 przypadków).

Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa tworzy mienie o charakterze publicznym, które zgodnie z regulacjami ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r., poz. 1014) służy wspieraniu poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych, będących zgodnie z art. 23 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podstawą ustroju rolnego w Polsce. Przepisy prawa powinny uwzględniać specyfikę Zasobu, tym bardziej, że grunty te są szczególnie narażone na ryzyko ich zajmowania bez tytułu

prawnego. Powodem tego stanu jest rozproszenie wolnych gruntów Zasobu. Jak wynika z danych Agencji Nieruchomości Rolnych na koniec 2015 r. w Zasobie znajdowało się ponad 450 tys. działek nierozdysponowanych o powierzchni ok. 244 tys. ha, w tym 60% stanowiły grunty przydatne rolniczo. Zajęcie gruntów przez bezumownego użytkownika i złożenie przez niego wniosku o płatności bezpośrednie uniemożliwia ich zagospodarowanie w trybie przewidzianym przepisami ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Taki stan rzeczy prowadzi do istotnego ograniczenia możliwości kształtowania ustroju rolnego zgodnie z kierunkiem wyznaczonym w art. 23 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto, należy zauważyć, że przepisy prawa chronią posiadanie, nawet jeśli do posiadania takiego doszło w złej wierze. Z drugiej strony, Agencja Nieruchomości Rolnych jako posiadacz znajduje się w sytuacji gorszej niż podmioty prywatne funkcjonujące na rynku. Co prawda, zgodnie z art. 343 Kodeksu cywilnego, Agencja Nieruchomości Rolnych, jak każdy posiadacz, może po samowolnym naruszeniu posiadania przywrócić własnym działaniem stan poprzedni, jednakże działania takie mogą być podejmowane jedynie jako niezwłoczna odpowiedź na bezprawne działanie, co ze względów, wykazanych wcześniej (skala zjawiska i struktura Zasobu), nie jest możliwe do zastosowania na szeroką skalę. Wobec tego taki instrument jest jedynie odpowiedzią na skutki bezprawnego zajęcia gruntów. Projektowane rozwiązanie ma natomiast na celu wyeliminowanie przyczyny takiego stanu rzeczy.

Należy zauważyć, iż ustawodawca dokonał zróżnicowania ochrony własności państwowej na korzyść Skarbu Państwa m. in. w treści art. 228 Kodeksu cywilnego. Przepis ten przewiduje, iż sytuacja prawna Skarbu Państwa jako właściciela jest uprzywilejowana względem innych podmiotów, ułatwiając Skarbowi Państwa obronę swoich interesów majątkowych.

W celu wyeliminowania opisanych powyżej sytuacji proponuje się ustanowienie regulacji, zgodnie z którą do uzyskania płatności bezpośrednich do działek rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa konieczne będzie posiadanie tytułu prawnego do danego gruntu (projektowany art. 18 ust. 4 ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego).

Należy przy tym podkreślić, że – ze względu na częste przypadki nieuregulowanego stanu prawnego ziemi rolnej będącej w obrocie prywatnym – projektowane rozwiązanie nie może mieć uniwersalnego zastosowania, tzn. obejmować wszystkich gruntów. Rolnik

faktycznie prowadzący działalność rolniczą na danym gruncie często nie może potwierdzić posiadanego do tego gruntu prawa żadnym dokumentem. Wynika to z powszechnej praktyki zawierania przez rolników ustnych umów dzierżawy gruntów, a także z nieuregulowanych, często przez wiele lat, spraw spadkowych. Natomiast w przypadku ziemi rolnej wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa stan prawny gruntów jest uregulowany: właścicielem jest Skarb Państwa, a dzierżawca wskazany jest w umowie zawieranej wyłącznie w formie pisemnej.

Konieczność wykonania przepisów Unii Europejskiej w celu przeciwdziałania tworzeniu sztucznych warunków, z uwagi na wskazane wyżej różnice, wręcz wymaga odmiennych regulacji w odniesieniu do gruntów rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Odniesienie projektowanych regulacji do wszystkich gruntów rolnych mogłoby wywołać niezgodny z przepisami Unii Europejskiej skutek polegający na wyeliminowaniu możliwości uzyskania płatności bezpośrednich do gruntów, na których rolnik faktycznie prowadzi działalność rolniczą, ale nie może wykazać tytułu prawnego do tego gruntu. Wobec tego wprowadzenie projektowanych rozwiązań nie godzi w zasadę równego traktowania oraz nie ma charakteru dyskryminującego.

Jednocześnie proponuje się, aby analogiczne rozstrzygnięcia obowiązywały w stosunku do płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych, ekologicznych i ONW realizowanych w ramach PROW 2014–2020 oraz płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007–2013. Z uwagi na tożsamy charakter wsparcia (płatności obszarowe), przepisy regulujące warunki przyznawania płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych, ekologicznych i ONW w ramach PROW 2014–2020 oraz płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007–2013 odwołują się bezpośrednio do przepisów i definicji unijnych dotyczących płatności bezpośrednich. Z tego względu projektowane rozwiązanie powinno zostać jednocześnie przyjęte zarówno odnośnie do płatności bezpośrednich, jak i do płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych, ekologicznych i ONW realizowanych w ramach PROW 2014–2020 (art. 3) oraz płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007–2013 (art. 2).

Z Raportu z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych na Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2014 roku wynika, że według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. liczba zawartych umów dzierżawy wynosiła 54 646, a powierzchnia gruntów rolnych objęta tymi umowami – 1 089 386 ha. Liczebność podmiotów, na które oddziałuje projektowana

regulacja, jest jednak mniejsza ze względu na to, że część rolników zawarła więcej niż jedną umowę dzierżawy.

W art. 4 zaproponowano przepisy przejściowe, zgodnie z którymi projektowane przepisy będą miały zastosowanie jedynie do postępowań wszczynanych od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (z wyjątkiem postępowań zakończonych ostateczną decyzją wydaną na podstawie dotychczasowych przepisów, które zostały wznowione od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy). W pozostałych sprawach zastosowanie będą miały przepisy dotychczasowe.

W art. 5 proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 15 marca 2016 r., tj. w pierwszym dniu okresu składania wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich i płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych, ekologicznych, ONW i rolnośrodowiskowych za 2016 r. Proponowany termin wejścia w życie ustawy nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego.

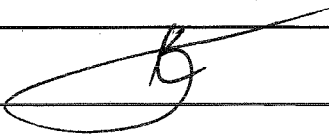
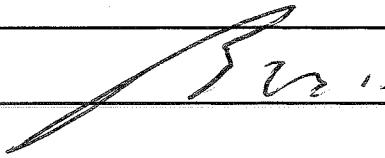
Projektowana ustawa nie powoduje skutków dla budżetu państwa, w tym nie wpływa na zmniejszenie dochodów budżetu państwa, na wydatki i dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz pozostałych jednostek sektora finansów publicznych.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



Lista posłów KP PIS

*popierających projekt ustawy o zmianie ustawy o pułkownościach
w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz
niektórych innych ustaw*

L.p.	Imię i nazwisko	Podpis
1.	Adam Abramowicz	
2.	Andrzej Adamczyk	
3.	Waldemar Andzel	
4.	Dorota Arciszewska-Mielewczyk	
5.	Jan Ardanowski	
6.	Iwona Arent	
7.	Marek Ast	
8.	Zbigniew Babalski	
9.	Piotr Babiaryz	
10.	Piotr Babinetz	
11.	Ryszard Bartosik	
12.	Barbara Bartuś	
13.	Dariusz Bąk	
14.	Włodzimierz Bernacki	
15.	Jerzy Bielecki	
16.	Zbigniew Biernat	
17.	Mariusz Błaszczak	
18.	Jacek Bogucki	
19.	Joanna Borowiak	