



MINISTER ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

Warszawa, 2010 – 12 – 16

GZ.tr.070 – 10 110

P. J. Kucielak
SEKRETARIAT
Biuro Prac Senackich
wzrostę dn. 17.12.10
nr 10239 podpis *[signature]*

Pani
Grażyna Anna Sztark
Wicemarszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Pani Marszałek

Odpowiadając na pismo Pani Marszałek z dnia 24 listopada 2010 roku, znak: BPS/DSK-043-3132/10, przy którym zostało nadesłane oświadczenie złożone przez senatora Pana Eryka Smulewicza podczas 65. posiedzenia Senatu RP w dniu 17 listopada 2010 roku, w sprawie procedury zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Na wstępie należy wyjaśnić, iż w systemie prawnym nie funkcjonuje określenie „odrolnienie”, natomiast jest to potoczne określenie przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze. Przez przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze należy rozumieć ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych [art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (jedn. tekst Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 z późn. zm.)] w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy.

Następnie przedstawiając wyjaśnienia według kolejności zadanych pytań należy wskazać, że w większości, podniesiona przez Pana senatora problematyka została jednoznacznie ujęta w ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717) oraz w/w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

„...jak przebiegają obecnie procesy tak zwanego odrolnienia gruntów rolnych?”

Zgodnie z obowiązującymi przepisami rozpoczęcie realizacji inwestycji może nastąpić jedynie w trybie przepisów w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ustawa ta określa, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 4 ust. 1), a w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 2).

Stosownie do obowiązujących przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organem właściwym do sporządzenia lub dokonania zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest wójt (burmistrz lub prezydent miasta), który odpowiedzialny jest za kształtowanie polityki przestrzennej na obszarze gminy (miasta).

Plany miejscowe zagospodarowania przestrzennego uchwalają gminy. Jeżeli jednak w projekcie planu przewiduje zainwestowanie gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III powyżej 0,5 ha położonych na obszarach wiejskich, to przed uchwaleniem planu niezbędna jest zgoda Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Stosownie bowiem do przepisu art. 7 ust. 1 w/w ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenia najwyższej jakości gruntów rolnych na cele nierolnicze położonych na obszarach wiejskich dokonuje się w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 7 ust. 2 pkt 1 w/w ustawy).

Wyrażenie takiej zgody następuje na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta) (art. 7 ust. 3 ustawy).

Ponadto w/w ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszcza możliwość rozpoczęcia budowy w sytuacji, gdy brak jest planu zagospodarowania przestrzennego. Wówczas wydanie pozwolenia na budowę musi być poprzedzone wydaniem przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) decyzji o warunkach zabudowy. Jest to możliwe tylko wtedy, gdy ze względu na obszar gruntów rolnych klas I-III nie jest potrzebne uzyskanie zgody niezbędnej przy opracowaniu planu miejscowego, a więc zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zainwestowanie gruntów rolnych klas I-III o powierzchni mniejszej niż 0,5 ha, chyba, że już takie zgody zostały wydane do planów, które utraciły moc z dniem 31 grudnia 2003 roku.

Poza spełnieniem tych warunków decyzja o warunkach zabudowy może być wydana tylko w przypadku gdy:

- sąsiednia działka jest zabudowana;
- teren ma dostęp do drogi publicznej;
- istniejące lub planowane uzbrojenie terenu wystarczy również dla zamierzonej inwestycji.

Organem właściwym do wydania takiej decyzji jest wyłącznie wójt (burmistrz, prezydent miasta).

„Jaka powierzchnia gruntów jest poddana tego typu procedurze?”

Grunty rolne najwyższych klas bonitacji podlegają szczególnej ochronie, gdyż stanowią one zaledwie ok. 25 % w skali kraju. Zatem ochroną objęte są grunty rolne stanowiące użytki rolne klas I-III położone na obszarach wiejskich o pow. ok. 4 mln ha, stanowiące zaplecze żywnościowe kraju w oparciu, o które zapewniane jest zaopatrzenie społeczeństwa w produkty żywnościowe.

Należy podkreślić, że gleba jest wytworem złożonego procesu, zwanego procesem glebotwórczym, na który składają się oddziaływania klimatu, skały macierzystej, położenia w rzeźbie terenu i przede wszystkim organizmów roślinnych i zwierzęcych. Proces ten jest powolny i przebiega z szybkością 1 cm warstwy próchnicznej na 100–400 lat. Z tego względu glebę uważa się za zasób w praktyce nieodnawialny i powinna ona podlegać szczególnej ochronie. W świetle przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ochrona gruntów rolnych najwyższych klas bonitacyjnych jest zarówno obowiązkiem ustawowym, jak również obowiązkiem wobec społeczeństwa. Od tego obowiązku można odstąpić jedynie w sytuacji, gdy nie ma żadnej innej możliwości, co powinno być szczegółowo i przekonująco wykazane (podobne stanowisko wyraził NSA w wyroku z 4 kwietnia 1982 roku – I SA 255/82).

„Z jakimi opłatami jest ten proces związany?”

Proces zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze związany jest ze sporządzeniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy i zależą od wyników przetargu, natomiast w przypadku wystąpienia o wydanie decyzji o warunkach

zabudowy i zagospodarowania terenu inwestor ponosi koszty opłat skarbowych oraz koszty sporządzenia dokumentacji niezbędnej do wydania tej decyzji.

Ponadto koszty niektórych procesów inwestycyjnych mogą być również związane z wyłączeniem z produkcji rolniczej gruntów rolnych klas I-III położonych na obszarach wiejskich.

Otóż przepis art. 11 ust. 4 powyżej powołanej ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych stanowi, że wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji następuje przed uzyskaniem pozwolenia na budowę.

Natomiast zgodnie z treścią przepisu art. 12 ust. 1 omawianej ustawy – osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, jest obowiązana uiścić należność i opłaty roczne. Obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji.

Jeżeli planowana inwestycja ma powstać na gruntach klas I-III położonych na obszarach wiejskich, starosta – jako organ właściwy w sprawach ochrony gruntów rolnych, wydaje decyzję zezwalającą inwestorowi na wyłączenie gruntów z produkcji i w tej decyzji ustala obowiązki związane z wyłączeniem. Decyzja ta zobowiązuje go do wniesienia jednorazowej należności z tytułu wyłączenia tych gruntów z produkcji, a następnie do wnoszenia przez 10 lat opłat rocznych w wysokości 10% kwoty należności.

Zgodnie z wymienioną ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych należność za wyłączenie np. 1 ha gruntów rolnych klasy I wynosi 437 175 zł (art. 12 ust. 7). Kwota ta pomniejszana jest o cenę ziemi ustalonej według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami w dniu faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji (art. 12 ust. 6).

Jeżeli cena gruntów inwestycyjnych jest bardzo wysoka i przewyższa wysokość ustalonej należności, wówczas inwestor tej należności nie wnosi. Jeżeli natomiast cena gruntów jest niższa od wyliczonej należności, to inwestor wpłaca jedynie różnicę między kwotą należności, a ceną ziemi. Natomiast opłaty roczne wpłacane przez 10 lat liczone są od pełnej kwoty należności nie pomniejszonej o cenę ziemi.

Takie rozwiązanie obciążające inwestorów ma na celu kierowanie ich zainteresowania na wybór gruntów słabych, a więc IV, V, VI klasy, których zabudowa nie wymaga uiszczenia należności i opłat rocznych.

Gruntów najlepszych, a więc klas I-III (o czym była mowa powyżej), mamy w kraju tylko niecałe 25% i trzeba je chronić przed zabudową, gdyż są one

zapleczem żywnościowym kraju. Jeżeli więc ktoś je zabudowuje, to powoduje ubożenie kraju w zasoby dobrych gruntów.

Kwoty należności i opłat rocznych wpłacane są przez inwestorów na Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, którym dysponują marszałkowie województw. Przeznaczone są one m.in. na rekultywację gruntów, odkamienianie, zapobieganie procesom erozji, a także na modernizację dróg dojazdowych do gruntów rolnych, a więc na poprawę warunków produkcji rolniczej.

Szkody wyrządzone w przestrzeni rolniczej wskutek zabudowania wysokiej jakości gruntów rolnych są więc w ten sposób rekompensowane przez poprawianie tej przestrzeni w innym miejscu.

Ten system ochrony przed zabudowywaniem najlepszych gruntów rolnych jest skuteczny i co ważne, akceptowany przez rolników i większość społeczeństwa. Rolnicy bowiem nie wnoszą należności i opłat rocznych z tytułu zabudowy, gdyż wznoszone przez nich budynki (obory, stodoły itp.) służą nadal produkcji rolniczej. Z obowiązku wnoszenia należności i opłat zwolnione jest również budownictwo mieszkaniowe, więc system ten nie hamuje rozwoju budownictwa mieszkaniowego.

„Czy rozważane było ograniczenie opłat w przypadku odrolnienia gruntów na terenach wiejskich, szczególnie w przypadku ich lokalizacji w gminach o niewielkich dochodach, w celu pobudzenia inwestycji i tworzenia nowych miejsc pracy?”

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej dążąc do złagodzenia strukturalnego bezrobocia w wybranych regionach kraju uchwalił ustawę z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych (jedn. tekst Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 274 z późn. zm.). Ideą tworzenia specjalnych stref ekonomicznych było dążenie do złagodzenia strukturalnego bezrobocia w wybranych regionach kraju poprzez skierowanie tam nowych inwestycji dzięki zastosowaniu pakietu zachęt finansowych. Przedsiębiorcy lokujący swe inwestycje na terenie specjalnych stref ekonomicznych mogą korzystać z pomocy publicznej, udzielanej w formie zwolnień z podatku dochodowego, jednakże muszą liczyć się z konsekwencjami lokalizacji inwestycji na gruntach najwyższych klas.

Reasumując oraz mając na uwadze nowo wprowadzony przez ustawodawcę przepis art. 5b w/w ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, który spowodował, że 949 140 ha użytków rolnych położonych w granicach administracyjnych miast zostało uwolnionych spod działania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych

i leśnych, mając także na uwadze zasób 13 053 295 ha użytków rolnych klas IV–VI położonych na obszarach wiejskich, nie podlegających opłatom z tytułu ich wyłączenia z produkcji rolniczej, należy stwierdzić, że w przypadku pogodzenia lokalizacji inwestycji z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, czy też ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, zostały stworzone skuteczne warunki preferencyjne w celu pobudzenia procesu realizacji inwestycji i tworzenia nowych miejsc pracy w regionach o wysokim bezrobociu.

Otrzymują:

- 1) Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Departament Spraw Parlamentarnych
- 2) a/a

Z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
SEKRETARZ STANU

Kazimierz Plocke