



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134/30644/16 MKo

P9-60/16

Warszawa, dnia 26 stycznia 2017 r.

Nr:30644	Data wpływu petycji 1 grudnia 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 24 stycznia 2017 r.

GRUNTY ROLNE I LEŚNE

TEMAT

**WYŁĄCZENIE GRUNTÓW ROLNYCH I LEŚNYCH
POŁOŻONYCH W GRANICACH ADMINISTRACYJNYCH MIAST
SPOD DZIAŁANIA USTAWY**

WNOSZACY PETYCJE: petycja zbiorowa

Spółdzielnia Mieszkaniowa PROJEKTANT z Rzeszowa.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu zmiany przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji wnoszą o przywrócenie art. 5b ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 909 ze zm.) w brzmieniu: „Przepisów ustawy nie stosuje się do gruntów rolnych stanowiących użytki rolne położonych w granicach administracyjnych miast”.

W petycji podkreśla się, że ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie środowiska i niektórych innych ustaw uchylono art. 5b i dodano art. 10a w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

W uzasadnieniu autorzy petycji podają, że zmienione przepisy obowiązujące od 6 września 2014 r. pozostają w sprzeczności z art. 75 Konstytucji w zakresie prowadzenia przez władze publiczne polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli w szczególności, działań wspierających rozwój budownictwa socjalnego oraz działań zmierzających do uzyskania przez obywateli własnego mieszkania. W ich ocenie, na skutek uchylenia art. 5b w granicach administracyjnych miast istnieje konieczność uzyskania odrębnej decyzji w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej. Wpływa to negatywnie na sprawną realizację programu „Mieszkanie Plus” oraz innych działań rządu zmierzających do poprawy sytuacji na rynku nieruchomości.

W petycji podniesiono, że art. 5b ustawy w brzmieniu sprzed 6 września 2014 r. nie skutkował automatycznym pozbawieniem terenów miejskich ich charakteru rolnego, lecz jedynie zwalniał inwestorów z ponoszenia ryzyka i kosztów uzyskania odrębnej decyzji o wyłączeniu terenów przeznaczonych pod inwestycję z produkcji rolnej. Podkreślono też, że decyzja o wyłączeniu z produkcji rolnej to zbędny, a przy tym kosztowny obowiązek o czysto biurokratycznym charakterze, co w szczególności dotkliwe jest dla nabywców nieruchomości przy inwestycjach realizowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe z powodu drastycznego zwiększenia się kosztów nabycia lokalu.

Ponadto, zdaniem wnoszących petycję, uzyskanie odrębnej decyzji o wyłączeniu gruntu z kategorii gruntów rolnych znacznie wydłuża postępowanie administracyjne i procesy inwestycyjne na terenach miejskich, co wobec dynamicznie rozwijających się miast znacznie utrudnia ich rozbudowę.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. w art. 75 ust. 1 stanowi, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.

Art. 74 Konstytucji RP nakłada na władze obowiązek prowadzenia polityki, która zapewni bezpieczeństwo ekologiczne zarówno obecnemu społeczeństwu, jak i przyszłym pokoleniom. Dlatego też ochrona środowiska stanowi obowiązek władz publicznych.

Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 909 ze zm.), dalej jako u.o.g.r.l., reguluje zasady ochrony gruntów, ich rekultywację oraz poprawienie wartości użytkowej. Precyzuje też zasady ograniczenia przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne, stanowi o zapobieganiu procesom degradacji, dewastacji oraz szkodom produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej i ruchów masowych ziemi.

Art. 10a ustawy stanowi, iż przepisów Rozdziału 2 (Ograniczenie przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze i nieleśne) nie stosuje się do gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast. Przepis powyższy został wprowadzony ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 1101). Oznacza to, że nie istnieje obowiązek sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w przypadku realizacji inwestycji na gruntach rolnych położonych w granicach administracyjnych miast w zakresie przeznaczenia ich na cele nierolnicze. Realizacja inwestycji na gruntach rolnych może być prowadzona na podstawie decyzji o warunkach zabudowy lub lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Art. 11 ust. 1 stanowi, że wyłączenie z produkcji użytków rolnych wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb, oraz użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego a także gruntów związanych z prowadzeniem produkcji rolniczej i służącymi rolnictwu (określonych w art. 2 ust. 1 pkt 2-10) oraz gruntów leśnych, przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne – może nastąpić po wydaniu decyzji zezwalającej na to wyłączenie.

W odniesieniu do wszystkich gruntów rolnych, regulowanych przepisami u.o.g.r.l., położonych w granicach administracyjnych miast, w tym także gruntów rolnych stanowiących użytki rolne, przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę należy uzyskać decyzję zezwalającą na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej.

Art. 12 ust. 1 ustawy stanowi, że osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji jest obowiązana uiszczyć należność i opłaty roczne, a w odniesieniu do gruntów leśnych - także jednorazowe odszkodowanie w razie dokonania przedwczesnego wyrębu drzewostanu. Obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji.

Należności za wyłączenie z produkcji 1 ha gruntów rolnych określa art. 12 ust. 7 (wraz z tabelą wskazującą kwoty za poszczególne klasy), są to grunty:

- oznaczone w ewidencji jako nieużytki rolne,
- wchodzące w skład gospodarstw rolnych, pod budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej i przetwórstwu rolno-spożywczemu,
- parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwoerozyjnymi.

Za wyłączenie z produkcji parków wiejskich oraz gruntów pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej i pod drogami dojazdowymi do pól ustala się należność jak za grunty pod budynkami i urządzeniami wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych. Należność za wyłączenie z produkcji 1 ha gruntów np. pod stawami rybnymi lub parkami wiejskimi wynosi 233 160 zł.

Ilekroć w ustawie jest mowa o opłacie rocznej, rozumie się przez to opłatę z tytułu użytkowania na cele nierolnicze lub nieleśne gruntów wyłączonych z produkcji, w wysokości 10% należności, uiszczaną w razie trwałego wyłączenia - przez lat 10, a w przypadku nietrwałego wyłączenia - przez okres tego wyłączenia, nie dłużej jednak niż przez 20 lat od chwili wyłączenia tych gruntów z produkcji.

Zgodnie z art. 12 ust. 6 należność za wyłączenie gruntu z produkcji pomniejsza się o wartość gruntu ustaloną według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami w dniu faktycznego wyłączenia tego gruntu z produkcji rolnej. W sytuacji, gdy wartość gruntu przewidzianego pod daną inwestycję przewyższa wysokość ustalonej należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji, inwestor jest zwolniony z jej uiszczenia, natomiast inwestor zostaje zobowiązany do uiszczenia opłat rocznych.

Na mocy art. 12a u.o.g.r.l. obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych za grunty leśne, również jednorazowe odszkodowanie, nie dotyczy wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej lub leśnej na cele budownictwa mieszkaniowego:

- do 0,05 ha w przypadku budynku jednorodzinnego;

- do 0,02 ha na każdy lokal mieszkalny w budynku wielorodzinnym.

Podkreślić trzeba, że zwolnienie z opłat, należności i odszkodowań nie oznacza zwolnienia z obowiązku uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z użytków produkcji rolnej.

W piśmiennictwie wskazano, że wprowadzenie zwolnienia przewidzianego w art. 12a u.o.g.r.l. było związane z Konstytucją RP, która w art. 75 ust. 1 zobowiązuje władze publiczne do prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.¹

PRACE LEGISLACYJNE:

Do Sejmu 9 lutego 2016 r. wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (druk nr 283), który ma na celu przywrócenie treści art. 5b w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz uchylenie art. 10a.

W uzasadnieniu do projektu ustawy podaje się, że uchylony art. 5b dawał możliwość w przypadkach miast położonych na gruntach wysoko sklasyfikowanych pozyskiwanie nowych inwestorów, tworzenie nowych zakładów, a tym samym tworzenie miejsc pracy, co przyczyniało się do likwidacji bezrobocia i sprzyjało rozwojowi miast.

Autorzy projektu podkreślają, że ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw zmieniła przepisy ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w takim kierunku, że potencjalnych inwestorów obciążała wielomilionowymi opłatami za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej, w przypadku opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Nadto zaproponowana przez posłów nowelizacja miała przywrócić szanse wielu miast na pozyskanie nowych inwestorów i stworzenie, bądź zagospodarowanie Specjalnych Stref Ekonomicznych, a tym samym zapewnienie nowych miejsc na rynku pracy.

Poselski projekt ustawy 26 lutego 2016 r. skierowano do I czytania w Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

INFORMACJE DODTKOWE:

Zauważyć należy, że z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 1101), którą uchylono art. 5b ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, wynika, że zmiana ta miała na celu rozszerzenie katalogu gruntów, o których mowa w art. 2 ustawy

¹ M.A. Król, Przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze i ich wyłączenie z produkcji rolnej w procesie planowania przestrzennego, ST 1998, nr 7-8, s. 63.

z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Ponadto podstawowym celem uchylecia art. 5b u.o.g.r.l., było przywrócenie stosowania przepisów zobowiązujących do zapobiegania degradacji oraz rekultywacji gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast.

Przed zmianami art. 5b u.o.g.r.l. stanowił przede wszystkim o tym, że przeznaczenie położonego w granicach administracyjnych miasta użytku rolnego na cele budowlane nie wymagało:

- zgody na zmianę przeznaczenia,
- przeprowadzenia zmiany przeznaczenia przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego,
- decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji rolnej,
- ponoszenia jakichkolwiek opłat.

Podjęcie jakiegokolwiek działalności inwestycyjnej na miejskim użytku rolnym wymagało spełnienia warunków wynikających z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Prawa budowlanego, przepisów o ochronie środowiska i przyrody. Wymagało również zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a gdy takiego planu nie ma – wymagało uzyskania stosownej decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy dla innych inwestycji. Inwestor zawsze jednak musiał spełnić warunki określone w przepisach o ochronie środowiska i przyrody.²

OPRACOWAŁ

Maciej Kowalski

DYREKTOR


Anna Pomianowska-Bąk

²Autor: Wojciech Radecki, Tytuł: Komentarz do art. 5(b) ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.