

## **Wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rolnej Kosztowna zmiana przeznaczenia**

Wobec uchwalenia przepisów wprowadzających istotne ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi, szczególnie ważna jest trafna ocena, czy i w jakiej procedurze możliwa jest zmiana kwalifikacji gruntu rolnego na nierolny.

Wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rolnej wymaga zachowania przepisów ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 909 ze zm., dalej jako „uogrl”). Określa ona rodzaje gruntów rolnych, których wyłączenie z produkcji rolnej może odbyć się dopiero po uzyskaniu stosownej decyzji starosty oraz rodzaje gruntów, w przypadku których decyzja nie jest wymagana.

Naruszenie przepisów uogrl może skutkować nałożeniem sankcji w postaci opłaty w wysokości dwukrotnej należności z tytułu trwałego wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. Należności z tytułu trwałego zgodnego z prawem wyłączenia gruntów z produkcji rolnej rozpoczynają się od ponad 87 tys. zł za hektar najgorszej klasy gruntów. Kary za niezgodne z prawem wyłączenie z produkcji rolnej sięgają wobec tego nierzadko kwot liczonych w setkach tysięcy złotych. Z uwagi na dotkliwość powyższych opłat, zanim rozpoczniemy jakąkolwiek działalność na gruntach rolnych, warto zapoznać się z zasadami ich wyłączenia z produkcji rolnej.

### **Na cele nierolnicze**

Aby grunt rolny mógł być wykorzystywany na cele nierolnicze, najpierw zmianie musi ulec jego przeznaczenie. Ustalenie przeznaczenia gruntu na cele nierolnicze następuje przede wszystkim w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przypadku gdy dla danego terenu nie został uchwalony plan zagospodarowania przestrzennego, zmiana przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze (z wyjątkiem najwyższych klas bonitacyjnych I-III b, których przeznaczenie na cele nierolnicze może być określone wyłączenie w planie miejscowym) odbywa się w drodze wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Obowiązek zamiany przeznaczenia gruntu wyłącznie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie obejmuje jednak gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast. Zmiana przeznaczenia takich gruntów może odbyć się w decyzji o warunkach zabudowy.

### **Decyzja starosty**

Zmiana przeznaczenia jest pierwszym etapem rozpoczęcia innego niż rolny sposobu użytkowania gruntu. Co do określonej grupy gruntów rolnych potrzebna będzie jeszcze decyzja starosty zezwalająca na wyłączenie, która powinna być wydana przed

uzyskaniem pozwolenia na budowę. Obowiązkiem uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie objęte są:

- użytki rolne wytworzone z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego zaliczone do klas I-III b,
- użytki rolne wytworzone z gleb pochodzenia organicznego zaliczone do klas IV-VI,
- inne, określone w ustawie grunty, np. pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa, pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych czy rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych.

Uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji nie wymagają natomiast użytki rolne wytworzone z gleb pochodzenia mineralnego zaliczone do klas IV-VI.

Wniosek o wyłączenie z produkcji użytków rolnych klas IV-VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego jest wiążący dla organu, co oznacza, że zezwolenie na wyłączenie jest w takim wypadku obligatoryjne. Inaczej sytuacja przedstawia się co do najwyższych klas gruntu. W takim wypadku kwestia wyłączenia z produkcji pozostaje w zakresie uznania. Organ wydając decyzję zezwalającą na wyłączenie najwyższych klas (I-III) powinien kierować się generalną zasadą określoną w uogrl, że na cele nierolnicze można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku – inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej.

### **Koszty wyłączenia**

Odrolnienie gruntu, w zależności od jego powierzchni oraz klasy bonitacyjnej, może wiązać się ze znacznymi kosztami. Zgodnie z przepisami uogrl osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, jest bowiem obowiązana uiścić jednorazową należność i opłaty roczne. Obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji. Należność za wyłączenie z produkcji użytków rolnych (gruntów rolnych i sadów) wynosi:

- w odniesieniu do gleb pochodzenia mineralnego i organicznego:
  - klasy I – 437 175 zł za ha
  - klasy II – 378 885 zł za ha
  - klasy IIIa – 320 595 zł za ha
  - klasy IIIb – 262 305 zł za ha
  
- w odniesieniu do gleb pochodzenia organicznego:
  - klasy IVa – 204 015 zł za ha
  - klasy IVb – 145 725 zł za ha
  - klasy V – 116 580 zł za ha

- o klasy VI – 87 435 zł za ha

Powyższą należność pomniejsza się o wartość gruntu ustaloną według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami, w dniu faktycznego wyłączenia tego gruntu z produkcji. Aby obliczyć wysokość należności, należy zatem pomnożyć powierzchnię wyłączanego gruntu danej klasy przez stawkę za wyłączenie, np. 0,02 ha gruntu I klasy x 437 175 zł = 8734,80 zł. Następnie od tak obliczonej kwoty należy odjąć wartość rynkową wyłączanego gruntu.

Opłatę roczną za dany rok, tytułem wyłączenia gruntu z produkcji rolnej, uiszcza się do 30 czerwca tego roku, w wysokości 10 proc. należności obliczonej powyżej, maksymalnie przez 20 lat.

Ustawa przewiduje jednak pewne wyjątki od obowiązku uiszczenia należności oraz opłat rocznych. Zwolnienie z tego obowiązku obejmuje np. wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej na cele budownictwa mieszkaniowego do 0,05 ha w przypadku budynku jednorodzinnego.

### **Kiosk na polu**

Przez wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rozumie się co do zasady rozpoczęcie innego niż rolnicze użytkowania gruntów. Wyłączenie gruntu rolnego z produkcji, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych jest czynnością faktyczną. Należy jednak pamiętać, że rozpoczęcie innego niż rolnicze lub leśne użytkowanie gruntów nie polega na zaniechaniu prowadzenia na nieruchomości działalności rolniczej, lecz na podjęciu na nieruchomości działań sprowadzających się do rozpoczęcia innego niż rolnicze użytkowania gruntów. Nie stanowi wyłączenia z produkcji rolnej sam fakt wydania dla danego gruntu decyzji ustalającej warunki zabudowy. Czynnością taką może być zatem np. postawienie na gruncie kiosku w celu prowadzenia w nim działalności gospodarczej, czy uzbrojenie gruntu z myślą o późniejszej budowie niezwiązanej z produkcją rolną.

### **Wysokie kary**

Co do zasady, jeżeli chodzi o grunty rolne, poza gruntami wytworzonymi z gleb pochodzenia mineralnego klas IV-VI, w przypadku odrobnienia istnieje obowiązek uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie. Sankcją za wyłączenie z produkcji dokonanej niezgodnie z przepisami uogrl (faktyczne wyłączenie bez wymaganej decyzji) jest ustalenie i wymierzenie sprawcy wyłączenia opłaty w wysokości dwukrotnej należności. W takim przypadku nie ma zastosowania przepis, zgodnie z którym kwotę należności obniża się o wartość rynkową gruntu. Istotne jest również, że wymierzenie sankcji nie jest uzależnione od tego, jak długo trwało wyłączenie gruntu z produkcji i czy w ogóle sprawca miał zamiar trwałego wyłączenia. Prawodawca nie ograniczył

stosowania powyższej sankcji do przypadków trwałego wyłączenia gruntu z produkcji rolnej. Rozpoczęcie innego niż rolnicze użytkowania gruntu, a następnie zaprzestanie takiego użytkowania, a nawet doprowadzenie gruntu do stanu pierwotnego nie uchroni sprawcy od wymierzenia sankcji.

Zgodnie z przepisami uogrl, nie zawsze to właściciel gruntu zostanie obciążony sankcją za wyłączenie gruntu z produkcji bez decyzji. Odpowiedzialnością za wyłączenie z produkcji rolnej niezgodne z jej przepisami obciążony jest bowiem sprawca wyłączenia (np. dzierżawca gruntu).

\*\*\*

Wyłączenie gruntu rolnego z produkcji jest często jednym z koniecznych warunków rozpoczęcia procesu inwestycyjnego bądź prowadzenia działalności gospodarczej. Ważne jest, aby znać klasę gruntu, który chcemy wyłączyć z produkcji rolnej, z czym wiąże się kwestia ewentualnego obowiązku uzyskania zezwolenia na wyłączenie. Wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej ma charakter faktyczny. W przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów ustawy organ będzie zatem badał, jaki charakter miały zmiany dokonane na gruncie i czy można je zakwalifikować jako rozpoczęcie innego niż rolnicze użytkowania gruntu. Sankcja za naruszenie przepisów ustawy może być bardzo dotkliwa, tym bardziej że dla jej wymierzenia nie ma znaczenia późniejsze odstąpienie od nierolniczego użytkowania gruntu i przywrócenie ziemi do poprzedniego stanu.

Autor:

Agata Pawlak-Jaszczak, radca prawny, Kancelaria Prawna Piszcz, Norek i Wspólnicy  
Piotr Pawłowski, prawnik, Kancelaria Prawna Piszcz, Norek i Wspólnicy