



Warszawa, 15 marca 2022 r.

**MINISTERSTWO  
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

SEKRETARZ STANU  
Anna Gembicka

DOS.dws.073.6.2022

**Pan  
Wiktor Szmulewicz  
Prezes  
Krajowej rady Izb Rolniczych**

**Dotyczy: odpowiedzi na pismo KRIR/KK/233/22 z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie  
apelu rolników z gminy Tarnów Opolski**

Szanowny Panie Prezesie,

poruszany przez Izbę Rolniczą w Opolu problem, dotyczy zagospodarowania przestrzennego – niekontrolowanego rozlewania się zabudowy mieszkaniowej na terenach wiejskich, co wywołuje konflikty społeczne występujące na styku terenów o różnym przeznaczeniu. Konflikty te, w znaczny sposób utrudniają lub uniemożliwiają prawidłowe prowadzenie gospodarstw rolnych na danym terenie. Do obowiązków organów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne i zagospodarowanie terenów należy takie kształtowanie przestrzeni w granicach gminy, aby tworzyła ona harmonijną całość, uwzględniając wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. To władze gminy, ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, powinny tak ważyć interes publiczny i interes prywatny, aby w ramach ładu przestrzennego powstawały zwarte jednostki urbanistyczne,

**Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi**  
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa  
telefon: +48 22 250 01 18, e-mail: kancelaria@minrol.gov.pl  
[www.gov.pl/rolnictwo](http://www.gov.pl/rolnictwo)

składające się z funkcjonalnie powiązanych terenów, charakteryzujących się wspólnymi uwarunkowaniami i przewidywanymi jednolitymi celami rozwoju.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej jako Minister), realizuje zadania z zakresu ochrony gruntów rolnych i leśnych na podstawie przepisów ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1326, z późn. zm. - dalej jako u.o.g.r.l.).

Zgodnie z ww. ustawą oraz z przepisami procedury planistycznej zawartej w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Minister na wniosek wójta (burmistrza) rozstrzyga w drodze decyzji administracyjnej, co do zasadności przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze pod warunkiem, że stanowią one użytki rolne klas I-III, położone na obszarach wiejskich.

Mając na uwadze ogólne zasady przeznaczania na cele nierolnicze gruntów rolnych należy podkreślić, że celem u.o.g.r.l. jest ich ochrona zarówno ilościowa, jak i jakościowa po to, aby zachować zwartą rolniczą przestrzeń produkcyjną, w szczególności gruntów o najwyższej bonitacji, tj. klas I-III. Ochrona ilościowa (art. 3 ust. 1 pkt 1), polega na ograniczaniu ich przeznaczenia na cele nierolnicze. Natomiast ochrona jakościowa, polega na przeznaczaniu na cele nierolnicze, w pierwszej kolejności gruntów oznaczonych w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku, innych gruntów o najniższej przydatności produkcyjnej, tj. klas IV-VI (art. 6 ust. 1 tej ustawy). Z unormowań tych jednoznacznie wynika, że na cele nierolnicze powinny być wykorzystywane przede wszystkim nieużytki. Zasada ta nie ma charakteru bezwzględnego, ponieważ ustawodawca wskazał również, że w razie braku nieużytków, można na cele nierolnicze przeznaczać inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej, czyli w kolejności grunty rolne następujących klas bonitacyjnych: VI, V, IVa, IVb i dopiero w ostateczności grunty wyższych klas: IIIa, IIIb, II i I. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako organ właściwy w zakresie ochrony gruntów rolnych rozpatruje wnioski tylko z punktu widzenia zasadności ochrony gruntów rolnych najwyższej wartości produkcyjnej oraz utrzymania zwartości przestrzeni rolniczej przed zainwestowaniem. Przepisy u.o.g.r.l. zobowiązują Ministra do oceny celowości zmian przeznaczenia użytków rolnych najwyższych klas bonitacyjnych (I-III) na cele nierolnicze, w kontekście potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Realizując swoje ustawowe obowiązki, Minister kieruje się szeroko rozumianym interesem publicznym, który w tym zakresie wyraża się ochroną najlepszych klas gruntów rolnych przed zabudowaniem oraz ochroną rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

Minister wyraża zgodę do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i decyzja Ministra, odnosi się jedynie do gruntów rolnych klas I-III, przewidzianych w projekcie planu na cele nierolnicze, a nie do całego obszaru zagospodarowania przestrzennego, w granicach którego występują również nieużytki, grunty niższych klas bonitacyjnych oraz tereny już zagospodarowane na cele nierolnicze, w ramach wcześniej obowiązujących planów. W tym miejscu należy wyjaśnić, że o zmianie przeznaczenia na cele nierolnicze gruntów, które w procedurze opracowywania planu miejscowego nie wymagają uzyskania zgody Ministra w myśl art. 7 ust. 2 pkt. 1 u.o.g.r.l. (grunty rolne niższych klas bonitacyjnych IV-VI),, decyduje rada gminy, podejmując uchwałę w sprawie uchwalenia planu miejscowego. Nie mają zatem w tym przypadku zastosowania między innymi przepisy art. 7 ust. 2 pkt. 1 u.o.g.r.l., dotyczące obowiązku uzyskiwania zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów rolnych klas I-III. Biorąc pod uwagę ogólne zasady ochrony gruntów rolnych, że na cele nierolnicze przeznacza się przede wszystkim nieużytki i grunty niższych klas bonitacyjnych, nie powinno być wątpliwości, że inwestycje nierolnicze, np. takie jak budownictwo mieszkaniowe, o których mowa w piśmie Izby Rolniczej w Opolu, powinny być realizowane na tych gruntach. Ponadto gmina, która jest odpowiedzialna za kształtowanie przestrzeni zarówno rolniczej, jak i nierolniczej, powinna tak prowadzić politykę przestrzenną na terenie gminy, aby nie mieszać tych układów, charakteryzujących się odmiennymi uwarunkowaniami i różnymi celami rozwoju.

Odnosząc się do ochrony gruntów rolnych, należy podkreślić, że jest ona podyktowana troską o glebę jako dobro naturalne, które zalicza się do nieodnawialnych zasobów przyrody, a którego zachowanie dla przyszłych pokoleń i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych (co znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie administracyjno-sądowym np. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2898/12). Jest to szczególnie ważne w kontekście zmniejszającej się ciągle powierzchni gruntów rolnych najwyższej jakości, na których może być prowadzona efektywna produkcja rolnicza przy użyciu najmniejszych nakładów.

Ograniczanie przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, stanowi bowiem priorytet przed innymi aspektami, jak np. kwestie ekonomiczne czy społeczne, co wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 lipca 2015 r. (sygn. akt II OSK 3109/13) – „W tego typu sprawach istnieje ugruntowana linia orzecznicza (...), zgodnie z którą Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako organ wyspecjalizowany w tego typu sprawach, ma prawny

obowiązek oceny wniosków dotyczących przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, przede wszystkim z punktu widzenia ochrony gruntów.

Aktualnie prowadzone są prace nad nowelizacją u.o.g.r.l., która umożliwi skuteczniejszą ochronę gruntów rolnych o najwyższej wartości produkcyjnej. Należy jednak zauważyć, że zgodnie z obowiązującą u.o.g.r.l., zmiana przeznaczenia najlepszych gruntów klas I-III jest możliwa, ale tylko w sytuacji, gdy władze gminy wykażą w treści wniosku, że nie ma innej sposobności rozwoju zabudowy o charakterze nierolniczym na gruntach słabszych klas bonitacyjnych, czy na gruntach rolnych już na te cele przewidzianych lub też wnioskowane grunty, stanowią jedynie niewielkie enklawy wśród istniejącej zabudowy nierolniczej.

W styczniu 2022 r. Ministerstwo Rozwoju i Technologii przekazało do prekonsultacji projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zgłosił kilka propozycji, których realizacja przyczyni się do zwiększenia efektywności produkcji rolnej. Jedną ze zgłoszonych propozycji dotyczy planów ogólnych gmin (nowy dokument planistyczny), w której zaproponowano delimitację odrębnej strefy związanej wyłącznie z produkcją rolniczą, np. strefa rolnictwa, w której jako funkcja podstawowa zostanie wprowadzona produkcja rolnicza, a jako funkcja uzupełniająca zabudowa zagrodowa.

Tereny rolnicze, co do zasady, związane są z produkcją rolniczą i należy pamiętać o podstawowej roli jaką ona spełnia – zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Z poważaniem

Anna Gembicka

/podpisano elektronicznie/

Klauzula informacyjna o zasadach przetwarzania Państwa/Pani/Pana danych osobowych dostępna jest pod adresem:  
[www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych](http://www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych)