

Stanowisko
Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych
z dnia 11 grudnia 2025 r.

w sprawie: **konieczności nowelizacji ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych**

W imieniu Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych wnosimy o nowelizację ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie art. 12 ust. 16 ustawy (Dz.U. z 2024 r. poz. 82), polegającej na rozszerzeniu katalogu zakresu inwestycji umożliwiającej umorzenie należności i opłat rocznych oraz jednorazowego odszkodowania w razie dokonania przedwczesnego wyrębu drzewostanu również o inwestycje o charakterze użyteczności publicznej z zakresu sportu, turystyki, rekreacji i krajoznawstwa.

Uzasadnienie

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych – osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, jest obowiązana uiścić 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.

Zgodnie z art. 12 ust. 16 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego marszałek województwa – w odniesieniu do gruntów rolnych, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w odniesieniu do gruntów leśnych, a w odniesieniu do obszarów wchodzących w skład parków narodowych – dyrektor parku mogą umorzyć całość lub część należności i opłat rocznych, a w odniesieniu do gruntów leśnych również jednorazowe odszkodowanie w razie dokonania przedwczesnego wyrębu drzewostanu w przypadku inwestycji o charakterze użyteczności publicznej z zakresu oświaty i wychowania, kultury, kultu religijnego oraz ochrony zdrowia i opieki społecznej, jeżeli inwestycja ta służy zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności oraz dotyczącej powiększenia lub założenia cmentarza, jeżeli obszar gruntu podlegający wyłączeniu nie przekracza 1 ha i nie ma możliwości zrealizowania inwestycji na gruncie nieobjętym ochroną.

Powyższy katalog umożliwiający udzielenie ulgi jest katalogiem zamkniętym i nie przewiduje wielu rodzajów inwestycyjnych, które swoim charakterem po pierwsze odpowiadają zadaniom jednostek samorządu terytorialnego, a po drugie nie realizują inwestycji stricte komercyjnych o charakterze nastawionym na zysk. **Aktualny katalog nie pozwala również na wyegzekwowanie i uznanie jako inwestycji o charakterze publicznym wielu przedsięwzięć związanych z infrastrukturą sportowo-rekreacyjną, turystyczną, krajobrazową, ścieżek rowerowych i innych inwestycji publicznych.** Biorąc pod uwagę ów fakt, zwracamy się z prośbą o przyjęcie odpowiedniej zmiany legislacyjnej poszerzającej katalog o ww. zakres inwestycji o charakterze publicznym.

W praktyce dochodzi do sytuacji, w której samorządy inwestują często swoje środki na gruntach Lasów Państwowych, za udostępnienie terenu płacą długoterminowe dzierżawy i dodatkowo są obciążone wymienionymi w petycji opłatami. Wąski zakres katalogu zwolnień doprowadza do tego, że jednostki samorządu terytorialnego często z góry odstępują od realizacji niektórych przedsięwzięć.

Zwrócić należy uwagę, że w przypadku inwestycji jednostek samorządu terytorialnego nie są one inwestycjami komercyjnymi, nastawionymi na zysk, a służyć mają konkretnym wspólnotom samorządowym. W przypadku wielu gmin, biorąc pod uwagę rozwiązania i możliwości komunikacyjne, w tym zapewnienie komunikacji publicznej, wzniesienie inwestycji na terenie podlegającym wyłączeniu jest nie tyle jedynym rozsądnym, co jedynym możliwym w ogóle.

Zmiana przepisów i rozszerzenie katalogu umożliwiającego udzielenie ulgi, pozwoliłaby jeszcze bardziej zaakcentować społeczną funkcję lasu, który poza obowiązującą przepisami ustawową funkcją gospodarczą, skutkującą mniejszą liczbą inwestycji społecznych na terenach leśnych.

Zadania, o które postuluje się przedmiotowe rozszerzenie, mieszczą się w podstawowych zadaniach gminy (art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym), powiatu (art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym) oraz województwa (art. 14 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa).

Nadmienić należy, że postulowana zmiana nie doprowadzi do obowiązku umarzania należności, a jedynie stworzy możliwość ich umarzania. Jak bowiem podkreśla się w orzecznictwie sądowym łączne spełnienie wszystkich przesłanek wymienionych w art. 12 ust. 16 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, choć niezbędne, aby organ mógł wydać decyzję o umorzeniu, nie obliguje jednak organu do wydania takiej decyzji. Decyzja wydawana w tym przedmiocie oparta jest bowiem na konstrukcji uznania administracyjnego, na co wskazuje użycie w omawianym przepisie zwrotu „może umorzyć całość lub część należności i opłat rocznych”. Uznanie administracyjne polega na przyznaniu organom administracji publicznej możliwości wyboru spośród dwóch lub więcej dopuszczanych przez ustawę, a równoważnych rozwiązań prawnych. Oznacza to kwalifikowanie według kryteriów akceptowalnych (tak m.in. wyrok NSA sygn. akt II OSK 146/14).

Postulowana zmiana ułatwiłaby realizację wielu inwestycji mogących służyć wspólnotom samorządowym, przy jednoczesnym pozostawieniu kontroli nad wyłączaniem gruntów z produkcji oraz nad wylesianiem.

W imieniu Prezydencji OPOS

Jacek Gursz



Przewodniczący

Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Wielkopolski

