

JOLANTA GÓRSKA¹, WALDEMAR MICHNA²

UBYTEK UŻYTKÓW ROLNYCH NA CELE POZAROLNICZE W POLSCE

Abstrakt. W ostatnich dekadach powierzchnia ziemi rolniczej przepływającej do działów pozarolniczych jest nadmierna. W latach 1946–2009 powierzchnia gruntów użytkowanych rolniczo zmniejszyła się z 20,4 do 16,1 mln ha, tj. nieco ponad 4 mln ha, a w tym w latach 1995–2009 o 1,8 mln ha. W tym czasie grunty formalnie wyłączone na cele nierolnicze i nieleśne, tzn. za które pobrano należności i opłaty, objęły areał 40 tys. ha. W latach 1995–2009 ubyło więc 1,8 mln ha, a należności i opłaty pobrano za 40 tys. ha. Problem ubytku gruntów rolnych dotyczy również jakości gleb wyłączanych z upraw rolniczych. Wbrew intencjom i zabiegom ustawowym wyłącza się największy procent gleb dobrych, a najmniejszy procent gleb słabych. Proces wyłączania użytków rolnych z produkcji dokonuje się poza kontrolą. Brak jest oceny tego zjawiska.

Słowa kluczowe: nadmierny ubytek użytków rolnych na cele pozarolnicze w ostatnich dekadach, wyłączenia gruntów rolnych z produkcji, ochrona gruntów rolnych

WPROWADZENIE

Ziemia, obok kapitału i pracy, jest fundamentalnym czynnikiem produkcji, niezbędnym w każdej dziedzinie działalności człowieka. Jest wykorzystywana do lokalizowania siedlisk ludzkich, zakładów przemysłowych, szlaków komunikacyjnych i ośrodków rekreacyjnych. Przede wszystkim jednak człowiek wykorzystuje ziemię do produkcji żywności. W odróżnieniu od kapitału i pracy ziemia jest dobrem ograniczonym i niemobilnym. Popyt na ziemię może być zaspokajany jedynie poprzez transfer gruntów między poszczególnymi działami gospodarki i zmianę ich przeznaczenia. Transfer ten odbywa się z reguły w jednym kierunku, tj. z rolnictwa do działów nierolniczych [*Instrumenty oddziaływania...*

¹ Autorka jest pracownikiem Agencji Nieruchomości Rolnych (e-mail: jgorska@anr.gov.pl).

² Autor jest pracownikiem naukowym Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie.

2009, s. 6]³. Odwrotna sytuacja, czyli rekultywacja gruntów na cele rolne ma miejsce niezwykle rzadko i nie rekompensuje stałego ubytku ziemi użytkowanej w rolnictwie.

Rozwój cywilizacyjny społeczeństwa, wzrost liczby ludności, ekspansja przemysłu i miast przyczyniają się do systematycznego zwiększania zapotrzebowania na grunty. Coraz częściej ziemia staje się dobrem traktowanym nie tylko jako podstawowy środek produkcji w rolnictwie, lecz również jako tereny wykorzystywane pod budownictwo przemysłowe, mieszkaniowe, usługowe i rekreacyjne. Znaczne powierzchnie zajmowane są pod infrastrukturę komunikacyjną i przesyłową oraz składowiska odpadów. Nieracjonalne i nieprzemysłane przeznaczanie coraz to nowych areałów na cele nierolnicze i nieleśne może w dalszej perspektywie skutkować poważnymi konsekwencjami gospodarczymi i ekologicznymi.

Powierzchnia Polski, wynosząca 31,3 mln ha, w głównej mierze wykorzystywana jest pod produkcję rolniczą, a resztę zajmują lasy⁴. W latach 1995–2009 powierzchnia gruntów użytkowanych rolniczo⁵ zmniejszyła się faktycznie o 1,8 mln ha. W tym czasie grunty formalnie wyłączone na cele nierolnicze i nieleśne (tzn. za które pobrano należności i opłaty) objęły areał 40 tys. ha. Ubyło więc 1,8 mln ha ziemi rolniczej, ale należności i opłaty pobrano za 40 tys. ha. Wniosek – proces wyłączenia użytków rolnych dokonuje się poza kontrolą.

PODSTAWY PRAWNE OCHRONY ZIEMI ROLNICZEJ W POLSCE

Pojęcie ochrony gruntów rolnych definiuje ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych [2004]. W myśl tej ustawy, ochrona gruntów rolnych polega na ograniczeniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne, zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej i ruchów masowych ziemi, rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów na cele rolnicze, zachowaniu torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych, ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi [art. 3, ust. 1].

Powyzsze regulacje stwarzają przesłanki do wyróżnienia trzech podstawowych kierunków ochrony gruntów rolnych [Kremer 1997, s. 37]: ochrony ilościowej, polegającej na ograniczaniu przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolne i nieleśne, ochrony jakościowej, polegającej w szczególności na zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, i wreszcie obowiązkowej rekultywacji, polegającej na przywracaniu użyteczności terenom zniszczonym wskutek działalności gospodarczej.

W Polsce potrzeba objęcia gruntów rolnych ochroną prawną zrodziła się w połowie lat sześćdziesiątych, kiedy to przystąpiono do prac związanych z gle-

³ Publikacja dostępna na <http://www.minrol.gov.pl/>

⁴ *Ochrona środowiska* [2009], s. 4. Publikacja dostępna na <http://www.stat.gov.pl/>

⁵ Przez użytkowanie rozumie się faktyczne gospodarowanie na gruntach.

boznawczą klasyfikacją gruntów. Klasyfikacja gleboznawcza pozwoliła bowiem zwrócić szczególną uwagę na duży udział gleb słabych i najslabszych w ogólnej powierzchni gruntów rolnych, dynamiczną ekspansję przemysłu i zabudowy na użytkowane rolniczo obszary podmiejskie oraz szybkie tempo zmniejszania się użytków rolnych, przypadających na jednego mieszkańca kraju (z 0,85 ha w 1946 roku do 0,69 ha w 1965 roku) [Cymerman 1988, s. 120].

Pierwszym aktem prawnym poświęconym tematyce ochrony gruntów rolnych w Polsce była uchwała Rady Ministrów z dnia 12 lipca 1966 roku w sprawie ochrony użytków rolnych. W uchwale tej przyjęto następujące zasady:

- na cele niezwiązane z produkcją rolniczą należy przeznaczać przede wszystkim nieużytki oraz grunty najslabszej jakości, tj. klas V i VI,
- przeznaczanie użytków rolnych dobrej jakości (klas I–IV) na cele niezwiązane z produkcją rolniczą może następować jedynie w razie braku nieużytków lub użytków rolnych słabej jakości oraz w wypadkach uzasadnionych szczególnie ważnymi względami ogólnopaństwowymi lub ekonomicznymi o charakterze krajowym,
- obszary użytków rolnych przeznaczanych na cele niezwiązane z produkcją rolniczą należy ograniczać do najmniejszych niezbędnych rozmiarów,
- przeznaczanie użytków rolnych na cele niezwiązane z produkcją rolniczą wymaga w każdym poszczególnym wypadku uzgodnienia (z właściwym do spraw rolnych organem prezydium wojewódzkiej lub powiatowej rady narodowej),
- grunty, które w wyniku działalności gospodarczej (górnictwej, przemysłowej itp.) utraciły charakter użytków rolnych, podlegają rekultywacji⁶.

Wkrótce okazało się jednak, że złożoność zagadnień związanych z ochroną gruntów rolnych wymaga bardziej wszechstronnego i kompleksowego ujęcia tematu. Zwrócono w szczególności uwagę na tereny leśne, jako ważny element ochrony gleb przed nadmiernym wysuszeniem, erozją i zanieczyszczeniami. Zauważono, że likwidacja lasów i wprowadzanie w ich miejsce monokulturowych upraw zbożowych przyczynia się do wyjałowienia gleb, zwłaszcza lekkich. Stanowiło to podstawę do uchwalenia ustawy z dnia 26 października 1971 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów.

W odniesieniu do gruntów rolnych zasadniczymi celami ochrony przewidzianej w ustawie z 1971 roku było: ograniczenie przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolnicze, zapobieganie obniżaniu urodzajności gruntów rolnych oraz przywracanie wartości użytkowych gruntem, które na skutek innej niż rolnicza działalności gospodarczej utraciły charakter gruntów rolnych.

W ustawie podtrzymano obowiązującą dotychczas zasadę, że na cele niezwiązane z produkcją rolniczą należy przeznaczać przede wszystkim nieużytki oraz grunty najslabszej jakości, a przeznaczenie użytków rolnych dobrej jakości na cele niezwiązane z produkcją rolniczą może nastąpić jedynie w sytuacji braku

⁶ Uregulowanie spraw rekultywacji nastąpiło w uchwale Rady Ministrów nr 301 z dnia 6 września 1966 roku w sprawie rekultywacji i zagospodarowania gruntów przekształconych w związku z pozyskiwaniem i eksploatacją kopalini.

nieużytków lub użytków rolnych słabej jakości oraz w wypadkach uzasadnionych szczególnie ważnymi względami ogólnopolskimi lub ekonomicznymi o charakterze ogólnokrajowym lub regionalnym.

Ustawa związała zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz uzależniła przeznaczenie gruntu rolnego na cele nierolnicze i nieleśne od uzyskania zezwolenia wydawanego w formie decyzji przez Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego⁷ lub wojewodów. Począwszy od kwietnia 1974 roku nowi nabywcy gruntów rolnych, przeznaczający je na cele inne niż rolnicze, obciążeni zostali należnościami pieniężnymi z tytułu nabycia oraz stałymi opłatami rocznymi⁸. Od 1977 roku znacznie podwyższono wysokość należności za 1 ha gruntu rolnego nabytego na cele nierolnicze (średnio trzykrotnie) [Rozporządzenie... 1977]. Środki uzyskane z należności i opłat stanowiły dochody funduszu ochrony i rekultywacji gruntów rolnych⁹, służącego realizacji zadań związanych ze zwiększeniem potencjału produkcyjnego ziemi rolniczej.

Ponadto ustanowiono możliwość zobowiązania nabywcy do zdjecia wierzchniej warstwy ziemi w przypadku wyłączenia z produkcji gruntów klasy I–IV. Zdjęta warstwa próchnicza miała być wykorzystywana do rekultywacji bądź ulepszania gleb gorszej jakości. Na właścicieli gruntów rolnych nałożono obowiązek rolniczego ich użytkowania oraz przeciwdziałania erozji gleb. Wprowadzono kontrolę właściwego wykorzystania ziemi rolniczej oraz rejestrację gruntów wyłączonych z produkcji. Na obszarach o przewadze gleb dobrej jakości utworzono regiony intensywnego rozwoju rolnictwa¹⁰.

Ustawa z dnia 26 października 1971 roku obowiązywała jedenaście lat, po czym zastąpiona została ustawą z dnia 26 marca 1982 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Nowa ustawa doprecyzowała, rozszerzyła i wzbogaciła dotychczasowe instrumenty ochrony gruntów rolnych [Radecki 2009..., s. 21]. Utworzono Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, którego dochodami są m.in. należności i opłaty roczne. Obowiązek uiszczania należności i opłat rocznych rozszerzono na wszystkich wyłączających, w tym właścicieli i użytkowników (a nie tylko na nowonabywców – jak było dotychczas).

Obecnie obowiązująca ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych – z dnia 3 lutego 1995 roku, w zasadzie utrzymała wcześniejsze rodzaje instrumentów ochrony gruntów rolnych. Zgodnie z tą ustawą, na cele nierolnicze i nieleśne można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku – grunty o najmniejszej przydatności produk-

⁷ W odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych pozostających pod zarządem MLiPD.

⁸ Wysokość należności i opłat za wyłączenie z produkcji 1 ha gruntów rolnych uregulowano dopiero na mocy Rozporządzenia... [1974], a więc 2,5 roku po uchwaleniu ustawy. Należność to jednorazowa opłata z tytułu trwałego wyłączenia gruntów z produkcji, jej wysokość zależy od klasy gruntów. Stała opłata roczna z tytułu użytkowania 1 ha gruntu rolnego na cele nierolnicze i nieleśne wynosi 10% kwoty należności.

⁹ Fundusz ochrony i rekultywacji gruntów rolnych utworzony został na podstawie Uchwały... [1977].

¹⁰ Na mocy Rozporządzenia... [1977] do regionów intensywnego rolnictwa włączono grunty 948 gmin i 40 miast.

cyjnej. Przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, po uprzednim uzyskaniu zgody wyrażonej w formie decyzji administracyjnej przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi (a do dnia 1 stycznia 2009 roku – przez marszałka województwa).

W zależności od klasy gruntu do dnia 1 stycznia 2009 roku uzyskanie takiej zgody było wymagane w odniesieniu do:

- gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekraczał 0,5 ha,
- gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas IV, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekraczał 1 ha,
- gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas V i VI, wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego i torfowisk, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekraczał 1 ha,
- torfowisk, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekraczał 1 ha.

Od dnia 1 stycznia 2009 roku zgoda na wyłączenie z produkcji wymagana jest tylko w odniesieniu do gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III, o ile ich zwarty obszar projektowany do wyłączenia z produkcji przekracza 0,5 ha. Nie wymaga takiej zgody, niezależnie od wielkości obszaru projektowanego do wyłączenia, przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne: użytków rolnych klas IV, V i VI (bez względu na to, czy zostały one wytworzone z gleb pochodzenia mineralnego, czy też organicznego), użytku rolnego klas I–III, położonego w granicach administracyjnych miasta, torfowisk oraz gruntu rolnego innego niż użytek rolny [Radecki 2009, s. 66].

Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych złagodziła ochronę gruntów rolnych. Zmiana przeznaczenia gruntów dokonana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie jest równoznaczna z wyłączeniem gruntów z produkcji rolnej. Faktyczne wyłączenie z produkcji użytków rolnych wytworzonych z gleb zaliczonych do klas I–III oraz użytków rolnych klas IV–VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego następuje dopiero po wydaniu ostatecznej decyzji zezwalającej na takie wyłączenie. Wydanie decyzji o wyłączeniu gruntów rolnych nie jest wymagane, jeżeli mają być one użytkowane na cele leśne.

Od dnia 1 stycznia 2009 roku wnioski o wyłączenie z produkcji użytków rolnych klas IV–VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego jest wiążący, a decyzja o ich wyłączeniu ma charakter deklaratoryjny.

W przypadku wyłączenia gruntu z produkcji w decyzji o wyłączeniu, po zasięgnięciu opinii wójta, może (ale nie musi) zostać nałożony obowiązek zdjęcia

¹¹ Zgodnie z obowiązującymi przepisami, należność jest to jednorazowa opłata z tytułu trwałego wyłączenia gruntów z produkcji, a jej wysokość zależy od klasy gruntów. Jest ona pomniejszana o rynkową wartość gruntu w danej miejscowości w dniu faktycznego wyłączenia tego gruntu z produkcji. Właściciel, który w ciągu dwóch lat zrezygnuje z prawa do wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, otrzyma zwrot należności, jaką uiszczył. Opłata roczna jest to kwota w wysokości 10% należności, uiszczana w razie trwałego wyłączenia przez lat 10, a w przypadku nietrwałego wyłączenia – przez okres tego wyłączenia, nie dłużej jednak niż przez lat 20.

próchnicznej warstwy gleby z gruntów rolnych klas I–IV oraz z torfowisk w celu wykorzystania jej na poprawę wartości użytkowej słabszych gruntów.

Osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, obowiązana jest uiścić należność i opłaty roczne¹¹. Obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji. Wysokość należności za wyłączenie z produkcji 1 ha gruntów rolnych przedstawiono w tabeli 1.

TABELA 1. Należności za wyłączenie z produkcji 1 ha gruntów rolnych
TABLE 1. Payments for designation of 1 hectare of agricultural land for non-agricultural purposes

Grunty orne i sady, pod budynkami i urządzeniami wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozyjnymi		Łąki i pastwiska trwałe, pod budynkami i urządzeniami wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozyjnymi	
Klasa	należność [zł]	klasa	należność [zł]
Z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego			
I	437 175	Ł i P I	437 175
I	378 885	Ł i P II	361 398
IIIa	320 595	Ł i P III	291 450
IIIb	262 305		
Z gleb pochodzenia organicznego			
IVa	204 015	Ł i Ps IV	174 870
IVb	145 725	Ł V	145 725
V	116 580	Ps V	116 580
VI	87 435	Ł i Ps VI	87 435

Źródło: Ustawa... [1995 r.], art. 12, ust. 7.

DYNAMIKA UBYTKU GRUNTÓW ROLNYCH W POLSCE I JEJ PRZYCZYNY

W latach 1946–2009 powierzchnia gruntów użytkowanych rolniczo zmniejszyła się prawie o 4 mln ha, w tym w latach 1995–2009 o 1,8 mln ha. Dokonało się to na bazie nieudowodnionej hipotezy, że rolnictwo tworzy mało PKB, a wyżywienie Polski, Europy i świata jest niezagrażone. To nie jest racjonalna wizja rozwoju. Zasoby wód oraz gleb zmniejszają się i będą zniamionować się coraz większym deficytem. Woda i ziemia (a liczy się także powierzchnię i zdolność ziemi do przechowywania wody) decydować będą o liczbie ludzi na świecie oraz o normalnym rozwoju ludzkości. Żyzność gleby zależy przede wszystkim od zawartości w niej wody. Polskie gleby są głównie piaszczyste, o małej zdolności retencjonowania wody. Praktycznie nie posiadamy zbiorników do nawadniania, dlatego plony w Polsce będą zawsze umiarkowane. Musimy więc chronić użytki rolne, aby osiągnąć bezpieczeństwo żywnościowe.

W 1946 roku użytki rolne w Polsce zajmowały obszar 20,4 mln ha, co stanowiło 65,6% powierzchni kraju. Na jednego mieszkańca przypadało 0,85 ha. Obecnie (według stanu na dzień 30 czerwca 2009 roku) użytki rolne zajmują 16,1 mln ha, co stanowi 51,6% powierzchni kraju, z czego na jednego miesz-

TABELA 2. Zmiany w strukturze użytkowania gruntów rolnych i leśnych w Polsce w latach 1938–2009 [%]
 TABLE 2. Changes in the agricultural and forest land use structure in Poland in 1938–2009

Rok	Użytki rolne		Lasy i zadrzewienia
	razem	w tym grunty orne	
1938	65,9	52,7	21,8
1946	65,6	51,3	20,8
1950	65,6	51,3	21,9
1960	65,5	51,2	24,5
1970	62,5	48,3	27,3
1980	60,3	46,8	27,8
1990	59,3	46,7	28,0
1995	57,4	45,7	28,2
2000	57,0	43,8	28,8
2001	56,9	43,7	28,9
2002	54,0	41,8	29,1
2003	51,7	40,4	29,1
2004	52,2	40,6	29,2
2005	50,9	39,1	29,3
2006	51,0	39,8	29,4
2007	51,7	38,0	29,5
2008	51,7	38,7	29,6
2009	51,6	38,7	29,7

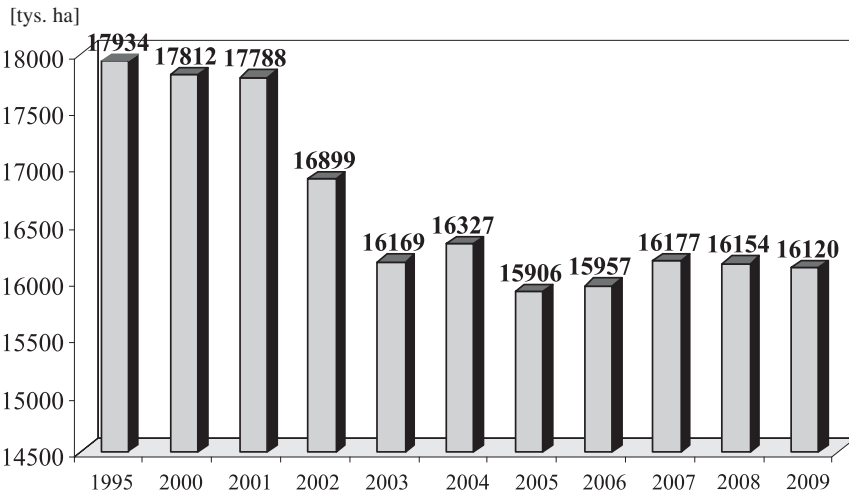
Źródło: Dane dla lat 1938–1970 według Szkurlátowskiego [1986], dane od 1980 roku – GUS.

kańca przypada 0,51 ha. Zmiany w strukturze użytków rolnych, w poszczególnych latach przedstawiono w tabeli 2.

Mimo iż powierzchnia użytków rolnych stanowi jeden z najbardziej fundamentalnych czynników produkcji w całej narodowej gospodarce, nie posiadamy klarownej informacji o zasobach oraz użytkowaniu tego czynnika. Posiadamy natomiast sporządzaną na bieżąco przez spisy rolne i służby ewidencji gruntów informację statystyczną o użytkach rolnych, która różni się istotnie od informacji statystycznych o użytkach rolnych opracowywanych przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii oraz jego terenowe placówki. Statystykę użytków rolnych przygotowawaną przez GUS i administrację przedstawiono na rysunku 1, a informację statystyczną o użytkach rolnych opracowaną przez służby geodezyjne – na rysunku 2.

Dla 2009 roku służby administracyjne wykazały 16 120 tys. ha użytków rolnych, a służby geodezyjne – 18 981 tys. ha, czyli niespełna 18% więcej. Tyle użytków rolnych było faktycznie wyłączonych z produkcji. Jednak nie wszystkie wyłączenia zostały odnotowane.

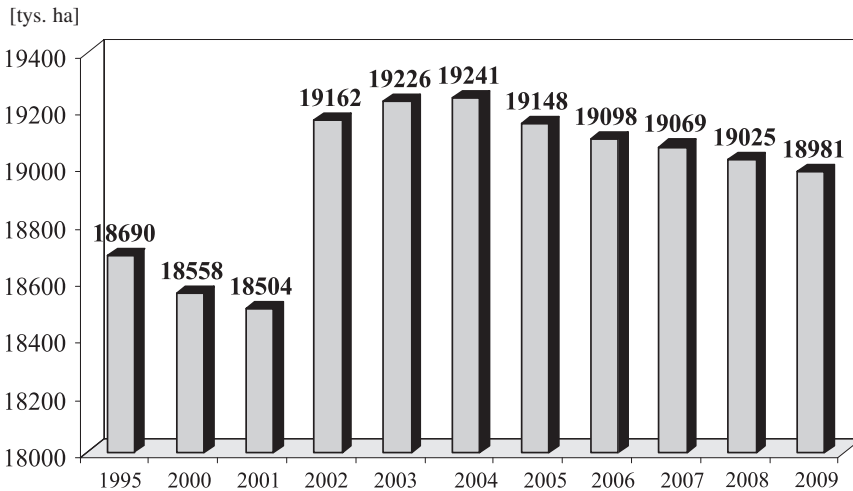
Służby administracyjne wskazują użytkowników, jako właścicieli i dzierżawców, a służby geodezyjne nie identyfikują problemów własnościowych, a także użytkowników. Powierzchnia prezentowana przez służby geodezyjne obejmuje grunty ujmowane według form władania i grup rejestrowych na podstawie ewidencji gruntów wprowadzonej Rozporządzeniem Ministra... [2001] w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Ewidencja ta wprowadziła od 2002 roku zmiany,



RYSUNEK 1. Powierzchnia użytków rolnych według użytkowania (stan w czerwcu) w latach 1995–2009 (dane o powierzchni użytków rolnych ogółem oraz według rodzajów użytków podano bez gruntów niestanowiących gospodarstwa rolne)

FIGURE 1. Agricultural land area by use (as of June) – in 1995–2009 (data concerning the total agricultural land and the area by type of use excludes non-farm land)

Źródło: Dla 2002 roku – dane Powszechnego Spisu Rolnego, stan na dzień 20 maja. GUS: *Rocznik statystyczny rolnictwa* [2001, 2009]; *Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich* [2007, 2008].



RYSUNEK 2. Powierzchnia użytków rolnych według ewidencji Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (stan na dzień 1 stycznia) w latach 1995–2009

FIGURE 2. The area of agricultural land according to register by the Head Office of Geodesy and Cartography (as of 1st January) in 1995–2009

Źródło: GUS: *Rocznik statystyczny rolnictwa* [2001, 2009]; *Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich* [2007, 2008].

polegające głównie na włączeniu do użytków rolnych gruntów rolnych zabudowanych, gruntów pod stawami oraz rowów [*Rocznik statystyczny...* 2009, s. 43].

Pewny wydaje się fakt, iż użytkowaniem objęte jest około 16,1 mln ha. Użytkownikami są czynni rolnicy. Natomiast różnica między blisko 19,0 mln a 16,1 mln ha obejmuje powierzchnię nieużytkowaną rolniczo, a często nieużytkowaną w ogóle. Powierzchnia geodezyjna znamionuje się jednak cechami użytków rolnych. Część tej różnicy stanowią dawne użytki rolne, które są już zagospodarowane przez podmioty gospodarki pozarolniczej, a część stanowią powierzchnie nieużytkowane. W istocie rzeczy powierzchnie te są na stałe wyłączone z rolnictwa i najczęściej powinny być objęte opłatami z tytułu wyłączenia.

Rolnicy, którzy deklarują w spisach rolnych użytkowanie gruntów rolnych, płacą podatek rolny i otrzymują dopłaty obszarowe. Co więcej, płacą podatek rolny i otrzymują dopłaty nawet wówczas, gdy na przykład skoszą trawę, ale jej nie przeznaczają na pasze. Natomiast użytki rolne nieobjęte spisem rolnym, a także deklaracją o ich użytkowaniu przez rolników nie są objęte dopłatami obszarowymi. Wynika z tego, że blisko 18% użytków rolnych (tj. różnica między powierzchnią geodezyjną a powierzchnią wykazaną jako faktycznie użytkowana) znajduje się poza ewidencją rolniczą i użytkowaniem. Jest to powierzchnia wyłączona z rolnictwa. Część tej ziemi jest wyłączona zgodnie z procedurami o wyłączaniu gruntów rolnych z produkcji, a część jest wyłączona nieformalnie. Nieformalne wyłączenia pozwalały uniknąć określonych opłat związanych z przeznaczaniem ziem rolniczych na ziemie pozarolnicze.

Z punktu widzenia przepisów prawnych wyłączanie gruntów rolnych z produkcji powinno być związane z opłatą, która powinna być wpłacana na Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych. Według autorów, opłaty z tytułu wyłączenia ziemi powinny być kierowane na fundusz tworzenia pozarolniczej gospodarki wiejskiej, gdyż ograniczanie zasobów ziemi rolnej zmniejsza liczbę miejsc pracy w rolnictwie. Opłaty te powinny służyć tworzeniu miejsc pracy.

PRZESŁANKI WYŁĄCZANIA UŻYTKÓW ROLNYCH Z PRODUKCJI ROLNICZEJ

Kurczenie się rolniczej przestrzeni produkcyjnej związane jest z trwałym bądź okresowym wyłączeniem gleb z produkcji. Trwałe wyłączenie oznacza przekazanie ich na cele zabudowy osiedlowej, przemysłowej i komunikacyjnej, a także pod zalesienia, obiekty kopalne oraz zbiorniki wodne [Baran i Turski 1996, s. 22].

W przeciwieństwie do trwałego, czasowe wyłączenie gleb z produkcji daje możliwość powrotu do rolniczego ich zagospodarowania lub – w zależności od stopnia degradacji – do zagospodarowania przyrodniczego. Okresowe wyłączenie gleb na cele nierolnicze jest w niektórych gałęziach gospodarki działaniem niezbędnym (np. w górnictwie odkrywkowym). Ważne jest jednak to, aby po okresie innym niż rolnicza eksploatacja gleb zastosować odpowiednie zabiegi rekultywacyjne, nadające zniszczonym glebom właściwą aktywność biologiczną.

W latach 1990–1994 w Polsce wyłączano z użytkowania rolniczego od 5 do ponad 7 tys. ha rocznie, w latach 1995–2003 – od 1 do blisko 3 tys. ha, a w latach 2004–2008 – od ponad 3 do ponad 5 tys. ha. Najwięcej gruntów rolnych przeznaczano pod budownictwo osiedlowe. W latach 1990–2008 na ten cel wyłączono 33,7 tys. ha użytków rolnych. Pod drogi i szlaki komunikacyjne przejęto w tym samym okresie 3,4 tys. ha gruntów rolnych. Znaczne obszary ziemi rolniczej wyłączane są na potrzeby przemysłu i pod użytki kopalne. W latach 1990–2008 na te cele przeznaczono po około 8,5 tys. ha.

Podkreślić należy, że przy wyłączaniu gruntów rolnych na cele osiedlowe i komunikacyjne ze względów ekonomicznych, takich jak uzbrojenie terenu czy odległość połączeń komunikacyjnych, w ograniczonym stopniu realizowana jest zasada szczególnej ochrony najlepszych klas bonitacyjnych [Baran i Turski 1996, s. 22]. Inaczej ta kwestia wygląda przy przeznaczaniu gruntów rolnych pod budowę zbiorników wodnych, mających duże znaczenie dla rolnictwa (regulacja i poprawa bilansu wodnego). W latach 1990–2008 na ten cel wyłączono 1,3 tys. ha użytków rolnych.

W tabeli 3 przedsatwiono wyłączenia użytków rolnych na cele nierolnicze w latach 1990–2008, w tym na drogi, osiedla, cele przemysłowe, użytki kopal-

TABELA 3. Wyłączenia gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne według kierunków przeznaczenia w latach 1990–2008

TABLE 3. Agricultural land designated for non-agricultural and non-forest purposes by direction of designation in 1990–2008

Rok	Wyłączenia (bez użytków rolnych pod zadrzewienia i zakrzewienia) [ha]					
	pod drogi i szlaki komunikacyjne	na tereny osiedlowe	na tereny przemysłowe	pod użytki kopalne	pod zbiorniki wodne	na inne cele
1990	305	1694	364	1222	41	698
1991	122	1923	638	602	6	908
1992	182	2779	453	1057	0	1235
1993	170	4087	577	806	0	1439
1994	195	2562	468	1022	0	1113
1995	67	915	205	326	7	365
1996	98	261	99	242	139	437
1997	79	386	180	133	238	166
1998	86	674	198	256	0	201
1999	95	1597	303	145	56	262
2000	156	1083	349	195	12	381
2001	280	1336	383	302	64	562
2002	315	1037	342	296	24	846
2003	155	1397	452	222	8	491
2004	303	1797	613	248	12	472
2005	210	1637	759	243	586	613
2006	214	2189	657	453	35	526
2007	232	3208	647	438	59	930
2008	167	3159	815	264	33	959
Razem	3 431	33 721	8 502	8 472	1 320	12 604

Źródło: GUS: *Ochrona środowiska*.

ne, wody i inne (bez wyłączeń użytków rolnych pod zadrzewienia i zakrzewienia). Łączne wyłączenia te w latach 1990–2008 wynosiły 68 tys. ha. Jest to obszar wielokrotnie mniejszy od powierzchni wyłączonych gruntów rolnych z użytkowania rolniczego.

Według informacji GUS, dane o gruntach rolnych i leśnych wyłączonych na cele nierolnicze i nieleśne dotyczą gruntów, za które pobrano należności i opłaty¹². Natomiast dane o stanie i zmianach w ewidencyjnym przeznaczeniu gruntów sporządzają Główny Urząd Geodezji i Kartografii oraz wojewódzkie wydziały geodezji i gospodarki gruntami. Dane te prezentowane są według powierzchni geodezyjnej.

W tabeli 4 przedstawiono ubytek gruntów rolnych według ewidencji¹³ w latach 1981–2008. Ubytek ten (bez ubytku w 1988 roku ze względu na brak danych) wynosi 836 941 ha. Tymczasem powierzchnia gruntów wyłączonych zgodnie z obowiązującymi przepisami (tj. za które pobrano należności i opłaty) wyniosła 132 737 ha, a więc ponad sześciokrotnie mniej. Wynika z tego, że ubytki ziemi rolniczej są wielokrotnie większe niż łączna suma formalnie dokonanych wyłączeń użytków rolnych z całej powierzchni użytków rolnych.

Informacja zawarta w tabeli 4 oznacza, że przepisy o ochronie gruntów rolnych są niewystarczające, na skutek czego albo są one omijane, aby uniknąć uiszczania opłat, albo niedokładność pomiarów i odnotowywania ich w ewidencji jest niewyobrażalnie wielka. Być może występują obydwie zjawiska. Istota polega jednak na tym, że każda z tych przyczyn tworzy źródło złej gospodarki ziemią.

Dość także należy, że formalnie ewidencja geodezyjna powierzchni użytków rolnych różni się od otrzymywanej przez rolnictwo i spisy rolne ewidencji użytków uprawianych przez rolników. Wynika to m.in. z faktu, iż dane o gruntach rolnych i leśnych wyłączonych na cele nierolnicze i nieleśne nie uwzględniają ubytku gruntów rolnych niezwiązanych ze zmianą właściciela, na przykład ubytku tych gruntów w ramach rozwoju budownictwa indywidualnego na gruntach własnych gospodarstw rolnych. Może to również oznaczać, iż rolnicy porzucają część ziemi, nie odnotowując tego faktu w żadnej ewiden-

¹² Dane dla gruntów nabytych do 1981 roku – w trybie rozporządzeń Rady Ministrów do ustawy [1971]; dla gruntów wyłączonych w latach 1982–1994 – w trybie rozporządzenia Rady Ministrów do ustawy [1982], a dla gruntów wyłączonych od 1995 roku – w trybie Ustawy... [1995].

¹³ Informacje o stanie i zmianach w ewidencyjnym przeznaczeniu gruntów GUS opracował na podstawie rocznych wykazów gruntów wprowadzonych rozporządzeniami Ministrów: Rolnictwa oraz Gospodarki Komunalnej z dnia 20.II.1969 r. w sprawie ewidencji gruntów (MP nr 11, poz. 98), od 1997 r. – Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa oraz Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 17.XII.1996 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (DzU nr 158, poz. 813), a od 2002 r. Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29.III.2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (DzU nr 38, poz. 454). W kolejnych rozporządzeniach klasyfikacje zaliczenia gruntów do poszczególnych użytków gruntowych były zmieniane m.in. ze względu na potrzebę dostosowywania do standardów międzynarodowych. Od danych za 1997 r. wykazy gruntów sporządzają Główny Urząd Geodezji i Kartografii oraz wojewódzkie wydziały geodezji i gospodarki gruntami. Dane te prezentowane są według powierzchni geodezyjnej [*Ochrona środowiska* 2009, s. 97].

TABELA 4. Ubytek gruntów rolnych według ewidencji służb geodezyjnych oraz grunty rolne wyłączone w trybie przepisów prawnych o ochronie gruntów rolnych w latach 1981–2008

TABLE 4. The decrease of agricultural land according to the geodesic register and agricultural land designated for non-agricultural purposes according to the existing legal regulations on protection of agricultural land in 1981–2008

Rok	Ubytek gruntów rolnych według ewidencji	Grunty rolne wyłączone w trybie obowiązujących przepisów prawnych o ochronie gruntów rolnych
1981	35 780	8 585
1982	42 555	8 547
1983	38 238	8 419
1984	40 266	7 503
1985	31 070	6 676
1986	29 309	6 376
1987	27 354	7 538
1988	—	—
1989	29 984	7 334
1990	20 860	5 936
1991	24 277	5 215
1992	18 680	6 580
1993	28 085	7 692
1994	23 114	6 368
1995	25 864	1 885
1996	31 240	1 276
1997	24 819	1 182
1999	32 911	2 458
2000	32 562	2 176
2001	28 679	2 927
2002	34 378	2 860
2003	18 752	2 725
2004	42 728	3 445
2005	42 965	4 048
2006	42 934	4 075
2007	45 175	5 514
2008	44 362	5 397
Razem	836 941	132 737

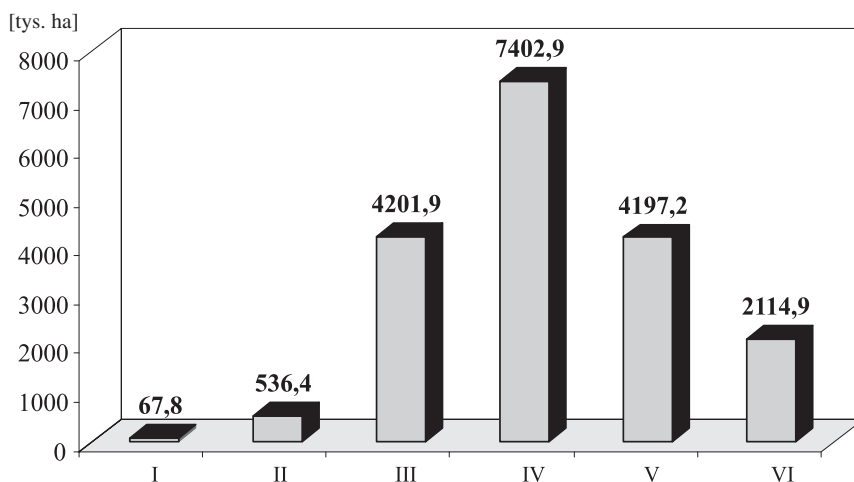
Źródło: GUS: *Ochrona środowiska*.

cji, względnie, że istnieje „przesuwanie” gruntów rolnych z użytkowania rolniczego do trzymania ich jako lokaty kapitału. Trudno inaczej wytłumaczyć rozbieżności istniejące w różnych źródłach ewidencji gruntów rolnych. Takie przesuwanie gruntów z użytkowania rolniczego do pozarolniczej lokaty kapitału powinno być jednak opodatkowane. Rozbieżności te można również wytłumaczyć rezygnacją rolników z uprawy części ziemi na skutek załamywania się siły ekonomicznej posiadanych przez nich gospodarstw rolnych lub też zbyt małej opłacalności produkcji rolnej. Odłogowana w ten sposób ziemia też powinna być ewidencjonowana i opodatkowana. Tylko czy zwykłym podatkiem gruntowym, czy też obowiązującym przy wyłączaniu gruntów na cele pozarolnicze, jakim jest przeniesienie gruntów rolnych do kategorii obiektu lokaty kapitału?

JAKOŚĆ GLEB WYŁĄCZANYCH

Problem ubytku gruntów rolnych dotyczy nie tylko zmniejszania się ich powierzchni, ale również jakości gleb wyłączanych z upraw rolniczych. Jest to szczególnie istotne ze względu na fakt, iż w Polsce dominują gleby lekkie i bardzo lekkie wytworzone ze żwirów i piasków. Ich udział wynosi w Polsce 60,8% i jest dwukrotnie większy niż średnio w UE (31,8%) [Rolnictwo i gospodarka... 2009, s. 9]. Gleby takie charakteryzują się małą odpornością na degradację chemiczną i łatwo podlegają niekorzystnym zmianom w warunkach przesuszenia. Gleby piaszczyste posiadają małą zdolność do retencji wody, czyli jej gromadzenia i przechowywania.

O jakości gleb i ich wartości produkcyjnej decyduje klasa bonitacyjna. Przeciętna jakość polskich gleb jest dość słaba, co pokazano na rysunku 3. Gleby klas IV–V stanowią około 34% ogólnej powierzchni użytków rolnych w Polsce. Grunty klasy III zajmują niecałe 23% ogólnej powierzchni użytków rolnych. Najmniej, bo nieco ponad 3%, to grunty klas I i II.



RYSUNEK 3. Obszary użytków rolnych według klas bonitacyjnych (stan na 1 stycznia 2000 roku)
FIGURE 3. Area of agricultural land by soil valuation classes (as of 1. I. 2000)

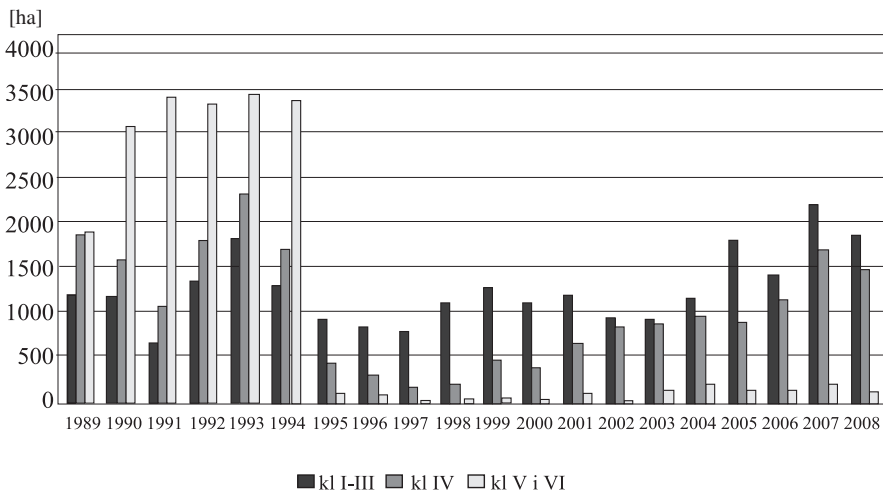
Źródło: GUS: *Rocznik Statystyczny Rolnictwa* [2009], s. 74.

W obrębie gruntów ornych tylko około 25% gleb uznać można za dobre lub bardzo dobre (klasy I–IIIb), około 45% to gleby średniej jakości (klasy IVa i IVb), natomiast najszabsze gleby (klasy V–VI) zajmują ponad 30% powierzchni kraju. Niekorzystnie przedstawia się również układ klas jakości gleb użytków zielonych, gdzie grunty klas I–III zajmują niespełna 15%, natomiast klas V–VI – aż 47%, a klasa IV stanowi 38% powierzchni użytków zielonych¹⁴. Ważne jest

¹⁴ Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (z upoważnienia Ministra) na interpelację nr 4282 w sprawie ochrony gruntów rolnych na obszarach miast; Warszawa, 10.07.2008 r. [Sprawozdanie stenograficzne... 2008].

więc, aby gleby najlepsze, będące jednym z najcenniejszych zasobów środowiska naturalnego, były chronione przed przeznaczeniem na cele nierolnicze.

Zgodnie z przepisami prawnymi o ochronie gruntów rolnych, na cele nierolnicze można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji jako nieużytki, a w razie ich braku – inne grunty o najmniejszej przydatności produkcyjnej. Przeprowadzona w obrębie każdej z klas bonitacyjnych analiza zmian powierzchni gruntów wskazuje jednak, że wyłączeniom w największym procencie podlegają gleby o dużej przydatności produkcyjnej (rysunek 4). W latach 1999–2008 powierzchnia gleb klas I–III zmniejszała się średniorocznie o 1,3 tys. ha. Począwszy od 1995 roku wyłączeniom podlegają głównie gleby najlepszej jakości.



RYSUNEK 4. Użytki rolne wyłączone z produkcji rolnej w latach 1999–2008 według klas bonitacyjnych
 FIGURE 4. Agricultural land designated for non-agricultural purposes in 1999–2008 by soil valuation classes
 Źródło: GUS: *Ochrona środowiska*.

Najwięcej gruntów rolnych wyłączano z produkcji rolniczej do 1995 roku. W latach 1980–1994 wyłączenia obejmowały rocznie od 5 do ponad 8 tys. ha użytków rolnych, natomiast w 1995 roku wyłączono jedynie 1,9 tys. ha (30% w porównaniu z rokiem poprzednim).

Po 1995 roku zaobserwowano znaczny spadek wyłączeń z produkcji gruntów rolnych klas IV–V. Zmniejszenie się natomiast powierzchni wyłączeń gruntów w klasach I–III w latach 1995–2004 wynikało z zaostrzenia przepisów, w tym m.in. z wprowadzenia zasady, iż zmiana przeznaczenia gruntów dokonywana jest w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [2003], sporządzenie planu dla gruntów rolnych, których przeznaczenie chce się zmienić, jest obligatoryjne i wynika z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych [1995], który wymaga zmiany planu, jako warunku uzyskania zezwolenia na nowy kierunek zagospodarowania. Brak planu zagospodarowania oznacza, że zmiana przeznaczenia gruntów jest praktycznie niemożliwa.

Z ustaleń Najwyższej Izby Kontroli wynika jednak, że obowiązujące uregulowania prawne pozwalają na stosowanie praktyki „obchodzenia” realizacji ustawowego obowiązku przeznaczania gruntu na cele nierolne w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Praktyka ta polega na dzieleniu działek przed wystąpieniem o decyzję o warunkach zabudowy (lub lokalizacji inwestycji celu publicznego) [Informacja o wynikach... 2006]. Tym nie mniej, jak wynika z rysunku 4, w latach 2005–2008 wyłączenia gleb najlepszej jakości z produkcji rolnej osiągnęły poziom wyższy niż wcześniej. Rzeczywistość jest odwrotna niż zamierzono w intencji ustawy. Przestała funkcjonować praktyka ochrony gleb najlepszych, co oznacza konieczność dokonania korekty przepisów.

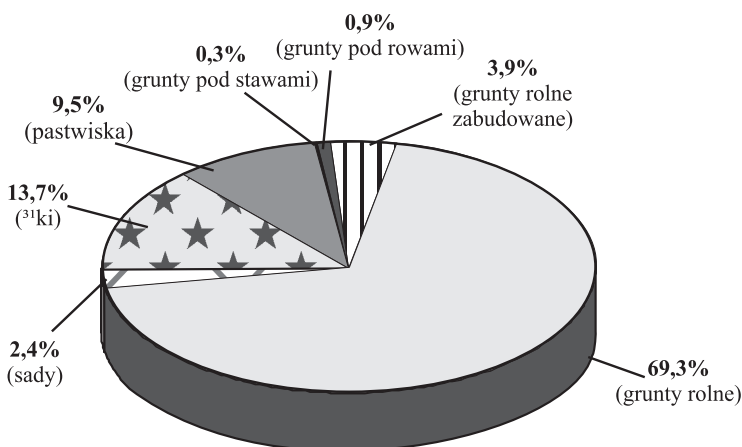
Znacznie większy ubytek gruntów rolnych obserwuje się w ewidencji gruntów sporządzanej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii – jest on prawie dziesięciokrotnie większy niż według przepisów o ochronie gruntów rolnych.

REZYGNACJA Z OCHRONY UŻYTKÓW ROLNYCH ZNAJDUJĄCYCH SIĘ W GRANICACH MIAST

Z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych [2008] – od dnia 1 stycznia 2009 roku, jej przepisy nie są w ogóle stosowane do gruntów rolnych stanowiących użytki rolne położone w granicach administracyjnych zarówno dużych miast, jak i małych miasteczek oraz do gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas IV–VI pochodzenia mineralnego, położonych na obszarach wiejskich. Głównym celem nowelizacji było skrócenie procedury przeznaczania wyżej wymienionych gruntów rolnych na cele inwestycyjne poprzez rezygnację z uzyskiwania akceptacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi lub Marszałka Województwa na zmianę ich przeznaczenia na cele nierolnicze, a także zwolnienie z obowiązku uiszczania należności i opłat z tytułu ich wyłączenia z produkcji rolnej.

Według danych Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (stan na 1 stycznia 2007 roku), powierzchnia ogólna miast w 2006 roku wynosiła 2 138 757 ha, w tym powierzchnia użytków rolnych – 949 140 ha, czyli użytki rolne stanowiły około 44% powierzchni miast [Sprawozdanie stenograficzne... 2008]. Wprowadzenie nowelizacji z dnia 19 grudnia 2008 roku oznacza w praktyce, że państwo zrezygnowało z kontroli jakości blisko 1 mln ha gleb w miastach.

Ustawa o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych [2008], która złagodziła ochronę gruntów klas IV i V, a jednocześnie wyłączyła użytki rolne położone w granicach administracyjnych miast z obowiązku stosowania do nich procedur ochrony gruntów rolnych, budzi poważne zastrzeżenia merytoryczne. Wynika z niej, że rolnictwo w miastach nie podlega ochronie rolniczej. Na takie rozwiązanie mógłby pozwolić sobie kraj, który posiada duży udział gleb dobrych w całym obszarze użytków rolnych. Polska natomiast ma takich gleb niewiele, a w dodatku są na nich zlokalizowane właśnie miasta. Uzasadnione jest więc utrzymanie reżimu ochrony gleb rolnych także w mieście, na przykład przeznaczając ją na miejską zieleń. Strukturę



RYSUNEK 5. Struktura użytków rolnych położonych w granicach administracyjnych miast (stan na 1 stycznia 2007 roku)

FIGURE 5. The structure of agricultural land within administrative borders of towns (as of 1. I. 2007)

Źródło: Sprawozdanie stenograficzne... [2008].

gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast przedstawiono na rysunku 5.

W przeszłości w wielu miastach utrzymywały się małe gospodarstwa rolne, istniały też ogródki działkowe, które odgrywały rolę rekreacyjną. Dziś natomiast są to głównie wielkie obszary zajęte przez chwasty (i nie tylko). Celowe jest więc poddanie badaniom funkcjonowanie rolnictwa w granicach administracyjnych miast, w tym małych działek o charakterze zaopatrzeniowym i rekreacyjnym. Jeden milion hektarów ogrodów w miastach może okazać się wielkim dobrodziejstwem zdrowotnym.

Nieobjęcie tych gruntów przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oznacza zwolnienie ich właścicieli z obowiązku przeciwdziałania degradacji i dewastacji gleb oraz ich rekultywacji. Działanie takie nie znajduje uzasadnienia, zwłaszcza że ustawa nie wyklucza możliwości dalszego rolniczego użytkowania tych gruntów. Pozostają one w ewidencji jako użytki rolne i będą mogły nadal być użytkowane rolniczo do czasu ich ewentualnego przeznaczenia pod inwestycje.

Obserwowany w Polsce stopniowy zanik troski o ochronę gruntów rolnych, zwłaszcza dobrej jakości, wynika z przekonania, że mamy dużo żywności w sklepach i nie musimy dbać o ziemię rolną. W sytuacji zmian klimatycznych na świecie oraz rosnącego deficytu wody i żywności takie postępowanie nie jest racjonalne. Z tego punktu widzenia kwestia oszczędności wody i ziemi jest bardzo ważna.

PODSUMOWANIE

Zmiany przepisów o ochronie gruntów rolnych z ostatnich lat osłabiły kryteria wyrażania zgody na przeznaczenie ich na cele pozarolnicze. Z jednej strony

pozwoiliło to przewyciężyć biurokratyczne utrudnienia w pozyskiwaniu ziemi na lokalizacjê inwestycji, a w wielu sytuacjach przyśpieszyło realizacjê inwestycji. Z drugiej jednak strony zachêciło do rezygnacji z ochrony gruntów rolnych. Niezbêdny jest tu umiar, do czego mo¿e słu¿yć stworzenie monitoringu przepływu ziemi rolniczej na cele nierolnicze i nieleśne.

W najbli¿szych latach rozbudowywana bêdzie infrastruktura komunikacyjna, poszerzane bêdą miasta, powstawać bêdą wielkie obiekty gospodarki miejskiej. Niezbêdne jest wiêc utrzymanie wzglêdnej liberalizacji przekazywania ziemi rolniczej na cele nierolnicze, ale jednoczeœnie konieczne jest stałe pogłębianie troski o zachowanie maksymalnie du¿ej powierzchni gleb na cele produkcji rolnej.

BIBLIOGRAFIA

- Baran S., Turski R., 1996: *Degradacja, ochrona i rekultywacja gleb*. Wydawnictwo Akademii Rolniczej w Lublinie, Lublin.
- Cymerman R., 1988: *Rekultywacja gruntów zdewastowanych*. Wydawnictwo ART, Olsztyn.
- Informacja o wynikach kontroli „Wylączenie gruntów z produkcji rolnej i jego wpływ na aktualizacjê ewidencji gruntów i budynków oraz skutki podatkowe tych czynnoœci”*, 2006. NIK, Kraków.
- Instrumenty oddziaływania Państwa na kształtowanie struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce; rola systemu ubezpieczenia społecznego rolników w kształtowaniu tej struktury. Stan obecny i rekomendacje na przyszłość oraz propozycje nowych rozwiązań dotyczących tego obszaru dla systemu ubezpieczeń rolników*, 2009. Ekspertyza dla MRiRW, IERiGŻ PIB, Warszawa.
- Karczewska A., 2008: *Ochrona gleb i rekultywacja terenów zdegradowanych*. Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu, Wrocław.
- Kremer E., 1997: *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 3 lutego 1995 r. „PS” 5. Ochrona i rekultywacja gleb*, 1978. PWRiL, Warszawa.
- Ochrona środowiska* (wszystkie lata). GUS, Warszawa.
- Radecki W., 2009: *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Rocznik statystyczny rolnictwa*, 2001, 2009. GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich*, 2007, 2008. GUS, Warszawa.
- Rolnictwo w 2009 r.*, 2010. GUS, Warszawa.
- Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce*, 2009. MRiRW, Warszawa.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 1974 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów. DzU nr 33, poz. 145 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1977 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów. DzU nr 19, poz. 104 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków. DzU nr 38, poz. 454.
- Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu RP w dniach 22, 23, 24, i 25 lipca 2008 r. Aneks: Interpelacje i zapytania poselskie oraz odpowiedzi na zapytania, część 1, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja VI, Warszawa.
- Stowarzyszenie ekonomistów rolnictwa i agrobiznesu*, 2006; „Roczniki Naukowe” 1.
- Szkurlatowski Z., 1986: *Przemiany strukturalne w użytkowaniu ziemi w Polsce w latach 1938–1982*. W: *Ekorozwój szansą przetrwania cywilizacji – Polski Klub Ekologiczny*. Wydawnictwo AGH, Kraków.
- Uchwała Rady Ministrów nr 198 z dnia 12 lipca 1966 r. w sprawie ochrony użytków rolnych. M.P. nr 40, poz. 200.

Uchwała Rady Ministrów nr 301 z dnia 6 września 1966 r. w sprawie rekultywacji i zagospodarowania gruntów przekształconych w związku z pozyskiwaniem i eksploatacją kopalni. M.P. nr 50, poz. 247.

Uchwała nr 140 Rady Ministrów z dnia 9 września 1977 r. w sprawie rekultywacji i ochrony gruntów rolnych. M.P. nr 28, poz. 137.

Ustawa z dnia 26 października 1971 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów. Dz.U. nr 27, poz. 249 z późn. zm.

Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dz.U. nr 11, poz. 79 z późn. zm.

Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dz.U. z 2004 r., nr 121, poz. 1266 z późn. zm.

DEPLETION OF POLAND'S RESOURCES OF ARABLE LAND DUE TO ITS USE FOR NON-AGRICULTURAL PURPOSES

Abstract. Over the past few decades an excessively large area of arable land has been transferred to the non-agricultural sectors of the economy. In 1946–2009 the area of farmland diminished from 20.4 million hectares to 16.1 million hectares, or by about 4 million hectares of which 1.8 million hectares accounted for the decline recorded in the 1995–2009 period. During this time the area of land formally excluded from cultivation to serve non-agricultural and non-forestry purposes, i.e. the area of land for which payments and fees were collected, reached 40,000 ha. Thus, in 1995–2009 the resources of arable land became depleted by 1.8 million ha and payments and fees were collected for not more than 40,000 ha. The problem of depletion of the resources of arable land relates not only to the fall in its total area but also to the quality of soils excluded from cultivation. Against the legislators' intentions and efforts good soils constitute the highest proportion among soils excluded from cultivation and poor soils – the lowest. The exclusion of arable land from production takes place outside any control. There are no assessments of this phenomenon.

Key words: excessive depletion of the resources of arable land due to its use for non-agricultural purposes in the last few decades, exclusion of farmland from production, protection of arable land