

*Nina Joachimiak**

KILKA UWAG O GOSPODARCE GRUNTAMI ROLNYMI

Ziemia stanowi podstawę dla wszelkiej działalności gospodarczej, dlatego też zasady gospodarowania gruntami można rozpatrywać jako:

- rolnicze użytkowanie ziemi, obejmujące zarówno rolnictwo, sadownictwo, ogrodnictwo itp., jak i gospodarkę leśną;
- nierolnicze użytkowanie gruntów, a więc gospodarkę terenami urbanistycznymi i służącymi celom inwestycyjnym (np. przemysł, komunikacja itp.).

Odpowiednio do takiego podziału uformowało się ustawodawstwo tworząc dwa odrębne systemy prawne gospodarowania ziemią. Gospodarowanie gruntami rolnymi obejmuje dwa podstawowe kierunki działania. Pierwszym jest niewątpliwie koncentracja ziemi w indywidualnych gospodarstwach rolnych, co wiąże się z przemianami struktury agrarnej, drugim wypadanie ziemi z rolniczego użytkowania, wyrażające się w zmniejszającej się z roku na rok powierzchni użytków rolnych. Warto zaznaczyć, że w samym tylko województwie łódzkim w latach 1990–1993 wypadło z rolniczego użytkowania 933 ha użytków rolnych (w 1993 r. ponad 500 ha), co dla tak małego województwa jest wielkością dość znaczną. Zdaniem autorki, tendencja do przeznaczania gruntów na cele nierolnicze i nieleśne stanowi jeden z podstawowych problemów gospodarki ziemią. Dlatego też intencją artykułu nie są rozważania dotyczące przeobrażeń struktury agrarnej, lecz uwarunkowania prawne, umożliwiające przeznaczanie gruntów pod różne formy ich użytkowania.

* Dr, Adiunkt w Zakładzie Ekonomiki Regionalnej i Ochrony Środowiska UŁ.

ZADANIA GMINY W ZAKRESIE GOSPODARKI GRUNTAMI

Ustawa o samorządzie terytorialnym z 8 marca 1990 r. oraz ustawa kompetencyjna z 17 maja 1990 r.¹ wyznaczają zakres działania i zadania gminy jako podstawowej jednostki administracji publicznej. „Działanie” to według T. Pszczółowskiego² celowe zachowanie ludzkie, a więc świadome i dowolne dążenie do osiągnięcia zamierzonego celu. Można więc powiedzieć, że działanie administracji terytorialnej to zespół działań na rzecz państwa rozumianego jako forma organizacji społeczeństwa. Zatem działania samorządu terytorialnego to celowe zachowania skierowane na realizację zadań wpływających z potrzeb społecznych. Według ustawy samorządowej³ do zakresu działań gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym.

Pojęcie „zadanie administracji” jest rozumiane jako obowiązek podjęcia nie tyle konkretnej czynności, co szeregu działań jedno- lub różnorodzajowych bądź też ogólny obowiązek podjęcia prawnego zamierzenia (zrealizowania „zadania społecznego”), które to zadanie nie musi być spełnione wyłącznie w formach prawnych (ale obowiązek spełnienia jest nałożony na administrację normą prawną)⁴. Taki obowiązek został nałożony na samorządy terytorialne art. 7 ust. 1 ustawy samorządowej⁵, w myśl którego zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy i obejmuje m. in. sprawę ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska. Aby jednak zdania te mogły być wykonane, samorząd terytorialny musi być wyposażony w środki służące do realizacji celu oraz wyraźnie wyznaczone formy, w jakich działanie ma być podjęte. W przypadku gospodarki terenami środkiem działania może być np. wprowadzenie zakazu przeznaczania określonych obszarów na cele nierolnicze, formą działania zaś, w wyniku której środek ten będzie zastosowany, uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego będące przepisem gminnym.

Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z 7 lipca 1994 r.⁶ określa w art. 1 zakres oraz sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele i ustalania zasad gospodarowania nimi, przyjmując ekorozwój jako podstawę tych działań. Organy administracji terytorialnej, przystępując do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagos-

¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, DzU 1990, nr 16, poz. 95 z późniejszymi zmianami zwana dalej „ustawą samorządową”.

² T. Pszczółowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław 1978, s. 56 i 22.

³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. ..., art. 6.

⁴ M. Górski, *Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej*, Łódź 1992, s. 50.

⁵ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r., ..., art. 7.

⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, DzU 1994, nr 89, poz. 415.

podarowania przestrzennego gminy, mają obowiązek uwzględniać w swoich działaniach wymagania ładu przestrzennego, walory estetyczne, funkcjonalne i ochronę środowiska (art. 2 ust. 1.3). Równocześnie zaś art. 4 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska⁷ ustala, iż z zasobów przyrodniczych środowiska służących zaspokojeniu potrzeb społeczno-gospodarczych można korzystać wyłącznie w zakresie ustalonym w planach zagospodarowania przestrzennego oraz w przepisach o ochronie środowiska (w tym również ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych art. 7 ust. 1 pkt. 1)⁸. Zatem normy prawne, regulujące wykonywanie zadań własnych gmin wiążą planowanie przestrzenne z problematyką ekologiczną. Jeżeli ustawę o planowaniu przestrzennym uznamy jako podstawę gospodarowania terenami, to przepisy dotyczące ochrony środowiska należy traktować jako uzupełniające i rozwijające jej postanowienia. Ustawa o planowaniu przestrzennym daje gminom dość dużą swobodę działań głównie przez art. 11, który nie nakłada obowiązku sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru całej gminy. Plany mogą być sporządzane dla wybranego obszaru, dla którego ich opracowanie uznaje się za potrzebne. Obowiązek wykonywania planów przestrzennych nakłada ustawodawca jedynie w przypadku, gdy:

- 1) przepisy szczególne tak mówią;
- 2) dla obszarów, dla których przewiduje się realizację programów rządowych;
- 3) dla obszarów, na których przewiduje się zadania dla realizacji lokalnych celów publicznych i dla obszarów ze względu na istniejące uwarunkowania.

Można zatem uznać, iż gmina przynajmniej dla tych obszarów, na których występuje ruch inwestycyjny wykona plan zagospodarowania przestrzennego, w wyniku czego zmniejszy się samowola budowlana obserwowana zwłaszcza na obszarach przeznaczonych na indywidualne działki rekreacyjne. Służyć temu powinny przepisy art. 10 ust. 1 pkt. 6 nakazujące ustalanie w planie zagospodarowania przestrzennego lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów oraz pkt. 5 ustalający zasady obsługi w zakresie infrastruktury technicznej. Niezbędnym uzupełnieniem planów ma być zgodnie z art. 10 ust. 2 prognoza skutków wpływu ustaleń planu na środowisko przyrodnicze. Ustalenia te powinny uwzględniać przepisy o ochronie środowiska⁹. Artykuł 10 ustawy stwarza więc samorządom

⁷ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, DzUrz 1980, 3, poz. 6 z późniejszymi zmianami.

⁸ Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, DzUrz 1982, nr 11, poz. 79 z późniejszymi zmianami.

⁹ Zdaniem A.T. Kowalewskiego słabością dotychczasowego planowania przestrzennego był m. in. brak skuteczności w ochronie środowiska przyrodniczego, wynikający ze sprzeczności

terytorialnym możliwość rozwiązywania w planach przestrzennych zarówno problemów zabudowy miast i wsi, jak i urządzenia i użytkowania terenów. Do planowania przestrzennego nawiązuje również ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w myśl której przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne można dokonać jedynie w ramach planów zagospodarowania przestrzennego¹⁰. W opracowywanym przez zarząd gminy studium uwarunkowań i kierunków polityki przestrzennej określa się w szczególności obszary rolniczej przestrzeni produkcyjnej, w tym wyłączone z zabudowy. Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu sprzeczna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest nieważna.

GOSPODARKA GRUNTAMI ROLNYMI

Gruntami rolnymi określamy grunty wykorzystywane w gospodarce rolnej lub przewidziane do wykorzystania na ten cel. Na podstawie przepisów kodeksu cywilnego art. 46, „nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej”¹¹. Przepisy prawa ustalają, które grunty uznaje się za rolne, określają warunki ich wykorzystania oraz kształtują prawne zasady obrotu ziemią. Gospodarowanie gruntami obejmuje szereg problemów regulowanych odrębnymi przepisami, co powoduje, że stan prawny z nich wynikający jest dość zagmatwany. Tak więc w obrębie tego zagadnienia można wyróżnić m. in.:

1. Problematykę samorządów terytorialnych, których zadaniem własnym jest gospodarka terenami określana przez plany zagospodarowania prze-

zachodzącej między określonymi interesami lokalnymi a niektórymi wymogami ochrony środowiska. Uważa on, że ochrona środowiska powinna być jednym z podstawowych zadań planowania rządowego i jako formalnie obowiązujące decyzje wprowadzana do planów samorządowych; A. T. Kowalewski, *Nowy paradygmat planowania przestrzennego*, „Samorząd Terytorialny” 1991, z. 4, s. 8.

¹⁰ Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. ..., art. 7, ust. 1, pkt. 1. Brak zapisu o obligatoryjności wykonywania planów zagospodarowania przestrzennego w nowej ustawie o planowaniu przestrzennym powoduje, że odwoływanie się do nich w przepisach o ochronie środowiska wydaje się sprzeczne. Należy jednak pamiętać, że przepisy dotyczące ochrony środowiska były tworzone przed 1994 r., a więc w okresie kiedy każda z gmin miała opracowany plan przestrzenny. Ich generalizacja była dokonywana w miarę potrzeby. Odwoływanie się w przepisach szczególnych do planów zagospodarowania przestrzennego być może spowoduje, że gminy podejmą działania mające na celu uaktualnienie planów zagospodarowania przestrzennego.

¹¹ Do części składowych gruntu należą także w myśl kodeksu cywilnego budynki i inne urządzenia trwale z gruntem związane, art. 48 oraz prawa związane z własnością nieruchomości, art. 50, *Kodeks cywilny*, Warszawa 1992 r.

strzennego, zgodna z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska. Jest ona regulowana przez ustawę o samorządzie terytorialnym oraz przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych¹². Art. 18 ust. 2 ustawy samorządowej ustalił zakres właściwości rady gminy, do której należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, a dotyczących: nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu, przyjmowanie lub odrzucanie spadków i zapisów. Ustawa daje więc radzie gminy uprawnienia w zakresie gospodarowania mieniem gminy oraz obrotu nieruchomościami rolnymi. Należy przy tym podkreślić, że w okresie między wydaniem ustawy o samorządzie terytorialnym a wejściem w życie ustawy regulującej gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹³ część gruntów wchodzących w skład Państwowego Funduszu Ziemi zostało skomunalizowane na mocy art. 15 ustawy z dnia 10 maja 1990 r.¹⁴ Do tych gruntów rolnych będących własnością gminy stosuje się przepisy kodeksu cywilnego¹⁵. Wykonując prawo własności gmina mogła sprzedać, oddać w wieczyste użytkowanie, w dzierżawę, najem lub zarząd swoje mienie zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swojego prawa i odpowiednio do planów zagospodarowania przestrzennego. Można przypuszczać, że słabe pod względem kondycji finansowej gminy decydowały się raczej na sprzedaż gruntów, gwarantujący im szybki dopływ funduszu do budżetu gminy. W wyniku tak prowadzonej gospodarki gruntami na obszarach wiejskich powstały enklawy działek rekreacyjnych z zabudową przeniesioną z miejskich ogródków działkowych, tworzące dysonans w krajobrazie polskiej wsi¹⁶. Przyczyną takiego stanu są również zbyt niskie ceny ziemi

¹² DzU nr 32, poz. 191 i nr 92, poz. 541.

¹³ Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU 1991, nr 107, poz. 464 z późniejszymi zmianami, na mocy której utworzono Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa, a gospodarowanie tym zasobem powierzono Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Oznacza to, że w odniesieniu do nieruchomości rolnych Skarbu Państwa organem właściwym nie jest wojewoda lub kierownik rejonowego organu administracji rządowej, lecz prezes Agencji.

¹⁴ Wymieniony art. 15 został uchylony ustawą z 29 grudnia 1993 r., DzU 1994, nr 1, poz. 3 o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw.

¹⁵ Kodeks cywilny, ..., art. 44 oraz inne wchodzące w skład ks. II. Własności i inne prawa rzeczowe.

¹⁶ Obowiązująca do 1994 r. ustawa o planowaniu przestrzennym z 12 lipca 1984 r., DzU 1989, nr 17, poz. 99 nie wymagała w planach miejscowych ustaleń dotyczących szczególnych warunków zagospodarowania terenów. Pod tym względem ustawa z 7 lipca 1994 r. wychodzi naprzeciw postulatowi stawianym przez urbanistów i architektów, aby plany miejscowe określały warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu.

przeznaczonej na budownictwo letniskowe. W obecnych warunkach ziemia nie jest dobrem reglamentowanym, kupno zaś działki rekreacyjnej przestało być elitarne. Ceny ziemi powodują, że znaczną część społeczeństwa stać na kupno działki, ale tylko niewielką na wybudowanie domu atrakcyjnego pod względem architektonicznym¹⁷.

2. Problem planowania przestrzennego i lokalizacji inwestycji, regulowany przepisami ustawy o planowaniu przestrzennym¹⁸ oraz przepisami o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁹, która wprowadza ograniczenia przeznaczania gruntów na cele nierolnicze i nieleśne. W myśl ustawy na wymienione cele można przekazywać przede wszystkim nieużytki, a w razie ich braku grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Równocześnie art. 5 ustawy zezwala na przeznaczenie na cele indywidualnego budownictwa letniskowego nieużytki, grunty rolne klas VI i VI z oraz grunty leśne zaliczane do borów suchych, jeżeli wielkość ich obszaru oraz położenie uniemożliwiają racjonalne ich użytkowanie. Przekazywanie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne może dokonać się jedynie w ramach planów zagospodarowania przestrzennego i po wyrażeniu zgody przez organy kompetencyjne (art. 7). Tym samym rygorom prawnym podlegają osoby fizyczne wyłączające grunty z produkcji rolnej. Możliwość wyłączenia części gruntu na cele letniskowe oraz zniesienie norm obszarowych dotyczących indywidualnych gospodarstw rolnych może doprowadzić do dalszego rozdrobnienia i tak wadliwej struktury agrarnej gospodarstw chłopskich²⁰.

3. Problem ochrony obejmujący zarówno normy ogólne (ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska), jak i odrębne regulacje dotyczące niektórych jego elementów. Przepisy te przesądzają o możliwościach i warunkach użycia gruntu na różne cele, ocenianych pod kątem racjonalnego kształtowania i ochrony środowiska oraz zapobiegają degradacji jego elementów. Szczególnego znaczenia nabiera ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych²¹, nakładająca na administrację rządową i samorządową szereg zadań służących do realizacji przewidzianej przez ustawę ilościowej i jakościowej ochrony

¹⁷ Warto zauważyć, że w gminach podlódzkich cena za 1 m² gruntu przeznaczonego pod zabudowę rekreacyjną kształtowała się w roku 1994 na poziomie 10000 starych zł. Działka 1000 m² kosztowała zatem ledwie 10 mln, podczas gdy jej ogrodzenie siatką drucianą z metalową bramą ponad 20 mln.

¹⁸ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r., ..., art. 10, ust. 1, pkt. 11 oraz art. 40, ust. 5.

¹⁹ Ustawa z dnia 26 marca 1989 r., ..., art. 5.

²⁰ Trudno dziś ocenić, jaki wpływ na strukturę obszarową gospodarstw indywidualnych miało zniesienie norm obszarowych i ograniczeń w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi. Brak kodeksowego unormowania wielkości gospodarstw rolnych powoduje, że w statystyce przyjmuje się normę 1 ha ustaloną na potrzeby podatku rolnego, co automatycznie wpływa na zwiększenie średniej wielkości gospodarstwa rolnego. Myślę, że problem podziału gospodarstw rolnych na potrzeby budownictwa letniskowego wart jest szerszej analizy.

²¹ Ustawa z dnia 26 marca 1982 r., ...

gleby. Ilościowa ochrona gruntów rolnych następuje już w trakcie opracowywania planów miejscowych i programów gospodarczych opracowywanych przez gminę, będących jednym z głównych narzędzi realizacji celów ustawy (art. 7). Uzupełnieniem powinny być plany rolniczego lub leśnego wykorzystania gruntów, przeznaczonych na inne cele, do czasu faktycznego wyłączenia ich z produkcji (art. 9) oraz plany gospodarowania na gruntach położonych w strefach ochronnych (art. 25). Jakościowa ochrona gruntów rolnych to przede wszystkim uprawnienia administracji terytorialnej na osobę ubiegającą się o wyłączenie gruntów z produkcji, obowiązku zrekultywowania na cele rolne lub leśne nieużytków albo użyźnianie innych gruntów (art. 15) lub zdjęcie i dostarczenie na wskazane miejsce warstwy próchnicznej gleby z gruntów klas I–IV oraz z terenów torfowych (art. 20). Ważnym punktem ustawy z punktu widzenia rolnictwa jest przekazanie wojewodzie kompetencji do określania obszarów gmin, na których istnieją szczególnie korzystne warunki przyrodnicze i społeczno-ekonomiczne dla intensywnego rozwoju produkcji rolniczej i leśnej w celu ograniczenia na tych obszarach lokalizacji nowych zakładów przemysłowych (art. 10). Ochrona gleb przed zanieczyszczeniami przemysłowymi może być również realizowana przez planowanie przestrzenne, w którym grunty poddane szkodliwym oddziaływaniom zostaną wyłączone z produkcji rolnej.

4. Problem obrotu gruntami, obejmujący wszelkie zmiany w stanie ich władania, dokonujące się zarówno w drodze czynności cywilnoprawnych, jak i decyzji administracyjnych. Przy czym nie odgrywa istotnej roli fakt czy następuje zmiana tytułu własności, czy tylko przeniesienie posiadania pod jakimkolwiek tytułem²². Można wyodrębnić trzy zasadnicze rodzaje obrotu:

1) ze względu na podmiot, a więc obejmujący wszelkie zmiany podmiotu gospodarującego i w tym kontekście możemy mówić o obrocie nieruchomościami wewnątrz sektora indywidualnego bądź międzysektorowego, w wyniku którego zmienia się forma własności z państwowej na komunalną bądź prywatną (i odwrotnie),

2) ze względu na formę prawną obejmującą wszelkie formy przeniesienia własności,

3) ze względu na przedmiot obrotu, którym są nieruchomości rolne i leśne w rozumieniu kodeksu cywilnego²³.

Obrót ziemią w ramach sektora indywidualnego, jest regulowany przepisami kodeksu cywilnego. Po uchyleniu ustawy o obrocie nieruchomościami

²² A. Stelmachowski, B. Zdziennicki, *Prawo rolne*, Warszawa 1980, s. 244.

²³ N. Joachimiak, *Wpływ obrotu ziemią na przemiany struktury agrarnej (na przykładzie województwa piotrkowskiego)*, Łódź 1992, s. 30 (maszynopis).

rolnymi oraz ustawy o ograniczaniu podziału gospodarstw rolnych²⁴ właściciele gruntów mogą dysponować nimi zgodnie z zasadami prawa rzeczowego.

W przypadku nieruchomości rolnych Skarbu Państwa zasady gospodarowania określają ustawa z 19 października 1991 r.²⁵ oraz rozporządzenie ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej z 15 stycznia 1992 r.²⁶, odwołujące się w swych postanowieniach również do planu zagospodarowania przestrzennego. W myśl rozporządzenia przekazanie w zarząd mienia wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa może nastąpić m. in. po przedłożeniu informacji właściwego organu o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie przestrzennym. Przy gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa ustawa z 19 października 1991 r. reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w odniesieniu do nieruchomości rolnych w rozumieniu kodeksu cywilnego i innych nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planie zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej z wyłączeniem gruntów znajdujących się w Zarządzie Lasów Państwowych i w parkach narodowych. Do Gospodarowania swoim mieniem Skarb Państwa upoważnił Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, powierzając jej wykonanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do swego mienia²⁷. Tym samym Agencja powinna realizować zadania wynikające z polityki państwa w zakresie tworzenia warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego zasobów Skarbu Państwa, restrukturyzacji oraz prywatyzacji tego mienia, obrotu nieruchomościami rolnymi, tworzenia gospodarstw rolnych, a zwłaszcza powiększanie już istniejących gospodarstw rodzinnych²⁸. Jeżeli nieruchomość jest przeznaczona w planach przestrzennych na cele nie związane z prowadzeniem gospodarki rolnej i leśnej i nie jest nieruchomością rolną w rozumieniu kodeksu cywilnego, Agencja dysponuje nią, stosując przepisy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości²⁹.

²⁴ Zarówno ustawa z dnia 13 lipca 1957 r. o obrocie nieruchomościami rolnymi (DzU 1957, nr 39, poz. 172), jak i ustawa z 29 czerwca 1963 r. o ograniczeniu podziału gospodarstw rolnych (DzU 1963, nr 28, poz. 168) zostały uchylone art. 4 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. przepisów wprowadzających kodeks cywilny (DzU 1990, nr 55, poz. 321).

²⁵ Ustawa z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1991, nr 107, poz. 464) z uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą z 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1991, nr 1, poz. 3).

²⁶ *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 15 stycznia 1992 r. w sprawie szczegółowego trybu przekazywania w zarząd mienia wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, DzU 1992, nr 12, poz. 50 z późniejszymi zmianami.

²⁷ Ustawa z 19 października 1991 r. ...

²⁸ Tamże.

²⁹ Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, DzU 1991, nr 30, poz. 127.

PODSUMOWANIE

Krótką analizą wybranych zagadnień z zakresu gospodarowania gruntami rolnymi pozwala wysunąć wniosek, że podstawową formą działania, w wyniku której mogą być realizowane zadania własne gminy dotyczące ładu przestrzennego, gospodarki terenami, jak i w pewnej mierze ochrony środowiska jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Określając bowiem warunki gospodarowania terenami może on ograniczać lub rozszerzać działalność podmiotów gospodarczych w tym zakresie. Wydaje się jednak, że aby gmina mogła skutecznie wykonywać swoje zadania musi być świadoma zarówno swoich uprawnień, jak i celów, którym one służą. Plany zagospodarowania przestrzennego gminy winny zatem być skoordynowane ze strategią rozwoju gminy, uwzględniającej potencjały i zagrożenia wynikające zarówno z położenia, jak i z sytuacji społeczno-gospodarczej. Plany przestrzenne pozwalają na prowadzenie przez gminę własnej polityki w zakresie wykorzystania gruntów. Brak jednak wyraźnie określonego planu rozwoju gospodarczego powoduje, że zagospodarowanie obszaru gminy jest chaotyczne, często naruszające walory krajobrazowe. Tymczasem tereny położone w obszarze gmin rolniczych z uwagi na walory środowiskowe będą zawsze atrakcyjne dla mieszkańców miast, stąd duże zainteresowanie działkami przeznaczonymi pod budownictwo letniskowe, a z uwagi na ceny gruntów atrakcyjne również dla drobnych przemysłowców. Do gminy należy wybór, którym z potencjalnych użytkowników przyzna priorytet.

Nina Joachimiak

REMARKS ON MANAGEMENT OF ARABLE LANDS

(Summary)

The article points at legal determinants governing the management of arable lands, which was made a responsibility of the administrative district by the Self-government Act of 1990. The main issue here were the funds with which the administrative district should be equipped to fulfil this responsibility. That is why the article analyzes not only the Spatial Development Act of 7th July 1994 being a basis for the control of land use but also regulations corresponding with it and concerning protection of environment.

The performed analysis shows that the spatial development plan equips the local authorities with possibilities of both controlling land use and land protection as well.