

**WYJAŚNIENIA MINISTERSTWA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI,
w sprawie dotyczącej budowy elektrowni fotowoltaicznej w kontekście obowiązujących
przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych.**

*Budowa paneli fotowoltaicznych o zainstalowanej mocy elektrycznej do 50 kW, służącej
wyłącznie prowadzonej produkcji rolniczej.*

W świetle przepisów art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 oraz z 2020 r., poz. 471) – dalej jako: u.o.g.r.l., gruntami rolnymi są m. in. grunty określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne czy grunty pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu. W art. 4 pkt 2 u.o.g.r.l. zostało określone, co należy rozumieć pod pojęciem budynków i urządzeń służących wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu. Są to mianowicie budynki i urządzenia służące przechowywaniu środków produkcji, prowadzeniu produkcji rolniczej, przetwarzaniu i magazynowaniu wyprodukowanych w gospodarstwie produktów rolniczych.

Ponadto, należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r., poz. 1333, z późn. zm.), pozwolenia na budowę nie wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na instalowaniu urządzeń fotowoltaicznych o mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 50 kW.

Oznacza to, że w przypadku kiedy budowa paneli fotowoltaicznych o zainstalowanej mocy elektrycznej do 50 kW będzie służyła wyłącznie prowadzonej produkcji rolniczej (nie będzie sprzedaży energii), grunt ten pozostaje dalej gruntem rolnym i nie ma potrzeby jego zmiany przeznaczenia na cele nierolnicze oraz nie jest wymagana zgoda zezwalająca na jego wyłączenie z produkcji rolniczej.

Budowa farmy fotowoltaicznej na dużych powierzchniach.

Natomiast inwestycje polegające na budowie elektrowni fotowoltaicznej, lokalizowane na dużych powierzchniach, o zainstalowanej mocy elektrycznej powyżej 50 kW, nie można zaliczyć do inwestycji o charakterze rolniczym, ale o charakterze produkcyjnym. Zgodnie z § 3 pkt 1 ppkt 54 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) systemy fotowoltaiczne, zlokalizowane na dużych powierzchniach, wprost zaliczane są do zabudowy przemysłowej. Przepis ten odnosi się bowiem do "zabudowy przemysłowej, w tym zabudowy systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowej".

Użycie zwrotu "w tym" wskazuje, że zabudowa "systemami fotowoltaicznymi" stanowi podzbiór "zabudowy przemysłowej".

Cytowane wyżej przepisy jednoznacznie wskazują, że systemy fotowoltaiczne (farmy fotowoltaiczne) mają charakter przemysłowy i mogą być realizowane na terenach przewidzianych na ten cel w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu, na podstawie decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu. Dlatego też, poza opisaną sytuacją kiedy budowa paneli fotowoltaicznych na gruntach rolnych będzie służyła wyłącznie prowadzonej produkcji rolniczej (o mocy elektrycznej nie większej niż 50 kW), w pozostałych przypadkach, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, niezbędne będzie uzyskanie przez inwestora decyzji starosty zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej. Decyzją zezwalającą na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, a co za tym idzie i obowiązkami z niej wynikającymi, powinny zostać objęte wszystkie grunty zajęte pod inwestycję polegającą na budowie elektrowni fotowoltaicznej, w tym również grunty znajdujące się pod panelami oraz innymi urządzeniami niezbędnymi do ich prawidłowego funkcjonowania oraz ich obsługi.

Układ paneli fotowoltaicznych montowanych na gruncie za każdym razem powoduje ograniczenia w rolniczym jego użytkowaniu. Specyfika tego rodzaju technologii polega na tym, że ogniwa fotowoltaiczne składające się na poszczególne panele fotowoltaiczne zamieniają energię słoneczną docierającą do określonej jednostki powierzchni ziemi w energię elektryczną. Tym samym o ilości możliwej do pozyskania energii elektrycznej decyduje powierzchnia, z jakiej poszczególne ogniwa fotowoltaiczne pozyskają energię słoneczną. Dlatego w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania elektrowni fotowoltaicznych niezbędne jest zamontowanie paneli fotowoltaicznych na określonej powierzchni gruntu lub budynku.

W przypadku montażu paneli fotowoltaicznych na gruncie, trudno jest mówić o innej funkcji użytkowanego gruntu, niż wykorzystanie go w całości do prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. W tym przypadku nie jest możliwe pogodzenie eksploatacji elektrowni fotowoltaicznej z prowadzeniem produkcji rolniczej. Należy pamiętać, że ograniczenie rolniczego użytkowania danego gruntu nie wynika jedynie z faktu jego pokrycia np. panelami fotowoltaicznymi, ale również z utrudnień w jego użytkowaniu spowodowanych zamontowaniem na gruncie elementów konstrukcji niezbędnych do montażu poszczególnych paneli. Z informacji docierających do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wynika, że utrudnieniem dla rolników w efektywnym gospodarowaniu są nawet słupy energetyczne służące do przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej. Należy pamiętać, że w odróżnieniu od konstrukcji stosowanych w elektrowniach fotowoltaicznych, słupy energetyczne ograniczają użytkowanie gruntu w sposób punktowy, a i tak negatywnie oddziałują na efektywne wykorzystanie całej powierzchni danej działki.

Wobec tego wyłączeniu z produkcji podlega cała powierzchnia gruntów rolnych, na której ma być zlokalizowana farma fotowoltaiczna, za którą w przypadku lokalizacji na gruntach rolnych klas I-III oraz IV-VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego powinna być naliczona należność

i opłaty roczne z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, należy podkreślić, że nawet w przypadku gdy planowana inwestycja nie będzie trwale połączona z gruntem, to i tak teren zagospodarowany pod budowę farmy fotowoltaicznej nie będzie mógł być wykorzystywany do celów związanych z produkcją rolniczą. Wręcz przeciwnie – planowana inwestycja w postaci farmy fotowoltaicznej zmieni dotychczasowy sposób użytkowania gruntów rolnych, uniemożliwiając dalsze rolnicze ich wykorzystanie. Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 4 kwietnia 2014 r. (sygn. akt IV SA/Wa 197/14) wydanym w podobnej sprawie *„Skutkiem eksploatacji farmy fotowoltaicznej będzie także zacienienie gruntu pod planowanymi panelami słonecznymi, a to może doprowadzić do zaniku heliofitów, czyli roślin światłolubnych. Uznać zatem należy, że w efekcie realizacji inwestycji dojdzie do zmiany składu gatunkowego szaty roślinnej przedmiotowego terenu, (doprowadzając w konsekwencji do zmiany dotychczasowego rodzaju użytkowania)”*.