

XVII Konferencja z cyklu „Rozwój obszarów wiejskich pt. JAKOŚĆ GLEB W GOSPODAROWANIU  
PRZESTRZENIĄ

Szreniawa, 18 października 2023 roku

## Gleboznawcza klasyfikacja gruntów w katastrze nieruchomości

Mgr inż. Jerzy Kozłowski Przewodniczący Sekcji Geodezji Rolnej i Leśnej Stowarzyszenia Geodetów  
Polskich



Ministerstwo Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi



## Klasyfikacja gruntów w Polsce

*XII Seminarium z cyklu Rozwój obszarów wiejskich*

*Szreniawa 17.10.2017 r.*

*na temat*

*Przemiany strukturalne obszarów wiejskich*

*Problemy rozwojowe wsi*

*Dziedzictwo - źródło tożsamości*

Jan Bielański / Jerzy Kozłowski

# Cechy „konstytucyjne” katastru nieruchomości w Polsce.

## Kataster nieruchomości

Powszechność

Jednolitość

Wiarygodność

Zupełność

Jawność

Kataster wielozadaniowy

# **Zakres wykorzystania danych katastralnych**

**Art. 21. 1. Podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.**

**( Kataster wielozadaniowy !)**

**2. Organy i jednostki organizacyjne realizujące zadania, o których mowa w ust. 1, współdziałają z organami Służby Geodezyjnej i Kartograficznej w zakresie utworzenia i sfinansowania systemu dostępu i wymiany danych między ewidencją gruntów i budynków a ewidencjami i rejestrami publicznymi prowadzonymi przez te organy i jednostki organizacyjne.**

# Podstawy prawne funkcjonowania katastru nieruchomości w RP

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne  
**art. 2 pkt 8**

- ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości)  
jednolity dla kraju systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami

# **Podstawy prawne funkcjonowania katastru nieruchomości w RP**

## **Rozdział 4 Ewidencja gruntów i budynków art. 20 – 26**

**oraz**

### **art. 51 (uchylony!)**

W ewidencji gruntów założonej na podstawie dekretu z dnia 2 lutego 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. Nr 56, poz. 32) oprócz właściciela, do czasu uregulowania tytułu własności, wykazuje się także osobę władającego.

# Kategorie gruntów wykazywanych w katastrze

Model austriacki:

- a) role,
- b) łąki,
- c) ogrody,
- d) winnice,
- e) pastwiska,
- f) połoniny,
- g) lasy,
- h) jeziora, moczary, stawy,
- i) grunty nieurodzajne,
- j) grunty paryfikacyjne.

Podział dychotomiczny I – grunty rolne i leśne (a-i), pozostałe (j)  
(nierolne nieleśne)

8 klas w każdej kategorii co do zasady

Opodatkowany czysty dochód z parcel objętych klasyfikacją – 22,7% =  
podatek gruntowy

# Kategorie gruntów wykazywanych w katastrze

Model niemiecki (obecny):

- 1) Grunty zabudowane oraz przeznaczone do zabudowy,
- 2) Grunty zajęte pod działalność gospodarczą
- 3) Grunty pełniące funkcje wypoczynkowe
- 4) Tereny komunikacyjne
- 5) Grunty rolne
- 6) Grunty leśne
- 7) Pozostałe

Opodatkowanie podatkiem gruntowym (G) - grunty orne oraz użytki zielone

$$EMZ = \frac{\text{Pole.pow.}(m^2) * \text{Wsp. przeliczeniowy}}{100}$$

$$G = S * H \quad \text{gdzie} \quad S = E * s$$



# Kategorie gruntów wykazywanych w katastrze

Model polski – grupy użytków:

- 1) Grunty rolne – R,S,Ł,Ps,Br,Wsr,W,Lzr - N
- 2) Grunty leśne - Ls i Lz
- 3) Grunty zabudowane i zurbanizowane – B,Ba,Bi,Bp,Bz,K,dr,Tk,Ti,Tp
- 4) Użytki ekologiczne – E-Ws,E-Wp,E-Ls,E-Lz,E-N,E-Ps,E-R
- 5) Uchylony
- 6) Grunty pod wodami –Wm,Wp,Ws
- 7) Tereny różne - Tr

# Grunty rolne i leśne w katastrze nieruchomości - pojęcie gleboznawczej klasyfikacji gruntów

## Podstawy prawne

– art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne

Gleboznawcza klasyfikacja gruntów - podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustalona na podstawie cech genetycznych gleb

# **Grunty rolne i leśne w katastrze nieruchomości - pojęcie gleboznawczej klasyfikacji gruntów**

– art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne

Ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące gruntów - ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas gleboznawczych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty;

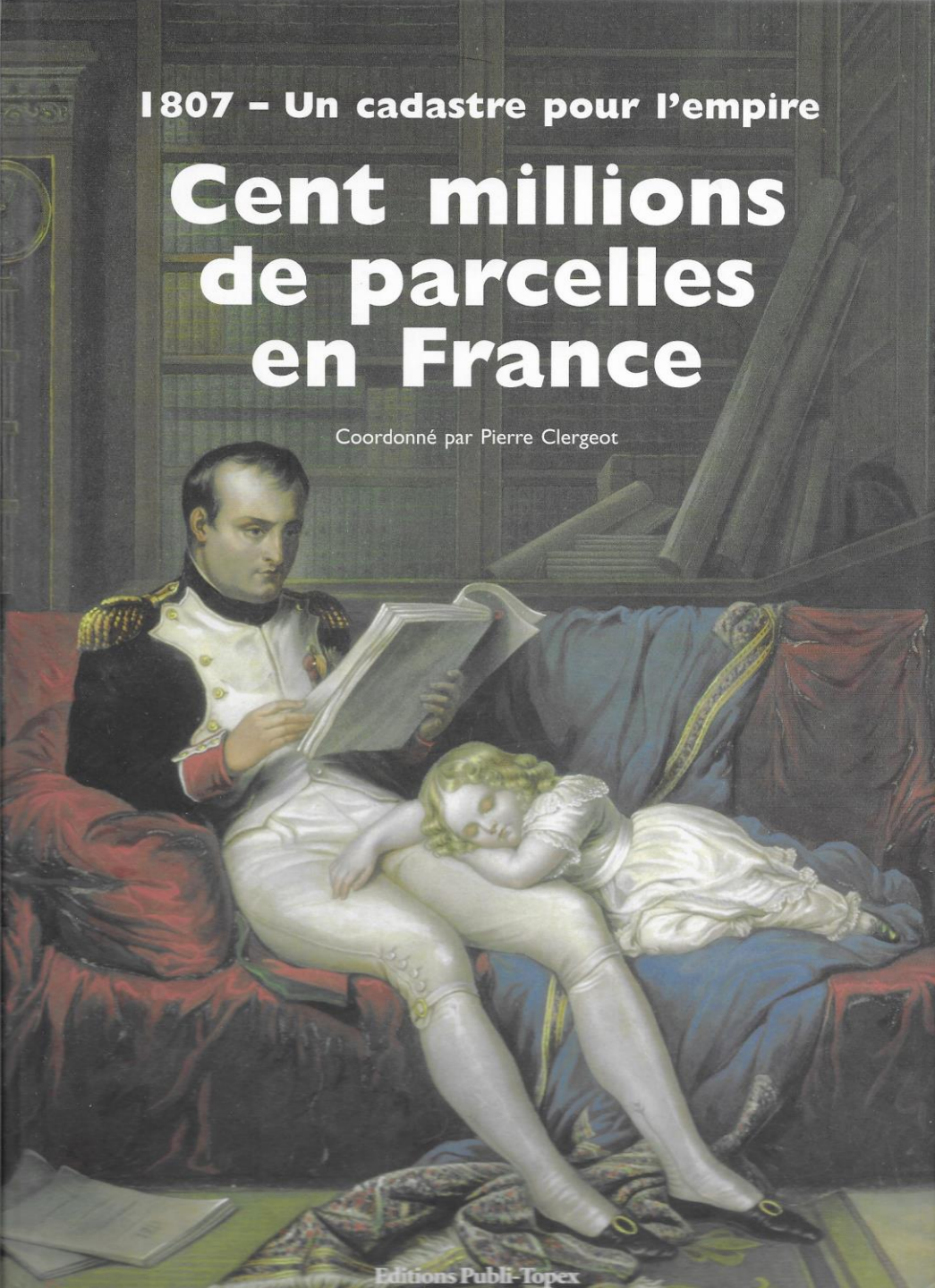
## Podstawowe definicje dotyczące gleboznawczej klasyfikacji gruntów

- **gleboznawcza klasyfikacja gruntów** – podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich wartość rolniczą ustaloną na podstawie genetycznych cech gleby (art. 2, pkt 12 PGK)
- **klasa bonitacyjna** – grupa gleb wyróżnionych porównawczo na podstawie określonych ilościowo zdolności produkcyjnych w odniesieniu do wszystkich podstawowych roślin uprawnych

1807 – Un cadastre pour l'empire

# Cent millions de parcelles en France

Coordonné par Pierre Clergeot



Editions Publi-Topex

Publikacja wydana we Francji w 2007 roku pt. „1807 – Kataster Cesarstwa 100 mln parcel we Francji”

Autor: Pierre Clergeot

## Kataster Napoleoński instytucją pokoju społecznego

Le cadastre napoléonien,  
un outil de paix sociale.



1807 - Un cadastre pour l'empire Cent millions de parcelles en France



W podsumowaniu pod datą 29 lutego 1816 r. w wspomnieniach św. Heleny cytat Napoleona: „Kataster powinno się uznać za prawdziwą Konstytucję Cesarstwa, tzn. rzeczywistą gwarancję własności i pewności niezależności jednostki, ponieważ raz założony z ustalonymi zgodnie z prawem zasadami opodatkowania tej własności, powoduje, że każdy może założyć swoje własne konto i nie musi się obawiać arbitralnych rozstrzygnięć władz podatkowych, a co jest bardzo czułym elementem w przypadku opodatkowania”.

## Historia prac klasyfikacyjnych przed II wojną światową [1]

*1935 r. – ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego*

*(Dz.U. RP z 1935. nr 27, poz. 203)*

**Główny cel ustawy: ustalenie jednolitych podstaw dla równomiernego wymiaru podatku gruntowego i utrzymania ewidencji gruntów.**

*Przeprowadzona przez Ministerstwo Skarbu we współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Ministerstwem Spraw Wewnętrznych – klasyfikacja skarbowa.*

**Art. 3 pkt 3 „Ilość klas oraz rodzaje gleb w poszczególnych kategoriach gruntów podaje tabela, załączona do ustawy niniejszej. Tabela ta jest ustalona dla gruntów o przeciętnej kulturze i wydajności z uwzględnieniem ich właściwości naturalnych.**

*Przy klasyfikacji nie będą uwzględniane indywidualne różnice w bonitacji, spowodowane nakładami i zabiegami posiadaczy gruntów, powodującymi przychodowość nietrwale wyższą od przeciętnej”.*

### **Kategorie gruntów według rodzaju użytkowania**

*Grunty orne: klasy od I- do VI*

*Łąki: klasy od I do VI*

*Pastwiska: klasy od I do VI*

*Grunty pod wodami: klasy od I do VI*

*Grunty pod lasami: klasy od I do III*

*Nieużytki*



## Historia prac klasyfikacyjnych po II wojnie światowej [1]

### 1. *Obowiązek przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, rozumianej jako ustalanie klas gruntów rolnych w oparciu o zasady gleboznawstwa nałożył*

*dekret dnia 2 lutego 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków  
(Dz.U. z 1955 r. nr 6, poz. 32 i z 1974 r. nr 22, poz. 131).*

- 1) Ewidencja w zakresie gruntów obejmowała **klasę gruntów, użytkowanych rolniczo lub przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego do takiego użytkowania, a zwanych w dalszym ciągu "gruntami rolnymi"**.
- 2) Mapa dla celów ewidencyjnych (**mapa ewidencyjna**) obejmuje obszar jednej jednostki ewidencyjnej i **powinna określać:**
  - 1) granice gruntów, będących we władaniu poszczególnych osób (art. 2 ust. 2),
  - 2) granice poszczególnych użytków,
  - 3) granice poszczególnych klas gruntów tam, gdzie zostały one ustalone,**
  - 4) położenie budynków.

## Historia prac klasyfikacyjnych po II wojnie światowej [2]

***1956 r. - uchwała Prezydium Rządu z dnia 5 maja 1956 r. nr 224/56 w sprawie przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów na terenie całego kraju***

***Określono cele, którym w tamtym czasie miała służyć gleboznawcza klasyfikacja gruntów:***

- 1) założenie ewidencji gruntów i budynków z określeniem klas gruntów i użytków;***
- 2) skorygowanie błędów dotychczasowej klasyfikacji gruntów, jako jednej z podstaw wymiaru obowiązkowych dostaw i podatku gruntowego;***
- 3) przeprowadzenie rejonizacji i właściwego planowania produkcji rolnej;***
- 4) planowane stosowanie zabiegów agrotechnicznych zmierzających do intensyfikacji produkcji rolnej;***
- 5) wykonywanie prac urządzeniowo-rolnych;***
- 6) cele naukowo-badawcze.***

## Historia prac klasyfikacyjnych po II wojnie światowej [3]

*Podstawami prawnymi przeprowadzania powszechnej gleboznawczej klasyfikacji gruntów były:*

- 1) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 1956 r., nr 19, poz. 97) wraz z załączoną do tego rozporządzenia tabelą klas gruntów, oraz przepisy wykonawcze Ministra Rolnictwa wydane na podstawie delegacji zawartej w § 10 rozporządzenia z dnia 4 czerwca 1956 r. tj.:*
- 2) zarządzenie Nr 127 Ministra Rolnictwa z dnia 14 czerwca 1956 r. w sprawie zasad i metod technicznego wykonania klasyfikacji gruntów oraz wymaganych kwalifikacji dla osób przeprowadzających tę klasyfikację (Biuletyn Ministerstwa Rolnictwa Nr 11 z 1956 r.),*
- 3) instrukcja w sprawie przeprowadzania klasyfikacji gruntów, jako załącznik do zarządzenia.*

## Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów oraz Tabela klas gruntów stanowiąca załącznik do tego rozporządzenia [1]

1. Gleboznawczą klasyfikacją obejmuje się grunty rolne oraz grunty pod lasami, a także pod wodozbiarami (wodami zamkniętymi) o powierzchni do 10 ha.
2. Grunty wyłączone z klasyfikacji: grunty leśne znajdujące się pod zarządem Ministra Leśnictwa, grunty pod wodozbiarami znajdujące się pod zarządem poszczególnych ministrów, bądź też instytutów naukowych i przeznaczone do celów naukowo-badawczych, grunty o specjalnym przeznaczeniu.
3. Klasyfikację przeprowadza się w sposób jednolity dla całego kraju na zasadach określonych w ww. rozporządzeniu i na podstawie tabeli klas gruntów.
4. Projekt klasyfikacji gruntów opracowuje „klasyfikator” upoważniony do wykonywania tych prac przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej.

## Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów oraz Tabela klas gruntów stanowiąca załącznik do tego rozporządzenia [2]

- § 4 3. Do obowiązków klasyfikatora należy określenie typów i klasy gleby oraz ustalenie na gruncie konturów poszczególnych typów gleby i konturów klas gleby wraz ze sporządzeniem potrzebnej dokumentacji.
7. Niestawienie się użytkowników gruntów lub ich przedstawicieli mimo wezwania ich przez klasyfikatora nie wstrzymuje czynności klasyfikacyjnych.
- § 5 1. Klasyfikator może podnieść lub obniżyć klasę badanego gruntu w stosunku do klasy odpowiadającej danemu typowi gleby na podstawie obowiązującej tabeli klas gruntów, jeżeli szczególne przyczyny powodują trwałe podniesienie wydajności danego gruntu, np. wskutek jego zmeliorowania, bądź obniżenie wydajności gruntu wskutek znacznej kamienistości gleby, północnej wystawy na terenach górskich lub podgórszych, corocznego zalewu pól opóźniającego wegetację roślin itp.
2. W przypadkach wymienionych w ust. 1 dopuszczalne jest podniesienie lub obniżenie klasyfikacji badanego gruntu tylko o jedną
- § 7 1. Po upływie 7 dni (§ 6 ust. 2) **projekt klasyfikacji gruntów sprawdza na miejscu inspektor upoważniony przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej**, który dokonuje kontroli na gruncie, bada złożone zastrzeżenia i w razie potrzeby wprowadza do projektu klasyfikacji niezbędne poprawki.
2. Z czynności określonych w ust. 1 inspektor sporządza protokół, w którym daje ogólną ocenę projektu klasyfikacji, uzasadnia wprowadzone poprawki oraz ustosunkowuje się do poszczególnych zastrzeżeń, motywując potrzebę uwzględnienia ich lub odrzucenia.
- § 8 2. Jeżeli klasyfikację przeprowadzono w związku z przekształceniem powierzchniowej struktury nieruchomości (§ 2 pkt 1) orzeczenie w sprawie klasyfikacji gruntów wydaje się łącznie z orzeczeniem w sprawie tego przekształcenia
- § 9 Prawomocne orzeczenie w sprawie klasyfikacji gruntów stanowi podstawę do wniesienia wyników klasyfikacji do ewidencji gruntów i budynków.
- § 10 Minister Rolnictwa wyda szczegółowe przepisy w sprawie zastosowania metody badań polowych przy prowadzeniu klasyfikacji gruntów oraz przepisy w sprawie technicznego wykonywania klasyfikacji.

## Gleboznawcza klasyfikacja gruntów przeprowadzona w latach 1956-1970

Na podstawie wymienionych uregulowań prawnych i opracowań, w latach 1956–1970, gleboznawczą klasyfikację gruntów przeprowadzono na obszarze prawie **22 mln ha użytków rolnych i leśnych** oraz opisano ponad 7 mln profili glebowych.

## Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne [1]

***Ustawą z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne został uchylony dekret z dnia 2 lutego 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków.***

*Po wejściu w życie u.p.g.k., na mocy art. 59 tej ustawy, przepisy wykonawcze wydane na podstawie przepisów dekretu z dnia 2 lutego 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków, w tym rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów, pozostawały w mocy do czasu wydania przepisów wykonawczych przewidzianych w tej ustawie, jeżeli nie były z nią sprzeczne.*

## Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (do 2001 roku)

***Do dnia 30 marca 2001 r. w art. 26 ust. 1 ustawy p.g.k. istniał obowiązek określenia przez Minister Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej w drodze rozporządzenia:***

- 1) *urzędowej tabeli klas gruntów,*
- 2) *sposób i tryb przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, a także rodzaje gruntów wyłączonych z klasyfikacji.*



Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne  
(Dz. U. z 2000 r. poz. 1086, z późn. zm.)

***Od dnia 30 marca 2001 r. w art. 26 ust. 1 ustawy p.g.k. istniał obowiązek określenia przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi w drodze rozporządzenia:***

- 1) *urzędowej tabeli klas gruntów,*
- 2) *sposobu i trybu przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów,*
- 3) *rodzajów gruntów wyłączonych z klasyfikacji,*
- 4) *szczegółowych warunków, jakim powinny odpowiadać podmioty wykonujące tę klasyfikację,*
- 5) *niezbędnych kwalifikacji zawodowych osób wykonujących klasyfikację*

***- mając na celu wykonanie prawidłowego podziału gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb, oraz zapewnienie prawidłowego poziomu merytorycznego wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów.***

## Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne [2]

*Delegacja ustawowa wynikająca z treści art. 26 ust. 1 ustawy p.g.k. była niekonstytucyjna.*

*Zarówno w ocenie Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 5 grudnia 2007 r. sygn. akt K 36/06), jak i Rzecznika Praw Obywatelskich (m.in. pismo z dnia 24 stycznia 2008 r., znak: RPO-572535-IV/07/MM) **określenie warunków wykonywania zawodu lub pewnych czynności zawodowych należy do spraw o fundamentalnym znaczeniu z punktu widzenia wolności wykonywanego zawodu, wobec czego sprawy te muszą być uregulowane w ustawie i nie mogą być przekazywane do unormowania w drodze rozporządzenia. Z powodu wadliwości tej delegacji nie można było uruchomić procesu wydania tego rozporządzenia.***

## Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne [3]

*Ustawą z dnia 7 maja 2009 r. o uchyleniu lub zmianie niektórych upoważnień do wydawania aktów wykonawczych (Dz. U. nr 98, poz. 817) została dokonana zmiana art. 26 ust. 1 ustawy p.g.k.:*

*„Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:*

*1) urzędową tabelę klas gruntów,*

*2) sposób i tryb przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów*

*- mając na celu wykonanie prawidłowego podziału gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb, oraz zapewnienie prawidłowego poziomu merytorycznego wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów.”*

***Skreślono upoważnienia do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków, jakim powinny odpowiadać podmioty wykonujące gleboznawczą klasyfikację gruntów oraz niezbędnych kwalifikacji zawodowych osób wykonujących tę klasyfikację, z uwagi na konieczność uregulowania tej materii przepisami rangi ustawowej.***

## Rozporządzenia dotyczące klasyfikacji gruntów

*Do dnia wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, tj. 29 listopada 2012 r., obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów, które regulowało zagadnienia dotyczące obowiązku posiadania przez osoby wykonujące gleboznawczą klasyfikację gruntów odpowiedniego wykształcenia oraz kwalifikacji.*

*Rozporządzenie g.k.g., wydane na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287), określa urzędową tabelę klas gruntów oraz sposób i tryb przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów. **Ustawodawca nie upoważnił Rady Ministrów do określenia wymogów, jakie powinien spełniać klasyfikator.** Dlatego też w § 5 ust. 2 rozporządzenia g.k.g. zostało wskazane jedynie, że czynności związane z przeprowadzeniem gleboznawczej klasyfikacji gruntów wykonuje osoba upoważniona przez starostę.*

## Podstawa prawna

1. *Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.) (ustawa Pgik)*
2. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz. U. poz. 1246) (rozporządzenie gkg)*
3. *Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2021 r. poz. 1390, z późn. zm.) (rozporządzenie egib)*
4. *Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1670)*
5. *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775) (Kpa)*
6. *Nadzór nad gleboznawczą klasyfikacją gruntów należy do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ustawa o działach administracji rządowej)*
7. *Natomiast prowadzenie/przeprowadzanie gkg należy do organów służby geodezyjnej i kartograficznej (ustawa Pgik, rozporządzenie gkg)*

## "Szczegółowe zasady przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów"

W celu ujednoczenia praktycznego wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów przez klasyfikatorów gruntów, a także przeprowadzania postępowań administracyjnych w tym zakresie, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zleciło **Polskiemu Stowarzyszeniu Klasyfikatorów Gruntów** opracowanie „**Szczegółowych zasad przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów**” jako dobrych praktyk. (Link do pobrania opracowania: <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/szczegolowe-zasady-przeprowadzania-gleboznawczej-klasyfikacji-gruntow>)

(**art. 19 ust. 2** ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – **Prawo geodezyjne i kartograficzne**

Szczegółowe zasady wykonywania specjalistycznych prac geodezyjnych i kartograficznych, przeznaczonych na potrzeby resortów, określają właściwi ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w porozumieniu z Głównym Geodetą Kraju.)

"Szczegółowe zasady przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów" PSKG – to nie akt prawny

[...] opracowanie "Szczegółowe zasady przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów" **Polskiego Stowarzyszenia Klasyfikatorów Gruntów**, które uzasadniają, w ocenie organu, odmowę dokonania wnioskowanej aktualizacji ze względu na niespełnienie zawartych w tych zasadach kryteriów - **nie może być uznane za akt prawny nakładający obowiązki na obywatela.**

(wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2022 r. sygn. akt I SA/Wa 1507/21, z dnia 12 kwietnia 2021 r. sygn. akt I SA/Wa 1638/21)

## Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne: [4]

1. **Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne reguluje sprawy: art. 1 pkt 6) gleboznawczej klasyfikacji gruntów.**
2. **Grunty rolne i leśne obejmuje się gleboznawczą klasyfikacją gruntów**, przeprowadzaną w sposób jednolity dla całego kraju, na podstawie urzędowej tabeli klas gruntów (art. 20 ust. 3).
3. Przepisu ust. 3 **nie stosuje się do gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa** zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, z wyjątkiem gruntów leśnych o powierzchni do 10 ha znajdujących się w enklawach i półenklawach wśród gruntów o innej formie własności (art. 20 ust. 3b).
4. **Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:**
  - 1) urzędową tabelę klas gruntów,
  - 2) sposób i tryb przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów- mając na celu wykonanie prawidłowego podziału gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb, oraz zapewnienie prawidłowego poziomu merytorycznego wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów (art. 26 ust. 1).



Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r.  
w sprawie ewidencji gruntów i budynków [1]

**§ 8 ust. 1. Użytki gruntowe wykazywane w ewidencji dzielą się na następujące grupy:**

1) grunty rolne;

2) grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione;

3) grunty zabudowane i zurbanizowane;

4) grunty pod wodami;

5) tereny różne.

2. W przypadku użytków, o których mowa w **ust. 1 pkt 1 i 2**, w ewidencji wykazuje się **także klasy bonitacyjne** ustalone zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy.

## Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków [2]

### § 9 ust. 1. Grunty rolne [...] dzielą się na:

#### 1) użytki rolne, do których zalicza się:

- a) grunty orne, oznaczone symbolem R,
- b) łąki trwałe, oznaczone symbolem Ł,
- c) pastwiska trwałe, oznaczone symbolem Ps,
- d) sady, oznaczone symbolem S,
- e) grunty rolne zabudowane, oznaczone symbolem Br,
- f) grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, oznaczone symbolem Lzr,
- g) grunty pod stawami, oznaczone symbolem Wsr,
- h) grunty pod rowami, oznaczone symbolem W;

← Grupa użytków gruntowych

Rodzaje użytków  
gruntowych

## Procentowy udział użytków rolnych na obszarach wiejskich

Użytki rolne (R, ł, Ps)									
klasa bonitacyjna	KWG 2017		KWG 2019		KWG 2021		KWG 2023		KWG 2023-2017
	w ha	% udział	w ha	% udział	w ha	% udział	w ha	% udział	w ha
I	66 461	0,35%	66 606	0,36%	66 187	0,35%	66 086	0,35%	-375
II	531 301	2,82%	530 500	2,83%	530 130	2,83%	528 791	2,83%	-2 510
III, IIIa, IIIb	4 232 692	22,46%	4 238 280	22,61%	4 235 902	22,65%	4 220 099	22,62%	-12 593
IV, IVa, IVb	7 467 114	39,62%	7 474 891	39,87%	7 483 937	40,02%	7 469 026	40,04%	1 912
V	4 228 223	22,43%	4 222 637	22,52%	4 218 620	22,56%	4 208 334	22,56%	-19 889
VI	2 034 896	10,80%	2 023 638	10,79%	2 020 970	10,81%	2 020 686	10,83%	-14 210
VIz	40 619	0,22%	29 290	0,16%	28 861	0,15%	28 157	0,15%	-12 462
<b>bez klasy</b>	<b>247 170</b>	<b>1,31%</b>	<b>162 123</b>	<b>0,86%</b>	<b>117 711</b>	<b>0,63%</b>	<b>113 729</b>	<b>0,61%</b>	-133 441
<b>Razem</b>	<b>18 848 476</b>	<b>100%</b>	<b>18 747 965</b>	<b>100%</b>	<b>18 702 318</b>	<b>100%</b>	<b>18 654 908</b>	<b>100%</b>	<b>-193 568</b>

Użytki rolne stanowią 59,46% powierzchni Polski 31 372 965 ha

Źródło: Główny Urząd Geodezji i Kartografii – Krajowy Wykaz Gruntów (KWG 2017, KWG 2019, KWG 2021 i KWG 2023)

Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r.  
w sprawie ewidencji gruntów i budynków [3]

**§ 9 ust. 2 rozporządzenia EGiB – Grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione [...] uziemia się na.**

- 1) lasy, oznaczone symbolem Ls;
- 2) grunty zadrzewione i zakrzewione, oznaczone symbolem Lz;



Rodzaje użytków  
gruntowych

Grupa użytków  
gruntowych

**Art. 20 ust. 3a Prawa geodezyjnego i kartograficznego**

**3a.** Ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów o lasach.

**Art. 20 ust. 2 Ustawy o lasach**

**2.** W ewidencji gruntów i budynków uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu i uproszczonych planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasu.

## Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach [1]

### **Art. 3 ustawy o lasach – Lasem w rozumieniu ustawy jest grunt:**

- 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami  
i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony:
  - a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
  - b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
  - c) wpisany do rejestru zabytków;
- 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

## Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków [4]

### **Załącznik nr 1 rozporządzenia EGiB**

**1. Zasady zaliczania gruntów do poszczególnych użytków gruntowych zawiera poniższa tabela: [...]**

#### **Lp. 11. Grunty zadrzewione i zakrzewione - Lz**

Gruntami zadrzewionymi i zakrzewionymi są grunty porośnięte roślinnością leśną, których powierzchnia jest mniejsza niż 0,1000 ha, a także:

- 1) tereny torfowisk, pokrytych częściowo kępami krzewów i drzew karłowatych;
- 2) grunty porośnięte wikliną w stanie naturalnym oraz krzewiastymi formami wierzb w dolinach rzek i obniżeniach terenu;
- 3) przylegające do wód powierzchniowych grunty porośnięte drzewami lub krzewami, stanowiące biologiczną strefę ochronną cieków i zbiorników wodnych;
- 4) jary i wąwozy pokryte drzewami i krzewami w sposób naturalny lub sztuczny w celu zabezpieczenia przed erozją, niezaliczone do lasów;
- 5) wysypiska kamieni i gruzowiska porośnięte drzewami i krzewami;
- 6) skupiska drzew i krzewów mające charakter parku, ale niewyposażone w urządzenia i budowle służące rekreacji i wypoczynkowi;
- 7) zadrzewione i zakrzewione tereny nieczynnych cmentarzy.

Cechy opisujące  
użytek gruntowy

## Procentowy udział gruntów leśnych

Użytki leśne (Ls, Lz)									
klasa bonitacyjna	KWG 2017		KWG 2019		KWG 2021		KWG 2023		KWG 2023-2017
	w ha	% udział	w ha	% udział	w ha	% udział	w ha	% udział	w ha
I	3 908	0,04%	4 325	0,05%	4 672	0,05%	4 888	0,05%	980
II	18 914	0,20%	18 998	0,20%	19 162	0,20%	19 318	0,20%	404
III	146 020	1,55%	147 631	1,55%	148 807	1,56%	149 471	1,57%	3 451
IV	520 432	5,52%	524 375	5,50%	527 600	5,54%	530 185	5,55%	9 753
V	828 709	8,78%	834 413	8,76%	841 926	8,83%	848 454	8,89%	19 745
VI	498 422	5,28%	500 690	5,25%	494 042	5,18%	500 014	5,24%	1 592
<u>bez klasy</u>	<b>7 285 834</b>	<b>77,23%</b>	<b>7 398 555</b>	<b>77,65%</b>	<b>7 402 750</b>	<b>77,66%</b>	<b>7 402 873</b>	<b>77,56%</b>	<b>117 039</b>
Lz	131 190	1,39%	99 561	1,04%	93 046	0,98%	89 418	0,94%	-41 772
<b>Razem</b>	<b>9 433 429</b>	<b>100%</b>	<b>9 528 548</b>	<b>100%</b>	<b>9 532 005</b>	<b>100%</b>	<b>9 544 621</b>	<b>100%</b>	<b>111 192</b>

Grunty leśne stanowią 30,42% powierzchni Polski 31 372 965 ha

Źródło: Główny Urząd Geodezji i Kartografii – Krajowy Wykaz Gruntów (KWG 2017, KWG 2019, KWG 2021 i KWG 2023)

## Powierzchnia gruntów leśnych niesklasyfikowanych na rok 2023

Według Krajowego Wykazu Gruntów (2023) w ewidencji gruntów i budynków wykazano **ponad 20,5 mln ha sklasyfikowanych gruntów** (w tym ponad **18,5 mln ha\*** gruntów rolnych oraz ponad **2 mln ha\*\* sklasyfikowanych gruntów leśnych**).

Według Krajowego Wykazu Gruntów (2023):

- wśród **gruntów rolnych jest 113 729 ha niesklasyfikowanych;**
- wśród **gruntów leśnych** należących do osób fizycznych jest **16 832 ha niesklasyfikowanych;**
- wśród **gruntów leśnych** należących do Skarbu Państwa jest **231 815 ha sklasyfikowanych.**

\*18 541 179 ha

\*\* 2 052 330 ha



## Postępowanie administracyjne w sprawie gkg tylko na gruntach rolnych i leśnych

Grunty rolne i leśne obejmuje się gleboznawczą klasyfikacją gruntów, przeprowadzaną w sposób jednolity dla całego kraju, na podstawie urzędowej tabeli klas gruntów (art. 20 ust. 3 ustawy pgik).

Gleboznawczą klasyfikację gruntów przeprowadza się zatem na gruntach rolnych i leśnych wykazanych w ewidencji gruntów i **budynków jako użytki gruntowe z grupy „grunty rolne”**, wymienione w § 9 ust. 1 rozporządzenia egib oraz jako **użytki gruntowe z grupy „grunty leśne”** wymienione w § 9 ust. 2 rozporządzenia egib.

## Postępowanie administracyjne w sprawie gkg tylko na gruntach rolnych i leśnych - orzecznictwo

Z [...] art. 20 ust. 3 p.g.k. wynika, że **gleboznawczą klasyfikację gruntu przeprowadza się tylko dla gruntów rolnych i leśnych**. Postępowanie to dotyczy zatem tylko tych dwóch kategorii nieruchomości.

W ocenie Sądu, **w celu ustalenia, czy dany teren stanowi grunt rolny lub leśny podlegający gleboznawczej klasyfikacji, konieczne jest odwołanie się do danych ewidencyjnych**. [...] ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące gruntów, w tym w szczególności rodzaje użytków gruntowych i ich klasy bonitacyjne. [...] **ogół użytków gruntowych wykazywanych w ewidencji gruntów został podzielony na "grupy" użytków gruntowych [...], a wśród nich m.in.: grunty rolne i grunty leśne**.

**W obrębie** większości spośród tak wyróżnionych **grup użytków**, w tym w obrębie grupy gruntów rolnych oraz grupy gruntów leśnych, **dokonano dalszego podziału systematyzacyjnego – na "rodzaje" użytków gruntowych**.

(wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 kwietnia 2019 r. sygn. akt IV SA/Po 760/18)



LBY430.001.2021  
Nr ewid. 28/2021/P/20/059/LBY

Informacja o wynikach kontroli

WYKONYWANIE  
GLEBOZNAWCZEJ KLASYFIKACJI GRUNTÓW  
NA TERENIE WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

DELEGATURA W BYDGOSZCZY

Najwyższa Izba Kontroli

Kontrola P/20/059/LBY

Wykonywanie  
gleboznawczej klasyfikacji gruntów  
na terenie województwa kujawsko-  
pomorskiego

(nr. ewid. 28/2021/P/20/059/LBY)

15.04.2021

<https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrola,21325.html>

## Kontrola NIK – Niezapewnienie prawidłowego wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów

„ [...] rażącym zaniedbaniem siedmiu spośród ośmiu skontrolowanych starostów było zaniechanie wyboru klasyfikatorów z zachowaniem zasady konkurencyjności (w 77% analizowanych spraw prowadzonych na wniosek (334 z 434)), i pozostawienie wyboru klasyfikatorów w gestii wnioskodawców. W 41% spraw z udziałem klasyfikatorów wskazanych przez wnioskodawców (136 z 334), protokoły z czynności klasyfikacyjnych w terenie zostały sporządzone przed wszczęciem postępowań administracyjnych w tych sprawach, a więc z pominięciem organu przeprowadzającego klasyfikację. **Doprowadzono w ten sposób do nieuprawnionego scedowania władztwa publicznego w sferze dokonywania urzędowej klasyfikacji gleb na stronę zainteresowaną rozstrzygnięciem sprawy.** Szczególną uwagę zwraca przy tym fakt, że aż w 88% operatów klasyfikacyjnych (14 z 16), zweryfikowanych w terenie przez NIK z udziałem biegłych i specjalistów, zawarto dane niezgodne ze stanem faktycznym, w tym w 71% (10 z 14) zaniżono klasę bonitacyjną gleb. Świadczy to o nienależytym wypełnianiu przez starostów roli strażników bezcennego zasobu naturalnego jakim jest ziemia rolna i leśna.”

## Kontrola NIK – wykonywanie gleboznawczej klasyfikacji gruntów – wnioski

### Minister Rozwoju i Technologii w uzgodnieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi

**Pilne podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia zmian legislacyjnych w prawie geodezyjnym i kartograficznym, określających niezbędne kwalifikacje dla osób uprawnionych do przeprowadzania czynności klasyfikacyjnych w ramach gleboznawczej klasyfikacji gruntów, zapewniające odpowiedni poziom merytoryczny opinii wydawanych przez klasyfikatorów (wniosek jak w kontroli P/22/053).**

**Minister Rozwoju i Technologii:** Podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia zmian legislacyjnych w rozporządzeniu w sprawie EGiB, polegających na wyznaczeniu określonego terminu na złożenie przez starostę do organów podatkowych informacji, o których mowa w § 49 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie EGiB, tj. zmian danych mających znaczenie dla wymiaru podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego.

### Starostowie

- zwiększenie nadzoru nad prowadzeniem postępowań klasyfikacyjnych, w szczególności celem zapewnienia prawidłowości i rzetelności danych wykazywanych w projektach ustalenia klasyfikacji;
- zapewnienie przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji na wszystkich gruntach podlegających klasyfikacji z urzędu, w tym zwłaszcza na gruntach zmeliorowanych;
- dokonywanie zmian w EGiB wynikających z ostatecznych decyzji o ustaleniu klasyfikacji w wymaganym terminie;
- zweryfikowanie aktualności danych zawartych w EGiB w odniesieniu do działek stanowiących własność powiatu lub powiatowych jednostek organizacyjnych.

# Klasyfikacja gruntów leśnych

## Użytek gruntowy „Ls” w postępowaniu gkg - orzecznictwo

[...] **dopóki dany teren ujęty jest w planie urządzenia lasu lub uproszczonym planie urządzenia lasu jako las, dopóty nie jest dopuszczalna zmiana w innym postępowaniu ewidencyjnym określenia rodzaju użytku gruntowego na inny niż las (Ls)** - por. wyrok NSA z dnia 22 lutego 2012 r., sygn. akt I OSK 355/11. Inaczej ujmując **wynikająca z planu urządzenia lasu jego powierzchnia i granice są wiążące dla organów ewidencji gruntów i budynków**. Oznacza to, że **dopóki w planie urządzenia lasu nie zostanie dokonana zmiana, o której mowa w art. 23 ust. 1 ustawy z 1991 r. o lasach, dopóty organy prowadzące ewidencję gruntów i budynków nie są uprawnione do dokonywania w prowadzonej przez siebie ewidencji zmian powierzchni i granic lasu, które nie odpowiadałyby ustaleniom planu urządzenia lasu** (wyrok NSA z dnia 6 czerwca 2008 r., sygn. akt I OSK 846/07).

[...] w postępowaniu ewidencyjnym prowadzonym na podstawie przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz przepisach rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, **organ nie może samodzielnie badać i oceniać, czy uproszony plan urządzenia lasu sporządzony i zatwierdzony na podstawie przepisów ustawy o lasach został sporządzony prawidłowo z zachowaniem przepisów tej ustawy.** (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2021 r. sygn. akt I OSK 4442/18)

## Nie uwzględnienie zapisów upul w postępowaniu gkg – orzecznictwo

W toku kontrolowanej czynności organ nie dokonywał ustaleń dotyczących charakterystyki gruntu na działce skarżących, nie badał prawidłowości jego zaliczenia do odpowiedniej grupy oraz rodzaju użytku gruntowego, gdyż nie to było przedmiotem dokonanej czynności. Z istoty ewidencji gruntów i budynków, będącej, jak wskazano na wstępie rozważań, wyłącznie zbiorem informacji o gruntach mającym charakter techniczno-deklaratoryjny, wynika to, że kompetencje organów ewidencyjnych sprowadzają się wyłącznie do rejestracji stosownego dokumentu i naniesienia wynikających z niego zmian, a więc rejestracji stanu gruntu ustalonego w innym trybie i przez inne organy (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 27 października 1998 r., sygn. akt II SA 1094/98 LEX nr 41305, z 19 kwietnia 2001 r., sygn. akt II SA 862/00 LEX nr 53361).

(wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 25 maja 2023 r. sygn. akt III SA/Łd 811/22)





# **Proponowane kierunki zmian w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów**

## Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne

W odpowiedzi na poprzednie zalecenie pokontrolne NIK, Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii przygotowuje **projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne w zakresie uregulowania kwalifikacji osób wykonujących gleboznawczą klasyfikację gruntów.**

### Główne założenia projektu ustawy to m.in.:

1. Ustawowe uregulowanie zagadnienia gleboznawczej klasyfikacji gruntów poprzez dodanie nowego rozdziału 4a „Gleboznawcza klasyfikacja gruntów” i 6a „Uprawnienia zawodowe w zakresie gkg”.
2. Przeniesienie przesłanek wszczęcia postępowania w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów z rozporządzenia do ustawy.
3. Rozszerzenie przypadków wszczęcia postępowania z urzędu i określenie przesłanek wszczęcia postępowania na wniosek.
4. Określenie procedury prowadzenia przez starostę postępowania w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.
5. Wprowadzenie uprawnień zawodowych w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów nadawanych w sposób analogiczny do uprawnień w dziedzinie geodezji i kartografii, **jako odrębny rodzaj uprawnień.**

## **Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne**

Niezależnie od powyższych rozwiązań, ostatecznego rozstrzygnięcia wymaga klasyfikacja gruntów leśnych (w szczególności w powiązaniu z ustawą z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych – typy siedliskowe czy klasa gleboznawcza gruntów leśnych?).

**Dziękuję za uwagę**