



Krosno, <sup>15</sup>.05.2017 r.

Zn. spr.: ZS.2200.4.2017  
(wyłącznie pocztą elektroniczną)

**Sz. Pan  
Nadleśniczy  
- wszystkie jednostki**

**Dotyczy roli i znaczenia planów urządzenia lasu w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz w ewidencji gruntów i budynków.**

Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w myśl art. 3 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 778, ze zm.) należy do zadań własnych gminy, a prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, zgodnie z art. 7d pkt 1 lit. a) Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1629, ze zm.) dalej także jako „ustawa pgik”, należy do zadań starosty.

Plany urządzenia lasu sporządzane są w okresach 10-letnich; dla lasów będących w zarządzie Lasów Państwowych - na zlecenie i koszt Lasów Państwowych. Zatem w związku z cyklicznym opracowywaniem kolejnych rewizji planów urządzenia lasu dla nadleśnictw nadzorowanych przez Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Krośnie, z możliwością sporządzenia aneksu do tego dokumentu, pragnę zwrócić uwagę Panów Nadleśniczych na treść art. 20 Ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 788):

- 1. W miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.*
- 2. W ewidencji gruntów i budynków uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu i uproszczonych planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasu.*

Dodatkowo należy wskazać na zapis art. 20 ust. 3a ustawy pgik w brzmieniu: *Ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów o lasach, a także na treść Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1034, ze zm.), w którym to akcie wykonawczym do ww. ustawy określone zostały cechy gruntów i inne przesłanki, które decydują o zaliczaniu gruntów do poszczególnych użytków gruntowych. W załączniku nr 6 do powyższego rozporządzenia (zaliczanie gruntów do poszczególnych użytków*

gruntowych) zapisano, że do lasów zalicza się grunty określone jako "las" w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach.

Podkreślenia wymaga także, w zasadzie jednolite, orzecznictwo sądowo-administracyjne. Źródła: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>; <http://www.orzeczenia-nsa.pl/>; <http://lexis.ad.lasy.gov.pl/>. Przykładowo:

**I OSK 1240/10** - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie: *Przepis art. 20 ust. 3a p.g.k., nakazując uwzględnianie w ewidencji gruntów i budynków przepisów o lasach, stwarza dodatkowy reżim prawny dla organu ewidencyjnego; tym samym więc przepis ten traktować należy jako wyjątkowy, a zatem niepodlegający wykładni rozszerzającej. Zawarty zatem w art. 20 ust. 2 ustawy z 1991 r. o lasach wymóg, aby w ewidencji gruntów uwzględniać ustalenia planów urządzenia lasu i uproszczonych planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, musi być rozumiany literalnie.*

**II SA/OI 382/10** - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie: *Dla powszechnej ewidencji gruntów i budynków, przy ustalaniu zasięgu użytku gruntowego pod nazwą "las", wiążące znaczenie mają ustalenia planów urządzenia lasów i uproszczonych planów urządzenia lasu dotyczące ich granic i powierzchni. A contrario, nie jest możliwe uwzględnienie w powszechnej ewidencji gruntów i budynków granic i powierzchni lasu, które to nie wynikają z planu urządzenia danego lasu. Przepis art. 20 ust. 2 ustawy z 1991 r. o lasach stanowi lex specialis w stosunku do ogólnych zasad dotyczących sposobu uwzględniania i wprowadzania zmian w powszechnej ewidencji gruntów i budynków.*

**I OSK 1077/07** - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie: *Obowiązek aktualizowania danych objętych ewidencją gruntów i budynków, podlega ograniczeniu w stosunku do zmian dotyczących ustalania granic i powierzchni lasów. Zmiany te nie mogą być dokonywane wbrew planom urządzenia lasów, które stanowiąc szczególny rodzaj planów zagospodarowania przestrzennego takich terenów i przesądzają o treści wpisów w ewidencji gruntów. Plan urządzenia lasu zawiera bowiem, nie tylko opis, ale także zestawienie powierzchni lasów i gruntów do zalesienia (art. 18 ust. 4 pkt 1 lit. a ustawy z 1991 r. o lasach).*

**I OSK 904/07** - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie: *W przypadku gdy zawarte w ewidencji gruntów informacje dotyczą lasów, wszelkie zmiany w ewidencji mogą być dokonywane z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Dopóki w planie urządzenia lasu nie zostanie dokonana zmiana, o jakiej mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o lasach (aneks do planu urządzenia lasy - przyp. red.), 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.*

Na podstawie w zasadzie ugruntowanego orzecznictwa sądowno-administracyjnego, rozważenia wymaga, czy zmiany sposobu użytkowania gruntów powstałe w trakcie realizacji planu urządzenia lasu, każdorazowo muszą być ujmowane, najpierw w planach ul, a dopiero następnie w ewidencji gruntów i budynków. W tym zakresie wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim. W wyroku z dnia 7 kwietnia 2016 r. (II SA/Go 74/16) stwierdził, że *na gruncie analizowanych przepisów podkreślenia wymaga, iż podstawową zasadą prowadzenia ewidencji jest zasada aktualności, tj. zasada utrzymywania operatu w zgodności z aktualnymi, dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi (...). Stosownie do § 45 ust. 1 rozporządzenia, aktualizacja operatu ewidencyjnego następuje poprzez wprowadzenie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych, m.in. w celu ujawnienia nowych danych ewidencyjnych (pkt 2). Dane zawarte w ewidencji podlegają aktualizacji z urzędu lub na wniosek podmiotów o jakich mowa w § 46 ust. 1, przy czym z urzędu (ust. 2) wprowadza się zmiany wynikające z ostatecznych decyzji administracyjnych (§ 46 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia) w tym m.in. z ostatecznych decyzji administracyjnych w sprawie zmiany sposobu użytkowania gruntu (art. 24 ust. 2a pkt 1 w zw. z art. 23 ust. 3 pkt 1 lit. I prawa geodezyjnego i kartograficznego).*

Wyrażone przez ww. Sąd stanowisko znajduje potwierdzenie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2014 r. w sprawie I OSK 2036/12. Sąd ten, wskazując na specyfikę ewidencji gruntów i budynków i jej funkcję rejestrowania stanów prawnych ustalonych w innym trybie i przez inne organy, jak też deklaratoryjny charakter wpisów, nie kształtujących nowego stanu prawnego, a jedynie potwierdzających ten stan, odniósł się też do możliwości dokonania zmiany zapisu w ewidencji w odniesieniu do gruntu leśnego objętego planem urządzenia lasu.

NSA stwierdził, że *nałożony przepisem art. 20 ust. 2 powołanej ustawy o lasach obowiązek uwzględniania planów urządzenia lasu dotyczących granic i powierzchni lasów oznacza, że nie jest dopuszczalne dokonywanie zmian w ewidencji gruntów i budynków w zakresie terenów leśnych wbrew planom urządzania lasów, które stanowiąc szczególny rodzaj planów zagospodarowania przestrzennego takich terenów przesądzają o treści wpisów w ewidencji gruntów. Uznał też, że przepis art. 20 ust. 3a ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, nakazując uwzględnianie w ewidencji gruntów i budynków przepisów o lasach, stwarza dodatkowy reżim prawny dla organu ewidencyjnego, co oznacza, że przepis ten traktować należy jako wyjątkowy, a zatem niepodlegający wykładni rozszerzającej. Zawarty zatem w art. 20 ust. 2 ustawy o lasach wymóg, aby w ewidencji gruntów uwzględniać ustalenia planów urządzenia lasu*



*i uproszczonych planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, musi być rozumiany literalnie. Stwierdził również, że: Nie można przyjąć inaczej, niż to wynika z treści art. 20 ust. 2 ustawy o lasach w związku z art. 20 ust. 3a Prawa geodezyjnego i kartograficznego, że ograniczenie w postaci uwzględniania przy dokonywaniu wpisów w ewidencji gruntów planu urządzenia lasu, odnosi się do takich zmian w ewidencji gruntów, które dotyczą granic i powierzchni lasów. Chodzi tu o dotyczące granic i powierzchni lasów wpisy danych objętych aktualnie obowiązującym dla danego obszaru gruntów leśnych planem urządzenia lasu albo uproszczonym planem urządzenia lasu.*

Jednocześnie jednak NSA zaprezentował pogląd, że skoro w rozpoznawanej sprawie działka stanowi grunt leśny, *bez przeprowadzenia stosownych procedur, to jest uzyskania zgody właściwego organu na przeznaczenie terenu leśnego na cele nieleśne, decyzyjnego wyłączenia gruntu spod gospodarki leśnej i dokonania zmian w ewidencji gruntów, formalnie nie może dojść do utraty przez działkę statusu prawnego lasu.* NSA potwierdził tym samym możliwość dokonania zmiany w ewidencji gruntów i budynków oznaczenia użytku leśnego na nieleśny w sytuacji „decyzyjnego” wyłączenia tego użytku lub jego części spod gospodarki leśnej (w tym przypadku decyzja dyrektora rdLP zezwalająca na wyłączenie gruntu leśnego z produkcji – przyp. red.). Stanowisko takie wyprowadzić można również z analizy uzasadnień wyroków WSA w Krakowie z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie III SA/Kr 891/09 i z dnia 25 września 2013 r. III SA/Kr 1803/12 oraz wyroku WSA w Warszawie z dnia 4 marca 2014 w sprawie IV SA/Wa 2729/13.

Na uwagę zasługuje także sposób ujęcia przedmiotowego zagadnienia w obowiązujących aktach prawnych reglamentacji wewnętrznej PGL LP:

Według Instrukcji urządzania lasu, stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r.

Część I, rozdział II - Instrukcja sporządzania projektu planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa - sprawdzenie kompletności i poprawności danych z zakresu ewidencji gruntów, przekazywanych przez nadleśniczego wykonawcy projektu planu urządzenia lasu.

W § 10 ust. 7 określone zostało, że *przez zgodność danych ewidencyjnych gruntów nadleśnictwa z państwowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym rozumie się zgodność:*

- 1) konturów oraz powierzchni działek ewidencyjnych, jak też użytków gruntowych z zasobem znajdującym się w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez starostę;*



- 2) współrzędnych punktów granicznych z zasobem znajdującym się w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Natomiast w § 10 ust. 9 - 11 wskazany został sposób postępowania w przypadkach, jeżeli dane te są nieaktualne, niekompletne, niezgodne ze standardem LMN lub niezgodnione z państwowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym. W takiej sytuacji wykonawca projektu planu urządzenia lasu jest obowiązany do ujmowania w tym planie konturów i powierzchni grup rodzajów powierzchni zgodnie z danymi zawartymi w przekazanych mu dokumentach ewidencyjnych gruntów nadleśnictwa (według stanu na 1 stycznia pierwszego roku obowiązywania sporządzanego planu). Ewentualne rozbieżności między otrzymanymi danymi ewidencyjnymi gruntów nadleśnictwa i stanem faktycznym na gruncie (określonym podczas taksacji) wykonawca projektu planu urządzenia lasu zgłasza nadleśniczemu w formie wykazu rozbieżności. Nadleśniczy jest obowiązany do podjęcia niezwłocznych działań dotyczących ich wyjaśnienia oraz usunięcia, jak też przekazania wykonawcy projektu planu pisemnej decyzji w tej sprawie (w terminie nieprzekraczającym odbioru prac terenowych). Ewentualne spory w sprawie rozbieżności, o których mowa w ust. 10, rozstrzyga dyrektor RDLP w terminie nieprzekraczającym 30 dni po odbiorze prac terenowych. Ostateczne rozstrzygnięcia w tym zakresie są ujmowane w protokole NTG.

Uszczegółowienie sposobu ujmowania granic i powierzchni użytków leśnych zawarte zostało w § 13 ust. 6 IUL: *Granice i powierzchnię rodzaju użytku gruntowego „lasy” wraz z podziałem na grunty leśne (zalesione i niezalesione) oraz związane z gospodarką leśną, a także dalszym podziałem tych gruntów na kategorie użytkowania i grupy rodzajów powierzchni przyjmuje się zgodnie z dokumentami ewidencyjnymi przekazanymi wykonawcy inwentaryzacji lasu przez nadleśniczego. Ewentualne rozbieżności wynikające z inwentaryzacji terenowej rozstrzygane są zgodnie z procedurą wskazaną w § 10 ust. 10 i 11 niniejszej instrukcji.*

W zarządzeniu Nr 67 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie sposobu ewidencjonowania lasów, gruntów i innych nieruchomości w Lasach Państwowych (Znak: ZS-210-62-2000/01), ze zm.:

Zgodnie z § 1 ust. 5 przywołanego powyżej zarządzenia, *grunty określone w ustawie o lasach jako lasy ewidencjonuje się według podziału użytków zawartego w art. 3 tej ustawy oraz według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 38, poz. 454) - aktualnie tekst jedn. w Dz. U. z 2016 r., poz. 1034 ze zm. – przyp.red. Pozostałe grunty oraz budynki i lokale ewidencjonuje się według zasad określonych w wymienionym rozporządzeniu, w tym według załącznika nr 6 do rozporządzenia pn.: "Zaliczanie gruntów do poszczególnych użytków gruntowych".*





W wypadku niezgodności rejestru gruntów nadleśnictwa z danymi zawartymi w powszechnej ewidencji gruntów, należy sporządzić wykaz rozbieżności działek i użytków wg wzoru stanowiącego załącznik nr 4 ww. zarządzenia (§ 12 ust. 6 Instrukcji w sprawie sposobu ewidencjonowania gruntów, budynków i lokali w Lasach Państwowych z wykorzystaniem Systemu Informatycznego Lasów Państwowych, stanowiącej załącznik do zarządzenia Dyrektora GLP w sprawie sposobu ewidencjonowania lasów, gruntów i innych nieruchomości w Lasach Państwowych).

Podsumowując zwracam jednak uwagę, że przedstawiona powyżej analiza nie oznacza, że jedynym źródłem zmian danych w ewidencji gruntów i budynków jest plan urządzenia lasu. Przy czym przez plan urządzenia lasu należy rozumieć dokument podlegający zatwierdzeniu przez Ministra Środowiska (art. 22 ust. 1 ustawy o lasach) lub zmieniony aneksem (art. 23 ust. 1 tejże ustawy). Ponieważ plany urządzeniowe kolejnych rewizji sporządzane są w okresach dziesięcioletnich, a zmiany sposobu użytkowania nieruchomości lub ich części są procesem ciągłym, często nieprzewidywalnym nawet w 10-letniej perspektywie, generalnie należy stosować dotychczasowe procedury przewidziane w obowiązujących przepisach prawa, potwierdzone wyrokami sądów administracyjnych: WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 7 kwietnia 2016 r. (II SA/Go 74/16), NSA z 21 marca 2014 r. (I OSK 2036/12) oraz przywołanych tam wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych.

Zgodne z art. 24 ustawy pgik, informacje zawarte w ewidencji gruntów i budynków podlegają aktualizacji z urzędu lub na wniosek uprawnionego podmiotu. Aktualizacja informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków następuje:

- 1) W drodze czynności materialno-technicznej na podstawie m.in.: *przepisów prawa, orzeczeń sądowych, ostatecznych decyzji administracyjnych, wpisów w innych rejestrach publicznych, wniosku zainteresowanego podmiotu ewidencyjnego i wskazanej w tym wniosku dokumentacji geodezyjnej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, jeżeli wnioskowana zmiana obejmuje informacje gromadzone w ewidencji gruntów i budynków dotyczące nieruchomości znajdujących się w wyłącznym władaniu wnioskodawcy albo wnioskodawców;*
- 2) W drodze decyzji administracyjnej - w pozostałych przypadkach, gdy w sprawie orzeka starosta, jako organ właściwy w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Odmowa aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków następuje w drodze decyzji administracyjnej (art. 24 ust. 2c ustawy pgik), którego to dokumentu należy wymagać od starosty, co umożliwi ewentualne odwołanie się wnioskodawcy od dokonanej przez organ rozstrzygnięcia.

Zatem w planie urządzenia lasu należy ujmować jako lasy i grunty leśne te obszary, dla których z różnych przyczyn nie dokonano zmian użytku gruntowego



z nieleśnego na leśny w przedstawionym powyżej trybie. Należy jednak pamiętać, że grunt określony w EGiB jako nieleśny, winien być faktycznie lasem lub gruntem związanym z gospodarką leśną, zdefiniowanym w art. 3 ustawy o lasach. Poza drzewostanami, plantacjami drzew i krzewów, gruntami do odnowienia lub do naturalnej sukcesji, będą to w szczególności grunty związane z gospodarką leśną, zajęte pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle (ze szczególnym zwróceniem uwagi na siedziby nadleśnictw, leśnictw oraz infrastrukturę szkółkarską), urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi (ale wyłącznie przyłącza, które doprowadzają energię elektryczną do obiektów związanych z gospodarką leśną), szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywane na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

W aspekcie powyższych rozważań do przeanalizowania pozostają jeszcze skutki podatkowe w zakresie podatku leśnego. Mając na względzie brzmienie przepisów obowiązującego prawa oraz ugruntowane orzecznictwo w tym zakresie, należy uznać, że w związku z treścią art. 1 ust. 2 Ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 374 ze zm.) w brzmieniu; *Lasem w rozumieniu ustawy są grunty leśne sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako lasy*, to brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do wykazywania tych gruntów jako użytków leśnych, w składanych do właściwych gmin deklaracjach podatkowych, przed formalnym wprowadzeniem zmian w prowadzonej przez starostę ewidencji gruntów i budynków.

DYREKTOR  
Grażyna Zagrobelna



Do wiadomości:

- Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Przemyślu  
ul. Wysockiego 46A, 37-700 Przemyśl

