



**MINISTER
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Warszawa, 10 listopada 2021 r.

Znak sprawy: DN.ge.630.9.2021

[REDACTED]

**Dotyczy: interpretacji przepisów ust. 1 lp. 13, 14 i 15 załącznika nr 1 do rozporządzenia
Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie
ewidencji gruntów i budynków**

[REDACTED]

w odpowiedzi na pismo z dnia 26 sierpnia 2021 r. należy wskazać, że z dniem wejścia w życie tj. 31 lipca 2021 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (1) (dalej jako: *rozporządzenie egib*) zostało wprowadzone do przepisów ust. 1 lp. 13, 14 i 15 załącznika nr 1 do ww. *rozporządzenia* dodatkowe kryterium dotyczące zasad zaliczania gruntów do użytków gruntowych: tereny mieszkaniowe – B, tereny przemysłowe – Ba, inne tereny zabudowane – Bi stanowiące, że: kontur terenów B, Ba i Bi nie może przekraczać linii wskazanych w projekcie zagospodarowania działki lub terenu stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy.

Zmodyfikowany dotychczasowy sposób zaliczania gruntów do użytków gruntowych B, Ba i Bi został skorelowany z przepisami ust. 1 lp. 16 załącznika nr 1 do *rozporządzenia egib* dotyczącymi zasad zaliczania gruntów do zurbanizowanych terenów niezabudowanych lub w trakcie zabudowy – Bp, zgodnie z którymi: przy ustalaniu konturów zurbanizowanych terenów niezabudowanych lub w trakcie zabudowy bierze się pod uwagę postanowienia decyzji wydanych na podstawie art. 11 oraz art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz treść projektu zagospodarowania działki lub terenu, o którym mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, stosując odpowiednio zasady dotyczące ustalania konturów terenów mieszkaniowych, terenów przemysłowych oraz innych terenów zabudowanych. Obowiązujące zasady zaliczania gruntów do użytku gruntowego Bp zostały wprowadzone w dniu 31 grudnia 2013 roku (2).

(1) Dz. U. z 2021 r. poz. 1390

(2) rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2013 r. poz. 1551)

Grunty rolne, które można zabudować i zagospodarować określa miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego lub, w przypadku jego braku, decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (3). Aby zrealizować zamierzenie budowlane należy uruchomić właściwą procedurę planistyczną oraz proces budowlany. Działania te muszą spełniać określone wymagania, w tym muszą odbywać się w ściśle określonych granicach obejmujących całe planowane zamierzenie budowlane.

[Nie każdy grunt rolny można zabudować]

Przepis art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - *Prawo budowlane* (4) statuuje zasadę wolności budowlanej. Jednakże prawo zabudowy nieruchomości gruntowej zostało uzależnione przez ustawodawcę od jego zgodności z przepisami prawa. Zatem prawo do zabudowy nieruchomości gruntowej nie jest prawem nieograniczonym, gdyż podmiot, któremu przysługuje prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, musi chociażby uwzględnić inne prawa i dobra chronione, które zostały wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (5). Ograniczenie wolności budowlanej wynika z art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy - Prawo budowlane*, który określa zakres i formę ingerencji organów architektoniczno-budowlanych. Ustawodawca do ograniczeń tych zaliczył również te wynikające z określenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania danego terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ogranicza swobodę zabudowy nieruchomości, gdyż jako akt prawa miejscowego zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w zakresie przeznaczenia terenu, zagospodarowania i warunków zabudowy (6). Dlatego art. 4 *ustawy - Prawo budowlane* nie daje właścicielowi uprawnienia do przesądzenia o przeznaczeniu zabudowy nieruchomości gruntowej na cel wyznaczony według własnej woli.

Dla działek budowlanych lub terenów, na których jest przewidziana budowa obiektów budowlanych lub funkcjonalnie powiązanych zespołów obiektów budowlanych, należy zaprojektować odpowiednie zagospodarowanie, zgodnie z wymaganiami art. 5 ust. 1-2b *ustawy - Prawo budowlane*, zrealizować je przed oddaniem tych obiektów (zespołów) do użytkowania oraz zapewnić utrzymanie tego zagospodarowania we właściwym stanie techniczno-użytkowym przez okres istnienia obiektów (zespołów) budowlanych (7).

(3) art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.)

(4) Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.

(5) Dz.U. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.

(6) art. 14 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*

(7) art. 6 *ustawy - Prawo budowlane*

Jednym z tych wymagań jest odpowiednie usytuowanie obiektu budowlanego na działce budowlanej (8). Przez działkę budowlaną (9) - należy rozumieć nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego.

Użyte w przepisach *prawa budowlanego* określenie działka budowlana powinno być rozumiane szeroko, jako każda nieruchomość (grunt), na której można prowadzić roboty budowlane (10), oznaczona jako: jedna działka ewidencyjna, kilka działek ewidencyjnych, część działki ewidencyjnej lub część kilku działek ewidencyjnych.

Projekt zagospodarowania działki lub terenu jest częścią projektu budowlanego wchodzącego w skład dokumentacji budowy (11) i podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu (12). Jego zawartość została określona w art. 34 ust. 3 pkt 1 *ustawy – Prawo budowlane* oraz w § 14 i 15 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. *w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego* (13) (dalej jako: *rozporządzenie ws projektu budowlanego*).

Projekt zagospodarowania działki lub terenu obejmuje m.in. określenie granic działki lub terenu (działki budowlanej) (14) oraz usytuowanie i obrys istniejących oraz projektowanych obiektów budowlanych, wymiary oraz odległości od granicy działki lub terenu, wzajemne odległości obiektów budowlanych i urządzeń budowlanych w zakresie niezbędnym do sprawdzenia zgodności wymiarów i odległości z przepisami, a także postanowieniami, w szczególności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej (15).

[Obszar gruntów rolnych podlegający wyłączeniu z produkcji rolniczej]

Decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji rolniczej wymagają (16):

(8) art. 5 ust. 1 pkt 8 *ustawy – Prawo budowlane*

(9) § 3 pkt 1a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm.)

(10) art. 3 pkt 7 *ustawy - Prawo budowlane*

(11) art. 3 pkt 13 i art. 34 ust. 3 pkt 1 *ustawy - Prawo budowlane*

(12) art. 34 ust. 4 *ustawy - Prawo budowlane*

(13) Dz. U. z 2020 r. poz. 1609, z późn. zm.

(14) art. 5 ust. 1 pkt 8 i art. 34 ust. 3 pkt 1 lit. a *ustawy - Prawo budowlane*

(15) § 15 ust. 2 pkt 2 i 3 *rozporządzenia ws projektu budowlanego*

(16) art. 11 ust. 4 *ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326)

- 1) użytki rolne wytworzone z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczone do klas I, II, III, IIIa, IIIb;
- 2) użytki rolne klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzone z gleb pochodzenia organicznego;
- 3) inne grunty rolne wskazane przez *ustawę o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, czyli:
 - a) grunty pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa,
 - b) grunty pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu,
 - c) grunty pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych,
 - d) grunty parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwoerozyjnymi,
 - e) grunty rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych,
 - f) grunty pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi,
 - g) grunty zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa,
 - h) grunty torfowisk i oczek wodnych,
 - i) grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych.

Wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej następuje przed uzyskaniem pozwolenia na budowę albo przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych, o których mowa w *ustawie - Prawo budowlane* (17). Decyzję zezwalającą na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej dołącza się do wniosku o pozwolenie na budowę albo zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych, o których mowa w *ustawie - Prawo budowlane* (18). Postępowanie w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej jest odrębnym postępowaniem administracyjnym wszczynanym na wniosek inwestora, planującego realizować zamierzenie budowlane.

Do wniosku o zezwolenie na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej powinny być załączone wszystkie te dokumenty, które pozwolą na wnikliwe zbadanie przez organ właściwy w sprawach ochrony gruntów rolnych stanu faktycznego całego zamierzenia budowlanego. Jednym z tych dokumentów powinien być w szczególności projekt zagospodarowania działki lub terenu określający m.in. granice działki budowlanej obejmujące całe zamierzenie budowlane, z zaznaczoną graficznie powierzchnią gruntu wnioskowaną do wyłączenia z produkcji rolniczej (która powinna być zgodna z granicami

(17) art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*; brzmienie od dnia 19 września 2020 r. na podstawie ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o *zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2020 r. poz. 471)

(18) art. 11 ust. 4a *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*

działki budowlanej) i obliczoną powierzchnią (zestawieniem w użytkach gruntowych i klasach bonitacyjnych).

W wyniku realizacji zamierzenia budowlanego powstanie nie tylko obiekt budowlany (np. budynek mieszkalny), ale również towarzysząca mu infrastruktura techniczna i zagospodarowanie terenu, takie jak przyłącza: elektroenergetyczne, wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne oraz zbiorniki na nieczystości ciekłe, układ komunikacyjny, układ zieleni. Grunt rolny, na którym zrealizowane zostanie całe zamierzenie budowlane, będzie w konsekwencji wyłączony z produkcji rolniczej.

Organ właściwy w sprawach ochrony gruntów rolnych powinien zezwalać na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej w granicach działki budowlanej obejmujących całe zamierzenie budowlane określone w projekcie zagospodarowania działki lub terenu, zawierającym:

- powierzchnie zabudowy projektowanych i istniejących obiektów budowlanych,
- powierzchnie utwardzone (np. dróg, parkingów, placów i chodników),
- minimalną powierzchnię biologicznie czynną,
- układ sieci i urządzeń uzbrojenia terenu, w szczególności wodociągowych, ujęć wody, ciepłych, gazowych i kanalizacyjnych lub służących do oczyszczania ścieków (19).

Ponadto w orzecznictwie sądowno-administracyjnym prezentowany jest pogląd, że zezwolenie na wyłączenie gruntów rolnych na działce budowlanej powinno obejmować tylko taką powierzchnię, na której w projekcie zagospodarowania działki lub terenu zaplanowano rozpoczęcie innego niż rolnicze wykorzystanie gruntów, a zatem powierzchnię pod inwestycję i towarzyszącą jej infrastrukturę niezbędną do korzystania z tego budynku (uchwała siedmiu sędziów NSA z dnia 3 lutego 1997 r. sygn. akt OPS 13/96). W uzasadnieniu do uchwały Sąd wskazał, że ochrona gruntów rolnych polega przede wszystkim na ograniczaniu przeznaczenia ich na cele nierolne. Wydawanie zezwoleń na wyłączenie z produkcji także i takiej powierzchni gruntu rolnego, która nie jest niezbędna na potrzeby nierolne (poza granicami działki budowlanej), stanowiłoby działanie wymierzone przeciwko celom określonym w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

Wyłączenie z produkcji jest czynnością faktyczną, która w świetle przepisu art. 11 ust. 1 *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych* może nastąpić tylko po wydaniu decyzji zezwalającej na takie wyłączenie i w jej następstwie. W przeciwnym wypadku wyłączenie gruntów z produkcji narusza przepisy *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. W razie stwierdzenia, że grunty zostały wyłączone z produkcji niezgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zastosowanie mają przepisy art. 28 tej ustawy (20).

(19) § 14 pkt 4 *rozporządzenia ws projektu budowlanego*

(20) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 2020 r. sygn. akt II OSK 825/18

[Grunt rolny, który można zabudować]

Podkreślenia wymaga, że przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę albo przed wniesieniem sprzeciwu albo brakiem sprzeciwu do zgłoszenia budowy organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza m.in.:

- zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu (21),
- zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu nie tylko w kontekście norm techniczno-budowlanych (22), ale też przy uwzględnieniu przepisów powszechnie obowiązujących, w tym regulacji dotyczących odpowiedniego usytuowania obiektów budowlanych na działce budowlanej (23),
- kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń (24).

Jednym z takich dokumentów jest decyzja zezwalająca na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej, jeżeli jest wymagana. **Wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę bez wymaganej decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie przepisów art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (25).**

[Obszar geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych]

Pod pojęciem czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa - rozumie się wykonywanie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych podczas projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych, w szczególności związanych z opracowaniem mapy do celów projektowych, wytyczeniem obiektów budowlanych w terenie, geodezyjną inwentaryzacją powykonawczą obiektów budowlanych, geodezyjną obsługą budowy i montażu obiektów budowlanych oraz pomiarami przemieszczeń i odkształceń obiektów budowlanych, skutkujących sporządzeniem dokumentacji geodezyjnej (26).

Przez geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektów budowlanych rozumie się wykonanie pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych mających na celu zebranie aktualnych danych o przestrzennym rozmieszczeniu elementów zagospodarowania terenu objętego

(21) art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy – *Prawo budowlane*

(22) art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy – *Prawo budowlane*. Odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych jest dopuszczalne w trybie określonym w art. 9 ustawy - *Prawo budowlane*

(23) art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy – *Prawo budowlane*

(24) art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy – *Prawo budowlane*

(25) Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.

(26) art. 2 pkt 2a ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*

całym zamierzeniem budowlanym i sporządzenie dokumentacji geodezyjnej zawierającej wyniki tych pomiarów, w tym mapę opatrzoną klauzulą urzędową, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub dokumentów, w oparciu o które mapa ta została sporządzona, albo oświadczenie wykonawcy prac geodezyjnych o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji (27).

Natomiast geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej (28) podlegają obiekty budowlane wymagające decyzji o pozwoleniu na budowę, a także niektóre z obiektów wymagających zgłoszenia (29).

Ponadto, należy mieć na uwadze, że do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie inwestor jest zobowiązany dołączyć, w szczególności oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym lub warunkami pozwolenia na budowę oraz przepisami, a także dokumentację geodezyjną, zawierającą wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, w tym mapę oraz informację o zgodności usytuowania obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu lub odstępstwach od tego projektu sporządzone przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii (30).

Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza powinna dotyczyć obszaru w liniach wskazanych w projekcie zagospodarowania działki lub terenu (tj. w granicach działki budowlanej) obejmujących całe zamierzenie budowlane. Wykonując geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektów budowlanych należy wziąć pod uwagę stan faktyczny w terenie, który powinien być zgodny z projektem zagospodarowania działki lub terenu stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy. Przedmiotem geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej powinny być nie tylko obiekty budowlane, ale również towarzysząca mu infrastruktura techniczna i zagospodarowanie terenu, takie jak przyłącza: elektroenergetyczne, wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne oraz zbiorniki na nieczystości ciekłe, układ komunikacyjny, układ zieleni.

Kierownik prac geodezyjnych, ustanowiony przez wykonawcę prac geodezyjnych, wykonuje pomiar i opracowuje dokumentację geodezyjną, w tym ustala zasięg konturów użytków gruntowych: tereny mieszkaniowe – B, tereny przemysłowe – Ba albo inne tereny zabudowane - Bi zgodnie z ust. 1 lp. 13, 14, 15 załącznika nr 1 rozporządzenia egib.

Sporządzona dokumentacja geodezyjna zawierająca wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych oraz wyniki opracowania tych pomiarów kompletuje się w postaci operatu technicznego powinna zawierać dane umożliwiające aktualizację

(27) art. 2 pkt 7b ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne

(28) art. 3 pkt 14b ustawy - Prawo budowlane

(29) art. 43 ust. 1 ustawy - Prawo budowlane

(30) art. 57 ust. 1 pkt 2 lit. a i pkt 5 ustawy – Prawo budowlane

odpowiednich baz danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, takich jak: bazy danych ewidencji gruntów i budynków, bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia teren, bazy danych obiektów topograficznych o szczególności zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500 - 1:5000 (31).

Należy podkreślić, że nie wszystkie budynki wykazuje się w ewidencji gruntów i budynków. W ewidencji gruntów i budynków nie wykazuje się budynków (32), które nie wymagają geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, o której mowa w art. 2 pkt 7b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (33), budynków projektowanych, budynków w budowie oraz lokali, w odniesieniu do których nie zostało wydane zaświadczenie, o którym mowa w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o *własności lokali* (34).

Zgodnie § 15 ust. 2 *rozporządzenia egib ww.* budynki, których nie wykazuje się w ewidencji gruntów i budynków, stanowią treść bazy danych obiektów topograficznych o szczególności zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500 - 1:5000 (dalej jako: *baza BDOT500*).

Natomiast zakres informacji gromadzonych w *bazie BDOT500* dotyczy: budynków niewykazanych w ewidencji gruntów i budynków oraz obiektów budowlanych trwale związanych z budynkiem, budowli, ogrodzeń, zagospodarowania terenu, rzeźby terenu (35)

W przypadku zamierzenia budowlanego realizowanego etapowo projekt zagospodarowania działki lub terenu określa kolejność realizacji poszczególnych obiektów wraz z odpowiadającymi im częściami terenu w sposób umożliwiający użytkowanie tych obiektów zgodnie z przeznaczeniem (36). Kierownik prac geodezyjnych może wówczas etapowo wykonać pomiar i opracować dokumentację geodezyjną w przedmiocie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych.

[Rejestrowy charakter ewidencji gruntów i budynków na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia budowy]

(31) § 35 ust. 1 i 5 rozporządzenia 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. poz. 1429, z późn. zm.) (dalej jako: *rozporządzenie ws standardów*)

(32) § 15 ust. 1 *rozporządzenia egib*

(33) Dz. U. z 2020 r. poz. 2052 z późn. zm.

(34) Dz. U. z 2021 r. poz. 1048

(35) § 3 ust.1 pkt 1-3, 5 i 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1385)

(36) § 16 *rozporządzenia ws projektu budowlanego*

Ewidencja gruntów i budynków, jako rejestr publiczny, jest specjalnie prowadzonym i wspierającym określone skutki prawne zbiorem informacji m.in. o gruntach, który to zbiór pełni funkcje informacyjno-techniczne, nie rozstrzyga sporów co do gruntów, ani nie nadaje tych praw. Ewidencja gruntów i budynków ma charakter rejestrowy, czyli wtórny względem zdarzeń prawnych ustalonych w innym trybie lub przez inne organy orzekające, z których wynikają zmiany danych podlegające ujawnieniu w tym rejestrze. Wprowadzenie zmian w danych zawartych w ewidencji możliwe jest jedynie w oparciu o odpowiednie dokumenty, określające zmianę dotychczasowych danych ewidencyjnych.

Organy administracji publicznej, prowadząc ewidencję gruntów rejestrują jedynie stany prawne w oparciu o określone dokumenty i nie mogą samodzielnie rozstrzygać w kwestii uprawnień objętych tymi dokumentami. Ewidencja gruntów jest tylko zbiorem informacji (37), a rejestr ewidencji gruntów jest wyłącznie odzwierciedleniem danych wynikających z przedłożonych organowi dokumentów i ma on charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny.

Ewidencja gruntów i budynków rejestruje przede wszystkim zdarzenia prawne wynikające z określonych dokumentów powstałych poza postępowaniem ewidencyjnym (aktów normatywnych, orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, decyzji administracyjnych czy odpisów zgłoszeń dotyczących zmiany sposobu użytkowania budynku lub jego części).

W zakresie użytków gruntowych: B, Ba i Bi ewidencja gruntów i budynków nie może kreować innego „charakteru gruntów” niż ten wynikający ze zdarzeń prawnych ustalonych w dokumentacji architektoniczno-budowlanej, a w szczególności decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszeniu budowy.

Dane wynikające z decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszeniu budowy określają minimalną powierzchnię działki budowlanej w rozumieniu przepisów prawa budowlanego (czyli taką, którą można zabudować) i granice tej działki, które wyznaczają zasięg występowania konturów użytków gruntowych: B, Ba i Bi. Taki przebieg tych konturów powinien zostać wykazany w ewidencji gruntów i budynków po wykonaniu, w ramach geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, geodezyjnych pomiarów wybudowanych obiektów budowlanych zgodnie z pozwoleniem na budowę albo zgłoszeniem budowy.

Ponadto decyzja o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenie budowy określa funkcję budynku. Podstawą do dokonania zmian w ewidencji gruntów i budynków, w sytuacji budynku już wybudowanego może być zgłoszenie zmiany sposobu użytkowania, co do którego właściwy organ nie wniesienie sprzeciwu w trybie art. 71 ustawy - *Prawo budowlane*. Bez zmiany sposobu użytkowania budynku przez organ administracji architektoniczno-budowlanej, organ ewidencji nie może dokonać zmiany w ewidencji gruntów i budynków co do funkcji tego budynku.

(37) art. 20, art. 22 i art. 24 ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*

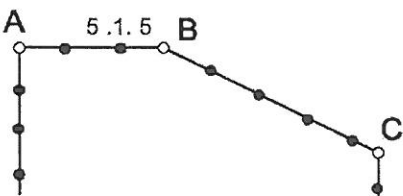
Przy wykazaniu w ewidencji gruntów i budynków danych dotyczących gruntów zabudowanych pierwszeństwo powinny mieć zdarzenia prawne wynikające z dokumentacji architektoniczno-budowlanej, a nie tylko i wyłącznie stan faktyczny na gruncie.

Pytanie 1: „O jakich liniach mówi przytaczany przepis, gdyż ich nie definiuje?”

Linie wskazane w projekcie zagospodarowania działki lub terenu stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy (38), należy utożsamiać z granicami działki budowlanej w rozumieniu przepisów prawa budowlanego (39) określonymi w projekcie zagospodarowania działki lub terenu (40). Linie te wyznaczają granicę działki budowlanej w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, którą można zabudować na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia budowy. Pod pojęciem działki budowlanej należy rozumieć nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych. W granicach takiej działki budowlanej projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien zawierać m.in.:

- powierzchnie zabudowy,
- powierzchnie utwardzone (np. dróg, parkingów, placów i chodników),
- minimalną powierzchnię biologicznie czynną,
- układ sieci i urządzeń uzbrojenia terenu, w szczególności wodociągowych, ujęć wody, ciepłych, gazowych i kanalizacyjnych lub służących do oczyszczania ścieków.

Projekt zagospodarowania działki lub terenu należy sporządzić z zastosowaniem zasad oznaczania graficznego i literowego określonych w *Polskiej Normie PN-B-01027 Rysunek budowlany - Oznaczenia graficzne stosowane w projektach zagospodarowania działki lub terenu* (41). Zgodnie z pkt. 2.7 ww. Normy w projekcie zagospodarowania działki lub terenu granicę terenu lub działki budowlanej oznacza się wielkimi literami (A-B-C-...).

2.7	Granica terenu lub działki budowlanej		0,35 dla linii ciągłej 1,0 dla punktów	Narożniki działki oznacza się kółkiem i literą.
-----	---------------------------------------	---	---	---

(38) ust. 1 lp. 13, 14 i 15 załącznika nr 1 rozporządzenia egib

(39) § 3 pkt 1a rozporządzenia ws warunków technicznych

(40) art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy – Prawo budowlane

art. 34 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy - Prawo budowlane

§ 15 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws projektu budowlanego

(41) § 9 ust. 1 pkt 1 lit. a i załącznik nr 2 lp. 7 rozporządzenia ws projektu budowlanego

Pytanie 2: „Czy zapis ten oznacza, że użytek Bp i np. B są dokładnie takie same i zgodne z decyzją zezwalającą na wyłączenie gruntów z produkcji stanowiącej załącznik do pozwolenia na budowę lub zgłoszenia budowy?”

Zgodnie z ust. 1 lp. 16 załącznika nr 1 rozporządzenia w sprawie egib, przy ustalaniu konturów zurbanizowanych terenów niezabudowanych lub w trakcie zabudowy – Bp bierze się pod uwagę postanowienia decyzji wydanych na podstawie art. 11 oraz art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz treść projektu zagospodarowania działki lub terenu, o którym mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, stosując odpowiednio zasady dotyczące ustalania konturów terenów mieszkaniowych, terenów przemysłowych oraz innych terenów zabudowanych.

Granice całego zamierzenia budowlanego wynikające z decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia budowy, określone w projekcie zagospodarowania działki lub terenu, powinny być zgodne z granicami określonymi w decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej. Oznacza to, że kontur użytku gruntowego –zurbanizowane tereny niezabudowane lub w trakcie zabudowy – Bp powinien pokrywać się z konturem użytku gruntowego - tereny mieszkaniowe – B. Użytek gruntowy – Bp jest użytkiem przejściowym pomiędzy użytkowaniem rolnym a użytkowaniem gruntowym – B. Jeżeli zamierzenie budowlane jest realizowane etapowo wówczas użytek gruntowy B nie będzie tożsamy z użytkowaniem gruntowym – Bp.

Pytanie 3: „Czy geodeta w trakcie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej określa zasięg użytku B, Ba, Bi poprzez stan faktyczny na gruncie, czy też robi to kameralnie, zgodnie z liniami (?) na projekcie zagospodarowania działki lub terenu, a tym samym zgodnie z decyzją zezwalającą na wyłączenie gruntów z produkcji?”

W trakcie wykonywania geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych **w terenie** dokonuje się pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych mających na celu zebranie aktualnych danych o przestrzennym rozmieszczeniu elementów zagospodarowania terenu objętego wybudowanym zamierzeniem budowlanym (zakończonym procesem inwestycyjnym) i kameralnie sporządza dokumentację geodezyjną zawierającą wyniki tych pomiarów. Wykonując geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektów budowlanych należy wziąć pod uwagę stan faktyczny w terenie, który powinien być zgodny z projektem zagospodarowania działki lub terenu stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy. Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza polega na sprawdzeniu czy obiekt budowlany wybudowany został zgodnie z pozwoleniem na budowę.

Kontury użytków gruntowych B, Ba i Bi stanowią szczegóły terenowe III grupy, których jednoznaczna identyfikacja w terenie jest utrudniona i zależna od oceny osoby wykonującej

pomiar (42). Przy wykonywaniu geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych pomija się punkty szczegółu terenowego, których odchylenie od linii prostej konturu tego szczegółu sytuacyjnego, ustalonej przez dwa sąsiednie pomierzone punkty, nie przekracza 0,50 m w przypadku szczegółów terenowych III grupy, z wyjątkiem sytuacji, gdy punkty szczegółów terenowych określają jednocześnie przebieg granicy działki ewidencyjnej (43).

Kontury użytków gruntowych B, Ba i Bi, określa się zgodnie z ust. 1 lp. 13, 14, 15 załącznika nr 1 *rozporządzenia w sprawie egib*, tj. w granicach całego zamierzenia budowlanego wynikających z decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia budowy, określonych w projekcie zagospodarowania działki lub terenu, po wybudowaniu obiektu budowlanego (zakończeniu procesu inwestycyjnego).

Pomiary geodezyjne obejmujące geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektów budowlanych w zakresie ustalania konturów użytków gruntowych B, Ba i Bi powinno się wykonywać na podstawie wyników geodezyjnego opracowania projektu zagospodarowania działki lub terenu (44).

Brak w terenie powierzchni utwardzonych (np. dróg, parkingów, placów i chodników), ogrodzeń, czy też trawników, rabatów, kwietników i warzywników, nie ma wpływu na ustalenie zasięgu konturów ww. użytków gruntowych.

Jak już wskazano w odpowiedzi na pytanie nr 2, granice całego zamierzenia budowlanego, wynikające z decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia budowy, określone w projekcie zagospodarowania działki lub terenu, powinny być zgodne z granicami określonymi w decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej.

Pytanie 4: „Co powinien zrobić geodeta wykonujący ww. prace jeżeli kontur użytku B, Ba, Bi określony na podstawie stanu faktycznego jest większy od obszaru wskazanego w projekcie zagospodarowania działki lub terenu?”

Jak wskazano w odpowiedzi na pytanie 3, geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych powinna dotyczyć obszaru wyznaczonego granicami działki lub terenu obejmującego całe zamierzenie budowlane w liniach wskazanych w projekcie zagospodarowania działki lub terenu. Rezultatem tych prac geodezyjnych jest m.in. mapa zawierająca wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych (wybudowanych na podstawie pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy) oraz informacja o zgodności usytuowania obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu lub odstępstwach od tego projektu sporządzona przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii.

(42) § 6 pkt 3 lit. a *rozporządzenie ws standardów*

(43) § 18 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 *rozporządzenia ws standardów*

(44) § 21 ust. 1 pkt 1 i § 23 ust. 1 pkt 3 *rozporządzenia ws standardów*

Jeżeli w trakcie realizacji prac geodezyjnych okaże się, że zrealizowane przez inwestora zamierzenie budowlane wykracza poza obszar wskazany w projekcie zagospodarowania działki lub terenu, zatwierdzony decyzją o pozwoleniu na budowę albo określone w zgłoszeniu budowy, to grunt taki nie może być zaliczony do konturów użytków gruntowych B, Ba i Bi, informacja taka powinna być zamieszczona w operacie technicznym, a wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej takich obiektów budowlanych nie mogą stanowić podstawy aktualizacji bazy danych ewidencji gruntów i budynków.

Wyniki geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych tego terenu mogą stanowić jedynie treść bazy danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500 - 1:5000.

Pytanie 5: „Czy projektant sporządzając projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien wziąć pod uwagę definicję użytku B, Bi, Ba z załącznika nr 1 Rozporządzenia w sprawie egib?”

Projektant, sporządzając projekt zagospodarowania działki lub terenu, kieruje się w szczególności przepisami art. 34 ustawy - *Prawo budowlane* oraz § 14 i 15 rozporządzenia *ws projektu budowlanego*, które określają co powinien zawierać projekt zagospodarowania działki lub terenu. Projektant może uwzględnić zapisy ust. 1 lp. 13, 14, 15 załącznika nr 1 *rozporządzenia egib*, chociaż nie jest do tego zobowiązany. Natomiast należy mieć na uwadze, że linie wskazane w projekcie zagospodarowania działki lub terenu, stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy, wyznaczają:

- 1) powierzchnię gruntów podlegających wyłączeniu z produkcji rolnej (jeżeli takie wyłączenie jest wymagane);
- 2) kontur użytków gruntowych B, Ba lub Bi, co będzie miało wpływ na jego przebieg wykazany w ewidencji gruntów i budynków po zrealizowaniu zamierzenia budowlanego;
- 3) powierzchnię gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości po aktualizacji ewidencji gruntów i budynków w zakresie użytków gruntowych B, Ba lub Bi.

Pytanie 6: „Co powinien zrobić starosta jeśli poweźmie informację (np. z dokumentacji geodezyjnej), że stan faktyczny zagospodarowania działki jest inny (większy) niż wynika to z projektu zagospodarowania działki lub terenu?”

Organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do którego przekazane zostały wyniki zgłoszonych prac geodezyjnych, weryfikuje je pod względem m.in. zgodności z obowiązującymi przepisami prawa z zakresu geodezji i kartografii, w tym sprawdza prawidłowość określenia konturu użytku gruntowego zgodnie z definicją określoną

w rozporządzeniu egib (45). Sprawdzenie prawidłowości określenia zasięgu konturu użytku gruntowego, jako szczegółu terenowego III grupy, i określenia położenia punktów tego szczegółu terenowego w państwowym układzie współrzędnych prostokątnych płaskich nie może odbywać się dopiero na etapie aktualizacji bazy danych ewidencji gruntów i budynków. Aktualizacja informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków następuje w drodze czynności materialno-technicznej na podstawie dokumentacji geodezyjnej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (46). Natomiast odmowa aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków następuje w drodze decyzji administracyjnej (47).

Jeżeli starosta uzyska informacje z dokumentacji geodezyjnej o tym, że „*stan faktyczny zagospodarowania działki jest inny (większy) niż wynika to z projektu zagospodarowania działki lub terenu*” to powinien poinformować o takich ustaleniach właściwy organ nadzoru budowlanego oraz organ właściwy w sprawach ochrony gruntów rolnych.

W przypadku budowy lub wybudowania obiektu budowlanego bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę, bez wymaganego zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia zastosowanie mają przepisy Rozdziału 5a. ustawy - *Prawo budowlane*.

W razie stwierdzenia, że grunty zostały wyłączone z produkcji rolniczej niezgodnie z przepisami ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*, zastosowanie mają przepisy art. 28 tej ustawy.

Wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę bez wymaganej decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej stanowi przesłankę do stwierdzenia jej nieważności w rozumieniu przepisów art. 156 § 1 pkt 2 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.

Z poważaniem

z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Szymon Giżyński
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/

(45) art. 12b ust. 1 ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*

(46) art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. h ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*

(47) art. 24 ust. 2c ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*