

**Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim**

ul. Mickiewicza 46 • 17-100 Bielsk Podlaski

tel.: 858 332 616 • faks: 858 332 612

www.powiatbielski.pl • e-mail: starostwo@powiatbielski.pl



Bielsk Podlaski, dnia 12 kwietnia 2021 r.

Fn.3251.6.2021



Regionalna Izba Obrachunkowa
w Białymstoku

Zwracam się z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska opiniodawczego w związku z realizacją przez powiaty zadań wynikających z art. 5 ust. 1 pkt 2), ust. 5, art. 20 ust. 2 i art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1463) dotyczących procedury formalno-prawnej i finansowej związanej z opracowaniem i zatwierdzeniem uproszczonych planów urządzania lasów oraz wykazywania ich skutków w ewidencji gruntów i budynków, jako zadania administracji rządowej w aspekcie udostępniania odpłatnego lub nieodpłatnego materiałów z powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zgodnie z realizacją zadań wynikających z art. 6a ust. 1 pkt 2 ppkt b), art. 7d w związku z art. 40a ust. 1 oraz ust. 2 pkt 3) i pkt. 4) lit. b) ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 276, ze zm.).

Uzasadnienie

Na podstawie wyżej zacytowanych przepisów ustawy o lasach starosta jest organem właściwym podmiotowo do realizacji opracowania uproszczonych planów urządzania lasów i ich zatwierdzania oraz uwzględnienia wynikających z niego ustaleń co do granic i powierzchni lasu w ewidencji gruntów i budynków, które są zadaniami z zakresu administracji rządowej. Nadmienić należy, że opracowany i zatwierdzony prawnie uproszczony plan urządzania lasów nie stanowi danych aktualizacyjnych do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków. Jego opracowanie starosta wykonujący zadania administracji rządowej zleca osobom lub podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą mających stosowne uprawnienia do wykonania uproszczonego planu urządzania lasów na

podstawie zawartej umowy będącej skutkiem zamówienia publicznego. Po opracowaniu planu przez jednostki wykonawstwa urządzeniowo-leśnego podlega on zatwierdzeniu w trybie przewidzianym w ustawie o lasach przez starostę. W celu opracowania uproszczonego planu urządzania lasów nieodpłatne są podmiotom gospodarczym materiały geodezyjno-kartograficzne (mapy, wypisy, itd.) stanowiące powiatowy zasób geodezyjny i kartograficzny.

Ustawa prawo geodezyjne i kartograficzne przewiduje udostępnianie powyższych materiałów z zasobu powiatowego na rzecz osób fizycznych i różnych podmiotów w formie odpłatnej bądź nieodpłatnej. Nadmienić należy, że powyższe czynności wykonywane przez starostę mają również charakter zadań administracji rządowej. Zgodnie z art. 40a ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne starosta jako organ administracji rządowej udostępnia, co do zasady odpłatnie, materiały z zasobu. Jednak w art. 40a ust. 2 wymieniono sytuacje, w których nie pobiera się opłat za udostępnianie materiałów geodezyjno-kartograficznych. W art. 40a ust. 2 pkt 4) lit. b) ustawodawca zwolnił z opłat udostępnianie danych na podstawie art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570, ze zm.). Zakładając, że starosta realizuje zadanie publiczne w całości bez podmiotów gospodarczych, jak najbardziej można byłoby udostępnić potrzebne materiały w celu realizacji powyższego zadania. Powstaje jednak wątpliwość, czy w przypadku udostępniania ich podmiotowi gospodarczemu w celu sporządzenia uproszczonego planu urządzania lasu ma zastosowanie niniejszy przepis. W podobnej sprawie zapadł wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lipca 2014 r., I OSK 2973/12, w przedmiocie odmowy nieodpłatnego wydania danych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, który oddalił skargę kasacyjną, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 lutego 2012 r. III SA/Lu 576/11 w przedmiocie odmowy udostępniania danych zgromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym oraz w ewidencji gruntów i budynków, który oddalił skargę. Nadmienić należy, że zgodnie z art. 40a ust. 2 pkt 3) ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne w przypadku, gdyby realizacją objęto zadanie w całości polegające na opracowaniu uproszczonego planu urządzania lasów oraz wykazania ich skutków w ewidencji gruntów i budynków poprzez dokonanie klasyfikacji gruntów leśnych i sporządzenia dokumentacji aktualizacyjnej w tym zakresie, to udostępnianie materiałów z zasobu wykonawcy prac geodezyjnych i kartograficznych lub prac kartograficznych w celu realizacji określonych w ustawie zadań organów administracji

geodezyjnej i kartograficznej byłoby możliwe nieodpłatnie po podpisaniu umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego obejmujące takie prace.

Odmienne stanowisko w powyższej kwestii zakłada, że starosta realizując zadanie publiczne w zakresie sporządzenia uproszczonego planu urządzania lasów powinien udostępnić wykonawcy urządzeniowo-leśnemu materiały geodezyjno-kartograficzne nieodpłatnie na podstawie złożonego wniosku w trybie art. 40a. ust. 2 pkt 4) lit. b) ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne. Powyższy pogląd wywodzi się z stanowisk:

- 1) Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju dotyczącego bezpłatnego udostępniania danych z baz PZGiK przez Starostwa Powiatowe z dnia 6 lipca 2018 r.,
- 2) Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju w sprawie nieodpłatnego udostępniania danych z baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt. 2, 3, 8, oraz ust. 1b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 3) wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 stycznia 2018 r., II SA/Po 692/17,
- 4) pisma Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 sierpnia 2020 r. , znak: DZIK-V-4722-7224/2020/KB,
- 5) Zarządzenia Nr 37 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 26 czerwca 2020 r., znak: ZU.6007.3.2020, w sprawie przeznaczenia środków związanych z funduszem leśnym na sporządzanie uproszczonych planów urządzenia lasów, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach.

W związku z powyższym czy Starostwo Powiatowe powinno ponosić koszty za materiały z powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, wydane przez tutejszy wydział geodezji, a następnie przekazane nieodpłatnie wykonawcy do realizacji zamówienia publicznego w zakresie sporządzenia UPUL. Bezpłatne przekazanie wykonawcy materiałów geodezyjnych jest warunkiem uzyskania dofinansowania z Generalnej Dyrekcji Lasów za sporządzenie UPUL.

WICESTAROSTA
mgr Piotr Sołko

Białystok, dnia 11.05.2021 r.

RIO.II-025-9/21

**Pan
Piotr Bożko
Wicestarosta Powiatu Bielskiego**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku, w odpowiedzi na pismo z dnia 12 kwietnia 2021 roku, otrzymane w dniu 14 kwietnia b.r. i zawarte w nim zagadnienie prawne, pod dokonaniu dogłębnej analizy stanu faktyczno-prawnego niniejszego zagadnienia, wyraża pogląd, że materiały geodezyjno-kartograficzne znajdujące się w zasobach starostwa powiatowego, powinny być przekazywane nieodpłatnie podmiotom trzecim prowadzącym działalność gospodarczą, na potrzeby sporządzenia uproszczonego planu urządzania lasów, oczywiście przy spełnieniu przewidzianych prawem przesłanek.

Ustawodawca w art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz. U. z 2021 r, poz. 670), przewiduje możliwość udostępnienia danych z rejestrów publicznych, gdzie podmiot prowadzący rejestr publiczny zapewnia podmiotowi publicznemu albo podmiotowi niebędącemu podmiotem publicznym, realizującym zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo na skutek powierzenia lub zlecenia przez podmiot publiczny ich realizacji, nieodpłatny dostęp do danych zgromadzonych w prowadzonym rejestrze, w zakresie niezbędnym do realizacji tych zadań. Legalna definicja rejestru publicznego została określona przez ustawodawcę w art. 3 pkt 5 przywołanej wyżej ustawy, w który rejestr publiczny zdefiniowano jako - rejestr, ewidencję, wykaz, listę, spis albo inną formę ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych, prowadzone przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych. Przy czym należy mieć na uwadze, że dane z rejestrów powinny być udostępniane za pomocą środków komunikacji elektronicznej i mogą być wykorzystane wyłącznie do realizacji zadań publicznych. W świetle powyższego nie budzi wątpliwości, iż rejestrem publicznym w rozumieniu ustawy jest między innymi ewidencja gruntów i budynków prowadzona na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r., poz. 2052 ze zm.).

Zgodnie z 15 ust 3. w/w ustawy Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, sposób, zakres i tryb udostępniania danych, mając na uwadze potrzebę usprawnienia realizacji zadań publicznych, zapewnienia szybkiego i bezpiecznego dostępu do danych oraz zabezpieczenia wykorzystania danych do celów realizacji zadań publicznych. Powyższy przepis należy interpretować w korelacji z przepisami ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, w szczególności z art. 40a ust. 2, w którym ustawodawca, stosując odstępstwo od ogólnej zasady odpłatności dopuszcza możliwość zwolnienia z opłaty za udostępnianie materiałów z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Jak słusznie zauważył wnioskodawca, zadanie będące przedmiotem rozważań, a polegające na opracowaniu uproszczonego planu urządzania lasów oraz wykazania ich skutków w ewidencji gruntów i budynków ma charakter zadania publicznego. Ustawodawca w art. 40a ust. 2 pkt 4 lit. b cytowanej ustawy dopuszcza zwolnienie od obowiązku ponoszenia opłaty za udostępnienie materiałów z zasobu geodezyjnego i kartograficznego na podstawie art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, gdzie określono podmiotowe i przedmiotowe przesłanki udzielenia nieodpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w prowadzonym rejestrze publicznym. Do przesłanek podmiotowych należy określić jakie podmioty mogą zwrócić się o udzielenie nieodpłatnego dostępu, zaś do

przesłanek przedmiotowych wskazanie, że nieodpłatne udostępnianie danych może się odbywać w zakresie niezbędnym do realizacji zadań publicznych.

Reasumując, powyższe rozważania oparte o zapisy ustawowe pozwalają przyjąć, że materiały geodezyjno-kartograficzne przekazywane przez starostwo dla wykonawcy nie będącego podmiotem publicznym na potrzeby opracowania UPUL mają charakter nieodpłatny. Takie stanowisko zostało potwierdzone m.in. w wyroku II SA/Po 692/17 z dnia 17 stycznia 2018 r. – przywołanym także przez wnioskodawcę.

Końcowo należy zauważyć, że orzecznictwo przywołane w piśmie z lat 2012 (WSA w Lublinie, sygn. akt III SA/Lu 576/11) i 2014 (NSA, sygn. akt I OSK 2973/12) dotyczy nieaktualnego stanu prawnego, bowiem art. 40a ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne został zmieniony przez art. 1 pkt 28 ustawy z dnia 5 czerwca 2014 r. (Dz.U.2014.897) zmieniającej nin. ustawę z dniem 12 lipca 2014 r.

W aktualnie obowiązującym porządku prawnym brak jest podmiotu upoważnionego do wydawania wiążącej wykładni przepisów prawa. Niniejsze stanowisko w sprawie proszę potraktować jako niewiążącą opinię prawną.

Ponadto proszę zapoznać się z treścią komunikatu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, zamieszczonego na stronie internetowej RIO w Białymstoku, adres: www.bialystok.rio.gov.pl, w sprawie udzielania przez RIO w Białymstoku wyjaśnień dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych.



Signed by /
Podpisano przez:

Ewa Czołpińska

Date / Data:
2021-05-12 09:40

Zastępca Prezesa

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

Ewa Czołpińska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/