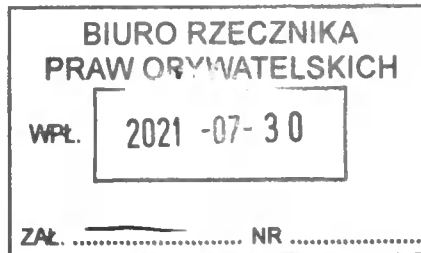


**Polskie Stowarzyszenie
Klasyfikatorów Gruntów**
Puławy, ul. Czartoryskich 8
24-100 Puławy

PSKG.1/2021



Puławy, 21 lipca 2021 r.

**Pan
Jarosław Gowin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju, Pracy i Technologii
Plac Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa**

dotyczy: Potrzeby regulacji ustawowej w zakresie przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Szanowny Panie Premierze,

Gleboznawcza klasyfikacja gruntów została przeprowadzona przez Państwo Polskie na obszarze całego kraju, na zasadach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w *sprawie klasyfikacji gruntów* (Dz.U.nr 6 poz. 32). Głównym jej celem było założenie ewidencji gruntów i budynków, stworzenie podstaw opodatkowania produkcji rolnej oraz dostarczenia danych dla jednostek zajmujących się planowaniem zrejonizowanej produkcji rolniczej. Do lat 70-tych minionego stulecia, grunty na terenie całej Polski były jednolicie sklasyfikowane oraz skartowane. Wynikiem tych prac są mapy klasyfikacji oraz mapy glebowo-rolnicze w różnych skalach m.in. w skali 1:5 000 i 1:25 000.

Podstawowy element w gleboznawczej klasyfikacji gruntów stanowią zasady jej wykonywania oraz kwalifikacje jakie powinna posiadać osoba wykonująca zawód klasyfikatora gruntów. Od 1956 r. upoważnienie do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów mogła uzyskać osoba, posiadająca odpowiednie kwalifikacje określone przez Ministra Rolnictwa (Załącznik do zarządzenia Ministra Rolnictwa nr 127 z dnia 14.06.1956 r.). Podstawą było szkolenie kandydatów na klasyfikatorów gruntów, które od lat 60-tych minionego wieku do chwili obecnej, prowadzi Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy (IUNG-PIB) w Puławach, przy ścisłej merytorycznej współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Po odbyciu szkolenia, na podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (pgik) (Dz. U. 2010 r., Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w *sprawie klasyfikacji gruntów* oraz zarządzenia Nr 127 Ministra Rolnictwa z dnia 14 czerwca 1956 r., osoba nabywała upoważnienie do samodzielnej klasyfikacji gruntów dopiero po zdobyciu wieloletniego doświadczenia. Upoważnienia do klasyfikacji gruntów nie były wydawane dla obszaru całego kraju, a tylko dla województwa. Upoważnienia wydawały Wojewódzkie Inspekcje Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (WINGiK), a osoba nabywająca upoważnienie była wpisywana na listę uprawnionych do klasyfikowania gruntów (tzw. listę Wojewody). W omawianym okresie, projekt klasyfikacji danego obiektu, przed zatwierdzeniem i przyjęciem do zasobów starostwa powiatowego, podlegał weryfikacji przez osobę do tego upoważnioną – inspektora klasyfikacji. W przypadkach stwierdzenia niewłaściwie przeprowadzanych prac z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, WINGiK mógł cofnąć upoważnienie dla klasyfikatora gruntów i wykluczyć daną osobę z wojewódzkiej listy klasyfikatorów.

Powyższy mechanizm przygotowywania kadry, jej upoważnienia oraz zasad przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów uległ nagłej zmianie po ustanowionej w 2003 roku nowelizacji pgik, zawierającej stwierdzenie, że uprawnienia do klasyfikowania gruntów można ustanowić tylko w drodze ustawy, a nie aktu prawnego niższego rzędu. Taki zapis spowodował unieważnienie przepisów prawnych obowiązujących od 1956 r., jednocześnie nie ustanawiając zasad przyznawania uprawnień do wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz zasad jej przeprowadzania. Mechanizm nadawania przez WINGiK uprawnień dla klasyfikatorów gruntów na terenie określonego województwa funkcjonował do 2008 roku, do decyzji Sadu Administracyjnego, który orzekł, że tworzenie przez WINGiK wojewódzkich list osób uprawnionych do klasyfikowania gruntów jest bezprawne. Winę za ten stan prawny można przypisać ustawodawcy Prawa geodezyjnego i kartograficznego, który w art. 43 „Uprawnienia zawodowe nadaje się w następujących zakresach” ... nie przewidział uprawnień w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Od dnia 21 listopada 2000 r. w art. 26 ust. 1 pgik istniał obowiązek określenia przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia m.in.:

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

Dopiero 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 pgik, która polegała m.in. na skreśleniu 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. **Usunięcie tej delegacji ustawowej z ustawy pgik bez jednoczesnego uregulowania tych zagadnień w samej ustawie pgik spowodowało powstanie luki prawnej.**

Po kilkuletnim zamieszaniu prawno-organizacyjnym, w nawiązaniu do art. 26. ust. 1 pgik, Rada Ministrów wydała w dniu 12 września 2012 r. rozporządzenie określające sposób i tryb przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz Urzędową Tabelę Klas Gruntów stanowiącą załącznik do rozporządzenia (Dz. U. 2012.1246). Zapis w § 5 ust. 2 tego Rozporządzenia wskazuje, że „Czynności, o których mowa w ust. 1, pkt. 1-3 (tj. klasyfikację gruntów) przeprowadza osoba upoważniona przez starostę, zwana dalej klasyfikatorem”. Ani ustawa pgik, ani powyższe rozporządzenie nie podaje, jakie kwalifikacje powinna posiadać osoba przeprowadzająca gleboznawczą klasyfikację gruntów. W efekcie powstałej luki prawnej, gleboznawczą klasyfikację gruntów przeprowadzają zarówno osoby dobrze przygotowane, nieprzygotowane do jej przeprowadzania lub też celowo zmieniające klasy gruntów, zgodnie z oczekiwaniem zlecających.

Analizy wykonane przez IUNG-PIB w Puławach z udziałem przedstawicieli Polskiego Stowarzyszenia Klasyfikatorów Gruntów (PSKG), jako ekspertów, na zlecenie starostów dowodzą występowania przypadków ustalania klas gruntów niezgodnych z stanem faktycznym na gruncie, w wyniku czego straty Skarbu Państwa w tytułu utraty wpływów za wyłączenia gruntów z produkcji rolnej lub leśnej mogły sięgać nawet kilku milionów złotych za pojedynczy analizowany obiekt, co w skali kraju może generować straty dla Budżetu Państwa sięgające wielu miliardów złotych rocznie.

Potwierdzają to jednoznacznie wyniki kontroli dokonanej przez Najwyższą Izbę Kontroli - NIK (Nr P/20/059) opublikowane w dniu 13 lipca b.r. Jednym z głównych wniosków wynikających z przeprowadzonej kontroli NIK były nieprawidłowości w wykonywaniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Rażącym zaniedbaniem starostów było zaniechanie wyboru klasyfikatorów z zachowaniem konkurencyjności i pozostawienie wyboru klasyfikatora w gestii wnioskodawcy. W prawie połowie przypadków protokoły z czynności klasyfikacyjnych w terenie zostały sporządzone przed wszczęciem postępowań administracyjnych w tych sprawach, a więc z pominięciem starostwa, jako organu prowadzącego postępowania administracyjne w zakresie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów lub zawierało dane niezgodne z stanem faktycznym, w tym w 71% zaniżano klasę bonitacyjną gruntów. Ponadto aż w 334 zbadanych sprawach kontrolerzy NIK wykazali, że zostały naruszone warunki bezstronności i niezależności klasyfikatorów gruntów, ponieważ

wnioskodawcy gleboznawczej klasyfikacji gruntów sami, bez wiedzy i udziału starostw, rozliczali się z klasyfikatorami. Klasyfikatorzy gruntów, wydając opinię w przedmiocie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, znajdowali się w sytuacji podwójnej lojalności, z jednej strony wobec interesu publicznego, z drugiej zaś prywatnego. Taka sytuacja konfliktu interesów, jak stwierdziła NIK, powszechnie uważana jest za jeden z mechanizmów prowadzących do korupcji.

Istotna część odnotowanych nieprawidłowości, wskazywanych od wielu lat przez Polskie Stowarzyszenie Klasyfikatorów Gruntów, a potwierdzonych we wnioskach z kontroli NIK, wynika z braku jednoznacznej regulacji ustawowej dotyczącej wymaganych kwalifikacji od klasyfikatorów gruntów oraz reguł postępowania w procesie przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Z powyższych ustaleń wynika, że tylko prawne unormowania w tym zakresie ograniczą lub całkowicie wyeliminują powszechność przedstawionych, negatywnych zjawisk.

Powyższe informacje jednoznacznie dowodzą o bardzo pilnej potrzebie prawnego uregulowania uprawnień zawodowych w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz zasad jej wykonywania.

Nadmieniamy, że z powyższą sprawą PSKG zwracało się dwukrotnie do Premiera Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Pismo, z dn. 17.01.2017 r. zawierało propozycję konkretnych rozwiązań prawnych, wskazując na konieczność wprowadzenia systemu uprawnień zawodowych na wzór uprawnień posiadanych przez geodetów, co umożliwiłoby eliminowanie działalności osób nierzetelnie wykonujących gleboznawczą klasyfikację gruntów.

Pismem z dnia 28.02.2019 r. PSKG zwróciło się do Pana Premiera Mateusza Morawieckiego. W reakcji na wystąpienie PSKG otrzymało informację z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z dn. 1.04.2019 r., że *„postępowanie dotyczące gleboznawczej klasyfikacji gruntów pozostaje w wyłącznej kompetencji ministra kierującego działem administracji rządowej – rozwoju wsi”*, co należy interpretować, że ten problem nie był przedmiotem zainteresowania Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju. Natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pismem z dnia 9.05.2019 r. poinformował PSKG, że *„w pełni podziela pogląd Stowarzyszenia o konieczności wprowadzenia regulacji, która określałaby wymagania klasyfikacyjne dla osób ubiegających się o uprawnienia do wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, jednak te kwestie powinny być uregulowane w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne”*. Równocześnie Pan Rafał Romanowski – Podsekretarz Stanu w MRiRW poinformował, że w tym zakresie trwają uzgodnienia międzyresortowe, na które Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazało propozycje zmian.

PSKG w kolejnym piśmie z dnia 11 lutego 2020 r. zwróciło się do Jadwigi Emilewicz, ówczesnej Minister Rozwoju oraz Jana Krzysztofa Ardanowskiego, ówczesnego Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z zapytaniem „Czy rozwiązanie problemu wpisania do regul prawnych zasad przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz uprawnień dla klasyfikatorów gruntów nastąpi dopiero po włączeniu się odpowiednich służb i nagłośnieniu skali dokonanych nieprawidłowości?”. Ustalenia NIK potwierdzają wcześniejsze obawy PSKG, dlatego pozytywnie odnosimy się do raportu, w którym NIK zobowiązuje Ministra Rozwoju Pracy i Technologii w uzgodnieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi do pilnego podjęcia działań legislacyjnych w tej sprawie.

Uwzględniając powyższe, PSKG zwraca się ponownie do Pana Premiera, z uprzejmą prośbą o uregulowanie spraw zawodowych klasyfikatorów gruntów w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

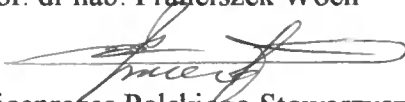
Jednocześnie – jako jedyna organizacja zrzeszająca osoby zajmujące się zawodowo gleboznawczą klasyfikacją gruntów – zgłaszamy swoją gotowość do współpracy w zakresie przygotowania optymalnych rozwiązań prawnych. **Wnosimy również o włączenie PSKG jako podmiotu konsultującego na każdym etapie prowadzonych prac legislacyjnych.**


Mgr inż. Dariusz Gregoliński

Prezes Polskiego Stowarzyszenia
Klasyfikatorów Gruntów

Z wyrazami szacunku

Prof. dr hab. Franciszek Woch


Wiceprezes Polskiego Stowarzyszenia
Klasyfikatorów Gruntów

Otrzymują również:

1. Pan Grzegorz Puda – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
2. Pan Mateusz Morawiecki - Prezes Rady Ministrów
3. Pan Marian Banaś - Prezes Najwyższej Izby Kontroli
4. Pan Marcin Wiącek - Rzecznik Praw Obywatelskich

**POLSKIE STOWARZYSZENIE
KLASYFIKATORÓW GRUNTÓW
ZARZĄD**
24-100 Puławy, ul. Czartoryskich 8



Poczta Polska
Opłata pobrana 6.3 zł — gr

2021

**BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH**
WPŁ. 2021 -07- 30
ZAŁ. NR

**Pan
Dr hab. Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Aleja Solidarności 77
00-090 Warszawa**