



Stowarzyszenie Geodetów Polskich

Zarząd Główny

NIP 526-000-09-62

Regon 000671496

ul. Czackiego 3/5, p.416, 00-043 Warszawa
Tel/fax: +(48 22) 826 87 51
E-mail: biuro@sgp.geodezja.org.pl
WWW: www.sgp.geodezja.org.pl

Wnioski

z XVII Konferencji Naukowo-Technicznej z cyklu „Kataster Nieruchomości” na temat

„Ocena zmian wprowadzonych nowymi uregulowaniami prawnymi”

która odbyła się w dniach 11-12 września 2014 r. w Kaliszu

1. Uczestnicy konferencji kilkakrotnie podnieśli sprawę niszczenia zaufania geodety w stosunku do organów administracji prowadzących państwowy zasób geodezyjny kartograficzny i odwrotnie. Geodeta traktowany jest jak ten, który tylko pragnie zawłaszczyć materiały bez ponoszenia opłat i dlatego musi płacić „z góry”. Należy podkreślić, iż płatność „z góry” jest w biznesie stosowana wobec osób o małym zaufaniu. Obecny model płatności „z góry” w sposób znaczący utrudnia budowę portali obsługi geodetów, a co należy wyraźnie podkreślić wydłuża w czasie proces obsługi. Proponuje się przywrócenie zasady w zakresie terminu pobierania obliczonej opłaty, jaka obowiązywała przed 12 lipca 2014 r .
2. Zlikwidować obowiązek wystawiania przez wykonawców prac geodezyjnych lub prac kartograficznych dokumentu ‘Zgłoszenie pracy geodezyjnej/kartograficznej’ określanego, jako „zgłoszenie uzupełniające” w przypadku, kiedy w trakcie realizacji pracy zachodzi konieczność pozyskania dodatkowego materiału z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Powinna istnieć możliwość uzupełnienia takiego zapotrzebowania na dokumencie aktualnie określanego jako „Zgłoszenie pierwotne”.
3. Zlikwidować obowiązek wydawania przez organy prowadzące odpowiednie części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego „licencji” wykonawcom prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, tj. podmiotom, o których mowa w art. 11 ust.1 *ustawy PGiK*. Obowiązek ten ograniczyć do sytuacji, kiedy wnioskujący podmiot o udostępnienie materiałów z zasobu zamierza je rozpowszechniać i rozprowadzać oraz reprodukować w celu rozpowszechniania i rozprowadzania. Przy czym należałoby zdefiniować te pojęcia w ustawie PGiK (w sposób bezpośrednio lub pośrednio poprzez odwołanie się do przepisów szczególnych, w których pojęcia te zostały zdefiniowane).
4. Znowelizowane przepisy *ustawy PGiK* w sposób zasadniczy zmieniły podejście do udostępniania materiałów z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym dla wykonawców prac geodezyjnych lub prac kartograficznych oraz rzeczoznawców majątkowych.

Obecny model polegający na opłacie za każdy pobrany fragment zasobu będzie prowadził (i już prowadzi) do minimalizacji zakresu pobieranych danych. Dotyczy to zwłaszcza materiałów stanowiących operaty techniczne zaewidencjonowane w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. Taki minimalizm wpłynie w sposób znaczący na jakość prac geodezyjnych.

Jedynym racjonalnym rozwiązaniem jest wprowadzenie zasady „obiektywnej” za udostępniany materiał zasobu - baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a *ustawy PGiK*.

Zasada ‘obiektywa’ jest najprostsza, jednoznaczna w każdej sytuacji (nie wymaga interpretacji), łatwa w zastosowaniu i umożliwia maksymalną automatyzację obsługi państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Proponuje się wprowadzić, jako jednostkę rozliczeniową „obiekt”, a mianowicie:

- a) ‘**Obiekt punktowy**’ (np. Punkt graniczny, Punkt Osnowy geodezyjnej, Studzienka kanalizacyjna itd),
- b) ‘**Obiekt liniowy**’ (np. Krawężnik, Przewód uzbrojenia terenu, Krawężnik itd),
- c) ‘**Obiekt powierzchniowy**’ (np. Działka, Zbiornik, Szuwary itd),
- d) ‘**Obiekt informacyjny**’ (np. Lokal, Osoba, Adres itd)
- e) ‘**Obiekt dokument**’ (np. plik referencyjny)

Ewentualne zróżnicowanie stawek jednostkowych dla zaproponowanych rodzajów obiektów powinno nastąpić w wyniku szczegółowej analizy kalkulacyjnej.

Zasada ‘obiektywa’ jednoznacznie rozwiązuje między innymi dzisiejszy poważny problem przy obliczeniu opłaty za udostępnienie wykonawcy pracy geodezyjnej zbioru danych GESUT z bazy danych GESUT (bo jak obecnie np. określić ilość jednostek w ha, gdy w ramach jednego zgłoszenia pracy geodezyjnej dotyczącej pomiaru powykonawczego zostają objęte dwa przyłącza odległe od siebie w znaczący sposób).

Proponuje się natomiast pozostawić jednostkę rozliczeniową (obszarową) typu „ha”, „km²” dla materiałów zasobu w postaci analogowej (także rastrowej).

5. Wiele kontrowersji budzi wydawanie osnów geodezyjnych. Sprzedaż praw do wykorzystania punktu osnowy, którego nie ma w terenie budzi duże obawy natury prawnej i moralnej. Tym bardziej, że ustawodawca nie przewidział łatwej ścieżki zwrotu pieniędzy czy choćby zamiany punktu na inny. Takie postępowania podważa zaufanie obywatela do państwa. Należy podkreślić, że sytuacja się pogorszy, gdyż wykonawca może być zmuszony do zakupu opisu topograficznego (Tabela 5 poz. 3 załącznika do ustawy PGiK) jeśli chce tylko współrzędne (Tabela 5 poz. 2 załącznika do ustawy PGiK) Nie mając opisu nie będzie mógł udokumentować stwierdzonych w terenie zmian/stanu znaku
6. Powierzchnie użytkowe są ważną daną ewidencyjną dla budynku i lokalu. Powierzchnie użytkowe budynków są podstawą naliczania podatku od nieruchomości. Są też podstawą prac wykonywanych przez rzeczoznawców majątkowych. Z uwagi na dokładność, z jaką należy wykonać pomiar, postuluje się, aby prace te mogły być wykonywane również przez geodetów posiadających uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii. Należy w tym zakresie wprowadzić odpowiednie zapisy do przepisów prawa, z których by wynikała możliwość wykonywania tych prac przez geodetów uprawnionych.

7. Należy wprowadzić do przepisów prawa zapis, z którego wynikałoby, że wiaty nie są przedmiotem ewidencjonowania w bazie danych ewidencji gruntów i budynków. Definicja budynków wynikająca z Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych wprowadziła obowiązek ewidencjonowania w ewidencji gruntów i budynków wiat, nie definiując jednoznacznie, jakie wiaty podlegają ewidencji. Powoduje to liczne interpretacje dokonywane przez organy prowadzące tę ewidencję, a szacowana liczba budynków w kraju wzrosnie w ten sposób o około 30%. Dodatkowo obciąża to właścicieli nieruchomości dotkliwym i niesłusznym dodatkowym podatkiem, kilkakrotnie wyższym od podatku od budynków mieszkalnych. Należy zauważyć, że wiaty są ewidencjonowane w BDOT 500 i jest to wystarczające. Liczne wyroki sądów administracyjnych potwierdzają, że wiatą to nie budynek tylko budowla (NSA II OSK 2468/12 z 11 marca 2014, wiele wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych).
8. Doprecyzowania zmiany statusu budynku i powiązanie momentu zmiany tego statusu z „projektowany” na „w budowie” z faktem przyjęcia do państwowego zasobu opracowania geodezyjnego, związanego z tyczeniem budynku, a zmiany statusu z „w budowie” na „wybudowany” z faktem przyjęcia do zasobu opracowania geodezyjnego związanego z inwentaryzacją powykonawczą budynku.
9. Zmienić atrybuty w zakresie stopnia pewności ustalenia dat: roku budowy i przebudowy, albowiem nie jest jednoznaczne, jak mają być rozumiane przez wykonawców prac geodezyjnych w trybie modernizacji pojęcia: (oszacowany, z niepewnych źródeł).
10. Istnieje potrzeba dokonania wnikliwej analizy porównawczej przepisów wykonawczych dotyczących egib, między innymi rozporządzenia w sprawie egib oraz rozporządzenia w sprawie bazy danych GESUT, BDOT i MZ.
Dla przykładu można wskazać: §63a z rozporządzenia w sprawie egib oraz załącznik 5 rozporządzenia w sprawie bazy danych GESUT, BDOT i MZ. Z §63a wynika, że w bazie danych ewidencyjnej mogą być ujawniane obiekty budowlane trwale związane z budynkiem, (ale nie muszą). Natomiast rozporządzenie w sprawie bazy danych GESUT, BDOT i MZ w załączniku 5 zakłada, że w procesie edycji mapy zasadniczej dane o wyżej wymienionych obiektach budowlanych pochodzą z bazy danych egib. Zatem w przypadku, gdy baza danych egib nie zawiera danych o tych obiektach, powstaje luka informacyjna.
11. Dane opisowo-informacyjne dotyczące budynku umieszczane na mapie ewidencyjnej (§28 rozporządzenia egib) są odmienne niż te wskazane w przepisach rozporządzenia z dnia 12 lutego 2013r. w sprawie bazy danych GESUT, BDOT i MZ – §11 ust.1 załącznika nr 7 „Standardy techniczne tworzenia mapy zasadniczej”.
Według rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków przedstawia się na budynku numer ewidencyjny i porządkowy, natomiast według rozporządzenia w sprawie bazy danych GESUT, BDOT i MZ na budynku umieszcza się informacje dotyczące funkcji, liczby kondygnacji i numeru porządkowego.
12. Należy doprowadzić do zgodności atrybutów obiektów:
 - a) ‘EGB_OperatTechniczny’ występującego w bazie Ewidencji Gruntów i Budynków
 - b) ‘PZG_MaterialZasobu’ z atrybutem ‘nazwa’ o wartości ‘OperatTechniczny’.

Celem tego ujednoczenia jest możliwość integracji bazy danych EGiB z bazą danych PZGiK.

13. Jedną z istotnych zmian, jakie zaszły w rozporządzeniu o EGIB, jest usunięcie relacji wiążącej Budynek z Jednostką Rejestrową Gruntów. Zmiana ta oznacza że w przypadku gdy budynek ten położony jest na działkach wchodzących w skład więcej niż jednej nieruchomości (wchodząc więcej niż 0,6 m w każdą z nieruchomości) w bazie EGIB nie da się zapisać właściciela tego budynku. Wypis z kartoteki budynków z każdej z tych nieruchomości zawiera dane tego budynku. Niemniej kodeks cywilny przewiduje, że w przypadku ustanowienia służebności gruntowej taki stan może być prawnie dopuszczalny i budynek ma jednego bezspornego właściciela (właścicieli). W związku z tym postuluje się aby przywrócić relację pomiędzy obiektami BUDYNEK i JEDNOSTKA REJESTROWA GRUNTÓW (lub BUDYNKÓW) tak aby można było wskazać do jakiej nieruchomości należy dany budynek. Postuluje się również, aby taka relacja była nieobowiązkowa, gdyż nie zawsze taka służebność jest ustanawiana i mogą być sytuacje, gdy faktycznie nie ma przesądzającej informacji o właścicielu budynku.

W związku z powyższym, w modelu danych EGiB proponuje się dołożyć taki zapis dla obiektu EGB_BUDYNEK:

Relacja:

<i>Typ:</i>	Association
<i>Rola:</i>	JRGdlaBudynku
<i>Dziedzina:</i>	EGB_JednostkaRejestrowaGruntów
<i>Liczność:</i>	0..1
<i>Definicja:</i>	Jednostka rejestrowa gruntów, do której należy budynek

Ograniczenie:

<i>Nazwa:</i>	dotyczyRelacjiJRG
<i>Język naturalny:</i>	Dotyczy budynków, dla których nie stworzono relacji JRdlaBudynku

14. Wprowadzić/zdefiniować w rejestrze Ewidencja Gruntów i Budynków obiekt (geometryczny) **‘Klasoużytek’**
Więcej niż jedna trzecia kraju posługuje się obiektem geometrycznym ‘Klasoużytek’. Wynika on z uwarunkowań historycznych - reguł prowadzenia katastru pruskiego i austriackiego (tereny Polski zachodniej i południowej, Prusy wschodnie).

Specyfikacja obiektu geometrycznego ‘Klasoużytek’:

Obiekt geometryczny ‘Klasoużytek’ posiada własną geometrię oraz łączy w sobie cechy ‘Użytku’ i ‘Konturu klasyfikacyjnego’.

Obiekt posiada atrybuty:

- Sposób użytkowania (OFU)
- Użytek (OZU)
- Klasa (OZK)

Korzyści:

Obiekt geometryczny ‘Klasoużytek’ wprowadza się raz (jako jeden obiekt) zamiast dwóch obiektów ‘Użytek’ i ‘Kontur klasyfikacyjny’.

Kody ‘Klasoużytku’ generują się odpowiednio do uzupełnionych atrybutów:

- Dla 'Klasoużytków' 'bez Klasy' uzupełniany jest tylko atrybut OZU – Użytek gruntowy (np. N).
- Dla 'Klasoużytków' 'z Klasą' uzupełniane są odpowiednio atrybuty: OZU – Użytek gruntowy (np. 'R') i atrybut OZK – Klasa (np. 'V'). Co daje łącznie 'Klasoużytek' 'RV'
- Dla 'Klasoużytków' z OFU - 'Sposób użytkowania' uzupełniane są odpowiednio: atrybut OFU - 'Sposób użytkowania' (np. 'Br') atrybut OZU – Użytek gruntowy (np. 'R') i atrybut OZK – Klasa (np. 'V'). Co daje łącznie 'Klasoużytek' 'Br-RV'

Kontrola geometryczna obiektów 'Klasoużytek' (tzw. 'przyleganie' obiektów powierzchniowych) jest zawsze 'doskonała', gdyż kontrolowana powierzchnia musi być zawsze w 100% wypełniona 'Klasoużytkami' - w odróżnieniu od technologii z osobnymi obiektami 'Użytek gruntowy' i 'Kontur klasyfikacyjny', gdzie występują obszary pokryte tylko 'Użytkami gruntowymi'. 'Kontury klasyfikacyjne' nie występują na całym obszarze *Mapy ewidencyjnej* i nie da się 'mechanicznie' stwierdzić, czy brak 'Konturu klasyfikacyjnego' jest zamierzony, czy powstał w wyniku błędu operatora.

W proponowanej technologii rozliczenie klasoużytków w 'Działce' jest łatwiejsze, gdyż wymaga 'jednostopniowej' analizy przestrzennej (Działka – Klasoużytek (geometryczny)). Gdy prowadzone są obiekty 'Użytek gruntowy' i 'Kontur klasyfikacyjny' dla wyliczenia klasoużytków w 'Działce' wymagana jest 'dwustopniowa' analiza.

Kolejną korzyść, to zajętość w bazie danych. Dla technologii z geometrycznymi obiektami 'Klasoużytek' liczba obiektów w bazie danych jest ok. 30% mniejsza.

Bez względu na stosowaną technologię część opisowa rejestru EGiB jest identyczna.

Wnosząc o wprowadzenie obiektu geometrycznego '**Klasoużytek**' przywołuje się dwa (słuszne zdaniem wnioskodawcy) istniejące już precedensowe i uregulowane przepisami odstępstwa od ogólnej zasady (będące wynikiem historycznych uwarunkowań), a mianowicie:

- numeracja budynków – funkcjonują jednocześnie trzy zasady numeracji (numeracja w działce, w obrębie, w arkuszu ewidencyjnym)
- numeracja działek – funkcjonują dwie zasady, zmienny mianownik (kataster pruski) i zmienny licznik (kataster austriacki)

Proponowana nowelizacja nie wprowadzi żadnych zakłóceń w dotychczas prowadzonych bazach danych zbioru Ewidencja Gruntów i Budynków.

15. Istnieje potrzeba rozszerzenia form udostępniania informacji z baz danych zbioru Ewidencja Gruntów i Budynków wymienionych w artykule 24 ust. 3 *ustawy PGiK* o wypis („wypis dedykowany”), którego treść, w zależności od potrzeb wnioskodawcy, byłaby dowolną kombinacją danych ewidencyjnych (atrybutów opisujących obiekty ewidencyjne).

Odpłatność za sporządzenie takiego dokumentu należałoby uregulować poprzez ustalenia współczynnika korygującego (zmniejszającego) do stawki ustalonej za wypis, o którym mowa w art. 24 ust. 3 pkt 1.

Rozwiązałyby to problem udostępniania danych z ewidencji gruntów i budynków dla takich podmiotów, jak: wykonawcy prac geodezyjnych, komornicy, projektanci, realizujący sieć uzbrojenia terenu, osoby ubiegające się o ustalenie KW itp.

Obecnie istotnym problemem jest wydanie informacji o właścicielu działki. W zależności od ośrodka dokumentacji informacje identyfikujące podmioty ewidencyjne można ustalić wyłącznie poprzez wypis (opłata z Tabeli Nr 11 załącznika do *ustawy PGiK*), poprzez zbiór danych EGiB (opłata z Tabeli Nr 9 załącznika do *ustawy PGiK*) lub przez inne kombinacje dokumentów wydawanych ze zbioru Ewidencja Gruntów i Budynków. Niektóre ośrodki dokumentacji wydają informacje o właścicielu poprzez kombinację pozycji 19 i 20 Tabeli Nr 10 załącznika do *ustawy PGiK*. Zatem aby otrzymać informację identyfikującą podmiot ewidencyjny, w jednym ośrodku zapłacimy 50 zł, a w drugim 0,32 zł.

Obawy ośrodków są uzasadnione – jeśli interpretacja ustawy umożliwiająca wydawanie danych w niższej cenie okaże się błędna, to narażają się one na zarzut niedotrzymania dyscypliny finansowej. Pozycji w cenniku, które rodzą podobne problemy jest więcej.

Podczas konferencji padło pytanie o formaty udostępniania materiałów zasobu wymienionych w Tabeli 9 załącznika do *ustawy PGiK*. W chwili obecnej jest to najczęściej format SWDE. W przyszłości ma to być GML. Należy jednak zauważyć, że ustawa przewiduje współczynniki korygujące (obniżające stawki opłat) w przypadku wydawania tylko części opisowej, tylko części graficznej, tylko danych przedmiotowych itd. Format GML EGiB nie przewiduje takich eksportów.

16. Wnioskuje się o przygotowanie wytycznych migracji danych zbioru Ewidencja Gruntów i Budynków ze „starego” do „nowego” modelu bazy danych.
17. Wnioskuje się o jednolity w skali kraju system informatyczny do prowadzenia bazy danych operatu ewidencji gruntów i budynków. Różnorodność systemów powoduje liczne problemy w zakresie integracji i migracji danych i obiektów operatu egib. Zauważyć należy, że poza systemem podatkowym, wszystkie rejestry publiczne w skali kraju prowadzone są w jednolitym systemie informatycznym. Jednolitość systemu jest tańsza i zapewnia realizację przepisów prawa w zakresie standardów wymiany danych ewidencyjnych
18. Wnioskuje się o wyznaczanie realnych terminów realizacji modernizacji operatów ewidencji gruntów i budynków. Większość zamówień publicznych w zakresie modernizacji wyznacza termin realizacji dużych obszarów (np. jednostka ewidencyjna bądź cały powiat) na okres 1 roku a nawet 9 miesięcy, z czego 6 miesięcy stanowi czas rzeczywistej realizacji (w tym najczęściej procedura wyłożenia projektu do publicznego wglądu) a 3 miesiące stanowi czas kontroli projektu operatu przez Zamawiającego bądź powołany w trybie zamówień publicznych podmiot monitorująco-kontrolujący. Tak krótki czas realizacji zamówień w zakresie modernizacji egib wpływa na coraz niższą jakość zmodernizowanych danych ewidencyjnych.
19. Zainicjowanie prac legislacyjnych w zakresie katastru wielowymiarowego, a zwłaszcza 3D i 4D, co w konsekwencji powinno umożliwić rejestrowanie działek 3D oraz rejestrowanie stanów obiektów katastralnych w czasie rzeczywistym
20. Włączenie do *ustawy PGiK* szeregu rozproszonych w innych przepisach prawnych procedur związanych bezpośrednio z katastrzem nieruchomości, w tym przede wszystkim:
 - podziałów nieruchomości, scaleń i podziałów (obecnie uregulowanych w ustawie o gospodarce nieruchomościami),
 - rozgraniczania gruntów pod wodami od gruntów przyległych (obecnie uregulowanych w ustawie – Prawo wodne).

21. Mając na uwadze jednolitość interpretacji przez organy administracji geodezyjnej i kartograficznej zmienionych z dniem 12 lipca 2014 r. przepisów *ustawy PGiK*, wnioskuję się o zintensyfikowanie działań zmierzających do opublikowania na **FAQ** (Frequently Asked Questions) odpowiedzi na wszystkie pytania skierowane do Głównego Geodety Kraju bezpośrednio lub za pośrednictwem FAQ w okresie poprzedzającym Konferencję. Pozwoli to wyeliminować bieżące rozbieżności interpretacyjne obowiązujących przepisów, przy realizacji zadań przez poszczególne organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Wymienione wnioski zostały omówione i przyjęte przez uczestników konferencji.

Komisja wnioskowa:

Borys Krzysztof
Buśko Małgorzata
Danielska Lidia
Konieczna Jadwiga
Pietrzak Ludmiła