



Wodzisław Śląski, dnia 14 marca 2016r.

**POLSKIE TOWARZYSTWO GEODEZYJNE**

Adres do korespondencji:  
44-300 Wodzisław Śląski  
ul. Przemysława 9/47  
e-mail: zarzad@ptg-org.pl

**Pani Beata SZYDŁO  
PREZES RADY MINISTRÓW**

Al. Ujazdowskie 1/3  
00-583 WARSZAWA

## P E T Y C J A

Zarząd Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego, działając w interesie publicznym, na podstawie art.2 ust.1, ust.2 pkt 1) i ust.3, art.4 ust.1 do ust.4 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U. z 2014r. poz.1195), niniejszym zwraca się z petycją w przedmiocie

1. dokonania kompleksowego, merytorycznego audytu w zakresie obowiązujących przepisów w dziedzinie geodezji i kartografii, w szczególności mającego na celu określenie istniejących barier i utrudnień rozwojowych oraz biurokracji, niecelowości realizacji niektórych zadań przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną oraz niezasadności ich finansowania ze środków budżetu państwa, a także w zakresie ustalenia występujących w praktyce nieprawidłowości w stosowaniu prawa;
2. powołania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Geodezyjnego i Kartograficznego lub - alternatywnie - Pełnomocnika Rządu do spraw Geodezji i Kartografii, w celu przygotowania koncepcji i kierunków zmian, opracowania niezbędnych rozwiązań organizacyjnych oraz projektów aktów prawnych, a także późniejszego ich wdrażania;
3. dokonania kompleksowej, pilnej zmiany przepisów prawa, w szczególności ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, a także innych aktów prawnych obowiązujących w dziedzinie geodezji i kartografii.

Jednocześnie wyrażamy zgodę, o której mowa w art.4 ust.3 w/w ustawy.

### UZASADNIENIE

Polskie Towarzystwo Geodezyjne za wręcz konieczne i w pełni uzasadnione uważa opracowanie od podstaw całkowicie nowej ustawy *Kodeks geodezyjny i kartograficzny*. Poniżej wskazujemy jedynie kilka obszarów, które wymagają dokonania niezbędnej reformy:

## 1. Powołanie samorządu zawodowego.

Postulat ten jest zasadny zarówno ze względów merytorycznych, historycznych, ale także ze względu na wymierne korzyści finansowe dla budżetu państwa. Sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu, czy też funkcje reprezentowania zawodu zaufania publicznego przez samorząd zawodowy, wprost wynikają z przepisów art.17 ust.1 Konstytucji RP, nawiązując w przypadku geodezji do instytucji mierniczego przysięgłego, jaka istniała w okresach przedwojennym i powojennym. Powołanie samorządu miałooby przy tym korzystny, znaczący skutek finansowy dla budżetu państwa. Obecnie funkcjonujący system, polegający na wypełnianiu funkcji należących do kompetencji samorządu przez administrację państwową, jest całkowicie niefunkcjonalny, rażąco nieudolny i bardzo kosztowny. Negatywną ocenę działania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej w pełni potwierdziły ustalenia Najwyższej Izby Kontroli z roku 2010 zawarte w *"Informacji o wynikach kontroli funkcjonowania nadzoru geodezyjnego i kartograficznego"* (sygn. KSR-410-16/2009), gdzie stwierdzony sposób sprawowania nadzoru wręcz kompromituje tę służbę. Na pełną krytykę zasługuje ponadto obecny model ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej przez osoby sprawujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii. Zamiast sądów dyscyplinarnych wybieranych przez członków samorządu zawodowego – a więc tak, jak być powinno, postępowania dyscyplinarne wszczynają i prowadzą osoby pochodzące z arbitralnego „nadania” przez władzę wykonawczą. Podobnie arbitralny – i kosztowny dla budżetu państwa – model obejmuje także zadanie polegające na nadawaniu uprawnień zawodowych. Polskie Towarzystwo Geodezyjne, pomimo podjętych prób wyjaśnienia sprawy, nie uzyskało jednoznacznych odpowiedzi na zadane przez nas pytania o koszty funkcjonowania obecnych rozwiązań w tym zakresie. Ze szczątkowych informacji możemy jedynie wywnioskować, że samo nadawanie uprawnień zawodowych to kwota rządu kilku milionów złotych. Oceniamy, że kilka milionów złotych wydatkowanych jest ponadto na realizację funkcji nadzoru przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną nad wykonawcami prac geodezyjnych i kartograficznych, a kolejne kilka milionów złotych na utrzymanie „reżimowych” rzeczników dyscyplinarnych i komisji dyscyplinarnych. Uważamy, że wykonywanie zawodu, a także jego reprezentowanie, winno być realizowane wg zasad konstytucyjnych, tj. poprzez organy samorządu zawodowego, a nie przez „sztuczne twory”, jakie funkcjonują obecnie. Nasza propozycja bez wątpienia wiąże się z wymiernymi oszczędnościami dla budżetu państwa, w szacowanej przez nas kwocie (jedynie w tym aspekcie) – na ok. 10 milionów złotych.

## 2. Przekazanie niektórych zadań realizowanych obecnie przez administrację rządową i samorządową mierniczym przysięgłym.

Postulowana przez Polskie Towarzystwo Geodezyjne koncepcja powołania samorządu zawodowego, a co za tym idzie - także przywrócenie instytucji mierniczego przysięgłego, w swojej istocie zakłada racjonalną, w pełni popartą ekonomicznie, zmianę obecnego modelu funkcjonowania Państwa w zakresie geodezji i kartografii. W szczególności mamy tu na uwadze:

### 2.1. Rozgraniczanie nieruchomości.

Obecnie obowiązujące przepisy stanowią, że rozgraniczania nieruchomości dokonuje wójt burmistrz lub prezydent miasta (tzw. faza administracyjna postępowania rozgraniczeniowego). W przypadku gdy nie jest możliwe ustalenie granicy w tym trybie, albo gdy strona jest „niezadowolona” ze sposobu jej ustalenia, sprawa kierowana jest następnie przez organ administracji do sądu powszechnego. Zdaniem naszego Stowarzyszenia rozwiązanie to winno być zmienione poprzez całkowitą likwidację fazy administracyjnej tego postępowania. Proponujemy, aby kompetencja rozgraniczania nieruchomości została przekazana miernicznemu przysięgłemu, który przy braku możliwości ustalenia granicy nieruchomości na skutek zgodnego oświadczenia stron (właścicieli nieruchomości), albo np. w przypadku niezawarcia aktu ugody, samodzielnie powodowałoby przekazanie sprawy do sądu. Proponowane rozwiązanie z całą pewnością spowodowałoby radykalne skrócenie czasu trwania procedury rozgraniczania nieruchomości, zwiększyłoby skuteczność postępowań rozgraniczeniowych i trwałość tak ustalonych granic, ale także zmniejszyłoby liczbę spraw kierowanych do sądów powszechnych. Ponadto, co nie

pozostaje bez znaczenia, rozwiązanie takie dawałoby wymierne korzyści dla budżetu państwa w wysokości co najmniej 55,5 mln złotych rocznie (2500 gmin \* 1850 zł płaça minimalna brutto (na jeden etat) \* 12 miesięcy). Podkreślenia tutaj jednocześnie wymaga, że obowiązujące przepisy prawa nie nakładają obowiązku samorządów, aby sprawami rozgraniczania nieruchomości zajmowali się urzędnicy legitymujący się odpowiednimi uprawnieniami do sprawowania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii. W praktyce dochodzi do wręcz patologicznych sytuacji, co możemy potwierdzić na podstawie otrzymywanych sygnałów od naszych członków, że organy prowadzące postępowania rozgraniczeniowe często niezasadnie kwestionują sposób ustalenia granic przez upoważnionych do tego celu geodetów, w szczególności z uwagi na to, że same nie legitymują się profesjonalną wiedzą w tym zakresie.

## 2.2. Podziały nieruchomości.

W ocenie Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego nie istnieje jakikolwiek ważny i uzasadniony powód, aby w interesie naszego państwa było dalsze utrzymywanie obecnie obowiązujących - całkowicie nieracjonalnych - przepisów w zakresie trybu dokonywania podziałów nieruchomości. Obecny model powoduje bowiem jedynie generowanie niepotrzebnych kosztów (zarówno po stronie właścicieli nieruchomości, jak i administracji publicznej), jednocześnie wydłużając czas - jak się zdaje dość prostej - procedury. Postulujemy, aby podziały nieruchomości dokonywane były przez mierniczych przysięgłych, bez dalszego angażowania w tę procedurę organów administracji publicznej. Proponowana przez nas zmiana dawałaby geodecie uprawnienie do dokonywania oceny zgodności dokonywanego podziału nieruchomości nie tylko z przepisami prawa rangi ustawy czy rozporządzenia (jak ma to miejsce obecnie w przypadku tzw. „podziałów rolnych”), ale także do oceny zgodności z przepisami prawa mniejszej rangi - w postaci obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Według naszych szacunków, korzyści dla budżetu państwa jedynie z tego tytułu wynosiłyby co najmniej 110 mln zł rocznie (spraw w przedmiocie podziałów nieruchomości jest wielokrotnie więcej, niż dotyczących rozgraniczania nieruchomości).

## 3. Konieczność dokonania zmian w zakresie zasad wykonywania prac geodezyjnych i prac kartograficznych.

Polskie Towarzystwo Geodezyjne pragnie wyrazić opinię, że niektóre obecnie obowiązujące rozwiązania w tym zakresie są ze wszech miar wadliwe i wręcz szkodliwe dla interesu publicznego i społecznego. Naszym zdaniem do takich kluczowych potrzeb zaliczyć należy w szczególności:

### 3.1. Likwidacja obowiązku zgłaszania zamiaru wykonania prac geodezyjnych i prac kartograficznych oraz wydawania licencji na udostępniane materiały zasobu.

Obecne przepisy prawa nakładają na wykonawców prac obowiązek pisemnego zgłaszania zamiaru ich wykonywania odpowiedniemu organowi administracji. Niewykonanie wymienionego obowiązku zagrożone jest nałożeniem na wykonawcę kary za wykroczenie. W ocenie Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego uregulowanie to jest w obecnym ustroju społeczno - gospodarczym całkowicie niepotrzebne, gdyż powoduje nieuzasadniony wzrost biurokracji i kosztów zarówno po stronie wykonawców, jak i po stronie organów administracji publicznej. Wg szacunków naszego Stowarzyszenia na obszarze całego kraju dokonywanych jest kilka milionów zgłoszeń w skali roku (średnio 5 000 zgłoszeń na powiat x 400 powiatów co daje 2 000 000 zgłoszeń). Oprócz tego przepisy przewidują pisemne składanie zgłoszeń uzupełniających w każdym przypadku, gdy zachodzi konieczność dokonania zmiany zakresu pracy, albo pozyskania dodatkowych materiałów zasobu (co zachodzi przy większości prac).

Polskie Towarzystwo Geodezyjne postuluje o dokonanie likwidacji przedmiotowego obowiązku. O ile bowiem w poprzednim ustroju zgłaszanie prac miało na celu kontrolę wydatkowania państwowych funduszy na realizację prac (wszystkie przedsiębiorstwa geodezyjne były własnością państwa, stąd dublowanie prac na danym terenie było ekonomicznie nieuzasadnione), to obecnie wykonawcami prac są przede wszystkim przedsiębiorcy prywatni, a zgłaszanie prac

jest wyłącznie biurokratyczną przeszkodą przy ich wykonywaniu. Obowiązek ten ponadto angażuje znaczne siły i środki po stronie administracji publicznej, ponieważ wszystkie zgłoszenia muszą być rejestrowane, prowadzone i kontrolowane. Szacujemy, że likwidacja obecnego obowiązku zgłaszania prac przyniosłaby oszczędności dla budżetu państwa co najmniej 10 mln złotych rocznie (minimalna płaca 1 etat 1850zł x 12 miesięcy x 400 powiatów co już daje ok. 9 mln zł + koszty dodatkowe).

W tym miejscu pragniemy zauważyć, że taki obowiązek (tj. zgłaszania zamiaru dokonania czynności) nie został wprowadzony w szczególności przy tak newralgicznej dziedzinie jak obrót materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją. Przedsiębiorca w tej branży ma jedynie obowiązek zawiadomienia organu o dokonanych transakcjach, ale dopiero po ich zrealizowaniu. W przypadku geodezji i kartografii wykonawca natomiast popełnia wykroczenie, jeżeli np. dokona pomiaru geodezyjnego elementów sieci uzbrojenia terenu podlegającej zakryciu, przed formalnym zgłoszeniem takiej pracy. Rozwiązanie obecne jest istotną - i całkowicie zbędną - barierą w realizacji inwestycji, która niezwłocznie winna być usunięta. Nie widzimy żadnego racjonalnego powodu, aby nie można było wykonywać prac geodezyjnych, zwłaszcza wymagających natychmiastowego działania, niezwłocznie po ich zamówieniu. Na marginesie dodamy, że na rejestrację wniesionych zgłoszeń organ ma obecnie aż 10 dni, co następnie skutkuje wydaniem licencji na udostępniane materiały zasobu. W obecnym porządku prawnym wykonanie pracy geodezyjnej w oparciu o dane nie posiadające formalnej licencji dla tej pracy (np. będące w posiadaniu wykonawcy z uwagi na to, że sam je uprzednio wytworzył w ramach innej pracy) są także nielegalne i zagrożone poniesieniem kary administracyjnej. Przykładem stosowania wadliwego prawa w tym zakresie jest chociażby wszczęcie (i prowadzenie przez dwa miesiące) postępowania administracyjnego przez Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Lublinie wobec wykonawcy pracy geodezyjnej, który bez wymaganej licencji wykorzystał podczas pomiaru dane dwóch punktów osnowy geodezyjnej za łączną kwotę 5,60 zł. (słownie pięć złotych sześćdziesiąt groszy). Organ nałożył karę administracyjną pomimo iż wykonawca realizował na tym samym obiekcie pracę geodezyjną kilka miesięcy wcześniej (stąd posiadał w/w dane), oraz że dokonał formalnego zgłoszenia przedmiotowej pracy (jednakże po pięciu dniach po dacie dokonania pomiaru). Powyższy przykład jest jaskrawym dowodem potwierdzającym istnienie bezsensownych utrudnień biurokratycznych: dokonanie pomiaru geodezyjnego dotyczącego inwentaryzacji budynku mieszkalnego oraz przyłączy mogło być w tym przypadku dokonane dopiero po dwóch tygodniach od daty zgłoszenia (licencję na materiały starostwo wydało wykonawcy dopiero po tym terminie).

Szacujemy, że koszty po stronie administracji związane z wydawaniem kilku milionów licencji (a może nawet kilkunastu, ponieważ każdy udostępniony dokument ma odrębną licencję) rocznie wynoszą co najmniej kolejne 10 mln złotych, które budżet państwa mógłby z tego tytułu w prosty sposób zaoszczędzić.

Warto podkreślić, że likwidacja licencji była i jest przedmiotem wystąpień i opinii praktycznie całego środowiska geodezyjnego, a jednym z jej przykładów jest działanie, które zapoczątkował dr hab. inż. Waldemar Izdebski, prezes firmy Geo-System Sp. z o.o. i pracownik naukowy Politechniki Warszawskiej. Już bowiem w 2014r. zostały przez niego skierowane do Prezesa Rady Ministrów postulaty wypracowane podczas konferencji PODGiK w Jachrance, pod którymi zebrano niemal 800 podpisów. Ponieważ wnioski te dotychczas nie zostały uwzględnione, w marcu 2016r. przygotował kolejną petycję w tej sprawie, którą podpisało już ponad 1500 osób:

[http://www.petycjeonline.com/signatures/likwidacja\\_licencji\\_na\\_materiay\\_zasobu\\_geod\\_i\\_kart/](http://www.petycjeonline.com/signatures/likwidacja_licencji_na_materiay_zasobu_geod_i_kart/)

3.2. Ograniczenie zakresu danych podlegających przekazywaniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, powstałych w wyniku realizacji prac.

Polskie Towarzystwo Geodezyjne postuluje o dokonanie radykalnego ograniczenia zakresu danych podlegających obowiązkowi przekazywania do p.z.g.k., powstałych w wyniku realizacji prac geodezyjnych i prac kartograficznych. W naszej ocenie obowiązkowi przekazywania do zasobu powinny podlegać jedynie najważniejsze dane o charakterze katastralnym (związane

z granicami nieruchomości). W obecnym stanie prawnym wykonawcy prac geodezyjnych i prac kartograficznych są natomiast zobowiązani do przekazania wszelkich wyników zrealizowanych prac, bez względu na asortyment prac, czy też rodzaj danych. Przekazanie danych na rzecz skarbu państwa jest przymusowe (zagrożone karą za wykroczenie), bez żadnego wynagrodzenia bądź rekompensaty. W ocenie naszego Stowarzyszenia praktyka ta jest całkowicie nieuprawniona zarówno z powodów praktycznych, jak i z uwagi na zasady sprawiedliwości społecznej. Naszą diagnozę w tym aspekcie w pełni potwierdzają ustalenia i propozycje opracowane przez prof. dr hab. Bogdana Nogalskiego i dr inż. Adama Klimka, którzy określają obecny stan w tym zakresie jako całkowicie nieuzasadnione i kosztowne „zbieractwo”.

Wg szacunków naszego Stowarzyszenia ograniczenie zakresu przekazywanych danych spowodowałoby oszczędności w budżecie państwa ok. 20 mln złotych rocznie z tytułów osobowych (redukcja po 2 etaty w 400 powiatach), a także kolejne 10 mln zł z tytułu wydatków niesobowych.

### 3.3. Likwidacja instytucji weryfikacji dokumentacji przekazywanej do zasobu.

Obecne przepisy prawa nakładają na organy administracji obowiązek dokonywania weryfikacji dokumentacji technicznej przekazywanej przez wykonawców do zasobu. W ocenie Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego weryfikacja dokumentacji winna zostać jak najszybciej zniesiona z n/w powodów:

1. Wykonywanie prac geodezyjnych i prac kartograficznych wymaga posiadania przez tych wykonawców niezbędnych uprawnień zawodowych (do pełnienia samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii). Wymóg ten jednocześnie nie dotyczy osób (pracowników organu), upoważnionych do dokonywania weryfikacji dokumentacji. Skutkiem powyższego jest to, że całkowitą odpowiedzialność zawodową za wykonaną pracę i tak ponoszą wyłącznie wykonawcy prac, pomimo iż operat przyjmowany do zasobu mógł być dostosowany do stwierdzonych uwag weryfikatora. Odpowiedzialności zawodowej natomiast w ogóle nie ponoszą osoby dokonujące weryfikacji - a to z uwagi na nie sprawowanie przez te osoby (w ramach weryfikacji) samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii. Taki stan rzeczy uważamy za całkowicie wadliwy.
2. Praktyka wykazała żenująco niski poziom dokonywanych weryfikacji. Członkowie naszego Stowarzyszenia zgłaszają nam setki przykładów, potwierdzających wadliwość dokonywanych weryfikacji na obszarze całego kraju. Dla przykładu wymienimy tu chociażby: wadliwość stosowania samej procedury weryfikacji (dokonywanie drugiej i kolejnych weryfikacji, podczas gdy jest to niedopuszczalne), stwierdzanie niezasadnych, ocennych i subiektywnych „usterek”, podczas gdy winno to być wykazywanie konkretnych, nie budzących wątpliwości naruszeń prawa. Na pełną krytykę zasługują ponadto ustawowe uregulowania w zakresie zasad i trybu odwoławczego od wydanych odmów przyjęcia dokumentacji do zasobu, jak i stwierdzana przez nas praktyka w tym zakresie. Znane są nam przypadki w woj. mazowieckim, że pomimo uchylecia przez organ wyższego stopnia wielu decyzji orzekających o odmowie przyjęcia operatów do zasobu, nadal stosowane te same, wadliwe zasady. Z kolei w jednym z powiatów woj. śląskiego tamtejszy wojewódzki organ nadzoru stwierdził podczas kontroli, że większość dokonywanych weryfikacji jest nieprawidłowa i nieterminowa.
3. Jakkolwiek ustawową zasadą jest, że weryfikacja dokumentacji ma odbywać się niezwłocznie po przekazaniu dokumentacji organowi, to praktyka w tym aspekcie jest wręcz porażająca. Organy administracji w całym kraju wręcz nagminnie dokonują weryfikacji w terminach przekraczających 14 dni, miesiąc, a nawet dłuższych. Bezpośrednim skutkiem tego stanu rzeczy jest to, że terminy wykonywania prac - z ewidentnej winy obowiązujących przepisów oraz opieszałości organów administracji - ulegają niepotrzebnemu wydłużeniu. Dochodzi wręcz często do sytuacji, że wykonawca pracy nie jest w stanie określić przewidywanego terminu zakończenia nawet nieskomplikowanych prac.

4. Znane są nam przypadki, że niektóre organy administracji dokonywanie czynności weryfikacji dokumentacji zlecają firmom prywatnym w drodze przetargów. W naszej ocenie proceder ten jest niezgodny zarówno z prawem (wbrew przepisom k.p.a. stanowiących, że organ może upoważnić do wykonywania czynności jedynie podległych sobie pracowników), ale także wbrew zasadom wolnej konkurencji (konkurencyjne firmy prywatne oceniają pracę innych prywatnych wykonawców, co naszym zdaniem jest niedopuszczalne).

Z uwagi na powyższe uważamy, że likwidacja instytucji weryfikacji przyniesie jedynie same pozytywne skutki. Poczynając od niebagatelnych oszczędności ekonomicznych po stronie budżetu państwa (szacujemy, że może to być nawet kwota rządu 30 mln zł rocznie: likwidacja średnio 3 etatów x 400 powiatów), poprzez wykonawców (eliminacja zbędnych kosztów najczęściej związanych z wyjaśnianiem organowi rzeczy oczywistych), na zleceniodawcach kończąc (sądzymy, że terminy wykonywania prac zostaną skrócone o kilka tygodni lub nawet w niektórych przypadkach o kilka miesięcy). Realizacja przedmiotowego postulatu w niewątpliwy i oczywisty sposób ograniczy zbędną biurokrację i da pozytywny impuls dla rozwoju gospodarki (w szczególności budownictwa, gdzie obecnie geodezja stała się głównym „hamulcowym”).

#### **4. Konieczność racjonalizacji wydatków z budżetu państwa i budżetów samorządów w dziedzinie geodezji i kartografii.**

Polskie Towarzystwo Geodezyjne od wielu lat odnotowuje liczne przypadki nieracjonalnego, a wręcz niegospodarnego wydawania publicznych funduszy na różnorakie małoistotne cele związane z geodezją i kartografią. Szacujemy, że łączne kwoty przeznaczane na całkowicie niepotrzebne przedsięwzięcia przekraczają nawet miliard złotych rocznie. Poniżej przedstawimy jedynie przykładowe przedsięwzięcia, które w naszej opinii są całkowicie zbędne, nie przynoszą zakładanych rezultatów, czy też wysokość ponoszonych nakładów przekracza oczekiwane zyski:

##### **4.1. Budowa Centrum Analiz Przestrzennych Administracji Publicznej (CAPAP).**

Za Geoforum.pl:

*„Projekt Centrum Analiz Przestrzennych Administracji Publicznej (CAPAP) ma być ukoronowaniem wdrażania dyrektywy INSPIRE w Polsce. Główną ideą projektu jest zwiększenie wykorzystania państwowych danych przestrzennych, przede wszystkim wśród pracowników administracji publicznej. Wbrew nazwie Centrum nie będzie jednak nową jednostką organizacyjną, ale „wspólnym dla administracji publicznej środowiskiem kompetencyjno-analitycznym, które umożliwi udostępnianie zaawansowanych usług związanych z informacją przestrzenną”. Mówiąc prościej, dzięki CAPAP urzędnik będzie mógł np. przeprowadzać przez internet predefiniowane analizy przestrzenne z wykorzystaniem państwowych zbiorów danych przestrzennych. Nie będzie jednak potrzebował do tego celu ani oprogramowania GIS-owego, ani danych na swoim dysku. Jeśli natomiast użytkownik nie będzie czuł się na siłach, określoną analizę mają wykonywać na jego zlecenie członkowie zespołu CAPAP. (...)*

Dofinansowanie projektów dla e-usług publicznych (działanie 2.1. Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych) Programu Polska Cyfrowa (POPC). Łączna wartość przyznanego dofinansowania: 189 614 022 zł (źródło strona internetowa Ministerstwo Rozwoju, informacja z dnia 16.10.2015r.).

W ocenie Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego realizacja przedmiotowego projektu - za publiczne środki - jest całkowicie nieuzasadniona, z uwagi na olbrzymie koszty, małą przydatność oraz niszowe zastosowanie.

##### **4.2. Budowa krajowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (K-GESUT).**

Krajowa baza danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (K-GESUT), którego celem jest zwiększenie stopnia wykorzystania potencjału danych w zakresie sieci uzbrojenia terenu przez administrację publiczną, przedsiębiorców i obywateli.

Dofinansowanie projektów dla e-usług publicznych (działanie 2.1. Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych) Programu Polska Cyfrowa (POPC). Łączna wartość przyznanego dofinansowania: 87 138 430 zł (źródło strona internetowa Ministerstwo Rozwoju, informacja z dnia 16.10.2015r.).

W ocenie Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego realizacja przedmiotowego projektu - za publiczne środki - jest całkowicie nieuzasadniona, z uwagi na olbrzymie koszty, małą przydatność oraz niszowe zastosowanie. Uważamy wręcz, że państwo w ogóle nie powinno prowadzić baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (ani baz powiatowych, ani bazy krajowej).

#### 4.3. Masowe tworzenie informatycznych systemów informacji o terenie (SIT) i systemów informacji geograficznych (GIS).

Na przestrzeni ostatnich lat właściwie każda gmina, każdy powiat i każde województwo utworzyły i tworzą kolejne, lokalne informatyczne systemy informacji o terenie (SIT). Równolegle i niezależnie od systemów lokalnych powstają liczne systemy informacji geograficznych (GIS), obejmujące większe obszary, które najczęściej finansowane są ze środków budżetu państwa. Jakkolwiek zasadność wydatków samorządów terytorialnych pozostają poza kompetencjami rządu, to finansowanie wręcz zbędnych projektów w tym zakresie z budżetu państwa uważamy za całkowicie niecelowe i niegospodarne. Prym wiodą tutaj tworzone przez urzędy marszałkowskie geoportale wojewódzkie, które kosztują od 10 do 60 mln złotych, a pełnią faktycznie funkcję ozdobną, gdyż wszystkie funkcjonalności z tego zakresu są realizowane przez szczebel gminny/powiatowy oraz geoportal krajowy. Jedynie jako przykład obrazujący podniesiony problem poniżej przywołamy tzw. „konny GIS”, który w 2010r. został sfinansowany w woj. łódzkim za niebagatelną kwotę 12 mln zł. Celem systemu było monitorowanie jeźdźca i konia w ruchu w ramach projektu budowy szlaku konnego "Turystyka w siodle". Nie ujmując zapewne szczytnemu celowi, który przyświecał powstaniu systemu, zasadnym wydaje się być pytanie: czy jest ważny cel publiczny, który winien być finansowany z publicznych środków?

Szacujemy, że rocznie z publicznych finansów na w/w cele wydatkowane są setki milionów złotych. W naszym przekonaniu istnieje potrzeba dokonania dogłębnego audytu w omawianym zakresie oraz podjęcie działań mających na celu jak najszybsze zahamowanie tak wielkiej rozrzutności. Należy tutaj dodać, że w poprzedniej perspektywie finansowej, Główny Urząd Geodezji i Kartografii już wydał co najmniej kilkaset milionów złotych na zbudowanie i utrzymanie Geoportalu Krajowego (który nie stanowi urzędowego rejestru publicznego), co najmniej 30mln zł na wytworzenie i próbę wdrażania na siłę aplikacji dla gmin do prowadzenia adresów – w przypadku, gdy na rynku funkcjonuje sprawdzone od lat, wytwarzane przez polskie firmy oprogramowanie, które do tego jest wielokrotnie tańsze. Jak również wydatkowano co najmniej 12 mln na nieudaną inicjatywę stworzenia systemu Moduł SDI, który również jest powieleniem działań podejmowanych od lat przez samorządy.

Na liczne przypadki nieracjonalnego i niegospodarnego wydawania publicznych funduszy na małoistotne cele związane z geodezją i kartografią zwracają uwagę także inne instytucje i osoby prywatne. Szczególnie wiele niegospodarności zostało wskazanych przez dra hab. inż. Waldemara Izdebskiego w licznych listach skierowanych do Ministrów, Premiera, NIK i w końcu do prokuratury.

#### 4.4. Dokonywanie modernizacji ewidencji gruntów i budynków w oparciu o dane pochodzące z digitalizacji map.

W ostatnich latach wydatkowano setki milionów złotych na przeprowadzanie szeregu modernizacji powiatowych ewidencji gruntów i budynków w oparciu o tzw. digitalizację map.

W wielu przypadkach wyniku tych prac rejestry publiczne nie dość że nie zostały ostatecznie przystosowane do zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (ZSIN), to wręcz dotychczasowe dane spełniające wyższe standardy techniczne w dziedzinie geodezji i kartografii (pozyskane w wyniku bezpośrednich pomiarów lub powstałe w ramach odpowiednich procedur prawnych) często zostały zamienione na dane charakteryzujące się mniejszymi dokładnościami (danymi z pomiarów kartometrycznych i digitalizacji, gdzie dopuszczalny błąd położenia punktów granicznych może wynosić nawet kilka metrów). Skutkiem powyższego, w wielu powiatach, doszło do sytuacji, że tak „zmodernizowane” granice działek ewidencyjnych przecinają budynki, wcześniej poprawnie określone powierzchnie działek uległy nieuzasadnionym zmianom, ttd. Znane są nam przypadki, że ten sposób dokonywania modernizacji doprowadził do wielu konfliktów pomiędzy właścicielami nieruchomości, w stosunkach zainteresowanych z wykonawcami tych prac i wobec organów administracji. Niektóre z takich przypadków opisywane były w prasie lokalnej.

Polskie Towarzystwo Geodezyjne pragnie wyrazić opinię, że fundusze wydatkowane na takie „pseudomodernizacje” zostały w znacznej mierze zmarnotrawione. Uważamy, że celowym i bardziej gospodarnym byłoby przeprowadzenie tylko części tych modernizacji, ale w wyniku których powstałyby docelowe, pełnowartościowe dane o charakterze katastralnym, które następnie mogłyby być z powodzeniem wykorzystane dla potrzeb ZSIN. Na dzień dzisiejszy mamy natomiast do czynienia z sytuacją, że na przestrzeni lat fundusze na ten cel co prawda „wydano”, natomiast efekty są wręcz opłakane. W wielu przypadkach ponownie należy wydatkować kolejne środki, aby faktycznie dostosować dane ewidencyjne dla potrzeb katastru nieruchomości.

Z uwagi na powyższe zarówno z nadzieją, ale także z niepokojem, odnotowujemy przyznane dofinansowanie ze środków unijnych na projekt: Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach (ZSIN) – Faza II, którego celem jest zwiększenie efektywności pracy urzędów w zakresie rejestrów związanych z nieruchomościami oraz podniesienie poziomu obsługi obywateli i przedsiębiorców w zakresie działań związanych z pozyskiwaniem informacji o nieruchomościach, gdzie łączna wartość dofinansowania wynosi 152 953 000 zł (działanie 2.1. Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych Programu Polska Cyfrowa (POPC). Źródło: strona internetowa Ministerstwo Rozwoju, informacja z dnia 16.10.2015r.). Nasze obawy wynikają w szczególności z tego, że w/w projekt jako zasadnicze cele do osiągnięcia przewiduje „podniesienie efektywności” oraz „podniesienie poziomu obsługi”, podczas gdy system ZSIN wymaga w pierwszej kolejności zasilenia wiarygodnymi, pełnowartościowymi danymi.

Być może władzom centralnym nie jest nawet wiadome, że niektóre powiaty, które docelowo także winny być elementami ZSIN, pomimo prawnego obowiązku założenia odpowiednich baz danych, nadal prowadzą swoje ewidencje wyłącznie w systemie analogowym (czytaj „ręcznie”). Na marginesie jeszcze dodamy, że w takich powiatach jednocześnie nie istnieją żadne przeszkody do naliczania (i pobierania) opłat za udostępnianie z zasobu „zbiorów danych”, a więc jak stanowią to przepisy ustawy, podczas gdy w tych powiatach żadne (wymagane prawem) bazy danych faktycznie nie istnieją...

Zdaniem Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego środki przeznaczone na finansowanie zadań z zakresu geodezji i kartografii winny być w pierwszej kolejności skierowane na:

1. doprowadzenie powiatowych rejestrów ewidencji gruntów i budynków do stanu docelowego, tj. który umożliwiłby pełne wykorzystanie tych danych dla potrzeb ZSIN, w szczególności zapewniającego wiarygodne dane o granicach nieruchomości;
2. opracowanie (a następnie bieżące aktualizowanie) branżowych standardów technicznych, jakie miałyby obowiązywać w dziedzinie geodezji i kartografii, podążających w ślad za rozwojem nowych technologii oraz zmieniających się uwarunkowań społeczno – gospodarczych;
3. prowadzenie badań naukowych i prac badawczo – rozwojowych nakierowanych na aktualne i przyszłe potrzeby gospodarki w dziedzinie geodezji i kartografii;



4. prowadzenie ciągłego audytu mającego na celu monitorowanie celowości wydatkowania funduszy publicznych w przedsięwzięcia związane z dziedziną geodezji i kartografii.

#### **5. Konieczność dokonania jakościowej zmiany przepisów prawa obowiązujących w dziedzinie geodezji i kartografii.**

Polskie Towarzystwo Geodezyjne od wielu lat wskazywało, czemu daliśmy wyraz w wielu naszych wystąpieniach związanych z dokonywanymi zmianami legislacyjnymi oraz pismach kierowanych do organów administracji rządowej, że przepisy obowiązujące w dziedzinie geodezji i kartografii są nadmiernie rozbudowane, niespójne, nieprzystające do aktualnych warunków społeczno – ekonomicznych, szkodzące państwu, społeczeństwu oraz gospodarce. Ponieważ przedmiotowa problematyka jest bardzo szeroka i skomplikowana, w lutym 2015r. wystąpiliśmy do Prezesa Rady Ministrów z formalnym wnioskiem o powołanie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Geodezyjnego i Kartograficznego, która mogłaby zająć się przedmiotową kwestią. Okazało się jednakże, że ówczesny rząd nie dostrzegał konieczności naprawy istniejącej sytuacji i takiej Komisji nie powołał. Powoduje to, że nadal istnieje i nabrzmiewa poważny problem, który wymaga pilnego i racjonalnego rozwiązania.

W naszej ocenie w pierwszej kolejności należy dokonać kompleksowego, merytorycznego audytu w przedmiotowym zakresie, a następnie – w oparciu o wyniki tego audytu - podjąć niezbędne działania naprawcze.

Uważamy, że priorytetem jest opracowanie całkowicie nowej ustawy - *Kodeksu Geodezyjnego i Kartograficznego*. Obecnie obowiązująca *ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne* od uchwalenia w 1989r. do dnia dzisiejszego była nowelizowana już kilkadziesiąt razy. Aktualny tekst ustawy, na skutek wprowadzania na przestrzeni lat różnorodnych, jednakże każdorazowo „wycinkowych” zmian, w naszej ocenie w ogóle nie nadaje się do dokonywania dalszych modyfikacji. Uważamy, że oczekiwane (nowe) regulacje ustawowe winny być pochodną wcześniej przedyskutowanych założeń i uzgodnień, w tym rangi ustrojowej. Do takich obszarów zaliczamy przede wszystkim konieczność i zasadność powołania samorządu zawodowego, dokonanie radykalnych uproszczeń w zakresie zasad wykonywania prac geodezyjnych, w szczególności ograniczeniu w tej kwestii roli rządu i samorządu terytorialnego, dokonanie koniecznych zmian w strukturach i zasadach funkcjonowania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, wzmocnienie konstytucyjnych gwarancji i uprawnień przysługujących właścicielom nieruchomości, czy też zapewnienie faktycznej swobody działalności gospodarczej w dziedzinie geodezji i kartografii.

Nasze propozycje co do głównych zmian systemowych zmierzają w szczególności do sięgnięcia po uniwersalny w europejskiej tradycji państwowej, już stosowany w Polsce w okresie międzywojennym, model opierający się głównie na wyspecjalizowanej państwowej instytucji zajmującej się katastrzem nieruchomości oraz na prywatnym rynku usług geodezyjnych zaspokajającym potrzeby państwa i obywateli. Proponowany model odpowiada w ogólności rozwiązaniom stosowanym w rozwiniętych krajach Europy i dostosowując go do specyfiki naszego kraju będzie można w dużym zakresie korzystać z ich doświadczeń.

Wśród kluczowych zmian, jakie naszym zdaniem są niezbędne i konieczne, jest chociażby „przeniesienie” standardów technicznych obowiązujących w dziedzinie geodezji i kartografii (obecnie opisanych w rozporządzeniach) do rangi norm branżowych, instrukcji technicznych, albo wytycznych, wydawanych przez samorząd zawodowy, a obowiązujących wewnątrz w ramach tego samorządu. Mamy aktualnie do czynienia bowiem z całkowicie patologiczną sytuacją, że wiedza „podręcznikowa”, która osobom wykonującym samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii winna być znana „z ław szkolnych” i książek, niejednokrotnie zamieszczana jest w przepisach prawa rangi ustawy lub rozporządzenia. Przyjęty sposób regulacji jest czasami wręcz kompromitujący: dla przykładu w *Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011r. 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.*

z 2011r. Nr 263, poz.1572) w §68 ust.2 zamieszczono wadliwy wzór (na obliczenie odchyłki  $dP_{max}$ ), tj. nierozwiązywalny matematycznie. Ponieważ od pięciu lat błędu tego nie sprostowano, przepis ten nadal obowiązuje jako prawo powszechnie obowiązujące... Podobne odczucia można odnieść po lekturze innych obowiązujących rozporządzeń: np. *Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 listopada 2015r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2015r. poz.2109)*, w którym jedynie na 7 stronach przepisy prawa sformułowano w języku zrozumiałym dla przeciętnego odbiorcy prawa. Na pozostałych stronach, z ogólnej liczby 313 stron, zamieszczono tekst skierowany wyłącznie do informatyków (schematy aplikacyjne UML danych EGiB itp.), w części pisany w języku angielskim. Podobnie rzecz ma się do kilku tysięcy stron innych rozporządzeń obowiązujących w dziedzinie geodezji i kartografii. Obecny stan rzeczy powoduje wręcz, że obowiązujących przepisów ani nie rozumieją, ani nie stosują same organy administracji, co przejawia się narzucaniem wykonawcom prac lokalnych rozwiązań i obowiązujących tam wytycznych, noszących nazwę „prawa powiatowego”.

W naszym przekonaniu, w celu skutecznego naprawienia stanu polskiej geodezji i kartografii, niezbędne jest powołanie wyżej wspomnianej Komisji Kodyfikacyjnej, albo – alternatywnie – powołanie Pełnomocnika Rządu do spraw Geodezji i Kartografii. Jedynie bowiem takie ciała będą zdolne do podjęcia wyzwania i zaproponowania dobrych zmian. Nasze dotychczasowe doświadczenia jednoznacznie wskazują, że zadaniu temu z pewnością nie podoła ani Główny Geodeta Kraju, ani Główny Urząd Geodezji i Kartografii, które spowodowały obecny - zły - stan w tej dziedzinie.

Z uwagi na to, że podnoszony przez nas problem ma kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju gospodarczego kraju, wnosimy o szybkie i pozytywne rozpatrzenie niniejszej sprawy. Jednocześnie, jako pozarządowa organizacja zawodowa działająca w obszarze geodezji i kartografii, niniejszym deklarujemy naszą gotowość do uczestnictwa w podejmowanych pracach oraz wszelką pomoc jakiej moglibyśmy udzielić w procesie naprawy obecnego stanu.

Z up. Prezesa Zarządu  
Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego

Sekretarz Zarządu

*Adam Wójcik*  
**Adam Wójcik**