

GUGiK radzi, jak prawidłowo przeprowadzić modernizację ewidencji gruntów i budynków

# Po pierwsze, nie szkodzić

Konsekwencje niewłaściwie zaplanowanej i przeprowadzonej modernizacji EGİB są odczuwalne przez długie lata. Popelnione wówczas błędy mogą w znacznym stopniu utrudnić sprawne prowadzenie tego rejestru i obsługę prac geodezyjnych, a co gorsza – skomplikować życie właścicielom nieruchomości. Co zatem zrobić, żeby procedura, której celem jest poprawa jakości i aktualności danych, nie przyniosła zgoła odmiennych skutków?

**G**łówny Urząd Geodezji i Kartografii opublikował z końcem 2020 roku „Wytyczne do przygotowania projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków i jej wykonania” oraz „Przykładowy projekt modernizacji”. Zawarł w nich zasady starannego przygotowania projektu, który będzie uwzględniał szczegółowe informacje o dotychczasowym sposobie prowadzenia EGİB, jakości materiałów źródłowych, a także zakresie prac do wykonania. W opracowaniu zwrócono również uwagę na potrzebę zaangażowania w prace modernizacyjne powiatowej służby geodezyjnej.

W dalszej części artykułu omówione zostały wytyczne w już poprawionej wersji 1.01, opublikowane 18 stycznia br.

## • Przygotowanie i współpraca

Analizując dostępne projekty modernizacji EGİB, można zauważyć powtarzający się problem nieprzedstawiania przez starostów podstawowych informacji o modernizowanych obiektach. Utrudnia to właściwą wycenę zamawianych prac, co prowadzi do dużych rozbieżności w ofertach składanych w przetargach. Potencjalni wykonawcy są zmuszeni do podejmowania ryzyka, które na etapie realizacji może rodzić problemy związane z jakością wykonywanych prac.

Sposobem na zminimalizowanie tych trudności jest zgromadzenie i ujęcie w opisie przedmiotu zamówienia szczegółowych informacji o modernizowanych obrębach. Należy także przygotować dostępne dane z zakresu architektury i budownictwa oraz uproszczone plany urządzania lasów.

Na osiągnięcie właściwych efektów modernizacji EGİB wpływa m.in. dobra współpraca między powiatem a wykonawcą prac modernizacyjnych. Jej zasady muszą zostać jasno określone już na etapie przygotowywania opisu przedmiotu zamówienia. Wykonawca powinien na bieżąco zgłaszać napotka-

ne w trakcie realizacji prac problemy, a wyznaczone osoby reprezentujące starostę – na bieżąco je rozstrzygać. Takie podejście daje dużą szansę na uniknięcie niepotrzebnych sporów, które w drastycznych przypadkach skutkują nawet zerwaniem umowy.

Zakres prac modernizacyjnych musi być uzależniony od zakładanego celu, a także od jakości materiałów zgromadzonych dotychczas w powiatowym zasobie oraz sposobu prowadzenia EGİB. Jeżeli jakość materiałów zasobu jest na tyle dobra, że pozwala na zastosowanie technologii analitycznych, to należy ograniczyć zakres pomiarów terenowych. Oprócz tego konieczne jest też zdefiniowanie etapów prac modernizacyjnych – warunkiem przystąpienia do kolejnego etapu powinien być odbiór poprzedniego.

## • I etap prac: osnowa i robocza baza

W pierwszej kolejności wykonawca modernizacji powinien odtworzyć osnowę archiwalną wykorzystaną do założenia ewidencji gruntów. Gdy okaże się to niemożliwe, należy co najmniej określić współrzędne początku i końca linii pomiarowych, na których oparte zostały obliczenia granic działek. Jeśli natomiast nie zachowały się żadne dane pomiarowe, przed digitalizacją działek z analogowej mapy ewidencyjnej konieczne jest wykonanie pomiaru charakterystycznych punktów granicznych umożliwiających kalibrację rastra mapy ewidencyjnej.

Następny krok – jeszcze przed przystąpieniem do ustalenia granic działek w obecności właścicieli – to przygotowanie mapy wektorowej działek. Na bieżąco aktualizowana ułatwi zarówno pracę wykonawcy, jak i kontrolę zamawiającemu.

## • II etap prac: działania informacyjne

W dalszej kolejności należy zadbać o to, żeby właściciele nieruchomości uzyskali kompleksową informację o zakresie prac modernizacyjnych, przysługujących im

prawach i obowiązkach, a także działaniach, w których powinni uczestniczyć. W jasny sposób trzeba przedstawić korzyści i konsekwencje przeprowadzenia modernizacji, szczególnie w zakresie zmiany wysokości podatków od nieruchomości naliczanych przez gminę.

Publikacja informacji o prowadzonej modernizacji w BIP jest mało skuteczna, dlatego działania te muszą zostać rozszerzone. Warto w ten proces zaangażować samorząd gminny i sołtysów wsi. Dobrym rozwiązaniem jest organizacja zebrań informacyjnych, na których przedstawiciele powiatu i wykonawcy omawiają najistotniejsze sprawy.

## • II etap prac: granice, budynki i użytki

Procedurę ustalenia zaczynamy od granic działek będących jednocześnie granicami zewnętrznymi obrębu, a następnie granic działek drogowych i kolejowych. Jeżeli granice działek prywatnych właścicieli można obliczyć z odpowiednią dokładnością na podstawie odtworzonej osnowy archiwalnej służącej do założenia ewidencji gruntów, należy odstąpić od procedury ustalenia. Ustalenie granic wszystkich działek w obrębie jest uzasadnione tylko w przypadku, gdy materiały archiwalne są niewiarygodne lub ze sobą sprzeczne. Na tym etapie prac należy również ustalić atrybuty punktów granicznych dla wszystkich granic działek w modernizowanych obrębach.

Do ujawnienia w EGİB geometrii budynków należy wykorzystać dane z pomiaru bezpośredniego z operatów jednostkowych lub – w przypadku budynków dotychczas niepomierzonych lub zmodyfikowanych – wykonać pomiar bezpośredni. Ujawnienie budynków w EGİB ma bezpośredni związek z potrzebą wykonania aktualizacji również w zakresie użytków terenów zabudowanych i zurbanizowanych. Należy także uwzględnić zmiany wynikające z Uproszczonego Planu Urządzania Lasu, jeżeli dotychczas nie zostały uwzględnione. W uzasadnionych przypadkach trzeba ponadto przeprowadzić geobezwzględny klasyfikację gruntów.

## • II etap prac: operat i kontrola

Informacje pozyskane w pracach przygotowawczych – uzupełnione danymi

z pomiarów terenowych – umożliwiają wykonanie obliczeń danych potrzebnych do aktualizacji EGİB. Na ich podstawie wykonawca przygotowuje projekt operatu opisowo-kartograficznego w postaci elektronicznej, który będzie podlegał wyłożeniu do wglądu osób zainteresowanych.

Wówczas należy też dokładnie sprawdzić zarówno dane przygotowane do aktualizacji bazy danych EGİB, jak i dokumenty składające się na operat. Warto w tym celu wykorzystać m.in. narzędzia systemowe oprogramowania do prowadzenia EGİB.

### • III etap prac: wyłożenie projektu

Do wyłożenia projektu operatu opisowo-kartograficznego najlepiej zaangażować przedstawiciela wykonawcy, który uczestniczył bezpośrednio w pracach terenowych. Taka osoba zna doskonale teren i najczęściej pamięta wszelkie zdarzenia, jakie miały tam miejsce. Ogranicz to składanie bezpodstawnych uwag do danych zgromadzonych w terenie. Aktualizację najlepiej wykonywać za pomocą narzędzi oferowanych przez każdy z systemów do prowadzenia EGİB.

### • Będą kolejne iteracje

Wytyczne zostały opracowane w Departamencie Informacji o Nieruchomościach GUGiK na podstawie doświadczeń z dotychczas realizowanych projektów. Nie jest to jednak wersja ostateczna – urząd zachęca do przesyłania uwag (można je kierować do dyrektora departamentu Rafała Władzińskiego: Rafał.Wladzinski@gugik.gov.pl). Wpływ na opisaną tutaj wersję 1.01 dokumentów z 18 stycznia miały uwagi od wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (dolnośląskiego, małopolskiego, podkarpackiego i pomorskiego) oraz geodety województwa wielkopolskiego. W ich wyniku m.in. do listy podstawowych informacji charakteryzujących modernizowany obiekt dodano informację o „sposobie pozyskania danych o wydanych pozwoleniach na budowę i odbiorach budynków, a także uproszczonych planach urządzania lasów”, a do prac w ramach II etapu modernizacji – „ustalenie w niezbędnym zakresie linii brzegu cieków naturalnych, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych”.

### • Co o wytycznych sądzą administracja...

O ocenę wytycznych poprosiliśmy przedstawicieli administracji oraz firm geodezyjnych i kartograficznych. Geodeta miasta Szczecin Wojciech Wnuk uważa, że zawarte w wytycznych pro-

pozycje wymagają bardziej szczegółowego rozwinięcia. – Ponadto najpierw powinny zostać zaktualizowane przepisy rozporządzenia w sprawie EGİB. Dopiero później właściwe będzie wydanie wytycznych do wykonania projektu modernizacji – dodaje.

Podobnego zdania jest geodeta powiatu piotrkowskiego Halina Caban: nie wszystkie zagadnienia zostały w dokumentach GUGiK ujęte. Jej zdaniem przy kompleksowej modernizacji powinno się wymagać badania stanów prawnych (ksiąg wieczystych nieruchomości), a także wyznaczenia i okazania w terenie wszystkich granic działek w obecności zainteresowanych właścicieli, nie tylko ustalenia granic. Zwróciła też uwagę, że analiza (wywiad terenowy) pod kątem gleboznawczej klasyfikacji gruntów i ewentualna klasyfikacja powinny być wykonywane w I etapie modernizacji. – Sporządzenie projektu ustalenia klasyfikacji zgodnie z wymogami rozporządzenia jest bardzo czasochłonne, a przy wyłożeniu operatu opisowo-kartograficznego wykonawca powinien mieć już nowe, zatwierdzone decyzją zmiany klas gruntów – tłumaczy.

Z kolei w projekcie modernizacji nie powinno podawać się „sztywnej” liczby np. działek do ustalenia, a wartość przybliżoną z określoną granicą błędów (np.  $\pm 10\%$  czy  $\pm 20\%$ ). – Zleceniodawca nie jest w stanie precyzyjnie określić tej liczby. To wyniknie dopiero z analizy operatów przeprowadzonej przez wykonawcę oraz z wywiadu terenowego – zauważa geodeta powiatu piotrkowskiego.

### • ...a co wykonawcy geodezyjni?

Zdecydowanie krytycznie o wytycznych wypowiada się prezes Zarządu Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego. Zdaniem Doroty Pawłowskiej-Baszak nie rozwiązują one podstawowych problemów związanych z trybem i sposobem przeprowadzania modernizacji EGİB. Nie mają więc wpływu na jakość i wiarygodność pozyskanych w jej wyniku danych zasilających bazę EGİB. – Najwięcej błędów i nieścisłości, które mają miejsce w trakcie modernizacji, bierze się z wadliwie przyjętego i prawnie dopuszczanego trybu ustalania przebiegu granic działek ewidencyjnych. Nie bez znaczenia jest również to, że dane powstałe w toku modernizacji w wyniku ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych utożsamiane są z danymi z ustalenia granic nieruchomości, co stoi w sprzeczności z przepisami rozdziału 6 *Pgik* – zauważa prezes PTG.

Odmienne stanowisko reprezentuje Polska Geodezja Komercyjna, która z uznaniem podchodzi do próby opracowania

wytycznych. Jednak zagadnienie to wymaga dalszych intensywnych prac. Organizacja zwraca uwagę na nieuwzględnienie w projektach uwarunkowanych historycznie różnych sposobów prowadzenia baz EGİB. – Uważamy, że zasadne jest rozdzielenie przedstawionych projektów na trzy wersje uwzględniające specyfikę istniejącego zasobu ze względu na przynależność do byłego zaboru (katastru) – wyjaśnia PGK. Podobnie jak geodeta powiatu piotrkowskiego organizacja pracodawców zwraca uwagę na trudności w ocenie liczbowej (liczba granic działek do ustaleń, budynków) zagadnienia modernizacji. Dlatego drugim zasadniczym postulatem Polskiej Geodezji Komercyjnej jest wydzielenie z modernizacji etapu inwentaryzacji obiektu lub wykonanie wcześniejszej inwentaryzacji okresowej.

Za uszczegółowieniem wytycznych opowiada się też Geodezyjna Izba Gospodarcza. Proponuje m.in. dodanie do listy podstawowych informacji charakteryzujących modernizowany obiekt liczby budynków, które wymagają weryfikacji geometrii i danych opisowych, a także informacji o księgach wieczystych. – Jeżeli obowiązująca w powiecie mapa ewidencyjna jest wektorowa, to niezbędna jest również informacja, czy powiat dysponuje archiwalną analogową mapą ewidencyjną i w jakiej postaci – dodaje Izba. Jej członkowie opowiadają się też za precyzyjnym określeniem technik i technologii pomiarowych możliwych do stosowania podczas modernizacji (w tym wykorzystania ortofotomapy i stereogramów pozyskanych z zasobu lub przez wykonawcę) lub dodaniem zapisu, że ich wybór zależy od wykonawcy prac. Ponadto zdaniem GIG w wytycznych powinien znaleźć się wymóg zdefiniowania harmonogramu prac i kontroli. Należy także dla każdego etapu określić skład elektronicznego operatu technicznego.

### • Krok w dobrym kierunku

W podsumowaniu swoich uwag Geodezyjna Izba Gospodarcza zaznaczyła, że projekt modernizacji powinien być przygotowany bardzo precyzyjnie. Zleceniodawca (czyli urząd) musi określić cel, wymagania, przedstawić charakterystykę obiektów oraz istniejących materiałów, a także zakresy poszczególnych etapów oraz wymagane dokumenty raportów. Dopiero wtedy modernizacja ma szansę powodzenia.

Przygotowanie przez GUGiK wytycznych do modernizacji EGİB było ruchem oczekiwanym przez dużą część środowiska. Jednak, jak wszystkie nowości, wymagają one jeszcze dopracowania.

Damian Czekaj