

Co robić, gdy nie ma powiatowych ZUDP?

NALEŻY NAM SIĘ BEZPIECZEŃSTWO

Zdążyliśmy już wprawdzie ochłonać po zafundowanej nam przez branżę budowlaną rewolucji w zakresie ZUDP, ale do okrzepnięcia w działaniu pod rządami obowiązujących przepisów prawa bardzo nam jeszcze daleko.

JOLANTA ŁUKOWSKA

Wszystko zaczęło się w Warszawie i służyć miało uporządkowaniu sytuacji. Historia powstania Zespołów Uzgadniania Dokumentacji Projektowej sięga roku 1963, kiedy to Zjednoczenie Miejskich Przedsiębiorstw Inżynierskich (ZMPI) w Warszawie wprowadziło tzw. diagramy, które regulowały kolejność uzgodnień, poczynając od najbardziej stabilnych i prostoliniowych sztywnych przewodów ceramicznych czy stalowych. Następne były przepisy o projektowaniu inwestycji, tzn. zarządzenie przewodniczącego Komisji Planowania przy URM (MP nr 45 z 1965 r.), które wprowadziły obowiązek uzgadniania projektów dokumentacji, a głównie położenia przewodów. Projektant uzgadniał położenie projektowanego przez siebie przewodu z poszczególnymi dyrekcjami instytucji branżowych. Jeśli natrafił na przeszkodę u któregoś z branżowców i nastąpiła konieczność zmiany trasy przewodu, musiał zaczynać uzgadnianie od początku, a w trudnych przypadkach powtarzać tę procedurę parokrotnie. Wydłużał się więc czas projektowania, a to powodowało skargi, interwencje i ogólne atmosferę wzajemnych pretensji.

• NAJPIERW ULICE WARSZAWY...

Aby temu zapobiec, ZMPI wystąpiło z inicjatywą połączenia uzgadniają-

cych w zespół i dokonywania uzgodnień na jednym posiedzeniu, zaś rolę wiodącą postanowiono oddać geodetom, którzy posiadają zbiór map z informacjami o położeniu przewodów. Zespół formalnie powołany został w Warszawie w lutym 1967 r. uchwałą Prezydium Rady Narodowej nr 84/783 i uzyskał nazwę: Zespół Uzgodnień Dokumentacji Projektowej Urzędów Inżynierskich w Liniach Rozgraniczających Ulic. Przewody uzbrojenia technicznego terenu były wówczas rejestrowane tylko na mapach w skali 1:250, tzw. ulicówkach, obejmujących obszar ulicy w liniach rozgraniczających z ok. 10-metrowym pasem poza linią zabudowy, stąd działalność Zespołu ograniczona była jedynie do ulic.

• ...PÓŹNIEJ CAŁE WOJEWÓDZTWO...

Rozwój budownictwa mieszkaniowego, a zwłaszcza typu osiedlowego, wymusił rozszerzenie zakresu działalności ZUDP-u na tereny poza ulicami, a zbiegło się z przejściem z map wstępowych na sekcyjne w skali 1:500. Stan ten usankcjonowała uchwała Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 27 października 1970 r. w sprawie usprawnienia trybu wydawania i uzgadniania dokumentacji projektowej na całym obszarze Warszawy. W granicach województwa warszawskiego funkcjonowała już wtedy uchwała 50/289/66 Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie

z maja 1966 r., która zobowiązywała inwestorów do zgłaszania geodezyjnej inventaryzacji urządzeń podziemnych przed zasypaniem oraz do uzgadniania ze służbą geodezyjną właściwego Prezydium Rady Narodowej projektów usytuowania przewodów podziemnych.

• ...I CAŁY KRAJ

Podstawę powoływania ZUDP-ów na terenie całego kraju dała uchwała nr 75 Rady Ministrów z 10 marca 1972 r. w sprawie projektowania inwestycji oraz jej przepisy wykonawcze. Po wejściu w życie nowego podziału administracyjnego kraju w roku 1975, sukcesywnie zarządzeniami wojewodów powoływane były ZUDP-y w poszczególnych województwach. Powstawały one przy okręgowych przedsiębiorstwach geodezyjno-kartograficznych, ponieważ OPGK-i posiadały w składnikach dokumentów mapy ulic i mapy zasadnicze oraz inne mapy jednostkowe, służące do projektowania i stanowiące główne źródło informacji o położeniu przewodów. Organizując te jednostki, posługiwano się „Wytycznymi w sprawie organizacji oraz trybu i zakresu działania ZUDP”, stanowiącymi załącznik do pisma, które minister administracji, gospodarki terenowej i ochrony środowiska skierował do wojewodów i prezydentów miast stopnia wojewódzkiego 17 września 1976 r. (znak UAN-5-II-1/0-1/76).

• ZUDP-Y PODPORZĄDKOWANE URZĘDOM WOJEWÓDZKIM

W roku 1984 r. przeprowadzono zmiany organizacyjne – ZUDP-y oraz WOD-GiK-i podporządkowano wydziałom geodezji i gospodarki gruntami urzędów wojewódzkich. Wkrótce też ukazało się rozporządzenie Rady Ministrów z 27 czerwca 1985 r. w sprawie podziału inwestycji oraz zakresu, zasad i trybu ustalania ich lokalizacji (DzU nr 31, poz. 140), będące aktem wykonawczym do ustawy o planowaniu prze-



FOT. MAREK PUDIO

strzennym. Pojawiające się problemy w współpracy jednostek branżowych z ZUDP-ami sprowokowały ministra budownictwa, gospodarki przestrzennej i komunalnej do wydania „Wytucznych nr 1” z 5 lutego 1987 r. w sprawie udziału i współpracy branżowych jednostek i instytucji w pracach związanych z wykonywaniem inwentaryzacji sieci technicznego uzbrojenia terenu. Formę i zasady działania ZUDP uregulowało rozporządzenie ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa z 26 sierpnia 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zakładania i prowadzenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz uzgodnień i współdziałania w tym zakresie (DzU nr 83, poz. 376), jako przepisy wykonawczy do ustawy *Pgik*.

Ciekawostką jest fakt, że jeszcze do 1996 r. było województwo, w którym ZUDP nie rozpoczął działalności, a w innym w 1998 roku ZUDP zawiesił swoją działalność.

● STAROSTOWIE POWOŁUJĄ ZUDP-Y

Na podstawie art. 105 i 106 ustawy z 13 października 1998 r. *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (DzU 133, poz. 872) ZUDP mógł działać do 31 marca 1999 r. na dotychczasowych zasadach. Jednak już od stycznia 1999 roku starostowie, dostrzegając korzyści związane z działaniem zespołów, zaczęli powoływać ZUDP-y na

nowych zasadach, zgodnie z zasięgiem terytorialnym swojego działania.

Od 16 maja 2001 roku do chwili obecnej obowiązuje rozporządzenie ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej (DzU nr 38, poz. 455), wydane na podstawie art. 28 ust. 4 *Pgik*. Rozporządzenie to określa w sposób szczegółowy kompetencje, organizację pracy ZUDP-ów oraz zasady i tryb uzgadniania usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu.

● LIKWIDACJA ZUDP, UZGODNIENIA W TRYBIE KPA

Zgodnie z zapisami nowelizującymi art. 7d pkt 2 i art. 28 *Pgik* Powiatowe Zespoły Uzgadniania Dokumentacji Projektowej od 26 września 2005 roku przestały istnieć, a rolę koordynatora projektów sieci uzbrojenia podziemnego przejął starosta. Działania starosty, jak wynika z literalnego brzmienia przepisu, mają być oparte na kodeksie postępowania administracyjnego, w związku z czym generować muszą określone koszty. Jeżeli bowiem do tej pory uzgodnienie projektu odbywało się w formie opinii, która nie podlegała rygorom kpa, tak obecnie wydawane postanowienia, a przede wszystkim decyzje starosty koordynującego projekty, winny być doręczone stronom za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

Poza tym nie należy zapominać o kwestii organizacyjnej związanej z omawianą koordynacją. Do tej pory posiedzenia ZUDP-u odbywały się 2 razy w miesiącu. W trakcie jednego spotkania zespołu uzgadniano od kilkunastu do kilkudziesięciu projektów, a czynności techniczne (uzupełnienia mapy koordynacyjnej, wydania opinii itp.) zajmowały pracownikom jeden dzień. Obecnie koordynacja indywidualnych wniosków – mając na uwadze przestrzeganie terminów przewidzianych w kpa – musi być prowadzona permanentnie, a co za tym idzie – obciążą jeden bądź dwa niezbędne w tym celu etaty.

● JAK NALICZAĆ OPŁATY?

Niepokojący jest również brak podstaw prawnych do naliczania odpłatności za koordynację, bo to oznacza wprost sięgnięcie przez ustawodawcę do kasy powiatu w celu realizacji koordynacji ustaleń projektowych na podległym właściwemu staroście terenie.

Ustawodawca wskazał w art. 6 ustawy o zmianie ustawy *Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, na fakt „pozostawania w obiegu” dotychczasowych przepisów wykonawczych do czasu wydania nowych, lecz zakres tego ustalenia obejmuje jedynie istniejące rozporządzenie w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej. Na podstawie delegacji

ustawowej (art. 3 ust. 2) właściwy minister wyda tylko rozporządzenie w sprawie trybu zakładania i warunków prowadzenia geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu, koordynacji usytuowania projektowanych sieci itd., nie ingerując w rozporządzenie w sprawie opłat za czynności z tym związane.

Czy zatem realizując zapis § 11 ust. 8 jeszcze funkcjonującego rozporządzenia z 2001 roku w brzmieniu „Inwestor ponosi opłatę za uzgodnienie według zasad określonych w odrębnych przepisach”, stosować należy opłaty wynikające z tabeli załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji..., świadomie mijając się z przyjętą w ustawodawstwie nomenklaturą, że uzgodnienie nie musi równać się koordynacji? Czy też służba geodezyjna i kartograficzna działająca w ramach urzędów powiatowych przestrzegać ma ściśle przepisów rozdziału IX kpa?

A co się stanie, jeśli w przygotowywanym projekcie rozporządzenia zniknie zapis obecnie obowiązującego § 11 ust. 8? O ile mniej środków finansowych wpłynie wówczas na rachunki powiatowych funduszy gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym, a tym

● ZGODNIE Z KPA

W związku z zaistniałą sytuacją oraz wyżej opisanym stanem faktycznym przewidują możliwość przyjęcia następującego trybu postępowania. Zgodnie z art. 28 ust. 1 *Pgik* starosta obowiązany jest uznać za podstawę koordynacji aktualne informacje zawarte w mapie zasadniczej, a koordynacja dokonywana jest na wniosek inwestora, złożony w trybie art. 61 kpa. W przypadku stwierdzenia braków formalnych wniosku o koordynację należy wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku (art. 64 kpa) w określonym zakresie, z wyznaczeniem terminu, pod rygorem zwrotu wniosku po bezskutecznym jego upływie. W procesie koordynacji może zostać zastosowany art. 123 kpa, który pozwala na wydanie postanowienia stwierdzającego konieczność udzielenia przez wnioskodawcę dodatkowych informacji, a zatem wyjaśnienia okoliczności, w tym istnienia dla odnośnego obszaru:

- mapy zasadniczej o odpowiedniej treści, dokładności i aktualności,
- kompletnej, szczegółowej i dokładnej inwentaryzacji sieci uzbrojenia,
- zamierzeń planu zagospodarowania przestrzennego lub innych.

W praktyce oznacza to potrzebę wydania postanowienia wzywającego za-

W tym miejscu trzeba podkreślić, że pokrycie mapą zasadniczą nie zostało w Polsce zakończone, chociaż przez prawie 20 lat (od połowy 50. do 70. ubiegłego wieku) wiele zrobiono. Przedsiębiorstwa geodezyjne zajmujące się tym przedsięwzięciem liczyły po kilkaset osób, a i tak nie udało im się dokończyć dzieła. Tak jest i tak będzie, bo nie ma na świecie administracji, która miałaby dość pieniędzy na zbudowanie i utrzymanie ciągle aktualnej mapy zasadniczej. Nie zrobił tego nikt na świecie, nawet USA.

Czyżby zatem ustawodawca nie miał świadomości w tym zakresie, skoro zdecydował o koordynacji projektów sieci uzbrojenia terenu na podstawie aktualnej mapy zasadniczej i nie przewidział skutków finansowych swojej decyzji?

● CO ROBIĆ, ŻEBY JAK NAJMNIEJ ZEPSUĆ?

Wracając do istoty naszego działania w zakresie koordynacji, wydaje mi się, że obecnie, gdy zmianie uległy zapisy ustawowe, a jednocześnie utrzymano w mocy rozporządzenie w sprawie geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej z 2001 roku, można podjąć próbę dokonywania koordynacji projektów sieci uzbrojenia terenu, w formule zbliżonej do dotychczasowej. Proponuję zatem:

- zarządzeniem starosty powołać zespół ds. koordynacji usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, w którego skład wchodzić będą przedstawiciele zainteresowanych jednostek organizacyjnych

starostwa oraz konsultanci z branż, zaproszeni przez starostę do współpracy;

- po dokonaniu koordynacji wydawać opinię z załączonymi uwagami członków komisji i konsultantów;

● w przypadku braku woli współpracy ze strony branż bezwzględnie za podstawę koordynacji przyjmować mapę do celów projektowych wraz z kompletem uzgodnień branżowych, a gdy pojawią się niejasności lub wątpliwości – zastosować tryb kpa wskazany wyżej;

● naliczać opłaty za koordynację w trybie dotychczasowym, na podstawie rozporządzenia w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne... z 2004 roku, ponieważ ustawodawca nie wypowiedział się w tej kwestii w odmienny sposób;

- wnioskować do organów zwierzchnich powiatowej służby geodezyjnej i kar-

Należy zrobić wszystko, aby akty wykonawcze związane z ZUDP-ami zapewniały bezpieczeństwo obywatelom, w tym także urzędnikom.

samym – jak bardzo zostaną obciążone budżety powiatów?

Te i inne pytania, a przede wszystkim obawy o jutro geodezji w samorządach, rodzą się kolejny raz za przyczyną odmiennego ujęcia istoty ZUDP-u w obowiązującym systemie prawnym. Trzeba pamiętać, że tak jak do czasu omawianej zmiany w przepisach, zarówno zadania ZUDP-u, jak i zadania związane z udostępnianiem zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym i naliczanie opłat wynikających z rozporządzenia w sprawie wysokości opłat..., niewiele miały wspólnego z postępowaniem administracyjnym, to po zmianie obowiązuje w geodezji nowe postępowanie administracyjne (czasami przewlekłe), na które jak zwykle ustawodawca nie przewidział odpowiednich do skali problemu środków finansowych.

interesowane strony do zgłoszenia stosownych deklaracji i uwag na fakultatywnym spotkaniu koordynacyjnym, a w przypadku tematów kolizyjnych – na stosownej rozprawie administracyjnej (art. 89 kpa).

Tryb wyższy – z perspektywy Śląska, gdzie przyszło mi żyć i pracować – w moim odczuciu wymaga zapewnienia w budżetach powiatów ogromnych środków m.in. na:

- stworzenie lub uzupełnienie mapy zasadniczej dla całego obszaru objętego obowiązkiem koordynacyjnym starosty,
- uzupełnienie brakującej inwentaryzacji sieci uzbrojenia terenu,
- przystosowanie mapy zasadniczej do warunków szkód górniczych,
- prowadzenie dodatkowego postępowania administracyjnego w jednostkowych sprawach.

tograficznej o przekazanie środków finansowych na realizację zadań z zakresu koordynacji projektowanych sieci uzbrojenia podziemnego, w tym na ubezpieczenie starostów i geodetów powiatowych od odpowiedzialności cywilnej za ewentualne wypadki przy realizacji inwestycji.

• ROZPORZĄDZENIA MUSZĄ ZAPEWNIĆ BEZPIECZEŃSTWO

Tryb kolegialnego koordynowania projektów sieci uzbrojenia podziemnego jest w moim mniemaniu jedynym możliwym do przyjęcia, zwłaszcza na terenach miejskich, gdzie stopień zagęszczenia infrastruktury technicznej jest ogromny i zagrożenie związane z brakiem lub niedostatecznym poziomem informacji o terenie, również wielkie. Szczególnie ważne jest to na Śląsku, gdzie oprócz dużego zagęszczenia inwestycyjnego, dodatkowe niebezpieczeństwo dla prawidłowej koordynacji stanowią szkody górnicze.

Konkludując, jeśli ustawodawca – likwidując dobrze i tak długo działające Zespoły Uzgadniania Dokumentacji Projektowej – nie przewidział problemów z tym związanych, a zwłaszcza kosztów towarzyszących tej decyzji, to przynajmniej należy dotrzeć do wszystkich, którzy mają wpływ na kształt aktów wykonawczych towarzyszących wprowadzonym zmianom ustawowym, aby ich zapisy zapewniały bezpieczeństwo.

To bezpieczeństwo należy się obywatelom, do których zaliczają się przecież również urzędnicy, obciążeni z powodu zmian w *Prawie geodezyjnym i kartograficznym*, ogromną odpowiedzialnością.

JOLANTA ŁUKOWSKA

jest geodetą miasta Siemianowice Śląskie

Na stronie internetowej GEODETY można znaleźć proponowane przez autorkę dokumenty przydatne staroście w uregulowaniu problemu uzgadniania dokumentacji projektowej:

1. Wzór zarządzenia starosty w sprawie powołania zespołu ds. koordynacji
2. Wzór pisma zapraszającego do współpracy przedstawicieli branż
3. Wzór opinii koordynującej wraz z załącznikami

Autorka składa podziękowania wszystkim, którzy na jej prośbę podjęli internetową dyskusję na przedstawiony temat. Dziękuję też Elżbiecie Pyrcze, geodecie miejskiemu w Białej Podlaskiej, za wyrażenie zgody na wykorzystanie w referacie fragmentów artykułu opublikowanego w GEODECIE 3/2000. Niniejszy tekst zaprezentowano podczas Forum Geodetów Powiatowych Związku Powiatów Polskich „Geodezja samorządowa w służbie społeczeństwa informacyjnego” (Zgrze k. Warszawy, 16-17 listopada 2005 roku)

DO CZEGO NADAJE SIĘ ASG-PL?



Prawie trzy lata temu nastąpiło przecięcie wstęgi w Centrum Zarządzania ASG-PL dla województwa śląskiego. Wydawało się, że technologia GPS za chwilę trafi pod geodezyjne strzechy. Niestety, chwila ta trwa do dziś, a przyszłość ASG jest wciąż niejasna.

WOJCIECH MATELA,
MAREK ZIEMAK

Przypomnijmy, że idea budowy śląskiej ASG-PL zakładała umożliwienie geodecie-wykonawcy określenia współrzędnych X, Y, Z punktów z dokładnością osnowy pomiarowej w czasie do 5 minut. Warto podkreślić, że pomiar taki miał być możliwy na terenie całego województwa przy użyciu jednego taniego odbiornika GPS (jednoczęstotliwościowego). Wynik pomiaru miał być wysyłany e-mailem do ośrodka obliczeniowego, który po chwili tą samą drogą miał zwracać geodecie wyliczone precyzyjnie współrzędne. Słowem, miało być lekko, łatwo i przyjemnie. A jak wyszło?

wy i dlatego sieci te tworzone są i obsługiwane przez narodowe instytucje geodezyjne (czytaj: administrację). Parametry ekonomiczne są dla nich nieistotne, liczy się prestiż. Polska postanowiła podążyć śladem innych i w 2001 roku GUGiK rozpiął przetarg na wykonanie pilotażowej sieci ASG-PL pokrywającej obszar województwa śląskiego. Wybrano ten region, bo – jak wiadomo – jego powierzchnia nieustannie podlega odkształceniom z powodu szkód górniczych. W tej sytuacji zakładanie osnów tradycyjnych, których punkty narażone są na ciągłe przemieszczenia, jest pracą syzyfową. Istotny był też fakt, że samorząd województwa wykazał dużą chęć współpracy w zakresie współfinansowania inwestycji, przygotowania nie-

Przypomnijmy nieco historii. Krajowe sieci stacji referencyjnych GPS posiada wiele państw europejskich. Wszędzie jest to interes wysoce deficyto-