

Wytyczne administrowania gruntami ze szczególnym uwzględnieniem krajów znajdujących się w fazie przekształceń (II)

Zalecana reforma i komputeryzacja

Od redakcji: zgodnie z zapowiedzią kontynuujemy publikację „Wytycznych administrowania gruntami” [część I – w GEODECIE 9/98]. Jest to dokument opracowany pod kierownictwem prof. Petera Dale’a przez grupę ekspertów zajmujących się (pod egidą Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ) sprawami administrowania gruntami. Wybrane fragmenty pochodzą z rozdziału „Grunt i administrowanie gruntami”.

Ziemia jako zasób naturalny

(...) Niniejsze wytyczne dotyczą administrowania ziemią (gruntem) jako zasobem naturalnym w celu zapewnienia jej zrównoważonego rozwoju. Dotyczą systemów społecznych, prawnych, gospodarczych i technicznych, w ramach których muszą działać podmioty gospodarujące gruntami. Z prawnego punktu widzenia grunt rozciąga się od środka Ziemi do nieskończoności w kosmosie. Tu skoncentrujemy się jednak na przestrzeni obejmującej powierzchnię Ziemi, wszelkie rzeczy związane z gruntem oraz skały i minerały występujące bezpośrednio pod powierzchnią gruntu. Grunt obejmuje obszary pokryte wodą, takie jak morza i jeziora, wszystkie budynki i budowle oraz roślinność. Przedmioty i podmioty nie związane trwale z gruntem (...) nie stanowią przedmiotu niniejszego opracowania.

(...) Niniejsze wytyczne koncentrują się na gruncie pojmowanym jako coś, do czego jednostki lub społeczeństwa mają prawa własności i użytkowania, co można kupić lub sprzedać, co podlega opodatkowaniu i jest podstawą działalności gospodarczej. W wielu krajach dla określenia gruntu (land) używa się pojęcia nieruchomości (real estate). Pewne kraje rozróżniają grunt i związane z nim budynki, nazywają te ostatnie „mieniem” (property). W niniejszych wytycznych, jeśli nie wskażemy wyraźnie inaczej, termin „grunt” (land) obejmuje wszystkie te elementy, podczas gdy termin „mienie nieruchomości” (real property) oznacza budowle wzniesione przez człowieka. (...)

Katastry i rejestry gruntów (księgi wieczyste)

Własność, wartość i wykorzystanie gruntu, choć niezależne w sferze koncepcji, w praktyce są od siebie wzajemnie uzależnione. Każdy z atrybutów gruntu powinien być starannie zidentyfikowany i wykorzystywany w jego kształtowaniu; aby to jednak osiągnąć, powinien być dobrze zarejestrowany: ■ pod względem prawa własności, aby zapewnić bezpieczeństwo posiadania; ■ pod względem wartości, aby zapewnić sprawiedliwy wymiar poda-

tków od gruntów i mienia oraz sprawiedliwe przejmowanie gruntów na cele publiczne; ■ pod względem użytkowania, aby zapewnić efektywne gospodarowanie zasobami gruntów.

Każdy system administrowania gruntami powinien obejmować jakąś formę rejestrowania gruntów, tj. procedurę ewidencjonowania, a w niektórych krajach także gwarantowania, informacji o prawie własności do gruntu. (...) Funkcją systemu rejestracji gruntów (np. ksiąg wieczystych) jest zapewnienie bezpiecznej i pewnej podstawy nabywania, wykonywania i zbywania praw do gruntu. System administrowania gruntami powinien zapewniać w społeczeństwie porządek i stabilność, gwarantując bezpieczeństwo prawne nie tylko właścicielom gruntów i ich wspólnikom, lecz także krajowym i międzynarodowym inwestorom i przedsiębiorcom oraz rządowi. Choć systemy rejestrowania gruntów są często nakierowane na ochronę interesów poszczególnych właścicieli, są także instrumentem krajowej polityki w zakresie gruntów oraz mechanizmem wspierania rozwoju gospodarczego. Kataster jest podobny do systemu rejestracji gruntów (np. ksiąg wieczystych), gdyż zawiera dane o gruncie. Systemy katastralne opierają się na własności działki gruntowej, tj. jednostki obszaru określonej zasięgiem prawa własności, albo na obszarze gruntu podlegającym opodatkowaniu, który może się nie pokrywać z zasięgiem prawa własności, albo na obszarze określonym na podstawie sposobu wykorzystania gruntu, nie zaś prawa własności. Katastry mogą pomagać w rejestracji praw własnościowych, określania podatku od gruntu albo w ewidencjonowaniu sposobu wykorzystania gruntu. Katastry mogą też służyć wielu innym celom, dostarczając szeroki wachlarz informacji dotyczących gruntu. W takich przypadkach najlepiej jest, gdy opierają się one na jednostce, jaką jest działka stanowiąca przedmiot własności, gdyż to właśnie stanowi podstawę prawną wszystkich transakcji gruntami. Jeśli prawa własności nie zostały jeszcze ustalone, co może mieć miejsce tam, gdzie zwraca się ziemię byłym właścicielom, takie wielozadaniowe rejestry można budować w oparciu o działki określane na podstawie prawa użytkowania.

Kataster jest systemem informacyjnym złożonym z dwóch części: graficznej (map lub planów) – obrazującej wielkość i położenie wszystkich działek oraz opisowej – opisującej atrybuty gruntu. Kataster różni się od systemu rejestracji gruntów (ksiąg wieczystych) tym, że ten ostatni dotyczy wyłącznie prawa własności.

Zarówno kataster, jak i system rejestracji gruntów (księgi wieczyste) muszą być prowadzone w ścisłych ramach prawnych, z tym że system rejestracji gruntów (księgi wieczyste) może w praktyce nie obejmować wszystkich gruntów w całym kraju, gdyż nie wszyscy

obywatele muszą zarejestrować swe grunty. Ponadto, wprowadzając nowy system rejestracji gruntów, można przyznać pierwszeństwo wybranym obszarom, inne zaś tymczasowo wykluczyć, aby móc jak najlepiej wykorzystać posiadane środki.

Kataster powinien jednak obejmować cały kraj, gdyż można go wykorzystywać do celów wymierzania podatków. Pomiar katastralny można wykorzystywać do wspierania systemu rejestracji gruntów (ksiąg wieczystych) i w rzeczy samej w wielu krajach termin „pomiar katastralny” określa pomiary gruntów wykonywane w celu rejestracji prawa własności.

Na przykład w Finlandii i Szwecji jeden podstawowy system katastralny łączy w sobie rozgraniczanie i podziały nieruchomości, scalanie gruntów, kartografię katastralną, rejestrację nieruchomości, opis własności i innych praw rzeczowych, wycenę nieruchomości i ich opodatkowanie. W wielu regionach Europy kataster rozwija się jednak jako mechanizm pomocniczy opodatkowania gruntów, podczas gdy prawnicy zajmowali się odrębnie prawnymi procedurami rejestracji gruntów, których dane wprowadzano do ksiąg gruntowych (wieczystych), np. niemieckiej Grundbuch.

Powstawały zatem podwójne systemy, które wprowadza się ponownie w niektórych krajach wschodnioeuropejskich w ramach programów reformy systemu gospodarowania gruntami. Prawa użytkowania odnotowuje się w ramach zreformowanego systemu katastralnego, podczas gdy prawa własności pozostają w dymonie tradycyjnego systemu notarialnego. Prowadzi to do dublowania pracy oraz większej niż niezbędna złożoności administrowania gruntami. Ważne jest, aby w przyszłości te odrębne systemy zostały połączone w jeden, zunifikowany system.

Różne kraje interpretują odmiennie termin „kataster” i może to doprowadzić do wielkiego zamieszania podczas analizowania różnych systemów. Przyjmuje się powszechnie, że kataster jest rodzajem systemu informacji o terenie. Termin „system informacji o terenie” ma zastosowanie do wielu różnych informacji przestrzennych, w tym do danych ekologicznych i społeczno-gospodarczych, a także do danych związanych z systemami infrastruktury i z katastem.

System informacji o terenie niekoniecznie musi się opierać na działce jako na jednostce podstawowej, w przeciwieństwie do katastru prawnego, podatkowego, czy wielozadaniowego. Może on być spisem zasobów leśnych, gleb, czy geologicznym oraz może obejmować wiele rodzajów danych. Kataster koncentruje się bardziej na prawie własności, na wartości i wykorzystaniu działek.

W katastrze mogą występować następujące dane: dane geometryczne (współrzędne, mapy); adresy posiadłości; wykorzystanie gruntu; informacje o nieruchomości, rodzaj i czas trwania prawnego tytułu do posiadania; dane o konstrukcji budynków i mieszkań; dane o ludności; wartość gruntu przyjmowana dla celów podatkowych. Dane mogą dotyczyć pojedynczych działek gruntu albo obejmować wiele nieruchomości (...), mogą być też wykorzystywane do celów prywatnych transakcji gruntami, do wspierania rynku nieruchomości albo jako pomoc w administrowaniu różnymi gałęziami gospodarki. (...)

System gospodarowania gruntami i jego reforma

Gospodarowanie gruntami jest procesem, w którym dąży się do racjonalnego wykorzystania zasobów gruntów. Obejmuje ono wszystkie działania związane z zarządzaniem gruntami jako zasobem zarówno z punktu widzenia środowiska, jak i ekonomii. Może obejmować prowadzenie gospodarstw rolnych, wydobywanie surowców mineralnych, zarządzanie posiadłościami oraz planowanie przestrzenne miast i wsi. Obejmuje ono między innymi następujące zagadnienia: ■ przenoszenie własności nieruchomości, w tym decyzje co do hipotek i inwestycji; ■ szacowanie i wycenę nieruchomości; ■ roz-

wój i zarządzanie urządzeniami użyteczności publicznej i usługami; ■ gospodarowanie zasobami, takimi jak: lasy, gleby i grunty rolne; ■ opracowywanie i wdrażanie kierunków polityki w zakresie wykorzystywania gruntów; ■ dokonywanie ocen wpływu na środowisko; ■ śledzenie działań wpływających na możliwość najlepszego wykorzystywania gruntów.

Jednym z najważniejszych etapów przechodzenia od gospodarki planowanej centralnie do rynkowej jest wprowadzenie prywatnej własności gruntów. Inwestorzy muszą być pewni, że tworzone przez nich składniki majątku zostaną wybudowane na gruncie, do którego istnieje bezpieczny tytuł prawny. Prawo regulujące własność i użytkowanie gruntów musi być jasne i trwałe.

Dobre gospodarowanie zasobami gruntów sprzyja rozwojowi gospodarczemu i społecznemu zarówno w miastach, jak i na wsi. W przypadku krajów znajdujących się w fazie przekształceń reforma gospodarowania gruntami jest zasadniczym czynnikiem umożliwiającym osiągnięcie tych celów.

Termin „reforma gospodarowania gruntami” ma wiele znaczeń. Może się on wiązać z przywracaniem praw dawnych właścicieli, co nazywamy restytucją praw do gruntów (...), a także z redystrybucją praw do gruntów poprzez przenoszenie ich z jednego sektora do innego, np. przekazywanie gruntów państwowym lub należących do wielkich posiadaczy ziemskich osobom, które nie mają gruntów. Reforma może też obejmować scalenie gruntów (...) lub zmiany w zakresie tytułów prawnych do gruntów, tj. prawnych podstaw posiadania, kiedy to znosi się skomplikowane tradycyjne i zwyczajowe prawa do gruntu, wprowadzając prostsze i łatwiejsze w stosowaniu mechanizmy obrotu gruntami. (...)

Programy reformy gospodarowania gruntami wywierają zwykle wpływ na wybrane obszary. Na wsi programy takie mogą mieć na celu: ułatwienie wprowadzania zmian w technologii rolnictwa, zmiany rodzaju plonów, sposobu gospodarowania gruntami, sposobu finansowania rozwoju lub wprowadzania produktów na rynek. W miastach programy reformy mogą się wiązać ze zwiększoną rozbudową infrastruktury, z opodatkowaniem budynków i gruntów, na których one stoją, albo ze zmianą charakteru lub sposobu wykorzystywania gruntów i mienia. Termin „reforma gospodarowania gruntami” obejmuje wiele ewentualnych działań, przy czym dany program reformy nie musi obejmować ich wszystkich.

Administrowanie gruntami

Termin „administrowanie gruntami” w rozumieniu niniejszych wytycznych oznacza procesy rejestracji i rozpowszechniania informacji o prawie własności, wartości i sposobie wykorzystania gruntów oraz związanych z nimi zasobów. Takie procesy obejmują ustalanie (zwane niekiedy „sądowym stwierdzeniem”) praw

APRO

CAD/GIS Services

90-030 Łódź
ul. Nowa 29/31
tel. (0-42) 674 10 43
fax (0-42) 674 15 35
e-mail : apro@apro.com.pl
http : //www.apro.com.pl

Wykorzystaj AutoCAD Map®, Autodesk World™ i Autodesk MapGuide™ oraz naszą wiedzę do opracowania własnej inteligentnej mapy numerycznej

 Autodesk®

Authorized Dealer

 Autodesk®

Registered Application Developer

i innych atrybutów gruntu, pomiary i opisy gruntów, szczegółową dokumentację pomiarów oraz dostarczanie informacji istotnych dla rynku nieruchomości.

(...) Właściwe zarządzanie informacjami o gruntach zakłada znajomość szerszych aspektów gospodarowania gruntami, nie jest jednak z nimi tożsamy. Administrowanie gruntami dotyczy trzech elementów: własności, wartości i sposobu wykorzystywania gruntów, w ogólnym kontekście gospodarowania zasobami gruntów.

Termin „wartość” ma różne znaczenia. Może oznaczać rzeczywistą lub szacunkową kapitałową wartość rynkową, tj. sumę, za którą grunt można sprzedać, może też oznaczać wartość czynszu, tj. sumę, za którą grunt można wynająć lub wydzierżawić. Alternatywnie, termin „wartość” może oznaczać koszty budowy (wartością budynku przyjmowaną dla celów ubezpieczeniowych może być koszt odbudowy, gdyby budynek został zniszczony przez pożar).

Wartość gruntu i nieruchomości może się też wiązać nie z aktualną wartością rynkową, lecz z potencjalnym dochodem. Na przykład grunt nie zabudowany przynosiłby wyższy dochód, gdyby został w pełni zabudowany. Dlatego opodatkowanie wartości potencjalnej, a nie aktualnej wartości rzeczywistej może zmienić sposób wykorzystywania gruntu. Sposób wykorzystania gruntu określa osiągany z niego dochód, a zatem także jego wartość.

W wielu krajach znajdujących się w fazie przekształceń wolny rynek ziemi był w przeszłości albo ograniczony, albo w ogóle nie istniał. W niektórych z tych krajów, takich jak Polska, w okresie komunizmu istniał rynek gruntów rolnych, natomiast rynek gruntów miejskich podlegał ścisłej kontroli państwa. W innych krajach, takich jak Bułgaria, można było nabywać nieruchomości w miastach (za cenę dyktowaną przez rząd); gruntami rolnymi zarządzano natomiast w ramach systemu spółdzielni i osoba fizyczna nie mogła być właścicielem gruntu rolnego. W takich krajach wartość gruntu miała odzwierciedlać jego cechy fizyczne i środowiskowe. Zestawiano dane, wyliczając cechy gleby, jej wilgotność, nachylenie powierzchni i inne cechy gruntu, tj. wszystkie czynniki mogące wpływać na najlepszy sposób jego wykorzystania. Dane o takich cechach towarzyszyły różnym kategoriom katastrów, w których odnotowywano bieżące lub potencjalne przeznaczenie gruntu (...). W większości krajów znajdujących się w fazie przekształceń dane katastralne zostały ograniczone do zgeneralizowanej formy i były wykorzystywane głównie do nadzorowania produkcji rolnej. Dane statystyczne gromadzono i przesyłano do wyższego organu w ramach systemu centralnego planowania; niemal wogóle nie wykorzystując ich na poziomie zarządzania pojedynczym gospodarstwem rolnym.

Gdy potrzebne są dane ogólne, badanie próbek może być tańszym sposobem uzyskiwania danych służących podejmowaniu decyzji. Wyczerpujące informacje na poziomie poszczególnych gospodarstw są potrzebne tylko wtedy, gdy interesują osobę prowadzącą dane gospodarstwo. Unia Europejska wymaga np. takich danych po to, by móc obliczać i wypłacać rolnikom dotacje w ramach swej Wspólnej Polityki Rolnej. (...)

Korzyści wynikające z dobrego systemu administrowania gruntami

Nowoczesny kataster zasadniczo nie zawiera danych ogólnych, lecz raczej szczegółowe informacje na poziomie poszczególnych działek. Jako taki powinien służyć potrzebom zarówno poszczególnego posiadacza, jak i całego społeczeństwa. Korzyści wynikają ze stosowania katastru do: zarządzania majątkiem, obrotu nieruchomościami, zabezpieczania kredytów, analiz demograficznych, kontrolowania rozwoju zabudowy, planowania i zarządzania sytuacjami awaryjny-

mi, oceny wpływu na środowisko naturalne, transakcji mieszkaniowych i analiz rynku nieruchomości, własności gruntów i mienia, opodatkowania gruntów i mienia, reformy gospodarowania gruntami, monitoringu danych statystycznych, planowania przestrzennego, zarządzania majątkiem przy pomocy akcji, komunikacji publicznej, wybierania optymalnej lokalizacji, zarządzania i ochrony placami zabudowy i innych wybranych miejsc. Choć gromadzenie i utrzymywanie w aktualności danych o gruntach jest kosztowne, dobry system administrowania gruntami powinien przynosić wiele korzyści, których nie można na ogół wyrazić bezpośrednio w pieniądzu. Korzyści te zostały opisane poniżej.

1. Gwarantowanie prawa własności i bezpieczeństwa posiadania. Zbiór danych o gruntach, a także procedura sądowa, którą trzeba zrealizować, aby wprowadzić informacje do rejestrów, powinny zapewniać oficjalną identyfikację oraz, w niektórych systemach, stanowić prawny dowód własności. Publiczne rejestry powinny zawierać wszystkie zasadnicze informacje prawne, tak aby każdy mógł sprawdzić w systemie, jak nazywa się właściciel i jakie prawa osób trzecich obciążają grunt.

W niektórych systemach, takich jak angielska rejestracja tytułu prawnego do ziemi, państwo gwarantuje prawdziwość danych znajdujących się w rejestrze; w razie błędu wypłaca się odszkodowanie.

W innych systemach dane z rejestrów traktuje się raczej jako dowód podstawowy, nie zaś ostateczny. Przykładem takiego systemu jest system holenderski, choć osoba zapoznająca się z danymi jest w Holandii chroniona przed uzyskiwaniem niedokładnych lub niekompletnych informacji zawartych w dokumentach wprowadzonych do rejestrów publicznych albo spowodowanych błędami, pominięciami, opóźnieniami lub innymi niedokładnościami. Tak więc, choć z technicznego punktu widzenia nie gwarantuje się własności w sposób bezpośredni, to rzetelność systemu wystarcza, aby właściciele gruntów mogli być pewni swych praw.

2. Pomoc przy opodatkowaniu gruntów i nieruchomości. Dobre rejestry gruntów zwiększają sprawność i skuteczność pobierania podatków od nieruchomości, gdyż wskazują właścicieli oraz dostarczają informacji o rynku nieruchomości, wskazując np. ceny płacone aktualnie za grunty i wielkość obrotów na rynku. Ponieważ kataster powinien obejmować wszystkie grunty, mogą być do niego włączone wszystkie nieruchomości bez pominięcia żadnej.

Choć nie wszystkie kraje dążą do opodatkowania gruntów i mienia, takie środki fiskalne uznaje się za uczciwe i sprawiedliwe, gdyż są one traktowane jako podatki majątkowe (od bogactwa). Takie podatki można względnie łatwo pobierać w przeciwieństwie np. do podatków od dochodów osobistych, gdyż dochody można ukrywać. Nie można natomiast ukryć działki czy budynku, choć można zataić dane o takiej nieruchomości.

3. Zabezpieczanie kredytów. Pewność prawa własności oraz znajomość wszystkich praw obciążających grunt powinny budzić zaufanie w bankach i organizacjach finansowych, umożliwiając uzyskanie funduszy, które właściciel może inwestować w swą nieruchomość. Jedną z dróg uzyskiwania kapitału na inwestowanie w nieruchomość jest kredyt hipoteczny. Właściciele gruntów mogą więc budować lub modernizować budynki i infrastrukturę albo poprawiać metody gospodarowania ziemią, wprowadzając np. nowe techniki i technologie rolnicze.

4. Rozwój i monitoring rynku nieruchomości. Wprowadzenie taniego i bezpiecznego sposobu przekazywania praw do gruntu oznacza, że ci, którzy chcą obracać nieruchomościami, mogą to robić szybko i pewnie. Ci natomiast, którzy nie chcą sprzedawać swych gruntów, mogą być chronieni – nie można bowiem pozbawić nikogo posiadania gruntu bez jego woli, gdyż takie prawa powinny być gwarantowane.

Rejestry powinny być publicznie dostępne i jawne, tak aby w każdym czasie właściciel mógł potwierdzić swe prawa. Osoby pragnące nabyć grunt mogą to uczynić z pełnym zaufaniem, wiedząc, że sprzedający jest jego prawnym właścicielem. Można też sprawiedliwie zrekompenzować osoby dotknięte przymusowym wykupem – np. w przypadku budowy drogi przebiegającej przez czyjś teren, gdyż rejestry powinny zawierać informacje o aktualnych cenach ziemi, co pozwala na lepsze oszacowanie wartości gruntu.

5. Ochrona gruntów państwowych. W wielu krajach grunty stanowiące własność państwa są słabo udokumentowane. Nie jest to problem w krajach, w których państwo jest właścicielem całej ziemi. Tam jednak, gdzie występuje też prywatna własność ziemi, tereny państwowe powinny być prawidłowo zarządzane. We wszystkich społeczeństwach państwo jest głównym właścicielem ziemskim, a jego posiadłości muszą być chronione, np. przed naruszeniem praw państwa przez rolników, zwłaszcza gruntów sąsiadujących z drogami, czy też przed bezprawnym osadnictwem na terenach przeznaczonych do wykorzystywania w przyszłości. Państwo musi zarządzać swym majątkiem, a także zapewniać skuteczne wykorzystywanie i utrzymywanie każdego skrawka ziemi, co najmniej na takim poziomie, jak robi to osoba prywatna. Ułatwia to system rejestracji tytułu prawnego do gruntu.

6. Zmniejszenie liczby sporów o grunty. W wielu krajach spory o grunty i ich granice prowadzą do kosztownych postępowań sądowych, a także, zbyt często, do naruszania prawa i porządku. Rozwiązywanie takich sporów pochłania wiele czasu sądom, co prowadzi do powstawania opóźnień w innych dziedzinach spraw sądowych. Często przed rozstrzygnięciem sporu nie można wprowadzić gruntu na rynek ani lepiej go wykorzystywać, gdyż żaden inwestor nie chce zabudowywać gruntu będącego przedmiotem

sądowego sporu. Proces rejestrowania praw powinien zapobiegać powstawaniu takich sporów w przyszłości, gdyż od chwili pierwszej oficjalnej rejestracji praw kwestie sporne powinny być rozstrzygnięte.

7. Ułatwienie reformy rolnej. Przekazywanie ziemi bezrolnym, a także scalenia i reparcelacja gruntów w celu ich lepszego wykorzystania wymagają szczegółowych danych o aktualnych stosunkach własnościowych i wykorzystaniu gruntów. Niekiedy trzeba wypłacać odszkodowanie osobom, które poniosły straty, uzyskując na to środki od osób, które na scaleniu skorzystały. Nowy układ stosunków własnościowych zapewniający większą produktywność gruntów można zaprojektować tylko wtedy, gdy istniejący układ jest dobrze udokumentowany.

8. Poprawa planowania miejskiego i rozwój infrastruktury. Podobnie jak w przypadku reformowania terenów wiejskich, ośrodki miejskie potrzebują niejednokrotnie zmiany koncepcji zabudowy oraz skutecznego planowania i kontrolowania wykorzystania gruntów. W wielu krajach kontrola budownictwa i wydanie zezwoleń budowlanych należy do uprawnień lokalnych władz miejskich.

Dobry system administrowania gruntami powinien pozwalać na integrowanie danych o własności gruntów, ich wartości i sposobie wykorzystania z danymi socjologicznymi, ekonomicznymi i ekologicznymi, po to, by wykorzystywać je do celów planowania przestrzennego. Dostępność aktualnych, sporządzanych w dużej skali, planów katastralnych terenów miejskich, zapewnia podstawowe ramy planowania przestrzennego i ocenę jego skutków oraz wprowadzanie w życie akceptowanych społecznie projektów zabudowy.

9. Wspieranie gospodarowania ekologicznego. Wielozadaniowe katastry można wykorzystać do wprowadzania danych o obszarach chronionych, a także szczegółowych danych o miejscach (...) interesujących z punktu widzenia nauki i kultury, które mogą potrzebować ochrony. Kataster może być stosowany do opracowywania ocen wpływu na środowisko oraz badania skutków realizacji projektów budowlanych. (...)

10. Wytwarzanie danych statystycznych. Poprzez odnotowywanie prawa własności, wartości i użytkowania gruntu można zestawiać dane statystyczne dla osób zainteresowanych z jednej strony rozdzielaniem środków finansowych, z drugiej zaś pomiarem wyników realizowania programów zabudowy. Dane są potrzebne zarówno do perspektywicznego planowania strategicznego, jak i do bieżącego zarządzania operacyjnego.

Zagadnienia instytucjonalne

Sukces lub niepowodzenie każdego całościowego systemu administrowania gruntami wymaga rozwiązania wielu zagadnień instytucjonalnych. Ważne jest skoncentrowanie się na potrzebach użytkowników proponowanego systemu. Klienci systemu informacji o terenie to między innymi (...):

(a) rząd: rolnictwo i leśnictwo; obrona, edukacja; ochrona środowiska; finanse i sprawy gospodarcze; zdrowie; drogi i transport; gospodarka mieszkaniowa; sprawy wewnętrzne i policja; sądownictwo; tereny i pomiary terenów; władze lokalne; bogactwa naturalne; planowanie i budownictwo; energia i elektryczność; prace publiczne; handel i przemysł itp.

(b) sektor prywatny: architekci; banki i towarzystwa budowlane; firmy budowlane, ekonomiści; inżynierowie; obrońcy środowiska; rolnicy i leśnicy; doradcy finansowi i ubezpieczeniowi; inwestorzy; właściciele gruntów i mienia; adwokaci i notariusze, specjaliści od marketingu; planiści; deweloperzy; zarządcy nieruchomości; pośrednicy handlu nieruchomościami; geodeci, taksatorzy itp.

Klienci potrzebują różnych produktów, choć wspólnym mianownikiem jest prawo własności, wartość i użytkowanie gruntu.

Zadzwoń

3... 5... 10... % taniej HURTOWO

- ✓ *Tachimetry elektroniczne.*
- ✓ *Niwelatory optyczne i cyfrowe.*
- ✓ *Teodolity i pionowniki.*
- ✓ *Światłokopiarki amoniakalne.*
- ✓ *Papiery światłoczułe, folie, kalka.*
- ✓ *Materiały do ploterów, kserografów i kreślarskie.*
- ✓ *Taśmy,łaty, statywy, stojaki, węgielnice, szkicowniki, tyczki, piony, farby do znakowania...*

PHU BIMEX s.c., ul. Dobra 19, 66-400 Gorzów Wlkp.
tel.: (095) 72 07 192, 72 07 193 fax: (095) 72 07 194

(...) W krajach znajdujących się w fazie przekształceń zachodzi pilna konieczność przejrzenia potrzeb w zakresie informacji o gruntach w świetle nowoczesnych technik gromadzenia i przetwarzania danych oraz zmieniających się potrzeb gospodarki.

Trudno jest oczywiście przewidzieć długoterminowe potrzeby w zakresie danych, co można by było wykorzystywać do analizowania zmian zachodzących z upływem czasu. Ważne jest jednak obecnie ustanowienie priorytetów potrzeb na miarę dostępności środków finansowych. W przeszłości wydawano wiele pieniędzy na dane, z których pożytek był niewielki. Część kosztów można odzyskać sprzedając dane odnoszące się do gruntów, choć w gospodarce rynkowej ustalenie właściwej ceny może być trudne.

W wielu na przykład krajach mapy są towarami sprzedawanym na rynku. Nie sprzedawano ich jednak dawniej z uwagi na bezpieczeństwo kraju albo sprzedawano za ceny w dużym stopniu subsydiowane.

Doświadczenie wskazuje, że pierwsza rejestracja tytułu prawnego do gruntu musi być dotowana, podobnie jak opracowanie podstawowych map towarzyszących rejestracji gruntów w księgach wieczystych oraz katastrze. Prawne i administracyjne koszty prowadzenia systemu rejestrowania gruntów mogą jednak oraz powinny zostać w pełni pokryte poprzez pobieranie opłat od użytkowników.

Uznaje się powszechnie, że państwo musi odgrywać główną rolę w zakładaniu i prowadzeniu katastru lub systemu rejestracji gruntów (ksiąg wieczystych). Wpływ i zakres udziału sektora prywatnego przedstawia się różnie w różnych krajach. W niektórych krajach, takich jak Szwecja i Finlandia, państwo stosuje prawną procedurę gospodarowania gruntami poprzez swe organa, z niewielkim tylko udziałem sektora prywatnego.

W wielu krajach prywatni, licencjonowani geodeci przeprowadzają pomiary terenowe i pomiary granic poszczególnych działek, podczas gdy w niektórych innych prywatni prawnicy są zarejestrowani jako państwowi notariusze. Notariusz musi przed zarejestrowaniem sprawdzić wszystkie istotne dokumenty oraz uwierzytelnić akt przekazania gruntu, aby potwierdzić, że dane osoby są właścicielami gruntów w dobrej wierze.

Tam, gdzie dane zebrane przez państwo lub organy rządowe są powszechnie dostępne do ewentualnego wykorzystania handlowego, ważną staje się ochrona danych. Państwo w imieniu podatnika musi chronić swe inwestycje w systemie informacji o gruntach, tak jak chroni się własne interesy w sektorze prywatnym. Ważne jest zapewnienie uczciwej rekompensaty tym, którzy ponieśli koszty gromadząc dane lub wytwarzając produkty. Ochrona może być zapewniana poprzez politykę cenową i prawo własności intelektualnej, zwłaszcza prawo autorskie. W większości krajów obowiązują międzynarodowe traktaty o prawach autorskich, co wynika zwłaszcza z postanowień Konwencji Berneńskiej o ochronie dzieł literackich i artystycznych.

Zmierzając do urynkowania informacji o gruntach, należy: ■ zbadać, kim są klienci na rynku danych związanych z gruntami i jakich podstawowych informacji potrzebują; ■ nakierować obecne procedury gromadzenia i przetwarzania danych na zagadnienia własności, wartości i sposobu wykorzystania gruntów; ■ objąć takimi usługami cały kraj, wprowadzając dotowanie kierunkowe, jeśli jest to potrzebne do pełnego pokrycia całego terytorium kraju.

Rola komputeryzacji

Jednym z głównych czynników przyspieszających zmiany jest komputeryzacja. Korzyści wynikające z systemu administrowania gruntami mogą być zwiększane poprzez używanie komputerów do: ■ wymuszania standaryzacji w gromadzeniu i przetwarzaniu informacji o gruntach; ■ przyspieszenia procedur pier-

wszej rejestracji tytułu prawnego; ■ obniżania kosztów i zmniejszania przestrzeni potrzebnej do przechowywania danych; ■ zapobiegania zbędnemu dublowaniu danych; ■ upraszczania przygotowania rezerwowych kopii rejestrów; ■ ułatwiania dostępu do danych o gruntach oraz poprawiania ich udostępniania; ■ zmniejszania czasu i kosztów związanych z przenoszeniem praw majątkowych i obsługi hipotek; ■ ułatwiania monitorowania i analizowania rynku oraz wartości czynszowych gruntów i mienia; ■ zapewniania mechanizmów kontroli jakości.

Przekształcanie danych w postać komputerową jest często kosztowne i czasochłonne; może obejmować trzy czwarte kosztów wprowadzenia systemu komputerowego. Jakość danych może być niska, a ich przekształcenie w dane cyfrowe nie musi prowadzić do poprawy takiego stanu rzeczy. Wprowadzenie komputerów jest jednak czymś więcej niż kwestią techniczną, gdyż prowadzi do zmian w zakresie potrzebnych umiejętności i obowiązków, struktury organizacyjnej, strategii inwestycyjnych itp. Jeśli chodzi o państwowy system katastralny, komputeryzacja może wywołać zmiany w przepisach prawnych. Aby zapewnić traktowanie wszystkich danych o gruntach jako wspólnego zasobu wykorzystywanego przez różne organizacje, trzeba wprowadzić elastyczne i wyraźnie sformułowane standardy wymiany danych. Z uwagi na zachodzące obecnie gwałtownie zmiany technologiczne inwestycje w sprzęt i programy komputerowe trzeba ponawiać co trzy do pięciu lat. Największa inwestycja dotyczy jednak danych. Choć dane także muszą być uaktualniane, nie trzeba wprowadzać ich na nowo wraz z nowym sprzętem i programami.

Zalecenia

Kraje powinny wprowadzać lub ulepszać swe systemy administrowania gruntami, aby: ■ gwarantować tytuł prawny i zapewniać zabezpieczenie kredytów; ■ wspierać wycenę wartości gruntów i mienia do celów podatkowych; ■ dostarczać dane o rynku nieruchomości; ■ dokumentować strukturę wykorzystywania gruntów oraz ograniczeń w tym zakresie; ■ monitorować wpływ przedsięwzięć budowlanych na środowisko naturalne; ■ ułatwiać reformy gospodarowania gruntami; ■ dotować utworzenie systemu administrowania gruntami, ale w pełni odzyskiwać sumy powtarzalnych kosztów eksploatacyjnych.

cdn.

Użyte określenia i prezentowane w niniejszej publikacji materiały nie implikują wyrażenia jakiegokolwiek opinii Sekretariatu ONZ w sprawach dotyczących statusu prawnego państwa, obszaru, miasta lub powierzchni albo dotyczących jego władz, albo wyznaczenia jego granic. Tłumaczenie wykonano w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii pod kierunkiem mgr. inż. Konrada Pirwitza – dyrektora Departamentu Katastru Nieruchomości.



TEXAS INSTRUMENTS

- kalkulatory naukowe
- kalkulatory graficzne
- 2 lata gwarancji

Autoryzowany dystrybutor
Przedsiębiorstwo Handlowe „WIENIAWA”
30-415 Kraków, ul. Bonarka 21
tel./fax (0 12) 266-23-66
tel. kom. (0 602) 266-501