

## Wystąpienie Jacka Gryzla, prezydenta Pabianic

Dzisiejsza konferencja jest dla mnie i współpracujących ze mną osób niezwykle okazją do zaprezentowania naszych kilkuletnich doświadczeń z pracy nad tworzeniem i wykorzystaniem Systemu Informacji o Terenie, a zwłaszcza wykorzystania SIT-u dla potrzeb powszechnej taksacji wykonanej na wzór rozwiązań szwedzkich i przy pomocy szwedzkich specjalistów. Zwykłym zbiegiem okoliczności jest przy tym zbieżność wyglądu flagi miejskiej oraz herbu naszego miasta, zawierającego trzy korony, z analogicznymi symbolami państwa szwedzkiego – niemniej miło nam to stwierdzić.

### Pabianicki SIT

Do wdrożenia na terenie Pabianic oryginalnie polskiego modelu SIT-owskiego przystąpiliśmy w 1994 roku, zachęcenii przez pana Remigiusza Piotrowskiego – ówczesnego Głównego Geodetę Kraju, w sytuacji, gdy nad rozpoczętym dwa lata wcześniej pilotażem łódzkim zaczęły gromadzić się burzowe chmury. Mimo to, a może właśnie dlatego, władze samorządowe miasta, jak i kierownictwo Urzędu Rejonowego w Pabianicach starały się udzielić wdrożeniu maksymalnego wsparcia, dzięki czemu kolejne etapy prac związane z zakładaniem baz danych budynków i wszystkich elementów uzbrojenia przebiegały pomyślnie. Podstawą do tych działań była istniejąca ewidencja gruntów wykonana wcześniej w ramach łódzkiego pilotażu. Tak skonstruowany system został dodatkowo uzupełniony o informatyczną wersję planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego, tworząc tym samym narzędzie pozwalające uzyskać pracownikom Urzędu Miasta pełną wiedzę na temat wszystkich działek z terenu Pabianic wraz z informacjami o sposobie ich władania i uzbrojenia. Stało się to możliwe dzięki połączeniu sieciowemu filii ośrodka dokumentacji geodezyjnej, który zajmuje się prowadzeniem i aktualizacją systemu, z siecią wewnętrzną urzędu. Mimo iż do chwili obecnej nie zostały uregulowane wszystkie formalne sprawy związane z korzystaniem przez naszych pracowników z danych Systemu Informacji o Terenie, dotychczasowe doświadczenia z pracy w systemie przekroczyły znacznie oczekiwania, jakie z tym systemem wiązaliśmy.

### Uzyskane efekty wdrożenia SIT

Pierwsze efekty zintegrowanego SIT dla miasta to przede wszystkim kompleksowa inwentaryzacja mienia komunalnego oraz wyjaśnianie i porządkowanie stanów prawnych nieruchomości. Minione cztery lata



stworzyły w ten sposób ogromny rynek pracy dla miejscowych geodetów, a ostateczną konsekwencją tego etapu prac było wprowadzenie przy znikomej liczbie odwołań nowego wymiaru opłat za użytkowanie wieczyste, który w sposób wydatny zwiększył dochody miasta z tego tytułu.

Efektom towarzyszącym porządkowaniu mienia komunalnego było stworzenie oferty działek budowlanych, która mimo funkcjonowania „dużej” ulgi podatkowej w roku 1995 i 1996 potrafiła zaspokoić potrzeby mieszkańców, oraz wzrost zainteresowania wykupem mieszkań komunalnych, co przy niezbyt przekonującej polityce państwa w ich udostępnianiu należy uznać za objaw nadzwyczaj pozytywny.

Drugim wymiernym dla miasta efektem funkcjonowania systemu było jego wykorzystanie dla spraw utrzymania porządku w mieście, w tym zwłaszcza jego estetycznego wyglądu. Służby nadzoru porządku korzystając z podglądu do systemu zwiększyły znacznie szybkość i skuteczność swojego działania, gdyż z łatwością mogą identyfikować osoby odpowiedzialne za nieruchomości zaniedbane, właściciele umożliwiających tworzenie dzikich wysypisk, właściciele zanieczyszczających się w utrzymaniu czystości na i przed swoją nieruchomością.

Trzecim znaczącym efektem funkcjonowania systemu było ułatwienie procesu dokonywania zmian w planach zagospodarowania przestrzennego miasta. Działania takie podejmowane były w minionych latach kilkakrotnie i dzięki współpracy z systemem odbyły się dość sprawnie, w sposób nie zakłócający generalnych założeń planu.

Czwartym, chyba najbardziej istotnym, efektem było przywrócenie więzi między systemem kart wymiaru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i leśnego z systemem ewidencji gruntów (oparcie wymiaru podatku o konkretne działki). Dotyczy to zwłaszcza tych ostatnich, gdyż w odniesieniu do 7 tysięcy pozycji objętych podatkiem od nieruchomości proces ten nie został jeszcze zakończony.

Jednak właśnie w odniesieniu do gospodarstw rolnych identyfikacja działek będących we władaniu płatnika i powiązanie ich z wymiarem podatku była bardzo istotna z kilku względów. Po pierwsze, ułatwiono dokonanie wymiaru na osobę właściciela, zgodnie z nowelizacją ustawy o podatku od nieruchomości. Po drugie, ułatwiono proces obserwacji gwałtownie zmniejszającej się liczby gospodarstw rolnych w Pabianicach. Po trzecie, umożliwiono identyfikację i analizę szybko wzrastającej liczby podziałów terenów rolnych, które żadną reglamentacją administracyjną nie są objęte, a mogą być powodowane między innymi działaniami spekulacyjnymi wynikającymi z nadziei na korzystne zmiany planu zagospodarowania przestrzennego.

### **Pilotowe wdrożenie powszechnej taksacji**

Mając powyższe na uwadze z dużym zadowoleniem przyjęliśmy w 1996 roku ofertę Departamentu Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości byłego Ministerstwa Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa odnośnie wykonania w Pabianicach symulacji powszechnej taksacji nieruchomości, tym bardziej że poprzedziły ją dwie wizyty specjalistów szwedzkich, którzy zapoznali się z działaniem i przydatnością systemu SIT dla potrzeb wykonania taksacji i dość pochlebnie oceniali jego walory.

W ten oto sposób doszło do zawarcia porozumienia na wykonanie pabianickiego wdrożenia modelu powszechnej taksacji, którego efekty będą w dniu dzisiejszym prezentowane. Bez względu jednak na efekt finalny w postaci uzyskanych wartości taksacyjnych i bez względu na to, czy model ten będzie wprowadzony do stosowania w szerszej skali czy też nie, miasto już uzyskało istotne korzyści w wyniku prac wdrożeniowych. Korzyści te powstały w trakcie tworzenia bazy danych niezbędnej do efektywnego gospodarowania miastem i jednocześnie koniecznej do przeprowadzenia powszechnej taksacji, a dotyczą czterech zasadniczych rodzajów nieruchomości:

- mienia komunalnego będącego w zarządzie zakładu gospodarki mieszkaniowej,
- mienia spółdzielczego,
- mienia zakładów pracy,
- mienia związanego z infrastrukturą komunalną.

Postaram się je krótko scharakteryzować.

W ramach prac przygotowawczych wykonany został między innymi monitoring cen transakcyjnych obrotu nieruchomościami, zwłaszcza w aspekcie różnic cenowych sprzedawanych mieszkań komunalnych i podobnych mieszkań spółdzielczych. Pierwsze z nich zbywane na podstawie wycen biegłych uzyskują w Pabianicach znacznie niższą wartość niż mieszkania będące w obrocie wolnorynkowym. Nie ulega wątpliwości, że niskie upusty lub ich brak przy sprzedaży mieszkań komunalnych spowodowały relatywne zaniżenie wyceny tych mieszkań i to nie w incydentalnych przypadkach, ale jako zjawisko o charakterze masowym. Zaniżenie zaś wartości przy pierwszej sprzedaży powoduje również zjawisko zaniżania wartości w następnych transakcjach, choć prawdopodobnie rzeczywiste rozliczenia między stronami odbywają się na znacznie wyższym poziomie. Daje to impuls do przemyśleń zarządowi miasta, czy nie lepszym rozwiązaniem będzie wprowadzenie znacznie większych upustów przy sprzedaży mieszkań komunalnych i w konsekwencji zbliżenie ich wartości do wartości rynkowych.

Kolejnym pozytywnym efektem było wykorzystanie wdrożenia do testowania rozporządzenia dwóch ministrów w sprawie ewidencji gruntów i budynków, między innymi w aspekcie aktualizacji wykonanej wcześniej ewidencji budynkowej. Warto w tym miejscu nadmienić, że w przekształceniu baz uczestniczyły aktywnie służby miejskie, identyfikując zwłaszcza w odniesieniu do osób prawnych przeogromną liczbę przekształceń podmiotowych, które w wielu przypadkach były zaskoczeniem nawet dla dobrze zorientowanych w temacie pracowników Wydziału Geodezji.

str. 10





Niejako przy okazji stworzono bazę adresową wszystkich nieruchomości w mieście, porządkując i eliminując przypadki, w których nieruchomości miały po 2 i 3 adresy, jak również korygując różnice występujące w adresach pomiędzy danymi zawartymi w kartotekach poszczególnych zarządców nieruchomości z danymi zawartymi w bazie ewidencji gruntów i budynków. Ten zakres prac był wyjątkowo uciążliwy i dotyczył w znacznym stopniu zasobów mieszkaniowych gminy administrowanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, obejmujących w sumie 875 budynków o 7318 mieszkaniach. Ponieważ dość często administracja ZGKiM obejmuje jedynie część nieruchomości albo część budynku, stąd też każdy budynek był przedmiotem indywidualnych wyjaśnień z zarządcą, co pozwoliło dokładnie określić zakres sprawowanej administracji oraz uporządkować jedną z najtrudniejszych ewidencji.

Podobna sytuacja wystąpiła z zasobami spółdzielczymi, choć tu dla odmiany nie ewidencja zasobów mieszkaniowych, obejmująca 305 budynków mieszkalnych i ponad 15000 mieszkań, była przedmiotem trudności, ale mnogość ewidencji prowadzonych w samej spółdzielni, takich jak ewidencja księgową, czynszowa czy też środków trwałych. Podobnie jak poprzednio, dzięki indywidualnej identyfikacji wszystkich pozycji doprowadzono do pełnej ich zgodności, również w zakresie gruntów przekazanych spółdzielni w użytkowanie wieczyste. Szczególnie trudnym tematem było rozpoznanie zasobów przemysłowych. Zdecydowaliśmy się w tym wypadku udzielić wykonawcy wdrożenia bezpośredniego wsparcia, prosząc największe zakłady przemysłowe Pabianic o udzielenie pomocy w identyfikacji swoich zasobów. Nie ma bowiem żadnej prawnej egzekucji do takiego działania, może być wyłącznie dobra wola zainteresowanych partnerów, tak jak to miało miejsce w Pabianicach. Wszyscy, do których zwróciliśmy się o wypełnienie specjalnych ankiet charakteryzujących stan i przemiany w posiadanych zasobach lokalowych, dostarczyli materiał wykonany bardzo rzetelnie, o ogromnej wartości źródłowej.

Ostatnim, ale wcale nie najmniejszym efektem prac przygotowawczych była identyfikacja zaskakująco dużej ilości nie wykupionych gruntów pod drogami. O istnieniu problemu wiadomo było od dawna, jednak jego rozmiary wielokrotnie przekroczyły oczekiwania. Posiadanie pełnej ewidencji zaległości w wykupach pozwoli władzom samorządowym opracować rozsądny plan ich likwidacji w najbliższych latach.

### Podsumowanie i wnioski

Jak z przedstawionego komentarza wynika, największe korzyści, jakie miasto uzyskało z powszechnej taksacji, wynikały dotąd nie z faktu jej przeprowadzenia, lecz z jej przygotowania, które wiązało się z uporządkowaniem różnych ewidencji oraz wyczyszczeniem i ujednoliceniem przeróżnych baz danych. Samo nadanie wartości taksacyjnych nieruchomościom, na podstawie danych ewidencyjnych, daje miastu obecnie interesujący materiał porównawczy, który będzie w przyszłości przedmiotem wielu analiz, lecz już dziś można wskazać jego praktyczne wykorzystanie. Okazuje się bowiem, że w dużej liczbie przypadków składniki pobrane z ewidencji do nadania wartości taksacyjnej różnią się znacznie od danych wykazanych w zeznaniach podatkowych, oczywiście najczęściej na niekorzyść podatkobiorcy. Z tego też względu, mimo że wymiar podatku od nieruchomości na rok 1998 wykonano w naszym mieście jeszcze na podstawie posiadanych zeznań, to wszędzie tam, gdzie będzie występowała istotna różnica w składnikach stanowiących podstawę wyceny, zainteresowani będą proszeni na rozmowę wyjaśniającą i, jak sądzę, działania takie powinny zakończyć się wymiernym zwiększeniem dochodów budżetowych naszego miasta. Myślę również, że w przyszłości podobnych zastosowań wyników powszechnej taksacji będzie znacznie więcej.

Najważniejsze jednak w chwili obecnej wydaje się podjęcie dalszych prac nad wykorzystaniem bazy danych wartości taksacyjnych do rozważań nad przyszłym systemem „podatku od wartości”, mającym zastąpić w przyszłości dotychczasowy podatek od nieruchomości. Istotne jest zwłaszcza podjęcie próby wyliczenia przyszłych stawek, tak by dochody gmin z tego tytułu nie uległy zmniejszeniu, ale by również system ten nie stał się systemem zbyt fiskalnym i tym samym uzyskał społeczne przyzwolenie do jego stosowania. Uzyskanie takiej wiedzy wraz z jednoczesnym porównaniem otrzymanych wyników z dotychczas stosowanym wymiarem podatku od nieruchomości pozwoliłoby podjąć rzeczową dyskusję i rozwiązać być może istniejące obawy naszego społeczeństwa, wywołane i tak chętnie podsycane przez środki masowego przekazu.

Na zakończenie pragnę jeszcze raz stwierdzić, że bez względu na to, czy model powszechnej taksacji wypracowany na przykładzie Pabianic zyska aprobatę i zostanie przyjęty do szerszego stosowania czy też nie, praca nad tym eksperymentalnym wdrożeniem dała mi nieosobiście i wszystkim zaangażowanym w ten proces pracownikom Urzędu Miasta wiele satysfakcji. Korzystając zatem z okazji chciałbym wszystkim tym, którzy nam to umożliwili, złożyć serdeczne słowa podziękowania. ■

