Przygotowania do korekty Prawa geodezyjnego i kartograficznego

Prezes GUGiK wyjaśnia

KAZIMIERZ BUJAKOWSKI

W trakcie spotkań z geodetami województw i inspektorami nadzoru geodezyjnego i kartograficznego wskazywałem na potrzebę przygotowania i przesłania do GUGiK uwag i propozycji zmian do obecnie obowiązującego *Prawa geodezyjnego i kartograficznego,* spodziewałem się bowiem szybkiego przystąpienia do nowelizacji pakietu ustaw wprowadzających reformę administracyjną kraju. Część koleżanek i kolegów przesłała swoje propozycje zmian w prawie geodezyjnym.

Obecnie obowiązujące zapisy ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* z dnia 17 maja 1989 r. (DzU nr 30 poz. 163) były już wielokrotnie nowelizowane. Wnikliwa lektura tej ustawy prowadzi do nieodpartego wniosku, że regulacje, mogące być powodem do dumy w momencie ich przyjmowania, z biegiem lat straciły swoją nowoczesność. W trakcie konferencji w Nowym Sączu wystąpiłem z tezą, iż konieczne będzie przystąpienie do prac nad nowym *Prawem geodezyjnym i kartograficznym*. Teza ta znalazła poparcie w innych wystąpieniach oraz w dyskusji. Przykładem zagadnień wymagających regulacji może być definicja służby geodezyjnej i kartograficznej, kiedyś struktury hierarchicznej, działającej w ramach administracji rządowej, a dziś opartej na administracji samorządowej. W trakcie spotkań z geodetami powiatowymi, geodetami województw i inspektorami nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, jakie odbyły się na przełomie marca i kwietnia, podkreślałem, iż sprawność służby geodezyjnej i kartograficznej zależy od sprawności działania administracji geodezyjnej – geodetów powiatowych i województw – oraz skutecznej koordynacji ich pracy dokonywanej przez wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Szczególne miejsce i rola przypada geodetom miejskim z „dużych miast", które wcześniej przejęły od wojewodów prowadzenie ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Duże miasta posiadają zorganizowane i wyposażone ośrodki, kadrę doświadczonych pracowników, dysponują znacznymi środkami Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym. Mogą zatem stanowić „lokomotywy" rozwoju geodezji. Równie ważnym zagadnieniem jest określenie roli geodetów województw w realizacji zadań służby geodezyjnej i kartograficznej.

Inaczej również powinna być postrzegana rola i zadania służby geodezyjnej i kartograficznej w warunkach gospodarki rynkowej, w której zdecydowaną większość jednostek wykonawstwa stanowią podmioty prywatne. W warunkach tych służba geodezyjna i kartograficzna musi występować często w roli kreatora długofalowych programów prac geodezyjnych i kartograficznych, co pozwala jednostkom wykonawstwa prowadzić racjonalną politykę inwestycyjną. Bez takich programów trudno oczekiwać rozwoju technologicznego i inwestowania przez przedsiębiorstwa w postęp techniczny.

Te przykłady to tylko skromna ilustracja problemów, które wymagają przedyskutowania w środowisku geodezyjnym, a następnie zapisania w nowym prawie. Z końcem tego roku przedstawimy projekt założeń do nowego prawa geodezyjnego, oczekując, że będzie on przedmiotem szerokiej konsultacji i dyskusji w całym naszym środowisku geodezyjnym.

Zanim jednak przystąpimy do opracowania nowego prawa geodezyjnego, zaistniała możliwość zamieszczenia w rządowym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej korekt istniejących zapisów. Zgodnie z ustaleniami przyjętymi przez Radę Ministrów zmiany zawarte w projekcie powinny ograniczać się wyłącznie do zmian mających charakter uściślający, likwidujący sprzeczności pomiędzy ustawami i luki prawne. Zmiany nie powinny dotyczyć zagadnień o charakterze ustrojowym, bowiem takie zmiany będą mogły być dokonane w roku przyszłym po wnikliwej analizie obowiązujących dziś rozstrzygnięć.

Do 7 czerwca Departament Wdrażania i Monitorowania Reformy Administracji Publicznej w MSWiA zbierał propozycje zmian w prawie geodezyjnym. Ponieważ pakiet nowelizacyjny przygotowywany jest jako projekt rządowy, wszystkie resorty zgłaszały swoje propozycje zmian. W artykule 14. projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw, który zawierał zmiany do ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne,* wprowadzono pewne nowelizacje na podstawie propozycji zgłoszonych przez niektórych inspektorów wojewódzkich (część postulatów wzajemnie się wykluczała). Wprowadzono zmiany opracowane w GUGiK oraz zaproponowane przez MRiGŻ i MSWiA. W uzasadnieniu do ustawy znalazło się zdanie „W oparciu o dotychczasową praktykę i doświadczenia w stosowaniu ustawy oraz po zasięgnięciu opinii wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego opracowane zostały propozycje niezbędnych zmian w wyżej wymienionej ustawie (...)" odzwierciedlające wykorzystanie zmian zgłoszonych przez niektórych wojewódzkich inspektorów. Po wewnątrzresortowych konsultacjach 25 czerwca projekt rozesłany został do uzgodnień międzyresortowych, w tym także do Jana Olbrychta – przewodniczącego Konwentu Marszałków oraz Rudolfa Borusewicza ze Związku Miast Polskich w celu uzyskania opinii samorządów. Projekt do zaopiniowania przekazany został również wojewodom.

W projekcie ustawy znalazły się między innymi: ■ Bardziej precyzyjne definicje prac geodezyjnych – rozumianych jako „projektowanie i wykonywanie pomiarów geodezyjnych, wykonywanie zdjęć lotniczych, dokonywanie obliczeń, sporządzanie i przetwarzanie dokumentacji geodezyjnej, a także zakładanie i aktualizacja baz danych, pomiary i opracowania fotogrametryczne, grawimetryczne, magnetyczne i astronomiczne związane z realizacją zadań w dziedzinie geodezji i kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie".

■ Definicja systemu informacji o terenie – rozumianego jako „baza danych przestrzennych dotyczących określonego obszaru oraz procedury i techniki służące systematycznemu zbieraniu, aktualizowaniu i udostępnianiu danych".

■ Korekta definicji terenów zamkniętych – „zastrzeżonych ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa", a także tryb określania terenów zamkniętych oraz sposób postępowania w przypadku, gdy teren utraci charakter terenu zamkniętego.
■ Zmiana wprowadzająca (w miejsce obligatoryjności) możliwość przekazania przez starostę na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta zadań z zakresu prawa geodezyjnego. Celem poprawki jest zapewnienie równoprawności samorządu powiatowego i gminnego w negocjacjach o przejęcie zadań starosty.
■ Zmiana redakcji artykułu 7 ust. 1 określającego zadania służby geodezyjnej i kartograficznej.
■ Zmiana zapisów zadań Głównego Geodety Kraju poprzez nadanie punktom 4-6 ust. 1 art. 7a brzmienia:
„4) opracowuje zasady techniczno-organizacyjne przygotowania katastru oraz współdziała w jego tworzeniu,
5) prowadzi państwowy rejestr granic i powierzchni Rzeczypospolitej Polskiej oraz poszczególnych województw,
6) ewidencjonuje systemy informacji o terenie o znaczeniu ogólnopaństwowym oraz współpracuje z innymi resortami w zakładaniu i prowadzeniu systemów informacji geograficznej",
oraz dodanie punktów 11-16 w brzmieniu:
„11) opracowuje wytyczne i nadzoruje powszechną taksację nieruchomości,
12) wykonuje fotogrametryczne zdjęcia powierzchni kraju i opracowania fotogrametryczne,
13) sporządza mapy topograficzne i tematyczne kraju, a także koordynuje i nadzoruje zlecanie wykonania map topograficznych i tematycznych przez marszałków oraz współdziała z nimi w tym zakresie,
14) sporządza oraz wydaje urzędowe mapy i atlasy terytorium państwa,
15) prowadzi sprawy związane z nazewnictwem geograficznym, w tym państwowy rejestr nazw geograficznych,
16) opracowuje zasady uzgadniania usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu".
■ Poszerzenie zadań i kompetencji wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego o: zatwierdzanie projektów zakładania i modernizacji ewidencji gruntów i budynków, wyrażanie opinii – na wniosek starosty – o przygotowaniu gminy do przejęcia zadań w trybie art. 6a ust. 4 oraz koordynowanie działań organów administracji geodezyjnej i kartograficznej.
■ Poszerzenie zadań marszałka o analizę zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie i koordynację prac urządzeniowo-rolnych (zmiana zaproponowana przez ministra rolnictwa).
■ Wprowadzenie delegacji do wydania przez ministra właściwego do spraw administracji rozporządzeń określających:
1) warunki przechowywania państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a w szczególności warunki lokalowe, warunki bezpieczeństwa, wyposażenia i ochrony ośrodków dokumentacji, w których gromadzony jest zasób,
2) zasady organizacji i funkcjonowania ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, a w szczególności formy organizacyjne działania ośrodków, zasady współpracy z systemem informacji o terenie oraz zespołami uzgadniania dokumentacji projektowej, zasady pobierania opłat z tytułu prowadzenia zasobu oraz zasady świadczenia usług technicznych, dające możliwość ujednolicenia formy organizacyjnej i zasad funkcjonowania ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej działających w strukturach samorządowych.
■ Wprowadzenie kwartalnych okresów rozliczania Powiatowych Funduszy Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym z Funduszami Wojewódzkimi i Funduszem Centralnym.
■ Zmiana środków dyscyplinujących, jakie można stosować w stosunku do geodety uprawnionego nie wykonującego swoich zadań z należytą starannością, zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami, na: udzielenie upomnienia, udzielenie nagany z wpisem do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia zawodowe, zawieszenie wykonywania uprawnień zawodowych na okres od 6 miesięcy do jednego roku, zawieszenie wykonywania uprawnień do czasu ponownego złożenia egzaminu z wynikiem pozytywnym, odebrania uprawnień zawodowych z możliwością ubiegania się o ponowne ich uzyskanie po upływie 3 lat od dnia ich odebrania. O udzieleniu upomnienia lub nagany orzeka w drodze decyzji wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, zaś w pozostałych przypadkach GGK.

Na naradzie GGK z geodetami województw i inspektorami nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (22 lipca) omówione zostały najważniejsze proponowane zmiany, a także przekazana została aktualna wersja art. 14 projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej zawierająca zmiany do prawa geodezyjnego celem ich przeanalizowania i zgłoszenia ewentualnych uwag.
Ponadto w dniach 15 i 16 lipca odbyły się konsultacje podsekretarza stanu w MSWiA, ministra Józefa Płoskonki z Konwentem Marszałków w sprawie projektu ustawy, w trakcie którego zgłoszono szczegółowe uwagi do całej ustawy. Część z tych uwag samorządów wojewódzkich została uwzględniona przez zespół przygotowujący projekt ustawy.
Po zakończeniu uzgodnień międzyresortowych i przyjęciu projektu przez komitety Rady Ministrów oraz Radę Ministrów zostanie on skierowany do Sejmu celem podjęcia pracy legislacyjnej i dalszych uzgodnień.

Odnosząc się do kwestii przetargów i wykorzystania środków na prace geodezyjne przewidzianych w budżecie centralnym, należy stwierdzić, że nie jest prawdziwa ocena, iż administracja centralna rozpoczęła pierwsze przetargi w połowie roku. Na przykład do 31 marca zakończono przetargi na łączną kwotę około 3,3 mln zł na prace związane z przeglądem i pomiarem osnów geodezyjnych oraz modernizacją podstawowej osnowy magnetycznej.
Podnoszone w dyskusji przez geodetów województw obawy o wykorzystanie środków przeznaczonych na prace geodezyjne w budżecie centralnym są jednak częściowo uzasadnione. Aktualnie GUGiK zaangażował 100% środków z budżetu centralnego na prace związane z: przekształceniem ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości, zakładaniem osnów geodezyjnych i mapy zasadniczej oraz opracowaniami map topograficznych. Należy podkreślić, że efektywne wykorzystanie tych środków wymaga pełnego zaangażowania się geodetów powiatowych w zakresie realizacji prac dotyczących modernizacji ewidencji gruntów, zakładania osnów geodezyjnych i mapy zasadniczej. Przykładem efektywnego zaangażowania się w prace dotyczące modernizacji ewidencji gruntów i budynków jest samorząd miasta Olsztyna. Natomiast pełnego zaangażowania się w realizację opracowań map topograficznych oczekuję ze strony geodetów województw. Jako przykłady skutecznego działania w tym zakresie mogą służyć województwa podkarpackie i świętokrzyskie realizujące opracowanie arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000 na podstawie porozumień zawartych już w połowie kwietnia br.
Odnosząc się do podnoszonej w dyskusji problematyki dotyczącej finansowania programu opracowania map topograficznych, to postępowanie powinno być zgodne z obowiązującymi regulacjami prawnymi określonymi ustawą budżetową. Celowe byłoby podjęcie działań zmierzających do przyznania dodatkowych środków marszałkom województw na realizację programu tworzenia map topograficznych dla potrzeb województw. ■