

Infrastruktura Środowisko

Ogólnopolski autorski dodatek lobbingowy do „Rzeczpospolitej” przygotowany przez GEOLAND Consulting International Sp. z o.o., tel. 22 850 03 30, fax 22 850 03 30
Wersja on-line dostępna na www.geoland.pl

Utrzymanie ładu prawnego gruntów usprawni procesy inwestycyjne, skróci czas ich realizacji i spowoduje szybszy zwrot ponoszonych przez inwestorów nakładów. Przełoży się to na wzrost PKB (minimum 1%) w skali roku oraz wzrost dochodów budżetu państwa, a także na wzrost atrakcyjności inwestycyjnej kraju. Zatem w żywotnym interesie państwa leży zmiana orientacji na miejsce i rolę w państwie instytucji katastru oraz właściwego usytuowania w administracji Głównego Geodety Kraju. Powinien on podlegać bezpośrednio premierowi.

Kataster 4D elementem ładu prawnego i przestrzennego w Polsce cz. 2*

Mimo, że w powszechnym mniemaniu kataster w Polsce nie istnieje, to zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym kataster istniał, istnieje i istnieć będzie. Stosowany jest na ogół nieświadomie.

Katasterem są dokumenty używane do oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, wykorzystujące dane ewidencyjne, próbujące uwzględnić stan prawny nieruchomości.

Kataster zawsze był czterowymiarowy, rozumiejąc pod tym trzy wymiary przestrzeni i czas (x,y,z i t) albo precyzyjniej, zawsze był trzywymiarowy (x,y,t) i tym się wśród innych systemów wyróżniał, że dysponował trzecim wymiarem, jakim był czas, natomiast czwarty wymiar (z) rozpowszechniony został dopiero przez wielopoziomą rejestrację lokali (mieszkań, garaży) oraz infrastruktury technicznej.

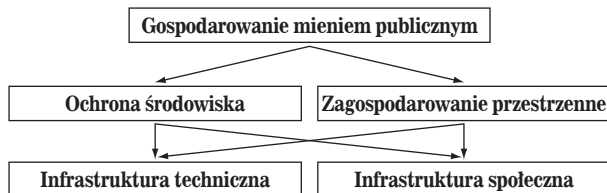
Obecnie podstawą, choć niepełną, stosowania katastru w Polsce jest Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1089/2010 z 23 listopada 2010 r. zmienione Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 102/2011 z 4 lutego 2011 r., ale podstawą zasadniczą zawsze była, i jest w dalszym ciągu, ustawa z dnia 11 października 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U.2013.707 j.t. ze zm.) oraz jej poprzedniczki, wsparte Kodeksem cywilnym (wcześniej Prawem rzeczowym), które przewidywały oznaczanie nieruchomości, jednoznaczne, zaakceptowane przez zainteresowane strony i odtwarzalne.

Kataster zatem istnieje jako suma zdarzeń prawnych umożliwiających oznaczanie nieruchomości w księgach wieczystych. Jest on układem referencyjnym, na którym opiera się cała dyrektywa INSPIRE. Zasoby tego katastru w Polsce są bardzo wysoko oceniane przez przedstawicieli UE Nie istnieje natomiast jako system jako rejestr publiczny.

1. Zadania przestrzenne administracji publicznej

Zadania przestrzenne administracji publicznej występują w pięciu grupach tematycznych:

Gospodarowanie mieniem publicznym, to oczywiście pieniądze. I te z gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, i mieniem gminy. I te ściągane z opłat, gospodarowania odpadami, wprowadzania restrykcji i udogodnień.



Zadaniami każdego organu administracji publicznej jest prowadzenie i rozwijanie elementów infrastruktury technicznej (woda, kanalizacja, energetyka, komunikacja) i społecznej (szkolnictwo, służba zdrowia, kultura, ochrona ładu i porządku).

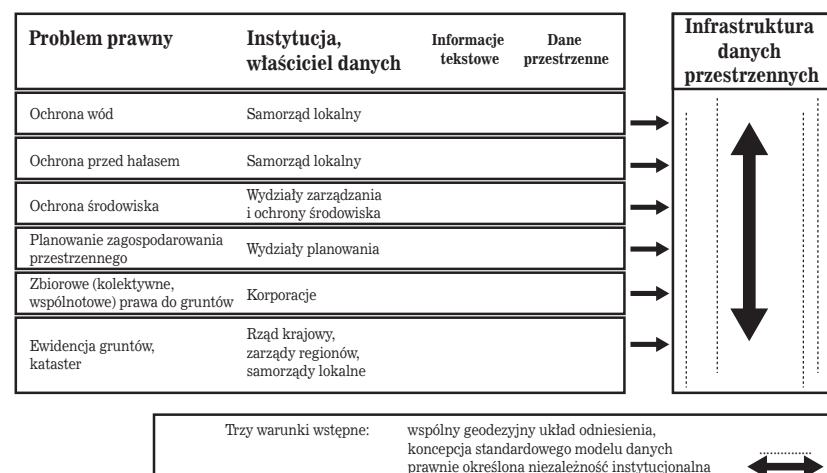
Zadań w każdej grupie, na każdym szczeblu administracji, jest dużo, ale każde z nich, z każdej grupy i każda grupa jako taka muszą być przywiązane do mozaiki obiektów przestrzennych, których strukturę przestrzenną reguluje Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1089/2010. Jest to bazowa regulacja katastralna w Unii Europejskiej i w Polsce.

2. Znaczenie katastralnego układu referencyjnego

Istotą katastralnego układu referencyjnego jest ciągłość pokrycia całej kuli ziemskiej w mozaice naturalnej, w miejsce np. siatkowej, sztucznej, jaką jest układ południków i równoleżników. Układ katastralny, w odróżnieniu od każdego innego, jest wzrokowo identyfikowalny w terenie, co ma kapitalne znaczenie dla ochrony środowiska. Dlatego wybrany został – jako układ referencyjny – do wszystkich elementów środowiska występujących w dyrektywie INSPIRE.

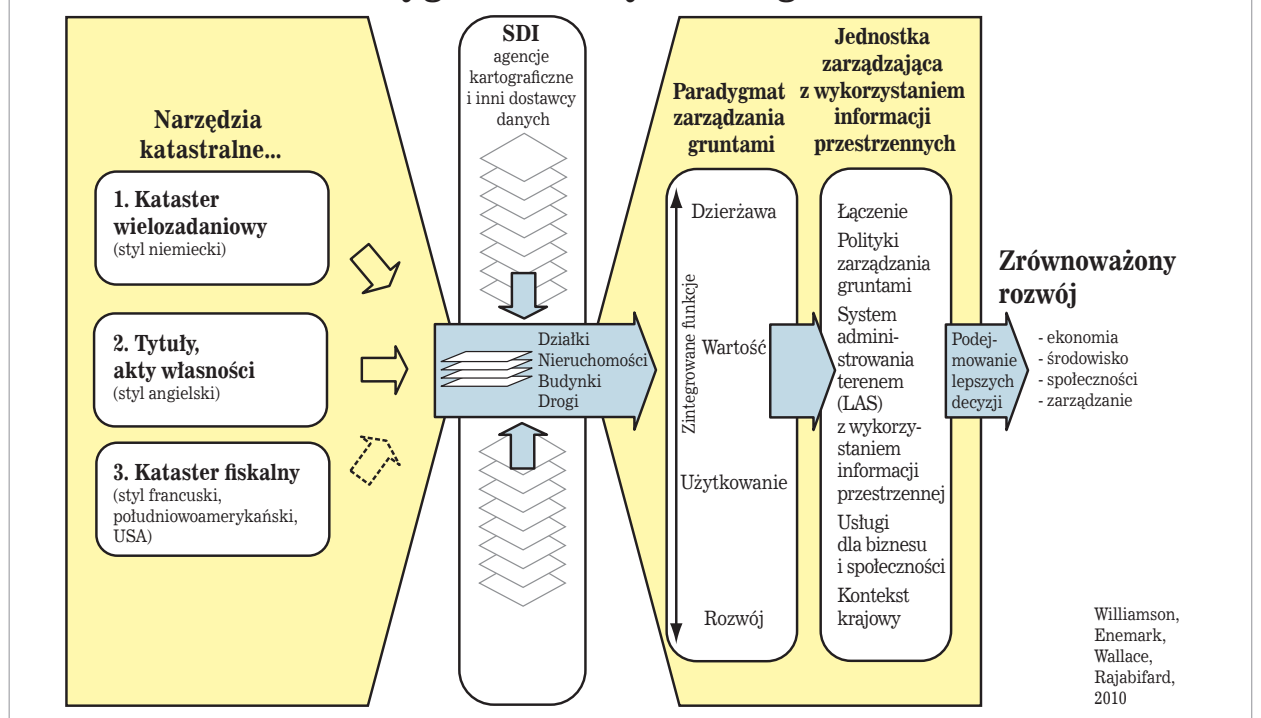
Dyrektywa wiąże co do kierunków i może być implementowana, a rozporządzenie wiąże co do treści, wprost i bezpośrednio, odpowiadając mocą naszej ustawy i o żadnej jego implementacji nie może być mowy.

Koncepcja integracji informacji



Rys. 2
Prawna niezależność i współdzielenie informacji przestrzennej z wykorzystaniem koncepcji infrastruktury danych przestrzennych
Daniel Steudler, Kuala Lumpur, 16 lutego 2012

Paradygmat zarządzania gruntami



Systemy Informacji Przestrzennej (SIP) według prawa unijnego, to nie jest żadne obrazowanie zadań administracji, tylko oparcie ich w przestrzeni (3D) i czasie (czwarte D) o obiekty katastralne.

Mieliśmy okazję zapoznać się, jak działa ww. system wprowadzony przez Unię Europejską w skali gminy, regionu, państw i kontynentów, podczas III Kongresu Katastralnego w dniach 23–25 listopada 2011 roku w Warszawie, w ramach prezentacji przewodniczącego Międzynarodowej Federacji Geodetów (FIG). Kongres ten był organizowany przez Stowarzyszenie Geodetów Polskich (SGP), Główny Urząd Geodezji i Kartografii (GUGiK) pod honorowym patronatem Prezydenta RP.

Systemy informacji przestrzennej bezwzględnie muszą być oparte o katastralne układy odniesienia, bo tylko dane katastralne są bieżąco aktualizowane, czyli zbierane w czterech wymiarach (z racji zabezpieczenia prawa własności) i mogą być wiarygodną podstawą konwersji dla innych danych oraz bilansowania stanu posiadania w sposób zabezpieczający przed utratą 1/10 powierzchni państwa, jak to niestety ma miejsce w Polsce. Istotę Systemu Informacji Przestrzennej opartego o katastralny układ odniesienia ilustruje schemat: Paradygmat zarządzania gruntami.

Największy błąd transformacji gospodarczej w Polsce

Firma kanadyjska PGI – PHOTOSUR GEOMAT Inc. (SNC-Lavalin), którą reprezentowałem w Polsce, w 1991 r., opracowała założenia do wprowadzenia katastru fiskalnego w Polsce. Jako projekt pilotażowy wybrano dzielnicę Praga-Południe, w której mieszkam. Firma PGI dała 75 tys. dolarów, rząd Kanady 100 tys. dolarów, dzielnica Praga-Południe 12 tys. dolarów. Raport przedstawiono Głównemu Geodecie Kraju, który go odrzucił, mimo że PGI wprowadziła go w kilkunastu krajach na świecie i gwarantowała uzyskanie kredytu na jego realizację z EBOR. Wg mnie, w tym czasie, była wola polityczna wprowadzenia katastru w Polsce. Mając opracowany raport burmistrz Dzielnicy Praga-Południe zgłosił go do ówczesnego ministra finansów Andrzeja Olechowskiego (marzec – czerwiec 1992 r.), który polecił wiceministrowi finansów Witoldowi Modzelewskiemu rozpocząć prace nad wprowadzeniem go w życie. Powołana komisja w części technicznej zajmowała się „tworzeniem instrukcji”, tymczasem do kasy dzielnicy nie wpływały podatki z 30% powierzchni. Jedną konferencją prasową w 1994 r., na której ww. wiceminister pomylił procenty z promilami, „położyła” temat do dnia dzisiejszego. Niewprowadzenie w odpowiednim czasie katastru spowodowało i powoduje do dzisiaj miliardowe straty dla gospodarki narodowej.

3. Zadania administracji publicznej w wymiarze 4D

Zadania administracji publicznej związane są immanentnie z przestrzenią, bo administrować oznacza zarządzać czymś, na określonym terytorium, które musi być w jakiś sposób zarejestrowane, a funkcje rejestratora przestrzeni spełnia geodezja, kartografia i fotogrametria (zdjęcia lotnicze i satelitarne).

Zadania administracji publicznej można ująć w pięć grup tematycznych, związanych z: gospodarowaniem mieniem publicznym, gospodarowaniem przestrzenią, ochroną środowiska, infrastrukturą społeczną, infrastrukturą techniczną.

4. Obowiązek podatkowy

Każde z wymienionych dotąd zadań wpływa bezpośrednio lub pośrednio na powstanie obowiązku podatkowego, zasilającego kasę administracji publicznej lub generowanie opłat zasilających tę kasę. W miarę narastającego długu publicznego, presja na analizy i symulacje wykorzystujące dane rejestrów publicznych do kalkulacji nowych obciążeń, hamujących lub redukujących dług publiczny, będzie coraz większa. Stąd ogromne znaczenie interoperacyjnego rejestru zadań administracji publicznej, prowadzonego w oparciu o katastralny układ referencyjny. Osoba właściciela lub innego posiadacza wraz z określeniem zasięgu przestrzennego sprawowanego władztwa, odgrywa w tym względzie rolę podstawową, przede wszystkim z uwagi na malejącą rolę czerpania dochodów z pracy. W tej sytuacji zabezpieczenie wiarygodności na nieruchomościach będzie przybierać na wadze i znaczeniu, a uporządkowanie przestrzennej i bieżącej (4D) rejestracji danych o nieruchomościach urasta do jednego z najważniejszych zadań administracji publicznej.

Eugeniusz Makowski
prezes GEOLAND Consulting International Sp. z o.o.

Wykorzystano komentarze dr. inż. Edwarda Mechy.

* cz. 1, dodatek z 31 grudnia 2013 r., INSPIRE – Infrastruktura Informacji Przestrzennej w Europie.