

# Suplement

do Strategii SAGiK

Wstęp.....	2
Przepisy prawa .....	2
Obecne zapisy Strategii SAGiK a ZSIN .....	3
Analiza stanu .....	3
Cele.....	4
Instrumenty.....	5
Kierunki strategiczne.....	5
Podsumowanie .....	7
Zmiany w strategii.....	7

---

## Wstęp

Niniejsze opracowanie powstało wskutek wniesienia przez Głównego Geodetę Kraju uwagi, iż strategia SAGiK nie uwzględnia zapisów art. 24b ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne.

Suplement do strategii składa się z następujących części:

- „Przepisy prawa”, zawierającej omówienie art. 24b ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne;
- „Obecne zapisy Strategii SAGiK a ZSIN”, zawierającej ogólną analizę zapisów Strategii SAGiK w odniesieniu do przepisów konstytuujących ZSIN;
- „Podsumowanie”, w którym zawarto podstawowe wnioski z przeprowadzonej analizy oraz propozycje zmian w Strategii SAGiK.

Niniejszy raport przeznaczony jest dla wszystkich uczestników Programu SAGiK w celu zapoznania się z nim i podjęcia decyzji co do uzupełnienia strategii Programu SAGiK.

---

## Przepisy prawa

Ustawa nakłada na Głównego Geodetę Kraju obowiązek utworzenia i utrzymania zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (ZSIN). Obowiązek ten realizowany jest we współpracy z różnymi organami administracji publicznej, a w tym także ze starostami.

**U-PGK Art. 24b. 1.** *Główny Geodeta Kraju we współpracy ze starostami [...] tworzy i utrzymuje zintegrowany system informacji o nieruchomościach.[...]*

ZSIN jest systemem teleinformatycznym mającym umożliwić realizację wielu ważnych funkcji związanych z zarządzaniem informacjami o nieruchomościach:

**U-PGK Art. 24b. 1.** *[...] zintegrowany system informacji o nieruchomościach, będący systemem teleinformatycznym, umożliwiający w szczególności:*

- 1) *prowadzenie centralnego repozytorium kopii zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków;*
- 2) *monitorowanie w skali poszczególnych województw oraz całego kraju spójności i jakości zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków;*
- 3) *wymianę danych w formie dokumentów elektronicznych między ewidencją gruntów i budynków a innymi rejestrami publicznymi, takimi jak: księga wieczysta, państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju, krajowy rejestr urzędowy podziału terytorialnego kraju, krajowy rejestr urzędowy podmiotów gospodarki narodowej, krajowy system ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, w zakresie niezbędnym do prowadzenia tych rejestrów publicznych, a także przekazywanie w formie dokumentów elektronicznych zawiadomień o zmianach danych, dokonywanych w poszczególnych rejestrach publicznych, mających znaczenie dla innych rejestrów publicznych włączonych do zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach;*
- 4) *dokonywanie przez sądy prowadzące księgi wieczyste sprawdzeń, o których mowa w art. 626<sup>8</sup> § 4 Kodeksu postępowania cywilnego;*
- 5) *weryfikację zgodności danych ewidencji gruntów i budynków z danymi zawartymi w: księgach wieczystych, Powszechnym Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności, krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej oraz krajowym rejestrze urzędowym podziału terytorialnego kraju, a także pozyskiwanie danych zawartych w tych rejestrach na potrzeby ewidencji gruntów i budynków;*
- 6) *udostępnianie organom administracji publicznej zintegrowanych zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków, niezbędnych do realizacji przez te organy ich ustawowych zadań publicznych, dotyczących w szczególności badań statystycznych,*

*spisów powszechnych, prowadzenia krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, prowadzenia krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju, planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, środowiska, ewidencji podatkowej nieruchomości, kontroli państwowej, zwalczania korupcji oraz bezpieczeństwa wewnętrznego;*

*7) przeprowadzanie analiz przestrzennych na zbiorach danych ewidencji gruntów i budynków obejmujących obszary większe niż jeden powiat.*

Na starostach spoczywa obowiązek zapewnienia rozwiązań technicznych umożliwiających dostęp do danych zawartych w rejestrach publicznych odpowiednich dla prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

**U-PGK Art. 24b. 2.** *Organy, o których mowa w ust. 1, we współpracy z Głównym Geodetą Kraju zapewnią rozwiązania techniczne umożliwiające dostęp, za pośrednictwem zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach, do danych zawartych w prowadzonych przez te organy rejestrach publicznych.*

Z drugiej strony, starostowie będą mieli zapewniony nieodpłatny dostęp do innych rejestrów publicznych, niezbędnych do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

**U-PGK Art. 24b. 3.** *Przy udostępnianiu, wymianie i weryfikacji danych za pośrednictwem zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach przepis art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne stosuje się odpowiednio.*

Sposób realizacji ZSIN, a także treść i forma informacji wymienianej w ramach ZSIN pomiędzy poszczególnymi rejestrami publicznymi, zostanie określona w drodze rozporządzenia Rady Ministrów.

**U-PGK Art. 24b. 4.** *Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób, tryb i standardy techniczne tworzenia i prowadzenia zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach oraz treść, formę i sposób przekazywania zawiadomień, o których mowa w ust. 1 pkt 3 [...]*

Do dziś rozporządzenie to nie zostało wydane.

## **Wpływ ZSIN na prowadzenie ksiąg wieczystych**

Jedną z ważnych funkcji ZSIN jest – zgodnie z **U-PGK art. 24b. ust.1 pkt.4** – umożliwienie sądom dokonywania sprawdzenia danych w katastrze nieruchomości, w wyniku którego sąd może odmówić dokonania wpisu w Kw.

**U-KPC Art. 626<sup>8</sup>. §4.** *Rozpoznając wniosek o zmianę oznaczenia nieruchomości w księdze wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym, sąd ponadto dokonuje z urzędu sprawdzenia danych wskazanych we wniosku i ujawnionego w księdze wieczystej oznaczenia nieruchomości z danymi katastru nieruchomości [...]*

**§ 5.** *Niezgodność danych, o których mowa w §3 i §4, stanowi przeszkodę do dokonania wpisu.*

---

## **Obecne zapisy Strategii SAGiK a ZSIN**

### **Analiza stanu**

W strategii przedstawiono wnioski z analizy stanu faktycznego i prawnego m. in. w zakresie wymiany informacji pomiędzy ewidencją gruntów a księgami wieczystymi.

### Odniesienia do ZSIN

Analiza prawna nie zawiera odniesienia do ZSIN. Analiza przytoczona w poprzednim rozdziale wypełnia tę lukę.

Analiza stanu faktycznego nie zawiera ogólnej charakterystyki stanu zgodności zasobu ewidencji gruntów i budynków z zasobem ksiąg wieczystych. Stan ten jest istotnym elementem wpływającym na możliwość wdrażania ZSIN, gdyż w pełni zautomatyzowana elektroniczna wymiana informacji jest możliwa jedynie wówczas, gdy dane mogą być wzajemnie identyfikowalne i nie występują pomiędzy nimi niezgodności. A zatem analizę należałoby uzupełnić o następujące stwierdzenia.

#### **Uzupełnienie analizy stanu faktycznego o ocenę stanu zgodności zasobów EGiB i Kw**

Obecny stan zgodności danych pomiędzy ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi jest zły. Stwierdzają to liczne opracowania i raporty, których celem była analiza tego stanu. Przykładowo, w badaniach przeprowadzonych w 1995 roku z udziałem Głównego Geodety Kraju<sup>1</sup> stwierdzono:

*„13% ksiąg wykazuje pełną zgodność co do przedmiotu jak i podmiotu”.*

Z kolei badania przeprowadzone w roku 2006 w ramach projektu twinningowego realizowanego przy współpracy z ekspertami UE<sup>2</sup> pokazały, że:

*„[...] ok. 90 % danych z ksiąg wieczystych (sekcja I-O) nie są zgodne z odpowiadającymi im danymi w ewidencji gruntów i budynków lub nie jest możliwe porównanie (weryfikacja) danych. W szczególności, weryfikacja może być sprawnie wykonana w przypadku, gdy wszystkie atrybuty porównawcze dla danej nieruchomości istnieją w obydwu rejestrach. W większości przypadków warunek ten nie jest spełniony. [...]*

*Z uwagi na wielkie znaczenie funkcjonalności porównywania niezbędne jest jak najszybsze rozwiązanie tego problemu.”*

W ramach prac prowadzonych w Wejherowie w latach 1996-2002 nad doprowadzeniem do zgodności ewidencji gruntów i ksiąg wieczystych dokonano sprostowań ponad 60% wpisów.

### **Cele**

Celem strategicznym jest osiągnięcie w pełni wiarygodnych rejestrów i map ewidencji gruntów i budynków. Niezbędna jest do tego zgodność wpisów w ewidencji gruntów i budynków oraz w księgach wieczystych, a zatem jako długoterminowy cel operacyjny przyjęto osiągnięcie tej zgodności. Działania zmierzające do realizacji tych celów muszą być realizowane wspólnie nie tylko na szczeblu centralnym, ale także na poziomie województw jak i powiatów. Dlatego jako cel operacyjny krótkoterminowy przyjęto systemową współpracę z księgami wieczystymi rozumianą jako wspólnie określony sposób postępowania we wszelkich sytuacjach mogących wystąpić w procesie uzgadniania oraz aktualizacji wpisów. Ponadto za cele krótkoterminowe przyjęte zostały także: systemowa współpraca z instytucjami oraz zastosowanie dokumentów elektronicznych do wymiany informacji pomiędzy nimi.

### Odniesienia do ZSIN

Cele określone w strategii SAGiK są w pełni zgodne z kierunkami określonymi w przepisach wprowadzających ZSIN. Współpraca i wymiana informacji z sądami jest

---

<sup>1</sup> Pryca C., Krajowy System Informacji o Terenie z perspektywy województwa Łódzkiego – Efekty działań dostosowawczych na styku ewidencji gruntów i ksiąg wieczystych, Konferencja Naukowo – Techniczna, Łódź 1995, s.1.

<sup>2</sup> Raport finalny z projektu twinningowego numer PL-2003-IB-JH-01, Komisja Europejska, 30.09.2006, s.51.

bowiem jednym z podstawowych założeń funkcjonalnych ZSIN (U-PGiK, art. 24b ust.ust. 3, 4 i 5). Również drugim cel krótkoterminowy – wprowadzenie dokumentów elektronicznych do wymiany informacji z instytucjami – jest zapisem w pełni wspierającym zasady, na których ma być oparty także ZSIN. Oznacza to, że działania strategiczne podejmowane przez powiaty w ramach realizacji tego celu będą wspierały budowanie i wykorzystanie ZSIN.

Istotnym brakiem jest natomiast niewymienienie GUGiK na liście instytucji, z którymi zostanie nawiązana systemowa współpraca. Jest to związane faktem, iż główne kierunki działań powiatów są ukierunkowane na działania lokalne. Niemniej jednak do realizacji celów strategicznych konieczne jest z pewnością nawiązanie także systemowej współpracy z GUGiK.

## **Instrumenty**

Mając na uwadze niezależność funkcjonowania samorządów oraz ich kompetencje do podejmowania samodzielnych decyzji, wszystkie zadania, które wpływają na funkcjonowanie administracji samorządowej w powiatach, będą realizowane na zasadzie dobrowolności. Oznacza to, że jakiegokolwiek zmiany w powiatach będą wprowadzane wyłącznie za wiedzą i indywidualną zgodą każdego z powiatów.

Do realizacji strategii przewiduje się zastosowanie następujących instrumentów:

- interpretacje istniejących przepisów prawa oraz opiniowanie projektów przepisów prawa
- dobre praktyki i pomysły
- wzorcowe formularze i dokumenty
- studia problemowe
- jednolity system szkoleń
- projekty centralne
- proponowanie zmian w przepisach prawa.

### *Odniesienia do ZSIN i współpracy z GUGiK*

Instrumenty realizacji strategii będą stosowane operacyjnie i lokalnie do realizacji poszczególnych działań powiatów. Ze względu na fakt, iż ZSIN jest dopiero w początkowej fazie realizacji, nie było i nie jest możliwe jego wykorzystanie jako jednego z instrumentów SAGiK.

Program SAGiK posiada natomiast instrumenty pozwalające na działania ponadlokalne, a więc na nawiązanie i prowadzenie współpracy z GUGiK. Są nimi: opiniowanie projektów przepisów prawa, proponowanie zmian w przepisach prawa oraz projekty centralne.

Projekty centralne umożliwiają prowadzenie jednolitych i skoordynowanych działań przez wszystkie powiaty jednocześnie. To właśnie w ramach projektu centralnego może i powinna być prowadzona współpraca systemowa z GUGiK<sup>3</sup>.

## **Kierunki strategiczne**

W ramach strategii SAGiK przyjęto do realizacji następujące kierunki strategiczne:

---

<sup>3</sup> Wizyta przedstawicieli Programu SAGiK u Głównego Geodety Kraju w dniu 28 listopada 2012 miała na celu nawiązanie tego rodzaju współpracy, a w przyszłości – ustanowienie odpowiedniego programu centralnego.

1. Jednolitość funkcjonowania administracji.
2. Wiarygodne rejestry i mapy.
3. Usprawnienie obsługi wykonawców
4. Usprawnienie obsługi interesantów.
5. Usprawnienie wymiany informacji.
6. Wprowadzenie systemów zarządzania.

Określając kierunki strategiczne uznano, że działania we współpracy z sądami zostaną nakierowane na osiągnięcie dwóch celów:

- wprowadzenie systemu wymiany informacji, gwarantującego zgodność pomiędzy księgami wieczystymi oraz ewidencją gruntów i budynków przy dokonywaniu bieżących wpisów
- sprostowanie zaszłości, czyli usunięcie wszystkich istniejących obecnie niezgodności.

Wprowadzone zostaną przepływy informacji oparte na zasadach, warunkujących istnienie wzajemnej zgodności pomiędzy ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi. Podjęta zostanie próba wypracowania właściwych rozwiązań organizacyjnych i technicznych.

Istniejące obecnie niezgodności pomiędzy księgami wieczystymi będą systematycznie usuwane w oparciu o następujące zasady:

1. Zmiany w księgach wieczystych oraz w ewidencji gruntów i budynków będą wprowadzane w trybie sprostowań, w oparciu o odpowiednio przygotowane dokumenty.
2. Sprostowania wpisów będą realizowane w ramach bieżącej obsługi spraw. Nie przewiduje się „akcji” prostowania wpisów (działania takie mogą zostać zaplanowane i podjęte pod koniec procesu usuwania niezgodności).
3. Przygotowanie dokumentów do dokonania uzgodnień będzie się wiązało (w dużej części) z badaniem akt ksiąg wieczystych.

W ramach współpracy z sądem wprowadzone zostaną odpowiednie rozwiązania organizacyjne w celu maksymalnego usprawnienia dostępu do akt ksiąg wieczystych przez pracowników administracji geodezyjnej i kartograficznej, potrzebnego do usuwania niezgodności.

Sądy są reprezentowane przez jednolitą hierarchiczną strukturę organizacyjną, a rozmowy i uzgodnienia z sądami będą zapadać na szczeblu ponadpowiatowym. Z tego względu współpraca z sądami będzie wdrażana w skoordynowany sposób we wszystkich powiatach w ramach projektu centralnego.

### Odniesienia do ZSIN

Kierunki działań w ramach strategii SAGiK w pełni wspierają wprowadzenie ZSIN. Sprostowanie zaszłości i uzgodnienie wpisów zasobach ewidencji gruntów i budynków oraz ksiąg wieczystych jest kluczowym warunkiem umożliwiającym wprowadzenie ZSIN.

Ponadto, działania podejmowane w ramach tych kierunków strategicznych są już w tej chwili ukierunkowane na wykorzystanie ZSIN. Jednym z takich działań jest podjęta już w ramach działań SAGiK inicjatywa dokonania rzeczywistej oceny rozbieżności obu zbiorów informacji we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości oraz z GUGiK.

---

## Podsumowanie

Strategia nie stoi w sprzeczności na żadnym poziomie z przepisem art. 24b ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne, niemniej w analizie nie odniesiono się do tego zapisu. Niniejszy suplement jest uzupełnieniem strategii w tym zakresie.

W strategii nie określa się technicznych środków wspomagających wymianę informacji pomiędzy ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi i innymi rejestrami. Ponieważ strategia przyjęła jako elementarne założenie zgodność działań z przepisami prawa, w momencie wprowadzenia w życie przepisów wykonawczych dotyczących funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach i pozyskaniu infrastruktury informatycznej podjęte zostaną czynności wdrożeniowe z wykorzystaniem wszystkich dostępnych instrumentów strategii.

Należy podkreślić, że w działaniach określonych w strategii przewiduje się czynności związane z uzgadnianiem wpisów ksiąg wieczystych i ewidencji gruntów i budynków, niemożliwych do wykonania w sposób zautomatyzowany. Tak więc strategia przewiduje wprowadzanie takich działań, które uwzględniają stan faktyczny, tzn. poważną rozbieżność ewidencji gruntów i ksiąg wieczystych.

Jest oczywiste, że głębokie zmiany systemowe umożliwiające doprowadzenie do zgodności ewidencji gruntów z księgami wieczystymi i zagwarantowanie utrzymania tej zgodności są możliwe do realizacji jedynie we współpracy z GUGiK.

W świetle powyższego w Strategii SAGiK należałoby dokonać następujących zmian.

### Zmiany w strategii

#### Analiza stanu faktycznego

Analizę stanu faktycznego poszerza się o ocenę stanu zgodności zasobów EGiB i Kw (tekst zawarty powyżej w podrozdziale „Uzupełnienie analizy stanu faktycznego o ocenę stanu zgodności zasobów EGiB i Kw”).

#### Analiza prawna

Analizę prawną uzupełnia się o analizę przepisów dotyczącą ZSIN (tekst zawarty powyżej w rozdziale „Analiza prawna”).

#### Cele krótkoterminowe

W 5-tym krótkoterminowym celu strategicznym dopisuje się po dwukropku słowa „Głównym Geodetą Kraju,”. Ostateczny tekst krótkoterminowego celu 5 otrzymuje zatem brzmienie następujące:

5. **Systemowa współpraca z instytucjami.** Nawiązana zostanie współpraca z instytucjami kluczowymi dla działalności administracji geodezyjnej i kartograficznej: Głównym Geodetą Kraju, wojewodą, sądami wieczystoksięgowymi, nadzorem budowlanym oraz gminami. Współpraca ta będzie realizowana w sposób systemowy, w postaci porozumień obejmujących organizację współpracy oraz sposoby wymiany informacji.