



Nr ewid. 171/2011/P/11/107/KIN

Informacja o wynikach kontroli

**PRAWIDŁOWOŚĆ PROWADZENIA BAZ DANYCH,
JAKO PODSTAWY DO TWORZENIA
INFRASTRUKTURY INFORMACJI PRZESTRZENNEJ**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

p.o. Dyrektor Departamentu Infrastruktury
Stanisław Jarosz



Akceptuję:
Marian Cichosz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jeziński



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

dnia: 5. 01. 2012

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	12
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	14
3.1. Przygotowanie organów administracji publicznej do budowy infrastruktury informacji przestrzennej	14
3.2. Prawidłowość i skuteczność działań organów administracji publicznej w zakresie prowadzenia, aktualizowania i udostępniania danych przestrzennych.....	28
3.2.1. Ewidencja gruntów i budynków.....	28
3.2.2. Modernizacja ewidencji gruntów i budynków	32
3.2.3. Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu	33
3.2.4. Rejestr cen i wartości nieruchomości	38
3.2.5. Rejestr szczegółowych osnów geodezyjnych	38
3.2.6. Baza Danych Obiektów Topograficznych.....	43
3.2.7. Ewidencja miejscowości, ulic i adresów	46
3.3. Prawidłowość prowadzenia rejestrów	48
3.4. Wykorzystanie informacji zawartych w bazach danych przy wydawaniu decyzji administracyjnych.	50
3.5. Audyt i kontrola wewnętrzna	52
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	54
4.1. Przygotowanie kontroli	54
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	54
5. ZAŁĄCZNIKI	57
1. Słowniczek ważniejszych pojęć.....	57
2. Charakterystyka kontrolowanego obszaru	58
3. Charakterystyka stanu prawnego.....	62
4. Wykaz aktów prawnych.....	71
5. Zestawienia tabelaryczne	73
5.1. Dane zawarte w ocenach realizacji zadań podejmowanych w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków za lata 2008, 2009 i 2010	73
5.2. Wyciąg z dokumentu pn. „Stan opracowania metadanych zbiorów i usług danych przestrzennych dla tematów przyporządkowanych Głównemu Geodecie Kraju jako organowi wiodącemu”	74
6. Przebieg geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu – przykład	75
7. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole.....	76
8. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	77
9. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	77

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć¹⁾

Dyrektywa INSPIRE – dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) – Dz.U.U.E.L.108 z 15 kwietnia 2007 r., s.1.²⁾

GGK – Główny Geodeta Kraju

GUGiK – Główny Urząd Geodezji i Kartografii
Infrastruktura – infrastruktura informacji przestrzennej - rozumie się przez to opisane metadanymi zbiory danych przestrzennych oraz dotyczące ich usługi, środki techniczne, procesy i procedury, które są stosowane i udostępniane przez współtworzące infrastrukturę informacji przestrzennej organy wiodące, inne organy administracji oraz osoby trzecie

interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych – możliwość łączenia zbiorów danych przestrzennych oraz współdziałania usług danych przestrzennych, bez powtarzalnej interwencji manualnej, w taki sposób, aby wynik był spójny, a wartość dodana zbiorów i usług danych przestrzennych została zwiększona

metadane – metadane infrastruktury informacji przestrzennej - rozumie się przez to informacje, które opisują zbiory danych przestrzennych oraz usługi danych przestrzennych i umożliwiają odnalezienie i używanie tych danych, np.: dane o poło-

żeniu i rodzaju obiektu, ich pochodzeniu oraz aktualności danych

organ administracji – organ administracji rządowej lub organ jednostki samorządu terytorialnego

usługi danych przestrzennych – usługi będące operacjami, które mogą być wykonywane przy użyciu oprogramowania komputerowego na danych zawartych w zbiorach danych przestrzennych lub na powiązanych z nimi metadanych

ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej - ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej – Dz. U. Nr 76, poz. 489.

ustawa – Prawo geodezyjne i kartograficzne – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne – Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.; Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

ustawa o ochronie przyrody – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody – Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

rejestr publiczny – rejestr, o którym mowa w art. 3 pkt 5 ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne – Dz. U. Nr 64, poz. 565 ze zm.

zbiór danych przestrzennych – dane dotyczące obiektów lub procesów, które znajdują się w przyjętym układzie współrzędnych. Dane te określają położenie, wielkość, kształt oraz związki między tymi obiektami lub procesami

¹⁾ W Załączniku nr 1. zamieszczono „Słowniczek ważniejszych pojęć”.

²⁾ Charakterystykę stanu prawnego przedstawiono w Załączniku nr 3.

Temat kontroli P/11/107

Prawidłowość prowadzenia baz danych, jako podstawy do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej.

Celem kontroli była ocena prawidłowości prowadzenia ewidencji, rejestrów i baz danych, zawierających informacje o terenie, stanowiących podstawę do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej. W szczególności ocenie podlegała prawidłowość i skuteczność działań Głównego Geodety Kraju w zakresie: realizacji prac nad stworzeniem warunków organizacyjnych i prawnych do budowy *Infrastruktury*, monitorowania przebiegu tworzenia, rozwoju i funkcjonowania *Infrastruktury*, realizacji Ramowego Programu Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009-2010 oraz ocena prawidłowości i skuteczności działań organów administracji publicznej w zakresie: prowadzenia, aktualizowania i udostępniania ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne, dostosowania ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne do wymogów przepisów dotyczących budowy infrastruktury informacji przestrzennej oraz stworzenia i obsługi sieci usług, umożliwiających wymianę zbiorów i usług danych przestrzennych, przez organy administracji.

Ogólne tło badanej problematyki³⁾

Nagły przyrost różnego rodzaju danych dotyczących zjawisk nad, na i pod powierzchnią ziemi oraz postęp technologiczny przyczyniły się do konieczności budowy *Infrastruktury*, której podstawowym celem jest optymalizacja kosztów i zwiększenie dostępności do danych o przestrzeni gromadzonych przez organy administracji publicznej na różnych szczeblach i w róż-

nych sektorach gospodarczych. Ustawą o infrastrukturze informacji przestrzennej zaimplementowano Dyrektywę INSPIRE do prawa polskiego. W ustawie *Infrastrukturę* określono, jako opisane metadanymi zbiory danych przestrzennych oraz dotyczące ich usługi, które są stosowane i udostępniane przez współtworzące *Infrastrukturę* organy wiodące⁴⁾ oraz określono podstawowe zasady tworzenia i funkcjonowania *Infrastruktury* w Polsce. Podstawowym założeniem *Infrastruktury* jest zapewnienie powszechnego dostępu administracji publicznej i obywateli do informacji przestrzennej za pomocą usług sieciowych⁵⁾. Powszechny i nieodpłatny dostęp do informacji przestrzennej dla organów administracji publicznej znacznie uprości i skróci dotychczas stosowane procedury. *Infrastruktura* obejmuje wszystkie szczeble administracji publicznej oraz ma charakter interdyscyplinarny i międzyresortowy.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie: od 1 kwietnia 2011 r. – 31 lipca 2011 r.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2011 r.

Kontrola została przeprowadzona w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o NIK pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości oraz w 16 urzędach miast na prawach powiatów i 24 starostwach pod względem legalności, rzetelności i gospodarności, na podstawie art. 2 ust. 2, w związku z art. 5 ust. 2 ustawy o NIK⁶⁾.

³⁾ Charakterystykę kontrolowanego obszaru opisano szczegółowo w Załączniku nr 2.

⁴⁾ Zob. Załącznik nr 1.

⁵⁾ Zob. Załącznik nr 1.

⁶⁾ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli – Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷⁾, realizację zadań z zakresu prowadzenia baz danych, jako podstawy do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej.

Główny Geodeta Kraju odpowiedzialny za nadzór nad realizacją polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii podejmował działania, we współpracy z właściwymi organami administracji publicznej, dotyczące zakładania i prowadzenia baz danych zawierających informacje przestrzenne.

Doprowadził m.in. do założenia bazy danych ewidencyjnych umożliwiających tworzenie rejestru gruntów dla obszaru całego kraju, rozbudowania bazy danych obiektów topograficznych, prowadzenia rejestru podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych oraz opracowania i aktualizowania ortofotomapy i numerycznego modelu terenu dla całej powierzchni kraju, a także monitorowania przebiegu prac dotyczących tworzenia, rozwoju i funkcjonowania infrastruktury.

Organy administracji publicznej⁸⁾ podejmowały działania dotyczące zakładania, prowadzenia i aktualizacji baz danych zawierających informacje przestrzenne, w szczególności doprowadziły do założenia ewidencji gruntów

i budynków oraz prowadziły jej modernizację, a także doprowadziły do założenia rejestru szczegółowych osnów geodezyjnych i rozpoczęły zakładanie geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu.

Powyższe działania były niewystarczające, gdyż nie zakończono zakładania niektórych baz danych, określonych w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne, w tym m.in. geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu, ewidencji budynków⁹⁾ oraz nie zakończono modernizacji ewidencji gruntów i budynków.

Nieprawidłowo prowadzona przez Głównego Geodetę Kraju koordynacja działań organów administracji publicznej w zakresie prowadzenia baz danych, powodowała zbyt wolne tempo ich zakładania i aktualizacji oraz brak posiadania wiarygodnych danych na temat stopnia zaawansowania tworzenia poszczególnych baz danych.

Nieprawidłowości w działaniu organów administracji publicznej odpowiedzialnych za zakładanie, prowadzenie, aktualizację i modernizację baz danych, dotyczyły w szczególności niezakożenia baz danych, niedostatecznego stopnia ich zakładania oraz nierzetelnego prowadzenia.

Główny Geodeta Kraju odpowiedzialny za koordynowanie tworzenia, utrzymywania i rozwijania infrastruktury informacji przestrzennej, nie podejmował wystarczających działań dotyczących monitorowania przebiegu prac w zakresie tworzenia *Infrastruktury* oraz prowadzenia działań wspierających jej rozwój.

⁷⁾ Oceniając działalność kontrolowanych podmiotów zastosowano czterostopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna pomimo stwierdzonych uchybień, pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁸⁾ Główny Geodeta Kraju, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, prezydenci miast na prawach powiatu oraz starostowie.

⁹⁾ Ewidencja budynków jest składową ewidencji gruntów i budynków

Główny Geodeta Kraju zobowiązany do opracowania projektu ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz projektów aktów wykonawczych do tej ustawy, nie opracował tych dokumentów w terminie umożliwiającym ich wejście w życie do dnia 15 maja 2009 r.¹⁰⁾ Projekty ww. aktów prawnych zostały opracowane w dniu 8 kwietnia 2009 r., tj. na 5 tygodni przed terminem, w którym powinny być wprowadzone w celu implementacji Dyrektywy INSPIRE. Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej została uchwalona w dniu 4 marca 2010 r., natomiast do dnia zakończenia kontroli trwały prace nad sześcioma projektami rozporządzeń wykonawczych do ustawy¹¹⁾.

Działania organów administracji publicznej, w celu realizacji zadań związanych z budową infrastruktury informacji przestrzennej, były niewystarczające. Nie zidentyfikowano wszystkich zbiorów danych przestrzennych, nie opracowano metadanych dla zbiorów danych przestrzennych, bądź opracowano je niezgodnie z przepisami ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

W ocenie NIK aktualne tempo zakładania i aktualizowania baz danych oraz nieprawidłowe ich prowadzenie znacznie opóźni proces budowy infrastruktury informacji przestrzennej,

a w tym powszechne, jednolite i szczegółowe opisanie istniejących zasobów danych przestrzennych, objętych kompetencjami różnych organów i instytucji rządowych i samorządowych. Również opóźnione zostanie utworzenie jednolitych zintegrowanych systemów, umożliwiających korzystanie z tych zbiorów danych.

Ocenę NIK uzasadniają w szczególności następujące ustalenia:

- 1) **Główny Geodeta Kraju**, podejmował działania w zakresie zakładania i prowadzenia baz danych zawierających dane przestrzenne, doprowadzając w szczególności do:
 - założenia baz danych ewidencyjnych umożliwiających tworzenie rejestru gruntów dla obszaru całego kraju,
 - pokrycia cyfrową mapą ewidencyjną 91% powierzchni terenów miast (wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r.),
 - dostosowywania państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziału terytorialnego kraju do wymogów *infrastruktury*,
 - rozbudowy bazy danych obiektów topograficznych w ramach realizowanego od 2009 r. projektu „Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych wraz z krajowym systemem zarządzania”,
 - prowadzenia rejestru podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych,
 - opracowania oraz aktualizacji ortofotomapy i numerycznego modelu terenu dla całej powierzchni kraju.

Ponadto, Główny Geodeta Kraju powołał stosowne zespoły oraz rady zajmu-

¹⁰⁾ Zgodnie z art. 24 ust. 1 Dyrektywy INSPIRE państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania Dyrektywy INSPIRE najpóźniej w terminie do dnia 15 maja 2009 r.

¹¹⁾ Ustawą o infrastrukturze informacji przestrzennej wprowadzono zmiany m.in. do ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, w tym określono obowiązek opracowania rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy.

jące się działaniami wspierającymi rozwój infrastruktury informacji przestrzennej. (str. 14-15)

Główny Geodeta Kraju opracował i rozpoczął realizację *Ramowego Programu Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009-2010*¹²⁾, przez:

- zidentyfikowanie zbiorów danych przestrzennych w zakresie I i II grupy tematycznej¹³⁾,
- utworzenie metadanych dla zbiorów danych przestrzennych w zakresie I i II grupy tematycznej,
- uruchomienie geoportalu infrastruktury informacji przestrzennej jako punktu dostępowego do zbiorów i usług danych przestrzennych. (str. 15-21)

W ramach prowadzenia prac dotyczących założenia krajowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, opracował projekt rozporządzenia w sprawie bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej. Zgłosił także do Planu Informatyzacji Państwa na lata 2011-2015¹⁴⁾ projekt o nazwie Krajowa Baza Geodezyjnej Sieci Uzbrojenia Terenu¹⁵⁾. (str. 33-36)

Główny Geodeta Kraju, zobowiązany do opracowania projektu ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz projektów aktów wykonawczych do ustawy, nie podjął wystarczających działań w celu opracowania ww. projektów aktów

prawnych, implementujących Dyrektywę INSPIRE, w terminie umożliwiającym ich wejście w życie do dnia 15 maja 2009 r.¹⁶⁾ Projekt ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej opracowany został w dniu 8 kwietnia 2009 r., tj. na 5 tygodni przed wymaganym w Dyrektywie INSPIRE terminem wejścia w życie ww. aktów prawnych. Ustawa została uchwalona w dniu 4 marca 2010 r. i weszła w życie w dniu 7 czerwca 2010 r., tj. ponad 12 miesięcy po terminie wyznaczonym w Dyrektywie INSPIRE¹⁷⁾.

Nie opracowano również aktów wykonawczych do ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁸⁾. Prace nad sześcioma projektami rozporządzeń wykonawczych, według stanu na dzień zakończenia kontroli, tj. 29 lipca 2011 r. były na etapie uzgodnień międzyresortowych. (str. 15-16)

W celu realizacji zadań wynikających z implementacji Dyrektywy INSPIRE, Główny Geodeta Kraju przyjął do realizacji „*Ramowy Program Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009-2010*”. Program ten przewidywał m.in. utworzenie w GUGiK odpowiednio wysokiego szczebla jednostki organizacyjnej ds. infrastruktury informacji przestrzennej (np. „Departament Koordynacji Infrastruktury Informacji Przestrzennej GUGiK”) w terminie do sierpnia 2009 r. W GUGiK nie utworzono odrębnej jednostki organizacyjnej realizującej zadania wynikające z ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. (str. 17-18)

¹²⁾ Ramowy Program Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009–2010 został opracowany przez Przewodniczącego Rady ds. Implementacji INSPIRE, a następnie 29 maja 2009 r. zatwierdzony przez GGK.

¹³⁾ Zob. Załącznik nr 1.

¹⁴⁾ Zob. Załącznik nr 1.

¹⁵⁾ Zob. Załącznik nr 1.

¹⁶⁾ Zob. przypis nr 10.

¹⁷⁾ Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) – Dz.U.U.E.L.108 z 15 kwietnia 2007 r., s.1.

¹⁸⁾ Ustawa – Prawo geodezyjne i kartograficzne znowelizowana przepisami ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Nowe zadania, które pojawiły się w związku z wejściem w życie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej realizowane były przez wszystkie istniejące departamenty GUGiK, w których zwiększono liczbę etatów z 45,2 do 89,8 (o ok. 99%), w ramach poszerzenia dotychczasowych obowiązków. Główny Geodeta Kraju nie zapewnił pełnej obsady kierownictwa departamentów prowadzących sprawy związane z budową *Infrastruktury*. (str. 18)

Główny Geodeta Kraju nierzetelnie realizował zadania w zakresie wdrażania Dyrektywy INSPIRE. Nie rozpoznano wszystkich zbiorów danych przestrzennych niezbędnych dla realizacji tematów zawartych w I grupie tematycznej oraz część metadanych opracowano niezgodnie z przepisami Dyrektywy INSPIRE. W geoportalu udostępniono dane katastralne jedynie dla 61 powiatów¹⁹⁾, pozostałe dostępne dane, których źródłem jest LPIS²⁰⁾ mogą być wykorzystywane jedynie w zakresie przybliżonej identyfikacji i lokalizacji przestrzennej działki oraz oszacowania jej powierzchni. (str. 18)

Działania podjęte przez Głównego Geodetę Kraju w celu doprowadzenia do terminowego zakończenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków²¹⁾ były nieskuteczne. Zaawansowanie prac dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków było niedostateczne. Termin dla zakończenia zakładania komputerowych

baz danych ewidencyjnych dla terenów wiejskich nie został dotrzymany. Skutkuje to brakiem możliwości automatycznego sporządzania zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków. (str. 28-32)

Główny Geodeta Kraju dokonywał corocznych ocen realizacji zadań podejmowanych w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Sprawozdania za 2008 i 2009 rok, opracowane na podstawie informacji uzyskanych od starostów i prezydentów miast, przekazywane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przez Głównego Geodetę Kraju, zawierały błędne dane. (str. 34-36)

Główny Geodeta Kraju nie podjął wystarczających działań koordynacyjnych w celu realizacji zadań wykonywanych przez organy prowadzące bazy danych zawierające informacje przestrzenne, co spowodowało m.in., że:

- nie założono geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu dla znacznej powierzchni kraju. Stopień zaawansowania prac dotyczących zakładania geodezyjnych sieci uzbrojenia terenu²²⁾ był znikomy. Główny Geodeta Kraju nie posiadał wiarygodnych danych dotyczących wielkości pokrycia kraju sieciami uzbrojenia terenu. Według danych uzyskanych z powiatowych „Sprawozdań o geodezyjnej ewidencji uzbrojenia terenu” stopień pokrycia sieciami w poszczególnych latach wynosił: 2,87% w 2008 r., 2,38% w 2009 r. oraz w 2010 r. 2,15% powierzchni kraju. Rozbieżności danych dotyczących stopnia pokrycia powierzchni kraju sieciami Główny Geodeta Kraju wyjaśnił błędnymi danymi przekazanymi z poziomu po-

¹⁹⁾ Na terenie kraju znajduje się 379 powiatów, w tym 65 miast na prawach powiatów.

²⁰⁾ Zob. Załącznik nr 1.

²¹⁾ Zgodnie z § 80 ust.1 pkt 3b rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. Nr 38, poz. 454) termin określono na dzień 31 grudnia 2010 r.

²²⁾ Zob. Załącznik nr 1.

wiatu. Prowadzone ewidencje nie obejmowały całej powierzchni powiatów oraz wszystkich rodzajów sieci. Organy, które nie prowadziły ewidencji dokonywały uzgodnień przebiegu sieci w oparciu o dane zawarte na mapach zasadniczych, które w 64% prowadzono w formie analogowej. (str. 33-36)

- szczegółowe osnowy geodezyjne prowadzone były nierzetelnie. Stopień zagęszczenia punktów osnowy był niewystarczający, a punkty osnowy nie spełniały wymogów określonych w standardach technicznych w zakresie dokładności. Nie wykonywano również przeglądów i konserwacji punktów osnowy. Rejestry punktów osnowy nie zawierały wszystkich punktów oraz nie były aktualizowane na bieżąco. (str. 38-44)

2) **Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska** (dalej: GDOŚ) inicjował i wykonywał działania wspierające rozwój infrastruktury dotyczące:

- udostępnienia usług sieciowych od dnia 9 maja 2011 r., tj. w terminie określonym w *Rozporządzeniu Komisji Europejskiej (WE) Nr 976/2009*²³⁾, w zakresie:
 - wyszukiwania zbiorów i usług danych przestrzennych, na stronie internetowej „*Geoserwis metadane*”²⁴⁾,
 - przeglądania zbiorów i usług danych przestrzennych, udostępnionych w geoportalu prowadzonym przez Głównego Geodetę Kraju²⁵⁾,

- prowadzenia zbioru danych geoinformacyjnych pn. „Bank Danych Inwentaryzacji Przyrodniczej”, stanowiącego podstawę do założenia rejestru publicznego „Banku inwentaryzacji przyrodniczych”, zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o *infrastrukturze informacji przestrzennej*,
- prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych, dotyczących wdrażania dyrektywy INSPIRE w zakresie ochrony przyrody,
- prowadzenia ewidencji danych o obszarach Natura 2000, zamieszczonej na portalu internetowym pn. „Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000”²⁶⁾.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nierzetelnie prowadził Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody. Rejestr ten nie zawierał wszystkich informacji wymaganych art. 113²⁷⁾ ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Baza danych przestrzennych form ochrony przyrody nie zawierała pełnych i aktualnych danych.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie zgłosił do ewidencji Głównego Geodety Kraju zbiorów danych przestrzennych objętych Centralnym Rejestrem Form

tworzy i utrzymuje geoportal infrastruktury informacji przestrzennej jako centralny punkt dostępu do sieci usług dotyczących danych przestrzennych utworzonych przez organy administracji prowadzące rejestry publiczne zawierające dane przestrzenne.

²⁶⁾ <http://natura2000.gdos.gov.pl>

²⁷⁾ Art. 113 w ww. zakresie obowiązywał do dnia 7 czerwca 2010 r. i został zmieniony ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. Nr 76, poz. 489). Do dnia zakończenia kontroli Minister Środowiska nie określił w drodze rozporządzenia wymagań dotyczących CRFOP, do wydania którego został obowiązany na podstawie znowelizowanego przepisu art. 113 ustawy o ochronie przyrody. Projekt ww. rozporządzenia, do dnia zakończenia kontroli, był na etapie opracowania.

²³⁾ Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE) Nr 976/2009 z dnia 19 października 2009 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie usług sieciowych (Dz.U. L 274 z 20.10.2009, s.9 ze zm.).

²⁴⁾ www.gdos.gov.pl

²⁵⁾ Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, Główny Geodeta Kraju

Ochrony Przyrody oraz Europejską Siecią Ekologiczną Natura 2000 – stosownie do art. 32 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej powyższe zbiory danych powinny być zgłoszone do dnia 7 września 2010 r. Ponadto Generalny Dyrektor nie opracował metadanych dla zbiorów danych przestrzennych, obejmujących wszystkie formy ochrony przyrody – zgodnie z art. 29 pkt 1 ww. ustawy metadane powinny być opracowane w terminie do dnia 3 grudnia 2010 r. Metadane te, opublikowane na stronie internetowej GDOŚ, nie były zgodne z zakresem podanym w rozporządzeniu Komisji Europejskiej²⁸⁾. (str. 21-23)

3) **Prezydenci miast i starostowie** kontynuowali działania na rzecz zakładania i prowadzenia baz danych zawierających informacje przestrzenne oraz utworzenia metadanych dla zbiorów i usług danych przestrzennych. W szczególności doprowadzili do założenia ewidencji gruntów i budynków (w części dotyczącej gruntów), założenia rejestru szczegółowych osnów geodezyjnych, ewidencji miejscowości, ulic i adresów, bazy obiektów topograficznych, rejestru cen i wartości nieruchomości oraz modernizowali ewidencję gruntów i budynków. Ponadto na niskim stopniu zaawansowania znajdowało się zakładanie geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu oraz tworzenia metadanych dla zbiorów i usług danych przestrzennych.

W trakcie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- ewidencja gruntów i budynków prowadzona była nierzetelnie. W 13 spośród 40 skontrolowanych organów ewi-

dencja była niekompletna (w tym niskie było zaawansowanie uzupełniania danych w zakresie budynków i lokali), a w 26 ewidencja nie była aktualizowana na bieżąco. Opóźnienia we wprowadzaniu danych sięgały nawet 242 dni. W 10 skontrolowanych przypadkach stwierdzono opóźnienia w przekazywaniu dokumentów (orzeczeń, decyzji oraz odpisów aktów notarialnych) stanowiących podstawę zmian w ewidencji do 159 dni; (str. 30-32)

- zaawansowanie prac dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków było niedostateczne. Termin określony w § 80 ust. 1 pkt 3b rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków²⁹⁾, na dzień 31 grudnia 2010 r. nie został dotrzymany dla zakończenia zakładania komputerowych baz danych ewidencyjnych dla terenów wiejskich; (str. 32-33)
- geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu została założona dla niewielkiej powierzchni powiatów. W 28 spośród 40 skontrolowanych starostw i urzędów miast nie założono geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu w ogóle. W 23 ze skontrolowanych starostw i urzędów miast dane dotyczące sieci naniesiono na mapę zasadniczą (w 14 przypadkach prowadzoną w formie informatycznej, w 8 w formie analogowej oraz w 1 – częściowo w formie analogowej, a częściowo informatycznej). Spośród 12 starostw i urzędów miast prowadzących geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu, jedynie 5 prowadziło ewidencję w formie systemu teleinformatycznego. W 7 z 12 starostw

²⁸⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1205/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych (Dz.U. L. 326 z 03.12.2008, s.12 ze zm.).

²⁹⁾ Dz.U. Nr 38, poz. 454.

- i urzędów miast, prowadzono niepełną ewidencję, tj. nie prowadzono ewidencji dla każdego rodzaju sieci lub ewidencja danej sieci nie obejmowała całej powierzchni powiatu; (str. 36-37)
- w rejestrze szczegółowych osnów geodezyjnych w 4 spośród 40 skontrolowanych starostw i urzędów miast nie ujęto wszystkich istniejących punktów osnów geodezyjnych. W Starostwie Powiatowym w Mońkach rejestr, prowadzony w formie elektronicznej, nie zawierał danych dotyczących szczegółowej osnowy wysokościowej dla 227 punktów znajdujących się na terenie powiatu. W 3 spośród skontrolowanych starostw i urzędów miast, stopień zagęszczenia i sposób rozmieszczenia punktów osnowy nie był wystarczający i nie był dostosowany do wykonywania zadań geodezyjno-kartograficznych. W dwóch starostwach punkty osnowy pionowej oraz pionowej i poziomej nie spełniały wymogów przewidzianych standardami technicznymi w zakresie dokładności; (str. 41-43)
 - topograficzna baza danych nie została założona dla 12 spośród 40 skontrolowanych starostw i urzędów miast. W 19 z nich założono bazy obiektów topograficznych obejmujące jedynie część obszaru powiatu. W 3 spośród skontrolowanych starostw i urzędów miast, prowadzono bazę w niewłaściwy sposób; (str. 45-46)
 - rejestr cen i wartości nieruchomości w 5 spośród 40 skontrolowanych starostw i urzędów miast, nie był prowadzony na bieżąco. Na przykład w Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim dane do rejestru zostały wprowadzone po upływie od 7 do 16 miesięcy od daty wpływu do starostwa aktów notarialnych bądź operatów szacunkowych; (str. 38)
 - ewidencję miejscowości, ulic i adresów prowadzono niewłaściwie. Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast, w 6 nie prowadzono ww. ewidencji w systemie teleinformatycznym. W 2 przypadkach ewidencja miejscowości, ulic i adresów nie była kompletna. (str. 46-48)

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zakładania, prowadzenia oraz modernizacji baz danych zawierających dane przestrzenne oraz ich rejestrów wskazują, że nadzór Głównego Geodety Kraju nad ich prowadzeniem nie był sprawowany należycie.

Nierzetelne prowadzenie baz danych stanowiących podstawę do budowy infrastruktury informacji przestrzennej może skutkować nadmiernym wydłużeniem procesu budowy *Infrastruktury* oraz nie dotrzymaniem terminów określonych w ustawie o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Niepodjęcie przez Głównego Geodetę Kraju skutecznych działań w ramach nadzoru nad realizacją polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii, nad zakładaniem i prowadzeniem baz danych zawierających informacje przestrzenne oraz budową infrastruktury informacji przestrzennej spowoduje wydłużenie terminu, od którego przedsiębiorcy i inwestorzy będą posiadali ułatwiony dostęp do kompleksowej i zintegrowanej informacji o sposobie zagospodarowania i przeznaczenia terenu oraz o walorach gospodarczych i przyrodniczych poszczególnych jednostek terytorialnych kraju.

Z opóźnieniem nastąpi również poprawa efektywności wykonywania zadań, w szczególności w zakresie planowania przestrzennego, planowania gospodarczego i realizacji inwestycji budowlanych. Ponadto znacznej zwłoce ulegnie możliwość integracji organizacyjnej ułatwiającej

przepływ informacji pomiędzy różnymi organami administracji publicznej oraz przejrzystość procesów podejmowania decyzji, w tym szczególnie odnośnie środowiska.

W celu doprowadzenia do prawidłowego wykonywania zadań z zakresu zakładania, prowadzenia oraz modernizacji baz danych, określonych w przepisach ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, a także przyspieszenia realizacji zadań związanych z budową infrastruktury informacji przestrzennej, Najwyższa Izba Kontroli uważa za konieczne podjęcie działań przez:

- 1) Ministra Administracji i Cyfryzacji dotyczących wzmocnienia nadzoru nad Głównym Geodetą Kraju w zakresie:
 - zakładania i prowadzenia ewidencji, rejestrów i baz danych, pozostających w jego właściwości, oraz budowy infrastruktury informacji przestrzennej,
 - zapewnienia efektywniejszej realizacji zadań przez organy administracji publicznej, dotyczących zakładania, prowadzenia i aktualizowania ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne.
- 2) Głównego Geodetę Kraju, w zakresie:
 - przyspieszenia zakończenia procedury przygotowania projektów aktów wykonawczych do ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej,
 - dostosowania kadrowego i organizacyjnego Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii do stanu zapewniającego terminową realizację zadań nałożonych przepisami prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej,
 - zintensyfikowania działań w celu przyspieszenia prac związanych z zakończeniem zakładania i modernizacji baz danych zawierających informacje przestrzenne,
 - opracowania metadanych zbiorów i usług danych przestrzennych, zgodnie z przepisami ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej,
 - sprawowania efektywnego nadzoru i kontroli nad działaniami organów prowadzących bazy danych zawierające informacje przestrzenne.
- 3) Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w zakresie:
 - dostosowania Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody do wymogów ustawy o ochronie przyrody,
 - zgłoszenia do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju metadanych zbiorów i usług danych przestrzennych pozostających we właściwości Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.
- 4) Prezydentów miast na prawach powiatów i starostów, w zakresie:
 - podjęcia stosownych działań dla przyspieszenia zakończenia zakładania baz danych zawierających informacje przestrzenne,
 - doprowadzenie do zakończenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków,
 - podjęcia niezbędnych działań w celu prawidłowego prowadzenia i bieżącego aktualizowania ewidencji i rejestrów wymaganych przepisami ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne,
 - podjęcia działań w celu dostosowania prowadzonych rejestrów i ewidencji do wymogów infrastruktury informacji przestrzennej,
 - opracowania metadanych zbiorów i usług danych przestrzennych, zgodnie z przepisami ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

3.1 Przygotowanie organów administracji publicznej do budowy infrastruktury informacji przestrzennej

Główny Geodeta Kraju

W związku z przyjęciem przez Parlament Europejski i Radę w dniu 14 marca 2007 r. Dyrektywy 2007/2/WE ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie „**IN**frastructure for **SP**atial **IN**fo**R**mation in **E**urope” (INSPIRE)³⁰⁾, powstał wymóg utworzenia INSPIRE w krajach członkowskich Unii Europejskiej.

Rysunek nr 1.
Logo INSPIRE.



INSPIRE ma się opierać na infrastrukturach informacji przestrzennej ustanowionych i prowadzonych przez państwa członkowskie. Dla Polski oznacza to zobowiązanie terminowego utworzenia Polskiej Infrastruktury Informacji Przestrzennej (*Infrastruktury*), której pierwszym elementem jest wprowadzenie do prawa polskiego odpowiednich przepisów.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 Dyrektywy INSPIRE państwa członkowskie powinny wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy INSPIRE, najpóźniej w terminie do 15 maja 2009 r.

W dniu 17 grudnia 2007 r. Główny Geodeta Kraju przekazał, sekretarzowi stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) notatkę służbową, w której przedstawił dotychczasowy przebieg prac, prowadzonych przez Głównego Geodetę Kraju oraz Radę ds. Implementacji INSPIRE, związanych z wdrożeniem Dyrektywy INSPIRE. W dniu 8 stycznia 2008 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zlecił Głównemu Geodecie Kraju przeprowadzenie niezbędnych działań związanych z transpozycją Dyrektywy INSPIRE do prawa polskiego, wg procedury przyjętej przez Komitet Europejski Rady Ministrów.

Główny Geodeta Kraju podjął działania organizacyjne dotyczące implementacji Dyrektywy INSPIRE, do których należy zaliczyć w szczególności:

- 1) powołanie Zespołu ds. Krajowej Infrastruktury Danych Przestrzennych (Zarządzenie nr 1 GGK z dnia 19 stycznia 2005 r.),
- 2) powołanie Rady ds. Implementacji INSPIRE (Zarządzenie nr 13 GGK z dnia 2 lipca 2007 r. zmienione Zarządzeniem nr 15 GGK z dnia 21 sierpnia 2008 r.),
- 3) powołanie Zespołu ds. Testowania Specyfikacji Danych Przestrzennych Pierwszej Grupy Tematycznej INSPIRE (Zarządzenie nr 20 GGK z dnia 9 grudnia 2008 r.),

³⁰⁾ Zob. przypis nr 17.

- 4) rejestracja Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii jako LMO (Legaly Mandated Organisation³¹⁾), co pozwoliło czynnie uczestniczyć w przygotowywaniu i opiniowaniu wytycznych oraz dokumentacji technicznej opracowanej w wyniku realizacji Dyrektywy 2007/2/ WE, zgodnie z harmonogramem prac testowania specyfikacji danych oraz samych zbiorów danych przestrzennych, a także w pracach tematycznych grup roboczych przypisanych do poszczególnych tematów określonych Dyrektywą,
- 5) delegowanie pracowników i współpracowników GUGiK do udziału w TWG (Thematic Working Groups³²⁾) tworzących dokumenty i przepisy prawa w zakresie implementacji Dyrektywy INSPIRE,
- 6) delegowanie pracowników do prac grupy zajmującej się przygotowywaniem wymagań technicznych i dobrych praktyk w zakresie usług sieciowych – IOC – TF (Initial Operating Capability Task Force),
- 7) udział w pracach Komitetu INSPIRE w Komisji Europejskiej, który odpowiedzialny jest za zatwierdzanie projektów aktów wykonawczych, harmonogramów prac oraz przygotowanie rozwiązań organizacyjnych.

W dniu 31 lipca 2008 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji upoważnił Głównego Geodetę Kraju do opracowania

projektu ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, będącej implementacją Dyrektywy INSPIRE do prawa krajowego, wraz z projektami niezbędnych aktów wykonawczych.

Główny Geodeta Kraju opracował projekt ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej w dniu 8 kwietnia 2009 r., tj. na 5 tygodni przed wymaganym w Dyrektywie INSPIRE terminem wejścia w życie ww. aktów prawnych, tj. do dnia 15 maja 2009 r.

W ocenie NIK, opracowanie projektu ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej dopiero w dniu 8 kwietnia 2009 r. spowodowało, że ustawa nie mogłaby wejść w życie do dnia 15 maja 2009 r., tj. w terminie wymaganym Dyrektywą INSPIRE, uwzględniając konieczność wykonania czynności poprzedzających uchwalenie ustawy.

Odnosząc się do możliwości dotrzymania terminu wejścia w życie ustawy, wynikającego z Dyrektywy INSPIRE Główny Geodeta Kraju wyjaśnił m.in., że: „(...) w polskim systemie prawnym proces legislacyjny poprzedzający uchwalenie ustawy i jej ogłoszenie w dzienniku urzędowym jest procesem złożonym i wieloetapowym (...). Wystarczy wskazać, iż wymaga on przeprowadzenia uzgodnień projektu ustawy z członkami Rady Ministrów, przeprowadzenia konsultacji społecznych, zaopiniowania przez komitety Rady Ministrów, przejścia całej procedury parlamentarnej na podpisie Prezydenta RP skończywszy(...)”.

Projekt ustawy przekazano do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W wyniku dalszych prac prowadzonych w MSWiA, a następnie w Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych

³¹⁾ Legaly Mandated Organisation – Organizacja mająca mandat prawny do prowadzenia w kraju członkowskim spraw związanych z INSPIRE.

³²⁾ Thematic Working Groups – tematyczne grupy robocze odpowiedzialne za tworzenie dokumentów i przepisów prawa w zakresie implementacji Dyrektywy INSPIRE.

ustawę o infrastrukturze informacji przestrzennej Sejm RP uchwalił w dniu 4 marca 2010 r. Ustawa weszła w życie w dniu 7 czerwca 2010 r., tj. ponad 12 miesięcy po terminie wyznaczonym w Dyrektywie INSPIRE.

Ustawą o infrastrukturze informacji przestrzennej wprowadzono zmiany do ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, dając delegację do opracowania nowych aktów wykonawczych.

W GUGiK prowadzono prace nad sześcioma projektami rozporządzeń, tj:

- 1) projektem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie rodzajów kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych³³⁾ – podstawa prawna: art. 9a ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 2) projektem rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie państwowego rejestru nazw geograficznych – podstawa prawna: art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 3) projektem rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz bazy danych ogólnogeograficznych – podstawa prawna: art. 19 ust. 1 pkt 9 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 4) projektem rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie baz danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu – podstawa prawna: art. 19 ust. 1 pkt

10 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne,

- 5) projektem rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego – podstawa prawna: art. 19 ust. 1 pkt 11 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 6) projektem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju – podstawa prawna: art. 19 ust. 1a ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Ustalono, że według stanu na dzień zakończenia kontroli, tj. 29 lipca 2011 r. prace nad ww sześcioma projektami rozporządzeń wykonawczych do ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne były na etapie uzgodnień międzyresortowych, pomimo iż zgodnie z przepisami Dyrektywy INSPIRE powinny obowiązywać od dnia 15 maja 2009 r.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 i 3 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, Główny Geodeta Kraju prowadzi publicznie dostępną ewidencję zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą i nadaje im jednolite identyfikatory. Organ administracji zgłasza do ewidencji zbiory oraz usługi danych przestrzennych objętych infrastrukturą, niezwłocznie po utworzeniu tych zbiorów lub uruchomieniu tych usług, powiadamiając o zgłoszeniu właściwy organ wiodący.

³³⁾ Rozporządzenie weszło w życie w dniu 1 listopada 2011 r.

W art. 13 ust. 5 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej zapisano, że minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, zakres informacji objętych ewidencją zbiorów oraz usług danych przestrzennych, sposób jej prowadzenia, treść i wzór zgłoszenia zbioru objętego infrastrukturą oraz dotyczących tego zbioru usług, a także tryb nadawania identyfikatorów tym zbiorom, mając na uwadze dostosowanie zakresu informacji gromadzonych w ewidencji do zadań organów wiodących, procesów tworzenia metadanych oraz wykorzystanie technologii teleinformatycznej do ujednoczenia i automatyzacji procesu zgłaszania zbioru danych.

Zgłoszenia zbiorów danych przestrzennych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju, w myśl w art. 32 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, organy powinny dokonać do dnia 7 września 2010 r.

Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych obejmujących infrastrukturę informacji przestrzennej, Główny Geodeta Kraju opracował w dniu 30 lipca 2010 r. i przekazał do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do dalszych prac. Rozporządzenie³⁴⁾ weszło w życie dnia 13 listopada 2010 r., tj. po upływie wyznaczonego terminu zgłoszenia danych przestrzennych do ww. ewidencji. Skutkowało to opóźnieniami w dokonywaniu zgłoszeń zbiorów danych przestrzennych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju.

W celu usystematyzowania prac związanych z implementacją Dyrektywy INSPIRE w dniu 29 maja 2009 r. Główny Geodeta

Kraju przyjął do realizacji opracowany przez Przewodniczącą Rady ds. Implementacji INSPIRE³⁵⁾ „Ramowy Program Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009–2010”. Przy jego opracowaniu wzięto pod uwagę w szczególności zadania Polski, jako Państwa Członkowskiego wynikające z obowiązujących i projektowanych aktów prawnych dotyczących *INSPIRE*. Poza tym uwzględniono istniejące w Polsce uwarunkowania prawne, organizacyjne, techniczne i ekonomiczne.

Ramowy Program Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009–2010 przewidywał m.in. utworzenie w GUGiK odpowiednio wysokiego szczebla jednostki organizacyjnej ds. infrastruktury informacji przestrzennej (np. „Departament Koordynacji Infrastruktury Informacji Przestrzennej GUGiK”) w terminie do sierpnia 2009 r.

W trakcie kontroli ustalono, że w GUGiK nie utworzono odrębnej jednostki organizacyjnej realizującej zadania wynikające z ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Ponadto ustalono, że w kontrolowanym okresie Główny Geodeta Kraju nie zapewnił pełnej obsady kierownictwa departamentów prowadzących sprawy związane z budową *Infrastruktury*. Wakaty stwierdzono na podanych poniżej stanowiskach. I tak:

- Dyrektor Generalny – od dnia 9 maja 2011 r. do dnia zakończenia kontroli NIK,
- Dyrektor Departamentu Informatyzacji i Rozwoju Państwowego Zasobu Geod. i Kartograficznego – od dnia 1 czerwca 2006 r. do dnia zakończenia kontroli NIK,
- Dyrektor Departamentu Informacji o Nieruchomościach – od dnia 17 kwiet-

³⁴⁾ Dz. U. Nr 201, poz. 1333.

³⁵⁾ Powołana przez GGK Zarządzeniem Nr 13 z dnia 2 lipca 2007 r.

nia 2008 r. do dnia 31 maja 2009 r. oraz od dnia 1 września 2010 r. do dnia zakończenia kontroli NIK,

– Dyrektor Departamentu Prawno-Legislacyjnego. – od dnia 1 marca 2008 r. do dnia 31 maja 2009 r.

W celu realizacji dodatkowych zadań nałożonych na GGK ustawą o infrastrukturze informacji przestrzennej w GUGiK zwiększono liczbę etatów z 45,2 do 89,8 (o ok. 99%). Jednocześnie nowe zadania, które pojawiły się w związku z wejściem w życie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej realizowane były przez wszystkie istniejące departamenty GUGiK, w ramach poszerzenia dotychczasowych obowiązków.

W ocenie NIK, nieutworzenie odrębnej jednostki organizacyjnej realizującej zadania wynikające z ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz niezapewnienie obsady stanowisk dyrektorów departamentów, realizujących m.in. ww. zadania, mogło znacząco wpłynąć na stwierdzone opóźnienia w budowie *Infrastruktury*.

Ponadto stwierdzono, że nie zrealizowano zadań określonych w Ramowym Programie Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej, w szczególności:

- nie zidentyfikowano zbiorów i usług danych przestrzennych dla III grupy tematycznej³⁶⁾ – do grudnia 2009 r.,
- nie zharmonizowano zbiorów danych przestrzennych w zakresie I grupy tematycznej³⁷⁾ – do grudnia 2010 r. W dniu 15 grudnia 2010 r. Główny Geodeta Kraju zawarł umowę na wykona-

nie m.in. harmonizacji zbiorów danych przestrzennych w zakresie I grupy tematycznej, której termin realizacji określono na styczeń 2012 r.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej działa Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej. Do zadań Rady należało m.in. opiniowanie projektów aktów prawnych, standardów, przedsięwzięć organizacyjnych, naukowych i edukacyjnych, planów i sprawozdań dotyczących infrastruktury oraz występowanie z inicjatywami dotyczącymi usprawnienia infrastruktury pod względem organizacyjnym i technicznym oraz rozszerzenia jej zakresu tematycznego.

Realizując swoje zadania Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej³⁸⁾, w dniu 31 marca 2011 r., opublikowała dokument „Stan opracowania metadanych zbiorów i usług danych przestrzennych dla tematów przyporządkowanych Głównemu Geodecie Kraju jako organowi wiodącemu”. Z opracowania wynika, że Główny Geodeta Kraju nierzetelnie realizował zadania, a w szczególności nie zidentyfikował wszystkich wymaganych zbiorów danych przestrzennych dla I grupy tematycznej, a metadane dla 6 zbiorów i usług danych przestrzennych I grupy tematycznej oraz 3 zbiorów i usług danych przestrzennych II grupy tematycznej opracował niezgodnie z przepisami Dyrektywy INSPIRE. We wnioskach do przeprowadzonej analizy stanu opracowania metadanych Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej podała m.in., że należy podjąć działania mające na celu dostosowanie zbiorów do wymogów INSPIRE.

³⁶⁾ Grupa tematyczna – określone w załączniku do Dyrektywy INSPIRE tematy obejmujące zbiory danych dla których należy utworzyć metadane, usługi sieciowe oraz zapewnić interoperacyjność danych.

³⁷⁾ Zob. przypis nr 36.

³⁸⁾ Zob. Załącznik nr 5.1.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej Główny Geodeta Kraju tworzy i utrzymuje geoportal infrastruktury informacji przestrzennej jako centralny punkt dostępu do usług *Infrastruktury* w pełnym zakresie tematycznym i terytorialnym infrastruktury.

W Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii założono geoportal infrastruktury informacji przestrzennej w ramach realizacji projektu GEOPORTAL.GOV.PL, stanowiący infrastrukturę węzłów Krajowej Infrastruktury Informacji Przestrzennych (KIIP), współpracujących ze sobą i świadczących usługi: wyszukiwania i udostępniania danych.

Rysunek nr 2.

Widok strony tytułowej geoportal.gov.pl na stronie internetowej GUGiK.



Źródło: GUGiK

Geoportal jest portalem internetowym, na którym udostępniane są dane i usługi geoprzestrzenne oraz możliwe jest wyszukanie żądanych informacji. Jednym z wymagań zbudowanego rozwiązania jest zapewnienie interoperacyjności rozumianej jako możliwość współdziałania węzłów

infrastruktury niezależnie od platformy sprzętowej, systemowej i programowej poprzez przyjęcie, że implementacja węzłów infrastruktury jest zgodna z uznanymi standardami światowymi (normy ISO i zalecenia OGC) oraz z opracowywanymi standardami krajowymi.

Geoportal udostępnia:

- 1) opracowania i dane geoprzestrzenne, w tym dane o charakterze katastralnym (zawierające informacje dotyczące geometrii działek ewidencyjnych);
- 2) opracowania ortofotomap lotniczych i satelitarnych oraz dodatkowo:
 - mapy sozologiczne wykonane w skali 1:50 000,
 - mapy hydrograficzne wykonane w skali 1:50 000,
 - mapy topograficzne rastrowe w skali 1:10 000, 1:25 000, 1:50 000, 1:100 000,
 - dane o przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego państwa,
 - dane z państwowego rejestru nazw geograficznych.

Sieć węzłów KIIP działa na trzech poziomach: centralnym, wojewódzkim i powiatowym. W powiatach znajdują się bazy danych ewidencji gruntów i budynków (EGiB), natomiast w województwach znajdują się składnice danych topograficznych. Udostępnia również informacje geoprzestrzenne w formie przekierowań lub wskazań do danych zewnętrznych (dowolne serwisy z danymi przestrzennymi zarejestrowane w systemie).

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej Główny Geodeta Kraju prowadzi publicznie dostępną ewidencję zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą

i nadaje im jednolite identyfikatory. Organ administracji, w myśl art. 13 ust. 3 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, zgłasza do ww. ewidencji zbiory oraz usługi danych przestrzennych objętych infrastrukturą, niezwłocznie po utworzeniu tych zbiorów lub uruchomieniu tych usług, powiadamiając o zgłoszeniu właściwy organ wiodący.

Ustalono, że w geoportalu udostępniono dane katastralne jedynie dla 61 powiatów³⁹⁾. Pozostałe dostępne dane, których źródłem jest Baza LPIS⁴⁰⁾ mogą być wykorzystywane jedynie w zakresie przybliżonej identyfikacji i lokalizacji przestrzennej działki oraz oszacowania jej powierzchni.

Na stronie internetowej GUGiK znajdują się odesłania m.in. do geoportal.gov.pl, gdzie istnieje możliwość przeglądania dwóch rodzajów zbiorów danych, pn.: „Mapy” i „Katalog metadanych”.

W „przeglądarce map” po otwarciu zakładki „dane katastralne” pojawia się informacja, z której wynika, że dane dotyczące działek, których źródłem jest Baza LPIS mogą być wykorzystywane jedynie w zakresie przybliżonej identyfikacji i lokalizacji przestrzennej działki oraz oszacowania jej powierzchni (kolor czerwony). Baza LPIS obejmuje ponad 99% powierzchni kraju. Usługa przeglądania danych o charakterze katastralnym (kolor niebieski) udostępniona była dla 61 powiatów, które zgłosiły takie dane.

³⁹⁾ Na terenie kraju znajduje się 379 powiatów, w tym 65 miast na prawach powiatów.

⁴⁰⁾ Baza zawierająca przetworzone i zintegrowane dane o charakterze katastralnym, dla których organem prowadzącym jest ARiMR (w ramach krajowego systemu ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności).

Ponadto GEOPORTAL zawierał, m.in.:

- publicznie dostępną ewidencję zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej zawierającą zgłoszenia 268 organów prowadzących zbiory danych przestrzennych,
- listę zbiorów danych przestrzennych (268), które zostały zgłoszone do ewidencji zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą przez organy administracji,
- listę zweryfikowanych metadanych opisujących zbiory danych przestrzennych.

Za pośrednictwem geoportalu dostępne były usługi przeglądania: dla całej I grupy tematycznej⁴¹⁾, częściowo dla II i III grupy tematycznej oraz dla innych zbiorów danych.

Według stanu na dzień 26 lipca 2011 r., ewidencja zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej, dostępna w geoportal.gov.pl. zawiera zgłoszenia 268 organów prowadzących zbiory danych przestrzennych (w tym 263 zgłoszone przez organy administracji samorządowej oraz 5 zgłoszonych przez Głównego Geodetę Kraju).

Państwa członkowskie, zgodnie z art. 21 ust. 1 Dyrektywy INSPIRE, monitorują wdrażanie swoich infrastruktur informacji przestrzennej, korzystanie z tych infrastruktur, a także stale udostępniają Komisji oraz społeczeństwu informacje uzyskane w wyniku monitorowania.

W myśl art. 21 ust. 2 Dyrektywy INSPIRE, w terminie do 15 maja 2010 r. państwa

⁴¹⁾ Zob. Załącznik nr 1.

członkowskie miały przesłać Komisji sprawozdanie zawierające podsumowujący opis:

- sposobu koordynowania dostawców z sektora publicznego oraz użytkowników zbiorów danych i usług przestrzennych oraz organów pośredniczących, a także opis stosunków z osobami trzecimi oraz opis organizacji zapewnienia jakości,
- wkładu organów publicznych lub osób trzecich w funkcjonowanie i koordynację infrastruktury informacji przestrzennej,
- informacji na temat korzystania z infrastruktury informacji przestrzennej,
- porozumień o wspólnym korzystaniu z danych zawieranych pomiędzy podmiotami publicznymi,
- kosztów i korzyści związanych z wdrożeniem niniejszej dyrektywy.

Główny Geodeta Kraju sporządził, zgodnie z art. 21 ust. 2 Dyrektywy INSPIRE, sprawozdanie „Raport Kraju Członkowskiego: Polska” za okres: 2007–2009 r., które zostało przekazane do Komisji Europejskiej w dniu 14 maja 2010 r., tj. w wymaganym terminie. Raport został opracowany na stosownym formularzu. Zawierał on m.in.: przegląd organów biorących udział w implementacji Dyrektywy INSPIRE i wskazanie Krajowego Punktu Kontaktowego⁴²⁾, procedur i praktyk roboczych, organu koordynującego i organów wiodących, analizę problemów związanych z tworzeniem *Infrastruktury*, wkład organów i osób trzecich w funkcjonowanie i koordynację *Infrastruktury*, sposób korzystania z infrastruktury informacji przestrzennej, rozwiązania służące wspólnemu korzystaniu z danych oraz

koszty i korzyści związane z wdrożeniem dyrektywy.

W dniu 18 maja 2011 r. „Monitoring wdrażania Infrastruktury Informacji Przestrzennej za 2010 r.” został przekazany do Komitetu ds. Europejskich. W dniu 23 maja 2011 r. Główny Urząd Geodezji i Kartografii otrzymał potwierdzenie zaawizowania ww. dokumentu przez Komitet ds. Europejskich. Tego samego dnia Główny Geodeta Kraju przekazał raport e-mailem do Komisji Europejskiej.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

W ramach realizacji zadań związanych z implementacją Dyrektywy INSPIRE Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dalej: Generalny Dyrektor) inicjował i wykonywał działania wspierające rozwój infrastruktury, dotyczące:

- udostępnienia usług sieciowych od dnia 9 maja 2011 r., tj. w terminie określonym w *Rozporządzeniu Komisji Europejskiej (WE) Nr 976/2009*⁴³⁾, w zakresie:
 - wyszukiwania zbiorów i usług danych przestrzennych, na stronie internetowej „Geoserwis metadane”⁴⁴⁾,
 - przeglądania zbiorów i usług danych przestrzennych, udostępnionych w geoportalu prowadzonym przez Głównego Geodetę Kraju⁴⁵⁾,
- prowadzenia zbioru danych geoinformatycznych pn. „Bank Danych Inwentaryzacji Przyrodniczej”, stanowiącego podstawę do założenia rejestru publicznego „Banku inwentaryzacji przyrod-

⁴²⁾ Zob. Załącznik nr 1.

⁴³⁾ Zob. przypis nr 23.

⁴⁴⁾ www.gdos.gov.pl

⁴⁵⁾ Zob. przypis nr 25.

- niczych”, zgodnie z art. 4 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej,
- prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych dotyczących wdrażania dyrektywy INSPIRE w zakresie ochrony przyrody,
- prowadzenia ewidencji danych o obszarach Natura 2000, zamieszczonej na portalu internetowym pn. „Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000”⁴⁶⁾.

Zgodnie z art. 113 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadzi Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody.

Generalny Dyrektor prowadził Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody i udostępniał go na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (GDOŚ), gdzie można było m.in. uruchomić przeglądanie zbiorów CRFOP oraz stronę „Europejska sieć ekologiczna Natura 2000 w Polsce” (Natura 2000).

Ustalono, że Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody, nie zawierał wszystkich informacji wymaganych przepisem art. 113⁴⁷⁾ ustawy o ochronie przyrody⁴⁸⁾, tj.:

- danych opisowych i przestrzennych dotyczących obszarów Natura 2000, które prezentowano na odrębnym portalu internetowym pn. „Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000”,
- pełnych i aktualnych danych dotyczących obiektów objętych ochroną przyrody, w tym:
 - daty utworzenia lub ustanowienia form ochrony przyrody – w 17,5%,

- nazwy, rodzaju, typu i podtypu rezerwatu przyrody oraz użytku ekologicznego – w 35,5%,
- określenia położenia geograficznego i administracyjnego (gmina, powiat, województwo) – w 22,5%,
- powierzchni – w 35,0%,
- oznaczenia map obrazujących przebieg granic form ochrony przyrody i ich otulin – w 95,0%,
- opisu formy ochrony przyrody – w 15,0%,
- oznaczenia dziennika urzędowego, w którym został ogłoszony akt o utworzeniu lub uznaniu – w 30,0%,
- informacji odnośnie objęcia poszczególnych form ochrony przyrody lub ich części ochroną, zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego – w 60,0%,
- informacji o planie ochrony oraz oznaczenia dziennika urzędowego, w którym został opublikowany akt o ustanowieniu tego planu – w 53,3%,
- obrębów ewidencyjnych oraz wyszczególnienia form własności oraz rodzaju gruntów⁴⁹⁾ – w 100%.

W CRFOP są dostępne dane dotyczące form ochrony przyrody, a w ich uzupełnieniu dane dostępne poprzez zakładki, w tym m.in. dane podstawowe, status, położenie oraz dane szczegółowe. Brak jest natomiast danych dotyczących Obszarów Natura 2000.

Organ, który utworzył lub ustanowił formę ochrony przyrody, w myśl art. 113 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, prze-

⁴⁶⁾ <http://natura2000.gdos.gov.pl>

⁴⁷⁾ Zob. przypis nr 27.

⁴⁸⁾ Dz. U. Nr 76, poz. 489.

⁴⁹⁾ Wymóg ten nie dotyczy parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu i zespołów przyrodniczo- krajobrazowych.

syła Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia jej utworzenia lub ustanowienia, kopię aktu o utworzeniu lub ustanowieniu danej formy ochrony przyrody⁵⁰⁾ oraz informacje, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 113 ust. 1a ustawy o ochronie przyrody, a także w tym samym terminie, dokonuje wpisu tych informacji do Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody.

Generalny Dyrektor podjął działania w celu uzupełnienia informacji zawartych w rejestrze, dotyczących ustanowionych form ochrony przyrody. W dniach 31 marca 2009 r. i 25 maja 2010 r., skierował pisma do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska o przekazanie danych dotyczących form ochrony przyrody położonych na terenie ich właściwości. Do dnia zakończenia kontroli regionalni dyrektorzy ochrony środowiska nie przekazali kompletnych informacji pozwalających na weryfikację i aktualizację rejestru.

Baza danych przestrzennych form ochrony przyrody nie zawierała pełnych i aktualnych danych. Aktualizacji dokonano tylko w zakresie danych dotyczących: parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów Natura 2000. Dane dotyczące obszarów chronionego krajobrazu, pomników przyrody, użytków ekologicznych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych oraz stanowisk dokumentacyjnych były niekompletne. Do dnia zakończenia kontroli, stopień weryfikacji i aktualizacji danych dotyczących obszarów chronionego kra-

jobrazu wyniósł ok. 75%. Tylko dla dwóch województw: dolnośląskiego i opolskiego zweryfikowano dane dotyczące użytków ekologicznych.

Ponadto ustalono, że Generalny Dyrektor nie zaktualizował danych zawartych na stronie internetowej Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody oraz w treści Instrukcji obsługi Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody, w zakresie właściwości i kompetencji organów ustanawiających poszczególne formy ochrony przyrody, pomimo zmiany od dnia 1 sierpnia 2009 r. przepisów ustawy o ochronie przyrody⁵¹⁾.

Generalny Dyrektor nie zgłosił, w wymaganym terminie, tj. do dnia 7 września 2010 r., do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju zbiorów danych przestrzennych objętych Centralnym Rejestrem Form Ochrony Przyrody oraz Europejską Siecią Ekologiczną Natura 2000, stosownie do art. 32 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Stwierdzono, że Generalny Dyrektor, w terminie do dnia 3 grudnia 2010 r.⁵²⁾, nie opracował metadanych dla zbiorów danych przestrzennych obejmujących: obszary chronionego krajobrazu, użytki ekologiczne, pomniki przyrody, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe oraz „stanowiska dokumentacyjne”. Ponadto metadane opublikowane na stronie internetowej GDOŚ o nazwie „Geoserwis metadane” nie były zgodne z zakresem podanym w rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 1205/2008 z dnia

⁵⁰⁾ Formy ochrony przyrody określone w art. 6 ust. 1 pkt 2-4 i 6-9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody – Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

⁵¹⁾ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie – Dz. U. Nr 92, poz. 753 ze zm..

⁵²⁾ Zgodnie z art. 29 pkt 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE⁵³), a w szczególności nie spełniały wymogu:

- „dostępu i użytkowania” – nie podano informacji o ograniczeniach w publicznym dostępie oraz ich uzasadnienia,
- „zgodności” – nie podano informacji o zgodności z przepisami wykonawczymi przyjętymi na podstawie art. 7 ust. 1 Dyrektywy 2007/2/WE.

Prezydenci miast na prawach powiatów i starostowie

Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej w art. 5 stanowi, że tworzenie, aktualizacja i udostępnianie zbiorów metadanych *Infrastruktury* jest zadaniem organów administracji odpowiedzialnych, w zakresie swojej właściwości, za prowadzenie rejestrów publicznych zawierających zbiory związane z wymienionymi w załączniku do ww. ustawy tematami danych przestrzennych⁵⁴.

Zgodnie z art. 7 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej organy administracji prowadzące rejestry publiczne wprowadzają w zakresie swojej właściwości, rozwiązania techniczne zapewniające interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 6, tj. 15,0% (Starostwie Powiatowym w: Nowym Dworze Gdańskim,

Tczewie, Pabianicach, Mońkach, Bielsku Podlaskim i Brzozowie) nie podjęto działań w celu wymaganych ustawą implementującą Dyrektywę INSPIRE. Na przykład:

- **Starosta Tczewski** nie podjął żadnych działań po wejściu w życie Dyrektywy INSPIRE. Jak wyjaśnił Naczelnik WGiGN główną przyczyną był brak przepisów wykonawczych do ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz do ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, co uniemożliwia wdrażanie ich postanowień;
- **Starosta Pabianicki** nie podjął żadnych działań w celu wdrożenia Dyrektywy INSPIRE. Brak było również jakichkolwiek działań w celu realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej. Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Geodezji i Kartografii wynika, że powodem tego stanu było m.in. uchwalenie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej dopiero w 2010 r. oraz brak przepisów wykonawczych w tym zakresie;
- **Starosta Powiatu Brzozowskiego** nie rozpoczął prac w celu wdrożenia Dyrektywy INSPIRE. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości niepodjęcie tych działań wynikało z braku przepisów wykonawczych oraz braku środków finansowych na zlecenie zadań w tym zakresie.

W 9 skontrolowanych urzędach miast i starostwach, tj. w 22,5% nie opracowano i nie wdrożono harmonogramów lub programów dotyczących Dyrektywy INSPIRE. Na przykład:

- **W Starostwie Powiatowym w Kołobrzegu** nie opracowano i nie wdrożo-

⁵³) Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1205/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych (Dz.U. L. 326 z 03.12.2008, s.12 ze zm.).

⁵⁴) Określone w załącznikach (nr I, II i III) do Dyrektywy INSPIRE tematy grup tematycznych obejmujące zbiory danych dla których należy utworzyć metadane, usługi sieciowe oraz zapewnić interoperacyjność danych.

no programów dotyczących Dyrektywy INSPIRE. Jak wyjaśnił Geodeta Powiatowy głównymi powodami niedopracowania programów dotyczących implementacji Dyrektywy INSPIRE jest brak rozporządzeń wykonawczych do ustawy, standardów technicznych, jak również trudności kadrowe i finansowe;

- W **Urzędzie Miasta Wrocławia** nie podjęto działań w celu opracowania i wdrożenia harmonogramów i programów dotyczących Dyrektywy INSPIRE. Z wyjaśnień Dyrektora ZGKiKM wynika, że nie było sensu tworzenia takich harmonogramów. Do Dyrektywy INSPIRE były wydane rozporządzenia unijne, które określiły terminy realizacji poszczególnych zadań, a tych ZGKiKM dotrzymał. Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej weszła w życie później niż ww. rozporządzenia wykonawcze, a prace były już w trakcie realizacji;
- W **Starostwie Powiatowym w Mońkach** nie opracowano harmonogramów i nie wdrożono programów dotyczących Dyrektywy INSPIRE. Pełniący obowiązki Zastępcy Kierownika Wydziału Geodezji, że harmonogramów i programów dotyczących zadań wynikających z ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej nie opracowano z uwagi na zbyt duży nakład innych prac wykonywanych przez Starostwo Powiatowe.

W 7 skontrolowanych urzędach miast i starostwach, tj. w 17,5% nie utworzono zbiorów metadanych w terminie określonym art. 29 pkt 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, tj. do dnia 3 grudnia 2010 r. Na przykład:

- W **Starostwie Powiatowym w Pabianicach** nie utworzono zbiorów metadanych w wymaganym terminie. Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Geodezji i Kartografii wynika, że przyczyną były trudności z odnalezieniem założonych zbiorów przez PODGiK, spowodowane zmianami organizacyjnymi i kadrowymi, w wyniku czego konieczne było ponowne przystąpienie do utworzenia i uzupełnienia niektórych z nich.;
- W **Starostwie Powiatowym w Koszalinie** nie utworzono zbiorów metadanych. Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że z uwagi na krótki okres czasu, który upłynął od wejścia w życie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, nie zmieniony stan zatrudnienia w Wydziale Geodezji i Kartografii oraz konieczność wykonywania dużej liczby bieżących zadań wynikających z wymogów nałożonych przepisami prawa, dotychczas nie opracowano metadanych. Zakres prac koniecznych do wykonania przy tworzeniu zbiorów metadanych infrastruktury wymagać będzie w najbliższej przyszłości pozyskania przez Starostwo dodatkowych środków w celu zawarcia stosownej umowy na wykonanie tych prac;
- W **Starostwie Powiatowym w Białogardzie** nie opracowano w badanym okresie zbiorów metadanych informacji przestrzennych, wymaganych przepisami art. 5 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, w terminie określonym art. 29 ww. ustawy, tj. do dnia 3 grudnia 2010 r. Jak wyjaśnił p.o. Geodety Powiatowego termin utworzenia baz metadanych nie został zachowany w związku z opóźnionym terminem zakończenia modernizacji ewidencji grun-

tów i budynków gminy Tychowo i miasta Tychowo (termin przyjęcia operatu do ośrodka - 19 lipca 2011 r.). Tworzenie zbiorów metadanych rozpoczęto dopiero w lipcu 2011 r., w trakcie kontroli NIK. W związku z prowadzoną kontrolą NIK zostały zintensyfikowane prace mające na celu założenie bazy metadanych. Założono konto internetowe umożliwiające korzystanie z edytora tworzenia baz metadanych, udostępnionego przez GUGIK na stronie www.edytor.gov.pl, za pomocą edytora utworzono 112 plików z metadanymi (dla każdego obrębu ewidencyjnego). Obecnie pliki te zostały przekazane do zatwierdzenia.

W ocenie NIK, nieutworzenie zbiorów metadanych w terminie określonym w ustawie o infrastrukturze informacji przestrzennej, było działaniem nierzetelnym.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 5 (7,5%), tj. w starostwach powiatowych: w Nowym Mieście Lubawskim, Lidzbarku Warmińskim i Braniewie oraz urzędach miast: w Koszalinie i we Wrocławiu nie wprowadzono rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów usług danych przestrzennych oraz harmonizację usług danych przestrzennych.

W 7 skontrolowanych urzędach miast i starostwach, tj. 17,5% nie stworzono sieci usług dotyczących zbiorów i usług danych przestrzennych, stosownie do art. 9 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. Na przykład:

- W **Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim** nie stworzono sieci usług dotyczących zbiorów danych przestrzennych. Sekretarz Powiatu wyjaśnił m.in., że określenie zakresu informacji groma-

dzonych w dostępnych bazach danych, organizacji, trybu i standardów technicznych tworzenia tych baz, ich aktualizacji i udostępniania, mając na uwadze podstawowe znaczenie tych baz dla infrastruktury informacji przestrzennej oraz zasadę interoperacyjności, miało nastąpić w rozporządzeniach wykonawczych wydanych na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne. Według informacji podanej na stronie internetowej MSWiA projekty rozporządzeń objęto programem prac legislacyjnych na I półrocze 2011 r.;

- W **Urzędzie Miejskim w Skierniewicach** nie podjęto działań dla realizacji sieci usług zbiorów danych przestrzennych. Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału GKGNiR wynika, że powodem był brak określenia jednolitych norm technicznych dotyczących zasad gromadzenia, aktualizacji udostępniania zasobów;
- W **Starostwie Powiatowym w Kolbuszowej** nie stworzono sieci usług zbiorów danych przestrzennych. Jak wyjaśnił Kierownik ODGiK nie podjęto ww. działań z uwagi na potrzebę wcześniejszego zakończenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków, a ta na dzień dzisiejszy została przeprowadzona w 38%.

Ponadto w Starostwie Powiatowym w Wołowie nie utworzono systemu informacji przestrzennej, a jedyną formą udostępniania danych przestrzennych był Geoportal Powiatowy (GP) umożliwiający przeglądanie tylko niektórych danych przestrzennych. Geoportal Powiatowy nie pozwala m.in. na wyszukiwanie zbiorów oraz świadczenie usług danych przestrzennych na podstawie wartości odpowiadają-

jących im metadanych. GP jest systemem do przeglądania danych bez możliwości ich pobierania i zapisywania. System GP nie pozwala również na przekształcanie zbiorów w celu osiągnięcia interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych, a także nie umożliwia wyszukiwania zbiorów i usług danych przestrzennych co najmniej według takich kryteriów lub ich kombinacji jak: słowa kluczowe, klasyfikacja danych przestrzennych oraz usług danych przestrzennych, jakość i ważność zbiorów, położenie geograficzne, organy administracji odpowiedzialne za tworzenie, aktualizację i udostępnianie zbiorów.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 10, tj. 25,0% nie zgłoszono w wymaganym terminie zbiorów danych przestrzennych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju. Zbiory danych przestrzennych zgłoszono do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju z opóźnieniem sięgającym 9 miesięcy, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, zobowiązującym organy administracji do zgłoszenia do ewidencji, dotychczasowych zbiorów danych przestrzennych w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy, tj. do dnia 7 września 2010 r. Na przykład:

- **Starosta Powiatu Lęborskiego** do dnia zakończenia kontroli, tj. 20 czerwca 2011 r., nie zgłosił zbiorów danych przestrzennych objętych infrastrukturą do ewidencji prowadzonej w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii. Geodeta Powiatowy jako przyczynę nie zgłoszenia zbiorów podał brak wydania przez ministra właściwego do spraw admini-

stracji publicznej przepisów wykonawczych określających zakres informacji objętych ewidencją zbiorów oraz wzór zgłoszenia zbioru;

- **Prezydent Miasta Świnoujście** stosownie do § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej, zgłosił Głównemu Geodecie Kraju zbiór danych, którego rejestracja umożliwiła podjęcie dalszych prac związanych z tworzeniem metadanych. Zgłoszenia do Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii dokonano w dniach 10-11 lutego 2011 r. Jak wyjaśnił Geodeta Miasta spowodowane to było spóźnionym terminem szkoleń z zakresu metadanych, organizowanym przez GUGiK w Szczecinie oraz prowadzoną korespondencją Urzędu z GUGiK, dotyczącą problematyki tworzenia i przesyłania ww. zbiorów;
 - **Starosta Nowodworski**⁵⁵⁾ w dniu 24 maja 2011 r. zgłosił do Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii dotychczasowe zbiory danych przestrzennych, tj. z opóźnieniem ponad 9 miesięcy w stosunku do terminu, określonego w art. 32 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. Jak wyjaśniono przyczyną opóźnienia, było niedopełnienie obowiązków przez odpowiedzialnych pracowników WGKiK.
- W ocenie NIK, niezgłoszenie zbiorów danych przestrzennych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju, w terminie wymaganym ustawą o infra-

⁵⁵⁾ Starostwo w Nowym Dworze Gdańskim.

strukturze informacji przestrzennej, było działaniem nierzetelnym.

Ponadto stwierdzono, że serwer w Urzędzie Miasta w Świnoujściu nie spełniał wymogów technologicznych niezbędnych do prowadzenia baz danych zawierających informacje przestrzenne. Zwiększająca się ilość przetwarzanych danych, związanych z rozwojem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz zadania związane z prowadzeniem i udostępnianiem informacji przestrzennej uprawnionym podmiotom, w związku z realizacją zadań wynikających z ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne i ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, wskazywały na potrzebę wymiany serwera, użytkowanego w Urzędzie od 2006 r.

3.2 Prawdliwość i skuteczność działań organów administracji publicznej w zakresie prowadzenia, aktualizowania i udostępniania danych przestrzennych

3.2.1 Ewidencja gruntów i budynków Główny Geodeta Kraju

Zgodnie z art. 4 ust. 1a pkt 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, dla obszaru całego kraju zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatycznym bazę danych obejmującą m.in. ewidencję gruntów i budynków⁵⁶⁾. Ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące:

3) gruntów – ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków grunto-

wych oraz ich klas gleboznawczych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbioru dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty,

- 4) budynków – ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych,
- 5) lokali – ich położenia, funkcji użytkowych oraz powierzchni użytkowej (art. 20 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

W kontrolowanym okresie Główny Geodeta Kraju podejmował działania dotyczące modernizacji ewidencji gruntów i budynków⁵⁷⁾ w zakresie:

- 1) wspierania starostów w realizacji modernizacji ewidencji gruntów i budynków, poprzez m.in.:
 - uruchomienie pilotażu dla 13 obiektów na obszarze kraju z zakresu modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Na podstawie przeprowadzonych prac dotyczących 13 obiektów został opracowany projekt wytycznych w sprawie kompleksowej modernizacji ewidencji gruntów i budynków;
 - realizowanie projektu PL0467 pn: „Pozyskanie i dystrybucja informacji o budynkach na terenie województwa zachodniopomorskiego” i zawarcie w dniu 29 maja 2009 r. porozumienia ze Związkiem Celowym Powiatów Województwa Zachodniopomorskiego, dotyczącego wspólnej realizacji projektu;
 - organizowanie szkoleń, seminariów i konferencji adresowanych m.in. do pracowników starostw powiatowych;
- 2) uczestnictwa i wykonywania prac na rzecz Zespołu ds. Rządowego Programu Rozwoju ZSIN;

⁵⁶⁾ Ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości) jest to jednolity dla kraju, systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami – art. 2 pkt 8 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

⁵⁷⁾ Zob. Załącznik nr 1.

- 3) inicjowania i koordynowania działań w zakresie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach na podstawie przepisów znowelizowanej ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, w ramach których podejmowano prace organizacyjne, legislacyjne oraz techniczne, a w tym rozbudowę systemu IPE oraz przeprowadzenie projektu pilotażowego „Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach – ETAP I Działania doraźne – Projekt Pilotażowy” (realizowanego w Urzędzie Miasta Krakowa).

Ponadto Główny Geodeta Kraju, realizując zadania w zakresie ewidencji gruntów i budynków, doprowadził m.in. do:

- założenia baz danych ewidencyjnych umożliwiających tworzenie rejestru gruntów dla obszaru całego kraju;
- pokrycia cyfrową mapą ewidencyjną 91% powierzchni terenów miast (wg stanu na 31 grudnia 2010 r.) oraz
- utworzenia, a następnie utrzymywał Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach (ZSIN), który to umożliwi skuteczną komunikację elektroniczną i wymianę danych pomiędzy ewidencją gruntów i budynków (EGiB) oraz elektronicznym systemem ksiąg wieczystych (NKW), a także pomiędzy EGiB a innymi rejestrami publicznymi, które tym systemem teleinformatycznym są objęte - PESEL, REGON, KRS, PRG, TERYT.

W kontroli ustalono, że tworzony system ZSIN wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., nie działał w oparciu o pełne bazy danych ewidencyjnych. NIK stwierdziła niedostateczne zaawansowanie kompleksowej modernizacji ewidencji gruntów

i budynków, w ramach której nie założono pełnej komputerowej bazy danych ewidencji gruntów i budynków umożliwiających tworzenie wszystkich raportów, o których mowa w § 22 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Na podstawie informacji przekazanych przez starostów do Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii, stan realizacji zadań w 2010 r., określonych w § 80 ust. 1 ww. rozporządzenia, w zakresie utworzenia zbiorów opisowych danych EGiB, obejmował obszar całego kraju i był w 100% prowadzony w postaci cyfrowej.

Natomiast stan informatyzacji katastru nieruchomości przedstawiał się następująco:

- dla terenów miast pokrycie cyfrową mapą ewidencyjną wynosiło 91% ich powierzchni,
- pokrycie cyfrową mapą ewidencyjną dla terenów wiejskich wynosiło 67% ich powierzchni, w tym:
 - pokrycie cyfrową mapą ewidencyjną w postaci wektorowej o pełnej treści, zawierającą: granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych i klas gleboznawczych oraz kontury budynków - 53 % ich powierzchni,
 - pokrycie cyfrową mapą ewidencyjną w postaci wektorowej o niepełnej treści, zawierającą: granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych i klas gleboznawczych - 14 % ich powierzchni.

Dla obszaru całego kraju modernizacja ewidencji gruntów i budynków kraju, wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., przedstawiała się następująco:

- dla 20% terenów miast i dla 69% terenów wiejskich nie została uzupełniona ewidencja gruntów i budynków danymi dotyczącymi budynków,
- dla 16% terenów miast i dla 65 % terenów wiejskich ewidencja ta nie została uzupełniona danymi dotyczącymi nieruchomości lokalowych.

Zgodnie z art. 24b ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, Główny Geodeta Kraju we współpracy ze starostami, wojewodami i marszałkami województw oraz Ministrem Sprawiedliwości, ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, ministrem właściwym do spraw środowiska, Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego oraz Prezesem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa tworzy i utrzymuje zintegrowany system informacji o nieruchomościach, będący systemem teleinformatycznym.

System umożliwia m.in. wymianę danych w formie dokumentów elektronicznych pomiędzy ewidencją gruntów i budynków a innymi rejestrami publicznymi, a także przekazywanie w formie dokumentów elektronicznych zawiadomień o zmianach danych, dokonywanych w poszczególnych rejestrach publicznych.

Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach, nie umożliwiał wygenerowania i przekazywania w formie elektronicznej zawiadomień o zmianach danych w poszczególnych rejestrach publicznych, stosownie do art. 24b ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

W ocenie NIK, zaawansowanie prac dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków było niedostateczne. Termin określony w § 80 ust. 1 pkt 3 lit. b rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów

i budynków, na dzień 31 grudnia 2010 r. nie został dotrzymany dla zakończenia zakładania komputerowych baz danych ewidencyjnych dla terenów wiejskich. W praktyce oznacza to, że oprócz braku możliwości tworzenia raportów, o których mowa w § 22 ww. rozporządzenia, nie będzie możliwe automatyczne sporządzanie wojewódzkich i krajowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków.

Główny Geodeta Kraju dokonywał corocznych ocen realizacji zadań podejmowanych w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków, określonych w § 80 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, w formie sprawozdań z oceny realizacji tych zadań. Zgodnie z § 80 ust. 2 ww. rozporządzenia wyniki tej oceny przedkładał w terminie do dnia 30 kwietnia właściwemu ministrowi.

Stwierdzono, że sprawozdania przekazywane przez Głównego Geodetę Kraju zawierały błędne dane. W sprawozdaniu z oceny realizacji zadań dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków za 2008 r. wykazano, że stopień pokrycia mapą ewidencyjną powierzchni miast wyniósł 101 %. W sprawozdaniu za rok 2009 wykazano 33.502 jednostki ewidencyjne⁵⁸⁾, tj. liczbę ok. 10 razy większą od rzeczywistej.

Prezydenci miast na prawach powiatów i starostowie

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzi starostowie.

Założenie ewidencji gruntów i budynków, w myśl § 19 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, polega

⁵⁸⁾ Zob. Załącznik nr 5.1.

na wykonaniu czynności technicznych i administracyjnych, mających na celu utworzenie komputerowych baz danych ewidencyjnych i operatu ewidencyjnego oraz uruchomieniu systemu komputerowego umożliwiającego aktualizację baz danych ewidencyjnych, tworzenie raportów obrazujących dane ewidencyjne oraz udostępnianie danych ewidencyjnych.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 13, tj. 32,5 %, ewidencja gruntów i budynków była niekompletna, co było niezgodne z art. 20 ust 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Na przykład:

- **Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim** posiadało mapę zasadniczą dla 18,1% powierzchni powiatu, a ewidencja gruntów i budynków nie była kompletna. Nie założono ewidencji budynków oraz nie prowadzono na bieżąco komputerowego rejestru gruntów;
- **Starostwo Powiatowe w Lubaniu** prowadziło pełną ewidencję gruntów i budynków jedynie dla terenów miasta Leśna, co stanowiło 2,0% powierzchni całego powiatu;
- **Starostwo Powiatowe w Mońkach** posiadało mapę zasadniczą dla 11,5% powierzchni powiatu, a ewidencja gruntów i budynków nie była kompletna.

W 26, tj. 65% skontrolowanych urzędów miast i starostw, ewidencja gruntów i budynków nie była aktualizowana na bieżąco. Zmiany w ewidencji gruntów i budynków wprowadzano z opóźnieniami sięgającymi 285 dni od daty wpływu dokumentów. Na przykład:

- W **Urzędzie Miejskim w Białymstoku** w 8 z 25 analizowanych spraw zmiany do rejestru gruntów i budynków wprowadzono po upływie 31 do 60 dni,

a w 10 sprawach po upływie 62 do 242 dni od wpływu dokumentów do Urzędu;

- W **Urzędzie Miejskim w Koszalinie** w 10 na 25 zbadanych spraw, zmiany w rejestrze wprowadzono po upływie 83 do 285 dni;
- W **Urzędzie Miejskim w Radomiu** w przypadku 15 spraw wprowadzanie danych trwało powyżej 30 dni, w tym w jednym przypadku 131 dni od daty wpływu do Urzędu stosownych dokumentów.

W myśl art. 23 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne właściwe organy, sądy i kancelarie notarialne przesyłają staroście odpisy prawomocnych decyzji i orzeczeń oraz odpisy aktów notarialnych, z których wynikają zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji, orzeczenia lub sporządzenia aktu notarialnego.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 10, tj. 25% stwierdzono opóźnienia w przekazywaniu dokumentów przez właściwe organy (orzeczeń, decyzji oraz odpisów aktów notarialnych) stanowiących podstawę zmian w ewidencji. Ww. dokumenty przekazywano do organów prowadzących ewidencję gruntów i budynków z opóźnieniami sięgającymi 159 dni. Na przykład:

- W **Starostwie Powiatowym w Ustrzykach Dolnych** wszystkie z 20 badanych dokumentów zostały przekazane w terminie dłuższym od 30 dni (tj. z opóźnieniem od 13 do 159 dni);
- W **Starostwie Powiatowym w Tczewie** wśród 25 zbadanych zgłoszeń, 3 zostały przesłane w terminie dłuższym od 30 dni, tj. z opóźnieniem od 13 do 29 dni;

- **W Starostwie Powiatowym w Wołowie** w 8 na 30 przypadkach termin przekazania prawomocnych odpisów decyzji i orzeczeń przekroczył 30-dniowy termin.

Zgodnie z § 75 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków starostowie sporządzają powiatowe zestawienia zbiorcze danych objętych ewidencją gruntów i budynków na podstawie wykazów gruntów i wykazów lokali, wg stanu na dzień 1 stycznia każdego roku.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w dwóch przypadkach zestawienia zbiorcze danych objętych ewidencją gruntów i budynków sporządzono niezetelnie, podając nie zweryfikowane dane oraz dane według stanu na inny dzień niż określony w § 75 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, tj.:

- **W Starostwie Powiatu Nowodworskiego** zestawienia zbiorcze sporządzono wg stanów na dzień: 9 lutego 2009 r., 9 lutego 2010 r. oraz 2 lutego 2011 r., pomimo iż w myśl § 75 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków zestawienie należy sporządzić wg stanu na dzień 1 stycznia każdego roku;
- **W Urzędzie Miasta Siedlce** w zestawieniach zbiorczych danych dotyczących budynków objętych ewidencją gruntów i budynków, wykazano nieprawidłową liczbę budynków, tj. w oparciu o niezaktualizowaną ewidencję prowadzoną w programie Ewopis, pomimo iż Starostwo posiadało zaktualizowane dane zawarte w programie Ewmapa. Różnica w liczbie budynków, wynikająca z danych zawartych w ww. programach, w poszczególnych latach wynosiła: w 2008 r. – 1.401 budynków, w 2009 r.

– 1.659 budynków oraz w 2010 r. – 1.879 budynków.

3.2.2 Modernizacja ewidencji gruntów i budynków

Zgodnie z § 44 pkt 8 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁵⁹⁾ do zadań starosty należy m.in. modernizacja ewidencji. Modernizacja ewidencji gruntów i budynków, w myśl § 55 ww. rozporządzenia to zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez starostę, m.in. w celu uzupełnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych oraz modyfikacji istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w ww. rozporządzeniu.

Modernizację ewidencji przeprowadza się w sposób planowy, zapewniający założenie komputerowych baz danych ewidencyjnych, umożliwiających tworzenie raportów, o których mowa w § 22 (obrazujących dane ewidencyjne: rejestru gruntów, budynków, lokali, kartoteki budynków oraz lokali i mapę ewidencyjną) dla terenów wiejskich w terminie do 31 grudnia 2010 r., stosownie do § 80 ust. 1 pkt 3b ww. rozporządzenia.

W 12 spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw nie zakończono modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla terenów wiejskich w terminie określonym w § 80 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, tj. do dnia 31 grudnia 2010 r. Na przykład:

- **W Starostwie Powiatowym w Sejnach**, według stanu na dzień 30 czerw-

⁵⁹⁾ Dz.U. Nr 38, poz. 454.

- ca 2011 r., dla 12 % obszaru miasta Sejny nie założono komputerowych baz danych umożliwiających tworzenie rejestrów i kartotek lokali, a dla 56 % obszarów wiejskich powiatu, rejestrów budynków i lokali oraz kartotek budynków i lokali;
- W **Starostwie Powiatowym w Brzozowie** zaawansowanie modernizacji ewidencji wynosiło na koniec roku 2008 – 35 %, na koniec roku 2009 – 44 %, na koniec roku 2010 – 50 %;
 - W **Starostwie Powiatowym w Grójcu** nie zakończono modernizacji ewidencji polegającej na założeniu baz danych dla terenów wiejskich. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. zaawansowanie prac wynosiło 20%.

Ponadto stwierdzono, że w Starostwie Powiatowym w Pabianicach, wg stanu na koniec 2008 r., do zasobu geodezyjno – kartograficznego nie wprowadzono żadnych danych z przeprowadzonej modernizacji ewidencji budynków i lokali, pomimo wykonania i dokonania odbioru prac obejmujących modernizację w 4 obrębach miasta Pabianic – w latach 2006 i 2007 – sfinansowanych z dotacji Wojewody Łódzkiego.

W Starostwie Powiatowym w Pabianicach część środków pochodzących z Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym przeznaczona na zadania związane z modernizacją ewidencji gruntów i budynków została wykorzystana na inne cele niż określone w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Niezgodnie z przepisami art. 41 ust. 4 tej ustawy wydatkowano w latach 2008 – 2009 kwotę 35,3 tys. zł pochodzącą z dotacji PFGZGiK, w tym:

- kwotę 9 tys. zł w 2008 r. – przeznaczono na opracowanie dokumentacji dotyczącej termomodernizacji budynków Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej,
- kwotę 26,3 tys. zł w 2009 r. – przeznaczono na wymianę okien w budynku Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.

W Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Pabianicach nierzetelnie sporządzano sprawozdania roczne GUGiK 3.00 przekazane Głównemu Geodecie Kraju. Między innymi wykazano w nich, że wg stanu na koniec roku 2010 r. w ewidencji gruntów i budynków w miastach i na terenach wiejskich ujawniono 100% budynków, pomimo iż w rzeczywistości na terenach wiejskich ujawniono jedynie 36% budynków.

3.2.3 Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu

Główny Geodeta Kraju

Zgodnie z art. 7a pkt 16a ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne Główny Geodeta Kraju zakłada i prowadzi krajową bazę danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, na podstawie powiatowych baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

W myśl art. 35 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej, do czasu wejścia w życie rozporządzenia w sprawie bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej, jednak nie dłużej niż do dnia 7 czerwca 2012 r., tworzenie i prowadzenie powiatowych baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia te-

renu należy wykonywać na podstawie dotychczasowych standardów technicznych, wskazanych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie⁶⁰⁾.

Ustalono, że prace nad opracowaniem rozporządzenia w sprawie bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej rozpoczęte zostały w dniu 24 marca 2009 r. poprzez zawarcie z Zespołem Rzeczoznawców Stowarzyszenia Geodetów Polskich umowy o dzieło na opracowanie m.in. standardu technicznego dotyczącego geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu GESUT i mapy zasadniczej – standard 2. W ramach realizacji umowy został powołany Zespół Ekspertki opracowujący projekt ww. rozporządzenia.

We wrześniu 2009 r. opracowano projekt rozporządzenia, który został poddany opinii Zespołu Konsultacyjnego GGK. W wyniku podjętych dalszych prac opracowano propozycje zmian merytorycznych w zapisach dotychczasowego projektu rozporządzenia, które zostały zaakceptowane przez kierownictwo GUGiK. W związku z koniecznością dokonania harmonizacji ww. projektu z pozostałymi projektami rozporządzeń wykonawczych do ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, nad którymi prace na bieżąco prowadzono w GUGiK, dopiero w dniu 27 maja 2011 r. projekt rozporządzenia w sprawie bazy geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia

terenu, bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej został przekazany do uzgodnień międzyresortowych.

Do dnia 10 czerwca 2011 r. do GUGiK wpłynęło 8 opinii dotyczących uwag do ww. projektu rozporządzenia. Według stanu na dzień zakończenia kontroli, tj. 29 lipca 2011 r., prowadzono dalsze prace związane z opracowaniem projektu – uwzględniając opinie i uwagi.

Główny Geodeta Kraju nadzoruje realizację polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii oraz koordynuje działania organów administracji publicznej oraz innych podmiotów realizujących zadania publiczne z zakresu geodezji i kartografii, dotyczące baz danych (art. 7a pkt 1 i 13 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Główny Geodeta Kraju wystąpił do Wojewódzkich Inspektorów Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego o przekazanie danych zawartych w poszczególnych formularzach sprawozdawczych (GUGiK 2.00) dotyczących wykonania w województwie prac z zakresu m.in. geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu w latach 2008, 2009 i 2010.

Kontrola wykazała, że przekazane do GUGiK dane zawierały szereg błędów i nie przedstawiały prawidłowego stanu pokrycia powierzchni kraju siecią uzbrojenia terenu. Do czasu zakończenia kontroli GGK nie posiadał prawidłowych danych w tym zakresie.

Dane dotyczące geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu zebrane przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii w oparciu o sprawozdania za lata 2008, 2009 i 2010 podano w poniższej tabeli:

⁶⁰⁾ Dz. U. Nr 30, poz. 297.

Tabela nr 1.

Pokrycie kraju siecią uzbrojenia terenu.

Pokrycie siecią uzbrojenia terenu, według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r.									
Wyszczególnienie	Rodzaj sieci uzbrojenia terenu - sieć								
	wodociągowa	kanalizacyjna	gazowa	ciepłownicza	elektroenergetyczna	telekomunikacyjna	naftowa	inne sieci rurowe	inne sieci
	Powierzchnia w hektarach								
Powierzchnia obrębów dla których GESUT został założony	151.941,9	154.717,6	88.752	81.277,8	185.947,5	107.465,2	42.788,4	38.597,2	48.594,5
Procent pokrycia obrębów siecią w stosunku do powierzchni kraju	0,49%	0,49%	0,28%	0,26%	0,59%	0,34%	0,14%	0,12%	0,16%
Całkowita powierzchnia obrębów dla których GESUT został założony	593.422,61 ha								
Razem	2,87%								
Pokrycie siecią uzbrojenia terenu, według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r.									
Powierzchnia obrębów dla których GESUT został założony	122.151,9	108.324,6	89.990,7	81.057,7	120.829,8	93.396,6	42.788,4	38.597,3	45.208,7
Procent pokrycia obrębów siecią w stosunku do powierzchni kraju	0,39%	0,35%	0,29%	0,26%	0,39%	0,30%	0,14%	0,12%	0,14%
Całkowita powierzchnia obrębów dla których GESUT został założony	742.345,64 ha								
Razem	2,38%								
Pokrycie siecią uzbrojenia terenu, według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r.									
Łączna liczba obrębów sieci uzbrojenia terenu, dla których GESUT został założony	2481	2475	2678	2448	831	2399	353	495	508
Całkowita powierzchnia obrębów dla których GESUT został założony	671.057,14 ha								
Razem	2,15%								

Źródło: Kontrola NIK.

W wyniku analizy zestawionych powyżej danych pochodzących z poszczególnych sprawozdań za lata 2008, 2009 i 2010 stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi dotyczącymi całkowitej powierzchni obrębów dla których GESUT został założony. Wykazano, że powierzchnia w 2008 r. wynosiła 593.422,61 ha, następnie wzrosła do 742.345,64 ha w 2009 r. i zmalała do 671.057,14 ha w 2010 r. Stopień pokrycia powierzchni kraju, dla której założono GESUT wg sprawozdań stopniowo malał w poszczególnych latach z 2,87% w 2008 r. do 2,38% w 2009 r. i 2,15% w 2010 r.

Główny Geodeta Kraju wyjaśnił, że rozbieżności w danych dotyczących geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu zebranych na dzień 31 grudnia 2008 r., 31 grudnia 2009 r. oraz 31 grudnia 2010 r. wynikały z błędnych danych przekazywanych z poziomu powiatu.

Główny Geodeta Kraju nie podjął skutecznych działań w celu ustalenia prawidłowych danych dotyczących powierzchni obrębów dla których GESUT został założony oraz procentu pokrycia powierzchni kraju, dla której założono GESUT.

W związku z pojawiającymi się błędami w wypełnianych corocznie formularzach sprawozdawczych, na spotkaniu z Wojewódzkimi Inspektorami Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w dniu 10 marca 2011 r. pracownicy GUGiK omówili sposób wypełniania i kontroli formularzy statystycznych przesyłanych do Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii. W celu uzyskania dokładniejszych danych w zakresie GESUT zmieniony został formularz sprawozdawczy za rok 2010.

Prezydenci miast na prawach powiatów i starostowie

Zgodnie z art. 4 ust. 1a pkt 3 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu, dla obszaru całego kraju, zakłada się

i prowadzi w systemie teleinformatycznym. Stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne sieć uzbrojenia terenu podlega inwentaryzacji i ewidencji.

Powiatowe bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, zgodnie z art. 7d pkt 7 ww. ustawy tworzą, prowadzą i udostępniają właściwi starostowie.

Zgodnie z § 23 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej⁶¹⁾ ewidencję należało założyć do dnia 31 grudnia 2007 r.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 28, tj. 70% nie założono geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu. Dane dotyczące sieci uzbrojenia terenu znajdowały się na mapie zasadniczej nie obejmującej jednak całej powierzchni powiatu. Na przykład:

- *W Starostwie Powiatowym w Mońkach nie została założona geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu, mimo wymogu wynikającego z § 3 rozporządzenia w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu. P.o. zastępcy Kierownika Wydziału Geodezji wyjaśnił, że założenie takiej ewidencji wymaga dużych nakładów pracy i środków finansowych. W ślad za przepisami ww. rozporządzenia nie podążają środki finansowe z budżetu Państwa. Starostwo Powiatowe w Mońkach w swoim skromnym budżecie nie posiada środków finansowych na ten cel. Do dnia dzisiejszego dane dotyczące sieci uzbrojenia terenu umieszczane są na mapie zasadniczej, która wg stanu na koniec 2010 r. obejmuje 11,5 % powiatu;*
- *W Starostwie Powiatowym w Tczewie nie założono geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu. Naczelnik Wydziału*

⁶¹⁾ Dz.U. Nr 38, poz. 455.

Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami wyjaśnił, że przyczyną był brak środków, brak etatów, brak wykwalifikowanej kadry. Do założenia i prowadzenia gesut niezbędny byłby kilkusobowy zespół składający się ze specjalistów różnych branż (geodezja, energetyka, gazownictwo itp.);

- W **Urzędzie Miejskim w Przemyślu** nie założono geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu. Jako przyczyny nie zbudowania geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu Naczelnik Wydziału Geodezji podał, brak środków finansowych na ten cel.

W 7 z 12 skontrolowanych urzędów miast i starostw prowadzących geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu ewidencja był niepełna. Ewidencji nie prowadzono dla każdego rodzaju sieci lub ewidencja danej sieci nie obejmowała całej powierzchni powiatu. Na przykład:

- W **Starostwie Powiatowym w Koszalinie** geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu powiatu koszalińskiego prowadzona była tylko dla miasta Sianowa (0,96% powierzchni całego powiatu);
- W **Urzędzie Miasta Wrocław** geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu sporządzono dla trzech obrębów, które stanowiły obszarowo 1,78% powierzchni Wrocławia;
- W **Urzędzie Miejskim w Krośnie** geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu założono jedynie dla sieci wodociągowej. Na dzień zakończenia kontroli zakończony został I etap zakładania bazy Geodezyjnej Sieci Uzbrojenia Terenu (GESUT) w zakresie sieci wodociągowej magistralnej i rozdzielczej.

Ponadto, w Urzędzie Miejskim w Koszalinie oraz w Starostwie Powiatowym w Kołobrzegu w prowadzonej bazie danych nie zostały ujęte numery ewidencyjne sieci, identyfikatory uzgodnione z jednostką prowadzącą ewidencję branżową sieci

uzbrojenia terenu oraz informacje o nazwie, siedzibie i adresie właściciela oraz o jednostce zarządzającej tą siecią.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne starosta koordynując usytuowanie projektowanych sieci uzbrojenia terenu jest obowiązany, jako podstawę do koordynacji, przyjmować aktualne informacje zawarte w mapie zasadniczej.

Stwierdzono, że spośród 28 skontrolowanych urzędów miast i starostw, które nie założyły ewidencji sieci uzbrojenia terenu 23, tj. 57,5% dane dotyczące sieci uzbrojenia terenu posiadały jedynie w formie informacji naniesionych na mapę zasadniczą (w 14 przypadkach prowadzoną w formie informatycznej, w 8 w formie analogowej oraz w jednym – częściowo w formie analogowej, a częściowo informatycznej). Na przykład:

- W **Starostwie Powiatowym w Grójcu** wobec braku ww. ewidencji prowadzić się uzgodnienia w oparciu o analogową mapę zasadniczą;
- W **Urzędzie Miasta Radomia** trwają prace związane ze zmianą sposobu prowadzenia mapy zasadniczej z postaci analogowej na numeryczną;
- W **Starostwie Powiatowym w Brzozowie** zarówno mapa zasadnicza jak i uzgadnianie projektowanych sieci uzbrojenia terenu prowadzone są w systemie informatycznym.

Ustalono również, że w Starostwie Powiatowym w Białogardzie pomimo, że posiadano oprogramowanie komputerowe pozwalające na prowadzenie GESUT w wersji elektronicznej, do dnia zakończenia kontroli ewidencja taka nie została założona.

W ocenie NIK, niezakończenie, bądź prowadzenie niezgodnej z przepisami prawa geodezyjnego i kartograficznego ewidencji sieci uzbrojenia terenu może powodować

utrudnienia przy uzgadnianiu przebiegu nowoprojektowanych sieci, skutkujące znacznym wydłużeniem procesu przygotowania inwestycji.

Spośród 12 skontrolowanych urzędów miast i starostw prowadzących geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu jedynie w 2 skontrolowanych przypadkach prowadzono geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu w formie systemu teleinformatycznego dla całej powierzchni powiatu, tj. w Urzędzie Miasta Skierniewice oraz w Urzędzie Miasta Elbląga.

3.2.4 Rejestr cen i wartości nieruchomości

Starosta prowadzi rejestr cen nieruchomości, na podstawie danych wynikających z aktów notarialnych, oraz wartości nieruchomości, określonych przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, których wyciągi przekazywane są do ewidencji gruntów i budynków, stosownie do § 74 ust 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 5, tj. 12,5% rejestr cen i wartości nieruchomości prowadzony był nierzetelnie. Nie wprowadzono wszystkich wymaganych danych lub wprowadzono je z opóźnieniem nawet do 16 miesięcy. Na przykład:

- *W Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim nierzetelnie prowadzono (nie aktualizowano na bieżąco) rejestr cen i wartości nieruchomości w oparciu o dane zawarte w aktach notarialnych i operatach szacunkowych. W czterech z 15 analizowanych pod tym kątem spraw, dane do rejestru zostały wprowadzone (w trakcie kontroli NIK) po upływie od 7 do 16 miesięcy od wpływu do Starostwa aktów notarialnych bądź operatów szacunkowych;*

- *W Starostwie Powiatowym w Mońkach do rejestru cen i wartości nieruchomości zawartych w aktach notarialnych i operatach szacunkowych, nie wprowadzono danych ze 150 operatów szacunkowych przekazanych do Starostwa;*
- *W Urzędzie Miasta Skierniewice rejestr zawierał aktualne dane jedynie w odniesieniu do cen nieruchomości wynikających z aktów notarialnych (w badanym okresie zaewidencjonowano 910 cen), natomiast nie wprowadzono do niego żadnej wartości nieruchomości z 339 operatów szacunkowych, których wyciągi w tym czasie wpłynęły do Urzędu.*

3.2.5 Rejestr szczegółowych osnów geodezyjnych

Główny Geodeta Kraju

Zgodnie z art. 7a pkt 4 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne Główny Geodeta Kraju zakłada podstawowe osnowy geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne i prowadzi państwowy rejestr podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych. Rejestr ten prowadzony jest w oparciu o prowadzoną w systemie teleinformatycznym bazę danych, obejmującą zbiory danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej.

Zdjęcie nr 1.

[Reper znajdujący się na ścianie budynku.](#)



Źródło: Internet.

Podstawowe osnowy geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne zostały założone dla obszaru całego kraju. Liczbę założonych punktów podstawowej osno-

wy geodezyjnej, grawimetrycznej i magnetycznej, w okresie objętym kontrolą, przedstawia poniższa tabela:

Tabela nr 2.

Liczba założonych punktów osnowy podstawowej w latach 2008-2011⁶²⁾.

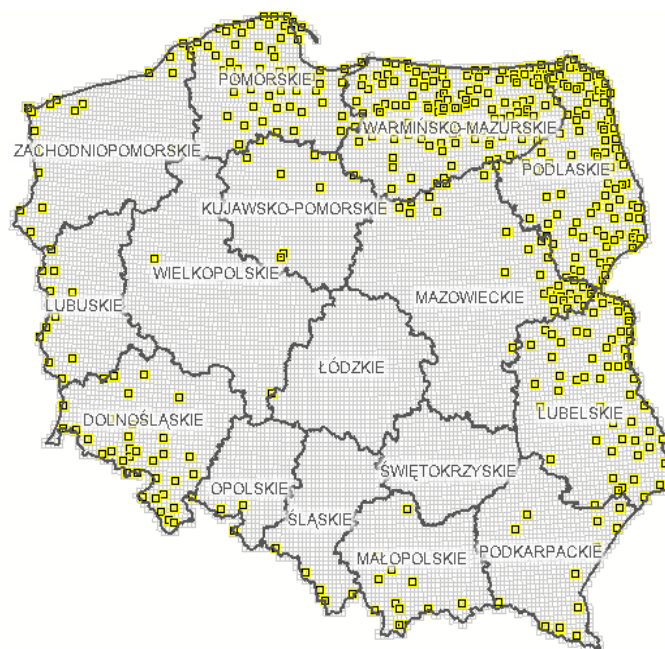
Podstawowa osnowa	Stan na dzień:			
	31.12.2008 r.	31.12.2009 r.	31.12.2010 r.	20.06.2011 r.
Liczba punktów założonych* / Liczba punktów zniszczonych**				
pozioma ⁶³⁾	6.898 / 1.582	6.898 / 1.590	6.898 / 1.594	6.898 / 1.595
wysokościowa ⁶⁴⁾	44.414 / 2.750	45.115 / 2.911	45.450 / 2.930	45.450 / 2.930
grawimetryczna ⁶⁵⁾	381 / -	381 / 65	381 / 65	381 / 65
magnetyczna ⁶⁶⁾	482 / -	482 / -	482 / -	482 / -

* pod pojęciem punktu osnowy jest rozumiany zbiór punktów obejmujący: punkt główny, ekscentry, punkty przeniesienia i punkty kierunkowe.

** za punkt zniszczony jest uznawany zbiór punktów, w którym zniszczeniu uległ punkt główny, informacje o punktach zniszczonych są przekazywane przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej oraz wykonawców prac geodezyjnych, zleczanych przez GUGiK.

Rysunek nr 2.

Rozmieszczenie punktów osnowy magnetycznej na terenie Polski.



Źródło: Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.

⁶²⁾ Dane zestawiono na podstawie bazy danych GEOS2000.

⁶³⁾ Zob. Załącznik nr 1.

⁶⁴⁾ Zob. Załącznik nr 1.

⁶⁵⁾ Zob. Załącznik nr 1.

⁶⁶⁾ Zob. Załącznik nr 1.

Główny Geodeta Kraju w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii oraz koordynacji działań organów administracji publicznej w zakresie geodezji i kartografii (art. 7a pkt 1 i 13 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne) wystąpił do Wojewódzkich Inspektorów Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego o prze-

kazanie danych zawartych w poszczególnych formularzach sprawozdawczych (GUGiK 4.0) – Sprawozdanie o szczegółowej osnowie geodezyjnej. W oparciu o ww. sprawozdania ustalono liczbę punktów osnowy szczegółowej na terenie całego kraju, wg. stanu na dzień: 31.12.2008 r., 31.12.2009 r. i 31.12.2010 r.

Tabela nr 3.

Liczba punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej na terenie kraju.

Wyszczególnienie:					
Ilość punktów osnowy poziomej II klasy	Ilość punktów osnowy poziomej III klasy	Ilość punktów szczegółowej osnowy poziomej	Ilość punktów osnowy wysokościowej III klasy	Ilość punktów osnowy wysokościowej IV klasy	Ilość punktów szczegółowej osnowy wysokościowej
Stan na 31.12.2008 r.					
103.078	1.267.803	1.370.881	127.631	121.667	249.298
Stan na 31.12.2009 r.					
103.751	1.275.875	1.379.626	129.577	125.036	254.613
Stan na 31.12.2010 r.					
104.199	1.274.184	1.378.383	133.238	126.071	259.309

Źródło: Kontrola NIK.

W myśl przepisów § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych⁶⁷⁾ układ współrzędnych płaskich prostokątnych, oznaczony symbolem „1965”, oraz lokalne układy współrzędnych mogą być stosowane do dnia 31 grudnia 2009 r. Po tym terminie należy stosować układ współrzędnych

płaskich prostokątnych, oznaczony symbolem „2000”.

Ustalono, że stan przeliczenia współrzędnych punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej do układu 2000 w skali całego kraju (wg stanu na 31.12.2010 r.), wyniósł około 90,06%. Liczbę przeliczonych współrzędnych punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej do układu 2000 przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela nr 4.

Punkty szczegółowej osnowy geodezyjnej, których współrzędne przeliczono do układu 2000.

Liczba punktów osnowy poziomej II klasy	Liczba punktów osnowy poziomej III klasy	Liczba punktów szczegółowej osnowy poziomej	Liczba punktów osnowy przeliczonych do układu 2000	% przeliczonych punktów osnowy szczegółowej
104.199	1.274.184	1.378.383	1.241.307	90,06

Źródło: Kontrola NIK.

⁶⁷⁾ Dz. U. Nr 70, poz. 821.

Odnosząc się do stopnia zawansowania przeliczania współrzędnych punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej do układu 2000 Główny Geodeta Kraju wyjaśnił m.in., że: „(...) W województwach, gdzie istnieją osnowy w formie baz numerycznych ilość przeliczonych punktów znacznie przekracza 90% natomiast w pozostałych województwach, gdzie założono stopniowe przeliczanie osnowy ze względu na niewystarczające środki finansowe stopień przeliczenia jest znacznie niższy (...)”.

Zdjęcie nr 2.

Wieża triangulacyjna ¹⁾



Źródło: Internet.



Źródło: Internet.

Prezydenci miast na prawach powiatów i starostowie

Szczegółowe osnowy geodezyjne zakłada starosta (art. 7d pkt 3 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne). Równoległe do wykonywania prac związanych z założeniem i modernizacją osnowy powinny być tworzone zbiory wyników pomiarów oraz przetworzonych danych geodezyjnych (§ 21 Instrukcji technicznej G-2⁶⁹⁾). Punkty osnowy szczegółowej podlegają ewidencji, którą prowadzi Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej (§ 22 Instrukcji technicznej G-2). W celu utrzymania osnowy w bieżącej gotowości, należy wykonywać okresowe przeglądy i konserwację punktów oraz w oparciu o ich wyniki aktualizować dane w ewidencji (§ 23 i 24 Instrukcji technicznej G-2).

Zdjęcie nr 3.

Uszkodzony punkt triangulacyjny.

Zdjęcie nr 4.

Reper gruntowy.



Źródło: Internet.

⁶⁸⁾ Punkt triangulacyjny – zespół punktów geodezyjnych o wyznaczonym położeniu sytuacyjnym i zastabilizowanych w terenie specjalnymi trwałymi znakami geodezyjnymi tworzy sieć triangulacyjną. Sieci te składają się z zespołu trójkątów połączonych w ten sposób, że mają one wspólne, przyległe boki. Wierzchołki tych trójkątów są punktami geodezyjnymi (punkty triangulacyjne), których wzajemne położenie zostało wyznaczone przez pomiar co najmniej trzech elementów (dwa kąty i co najmniej jedna długość). Obecnie punkty triangulacyjne są wykorzystywane do nawiązywania do nich punktów osnowy szczegółowych i pomiarowych.

⁶⁹⁾ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 30, poz. 297 – Wykaz standardów technicznych poz. Nr 5.

Spśród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 4, tj. 10,0% w rejestrze nie ujęto wszystkich istniejących punktów osnów geodezyjnych. Na przykład:

- **W Starostwie Powiatowym w Sejnach** nierzetelnie prowadzono rejestr osnów. Rejestr nie zawierał danych o 7 z 89 analizowanych punktów osnowy poziomej III klasy, a dla 29 punktów brakowało informacji o współrzędnej wysokościowej;
- **W Starostwie Powiatowym w Mońkach** rejestr prowadzony w formie elektronicznej nie zawierał danych dotyczących punktów szczegółowej osnowy wysokościowej (227 punktów) znajdujących się na terenie powiatu;
- **W Urzędzie Miejskim w Krośnie** trzy punkty kierunkowe osnowy III klasy, przeliczone metodą ścisłego wyrównania do układu „2000”, do dnia 7 czerwca 2011 r. nie zostały wprowadzone do systemu informatycznego.

Z 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 3, tj. 7,5% stopień zagęszczenia i sposób rozmieszczenia punktów osnowy nie był wystarczający i dostosowany do wykonywania zadań geodezyjno-kartograficznych. Braki w zagęszczeniu osnów sięgały nawet 510 punktów. Na przykład:

- **W Starostwie Powiatowym w Wyszkowie** stopień zagęszczenia i sposób rozmieszczenia punktów osnowy poziomej był niewystarczający (poza terenem miasta Wyszków). Braki w zagęszczeniu i rozmieszczeniu punktów, wymagają założenia jeszcze ok. 510 punktów osnowy;
- **W Starostwie Powiatowym w Lubaniu** stwierdzono konieczność założenia około 270 nowych punktów poziomej osnowy szczegółowej oraz około 40 reperów ziemnych i 180 reperów ściennych. Jak wyjaśnił Geodeta Powiatowy uzupełnienia i modernizacji punktów osnowy

nie wykonywano z powodu braku środków;

- **W Starostwie Powiatowym w Brzozowie** stopień zagęszczenia oraz sposób rozmieszczenia obiektów geodezyjnych nie jest wystarczający dla realizacji zadań geodezyjno-kartograficznych.

Stwierdzono że w dwóch starostwach, tj. w Starostwie Powiatowym w Wołowie – punkty osnowy poziomej oraz w Starostwie Powiatowym w Lubaniu – punkty osnowy pionowej i poziomej nie spełniają wymogów dokładnościowych przewidzianych standardami technicznymi – wymagają modernizacji.

W 6 z 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw, tj. 15% nie wykonywano przeglądów i konserwacji punktów osnów. Na przykład:

- **W Starostwie Powiatowym w Grójcu** w okresie objętym kontrolą, nie przeprowadzono przeglądów i konserwacji punktów istniejącej osnowy geodezyjnej;
- **W Urzędzie Miejskim w Suwałkach** rejestr nie zawierał opisów osnów z powodu braku wiedzy o aktualnym ich stanie. Pomimo tego w latach 2002–2011 (I półrocze) nie przeprowadzono przeglądów i konserwacji punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej;
- **W Starostwie Powiatowym w Mońkach** w kontrolowanym okresie nie przeprowadzono przeglądów i konserwacji punktów istniejącej osnowy geodezyjnej. Z wyjaśnień p.o. Zastępcy Kierownika Wydziału Geodezji wynika, że przyczyną nie podjęcia prac był brak środków finansowych na ten cel.

W wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji 142 punktów ujętych w rejestrze szczegółowych osnów geodezyjnych Starostwa Powiatowego w Lubaniu stwier-

dzono, że w rzeczywistości brakuje 57, tj. 40% skontrolowanych punktów osnowy.

Stwierdzono również, że rejestr osnów prowadzony w Starostwie Powiatowym w Wyszku oraz Starostwie Powiatowym w Grójcu nie jest na bieżąco weryfikowany, czego przyczyną był brak możliwości wprowadzania zmian – w programie, w którym prowadzono rejestr pn. „Bank osnów geodezyjnych” – w stosunku do już istniejących punktów osnowy w wyniku przeprowadzenia prac geodezyjnych lub inwentaryzacji punktów. Program pn. „Bank osnów geodezyjnych” umożliwia jedynie wprowadzenie danych dotyczących nowo założonych punktów osnowy.

3.2.6 Baza Danych Obiektów Topograficznych

Główny Geodeta Kraju

W latach 2008–2011 (I połowa) w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii realizowany był projekt pn. „Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych GBDOT wraz z krajowym systemem zarządzania”⁷⁰⁾.

Umowę o dofinansowanie ww. projektu w ramach 7. osi priorytetowej „Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji” Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 zawarto w dniu 25 września 2009 r.

Rysunek nr 3.

Schemat realizacji projektu pn. „Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych GBDOT wraz z krajowym systemem zarządzania”.



Źródło: GUGiK.

⁷⁰⁾ Projekt współfinansowany ze środków UE.

Celem projektu była między innymi analiza, zebranie, przetworzenie i udostępnienie informacji przestrzennych dla terytorium kraju o obiektach topograficznych, z dokładnościami odpowiadającymi mapom topograficznym w skalach 1:10 000 i 1:50 000, dotyczących w szczególności: sieci cieków, sieci dróg i kolei, sieci uzbrojenia terenu, kompleksów pokrycia terenu, budowli i urządzeń, kompleksów użytkowania terenu oraz innych obiektów przestrzennych.

Projekt ten został uwzględniony w Planie Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010 na pozycji 19 (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007–2010⁷¹⁾).

W 2008 r. planowano (zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym) w ramach zadania (budowa i prowadzenie GBDOT) wykonanie modernizacji podstawowej osnowy wysokościowej II klasy, wykonanie pomiarów przyspieszenia siły ciężkości, wykonanie pomiarów pola magnetycznego Ziemi, opracowanie danych oraz wykonanie ostatecznego wyrównania osnowy wysokościowej. Plan zrealizowano w 100 %.

W 2009 r. planowano (zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym) w ramach zadania usługi (budowa i prowadzenie GBDOT) wykonanie modernizacji podstawowej osnowy wysokościowej II klasy oraz przeprowadzenie kontroli poprawności baz danych i opracowania obiektów topograficznych. Zrealizowano wszystkie założone zadania.

W 2010 r. planowano (zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym) w ramach zadania usługi (budowa i pro-

wadzenie GBDOT) wykonanie modernizacji podstawowej osnowy wysokościowej II klasy oraz opracowanie i aktualizację GBDOT. Zadanie zrealizowano w 90%.

Przeciągające się procedury przetargowe spowodowały, że umowa na opracowanie i aktualizację bazy danych obiektów topograficznych dla obszaru sześciu województw została podpisana dopiero 19 października 2010 roku, co skutkowało przesunięciem odbioru I etapu prac i w konsekwencji przesunięciem płatności z 2010 na 2011 rok.

W 2011 r. zaplanowano (zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym) w ramach zadania: usługi (budowa i prowadzenie GBDOT) przeprowadzenie postępowania i podpisanie umów na opracowanie i aktualizację bazy danych obiektów topograficznych dla obszaru dziewięciu województw.

Projekt Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych (GBDOT) wraz z krajowym systemem zarządzania” obejmuje okres 31.03.2007 - 31.12.2013 r.

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego (wz. Dyrektor Biura Obsługi Urzędu) wynika, że jedyną konsekwencją niewykonania zadania w danym roku jest przesunięcie płatności, jednak zakończenie realizacji zadania nie może przekroczyć końcowego terminu realizacji projektu. Na obecnym etapie nie ma zagrożenia realizacji projektu.

Na dzień zakończenia kontroli, tj. 29 lipca 2011 r., stopień pokrycia obszaru Polski bazą danych obiektów topograficznych wynosił 53%.

Prezydenci miast na prawach powiatów i starostowie

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad

⁷¹⁾ Dz.U. Nr 61, poz. 415.

i trybu założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie⁷²⁾, bazę danych obiektów topograficznych objętych zakresem treści mapy zasadniczej zakłada się i prowadzi dla obszaru powiatu. Bazę danych obiektów topograficznych, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, dla powiatu lub odpowiednio miasta na prawach powiatu zakłada i prowadzi starosta lub prezydent miasta.

Spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw w 2 nie założono bazy obiektów topograficznych objętych zakresem mapy zasadniczej. Na przykład:

- *W **Starostwie Powiatowym w Mońkach** nie założono bazy obiektów topograficznych objętych zakresem mapy zasadniczej. Pełniący obowiązki Zastępcy Kierownika Wydziału Geodezji wyjaśnił, że „w celu założenia bazy danych obiektów topograficznych niezbędny jest duży nakład pracy i Starostwo Powiatowe w Mońkach nie jest w stanie we własnym zakresie utworzyć takiej bazy. Prace takie należałoby zlecić jednostce wykonawstwa geodezyjnego, specjalizującej się w wykonywaniu tego typu prac. Powyższej bazy nie założono z uwagi na to, iż Starostwo Powiatowe nie posiada środków budżetowych na ten cel;*
- *W **Starostwie Powiatowym w Sejnach** nie podjęto prac w celu założenia bazy obiektów topograficznych objętych zakresem mapy zasadniczej. W wyjaśnieniu Kierownik Wydziału Geodezji podał, że baza danych obiektów topograficz-*

nych, objętych zakresem treści mapy zasadniczej, nie była prowadzona z powodu braku środków na ten cel.

W 19 z 40, tj. 47,5% skontrolowanych urzędów miast i starostw założono bazy obiektów topograficznych jedynie dla części obszaru powiatu. Na przykład:

- *W **Starostwie Powiatowym w Nowym Dworze Gdańskim** topograficzną bazę danych objęto tylko 6,4% powierzchni powiatu, w tym 5,8% w formie cyfrowej oraz 0,6% powierzchni powiatu w formie analogowej;*
- *W **Starostwie Powiatowym w Brzozowie** topograficzną bazę danych założono dla 41% powierzchni powiatu;*
- *W **Starostwie Powiatowym w Pułtusku** topograficzną bazę danych pokryto 44% powierzchni powiatu.*

Bazy obiektów topograficznych w 3 spośród 40 skontrolowanych urzędów miast i starostw prowadzono w niewłaściwy sposób. Na przykład:

- *W **Starostwie Powiatowym w Nowym Mieście Lubawskim** mapy numeryczne obejmowały ogółem 49,5% terenu Nowego Miasta Lubawskiego oraz zwartych zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę obszarów wiejskich. Dla pozostałych obszarów powiatu nowomiejskiego prowadzono oraz aktualizowano mapę zasadniczą w formie analogowej;*
- *W **Starostwie Powiatowym w Ustrzykach Dolnych** powierzchnia obszaru bazy danych obiektów topograficznych objęta mapą zasadniczą dla całego Powiatu Bieszczadzkiego wynosiła 6,21 % jego powierzchni, w tym 4,03% w formie analogowej oraz 2,18% w formie mapy wektorowej;*

⁷²⁾ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 80, poz. 866.

- **W Starostwie Powiatowym w Pułtusku** w wyniku analizy 20 obiektów topograficznych stwierdzono m.in. że w 9 przypadkach data wprowadzenia/utworzenia informacji o obiekcie w bazie danych była wcześniejsza niż data przyjęcia dokumentacji geodezyjnej do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, w 3 przypadkach w bazie danych nie zarejestrowano daty przyjęcia dokumentacji do powiatowego zasobu geodezyjnego.

3.2.7 Ewidencja miejscowości, ulic i adresów

Do zadań gminy, zgodnie z art. 47a ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, należy: ustalanie numerów porządkowych oraz zakładanie i prowadzenie ewidencji miejscowości, ulic i adresów.

Zgodnie z art. 47a ust. 4 ewidencja miejscowości, ulic i adresów zawiera m.in.:

- identyfikatory miejscowości, ulic i placów pochodzące z krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju;
- dane adresowe określające m.in. położenie budynków.

Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast w 2, tj. 12,5% ewidencja miejscowości, ulic i adresów nie była kompletna. I tak:

- **W Urzędzie Miasta Przemyśla** prowadzono niekompletną ewidencję, która nie zawierała m.in. danych określających położenie miejscowości, ulic i placów;
- **W Urzędzie Miasta Siedlce** w prowadzonej ewidencji nie wykazano identyfikatorów miejscowości, ulic i placów pochodzących z krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju, położenia budynków, o których mowa

w państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Ewidencję miejscowości, ulic i adresów prowadzi się w systemie teleinformatycznym (art. 47a ust. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne⁷³⁾).

Zdjęcie nr 5.

Tabliczki z nazwami ulic w Radomiu.



Źródło: Internet.

Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast w 6, tj. 37,5% nie prowadzono ewidencji miejscowości, ulic i adresów w systemie teleinformatycznym. Na przykład:

- **W Urzędzie Miasta we Wrocławiu** ewidencja miejscowości, ulic i adresów nie była prowadzona w systemie teleinformatycznym. Z wyjaśnień pracownika Pracowni Biura Mapy Zasadniczej wynika, że do czasu przejęcia przez ZGKiKM ewidencji była ona prowadzona w formie analogowej tj. nanoszono odpowiednie numeracje na prowadzoną mapę rysunkową. W pewnym momencie (nie umiem podać dokładnej daty) zrezygnowano z prowadzenia ewidencji ulic i numerów w takiej formie. Jej rolę przejęła ewidencja gruntów i budynków, do której zawsze zgłaszano informacje o nada-

⁷³⁾ Przepis obowiązuje od dnia 7 czerwca 2010 r.

niu lub zmianie numerów porządkowych. Od 1.01.2010 r., po przejęciu przez ZGKiKM powyższego zadania ZGKIKM kontynuował ten sposób prowadzenia ewidencji ulic i numerów porządkowych;

- W **Urzędzie Miejskim w Radomiu** nie prowadzono ewidencji miejscowości, ulic i adresów w formie systemu teleinformatycznego. W posiadaniu Urzędu jest wykaz ulic Miasta Radomia oraz wykaz nazw części Miasta (wykaz ten pozyskany jest z Krajowego Rejestru Urzędowego Podziału Terytorialnego Kraju). W wykazie ulic i placów Miasta Radomia nie ma identyfikatorów numerycznych dla poszczególnych ulic i placów. Identyfikatory numeryczne posiadają działki (nieruchomości) tworzące daną drogę lub plac. Dokumentacja dotycząca poszczególnych ulic i placów prowadzona jest w formie „teczek”;
- W **Urzędzie Miasta w Siedlcach** ewidencja miejscowości, ulic i adresów nie była prowadzona w formie systemu te-

leinformatycznego. Ewidencja miejscowości, ulic i adresów w Urzędzie Miasta Siedlce prowadzona była w formie rejestrów papierowych przechowywanych w segregatorach i teczkach ulic z numeracją porządkową nieruchomości. W każdej teczce ulicy znajdowały się m. in.: uchwała Rady Miasta o nadaniu nazwy ulicy, mapa określająca położenie ulicy, budynków oraz nr porządkowych budynków.

Do zadań gminy, zgodnie z art. 47a ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, należy umieszczanie i utrzymywanie w należytym stanie tabliczek z nazwami ulic i placów w miastach oraz innych miejscowościach na obszarze gminy.

Zgodnie z art. 47b ust. 1 i 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne właściciele nieruchomości zabudowanych lub inne podmioty uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, które takimi nieruchomościami władają, mają obowiązek umieszczenia w widocznym miejscu

Rysunek nr 4.
Schemat i tabliczka z nazwą ulicy we Wrocławiu.



na ścianie frontowej budynku tabliczki z numerem porządkowym w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ustaleniu tego numeru. Na tabliczce oprócz numeru porządkowego zamieszcza się również nazwę ulicy lub placu, a w miejscowościach bez ulic lub placów albo posiadających ulice lub place bez nazw – nazwę miejscowości.

W 3 z 16 skontrolowanych urzędów miast, tj. 18,75% stwierdzono przypadki nie utrzymywania tabliczek z nazwami ulic i placów w należyтым porządku. Na przykład:

- W **Olsztynie** na 10 poddanych oględzinom nieruchomości, 4 nie posiadały oznakowania nadanymi numerami. Ponadto Straż Miejska w Olsztynie, w okresie objętym kontrolą, sprawdzała oznaczenie nieruchomości tabliczkami z numerami porządkowymi. Sprawdziła 2.169 nieruchomości i stwierdziła w 18 przypadkach brak w/w oznakowania. Po pouczeniu przez funkcjonariuszy Straży, w 15 przypadkach właściciele nieruchomości uzupełnili oznakowanie, w dwóch skierowano sprawę do Sądu Rejonowego, a w jednym ukarano właściciela nieruchomości mandatem karnym;
- W **Legnicy** na 10 z 20 sprawdzonych ulicach i placach brak było tabliczek z nazwami, a na 11 nieruchomościach brak było numerów porządkowych;
- W **Piotrkowie Trybunalskim** 12 z 15 skontrolowanych nieruchomości, nie posiadało widocznych numerów porządkowych. Ponadto Straż Miejska w Piotrkowie Trybunalskim w 2011 r. nie odnotowała żadnej interwencji dotyczącej egzekwowania obowiązku oznaczania nieruchomości numerem porządkowym, w 2010 r. – jeden przypadek (mandat

karny), w 2009 r. – 30 pisemnych zobowiązań, w 2008 r. – 66 pisemnych zobowiązań.

3.3 Prawdliwość prowadzenia rejestrów

Zgodnie z art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁷⁴⁾, Administratorem Danych Osobowych jest organ, jednostka organizacyjna, podmiot lub osoba, o których mowa w art. 3 ww. ustawy decydująca o celach i środkach przetwarzania danych osobowych. Do przetwarzania danych osobowych, stosownie do art. 37 ww. ustawy, mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych.

Spośród 40 skontrolowanych organów w 3, tj. 7,5%, administrator nie wystawił upoważnień do przetwarzania danych osobowych, pomimo obowiązku wynikającego z art. 37 i 39 ustawy o ochronie danych osobowych. I tak:

- W **Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim** spośród 14 pracowników mających dostęp do ewidencji gruntów i budynków (bazy danych osobowych) sześciu nie było upoważnionych do przetwarzania danych osobowych, co naruszało przepisy art. 37 tej ustawy. Starosta udzielił tym osobom stosownych upoważnień w trakcie kontroli NIK. Również ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych, wymaganą przepisem art. 39 ustawy o ochronie danych osobowych, założono w trakcie kontroli NIK;
- W **Starostwie Powiatowym w Pabianicach**, wg stanu na koniec 2010 r., 6 pra-

⁷⁴⁾ Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

owników zatrudnionych w PODGiK nie posiadało upoważnień do przetwarzania danych osobowych, natomiast wg stanu na dzień kontroli NIK (15.04.2011 r.) upoważnień takich nie posiadało 5 pracowników Wydziału Geodezji i Kartografii;

- W **Starostwie Powiatowym w Braniewie** stwierdzono, że jeden pracownik zatrudniony w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości Starostwa, od 15 października 2008 r. posiadał dostęp do danych osobowych i ich przetwarzania pomimo, że nie dysponował wymaganym do tego upoważnieniem. Takie upoważnienie wydano pracownikowi, dopiero w trakcie kontroli NIK.

Administrator danych, w myśl art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, prowadzi ewidencję osób upoważnionych do ich przetwarzania, która powinna zawierać: imię i nazwisko osoby upoważnionej, datę nadania i ustania oraz zakres upoważnienia do przetwarzania danych osobowych oraz identyfikator, jeżeli dane są przetwarzane w systemie informatycznym. I tak:

- W **Starostwie Powiatowym w Mońkach** nie założono ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych, co stanowiło naruszenie art. 39 ustawy o ochronie danych osobowych;
- W **Urzędzie Miasta Przemysła** sporządzona w Wydziale Geodezji ewidencja pracowników, którym nadano upoważnienia oraz identyfikatory w związku z przetwarzaniem danych osobowych, nie posiadała opisu zakresu upoważnienia.

Zgodnie z art. 40 ustawy o ochronie danych osobowych, administrator

danych jest obowiązany zgłosić zbiór danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (dalej: GIODO lub Generalny Inspektor), z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 43 ust. 1 ustawy. I tak:

- W **Starostwie Powiatowym w Pabianicach** nie zgłoszono do ewidencji prowadzonej przez Generalnego Inspektora systemu informatycznego „Ośrodek”, w którym przetwarzane są dane osobowe, pomimo takiego obowiązku;
- W **Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim** rozszerzenie w 2007 roku zakresu przetwarzanych danych osobowych w ewidencji gruntów i budynków o PESEL i NIP. Starosta zgłosił GIODO dopiero w trakcie kontroli NIK, z czteroletnim opóźnieniem, w stosunku do terminu określonego w art. 41 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, administrator danych prowadzi dokumentację opisującą sposób przetwarzania danych.

W myśl § 3 ust. 1 rozporządzenia z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych⁷⁵⁾ na ww. dokumentację składa się m.in. polityka bezpieczeństwa. Polityka bezpieczeństwa, zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia, zawiera w szczególności:

- wykaz budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń, tworzących obszar, w którym przetwarzane są dane osobowe,

⁷⁵⁾ Dz.U. Nr 100, poz. 1024.

- opis struktury zbiorów danych wskazujący zawartość poszczególnych pól informacyjnych i powiązania między nimi,
- sposób przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami.

Spośród 40 skontrolowanych organów w 2, tj. w Starostwie Powiatowym w Mońkach oraz Starostwie Powiatowym w Pułtusku, nie opracowano i nie wdrożono dokumentu „Polityka bezpieczeństwa”.

Ponadto stwierdzono, że w opracowanych i wdrożonych dokumentach pn. „Polityka bezpieczeństwa” nie zawarto m.in.: określenia miejsca przetwarzania danych, sposobu przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami oraz sposobu realizacji wymogów oraz opisu struktury zbioru danych, wskazującego zawartość poszczególnych pól informacyjnych. W szczególności stwierdzono:

- W 6 spośród 40 skontrolowanych organów, tj. 15% polityka bezpieczeństwa nie spełniała wymogów określonych w § 4 pkt 1 rozporządzenia. Na przykład w Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim w wykazie budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń tworzących obszar, w którym przetwarzane są dane osobowe, nie ujęto miejsc przetwarzania danych w Biurze Zamiejscowym Starostwa w Brańsku, co było niezgodne z § 4 pkt 1 rozporządzenia. Wykaz został uzupełniony o brakujące dane w trakcie kontroli NIK;
- W 10 spośród 40 skontrolowanych organów, tj. 25% polityka bezpieczeństwa nie spełniała wymogów określonych w § 4 pkt 4 rozporządzenia. Na przykład w Starostwie Powiatowym w Wyszku polityka bezpieczeństwa i instrukcja zarządzania systemem infor-

matycznym służącą do przetwarzania danych osobowych nie określała sposobu przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami oraz sposobu realizacji wymogów;

- W 7 spośród 40 skontrolowanych organów, tj. 17,5% polityka bezpieczeństwa nie spełniała wymogów określonych w § 4 pkt 3 rozporządzenia. W Starostwie Powiatowym w Pabianicach Polityka bezpieczeństwa nie zawierała opisu struktury zbioru danych, wskazujących zawartość poszczególnych pól informacyjnych.

3.4 Wykorzystanie informacji zawartych w bazach danych przy wydawaniu decyzji administracyjnych.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷⁶⁾ w celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy uchwała studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W celu oceny aktualności studium, stosownie do art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach.

⁷⁶⁾ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

W Urzędzie Miasta Wrocławia nie przeprowadzono analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym w latach 2009–2010, o której mowa w art. 32 ust. 1 ww. ustawy.

Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast w 2, tj. 12,5% stwierdzono nieaktualne studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. I tak:

- Na terenie **Miasta Siedlce** obowiązywało studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wymagające aktualizacji w zakresie kierunków w przeznaczeniu obszarów rolnych, obszaru rekreacyjno-sportowego oraz obszaru leśnego wyłączonych spod zabudowy⁷⁷⁾ na funkcje dopuszczające zabudowę;
- Na terenie **Miasta Przemyśla** obowiązywało nieaktualne studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wymagające aktualizacji w zakresie ochrony środowiska – wymagane jest wykonanie opracowania ekofizjologicznego. Na potrzeby powyższego opracowania konieczne było zlecenie wykonania m. in. mapy geomorfologicznej⁷⁸⁾ miasta Przemyśla.

Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast w jednym, tj. dla terenu Miasta Siedlce stwierdzono nieaktualny miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w zakresie obszaru zlokalizowanego w rejonie ulic Monte Cassino i Romanówka, wskazanego do scalenia i podziału nieruchomości w studium (plan terenu budownictwa mieszkaniowo-usługowego i strefy

ekologicznej „Romanówka-Okrężna” w Siedlcach⁷⁹⁾ oraz w zakresie planu miasta Siedlce pod nazwą „Osiedle Ułanów”⁸⁰⁾, który wymagał uaktualnienia w całości.

W Urzędzie Miasta Wrocławia, przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, nie określono niezbędnych warunków po spełnieniu których będzie możliwa lokalizacja inwestycji na terenach o ograniczonych możliwościach inwestycyjnych. Przy wydawaniu ww. decyzji korzystano z informacji zawartych w bazach danych i odrębnych dokumentach, jednak brak w nich jednoznacznych wskazań o ewentualnych zagrożeniach oraz warunków (ograniczeń) dotyczących lokalizacji inwestycji na terenach zalewowych po spełnieniu, których będzie możliwa lokalizacja inwestycji.

W 11 zbadanych decyzjach o warunkach zabudowy obiektów mieszkalnych, wydanych dla obiektów w całości lub częściowo znajdujących się – wg studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy – na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią zawarto zapisy wykluczające położenie planowanej inwestycji na obszarze bezpośredniego zagrożenia powodzią w rozumieniu art. 82⁸¹⁾ ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁸²⁾. We wszystkich ww. decyzjach zawarto klauzulę, w której wydający decyzję, powołując się na doświadczenie życiowe, zalicza omawiane tereny do obszaru potencjalnego zagrożenia powodzią

⁷⁷⁾ Położonych w rejonie ul. Piaski Zamiejskie, ul. Wintera, ul. Dzieci Zamojszczyzny oraz ul. Piaskowej, w rejonie ul. Warszawskiej oraz w rejonie ul. 22 Pułku Piechoty.

⁷⁸⁾ Mapa geomorfologiczna - przedstawiająca typy rzeźby, formy terenu, ich pochodzenie oraz wiek na dowolnym obszarze.

⁷⁹⁾ Uchwalony w dniu 30 kwietnia 1998 r. uchwałą Rady Miasta Nr XLV/666/98 oraz w dniu 27 września 2001 r. uchwałą Rady Miasta Nr XXXIX/614/2001.

⁸⁰⁾ Uchwalony w dniu 30 marca 2000 r. uchwałą Rady Miasta Nr XIX/277/2000 jako zmiana planu.

⁸¹⁾ Przepis art. 82 ustawy – Prawo wodne, obowiązywał do dnia 18 marca 2011 r.

⁸²⁾ Dz.U. z 2005 r., nr 239, poz. 2019 ze zm.

w rozumieniu art. 83 ust. 1⁸³⁾ wspomnianej ustawy. W żadnej z nich nie określono jednak warunków (ograniczeń) dotyczących lokalizacji inwestycji na terenach zalewowych, po spełnieniu których będzie możliwa lokalizacja inwestycji. Realizacja inwestycji na terenach zalewowych, zwłaszcza bez określenia warunków (ograniczeń) dotyczących lokalizacji mogła powodować znaczne straty materialne oraz zagrożenie zdrowia i życia ludzi.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta prowadzi rejestr wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, stosownie do art. 67 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast w 9, tj. 31,5%, nie prowadzono rejestru zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu⁸⁴⁾. Na przykład:

- *W Urzędzie Miasta Białystok rejestr decyzji o warunkach zabudowy nie odpowiadał przepisom rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego⁸⁵⁾ i był prowadzony nierzetelnie. Nie zawierał trzech z ośmiu wymaganych kolumn, a zapisy w 14 z 20 analizowanych pozycji, nie zawierały numeru działki lub daty decyzji, bądź były niezgodne z treścią decyzji. Na 13 stronach rejestru, cztery pozycje miały ten*

same numer rejestrowy, w osiemu wierszach pozostawiono miejsca na wpis, a w siedmiu pozycjach były ślady zamazywania wpisów korektorem bądź zaklejania tekstu;

- *W Urzędzie Miasta Świnoujście rejestry prowadzone były bez zachowania należytej staranności i m.in. zawierały korekty, skreślenia oraz wklejenia tekstów napisanych na komputerze;*
- *W Urzędzie Miasta Legnica rejestr nie był sporządzony ściśle wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Brak w nim było m.in. informacji dotyczącej rodzaju inwestycji i streszczenia ustaleń decyzji.*

Ponadto ustalono, że w Urzędzie Miasta Krosna nie prowadzono rejestru decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, pomimo wymogu określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego⁸⁶⁾.

3.5 Audyt i kontrola wewnętrzna

Zgodnie z art. 49 ust. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁸⁷⁾ oraz z art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸⁸⁾ audyt wewnętrzny prowadzi się

⁸³⁾ Przepis art. 83 ustawy – Prawo wodne, obowiązywał do dnia 18 marca 2011 r.

⁸⁴⁾ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego - Dz. U. Nr 130, poz. 1385.

⁸⁵⁾ Dz. U. Nr 130, poz. 1385.

⁸⁶⁾ Zob. przypis nr 84.

⁸⁷⁾ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁸⁸⁾ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. (ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2010 r.).

w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł.

W 3 jednostkach (w Starostwach Powiatowych: w Mońkach, w Sejnach i Brzezinach) nie było obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego, z uwagi na to iż – łączna kwota wydatków i rozchodów środków publicznych, dokonywanych w ciągu roku kalendarzowego, nie przekraczała 40.000 tys. zł.

Spośród 37 pozostałych skontrolowanych jednostek, w 25 nie przeprowadzono audytu i kontroli wewnętrznej w zakresie prowadzonych ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne.

W jednej jednostce, tj. w Starostwie Powiatowym w Pabianicach w okresie objętym kontrolą przeprowadzono audyt nt. „Analiza procedur związanych z przygotowaniem, dysponowaniem i archiwizowaniem dokumentacji geodezyjno – kartograficznej”. Audyt przeprowadzono m.in. w za-

kresie sposobu prowadzenia powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, modernizacji ewidencji gruntów i budynków, ewidencji sieci uzbrojenia terenu, zakładania i prowadzenia szczegółowych osnów geodezyjnych.

W jednej spośród 40 skontrolowanych jednostek, tj. w Starostwie Powiatowym w Wyszkanie nie zapewniono ciągłości prowadzenia audytu wewnętrznego. W roku 2008 i 2009, a także w okresie od 1 stycznia do 18 lutego 2010 r. oraz od 28 lutego 2011 r., w Starostwie nie był prowadzony audyt wewnętrzny, pomimo że w okresie tym kwoty zaplanowanych i wykonanych dochodów oraz wydatków przekraczały kwotę 40.000 tys. zł.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w Starostwie Powiatowym w Wyszkanie, Delegatura NIK w Warszawie, skierowała do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, co szczegółowo opisano w punkcie 4.2. niniejszej Informacji.

4.1 Przygotowanie kontroli

Najwyższa Izba Kontroli po raz pierwszy zbadała w sposób kompleksowy prawidłowość prowadzenia baz danych, jako podstawy do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej. Kontrola przeprowadzona została w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz w urzędach miast na prawach powiatów⁸⁹⁾ i starostwach⁹⁰⁾ na terenie 8 województw. Urzędy miast i starostwa wytypowane zostały przez Delegatury NIK. Podczas typowania jednostek do kontroli przeprowadzono wstępną analizę ich działalności w zakresie dotyczącym kontroli m.in. w oparciu o dostępne na stronach internetowych rejestry, ewidencje i bazy danych.

W trakcie przygotowania kontroli zostały wykorzystane m.in. ustalenia kontroli prawidłowości tworzenia i gospodarowania zasobem geodezyjnym i kartograficznym⁹¹⁾, materiały uzyskane w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii, dane Głównego Urzędu Statystycznego oraz publikacje prasowe.

Dokonano głębokiej analizy przedkontrolnej zasięgając informacji dotyczących kontrolowanej działalności w organach nadzoru i administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz Instytucie Geodezji i Kartografii w Warszawie. Wykorzystano również doniesienia prasowe, które wskazywały na liczne problemy związane z prowadzeniem baz danych, ich terminową moderni-

zacją oraz budową infrastruktury informacji przestrzennej.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie prawidłowości prowadzenia baz danych zawierających informacje przestrzenne oraz działań podjętych dla budowy infrastruktury informacji przestrzennej.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Zastrzeżenia do protokołu kontroli złożył Główny Geodeta Kraju. Zastrzeżenia zostały uwzględnione w całości.

Po zakończeniu kontroli NIK skierowała do wszystkich kierowników skontrolowanych jednostek wystąpienia pokontrolne, w których sformułowała łącznie 148 wniosków pokontrolnych.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Głównego Geodety Kraju NIK wniosła o:

- 1) niezwłoczne sfinalizowanie procedury przygotowania projektów aktów wykonawczych do ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej,
- 2) podjęcie właściwych działań w celu spowodowania zakończenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków,

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska NIK wniosła o:

- 1) doprowadzenie do uzupełnienia i zaktualizowania danych przestrzennych Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody,
- 2) niezwłoczne zgłoszenie zbiorów danych przestrzennych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju,

⁸⁹⁾ Gminy realizują zadania dotyczące geodezji i kartografii jako zadania zlecone.

⁹⁰⁾ Realizowane przez powiaty zadania dotyczące geodezji i kartografii są ich zadaniami własnymi.

⁹¹⁾ Informacja o wynikach kontroli prawidłowości tworzenia i gospodarowania zasobem geodezyjnym i kartograficznym w latach 1999-2002 (III kwartały).

- 3) spowodowanie opracowania metadanych dla zbiorów danych przestrzennych, dla których nie opracowano takich informacji oraz dokonanie aktualizacji metadanych dla zbiorów prowadzonych w GDOŚ.

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do kierowników skontrolowanych jednostek, NIK sformułowała wnioski pokontrolne, m.in. dotyczące:

- 1) dostosowania baz danych ewidencyjnych do wymogów § 22 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków,
- 2) wyeliminowania przypadków nieterminowego wprowadzania zmian do ewidencji gruntów i budynków oraz rejestru cen i wartości nieruchomości,
- 3) założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu,
- 4) założenia bazy danych obiektów topograficznych lub objęcie bazą danych całego obszaru powiatu,
- 5) uzupełnienia rejestru osnów o brakujące punkty osnowy szczegółowej oraz aktualizacja rejestru osnów,
- 6) opracowania metadanych dla brakujących zbiorów danych przestrzennych oraz zgłoszenie zbiorów metadanych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju,
- 7) podjęcia działań w celu prowadzenia ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne w formie systemu teleinformatycznego,
- 8) zapewnienia środków finansowych na prowadzenie, aktualizowanie i udostępnianie ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne.

Według stanu na dzień 30 listopada 2011 r., zrealizowano 54 wnioski pokontrolne, a w trakcie realizacji były 53 wnioski.

Główny Geodeta Kraju w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne poinformował m.in., że:

- wszystkie spośród opracowywanych projektów aktów wykonawczych zostały przesłane do dalszego procedowania do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jednocześnie Główny Urząd Geodezji i Kartografii współpracuje z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji w dalszych pracach dotyczących opracowania aktów wykonawczych;
- w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii trwają prace nad zmianą do obowiązującego rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Jedną ze zmian jest modyfikacja edytora metadanych zbieranych dla poszczególnych obrębów ewidencyjnych, mająca na celu zebranie informacji umożliwiających podjęcie działań w celu przyspieszenia procesu modernizacji ewidencji gruntów i budynków oraz przekształcenia jej w nowoczesny system katastralny.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne wskazał m.in. na stan zaawansowania podjętych działań w zakresie aktualizacji i weryfikacji danych dotyczących obszarów chronionego krajobrazu, które są weryfikowane przez marszałków województw. Ponadto poinformował, że dane dotyczące użytków ekologicznych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, stanowisk do-

kumentacyjnych oraz pomników przyrody są również na etapie aktualizacji.

Starostowie i prezydenci miast na pracach powiatów w odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne podali m.in., że:

- rozpoczęto prace w celu dostosowania baz danych ewidencji gruntów i budynków do wymogów rozporządzenia,
- zdyscyplinowali pracowników odpowiedzialnych za ewidencjonowanie dokumentów wpływających do urzędów oraz terminowe wprowadzanie zmian,
- podjęli negocjacje w zakresie doprecyzowania warunków technicznych programu, w którym założona zostanie topograficzna baza danych,
- obecnie opracowują harmonogramy założenia geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu oraz analizują możliwości pozyskania środków na ten cel,
- podjęli działania w celu opracowania metadanych dla brakujących zbiorów danych przestrzennych,
- rozpoczęli przeglądy punktów osnów szczegółowych i na ich podstawie przeprowadzą aktualizację rejestrów osnów,
- rozpoczęli procedurę zgłaszania zbiorów i usług danych przestrzennych do ewidencji prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju

Delegatura NIK w Białymstoku w wyniku przeprowadzonej kontroli w Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim, skierowała do Prokuratury Rejonowej w Bielsku Podlaskim zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa, określonego w art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, przez administratora systemu informatycznego, polegające

go na umożliwieniu dostępu do danych ewidencji gruntów i budynków sześciu nieupoważnionym osobom.

Ponadto, Delegatura NIK w Warszawie, w wyniku przeprowadzonej kontroli w Starostwie Powiatowym w Wyszkanie skierowała do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienie dotyczyło naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁹²⁾ i polegało na niezapewnieniu prowadzenia w latach 2010 i 2011 audytu wewnętrznego, pomimo że kwota dochodów i wydatków powiatu przekroczyła 40.000 tys. zł. co było niezgodne z art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁹³⁾.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 35.274,92 zł. Środki pochodzące z Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, niezgodnie z przepisami art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, z tego 9 tys. zł – na opracowanie dokumentacji dotyczącej termomodernizacji budynków, stanowiących siedzibie Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej oraz 26,3 tys. zł za wymianę stolarki okiennej w PODGiK (Szczegółowy opis zamieszczono w rozdziale 3.2.2. na str. 32 Informacji).

⁹²⁾ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – Dz.U. Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁹³⁾ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.

Słowniczek ważniejszych pojęć

Geodezyjne sieci uzbrojenia	Wszelkiego rodzaju nadziemne, naziemne i podziemne sieci i urządzenia: wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłone, telekomunikacyjne, elektroenergetyczne i inne, z wyłączeniem urządzeń melioracji szczegółowych, a także budowle podziemne.
Grupy Tematyczne	Określone w załącznikach, o nr: I, II i III do Dyrektywy INSPIRE, grupy tematów obejmujące zbiory danych dla których należy utworzyć metadane.
Krajowa Baza Danych Geodezyjnej Sieci Uzbrojenia Terenu	Baza danych założona i prowadzona przez Głównego Geodetę Kraju na podstawie powiatowych baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.
Krajowy Punkt Kontaktowy	W 2007 r. Główny Geodeta Kraju został wyznaczony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji jako punkt kontaktowy odpowiedzialny za kontakty z Komisją Europejską - zgodnie z Dyrektywą INSPIRE.
LPIS	System Identyfikacji Działek Rolnych utworzony przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
Modernizacja ewidencji gruntów i budynków	Modernizacja ewidencji to zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez starostę w celu: – uzupełnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia, – modyfikacji istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w rozporządzeniu, – poprawy funkcjonowania informatycznego systemu obsługującego bazę danych ewidencyjnych.
Organy wiodące	Działające w zakresie swojej właściwości następujące organy administracji publicznej: – minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, – minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, – minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, – minister właściwy do spraw rolnictwa, – minister właściwy do spraw środowiska, – minister właściwy do spraw zdrowia, – Główny Geodeta Kraju, – Główny Geolog Kraju, – Główny Inspektor Ochrony Środowiska, – Główny Konserwator Przyrody, – Prezes Głównego Urzędu Statystycznego, – Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, w zakresie tematu danych przestrzennych, o którym mowa w ustawie o infrastrukturze.
Osnowa geodezyjna	Usystematyzowany zbiór punktów geodezyjnych, dla których określono matematycznie ich wzajemne położenie i dokładność usytuowania.
Plan Informatyzacji Państwa na lata 2011–2015	Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2011–2015 – opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.
Podstawowa osnowa grawimetryczna	Usystematyzowany zbiór punktów w terenie dla których, w wyniku opracowania pomiarów grawimetrycznych, określono przyspieszenie siły ciężkości. Oprócz aspektu geodynamicznego pomiary grawimetryczne mają również inne zastosowania, związane z pomiarami geodezyjnymi, w tym m.in.: zabezpieczenia pomiarów niwelacyjnych związane z zakładaniem osnów podstawowych, poszukiwania geofizyczne, monitorowanie kinematyki obiektów inżynierskich i inne.
Podstawowa osnowa magnetyczna	Służy do badań zmian wiekowych magnetycznego pola Ziemi na obszarze Polski ⁹⁴⁾ .
Podstawowa osnowa pozioma	Osnowę poziomą, w której określone jest wzajemne poziome położenie punktów na powierzchni, bez uwzględnienia różnic wysokości.
Podstawowa osnowa wysokościowa	Osnowę wysokościową, w której określono wysokość punktów względem punktu odniesienia.
Prowadzenie baz danych	Zakładanie, prowadzenie aktualizacja i modernizacja baz danych.
Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej	Powołana ustawą o infrastrukturze informacji przestrzennej przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej. Zadaniem Rady jest: opiniowanie projektów aktów prawnych, standardów, przedsięwzięć organizacyjnych, naukowych i edukacyjnych, planów i sprawozdań dotyczących infrastruktury oraz występowanie z inicjatywami dotyczącymi usprawnienia infrastruktury pod względem organizacyjnym i technicznym oraz rozszerzenia jej zakresu tematycznego
Usługi sieciowe	Usługi umożliwiające dostęp do danych i usług zawartych w systemie (Infrastrukturze), np.: wyszukiwanie pobieranie danych.

⁹⁴⁾ Komentarz do prawa geodezyjnego i kartograficznego autorstwa Zofii Śmiałowskiej-Uberman – str. 17.

Charakterystyka kontrolowanego obszaru

W każdym kraju Unii Europejskiej dane przestrzenne gromadzone są przez różne instytucje i urzędy, zarówno szczebla centralnego, jak również regionalnego. W państwach Wspólnoty Europejskiej istnieje zatem olbrzymia liczba baz danych rozproszonych po wielu instytucjach w zależności od dziedziny, której dotyczą. Zebranie kompleksowej informacji przestrzennej dotyczącej danego regionu jest więc bardzo czasochłonne i pracochłonne.

Rosnąca potrzeba dostępu do informacji o przestrzeni oraz ich wykorzystywania w procesach decyzyjnych, w szczególności dotyczących inwestycji, spowodowały konieczność stworzenia jednolitego – dla całej Unii Europejskiej – systemu infrastruktury informacji przestrzennej.

Nagły przyrost różnego rodzaju danych dotyczących zjawisk nad, na i pod powierzchnią ziemi oraz postęp technologiczny przyczyniły się do konieczności podjęcia budowy *Infrastruktury*, której podstawowym celem jest optymalizacja kosztów i zwiększenie dostępności do danych o przestrzeni gromadzonych przez organy administracji publicznej na różnych szczeblach i w różnych sektorach gospodarczych.

Podstawowym założeniem *Infrastruktury* jest zapewnienie powszechnego dostępu administracji publicznej, przedsiębiorców i obywateli do informacji przestrzennej za pomocą usług sieciowych⁹⁵⁾, co ograniczy uznaniowość zarówno w udostępnianiu informacji, jak i podejmowaniu na ich podstawie decyzji. Ponadto powszechny i nieodpłatny dostęp do informacji przestrzennej dla organów administracji publicznej znacznie uprości i skróci dotychczas stosowane procedury.

Istotą *Infrastruktury* jest interoperacyjność, czyli możliwość łączenia zbiorów danych przestrzennych gromadzonych przez różne podmioty oraz interakcja usług sieciowych związanych z tymi zbiorami, mająca na celu stworzenie możliwości wspólnego korzystania przez organy administracji publicznej ze zbiorów i usług danych przestrzennych.

Osiągnięcie tych celów wymaga ścisłego współdziałania organów administracji publicznej w zakresie stworzenia optymalnych warunków organizacyjnych, technicznych i prawnych. Współdziałanie organizacyjne organów administracji współtworzących *Infrastrukturę*, zainteresowanych korzystaniem z danych przestrzennych i związanych z nimi usług, dotyczy w głównej mierze budowy wspólnych elementów *Infrastruktury*. Techniczne aspekty dotyczą głównie wdrażania nowoczesnych technologii, urządzeń i standardów technicznych zapewniających współdziałanie różnych baz danych prowadzonych w różnych systemach teleinformatycznych. W zakresie zapewnienia warunków prawnych niezbędne jest przede wszystkim stworzenie ujednoliconych ram prawnych obejmujących sposób zakładania i prowadzenia baz danych, opisanie ich metadanymi, ujednolicenie definicji i pojęć stosowanych w zakresie informacji przestrzennej w różnych dziedzinach wiedzy i gospodarki w różnych środowiskach i przy różnych zastosowaniach. Jest to konieczne dla poprawnego rozumienia danych przestrzennych oraz ich efektywnego wykorzystania.

⁹⁵⁾ Zob. załącznik nr 1.

Wymóg tworzenia Infrastruktury powstał po przyjęciu przez Parlament Europejski i Radę w dniu 14 marca 2007 r. dyrektywy 2007/2/WE ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie, „Infrastructure for SPatial InfoRmation in the European Community” (INSPIRE). INSPIRE powinna się opierać na infrastrukturach informacji przestrzennej ustanowionych i prowadzonych przez państwa członkowskie (pkt 5 preambuły dyrektywy INSPIRE). Dla Polski oznacza to zobowiązanie do terminowego utworzenia Polskiej Infrastruktury Informacji Przestrzennej, której pierwszym elementem jest wprowadzenie do prawa polskiego odpowiednich przepisów. Zgodnie z art. 24 ust. 1 dyrektywy INSPIRE państwa członkowskie powinny wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy INSPIRE najpóźniej w terminie do dnia 15 maja 2009 r.

Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej wprowadziła zmiany w wielu obowiązujących ustawach a w szczególności w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne. W nowelizowanej ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne rozszerzeniu uległy zadania i kompetencyjne Głównego Geodety Kraju. Na szczególną uwagę zasługują kompetencje dotyczące realizacji zadań z dziedziny geodezji i kartografii, a w szczególności w zakresie: modernizacji ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości), tworzenia baz danych topograficznych i ogólnogeograficznych wraz z numerycznymi modelami terenu, zobrazowań lotniczych i satelitarnych, w tym ortofotomap. Wprowadzone zmiany stworzyły warunki do skutecznego oddziaływania Głównego Geodety Kraju na proces budowy, modernizacji i bieżącego utrzymania krajowego systemu informacji przestrzennej jako podstawowego elementu krajowej infrastruktury informacji przestrzennej wraz z referencyjnymi zasobami danych.

Znowelizowane przepisy art. 24b ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, zobowiązują Głównego Geodetę Kraju do utworzenia i utrzymywania systemu teleinformatycznego integrującego informacje o nieruchomościach, we współpracy ze starostami, wojewodami oraz Ministrem Sprawiedliwości, ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, ministrem właściwym do spraw środowiska, prezesem Głównego Urzędu Statystycznego oraz prezesem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Nawiązują one do rządowego programu, którego realizacja powierzona została Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Rządowego Programu Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r.⁹⁶⁾

Zniesiony został również niewykonany dotychczas obowiązek założenia i prowadzenia dla obszaru całego kraju mapy zasadniczej. Wprowadza w to miejsce obowiązek założenia i prowadzenia w systemie informatycznym dla terenów miast oraz zwartych zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę obszarów wiejskich bazy danych obiektów topograficznych o szczególności zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500 – 1:5000, zintegrowanej z bazami danych: ewidencji gruntów i budynków, szczegółowych osnów geodezyjnych oraz geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

⁹⁶⁾ Dz. U. Nr 264, poz. 2631 ze zm.

Mapa zasadnicza w świetle proponowanych regulacji prawnych staje się standardowym opracowaniem kartograficznym tworzonym na podstawie baz danych: szczegółowych osnów geodezyjnych, ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz ww. bazy danych obiektów topograficznych.

Wielkość nakładów poszczególnych instytucji na wdrożenie ustawy uzależniona jest od obecnego stopnia zaawansowania informatyzacji zasobów. Organy wiodące, zgodnie z przepisami ustawy, współdziałają w procesie budowy i eksploatacji infrastruktury informacji przestrzennej. Po zgłoszeniu zbiorów danych przestrzennych do infrastruktury w trybie przewidzianym projektem ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, będzie możliwe zawarcie porozumień partnerskich pomiędzy organami administracji dotyczących wspólnej realizacji zadań w ramach projektów technicznych, między innymi, tych o których mowa powyżej, służących wdrażaniu infrastruktury. Należy zaznaczyć, że resortami najbardziej zaangażowanymi w tworzenie infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce, a zatem ponoszącymi największe wydatki, będą: minister właściwy ds. administracji publicznej oraz minister właściwy ds. środowiska.

Infrastruktura informacji przestrzennej przyczyni się m.in. do:

- poprawy efektywności wykonywania zadań, w szczególności w zakresie planowania przestrzennego, planowania gospodarczego, realizacji inwestycji budowlanych, badań i analiz statystycznych, zarządzania kryzysowego; infrastruktura umożliwi szybki dostęp do danych, pozwoli także na analizę wielu zestawów danych dając możliwość znalezienia najlepszego rozwiązania oraz stworzenia strategii alternatywnych bez konieczności używania drogich pakietów narzędziowych GIS,
- wyeliminowania zjawiska gromadzenia tych samych danych przez różne organy administracji,
- zmniejszenia nakładów na ochronę środowiska oraz implementację prawa wspólnotowego w obszarze ochrony środowiska,
- zmniejszenia kosztów działalności i utrzymania administracji publicznej przez zwiększenie wydajności pracy związanej m.in. z automatyzacją procesów analizowania i wizualizacji danych przestrzennych, w tym również prowadzenia i utrzymania przez administrację baz danych przestrzennych,
- promowania współpracy i efektywnego komunikowania się pracowników,
- budowania zasobu wiedzy,
- przejrzystości procesów podejmowania decyzji odnośnie środowiska.

Ponadto, integracja organizacyjna ułatwi przepływ informacji pomiędzy różnymi organami administracji. Przyczyni się również do znacznego podniesienia konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczości. Infrastruktura informacji przestrzennej, ułatwi przedsiębiorcom i inwestorom dostęp do kompleksowej i zintegrowanej informacji przestrzennej o sposobie zagospodarowania i przeznaczeniu terenu oraz o walorach gospodarczych i przyrodniczych poszczególnych jednostek terytorialnych kraju. Będzie więc ona potężnym narzędziem promocji kraju, jego regionów, powiatów i gmin. Będzie także katalizatorem procesu infor-

matyzacji państwa, upowszechniania dostępu do Internetu oraz rozwoju i standaryzacji usług administracyjnych świadczonych drogą elektroniczną.

Główny Geodeta Kraju odpowiedzialny jest za wdrożenie 15 tematów danych przestrzennych i związane z tym rejestry publiczne, ponadto wypełnia zadania wynikające między innymi z art. 13 oraz art. 19 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej: monitorowanie i sprawozdawczość dla rządu RP oraz UE, koordynacja i stymulowanie budowy i eksploatacji infrastruktury w skali kraju, a także współtworzenie i opiniowanie aktów prawnych i wytycznych technicznych UE.

Wśród zadań wymagających dodatkowego wsparcia kadrowego w GUGiK znalazły się również zadania realizowane na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów, które w związku z wprowadzeniem przepisów ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej uległy rozszerzeniu. Spowodował to, założony w Infrastrukturze, referencyjny charakter rejestrów publicznych prowadzonych i nadzorowanych przez GGK, a także zakres i sposób ich wykorzystania.

Główny Geodeta Kraju wykonuje swoje zadania przy pomocy Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii. Nowe zadania, które pojawiły się w związku z wejściem w życie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej realizowane były przez wszystkie istniejące departamenty GUGiK w ramach poszerzenia dotychczasowych obowiązków. W celu realizacji dodatkowych zadań nałożonych na Głównego Geodetę Kraju ustawą o infrastrukturze informacji przestrzennej w GUGiK zwiększono liczbę etatów (o ok. 99%). Pomimo nałożenia na poszczególne departamenty GUGiK dodatkowych zadań nie zapewniono pełnej obsady kierownictwa departamentów prowadzących sprawy związane z budową Infrastruktury.

Ponadto w Urzędzie nie utworzono odrębnej jednostki organizacyjnej realizującej zadania wynikające z ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, pomimo że Ramowy Program Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej⁹⁷⁾ przewidywał utworzenie takiej jednostki.

⁹⁷⁾ „Ramowy Program Tworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w latach 2009-2010” przyjętą do realizacji przez Głównego Geodetę Kraju opracowany został przez Przewodniczącą Rady ds. Implementacji INSPIRE - powołaną przez GGK Zarządzeniem Nr 13 z dnia 2 lipca 2007 r.

Charakterystyka stanu prawnego

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r.⁹⁸⁾ zawiera przepisy ogólne służące ustanowieniu Infrastruktury informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) dla celów polityk wspólnotowych w zakresie ochrony środowiska oraz polityk lub działań mogących oddziaływać na środowisko. INSPIRE opiera się na infrastrukturach informacji przestrzennej, ustanowionych i prowadzonych przez państwa członkowskie. Artykuł 24 Dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej w terminie do 15 maja 2009 r.

W ramach implementacji Dyrektywy INSPIRE uchwalono ustawę z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej, która określa zasady tworzenia i użytkowania infrastruktury informacji przestrzennej oraz organy właściwe w tych sprawach (art. 1 ustawy o infrastrukturze). W ww. ustawie infrastrukturę informacji przestrzennej określono jako opisane metadanymi zbiory danych przestrzennych oraz dotyczące ich usługi, środki techniczne, procesy i procedury, które są stosowane i udostępniane przez współtworzące Infrastrukturę organy wiodące i inne organy administracji oraz osoby trzecie (art. 3 pkt 2 ustawy o infrastrukturze). Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej (art. 3 pkt 7) wymienia organy wiodące, które w zakresie swojej właściwości, organizują, koordynują i monitorują działania związane z tworzeniem, utrzymywaniem i rozwijaniem Infrastruktury, w zakresie przyporządkowanych im tematów danych przestrzennych. Powyższe działania organy wykonują mając w szczególności na względzie zapewnienie zgodności tych działań, w tym wprowadzanych rozwiązań technicznych, z przepisami dotyczącymi infrastruktury informacji przestrzennej. Uzgadniają z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej plany określające zakres i metodykę działań związanych z realizacją zadań (art. 20 ww. ustawy).

Tworzenie, aktualizacja i udostępnianie zbiorów metadanych Infrastruktury, zwanych dalej „metadanymi”, jest zadaniem organów administracji odpowiedzialnych, w zakresie swojej właściwości, za prowadzenie rejestrów publicznych zawierających zbiory związane z wymienionymi w załączniku do ww. ustawy tematami danych przestrzennych (art. 5 ust. 1 ustawy).

Organy administracji prowadzące rejestry publiczne wprowadzają, w zakresie swojej właściwości, rozwiązania techniczne zapewniające interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów (art. 7 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej). Organy te zobowiązane są również do tworzenia i obsługi, w zakresie swojej właściwości, sieci usług dotyczących zbiorów i usług danych przestrzennych, do których zalicza się: wyszukiwanie, przeglądanie, pobieranie, przekształcanie oraz usługi umożliwiające uruchamianie usług danych przestrzennych. Usługi te są powszechnie dostępne za pomocą środków komunikacji elektronicznej oraz umożliwiają wyszukiwanie zbiorów i usług danych przestrzennych co najmniej według następujących kryteriów lub ich kombinacji: słowa kluczowe, klasyfikacja danych przestrzennych oraz usług danych przestrzennych, jakość i ważność zbiorów, stopień zgodności ze standardami technicznymi dotyczącymi interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych, położenie geograficzne, warunki dostępu i korzy-

⁹⁸⁾ Zob. Załącznik 5.1.

stania ze zbiorów oraz usług danych przestrzennych, organy administracji odpowiedzialne za tworzenie, aktualizację i udostępnianie zbiorów oraz usług danych przestrzennych (art. 9 ww. ustawy). Organy administracji zapewnią dostęp do zbiorów danych przestrzennych oraz odpowiadających im usług (wymienionych w art. 9 ust. 1 ww. ustawy) nie później niż w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie przepisów określających rozwiązania techniczne w zakresie interoperacyjności, w stosunku do utworzonych po wejściu w życie niniejszej ustawy lub przeorganizowanych po tej dacie.

Główny Geodeta Kraju tworzy i utrzymuje geoportal infrastruktury informacji przestrzennej jako centralny punkt dostępu do usług: wyszukiwania, przeglądania, pobierania, przekształcania oraz umożliwiające uruchamianie usług danych przestrzennych (wymienionych w art. 9 ust. 1 ustawy), w pełnym zakresie tematycznym i terytorialnym infrastruktury (art. 13 ust. 1 przedmiotowej ustawy).

Dostęp do usług wyszukiwania i przeglądania jest powszechny i nieodpłatny. Dane dostępne za pośrednictwem usług i przeglądania mogą mieć formę, która uniemożliwia wtórne ich wykorzystanie w celach zarobkowych (art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o infrastrukturze).

Tworzenie, utrzymywanie oraz rozwijanie infrastruktury jest koordynowane przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, który wykonuje zadania w tym zakresie, przy pomocy Głównego Geodety Kraju (art. 18 ust. 1 oraz art. 19 ust. 1 ww. ustawy). Główny Geodeta Kraju wykonuje ww. zadania m.in. poprzez: opracowanie projektów planów udziału organów administracji w tworzeniu i funkcjonowaniu infrastruktury (dokonując z organami wiodącymi niezbędnych uzgodnień mających na celu zapewnienie kompletności tej infrastruktury i zapobieganiu zbędnemu pozyskiwaniu tych samych danych przez więcej niż jeden organ administracji), monitorowanie – we współpracy z organami wiodącymi – przebiegu prac w zakresie tworzenia i funkcjonowania infrastruktury oraz jej rozwoju, organizację przedsięwzięć i prowadzenie działań wspierających rozwój infrastruktury, współpracuje z Komisją Europejską w ww. sprawach oraz współpracę z wojewodami i jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie ich działań dotyczących tworzenia i funkcjonowania infrastruktury. Główny Geodeta Kraju odpowiada za kontakty z Komisją Europejską w sprawach określonych ustawą (art. 19 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, organy wiodące, w zakresie swojej właściwości, organizują, koordynują i monitorują działania związane z tworzeniem, utrzymywaniem i rozwijaniem infrastruktury, w zakresie przyporządkowanych im tematów danych przestrzennych, mając w szczególności na względzie zapewnienie zgodności tych działań, w tym wprowadzanych rozwiązań technicznych, z przepisami dotyczącymi infrastruktury informacji przestrzennej.

Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej znowelizowała ustawę z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne, dostosowując jej przepisy do wymogów Dyrektywy INSPIRE.

Zgodnie z art. 4 ust. 1a ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, dla obszaru całego kraju zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatycznym bazy danych, obejmujące zbiory danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej.

1) Państwowy rejestr podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych

Główny Geodeta Kraju zakłada podstawowe osnowy geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne w formie teleinformatycznej bazy danych i w oparciu o nią prowadzi państwowy rejestr podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych (art. 7a pkt 4 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne). W miarę wykonywania prac związanych z założeniem i modernizacją osnów powinny być tworzone zbiory wyników pomiarów oraz przetworzonych danych geodezyjnych (§ 17 Instrukcji technicznej G-1⁹⁹⁾). Punkty osnowy podstawowej podlegają ewidencji, którą prowadzi Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej (§ 18 Instrukcji technicznej G-1). W celu utrzymania osnowy w bieżącej gotowości, należy wykonywać okresowe przeglądy i konserwacje punktów oraz w oparciu o ich wyniki aktualizować dane w ewidencji (§ 19 i 20 Instrukcji technicznej G-1).

2) Ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości)

Przepis art. 22 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, stanowi że ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzą starostowie. Dla obszaru całego kraju zakłada się i aktualizuje bazę danych obejmującą ewidencję gruntów i budynków, mapę zasadniczą oraz mapy topograficzne stanowiące podstawę do wykonywania innych rodzajów map (art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne). Zgodnie z art. 5 ww. ustawy bazy danych zawarte m.in. w ewidencji gruntów i budynków stanowią podstawę do założenia krajowego systemu informacji o terenie. Ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące: gruntów (ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas gleboznawczych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbioru dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty), budynków (ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych) oraz lokali (ich położenia, funkcji użytkowych oraz powierzchni użytkowej) – art. 20 ust. 1.

W ewidencji gruntów i budynków wykazuje się także: właściciela, a w odniesieniu dla gruntów państwowych i samorządowych – inne osoby fizyczne lub prawne, w których władaniu znajdują się grunty i budynki lub ich części, miejsce zamieszkania lub siedzibę ww. osób, informacje o wpisaniu do rejestru zabytków i wartość nieruchomości (art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Sposób zakładania i prowadzenia ewidencji gruntów i budynków określił szczegółowo Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w rozporządzeniu z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁰⁰⁾. Rozporządzenie to określa w szczególności: sposób zakładania, prowadzenia oraz szczegółowe zasady wymiany danych ewidencyjnych, szczegółowy zakres informacji objętych ewidencją oraz zakres informacji objętych rejestrem

⁹⁹⁾ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 30, poz. 297 – Wykaz standardów technicznych poz. Nr 4.

¹⁰⁰⁾ Zob. przypis nr 29.

cen i wartości nieruchomości, sposób i terminy sporządzania powiatowych, wojewódzkich i krajowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją, rodzaje budynków i lokali, których nie wykazuje się w ewidencji.

Właściciele są zobowiązani zgłosić staroście wszelkie zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków wynikających z decyzji właściwych organów. Na żądanie starosty osoby zgłaszające te zmiany są zobowiązane dostarczyć dokumenty geodezyjne, kartograficzne i inne niezbędne do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków (art. 22 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Właściwe organy, sądy i kancelarie notarialne przesyłają staroście odpisy prawomocnych decyzji i orzeczeń oraz odpisy aktów notarialnych, z których wynikają zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji, orzeczenia lub sporządzenia aktu notarialnego (art. 23 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Informacje o gruntach, budynkach i lokalach zawiera operat ewidencyjny, który składa się z map, rejestrów i dokumentów uzasadniających wpisy do tych rejestrów. Informacje o gruntach, budynkach i lokalach zawarte w operacie ewidencyjnym są jawne. Informacji tych udziela się odpłatnie. Wyrisy i wypisy z operatu ewidencyjnego są wydawane przez organ prowadzący ewidencje gruntów i budynków odpłatnie na żądanie właścicieli lub osób fizycznych i prawnych, w których władaniu znajduje się grunt, budynek lub lokal, osób fizycznych i prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych, nie posiadających osobowości prawnej, które mają interes prawny w tym zakresie, a także na żądanie zainteresowanych organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego (art. 24 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Starosta może zarządzić przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków na obszarze poszczególnych obrębów ewidencyjnych (art. 24a ust. 1 ustawy). Szczegółowy tryb postępowania związany z modernizacją ewidencji gruntów i budynków określa art. 24a ust. 2 – 12 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

3) Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu

Zgodnie z art. 7a pkt 16a ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, Główny Geodeta Kraju zakłada i prowadzi krajową bazę danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, na podstawie powiatowych baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

Starosta, koordynując usytuowanie projektowanych sieci uzbrojenia terenu, jest zobowiązany jako podstawę do koordynacji przyjmować aktualne informacje zawarte w mapie zasadniczej (art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne). Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgodnienia dokumentacji projektowej¹⁰¹⁾ określiło szczegółowe zasady i tryb m.in.: zakładania i prowadzenia takiej ewidencji.

¹⁰¹⁾ Zob. przypis nr 61.

Sieć uzbrojenia terenu podlega inwentaryzacji i ewidencji – art. 27 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Inwestorzy są obowiązani do uzgadniania usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu z właściwymi starostami i zapewnienia wyznaczenia, przez jednostki uprawnione do wykonywania prac geodezyjnych, usytuowania obiektów budowlanych wymagających pozwolenia na budowę, a po zakończeniu ich budowy dokonanie geodezyjnych pomiarów powykonawczych i sporządzenie związanych z tym dokumentacji (art. 27 ust. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

4) Państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju

Główny Geodeta Kraju zakłada i prowadzi bazę danych państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziału terytorialnego kraju i na podstawie tej bazy, państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju. (art. 7a pkt 6 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 stycznia 2004 r. w sprawie sposobu ewidencjonowania przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną przebiegu granic i powierzchni jednostek podziału terytorialnego państwa¹⁰²⁾ (dalej: rozporządzenia w sprawie przebiegu granic) Główny Geodeta Kraju w zakresie ewidencjonowania przebiegu granic i powierzchni jednostek podziału terytorialnego, m.in.: prowadzi i utrzymuje w gotowości operacyjnej system informatyczny rejestru, integruje w krajowej bazie danych dane dotyczące przebiegu granic, przekazywane przez wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego z prowadzonych przez nich baz danych rejestru w zakresie dotyczącym województwa, aktualizuje na bieżąco krajową bazę danych rejestru w określonym ustawowo zakresie, aktualizuje okresowo, udostępnia dane rejestru.

W przypadku dokonania aktualizacji krajowej bazy danych rejestru na podstawie danych dotyczących granicy państwa lub po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, Główny Geodeta Kraju: przekazuje właściwym wojewódzkim inspektorom nadzoru geodezyjnego i kartograficznego części bazy dotyczące ich województwa do wykorzystania przy aktualizacji wojewódzkich baz danych rejestru granic, a także przekazuje odpowiednim starostom dane dotyczące granic państwa w celu ujawnienia w ewidencji gruntów i budynków (§ 6 ww. rozporządzenia).

5) Państwowy rejestr nazw geograficznych

Zgodnie z art. 7a pkt 15 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, państwowy rejestr nazw geograficznych prowadzi Główny Geodeta Kraju. Baza danych państwowego rejestru nazw geograficznych powinna zawierać aktualne i historyczne informacje dotyczące: nazw miejscowości i ich części oraz obiektów fizjograficznych, o których mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych¹⁰³⁾ oraz ustawie z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym¹⁰⁴⁾;

¹⁰²⁾ Dz. U. Nr 18, poz. 173.

¹⁰³⁾ Dz. U. Nr 166, poz. 1612.

¹⁰⁴⁾ Dz. U. Nr 17, poz. 141 ze zm.

6) Ewidencja miejscowości, ulic i adresów

Zgodnie z art. 47a ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, do zadań gminy należy: ustalanie numerów porządkowych oraz zakładanie i prowadzenie ewidencji miejscowości, ulic i adresów, a także umieszczanie i utrzymywanie w należyłym stanie tabliczek z nazwami ulic i placów w miastach oraz innych miejscowościach na obszarze gminy.

Ewidencja miejscowości, ulic i adresów zawiera: nazwy miejscowości oraz dane określające położenie tych miejscowości, nazwy ulic i placów oraz dane określające położenie tych ulic i placów, identyfikatory miejscowości, ulic i placów pochodzące z krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju, dodatkowe tradycyjne nazwy miejscowości, ulic i placów w języku mniejszości (jeżeli zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym¹⁰⁵⁾) oraz określone ustawą – Prawo geodezyjne i kartograficzne, dane adresowe.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) ustala numery porządkowe nieruchomości z urzędu lub na wniosek zainteresowanych i zawiadamia o tych ustaleniach właścicieli nieruchomości lub inne podmioty uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, które tymi nieruchomościami władają (art. 47a ust. 5 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Właściciele nieruchomości zabudowanych lub inne podmioty uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, które takimi nieruchomościami władają, mają obowiązek umieszczenia w widocznym miejscu na ścianie frontowej budynku tabliczki z numerem porządkowym w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ustaleniu tego numeru. Na tabliczce oprócz numeru porządkowego zamieszcza się również nazwę ulicy lub placu, a w miejscowościach bez ulic lub placów albo posiadających ulice lub place bez nazw – nazwę miejscowości (art. 47b ust. 1 i 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

7) Rejestr cen i wartości nieruchomości

Starosta prowadzi rejestr cen nieruchomości, określonych w aktach notarialnych, oraz wartości nieruchomości, określonych przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, których wyciągi przekazywane są do ewidencji gruntów i budynków na mocy odrębnych przepisów (§ 74 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁰⁶⁾).

Rejestracji podlegają ceny oraz wartości nieruchomości, a także adres położenia nieruchomości, numery działek ewidencyjnych wchodzących w skład nieruchomości, rodzaj nieruchomości, nieruchomości lokalowej, pole powierzchni nieruchomości gruntowej, data zawarcia aktu notarialnego lub określenia wartości oraz inne dostępne dane o nieruchomościach i ich częściach składowych.

8) Baza obiektów topograficznych

Baza obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:10.000-1:100.000, w tym kartograficznych opracowań numerycznego modelu rzeźby terenu. Baza danych prowadzona jest dla obszaru całego kraju przez Głównego Geodetę Kraju.

¹⁰⁵⁾ Dz.U. Nr 17, poz. 141. ze zm.

¹⁰⁶⁾ Zob. przypis nr 28.

9) Baza obiektów ogólnogeograficznych

Baza danych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:250.000 i mniejszych, w tym kartograficznych opracowań numerycznego modelu rzeźby terenu.

10) Baza szczegółowych osnów geodezyjnych

Baza zakładana przez starostę, zgodnie z art. 7d pkt 3 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne. W miarę wykonywania prac związanych z założeniem i modernizacją osnów powinny być tworzone zbiory wyników pomiarów oraz przetworzonych danych geodezyjnych (§ 21 Instrukcji technicznej G-2¹⁰⁷). Punkty osnowy szczegółowej podlegają ewidencji, którą prowadzi Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej (§ 22 Instrukcji technicznej G-2). W celu utrzymania osnowy w bieżącej gotowości, należy wykonywać okresowe przeglądy i konserwacje punktów oraz w oparciu o ich wyniki aktualizować dane w ewidencji (§ 23 i 24 Instrukcji technicznej G-2).

11) Baza zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu

Główny Geodeta Kraju tworzy, prowadzi i udostępnia bazy danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu (art. 7a pkt 14 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Metadane infrastruktury informacji przestrzennej tworzy się, w odniesieniu do zbiorów i usług danych przestrzennych odpowiadających tematom I i II grupy tematycznej (art. 29 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej), w terminie do dnia 3 grudnia 2010 r.

Główny Geodeta Kraju dla obszaru kraju zakłada i prowadzi również: bazę metadanych, obejmujących istniejące bazy danych i systemy, w odniesieniu do systemów informacji przestrzennej już funkcjonujących i danych o terenie tworzonych na obszarze kraju, zawierającą informacje dotyczące: nazwy systemu, administratora, zakresu tematycznego danych, dostępnego formatu danych, stanu aktualności, formy dostępu i statusu prawnego systemu (§ 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii i krajowego systemu informacji o terenie¹⁰⁸).

Główny Geodeta Kraju tworzy i utrzymuje geoportal infrastruktury informacji przestrzennej jako centralny punkt dostępu do usług Infrastruktury w pełnym zakresie tematycznym i terytorialnym infrastruktury (art. 13 ust. 1 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej). GGK prowadzi publicznie dostępną ewidencję zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą i nadaje im jednolite identyfikatory. (art. 13 ust. 2 ww. ustawy). Organ administracji zgłasza do ww. ewidencji zbiory oraz usługi danych przestrzennych objętych infrastrukturą, niezwłocznie po utworzeniu tych zbiorów lub uruchomieniu tych usług, powiadamiając o zgłoszeniu właściwy organ wiodący (art. 13 ust. 3 ww. ustawy). Organy

¹⁰⁷) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 30, poz. 297 – Wykaz standardów technicznych poz. Nr 5.

¹⁰⁸) Zob. przypis nr 59.

administracji miały obowiązek zgłosić do ewidencji, o której mowa w art. 13 ust. 2, dotychczasowe zbiory danych przestrzennych w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy tj. do dnia 7 września 2010 r. (art. 32 ust. 1 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 24b ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰⁹⁾, Główny Geodeta Kraju we współpracy ze starostami, wojewodami i marszałkami województw oraz Ministrem Sprawiedliwości, ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, ministrem właściwym do spraw środowiska, Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego oraz Prezesem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa tworzy i utrzymuje zintegrowany system informacji o nieruchomościach, będący systemem teleinformatycznym. Ww. organy 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.

Zintegrowany system informacji o nieruchomościach umożliwia m.in.: prowadzenie centralnego repozytorium kopii zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków, monitorowanie w skali poszczególnych województw oraz całego kraju spójności i jakości zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków, wymianę danych w formie dokumentów elektronicznych między ewidencją gruntów i budynków a innymi rejestrami publicznymi, dokonywanie przez sądy prowadzące księgi wieczyste sprawdzeń, o których mowa w art. 626 § 4 Kodeksu postępowania cywilnego, udostępnianie organom administracji publicznej zintegrowanych zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków, niezbędnych do realizacji przez te organy ich ustawowych zadań publicznych.

Krajowy system informacji o terenie stanowią zbiory danych gromadzone w bazie danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a i 1b ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, które są częścią składową infrastruktury informacji przestrzennej, o której mowa w art. 3 pkt 2 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. Krajowy system informacji o terenie, dla obszaru kraju zakłada i prowadzi Główny Geodeta Kraju. Dla powiatu lub odpowiednio w miasta na prawach powiatu prowadzi go starosta lub prezydent miasta (§ 2 rozporządzenia w sprawie krajowego systemu informacji o terenie¹¹⁰⁾).

Krajowy system informacji o terenie powinien zawierać dane dotyczące:

- 1) państwowego systemu odniesień przestrzennych,
- 2) rejestru granic Rzeczypospolitej Polskiej oraz granic jednostek zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa,
- 3) osnów geodezyjnych,
- 4) ewidencji gruntów i budynków,
- 5) geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu,

¹⁰⁹⁾ Przepis obowiązuje od dnia 7 czerwca 2010 r.

¹¹⁰⁾ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 80, poz. 866.

- 6) obiektów topograficznych (§ 1 rozporządzenia w sprawie krajowego systemu informacji o terenie).

Zgodnie z art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹¹¹⁾ Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadzi centralny rejestr form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-9. Organ, który utworzył lub ustanowił formę ochrony przyrody, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2-4 i 6-9, przesyła Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia jej utworzenia lub ustanowienia, kopię aktu o utworzeniu lub ustanowieniu danej formy ochrony przyrody oraz informacje, określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 1a, a także w tym samym terminie, dokonuje wpisu tych informacji do centralnego rejestru form ochrony przyrody (art. 113 ust. 4).

¹¹¹⁾ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

Wykaz aktów prawnych

- 1) Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne – Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.
- 2) Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej – Dz. U. z 2010 r. Nr 76, poz. 489.
- 3) Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) – Dz.U.U.E.L.108 z 15 kwietnia 2007, s.1.
- 4) Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.
- 5) Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.
- 6) Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody – Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.
- 7) Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych – Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.
- 8) Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.
- 9) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.
- 10) Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków – Dz. U. Nr 38, poz. 454.
- 11) Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnienie tych baz – Dz. U. Nr 78, poz. 837.
- 12) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 stycznia 2004 r. w sprawie sposobu ewidencjonowania przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną przebiegu granic i powierzchni jednostek podziału terytorialnego państwa – Dz. U. Nr 18, poz. 173.
- 13) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie warunków organizacyjnych, kadrowych i technicznych, jakie powinny zostać spełnione przez gminy wnioskujące o przejęcie zadań i kompetencji starosty w zakresie geodezji i kartografii – Dz. U. z 2000 r. Nr 1, poz. 4.
- 14) Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej – Dz. U. Nr 38, poz. 455.
- 15) Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 80, poz. 866.

- 16) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie – Dz. U. Nr 30, poz. 297.
- 17) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych obejmujących infrastrukturę informacji przestrzennej - Dz. U. Nr 201, poz. 1333.
- 18) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych – Dz. U. Nr 70, poz. 821.

Zestawienia tabelaryczne.

5.1 Dane zawarte w ocenach realizacji zadań podejmowanych w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków za lata 2008, 2009 i 2010

2008			
Lp.	Nazwa zbioru danych charakteryzującego stan ewidencji gruntów i budynków	Powierzchnia miast	Tereny wiejskie
1.	Wektorowa mapa ewidencyjna o pełnej treści, zawierająca: granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych, kontury klasyfikacyjne, kontury budynków	91%	49 %
2.	Mapa rastrowa uzupełniana w procesie aktualizacji danymi wektorowymi lub wektorowa mapa ewidencyjna o niepełnej treści	2 %	26 %
3.	Mapa analogowa	8%	25 %
	SUMA	ponad 100 %	100 %
Liczba jednostek ewidencyjnych		3.057	
Liczba obszarów ewidencyjnych		53.819	
Liczba działek ewidencyjnych		36,0 mln, w tym: w granicach miast 7 mln działek, na terenach wiejskich 29,4 mln działek	

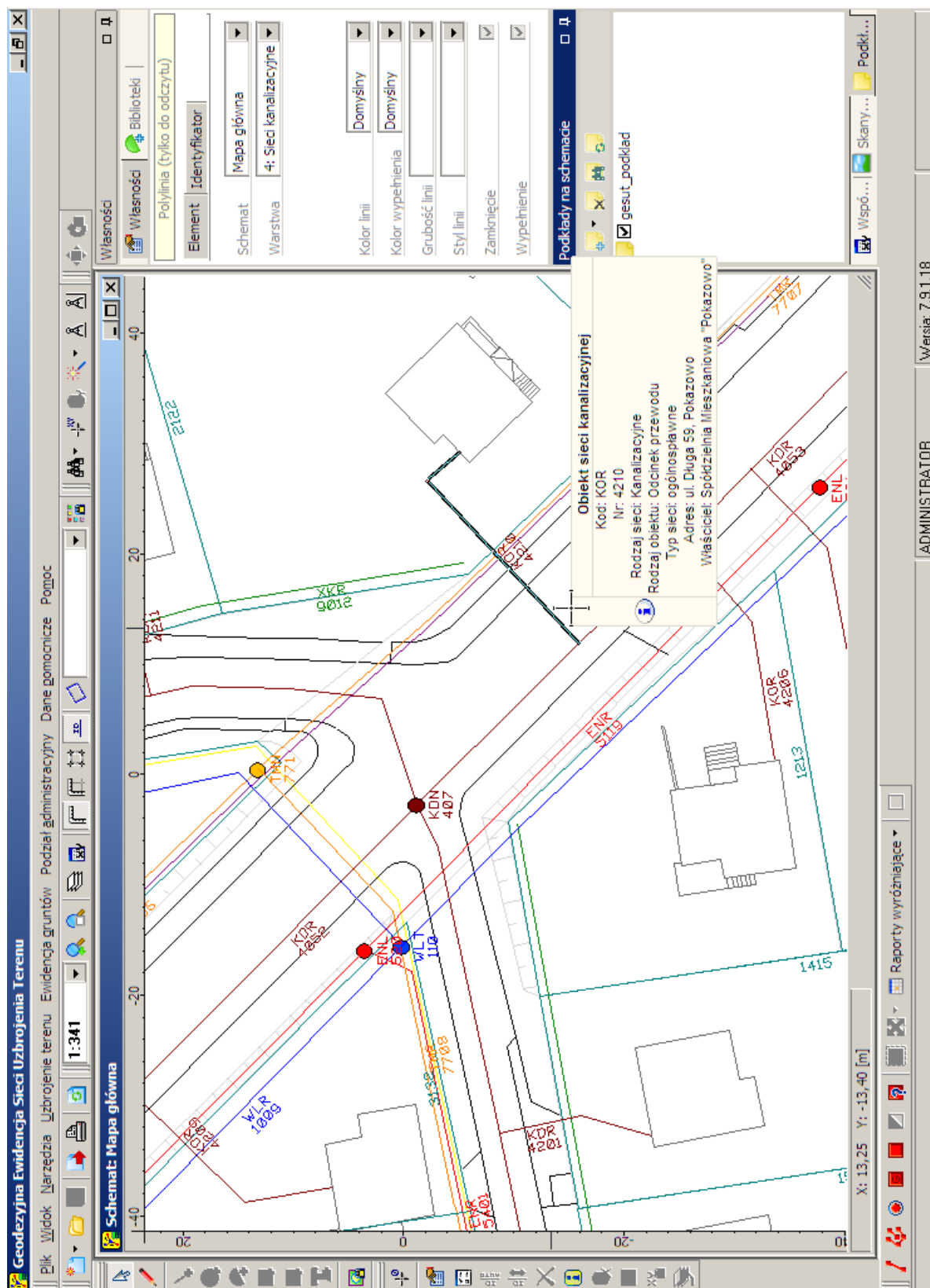
2009			
Lp.	Nazwa zbioru danych charakteryzującego stan ewidencji gruntów i budynków	Powierzchnia miast	Tereny wiejskie
1.	Wektorowa mapa ewidencyjna o pełnej treści, zawierająca: granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych, kontury klasyfikacyjne, kontury budynków	90%	51 %
2.	Mapa rastrowa uzupełniana w procesie aktualizacji danymi wektorowymi lub wektorowa mapa ewidencyjna o niepełnej treści	3 %	28 %
3.	Mapa analogowa	7%	21 %
	SUMA	100 %	100 %
Liczba jednostek ewidencyjnych		33.052	
Liczba obszarów ewidencyjnych		53.758	
Liczba działek ewidencyjnych		34,0 mln, w tym: w granicach miast 7 mln działek, na terenach wiejskich 27 mln działek	

2010			
Lp.	Nazwa zbioru danych charakteryzującego stan ewidencji gruntów i budynków	Powierzchnia miast	Tereny wiejskie
1.	Wektorowa mapa ewidencyjna o pełnej treści, zawierająca: granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych, kontury klasyfikacyjne, kontury budynków	88%	53 %
2.	Wektorowa mapa ewidencyjna o niepełnej treści, zawierająca: granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych, kontury klasyfikacyjne	3 %	14 %
3.	Mapa rastrowa uzupełniana w procesie aktualizacji danymi wektorowymi	2%	11 %
4.	Mapa analogowa	7%	22 %
	SUMA	100 %	100 %
Liczba jednostek ewidencyjnych		3.090	
Liczba obszarów ewidencyjnych		53.944	
Liczba działek ewidencyjnych		34,0 mln, w tym: w granicach miast 7,2 mln działek, na terenach wiejskich 27,8 mln działek	

5.2 Wyciąg z dokumentu pn. „Stan opracowania metadanych zbiorów i usług danych przestrzennych dla tematów przyporządkowanych Głównemu Geodecie Kraju jako organowi wiodącemu”

Zgodności zbiorów danych przestrzennych ze specyfikacjami INSPIRE	
I Grupa tematyczna	
Systemy odniesienia za pomocą współrzędnych IIP	Nie zidentyfikowano istniejących zbiorów i tym samym usług dla powyższego tematu
Systemy siatek georeferencyjnych Infrastruktura Informacji Przestrzennej	Nie zidentyfikowano istniejących zbiorów i tym samym usług dla powyższego tematu
Jednostki administracyjne IIP: Państwowy Rejestr Granic i Powierzchni Jednostek Podziałów Terytorialnych Kraju	Zbiór niezgodny ze specyfikacjami INSPIRE
Działki ewidencyjne IIP	System Identyfikacji działek Rolnych w Polsce (LPIS) Zbiór niezgodny ze specyfikacjami INSPIRE
Sieci transportowe Infrastruktury Informacji Przestrzennej	Baza Danych Ogólnogeograficznych Zbiór niezgodny ze specyfikacjami INSPIRE
Stan metadanych dla zidentyfikowanych zbiorów i usług	
I Grupa tematyczna	
Nazwy geograficzne IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
Jednostki administracyjne IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
Adresy IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
Działki ewidencyjne IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE za wyjątkiem elementu „Przestrzeń nazw dla identyfikatora zbioru”. Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
Sieci transportowe IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
II. Grupa tematyczna	
Ukształtowanie terenu IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
Użytkowanie ziemi IIP	Metadane dla zbioru Corine Land Cover zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE za wyjątkiem elementu „Przestrzeń nazw dla identyfikatora zbioru” Metadane dla zbioru Baza Danych Ogólnogeograficznych opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE
Ortoobrazy IIP	Metadane dla zbioru zostały opracowane zgodnie z przepisami INSPIRE Metadane dla usługi (usług) nie są zgodne z przepisami INSPIRE

Przebieg geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu – przykład



Źródło: Internet.

Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego	Główny Urząd Geodezji i Kartografii Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
Delegatura NIK w Białymstoku	UM w Suwałkach UM w Białymstoku Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim Starostwo Powiatowe w Mońkach Starostwo Powiatowe w Sejnach
Delegatura NIK w Gdańsku	UM w Sopocie UM w Słupsku Starostwo Powiatowe w Nowym Dworze Gdańskim Starostwo Powiatowe w Lęborku Starostwo Powiatowe w Tczewie
Delegatura NIK w Łodzi	UM w Skierniewicach UM w Piotrkowie Trybunalskim Starostwo Powiatowe w Pabianicach Starostwo Powiatowe w Brzezinach Starostwo Powiatowe w Zgierzu
Delegatura NIK w Olsztynie	UM w Elblągu UM w Olsztynie Starostwo Powiatowe w Nowym Mieście Lubawskim Starostwo Powiatowe w Lidzbarku Warmińskim Starostwo Powiatowe w Braniewie
Delegatura NIK w Rzeszowie	UM w Przemyślu UM w Krośnie Starostwo Powiatowe w Brzozowie Starostwo Powiatowe w Ustrzykach Dolnych Starostwo Powiatowe w Kolbuszowej
Delegatura NIK w Szczecinie	UM w Koszalinie UM w Świnoujściu Starostwo Powiatowe w Koszalinie Starostwo Powiatowe w Białogardzie Starostwo Powiatowe w Kołobrzegu
Delegatura NIK w Warszawie	UM w Siedlcach UM w Radomiu Starostwo Powiatowe w Pułtusku Starostwo Powiatowe w Grójcu Starostwo Powiatowe w Wyszkanie
Delegatura NIK we Wrocławiu	UM we Wrocławiu UM w Legnicy Starostwo Powiatowe w Oławie Starostwo Powiatowe w Lubaniu Starostwo Powiatowe w Wołowie

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

- 1) W okresie objętym kontrolą, funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pełnili:
 - Pan Grzegorz Schetyna od 14 listopada 2007 r. do 13 października 2009 r.,
 - Pan Jerzy Miller od dnia 14 października 2009 r.
- 2) W okresie objętym kontrolą, funkcję Głównego Geodety Kraju pełniła Pani Jolanta Orlińska.
- 3) W okresie objętym kontrolą, funkcję Dyrektora Generalnego Ochrony Środowiska pełnił Pan Michał Kięsznia.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
- 2) Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
- 3) Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
- 4) Prezes Rady Ministrów
- 5) Minister Administracji i Cyfryzacji
- 6) Minister Środowiska
- 7) Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
- 8) Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
- 9) Rzecznik Praw Obywatelskich
- 10) Główny Geodeta Kraju
- 11) Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
- 12) Sejmowa Komisja Infrastruktury
- 13) Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
- 14) Sejmowa Komisja Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
- 15) Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej